

## **Handwerksförderung in Indonesien im Spannungsfeld zwischen betrieblicher Bedarfsanalyse und institutionellen Rahmenbedingungen**

WOLFGANG KÖNIG  
MARKUS PILGRIM

Indonesien zählt zu den Staaten der Dritten Welt, deren ökonomische Grundstruktur bei geringem Diversifizierungsgrad der Produktionsstruktur relativ stark rural geprägt ist. Das typischerweise vorherrschende Problem der Unterschäftigung hat in zunehmendem Maße das Augenmerk auf die Frage nach der Förderungswürdigkeit von Handwerk und Kleingewerbe gelenkt. Die Geberpolitik gegenüber Entwicklungsländern wie Indonesien zeigt, daß man in der Regel davon ausgeht, durch eine Steigerung der betrieblichen Effizienz kleiner Einheiten zur Linderung des Arbeitsmarktdrucks beitragen zu können.

Es ist die These dieses Aufsatzes, daß einer Förderung kleiner Einheiten unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten enge Grenzen gesetzt sind, falls nicht zusätzlich institutionelle Rahmenbedingungen ins Kalkül gezogen werden, denen in einer traditionell strukturierten Gesellschaft mit dem aufgesetzten Leitbild der Modernität typischerweise eine erhebliche Bedeutung für das Wirtschaftsgeschehen zukommt. Die Untersuchung dieser Zusammenhänge fußt zum Teil auf Feldstudien, die im Umfeld der sich auf Zentraljava befindenden Großstadt Yogyakarta vorgenommen wurden und Interviews mit zahlreichen Handwerksbetrieben umfaßten.

### **Einordnung des Handwerks in den indonesischen Entwicklungsprozeß**

Unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten läßt sich das indonesische Entwicklungsmodell als kontrollierte Eigendynamik charakterisieren. Auf der einen Seite hat der Staat im Kräfteverhältnis des politischen Systems eine relativ starke Stellung, durch welche auch privatwirtschaftliche Interessensgruppierungen einer eingehenden Kontrolle unterliegen. Andererseits ist die Planungsorganisation der seit mehr als 20 Jahren regierenden Koalition aus Mi-

litärs und Technokraten als nur schwach ausgeprägt zu bezeichnen. Entsprechend dürftig sind Planungsinstrumente und Planungsabläufe (Schmidt 1988) sowie die Verbindlichkeit gesamtwirtschaftlicher Zielformulierungen, welche dem Handwerk und dem Kleingewerbe des Landes durchaus einen hohen Stellenwert einräumen.

Der Entwicklungsprozeß des Landes steht sodann im Zeichen der Bevölkerungsdynamik mit einigen speziellen Facetten. Hierzu gehört der überproportionale Einfluß der chinesischen Minderheit auf das Wirtschaftsleben und die Überbevölkerung in einigen Landesteilen, zu denen vor allem Zentraljava zu rechnen ist. Einbußen beim Wirtschaftswachstum in den 70er Jahren und Krisenerscheinungen der Weltwirtschaft in den 80er Jahren mit direkten Implikationen für die indonesische Wirtschaft führen dazu, daß angesichts der raschen Bevölkerungsentwicklung beträchtliche negative Konsequenzen für den Lebensstandard hingenommen werden müssen.

Diese Problematik wird zum Teil durch den Stellenwert der Erdöl- und Erdgasindustrie überdeckt. Trotz der jahrelang niedrigen Erdölpreise beträgt der Anteil des Erdöl- und Erdgasgeschäftes am BIP immer noch 13,4% (Stat. Bundesamt 1990). Der für eine dynamische Entwicklung des industriellen Sektors sehr bedeutende Bereich der verarbeitenden Industrie erwirtschaftet nur 14% des BIP (Weltbank 1989). Dagegen leistet die verarbeitende Industrie in mit Indonesien vergleichbaren Ländern mittleren Einkommens einen Beitrag von 20% und mehr zum BIP.

Diese Strukturdaten weisen darauf hin, daß die verarbeitende Industrie insgesamt noch relativ schwach ausgebildet ist und folglich nur einen geringen Beitrag zur Lösung des gravierenden Beschäftigungsproblems Indonesiens leisten kann. Während die offene Arbeitslosigkeit mit 3% relativ gering ausfällt, wird die versteckte Unterbeschäftigung auf bis zu 40% geschätzt (Stat. Bundesamt 1990). Das Beschäftigungsproblem wird sich in Zukunft verschärfen, da das Erwerbspotential weiter steigt. Prognosen der Weltbank besagen, daß die Zahl der Erwerbssuchenden in den nächsten zehn Jahren um 2,6% p.a. wachsen wird (Worldbank 1985). Vor dem Hintergrund dieser Probleme stellt sich die Frage, ob der Entwicklungsprozeß des Landes durch eine Förderung kleiner Einheiten dynamisiert werden kann.

In der Tat verzeichnet die Unternehmenspopulation Indonesiens einen überragenden Anteil kleiner Einheiten einschließlich der Heimbetriebe. Allerdings ist die empirische Datenbasis mit einigen Unsicherheiten behaftet, da in der Regel mit den Zahlen des letzten Industriezensus von 1979 argumentiert wird, der den Anteil dieses Unternehmensspektrums - gemessen an der Anzahl der Betriebe - auf über 90% beziffert (Central Bureau of Statistics 1979). Des weiteren wird davon ausgegangen, daß rund 80% aller Er-

werbstätigen der verarbeitenden Industrie in Heim- oder Kleinbetrieben beschäftigt sind (Rietveld 1988). Dabei zählen als Heimbetriebe jene Einheiten, in denen bis zu vier Personen beschäftigt sind, während Kleinbetriebe in der Statistik mit einer Beschäftigtenzahl von 5-19 abgegrenzt werden.

Von der Foundation for Management Education and Development (LPPM) wurde in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Arbeitsamt versucht, die jüngere Unternehmensstruktur des Landes differenzierter aufzuzeichnen (LPPM 1985). Dabei wurde als konstituierendes Merkmal des Handwerks und Kleingewerbes zugrunde gelegt, daß alle Aspekte des Managements der betreffenden Einheit von einer Person visuell wahrgenommen werden und es sich somit um Betriebe mit bis zu 10 Beschäftigten handelt. Mit dieser Maßgabe wird davon ausgegangen, daß es 1985 etwa eine Million kleine industrielle Betriebe mit einem festen Standort in Indonesien gab, die weitgehend formalen Status besaßen. Weitere fünf Millionen Einheiten haben den Charakter von Heimbetrieben mit nur zeitweilig festem Standort. Schließlich kommen noch zwei Millionen fliegende Händler u.ä. hinzu.

Außerordentlich gravierend ist die Aussage des LPPM, daß mit einer gewaltigen Aufblähung des informellen Sektors in den kommenden Jahren zu rechnen ist. Dies lenkt das Augenmerk auf die Tatsache, daß das indonesische Handwerk im Hinblick auf seine Produktionsstruktur wenig differenziert ist. Im allgemeinen dominieren Produktionszweige, die landwirtschaftliche Produkte und sonstige lokal vorhandene Rohstoffe (Tonerde, Holz, Bambus u.a.) verarbeiten, oder aber traditionelle handwerkliche Tätigkeiten wie Metallverarbeitung sowie Textil- und Schuhherstellung (Central Bureau of Statistics 1979, Schmidt 1988). Ein subcontracting im Verhältnis zur Mittel- und Großindustrie des Landes - eine von seiten der Regierung recht stark gehegte Wunschvorstellung - spielt bisher kaum eine Rolle, wofür nicht zuletzt der allgemein geringe Entwicklungsstand des verarbeitenden Gewerbes des Landes verantwortlich gemacht werden kann.

### **Betriebsuntersuchungen**

Hinsichtlich des Umfeldes der Feldrecherchen in Indonesien sei zunächst ausgeführt, daß die sozioökonomischen Verhältnisse in Zentraljava als recht repräsentativ für Indonesien insgesamt angesehen werden können. Allerdings liegt das Pro-Kopf-Einkommen in der Provinz Yogyakarta beträchtlich unter dem landesweiten Durchschnitt (Statistical Yearbook of D.I. Yogyakarta 1983), der ländliche Einfluß ist auch in urbanen Gebieten verhältnismäßig

groß. Somit erklärt sich, daß die Struktur des produzierenden Gewerbes im Untersuchungsgebiet durch einen hohen Anteil der Heimindustrie (geschätzter Anteil der Heimbetriebe an der Gesamtzahl aller Betriebe: 70%) bestimmt wird, wobei es sich in der Regel um Familienbetriebe mit durchschnittlich zwei bis drei Beschäftigten handelt. Aktivitäten umfassen die Braunzuckergewinnung aus Palmen, Bambus- und Pandanflechteereien, die Herstellung von Teigwaren aus Soja- und Fischmehl, die Weberei, die Herstellung von Ziegeln und die Erzeugung kunstgewerblicher Gegenstände.

In diesem Spektrum gibt es eine Vielzahl von Einheiten, die einseitig orientiert und kaum wandlungsfähig sind. Neue Techniken werden nicht übernommen, geschweige denn selbst entwickelt. Dagegen ist eine gewisse Anzahl von Kleinbetrieben in der Stadt Yogyakarta zu verzeichnen, die einen vergleichsweise modernen Charakter haben und zu einem guten Teil in der Metall- und Holzverarbeitung tätig sind. Aufgrund verschiedener Statistiken, die von der Provinzregierung erstellt wurden sowie auf der Basis ergänzender Schätzungen von Experten in Yogyakarta kann davon ausgegangen werden, daß in dieser Stadt etwa 700 Kleinbetriebe mit 5600 Beschäftigten und 1800 heimindustriellen Einheiten mit 3600 Beschäftigten existieren. Die Zahl der kleinindustriellen Betriebe in der Metall- und Holzverarbeitung kann auf etwa 200 veranschlagt werden.

Das betriebliche Leistungsprofil sowie mögliche Engpaßsituationen der letzteren Gruppe von Handwerksbetrieben wurde im Rahmen einer systematischen Befragung analysiert. Mittels standardisierter Interviews wurden Angaben zu folgenden zwölf Themenkomplexen erhoben: Gründung des Betriebs, Beschäftigung, Umsatz, Produktpalette, externe Finanzierung, berufliche Qualifikation, Bereitschaft zu weiterer Aus- und Fortbildung, betriebliche Problemfelder, Kundenstruktur, Ausstattung der Werkstatt, Vorteile der Mitgliedschaft in einer Genossenschaft und Organisation sowie Leitung durch den Betriebsinhaber. Bei den befragten Betrieben handelte es sich sowohl um Mitglieder der Industrie- und Handelskammer (KADIN) von Yogyakarta als auch um Einheiten einer lokalen Genossenschaft. Insgesamt wurden 35 Handwerksbetriebe befragt.

Im Rahmen der Befragungen wurde ein vielfältiger Bedarf identifiziert, der sich auf die Kategorien betriebliche Ausbildung, Produktionstechnik und Produkt-know-how sowie die betrieblichen Rahmenbedingungen, hier vor allem den Zugang zu Finanzierungsquellen, überbetriebliches Training und steuerliche Anreize, bezieht. Die Interviews legten auch eine Reihe von akuten Bedürfnissen offen, die häufig von den Betriebsinhabern selbst nicht erkannt werden und den Bereich der Betriebsführung und -organisation betreffen. In vielen Fällen wird das Betriebsergebnis kaum ermittelt, es fehlt

eine vorausschauende Planung, Bemühungen um neue Geschäftsverbindungen finden nicht statt, und das Engagement im Marketing und bei der Marktanalyse ist rudimentär. Hinzu kommt der Einfluß lokaler Herrschaftsverhältnisse, wobei unter rein ökonomischen Gesichtspunkten ins Gewicht fällt, daß durch die Bindung der Betriebe an absatzkundige Händler eine Gewinnthesaurierung verhindert wird. Dadurch wird den Betrieben die Möglichkeit zur eigenen Kapitalbildung häufig genommen. Eine Anpassung an veränderte Marktbedingungen mit den dafür erforderlichen Investitionen kann nicht erfolgen.

Die Auseinandersetzung mit der betrieblichen Leistungsfähigkeit kleiner Einheiten in Yogyakarta kann dann aussagekräftig und maßnahmenorientiert erfolgen, wenn der Grad der Wahrnehmung und die Priorität von betrieblichen Funktionen analysiert werden. Dabei muß eine Einschätzung des Bedarfsanspruchs der Interviewten und der Wirklichkeit ihrer Engpaßsituation vorgenommen werden. Diese Überlegung führt dazu, die sehr häufig genannten Engpässe Finanzierung und Marketing nicht isoliert zu sehen, sondern die kausalen Zusammenhänge des geringen betrieblichen Entwicklungsstandes möglichst umfassend zu evaluieren. In diesem Sinne können zwei Bedarfskomplexe herauskristallisiert werden. Der erste Komplex umfaßt die Inputseite sowie die Fertigung. Dabei ist in Rechnung zu stellen, daß der bei den Funktionen Arbeits-, Betriebsmittel- und Rohstoffeinsatz festgestellte Bedarf in hohem Maße interdependent ist. Dieser wirkt sich auf die Organisation und den Ablauf der Fertigung, letzten Endes auch auf die Qualität der Produkte aus. Der zweite Bedarfskomplex umfaßt vor allem die Funktionen Betriebsführung und -organisation einschließlich Absatz.

Beide Bedarfskomplexe stehen ihrerseits in engem Zusammenhang, was bei Fördermaßnahmen zu berücksichtigen wäre. Der Personal- und Materialeinsatz kann sicher nicht ausreichend verbessert werden, ohne gleichzeitig im Rahmen einer bewußteren Betriebsführung und -organisation zu erfolgen.

Auf Grundlage dieser Problemanalyse wären insgesamt folgende Ziele betrieblicher Fördermaßnahmen zu formulieren: Sicherung der Qualität des Personaleinsatzes, Verwendung situationskonformer Betriebsmittel, Verbesserung der Rohstoffversorgung und -lagerung, Einführung rationeller Fertigungsmethoden, Initiative auf dem Gebiet der Produktgestaltung, qualifizierte Betriebsführung und -organisation, Einführung des Rechnungswesens und der Erfolgskontrolle sowie Verfolgung einer marktorientierten Absatzpolitik. Freilich spielt auch die Kreditbeschaffung zu günstigen Konditionen in vielen Fällen eine außerordentlich große Rolle. Hierbei ist jedoch stets in Rechnung zu stellen, daß strukturelle Defizite nicht dauerhaft finanzierbar

sind und die Bedarfsanalyse den Primat der realwirtschaftlichen Seite aufgedeckt hat.

### Situationsanalyse der Förderpolitik

Die voranstehende einzelwirtschaftliche Bedarfsanalyse läßt erkennen, daß zahlreiche Ansatzpunkte für eine wirksame staatliche Förderpolitik zugunsten des Handwerks und Kleingewerbes in Indonesien vorhanden sind. Insofern ist es als positiv zu werten, daß im indonesischen Industrieministerium seit vielen Jahren ein Generaldirektorat für die Kleinindustrie existiert und eine Reihe von Förderprogrammen aufgelegt worden sind. In der Praxis hat sich jedoch die beabsichtigte Unterstützung kleiner Einheiten als wenig effektiv erwiesen, wofür eine Reihe von Umständen der verschiedensten Art verantwortlich zeichnen.

Der ausgeprägte Behördenapparat für die Förderung von Kleinbetrieben ist auch beim Handwerk vor Ort präsent. Seine Effizienz wird jedoch durch ein hohes Maß an Zurückhaltung der betreffenden Organe an der Basis und die stete Absicherung nach oben beeinträchtigt. Bezeichnenderweise hatte die Weltbank am Ende der 70er und zu Beginn der 80er Jahre mehrfach darauf hingewiesen, daß die Struktur der Anreize für das verarbeitende Gewerbe mit Blick auf die Lage kleinindustrieller Einheiten unbedingt verbesserungsbedürftig sei. Zwar wurde erstmalig im dritten indonesischen Fünf-Jahresplan (REPELITA III, 1978-83) die Förderung arbeitsintensiver Kleinbetriebe zum Ziel der Wirtschaftspolitik erhoben (Chee 1990), aber dennoch hatte de facto der Aufbau importsubstituierender kapitalintensiver Großindustrien eindeutige Priorität. So wurden im Rahmen von REPELITA III 20 Mrd. US \$ für den Aufbau industrieller Großprojekte bereitgestellt, während zur Handwerksförderung nur 80 Mio. US \$ vorgesehen waren (Worldbank 1981).

Im einzelnen fällt im Finanzierungsbereich das Augenmerk auf das Investasi Kecil (KIK)-Programm und das Kredit Modal Kerja Permanen (KMKP)-Programm, mit denen verstärkt die Kreditfinanzierung von Anlageinvestitionen und Umlaufkapital kleiner Einheiten betrieben werden sollen. Seit 1979 initiiert und unter der Federführung der indonesischen Zentralbank durch die Geschäftsbanken des Landes abgewickelt, sind im Laufe der Jahre die Schwächen dieser Programme deutlich geworden (Bruch 1983, Worldbank 1984, Fischer 1986).

Zunächst haben aufgrund der dualistischen und stark fragmentarisierten Infrastruktur des organisierten Finanzsektors Indonesiens Handwerksbetriebe im ländlichen Raum kaum Zugang zu Krediten des formellen Banken-

sektors. Die Bankendichte beläuft sich nur auf 0,07 Geschäftsstellen pro 10.000 Einwohner. Aus der Praxis der KIK/KMKP-Programme ist zudem bekannt geworden, daß ein großer Teil der Kreditanträge aufgrund fehlender Sicherheiten abgelehnt wird und die Finanzierung grundsätzlich versagt wird, wenn der antragstellende Betrieb nicht registriert ist. Zudem weist die durchschnittliche Kredithöhe von US \$ 4.100 darauf hin, daß nur das obere Segment der Kleinindustrie und weniger die bedürftigen Einheiten erreicht werden (BOLNICK 1982 und 1988).

Der Zustand der staatlichen Förderpolitik Indonesiens gegenüber dem lokalen Handwerk wird seit Ende der 70er Jahre in einer Weise bewertet, daß internationale Institutionen sich veranlaßt sehen, mit nicht unbeträchtlichem Mitteleinsatz eine korrigierende Unterstützung zu gewähren. Es handelt sich hierbei in erster Linie um die Weltbank und die UNIDO. In letzter Konsequenz wird darauf gedrängt, konzeptionelle Schwächen der nationalen Förderpolitik zu überwinden. Die genannten internationalen Institutionen sind mittlerweile der Ansicht, daß in Indonesien keine raschen Ergebnisse erwartet werden können und die qualitative Verbesserung der Förderung von seiten einheimischer Instanzen als langfristiges Unterfangen anzusehen ist.

In diesen Zusammenhängen wird häufig übersehen, daß das Spektrum kleiner unternehmerischer Einheiten nicht nur dadurch benachteiligt ist, daß die staatliche Förderpolitik der Effektivität entbehrt, sondern die allgemeine Ausrichtung wirtschaftspolitischer Maßnahmen dieses Unternehmensspektrum ausgesprochen diskriminiert. In Indonesien ist hierbei die Förderung der großindustriellen Entwicklung auf dem Wege der Importsubstitution und Kapitalintensität von Produktionsprozessen der entscheidende Gesichtspunkt. So ist die Diskriminierung des Kleingewerbes durch außenhandelspolitische Maßnahmen verdeckt, aber nicht weniger gravierend. In diesem Kontext fällt ins Gewicht, daß Kapitalgüterimporte durch Zollbefreiungen oder Quotenregelungen begünstigt werden und durch daraus resultierende Faktorpreisverzerrungen die relativ arbeitsintensive Produktion des Handwerks und Kleingewerbes bestraft wird. Außerdem wird der Aufbau von Zulieferbeziehungen zwischen Handwerk und Großindustrie durch eine künstliche Verbilligung importierter Vorleistungen behindert. Von selektiven Vergünstigungen, etwa im Rahmen der Vorgabe von Export- oder Importlizenzen, werden kleine Einheiten oftmals explizit ausgeschlossen.

Die vorstehenden Feststellungen erlauben die Schlußfolgerung, daß die vom indonesischen Staat ins Auge gefaßten selektiven Fördermaßnahmen zugunsten von Handwerk und Kleingewerbe weitgehend der Effektivität entbehren. Sie sind aber mit einem Machtzuwachs der staatlichen Bürokratie verbunden. Auch wenn die Förderaktivitäten Wirkung zeigten, konnten sie

grundsätzlich nicht die allgemeine Diskriminierung kleiner Einheiten kompensieren, weil großindustrielle Betriebe im Rahmen der staatlichen Industrialisierungspolitik favorisiert werden und komplexe gesetzliche und administrative Hemmnisse für kleine Einheiten einschließlich des begrenzten Zugangs informeller Einheiten zu Eigentumsrechten vorherrschen.

### Überbetriebliches Selbsthilfepotential

Die mangelnde Flexibilität des staatlichen Förderinstrumentariums auf die betrieblichen Bedürfnisse handwerklicher Einheiten in Indonesien sowie die allgemeine Diskriminierung dieses Unternehmensspektrums führt zu der Frage, inwieweit eine überbetriebliche Organisation erfolgen kann, die zu einer Stabilisierung kleiner Einheiten durch Maßnahmen nach innen und außen führt. Die Recherchen vor Ort in Indonesien ergaben recht bald Aufschluß darüber, daß authentische Selbsthilfeorganisationen in dieser Hinsicht wenig entwickelt sind. Staatliche Organisationen dominieren den institutionellen Rahmen, und die Vorteilhaftigkeit privatwirtschaftlicher Organisationsstrukturen wird durch das interessierende Unternehmensspektrum nicht hinreichend erkannt und wäre auch nur schwer durchsetzbar.

Ein Ansatz zur Stärkung von Selbsthilfeeinrichtungen kleiner Einheiten könnte im Genossenschaftswesen gesehen werden. In der Stadt Yogyakarta gibt es zwei kleinindustrielle genossenschaftliche Einrichtungen, deren Aktivitäten auf den Versuch hinauslaufen, benachteiligte Mitglieder des sozioökonomischen Systems durch stärkere Gruppierung produktiv und wettbewerbsfähig zu machen. Die Überprüfung ihrer Situation ergab jedoch, daß die Probleme der Mitglieder von Genossenschaften sich nicht wesentlich von solchen jener Betriebe unterscheiden, die nicht organisiert sind. In der Tat wird auch ein starker staatlicher Einfluß auf handwerkliche Genossenschaften ausgeübt, der etwa im Rahmen der Ernennung des zum Teil ehrenamtlich tätigen Personals zum Tragen kommt. In dieser Situation entsteht paradoxerweise auch bei Genossenschaften, die ex definitione als Selbsthilfeeinrichtung konzipiert sind, eine hohe Erwartung an die Hilfe von außen, was von Kennern der indonesischen Situation als Nehmermentalität charakterisiert wird.

Die unbefriedigende Situation mit dem überbetrieblichen Organisationsgrad kleiner Einheiten kann dazu veranlassen, auch gemeinnützige Stiftungen ins Kalkül zu ziehen, deren Bildung in Indonesien auf den Wunsch zurückzuführen ist, losgelöst vom Staat Entwicklungshilfe zu leisten und einem breiten Spektrum von Aktivitäten nachzugehen. Mitte der 80er Jahre be-



schäftigte sich das Parlament Indonesiens im Rahmen der Verabschiedung von fünf Gesetzesentwürfen mit der Einbindung dieser sozialen Organisationen in die Verfassung von 1945 und in die Staatsphilosophie Pancasila, worauf viele der privaten gemeinnützigen Einrichtungen um einen Teil ihrer Entscheidungsbefugnisse zu bangen begannen. In der Tat verzeichnen viele der zum Teil sehr prominenten Stiftungen unsichere Rahmenbedingungen, stehen im einzelnen vor dem Problem der Personalfluktuaton und Finanzmittelknappheit und sind hinsichtlich ihres politischen Stellenwertes nur bedingt für eine verstärkte Beziehung zum Kleingewerbe als dessen Interessenvertreter geeignet.

Damit fällt schließlich das Augenmerk auf die indonesische Handels- und Industriekammer KADIN, die den einzigen vom Staat legitimierten Zusammenschluß der Privatwirtschaft verkörpert. KADIN-Indonesia wurde im September 1968 gegründet, aus dem Jahre 1973 liegt eine Entscheidung des Präsidenten vor, nach der die Kammer als Einrichtung gilt, durch welche die Teilnahme der einheimischen Unternehmerschaft an den nationalen Entwicklungsaktivitäten effektiver gestaltet werden kann. KADIN bezeichnet sich selbst als politisch unabhängige, nichtstaatliche und gemeinnützige Organisation der Geschäftswelt. Dazu gehören freilich auch staatliche Unternehmen in verschiedenen Bereichen. Die Kammer fungiert auf nationaler Ebene in Jakarta, auf der Ebene der 27 Provinzen und schließlich auf der Ebene von 250 Distrikten.

Anhand der Handels- und Industriekammer Yogyakarta konnte auf der Provinzebene evaluiert werden, daß entgegen der auf dem Papier sehr ausdifferenzierten Organisationsstruktur mit einer Abteilung für Kleinbetriebe einschließlich der Unterscheidung in formellen und informellen Sektor in Wirklichkeit der Zugang zu einer entsprechenden Unternehmensgruppe nicht gegeben ist. Auch im Hinblick auf die politische Durchsetzungsfähigkeit liegen Schwächen insofern vor, als in letzter Instanz der staatliche Sektor einen nicht unerheblichen Einfluß auf die private Kammer ausübt.

## **Fazit**

Das Potential an förderungswürdigen handwerklichen Einheiten ist in Indonesien außerordentlich groß. Diese Unternehmenspopulation wird stark diskriminiert, obwohl nur sie einen wesentlichen Beitrag zur Linderung des gravierenden Beschäftigungsproblems und zur Vermeidung absoluter Armut leisten kann. Es bedarf wohlüberlegter und intensiver Anstrengungen, die Förderung dieses Unternehmensspektrums effektiv zu gestalten.

Die Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Handwerks in Indonesien ist nicht nur eine Frage der Anwendung von einzelwirtschaftlich orientierten Maßnahmepaketten. Die ausgeprägte Ineffizienz der Betriebe hat vielmehr entscheidende Verursachungsfaktoren im Bereich der Rahmenbedingungen und im Zusammenhang mit der Anwendung des gesamtwirtschaftlichen Instrumentariums. Die Diskriminierung reduziert die Nachfrage nach handwerklich erzeugten Produkten und damit das Modernisierungspotential dieser Einheiten. Dies geht einher mit finanziellen Engpässen auch im Bereich des Betriebskapitals und führt zu einer Unterauslastung der vorhandenen Kapazitäten sowie sehr einfachen arbeitsintensiven Prozessen, um fixe Kosten weitgehend zu vermeiden. Im Ergebnis kommt es zur Fertigung einfacher Produkte niederer Qualität und damit zu einem beträchtlichen Wettbewerb unter wenig spezialisierten Einheiten, die sich in einem Überlebenskampf befinden, der aufgrund des aufgezeigten Teufelskreises nicht dauerhaft gewonnen werden kann.

Die Berücksichtigung von Rahmenbedingungen für das indonesische Kleingewerbe führt somit dazu, betriebliche Problemsituationen in einen übergeordneten Zusammenhang zu stellen. Darf erwartet werden, daß die notwendige Liberalisierung und Deregulierung durch einen Abbau der Diskriminierung der handwerklichen Unternehmerschaft kurz- und mittelfristig derart verwirklicht werden kann, daß die Marktkräfte das ihrige zur Mobilisierung des kleingewerblichen Entwicklungspotentials tun? Voraussetzung hierfür wäre, daß im Rahmen eines Politikdialoges unter Auswertung weltweiter Erfahrungen gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen verbessert werden und dem überbetrieblichen Selbsthilfepotential ein entsprechender Stellenwert zuteil wird. Wenn eine derartige Orientierung überhaupt eine Chance haben soll, dann ist hierbei auch im Einzelfall die internationale Gemeinschaft dazu aufgerufen, Konzeptionelles beizusteuern und einzelnen Projekte der technischen Zusammenarbeit entsprechend auszurichten. In diesem Zusammenhang mag es als ermutigend angesehen werden, daß eine Reihe von asiatischen Staaten wie Nepal und die Philippinen die Bereitschaft gezeigt haben, die Spielregeln zugunsten einer wirksamen Interessenvertretung von Handwerk und Kleingewerbe zu ändern und dabei eine nach innen gerichtete Verbandstätigkeit zu fördern. Dialogebenen mit dem Ausland können dabei eine Katalysatorfunktion wahrnehmen. Dies lenkt auf bundesdeutscher Seite das Augenmerk auf die Arbeit politischer Stiftungen in der Dritten Welt und eine Reihe von Partnerschaften, welche deutsche Handwerkskammern mit lokalen Einrichtungen eingegangen sind (König, Müller, Peters 1989).

Die Handwerksförderung in Indonesien erlangt damit eine internationale Dimension und wird Gegenstand einer angewandten Forschung, die in jünge-

rer Zeit immer stärker institutionen- und entscheidungsorientiert ist. Es bedarf daher einer intensiven Zusammenarbeit zwischen Theorie und Praxis, neue wirksame Wege der Beratung und Projektimplementierung zu beschreiten. Von außerordentlicher Bedeutung sind hierbei die Zielgruppenbestimmung und eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit geeigneten einheimischen Institutionen.

## Literatur

- Anderson, Dennis, Small Industries in Developing Countries - Some Issues, World Bank Staff Working Papers, No. 518, Washington, D.C. 1982
- Bolnick, Bruce, R., Concessional Credit for Small Scale Enterprises in Indonesia: A Review and Analysis of KIK/KMKP Development, Discussion Paper No. 130, Harvard Institute for International Development. Cambridge 1982
- Bolnick, Bruce, R., Evaluating Loan Collection Performance: An Indonesian Example. *World Development*, Vol. 16 (1988), No. 4
- Bruch, Mathias, Kleinbetriebe und Industrialisierungspolitik in Entwicklungsländern. Eine vergleichende Analyse der ASEAN-Länder. Tübingen 1983
- Central Bureau of Statistics, Small Scale Industrial Statistics. Jakarta 1979
- Chee, Peng Lim, Development of Small-Scale Business in Developing Asian Countries. - Policy Environment and Institutional Infrastructure -. *International Small Business Series*, Vol. 1 (1990)
- Clapham, Ronald, Der Entwicklungsbeitrag mittelständischer Unternehmen in Süd- und Südostasien. Dargestellt am Beispiel der Länder Indonesiens und Malaysia. Unveröffentlichtes Manuskript. Siegen Okt. 1982
- Fischer, Bernhard, Sparkapitalbildung in Entwicklungsländern. Engpässe und Reformansätze. München, Köln und London 1986
- Foundation for Management Education and Development (LPPM), Indonesian Employment Problems and how the Private Sector can help stimulate Self-Employment amongst the Poor. Jakarta 1985
- Institute for Social and Economic Research, Education and Information (LP3SE), A Study on the Promotion of Small Business in Indonesia. Final Report. Jakarta 1985
- König, Wolfgang; Müller, Klaus; Peters, Joachim (Hrsg.), Handwerk und Außenwirtschaft. Berlin 1989
- Rietveld, Piet, Rural Small-scale Industry in Developing Countries. Indonesian Experiences. In: Small and Medium Sized Enterprises and Regional Development. Ed. by David J. Storey. London 1988
- Röpke, Jochen, Die unterentwickelte Freiheit. Wirtschaftliche Entwicklung und unternehmerisches Handeln in Indonesien. Göttingen 1982
- Schmidt, Felix, Der Beitrag des städtischen informellen Sektors zur sozialökonomischen Entwicklung Indonesiens. Dargestellt am Beispiel der Stadt Bandey. Berlin 1988
- Statistical Yearbook of D.I. Yogyakarta. Yogyakarta 1983

- Statistisches Bundesamt, Länderbericht Indonesien 1990. Stuttgart 1990
- Strand, John W. and Fakhri, Mansour, An Assessment of Indonesian NGO Small Enterprise Development Programs. 1984, o.O.
- Thoma, Gert und Lempelius, Christian, Heim- und Kleinindustrie in Zentraljava. München 1977
- UNIDO, Indonesia. Industrial Development Review Series. April 1984
- Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1989. Washington D.C. 1989
- Worldbank, Indonesia. Selected Issues of Industrial Development and Trade Strategy. The Main Report. Washington, D.C., 1981
- Worldbank, Indonesia. Selected Issues of Industrial Development and Trade Strategy. Annex 1. Washington, D.C., 1981
- Staff Appraisal Report Indonesia. Third Small Enterprise Development Project. Washington, D.C., 1984
- Indonesia. Policies for Growth and Employment. Washington, D.C., 1985