

Berichte

Die Klein- und Mittelbetriebe im Wirtschaftswachstum Japans

I.

Das rasche Tempo des japanischen Wirtschaftswachstums wird vielfach auf die Dynamik des wirtschaftsstrukturellen Dualismus, das „Nebeneinander und Miteinander von kleinen und mittleren Betrieben einerseits und von großen Unternehmungen andererseits“¹ zurückgeführt. Dies ist wohl eines der entscheidenden Merkmale, in denen sich die Wirtschaftsstruktur Japans immer noch von der anderer Industrienationen unterscheidet². Es ist in der Tat ein Paradox, daß es nunmehr dringend geworden ist, jene Probleme zu lösen, mit denen gerade dieser Dualismus die japanische Volkswirtschaft im Zuge der fortschreitenden Industrialisierung und Rationalisierung und ihrer Eingliederung in die Weltwirtschaft konfrontiert. Die Frage lautet konkret, ob und inwieweit traditionelle Klein- und Mittelbetriebe langfristig rationalisiert werden und neben Großunternehmungen bestehen können und sollen.

Japanische Klein- und Mittelbetriebe sind in gewisser Weise ein Spiegelbild sozialer und geistiger Wertbezüge der Japaner, in dem die Traditionalität Japans in Verhaltensregeln und Unternehmungsführung zu finden ist³. Das Entstehen jener Betriebe geht zurück auf die Tokugawa-Periode (1603—1867) vor der Meiji-Industrialisierung⁴. Klein- und Mittelbetriebe waren Familienunternehmen, in denen die Autorität die sozio-wirtschaftliche Verhaltensmaxime bestimmte und

¹ Karl Hax: Japan, Wirtschaftsmacht des Fernen Ostens. Köln und Opladen 1961. S. 187; es ist zu bemerken, daß ein Klein- und Mittelbetrieb („Chūshō Kigyō“) in der verarbeitenden Industrie ein Anlagekapital von weniger als 50 Mio. Yen oder weniger als 300 Beschäftigte hat. Im Handel und Dienstleistungssektor handelt es sich um weniger als 10 Mio. Yen oder um weniger als 50 Beschäftigte.

² Vgl. z. B. Bert F. Hoselitz (Hrsg.): The Role of Small Industry in the Process of Economic Growth. The Hague 1968.

³ Es sei hier hingewiesen auf das ausgezeichnete Buch von Tamanoi Yoshirō und Tadao Uchida (Hrsg.): Nijūkōzō no Bunseki (Analyse der dualistischen Struktur). Tokyo 1963.

⁴ Siegfried Böttcher: Lebensverhältnisse in der japanischen Kleinindustrie zwischen Bauernhof und Großindustrie. Frankfurt a. M. und Berlin 1961. Insbes. S. 15.

das individuelle Interesse dem Gemeinwohl des Staates bzw. der Familie untergeordnet war. Die Berufswahl war durch Geburt bereits festgelegt; soziale Mobilität war kaum vorhanden⁵. Aus diesem Milieu heraus sind manche der heute bekannten Großunternehmen, wie z. B. Mitsui, entstanden. Klein- und Mittelbetriebe dienten somit als Ansätze zur japanischen Industrialisierung. Bezeichnenderweise bestand die Meiji-Industrialisierungsstrategie darin, traditionelle Klein- und Mittelbetriebe zu reorganisieren, weiter zu entwickeln und gleichzeitig moderne westliche Industrien aufzubauen. Damit stellte sich von vornherein ein doppelter Aspekt der japanischen Industrialisierung heraus: Der traditionelle Sektor wurde zugunsten des modernen Sektors nicht vernachlässigt⁶.

Die Klein- und Mittelbetriebe kannten keine besondere Standortfrage, da sie nur dort errichtet werden konnten, wo von der Landwirtschaft freiwerdende Arbeitskräfte vorhanden waren. In der Textilindustrie, die als „Basisindustrie“ für die frühere Stufe der japanischen Industrialisierung galt, ging z. B. die Substitutionselastizität zwischen den beiden Produktionsfaktoren, Arbeit und Kapital, trotz der Einführung moderner Techniken und Maschinen nicht erheblich zurück, da eine produktionstechnische sowie faktorproportionale Kombination in damaligen Betrieben gewährleistet war. Gustav Ranis ist zu Recht der Ansicht, daß die erfolgreiche Eingliederung moderner Industrien in das traditionelle und ländliche Sozialmilieu Japans die Realkosten und die social costs der japanischen Industrialisierung wesentlich reduziert hatte⁷. Entwicklung und Intensivierung arbeitsintensiver Klein- und Mittelbetriebe einerseits und der intensive Auf- und Ausbau kapitalintensiver Großunternehmungen (seit 1890) andererseits führten sodann zur Herauskristallisierung des wirtschaftlichen Dualismus in Japan⁸.

Dieser Dualismus lebte in der raschen Wirtschaftsexpansion nach dem Zweiten Weltkrieg fort und ist seit Anfang der fünfziger Jahre ein Sorgenkind der japanischen Volkswirtschaft, so daß nun das *Wirt-*

⁵ Vgl. Sung-Jo Park: Das Autoritätsverhalten als Leistungsprinzip in der Sozialwirtschaftsentwicklung: Das Beispiel Japan (bis zur Meiji-Restauration). Schm. Jb., 89. Jg. (1969), S. 451 ff.

⁶ Yoshio Andō: The Formation of Heavy Industry, One of the Processes of Industrialization in the Meiji-Period. In: Seiichi Tōbata (Hrsg.): The Modernization of Japan. Tokyo 1966. S. 115. — Takafusa Nakamura: The Modern Industries and the Traditional Industries — at the Early Stage of the Japanese Economy. The Developing Economies, Vol. IV (1966), S. 567—593. — Noch ausführlicher siehe Takao Tsuchiya: An Economic History of Japan. In: The Transactions of the Asiatic Society of Japan, Sec. Ser., Vol. XV, 1937, S. 222 ff.

⁷ Gustav Ranis: Factor Proportions in Japanese Economic Development. The American Economic Review, Vol. XLVII (1957), S. 600.

⁸ Vgl. Seymour Broadbridge: Industrial Dualism in Japan. London and Belfast 1966. S. 8 ff.

schaftsplanungsamt (Keizai Keikakuchō) von einer „verspäteten Modernisierung der Klein- und Mittelbetriebe“⁹ spricht. Vor allem rückt das sog. „Chūshō Kigyō Mondai“ (Problem der Klein- und Mittelbetriebe) zusehends in den Vordergrund der Diskussionen der Parteien, der Wirtschaftsverbände und der Gewerkschaften¹⁰.

Im „Einkommensverdoppelungsplan“ (1961—1970) wurde die Überwindung der dualistischen Wirtschaftsstruktur als eine der fünf wichtigsten Zielsetzungen unterstrichen, die im Rahmen der gesamtnationalen „Sozialwohlfahrt“ konzipiert und gelöst werden sollte¹¹.

Aus folgender Tabelle kann die heutige Bedeutung der Klein- und Mittelbetriebe in der verarbeitenden Industrie erkannt werden:

Anteile der Klein- und Mittelbetriebe Japans an der Gesamtzahl der Betriebe der Beschäftigten und am Gesamtwert der Produktion (1966, in %)

| | Leichtindustrie | Chemische und Schwerindustrie |
|------------------------------|-----------------|-------------------------------|
| Zahl der Betriebe | 99,6 | 98,6 |
| Zahl der Beschäftigten | 82,0 | 54,5 |
| Wert der Produktion | 70,7 | 35,7 |

Quelle: *Wirtschaftsplanungsamt: a.a.O., S. 185.*

Daraus ergibt sich:

1. Die meisten Betriebe in der verarbeitenden Industrie haben die Größe eines Klein- und Mittelbetriebes. Die Zahl der Großunternehmen ist dagegen äußerst minimal.

2. Fast 70 % der Beschäftigten sind in den Klein- und Mittelbetrieben tätig, d. i. die Großunternehmen beschäftigen nur etwa ein Drittel der im Zweig der verarbeitenden Industrie Tätigen.

⁹ *Wirtschaftsplanungsamt (Keizai Keikakuchō): Keizai Hakusho (Weißbuch über über die Wirtschaft) 1969. Tokyo 1969. S. 184.*

¹⁰ Alle Parteien nehmen zum Chūshō Kigyō Mondai konkret Stellung. Besonders die Liberal-Demokratische Partei ist durch ein Komitee für Klein- und Mittelbetriebe um die Lösung dieses Problems bemüht. Man spricht in Japan von den „drei oppositionellen Gruppen“ gegenüber der Regierung, nämlich den Studenten, den Intellektuellen und den Arbeitgebern und -nehmern in den Klein- und Mittelbetrieben. Zudem sei angemerkt, daß sich Gewerkschaften (wie die Sōhyo, die Zenrō etc.) ihrerseits dieses Problems angenommen und sogar konkrete Lösungsvorschläge unterbreitet haben.

¹¹ Vgl. z. B. Saburo Okita and Isamu Miyazaki: *The Impact of Planning on Economic Growth in Japan.* In: *OECD (Hrsg.): Development Plan and Programmes, Studies in Development.* Paris 1964. S. 52.

3. Die Klein- und Mittelbetriebe haben den Anteil von etwas mehr als 50 % an der Gesamtproduktion der verarbeitenden Industrie.

4. Die Klein- und Mittelbetriebe sind arbeitsintensiv und produzieren hauptsächlich leichtindustrielle Erzeugnisse oder dienen als Zulieferer (Vorfabrikate für Kapitalgüter) für Großunternehmen; dagegen arbeiten die Großunternehmungen kapitalintensiv, und ihre Produkte sind überwiegend Investitionsgüter.

Hinzu kommt, daß der Anteil der Klein- und Mittelbetriebe am Export der Industrieerzeugnisse noch erheblich ist¹², obwohl der Anteil von 55,1 % (1963) auf 43,1 % (1967) sank. So ist festzuhalten, daß den Klein- und Mittelbetrieben in der japanischen Industrie immer noch eine große Bedeutung zukommt. Gerade dieses starke Gewicht der Klein- und Mittelbetriebe zieht im raschen Strukturwandel von arbeitsintensiven Konsumgüterindustrien zu kapitalintensiven Investitionsgüterindustrien vielfältige Probleme nach sich: Die Arbeitsproduktivität der Klein- und Mittelbetriebe ist wesentlich geringer als die der Großunternehmungen¹³. Zu dieser höheren Produktivität hat die Konzentration der Anlageinvestitionen durch Großunternehmungen, die sich wieder zusammenschlossen, auf kapitalintensive Sektoren beigetragen. Diese Wirtschaftspolitik hat die japanische Regierung im Zusammenhang mit und nach dem Korea-Boom bewußt durch die Auf-

¹² Exporte der Industrieerzeugnisse der Klein- und Mittelbetriebe (1967, in %):

| | |
|---------------------------|------|
| Maschinen | 50,1 |
| Elektroerzeugnisse | 24,7 |
| Transportmaschinen | 10,3 |
| Präzisionsmaschinen | 54,7 |

Quelle: Amt für Klein- und Mittlere Unternehmungen (*Chūshō Kigyōchō*): *Chūshō Kigyō Hakusho* (Weißbuch über die Klein- und Mittelbetriebe) 1968. Tokyo 1969. S. 130.

¹³ Produktivität in den Betrieben der chemischen und Schwerindustrie (A) und der Leichtindustrie (B), 1965.

Betriebe mit ... Beschäftigten

| | 1—9 | 10—19 | 20—49 | 50—99 | 100—499 | 500—999 | über 1000 |
|-----------|------|-------|-------|-------|---------|---------|-----------|
| (A) | 0,45 | 0,61 | 0,66 | 0,74 | 0,94 | 1,33 | 1,42 |
| (B) | 0,53 | 0,80 | 0,91 | 1,01 | 1,29 | 1,47 | 1,94 |

Quelle: *Economic Planning Agency (Japan): Economic Survey of Japan (1967 to 1968)*. Tokyo 1968. S. 116.

lockerung des Anti-Monopol-Gesetzes unterstützt und vorangetrieben¹⁴. Zudem hat der Mangel an Arbeitskräften ein in der japanischen Geschichte noch nie dagewesenes Ausmaß angenommen, und die Löhne steigen stetig. Das große Lohngefälle, das früher zwischen Klein- und Mittelbetrieben einerseits und Großunternehmungen andererseits bestand, schrumpft zusammen. Zum Beispiel stiegen die Löhne in den Klein- und Mittelbetrieben 1957—1966 um das 2,7fache, während die in Großunternehmungen im gleichen Zeitraum nur eine 2,1fache Steigerung verzeichneten. Die Knappheit der Arbeitskräfte und die stetige Steigerung der Löhne sind ernste Probleme für die Klein- und Mittelbetriebe, die auf billige Arbeitskräfte angewiesen sind¹⁵. Hinzu kommt, daß Großunternehmungen auch das „Shūshin Koyō“-System (lebenslange Beschäftigung) und bezüglich der Gehaltserhöhung und Beförderung das „Nenkō Joretsu“-System (Dauer der Beschäftigung und Erfahrungen: das Senioritätsprinzip) angenommen haben. Die Nachfrage nach Arbeitskräften für Großunternehmungen richtet sich primär nach Schulabgängern. Die Klein- und Mittelbetriebe rekrutieren die Arbeitskräfte aus Familienmitgliedern, Verwandten und aus denjenigen, die aus stillgelegten Betrieben ausscheiden. Die interbetriebliche (horizontale) Mobilität erfolgt generell von Großunternehmungen zu Klein- und Mittelbetrieben, jedoch nicht umgekehrt. Diese sog. Rinjikō (temporäre Anstellung) hat keinerlei lohnausgleichende Funktion, weil die Löhne im ebengenannten Wechsel in den Klein- und Mittelbetrieben äußerst niedrig sind. Die traditionelle Betriebsführung und nicht ausreichende Kapitalausstattung lassen Rationalisierung der Betriebsstruktur und Steigerung der Produktivität in Klein- und Mittelbetrieben nicht zu.

Zu diesen bisher erwähnten Sachverhalten gesellen sich zwei exogene Faktoren: Erstens verlieren arbeitsintensive Konsumgüter japanischer Klein- und Mittelbetriebe durch die zunehmende Konkurrenz mit gleichen Produkten aus ostasiatischen Entwicklungsländern (z. B. Taiwan, Hongkong, Südkorea etc.) auf dem internationalen Markt, insbesondere auf dem USA-Markt zusehends an Bedeutung¹⁶, da jene Länder in wesentlich niedrigeres Lohnniveau haben. Diese Verhältnisse werden wegen der Gewährung von Zollpräferenzen an Entwicklungsländer durch die Industrienationen die Wettbewerbsfähigkeit japanischer Klein- und Mittelbetriebe auf dem internationalen Markt weiter redu-

¹⁴ Kozo Yamamura: *Economic Policy in Postwar Japan*. Berkeley and Los Angeles 1967. S. 43 ff.

¹⁵ Nach der Trendanalyse der Klein- und Mittelbetriebe durch das Wirtschaftsplanungsamt (z. B. 1969) ergab sich folgende Rangordnung der Probleme: Knappheit der Arbeitskräfte, steigende Löhne, niedrige Arbeitsproduktivität, starke Konkurrenz, etc. (*Wirtschaftsplanungsamt*: a.a.O., S. 105. Teil Materialien).

zieren. Zweitens wird die zunehmende „Internationalisierung“ der japanischen Volkswirtschaft durch die Kapital-Liberalisierungs-Programme (vor allem das zweite von 1969¹⁷ und das dritte von 1970¹⁸) ausländische Direktinvestitionen in jenen Sektoren Japans, von denen Klein- und Mittelbetriebe unmittelbar betroffen sein werden, bewirken. Das Ministerium für Außenhandel und Industrie schätzt, daß bei der endgültigen Durchführung des Kapital-Liberalisierungs-Programmes etwa 60 % von Großunternehmen und 50 % von Klein- und Mittelbetrieben von ausländischen Direktinvestitionen absorbiert werden. In dieser ungünstigen Entwicklung hat sich die Zahl bankrott gegangener Klein- und Mittelbetriebe rasch erhöht: 1965 gab es 6141 solcher Fälle, was eine 50 %ige Steigerung gegenüber dem Jahr 1964

¹⁶ Konkurrenz von Konsumgütern aus Japan und aus ostasiatischen Entwicklungsländern auf dem USA-Markt (1965—1967) (jeweils in % des Gesamtwertes der importierten Warengruppe).

| | | 1965 | 1967 |
|----------------------------------------------------------------------|---|------|------|
| Textilgarne und -waren | A | 26,8 | 25,6 |
| | B | 31,8 | 35,1 |
| Fournier- und Sperrholzplatten u. and. Holz- erzeugnisse | A | 27,1 | 23,3 |
| | B | 33,6 | 40,6 |
| Telekommunikationsgeräte (einschl. Fernseh- u. Radiogeräte) | A | 38,2 | 33,8 |
| | B | 5,4 | 13,1 |
| Elektrische Maschinen (einschl. Lampen u. Transistoren) | A | 35,4 | 31,0 |
| | B | 7,8 | 13,3 |
| Spielzeug und Sportwaren | A | 43,3 | 37,8 |
| | B | 14,0 | 16,4 |
| Andere Industrieerzeugnisse | A | 21,7 | 19,7 |
| | B | 41,8 | 53,0 |

A: aus Japan; B: aus ostasiatischen Entwicklungsländern (außer der Volksrepublik China).

Quelle: OECD (Hrsg.): Economic Surveys, Japan 1968. Paris 1968. S. 19. Zu beachten ist, daß die Exportquote bei den Produkten der Klein- und Mittelbetriebe sehr hoch ist, so z. B. bei metallenen Bestecken zu 86 %, bei Spielzeugen zu 71 %. Es sei hinzugefügt, daß 30 % aller japanischer Klein- und Mittelbetriebe eine Exportquote von mehr als 90 % haben. (Vgl. Amt für Klein- und Mittlere Unternehmen: a.a.O., S. 131.)

¹⁷ Beim Zweiten Kapital-Liberalisierungs-Programm von 1969 handelte es sich um etwa ein Drittel von 600 Industriebranchen, welche durch spezielle Gesetze geschützt worden waren, wie z. B. solche, die unter dem Schutz des Gesetzes für die Förderung der Modernisierung der Klein- und Mittelbetriebe standen. Daneben gab es eine Reihe von Industrien, deren Produkte durch Importeinschränkungen geschützt waren, wie z. B. Tee, Whisky, etc.

¹⁸ Für das dritte rechnet man mit dem Herbst 1970.

bedeutet. Diese Zahl stieg 1967 bis auf 8 269. Bauwirtschaftliche, metallverarbeitende und Textilbetriebe sind besonders davon betroffen¹⁹.

II.

In der Wirtschaftspolitik der japanischen Regierung wurde nie unterlassen, Maßnahmen zur Überwindung des wirtschaftlichen Dualismus zu ergreifen. Schon kurz nach dem Zweiten Weltkrieg (1948 bis 1952) wurden Gesetze und Institutionen geschaffen, um die Klein- und Mittelbetriebe zu fördern. Eine Reihe von gesetzlichen und organisatorischen Maßnahmen für die Klein- und Mittelbetriebe in den fünfziger Jahren waren einerseits protektionistisch orientiert, d. h. ausgerichtet auf die Förderung der Klein- und Mittelbetriebe durch den staatlichen Schutz, nämlich kreditpolitische, genossenschaftliche und managementpolitische Maßnahmen und nicht zuletzt auf die strenge Handhabe der Importeinschränkungen. Andererseits standen diese Maßnahmen, volkswirtschaftlich gesehen, etwas im Hintergrund, weil die Auflockerung des Anti-Monopol-Gesetzes Krisen- und Rationalisierungskartelle und sodann personelle Verflechtungen allmählich zuließ. Großunternehmen begannen, sich sogar in den Industrien zu betätigen, welche früher den Klein- und Mittelbetrieben überlassen waren. So ist es zu verstehen, weshalb sich rege Diskussionen an der Frage entzündeten, ob und inwieweit die Industriesektoren für die Klein- und Mittelbetriebe einerseits und für Großunternehmen andererseits voneinander abgegrenzt werden sollten. Einige Wirtschaftspolitiker drängten auf restriktive Maßnahmen, die die Betätigung von Großunternehmen in traditionellen Industriesektoren der Klein- und Mittelbetriebe einschränken oder verbieten sollten. Andere Argumente zielten darauf hin, daß die japanische Regierung von der bisherigen wirtschaftspolitischen Förderung der Klein- und Mittelbetriebe abgehen müßte, da diese langfristig das gesunde und rasche Wachstum der japanischen Volkswirtschaft nur hemmen würde²⁰.

Der Versuch der japanischen Regierung zur Lösung des dualistischen Problems wurde, wie bereits beschrieben, im „Einkommensverdopplungsplan“ (1961—1970) unterstrichen.

Im Grundgesetz für Kleinunternehmen von 1963 wurden festgelegt: erstens die Modernisierung von Klein- und Mittelbetrieben im Zusammenhang mit dem wirtschaftlichen Strukturwandel, zweitens Anpassung des sozialen Milieus an die Klein- und Mittelbetriebe und

¹⁹ Vgl. *Amt für Klein- und Mittlere Unternehmen*: a.a.O., S. 42.

²⁰ Vgl. Toyoroku Ando: *Interrelations between Large and Small Industrial Enterprises in Japan*. In: *UN* (Hrsg.): *Industrialization and Productivity Bulletin*, 2, 1959. S. 31.

drittens „konstitutionelle“ Reformen von Klein- und Mittelbetrieben. Es wurde also der Akzent nicht nur auf den Schutz, sondern viel stärker auf die Modernisierung und Rationalisierung der Klein- und Mittelbetriebe gelegt²¹, wobei neben den bisherigen Maßnahmen der Förderung neue Instrumente, wie z. B. Vermarktungsdienste, Austausch von Marktinformationen und Anwendung neuester Techniken, Zusammenschließung mehrerer Betriebe, Errichtung eines gemeinsamen Industriezentrums etc. systematisch organisiert und eingesetzt werden sollten. Es wurde Klein- und Mittelbetrieben dringend empfohlen, ihre Betriebsanlagen und Betriebsführung zu modernisieren. Zahlreiche Klein- und Mittelbetriebe als Zulieferer begannen von 1964 an mit ihren Muttergesellschaften die Reorganisierung und nahmen Modernisierungsinvestitionen vor. Dies geschah vor allem in der Maschinenindustrie und in der metallverarbeitenden Industrie. Bei der steigenden Inlands- und Auslandsnachfrage nach Maschinen und Metallprodukten hielten die Muttergesellschaften die Rationalisierung ihrer Zulieferer für notwendig. Jedoch vollzog sich diese Rationalisierung hauptsächlich nur in den Klein- und Mittelbetrieben, die bisher als „produktivere“ Zulieferer gegolten hatten, so daß auch Produktionsaufträge sich auf diese Betriebe konzentrierten.

Unter Berücksichtigung unbefriedigender Ergebnisse der staatlichen Anstrengungen und des immer diffiziler werdenden Chūshō Kigyō Mondai wurde in den beiden Wirtschaftsplänen, dem „Mittelfristigen Wirtschaftsplan“ (1964—1968) und dem „Wirtschaftlichen und Sozialen Entwicklungsplan“ (1967—1971), die künftige Effizienz der japanischen Volkswirtschaft vor allem im Hinblick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit und Reorganisierung und Modernisierung der Landwirtschaft und der Klein- und Mittelbetriebe hervorgehoben²².

III.

Noch liegt kein umfassendes Konzept zur Überwindung des wirtschaftlichen Dualismus vor. Interessant wäre jedoch, im Rahmen des japanischen langfristigen „Entwicklungsplanes“ (projektiert bis 1985) und der anlaufenden Zweiten Entwicklungsdekade die Richtung und Entwicklung der privaten Direktinvestitionen in Entwicklungsländern zu planen und lenken, mit dem Ziel, arbeitsintensive Klein- und Mittelbetriebe Japans nach Entwicklungsländern in Ost- und Südostasien zu verlagern. Eine systematische Planung und Durchführung der pri-

²¹ *The Oriental Economist* (Hrsg.): Japan Economic Year Book 1967. Tokyo 1967. S. 148.

²² Über den Wandel der Akzente in den Wirtschaftsplänen Japans siehe *Wirtschaftsplanungsamt*: a.a.O., S. 309, Tabelle 10.

vaten Direktinvestitionen in Entwicklungsländern ist für Japan sowie für Entwicklungsländer in Ost- und Südostasien von besonderem Vorteil, da einmal im anlaufenden Zweiten Entwicklungsdekadenplan u. a. eine weitere Erhöhung privater Hilfeleistungen von Seiten der Industrienationen gefordert wird²³, wobei Japans Entwicklungshilfeleistungen noch nicht 1 % des Bruttosozialproduktes erreicht haben, und zum anderen sich immer stärker die Auffassung in den Vordergrund entwicklungspolitischer Diskussionen drängt, daß künftig eine sinnvolle Entwicklungspolitik der Industrienationen an der Änderung ihrer eigenen Wirtschaftsstruktur angesetzt werden müsse, d. i. eine neue internationale Arbeitsteilung durch den Verzicht auf bestimmte Produktionszweige in den Industrienationen und Verlagerung dieser auf Entwicklungsländer geschaffen werden müsse²⁴. Zudem kann auch auf die Vorteile hingewiesen werden, die Japan erlangen wird, weil Rohstoff- und Absatzmarktsicherung durch private Direktinvestitionen in Ost- und Südostasien leicht erfolgen können. Außerdem kann Japan den Kritiken ost- und südostasiatischer Länder an japanischen Entwicklungshilfeleistungen gerecht werden, daß Japan private Direktinvestitionen in jenen Ländern sehr wenig fördere²⁵. In innerjapanischen Diskussionen über die japanische Entwicklungshilfe wurde vielfach die Ansicht vertreten, daß Japan kein konkretes Konzept zur Entwicklungspolitik habe und seine Entwicklungspolitik zu passiv sei²⁶. In diesem Sinne kritisierte Saburo Okita, — Mitglied der Pearson-Kommission und vor allem einer der einflußreichsten Männer bei der Festlegung der Ziele der japanischen Entwicklungshilfe — die bisherigen Richtlinien der japanischen Entwicklungspolitik und schlug die Verlagerung arbeitsintensiver Industrien Japans in Entwicklungsländer Ost- und Südostasiens vor²⁷. Die Verlagerung arbeitsintensiver Industrien in Entwicklungsregionen kommt der Entwicklungspolitik ost- und südostasiatischer Länder insofern sehr entgegen, als bereits bestehende Ansätze zu Klein- und Mittelindustrien in diesen Ländern ausgenutzt werden können und ihre Entwicklungspolitik darauf an-

²³ Der *Pearson-Bericht*, Bestandsaufnahme und Vorschläge zur Entwicklungspolitik (deutsche Übersetzung). Wien—München—Zürich 1969. Insbes. S. 152.

²⁴ Siehe z. B. Willy Kraus: Ausbeutung der Entwicklungsländer durch Privatinvestitionen? In: *Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer* (Hrsg.): *Materialien zur Entwicklungshilfekritik*. Bonn 1969. S. 36 f.

²⁵ Sung-Jo Park: Ziele, Merkmale und Probleme der japanischen Entwicklungshilfe. *Europa-Archiv*, Folge 20, 1969, S. 734 f.

²⁶ Vgl. A Proposal for Economic Cooperation for Developing Countries. *Keidanren Review*, No. 4 (1966/1), S. 87 ff. — *Economic Cooperation Principle*. The Nihon Keizai Shimbun. (4. Nov. 1969), S. 24. — Shizuo Maruyama: The International Symposium on Economic Co-operation. The Japan Quartely, Vol. XVII (1970), S. 45 ff.

²⁷ Saburo Okita: *Ajia no nakano Nihon Keizai* (Japans Wirtschaft in Asien). Tokyo 1966. S. 40, 59—63 u. 72 f.

gelegt ist, die Exporte zu diversifizieren und Importsubstitutionsindustrien aufzubauen, zumal ein großes Arbeitskräftereservoir vorhanden ist. Klein- und Mittelbetriebe in diesen Ländern werden aufgrund eines äußerst niedrigen Lohnniveaus erhebliche Kostenvorteile bringen. Der Aufbau von Klein- und Mittelbetrieben in diesen Ländern kann außerdem einen starken Verkettungseffekt in interindustriellen Beziehungen nach sich ziehen. Hierbei werden die reichlich vorhandenen Rohstoffe direkt an Ort und Stelle verarbeitet werden können, wodurch dann auch die „social costs“ wesentlich vermindert werden können. Industrierzeugnisse solcher Betriebe können einerseits die große Binnennachfrage befriedigen und andererseits exportiert werden, um Devisenerlöse zu erzielen. Unter diesen Gesichtspunkten haben die Länder fast ausnahmslos in ihren Investitionsgesetzen steuerliche Begünstigungen, Gewinntransfermöglichkeiten, Standortvorteile, etc., für ausländische Investoren geboten²⁸.

Verlagerung arbeitsintensiver Klein- und Mittelbetriebe auf Entwicklungsländer in Ost- und Südostasien wurde zwar u. a. von der japanischen Industrie- und Handelskammer (Nisshō), einem der vier wichtigsten Wirtschaftsverbände, und mit ihren mehr als 450 regionalen und lokalen Unterorganisationen stets um die Wahrnehmung der Interessen der Klein- und Mittelbetriebe bemüht, ins Auge gefaßt, jedoch in erster Linie als eine Lösung des innerjapanischen Wachstumsproblems. Daß eine solche Lösungsmöglichkeit von den offiziellen Organen der japanischen Entwicklungshilfe noch nicht tatkräftig aufgegriffen worden ist²⁹, deutet darauf hin, daß Japan innerwirtschaftliche Probleme nicht vordergründig im Rahmen seiner Entwicklungshilfe zu lösen gewillt ist. Forcierung einer schematischen Verlagerung japanischer Klein- und Mittelbetriebe auf Entwicklungsländer in Ost- und Südostasien könnte als eine Übertragung des innerjapanischen Wirtschaftsproblems auf diese Länder ausgelegt werden. Zu Recht befindet sich die japanische Regierung daher vielmehr auf einer Stufe der innerwirtschaftlichen Erkundung der Bereitschaft einzelner Firmen zu Auslandsinvestitionen.

Die Nisshō hat hinsichtlich dieser Lösungsmöglichkeit bereits einige Erhebungen über die Investitionsneigung japanischer Firmen durchgeführt: Eine Erhebung von 1968, von der Osaka Industrie- und Handelskammer durchgeführt, bezog sich auf 1 096 Firmen mit jeweils einem Anlagekapital von 1 Mio. bis 1 Mrd. Yen in der verarbeitenden Industrie und im Außenhandel, welche noch keine Auslandsinvestitio-

²⁸ Vgl. S. Stuart Kirby: *Economic Development in East Asia*. London 1967. S. 116 ff.

²⁹ *Ministerium für Außenhandel und Industrie (Japan)*: Tsusho Hakusho (Weißbuch über den Außenhandel) 1969. Tokyo 1969. S. 334—339, 413 u. S. 423.

nen getätigt haben. Diese Erhebung ergab, daß nur 34,2% der befragten Firmen an Auslandsinvestitionen interessiert waren, während 47,8% kein Interesse hatten³⁰.

Daß Auslandsinvestitionen bei japanischen Firmen generell in der Rangliste ihrer Interessen nicht voran stehen, hat die Untersuchung des Wirtschaftsplanungsamtes (1968) über die Frage nach Lösungsmöglichkeiten speziell bei den 2 442 Klein- und Mittelbetrieben in der verarbeitenden Industrie klar bestätigt. Wie die folgende Zusammenstellung der Economic Planning Agency (a.a.O., S. 120) über die Rangfolge der Lösungsvorschläge bei Klein- und Mittelbetrieben verdeutlicht, sind japanische Klein- und Mittelbetriebe eher dazu geneigt, ihre Probleme innerbetrieblich zu lösen:

Rangfolge der Lösungsvorschläge bei Klein- und Mittelbetrieben

- Kostenreduktion durch Modernisierung
- Steigerung der Arbeitsproduktivität
- Forschung und Entwicklung neuerer Produktionstechniken
- Verbesserung der Produktqualität
- Expandierung des innerjapanischen Absatzgebietes
- Verstärkung der intraindustriellen Beziehungen
- Eröffnung ausländischer Absatzmärkte
- Expandierung der Betriebsgröße
- Errichtung von Betrieben im Ausland.

Die Neigung zur Auslandsinvestition steht nicht im Vordergrund; die Eröffnung ausländischer Absatzmärkte und Errichtung von Betrieben im Ausland werden gegenwärtig nicht als willkommene Lösungsmöglichkeiten angesehen. 1968 ermittelte das Amt für Klein- und Mittlere Unternehmungen ein Vergleichsbild über die Auslandsinvestitionen der Großunternehmungen und der Klein- und Mittelbetriebe in der verarbeitenden Industrie und stellte fest, daß nur 103 Fälle von insgesamt 703 Fällen jeweils mit weniger als 50 Mio. Yen Auslandsinvestitionen getätigt haben, d. h. der Anteil der Klein- und Mittelbetriebe an der Gesamtzahl der Fälle betrug nur 15%³¹. Dies bedeutet, daß bisher die entscheidende Rolle in Auslandsinvestitionen den Großunternehmungen zukam. Ferner wurde deutlich, daß die größte Bedeutung der Region Ost- und Südostasien eingeräumt wird, indem 93 von insgesamt 103 Fällen dieser Region zufielen. Hierbei handelte es sich primär um Taiwan und Hongkong, wo die bestehende Freihandelszone eine günstige Bedingung für Auslandsinvestitionen darstellt und die dortigen Industrieerzeugnisse, vor allem Elektrogeräte, nach den USA

³⁰ Small Enterprises Go Abroad. Fuji Bank Bulletin, Vol. XX (1969), No. 6, S. 96 (Verf. unbekannt).

³¹ Amt für Klein- und Mittlere Unternehmungen: a.a.O., S. 141.

und den Commonwealth-Ländern exportiert werden. Nach diesen beiden Ländern folgt Süd-Korea, das gegenwärtig plant, auch eine Freihandelszone mit zu errichten. Aus diesem Sachverhalt kann gefolgert werden, daß diese drei Länder neben investitionspolitischen Begünstigungen für japanische Investoren weitere Vorteile bieten, wie z. B. ausgebildete Fachkräfte, relativ hohes Bildungsniveau, politische Stabilität, kulturelle Homogenitäten etc.

Bezüglich der die Auslandsinvestitionen japanischer Unternehmer hemmenden Faktoren hat sich bei einer Enquête der japanischen Export-Import-Bank von 1968 herausgestellt, daß niedrige Arbeitsproduktivität, unterentwickeltes Verteilungssystem und Schwierigkeit bei der Kapitalaufstockung als solche Faktoren in Ost- und Südostasien anzutreffen sind, nichtökonomische Faktoren waren die Ineffizienz der Verwaltung und nichtdynamische Verhaltensweisen³². Sektoral gesehen steht die Textilindustrie an der Spitze; danach folgen die chemische und Elektroindustrie mit Abstand. Das Ziel ist überwiegend die Wahrnehmung handelspolitischer Interessen, konkret die Erschließung und Sicherung der Absatzgebiete für den Export japanischer Industrieerzeugnisse.

IV.

Faßt man das bisher Gesagte zusammen, läßt sich feststellen, daß der Hauptakzent sektoral auf arbeitsintensiven Leichtindustrien, regional auf Ost- und Südostasien liegt, wobei die Klein- und Mittelbetriebe mit Auslandsinvestitionen zurückhaltend sind. Verschiedene ökonomische und nichtökonomische Faktoren haben den japanischen Klein- und Mittelbetrieben bisher keine beachtenswerten Motivationen zu Auslandsinvestitionen geliefert. Eindeutig ist indes, daß das handelspolitische Interesse, nämlich japanische Industrieerzeugnisse zu exportieren und bestehende Absatzchancen auszubauen, im Vordergrund steht. Dagegen ist die Nutzung der reichlich vorhandenen Arbeitskräfte in Entwicklungsländern noch nicht von maßgebender Bedeutung.

Es muß in diesem Zusammenhang die Frage aufgeworfen werden, wie ein Investitionsklima für japanische Klein- und Mittelbetriebe geschaffen werden kann. Die Steigerung japanischer Entwicklungshilfeleistungen in nächster Zeit wird kaum zu umgehen sein, denn das Ministerium für Außenhandel und Industrie hat bereits 1969 einen „Sechs-Jahres-Entwicklungshilfeplan“ (1970—1975) vorgeschlagen, wonach eine jährliche Steigerung von 19 0/0 erreicht werden soll, um dann 1975

³² *Export-Import-Bank (Japan)*: Chōh (Informationen), Vol. IX, No. 2, 1969 (3), S. 11.

tatsächlich die 1 0/0-Forderung zu erfüllen. Es soll dabei das Hauptgewicht auf Ost- und Südostasien liegen³³. Somit scheint der Rahmen der Zielsetzungen der japanischen Entwicklungshilfe für die nächsten sechs Jahre gegeben zu sein. Die Frage wird lauten, wie solche Ziele — ausgehend von der Struktur der bisherigen japanischen Entwicklungshilfe — erreicht werden können. Die stärkere Multilateralisierung, die im eben genannten „Sechs-Jahres-Entwicklungshilfeplan“ akzentuiert worden ist, wird zwar auf die zusätzliche Kapitalaufstockung der Asiatischen Entwicklungsbank, der Privaten Investmentgesellschaft für Asien, etc., ausgerichtet sein, jedoch wird der Bilateralismus — durch Reparationszahlungen, öffentliche und private Kredite — kaum abgeschwächt werden können³⁴. Naheliegend wäre es, das von den asiatischen Ländern vielfach kritisierte Verhältnis von Privatkrediten zu Direktinvestitionen zugunsten der letzteren zu verändern, d. h. die Steigerung der Direktinvestitionen voranzutreiben, wobei die Verlagerung japanischer Klein- und Mittelbetriebe auf Entwicklungsländer in Ost- und Südostasien — möglichst in Verbindung mit technischen Hilfen und japanischem Management — eine sinnvolle Lösung wäre. Japanische Firmen können hierbei nicht nur als Einzelunternehmen, sondern auch in Gruppen oder in Form von Gemeinschaftsunternehmen oder gar als Zulieferer zu Großunternehmungen errichtet werden. Im übrigen muß gewährleistet sein, daß leichtindustrielle Erzeugnisse der so zu errichtenden Industrien in Ost- und Südostasien im Laufe der Zeit nicht nur die Binnennachfrage befriedigen, sondern auch nach Drittländern sowie vor allem nach Japan exportiert werden.

Das Problem wird es sein, das Kapital zu mobilisieren, vor allem japanische Klein- und Mittelbetriebe mit schmaler Kapitaldecke zu fördern und Consulting-Dienste durchzuführen, was eine langfristige Planung von Seiten der japanischen Regierung zusammen mit ost- und südostasiatischen Ländern notwendig macht. Unlängst hat die Tokyo Industrie- und Handelskammer die Gründung einer Finanzierungseinrichtung für japanische Klein- und Mittelbetriebe vorgeschlagen. Die japanische Regierung plant ihrerseits ein umfassendes Versicherungssystem und einen Reservefonds für Auslandsinvestitionen. Damit soll ein Beitrag zur „Internationalisierung“ der japanischen Volkswirtschaft und gleichzeitig zu wirksamerer Entwicklungspolitik Japans geleistet werden. Eine solche neue internationale Arbeitsteilung in Asien ist heute dringender denn je.

Sung-Jo Park, Bochum

³³ Vgl. The Nihon Keizai Shinbun (8. Juli 1969).

³⁴ Vgl. Sung-Jo Park: Ziele, Merkmale und Probleme, a.a.O., S. 731—734.