

Wirtschaftliche Integrationsbestrebungen in Ostasien

WILLY KRAUS

In zunehmendem Maße richten die asiatischen Länder ihr Augenmerk auf eine wirtschaftliche Zusammenarbeit und die Möglichkeiten einer wirtschaftlichen Integration¹. Man geht von dem Sachverhalt aus, daß eine Verstärkung der bisher recht schwachen wechselseitigen Handelsbeziehungen zur Entlastung der Zahlungsbilanzen beitragen würde. Auch erkennen zahlreiche asiatische Entwicklungsländer, daß in einzelnen Produktionszweigen eine wirtschaftliche Betätigung wegen der bestehenden Marktmenge des nationalen Wirtschaftsraumes kaum möglich ist. Darüber hinaus erschweren die schnell erreichten Marktgrenzen die Errichtung oder Auslastung optimaler Betriebsgrößen, die Ausnutzung der Kostendegression und eine sinnvolle Importsubstitution. In zahlreichen asiatischen Entwicklungsländern werden die vorhandenen industriellen Kapazitäten völlig unzulänglich genutzt. Ohne wirtschaftliche Zusammenarbeit, regionale Verflechtung und Integration der Märkte, sei es in Form von Zollunionen, Freihandelszonen oder gemeinsamen Märkten, werden insbesondere die kleineren Länder kaum einen höheren Industrialisierungsgrad erreichen können. Dieser Sachverhalt wird allenthalben erkannt, verbunden mit dem Bestreben, großräumige Märkte zu schaffen, die lohnende Investitionsmöglichkeiten eröffnen, die arbeitsteilige Spezialisierung fördern und die Nutzung der vorhandenen Ressourcen verbessern. Ferner besteht wohl weitgehend Übereinstimmung darüber, daß die Voraussetzungen für großräumige komplementäre Produktionsstrukturen mit optimalen Standorten möglichst frühzeitig in den Anfangsphasen der Entwicklung geschaffen werden sollten, da anderenfalls schmerzhaft und kostspielige Anpassungs- und Umstellungsprozesse in späteren Entwicklungsphasen erforderlich werden, die äußerst schwierige Probleme aufwerfen.

¹ Vgl.: United Nations, Economic Commission for Asia and the Far East (ECAFE), Regional Trade Co-operation: An Explanatory Study with Special Reference to Asia and the Far East, in: Economic Bulletin for Asia and the Far East, Vol. XII (1961), No. 1, S. 1–26.

Hiroshi Kitamura, Economic Theory and Regional Economic Integration of Asia, in: The Pakistan Development Review, Vol. II (1962), S. 485–504.

Saburo Okita, Regional Economic Co-operation in Asia, in: Contemporary Japan, Vol. XXVII (1963), S. 606 ff.

B. K. Gordon, Economic Impediments to Regionalism in Southeast Asia, in Asian Survey, Vol. III (1963), S. 235–244.

Regional Economic Co-operation: Report of the Ministerial Conference on Asian Economic Co-operation (Held at Manila, Philippines, 3 to 6 Dec. 1963). United Nations, Economic Commission for Asia and the Far East (ECAFE) (Ed.), New York 1964. Im folgenden zitiert als: Regional Economic Co-operation.

Intra-Regional Co-operation and Aid in Asian Countries, The Institute of Asian Economic Affairs (Ed.), Tokyo, 1968.

Werden auch die Vorteile einer großräumigen Integration allenthalben erkannt und entsprechende Zielvorstellungen immer wieder formuliert, so stehen doch einer umfassenden Realisierung zahlreiche Hindernisse im Wege, die nicht unterschätzt werden sollten. Im asiatischen Raum bereiten bereits Naturgegebenheiten, wie Gebirge, Gewässer, Wüsten und Steppen, einer effektiven Marktintegration beträchtliche Schwierigkeiten. Die verkehrswirtschaftlichen Voraussetzungen einer Integration sind meist nur unzureichend vorhanden. Auch werden bei der Bildung eines umfassenden asiatischen Marktes Länder mit unterschiedlichem Entwicklungsstand zusammengeführt. So muß damit gerechnet werden, daß bereits bestehende industrielle Zentren eine besondere Anziehungskraft auf das in- und ausländische Kapital ausüben². Hier sind bereits Märkte vorhanden. Externe Ersparnisse können genutzt werden. Solche Schwerpunktbildungen zu Lasten einzelner Entwicklungsländer können nur dann vermieden werden, wenn Übergangslösungen und geeignete wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen getroffen werden, auf die auch bei der Bildung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nicht verzichtet wurde. Außerdem wurden im Rahmen der EWG besondere Institutionen, wie Europäische Investitionsbank und Europäischer Sozialfonds, geschaffen, um Integrationsvorteile einzelner Länder möglichst auszugleichen. Aber offenbar bestehen im asiatischen Raum weitaus größere Schwierigkeiten, diese Probleme zu lösen. Vielfach bilden Zölle die Haupteinnahmequelle des Staates. Interregionaler Zollabbau erfordert entweder die Einführung eines funktionierenden Systems von Ausgleichszahlungen oder aber einen Umbau der Steuersysteme. Manche der jungen, unabhängigen Staaten werden nur schwer bereit sein, irgendwelche Souveränitätsrechte zugunsten von überregionalen Gruppierungen abzutreten, ganz abgesehen davon, daß politische Spannungen zwischen einzelnen Ländern eine allgemeine asiatische Integration, also eine umfassende wirtschaftliche Zusammenarbeit aller asiatischen Länder oder die Gründung eines gemeinsamen Marktes von 18 asiatischen Ländern, wie dies auf der 18. Vollversammlung der ECAFE (Wirtschaftskommission für Asien und den Fernen Osten) in Tokio 1962 angestrebt wurde, für absehbare Zeit ausschließen. Auch mußte Japan in der Vergangenheit immer wieder befürchten, daß seine Mitgliedschaft in einem umfassenderen Asienblock seine Elastizität und Balance gegenüber der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den entstehenden Wirtschaftsblöcken in Afrika und Südamerika beeinträchtigen könnte. Wesentliche Handelspartner des exportabhängigen Japans sind nun einmal Europa und Amerika³ und nicht die asiatischen Entwicklungsländer, denn diese sind heute noch nicht in der Lage, Japans Hauptausfuhrgüter aufzunehmen. So war Japan auf der Tokioter ECAFE-Tagung nicht bereit, sich „als Zugpferd vor einen Wagen spannen zu lassen, dessen sämtliche Räder — nach japanischer Auffassung — vorerst blockiert sind“⁴. Auch spielt bei diesen Erwägungen die japanische Handelsposition gegenüber der Volksrepublik China eine Rolle, die Japan bei einer umfassenden asiatischen Blockbildung gefährdet sieht⁵. Zudem besteht in fast allen Ländern Ost- und

² Vgl. hierzu: Gunnar Myrdal, *Ökonomische Theorie und unterentwickelte Regionen*, Stuttgart 1959, insbes. S. 21 ff.

³ Der Anteil der OECD-Länder am japanischen Außenhandel betrug 1962: 46,2%; 1964: 43,8%; 1966: 43,9% und 1968: 44,6% (errechnet nach Angaben der OECD — Wirtschaftsberichte der OECD — Japan, Paris 1969, S. 73, Tab. L).

⁴ Joachim Rassat, *Japanischer Balanceakt*. Die Welt Nr. 66 vom 19. 3. 1962.

⁵ Über die Schwierigkeiten, die die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Japan und der Volks-

Südostasiens die Befürchtung, daß der notwendige Einschluß Japans in eine solche Wirtschaftsintegration zugleich auf eine japanische Hegemonisierung hinauslaufen könnte, verbunden mit einer Wiederbelebung der ehemaligen japanischen „Ko-Prosperitätssphäre“.

Unter diesen Umständen werden unter der Schirmherrschaft der ECAFE besondere Anstrengungen unternommen, um wenigstens auf subregionaler Ebene die wirtschaftliche Zusammenarbeit und Integration zu fördern⁶. Mit dieser Zielsetzung wurden bereits zahlreiche Gremien, Institutionen und Gemeinschaftsprojekte⁷ ins Leben gerufen, wie z. B.: die RCD (Regional Cooperation for Development), bestehend aus Pakistan, Iran und der Türkei; das Mekong-Projekt als Gemeinschaftsprojekt der Länder Südvietnam, Thailand, Laos und Kambodscha; die Asian Development Bank, die im Dezember 1966 in Manila ihre Tätigkeit aufgenommen hat; der Asian and Pacific Council (ASPAC), der im Juni 1966 in Seoul gegründet wurde und dem Australien, Japan, Malaysia, Neuseeland, Taiwan, die Philippinen, Thailand und Südkorea angehören; die Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), die im August 1967 in Bangkok von Malaysia, den Philippinen, Thailand, Singapore und Indonesien gebildet wurde. Wenn auch diese regionalen Organisationen noch weit davon entfernt sind, in ihrem Bereich die Probleme der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und Integration zu lösen, so ist doch wenigstens ein Anfang gemacht und das Gespräch in Gang gesetzt. Die neuen Organisationen haben zumindest die Funktion übernommen, die beteiligten Länder mit den konkreten gemeinsamen Problemen vertraut zu machen.

Japan hat den Plan einer umfassenderen asiatischen Integration in der Vergangenheit mit dem Argument zurückgewiesen, vor der Bildung eines gemeinsamen Marktes oder einer Zollunion müßten zunächst einmal die einzelnen beteiligten Volkswirtschaften sich gegenseitig anpassen. Es müsse eben mit weit anspruchsloseren Teilintegrationen in kleineren Regionen begonnen werden. Diese Regionalgemeinschaften könnten sich dann in Zukunft einmal zur rechten Zeit zu einem größeren Markt zusammenschließen. Nach japanischer Auffassung kann ein gemeinsamer Markt oder eine Zollunion erst nach vielen Jahren zustande kommen. Indes ist man überzeugt, daß zwischen Japan, Korea⁸ und Taiwan schon in naher Zukunft eine enge wirtschaftliche Zusammenarbeit bzw. ein Zusammenschluß realisierbar ist.

Es ist nicht erstaunlich, daß Japan vorerst nur diese Gruppierung sieht, wenn dies explizite auch nicht immer klar zum Ausdruck kommt.

Japan, Korea und Taiwan waren bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges wirtschaftlich integriert. Japan annektierte Formosa 1896 und Korea 1910, und erst nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges wurden beide Länder aus dieser machtpolitischen Integration gelöst⁹.

republik China belasten, vgl.: Takeo Arai, Post-War Relations between Japan and China, in: The Developing Economies, Vol. V (1967), S. 105–121.

⁶ Regional Economic Co-operation, a.a.O. S. 2 f.

⁷ Eine Übersicht über die regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit in Asien bringt der Beitrag: Regional Cooperation, in: Far Eastern Economic Review, 1969 Yearbook, Hongkong 1968, S. 57–64.

⁸ Hier ist Südkorea gemeint. Im folgenden wird nur von Korea gesprochen.

⁹ Zur kolonialen Wirtschaftsintegration in Ostasien vgl.: Jerome B. Cohen, Japan's Economy in War and Reconstruction, Minneapolis 1949, S. 33 ff.

Neben der formalen Zugehörigkeit zu gleichen Regionalorganisationen, wie ECAFE, Asian Development Bank und Asian and Pacific Council, weisen diese drei Volkswirtschaften die höchsten Wachstumsraten im asiatischen Raum auf. Wenn auch beträchtliche Unterschiede im Entwicklungsniveau bestehen, so sind diese doch wesentlich geringer als jene zwischen Japan und zahlreichen anderen asiatischen Ländern. Ferner wurde Korea und Taiwan im Rahmen der japanischen Entwicklungshilfeleistungen besondere Bedeutung beigemessen. Japan hat sich im Normalisierungsvertrag von 1965 verpflichtet, an Korea Reparationen, öffentliche und private Kredite in Höhe von 800 Millionen Dollar zu gewähren¹⁰. Japanische Direktinvestitionen stehen in Taiwan nach Umfang und Bedeutung an erster Stelle¹¹. Auf Zwei-Länder-Ebene erfolgt bereits ein gewisses Maß an wirtschaftlicher Kooperation, die durch regelmäßig stattfindende Konferenzen der Wirtschaftsminister auch schon eine gewisse Institutionalisierung erfahren hat¹². Auf privater Ebene konstituierten sich gemeinsame Organe zur Konsultation über Investitionspolitik und Exportförderung. So scheinen gerade bei diesen drei Volkswirtschaften plausible Gründe zu einer in absehbarer Zeit erreichbaren Integration¹³ in irgendeiner der verschiedensten Formen vorzuliegen.

Struktur des intraregionalen Handels

Eine konkrete Stellungnahme zu diesem Fragenkomplex erfordert, die Struktur des intraregionalen Handels zwischen Japan, Korea und Taiwan (**Tabelle 1**) zu beachten.

Hierbei zeigen sich folgende Zusammenhänge:

Wie aus der Tabelle ersichtlich, sind Korea und Taiwan sowohl bei ihren Exporten wie auch bei den Importen sehr stark von Japan abhängig. Zwischen 1963 und 1968 betrug im Durchschnitt der Exportanteil Taiwans nach Japan etwa 25,5%. Im gleichen Zeitraum betrug der Anteil der koreanischen Exporte nach Japan etwa 26,7%. Es wird also im angegebenen Zeitraum aus beiden Ländern ein hoher Prozentsatz des jeweiligen Exportvolumens nach Japan exportiert. Ähnliche Verhältnisse zeigen sich bei der Einfuhr. Im gleichen Zeitraum, 1963–68, bezog Korea durchschnittlich etwa 36,7% des Einfuhrbedarfs aus Japan. Taiwans Gesamtimportbedarf wurde im gleichen Zeitraum durchschnittlich zu 37,9% durch Importe aus Japan gedeckt. Dagegen zeigt sich sehr deutlich, daß die zusammengefaßten Export- und Importanteile Koreas

¹⁰ Zu Einzelheiten vgl.: Korea Exchange Bank, Monthly Review, Vol. II (1968), No. 10, S. 4 f.

¹¹ Über die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Japan und Taiwan informiert: Keizai Kyoryoku no Genjo to Mondaiten (Gegenwärtige Lage der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und ihre Probleme 1967), Ministerium für Außenhandel und Industrie (Hrsg.), Tokio 1967, S. 178, 1968, S. 265. Im folgenden zitiert als: Gegenwärtige Lage der wirtschaftlichen Zusammenarbeit.

¹² Vom 2.–3. November 1969 wurde in Taipei die zweite taiwanesisch-koreanische Handelskonferenz abgehalten, auf der u. a. eine weitere Intensivierung des Handelsverkehrs zwischen beiden Ländern, eine verstärkte Zusammenarbeit auf dem Textil-, Stahl-, Düngemittel- und Sperrholzsektor, gemeinsame Aktionen zum Abbau von Zollmauern und Restriktionen wie der Austausch von Produktionstechniken vereinbart wurde.

¹³ Unter Integration soll in diesem Zusammenhang jede Form verstärkter wirtschaftlicher Zusammenarbeit in Richtung auf eine intraregionale Anpassung verstanden werden.

Tabelle 1. Intra-regionaler Handel zwischen Japan, Korea und Taiwan
(Prozentualer Anteil an den gesamten Importen und Exporten der jeweiligen Länder)

	1963		1964		1965		1966		1967		1968		1969 ¹	
	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.										
Taiwan	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Korea	0,2	4,8	0,4	1,3	0,4	1,3	0,4	2,1	0,4	2,9	0,5	1,8	—	—
Japan	30,1	32,2	35,1	31,1	40,2	31,1	41,1	24,5	40,8	17,7	40,4	16,2	—	—
Japan	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Taiwan	1,8	2,0	1,8	2,1	1,9	2,6	1,5	2,6	1,2	3,1	1,2	3,6	0,9	3,9
Korea	0,4	2,9	0,5	1,6	0,5	2,1	0,8	3,4	0,8	3,9	0,8	4,6	0,6	4,2
Korea	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Taiwan	2,7	0,8	1,3	1,6	2,3	1,1	1,5	0,9	2,7	1,0	1,1	1,3	1,1	1,2
Japan	28,9	28,6	27,3	31,9	36,0	25,1	41,0	26,3	44,4	26,4	42,5	21,9	37,3	18,9

Quelle: International Monetary Fund and International Bank for Reconstruction and Development (Eds.), Direction of Trade — A Supplement to International Financial Statistics (verschiedene Jahrgänge); Anteile errechnet.

¹ Januar bis März.

und Taiwans am japanischen Außenhandelsvolumen äußerst gering sind. Japan importierte 1963 2,2%, 1964 2,3%, 1965 2,4% und 1966 2,3%, 1967 und 1968 2,0% seines Gesamtimports aus Korea und Taiwan. Der Exportanteil Japans liegt zwar absolut und relativ wesentlich höher, aber immerhin erreichen die Exporte Japans nach Korea und Taiwan im Durchschnitt kaum 6% des japanischen Exportvolumens.

Der Handelsaustausch zwischen Korea und Taiwan ist ebenfalls äußerst gering. Der Anteil Koreas an den gesamten Importen Taiwans beträgt im gewählten Zeitraum durchschnittlich 0,4%, der Exportanteil dagegen 2,4%, während der Anteil Taiwans an den gesamten Importen und Exporten Koreas jeweils 1,9% und 1,1% beträgt.

Verfolgt man über die relativen Anteile hinaus die zum Austausch kommenden Warengruppen (**Tabelle 2**), so sind die strukturellen Besonderheiten des intra-regionalen Handels in diesem Raum noch deutlicher zu erkennen. Korea und Taiwan exportieren nach Japan Rohstoffe und Primärprodukte, während sie aus Japan überwiegend Investitionsgüter importieren.

Tabelle 2

1. Prozentualer Anteil der wichtigsten Güter an den gesamten Exporten Koreas und Taiwans nach Japan (in %)

	Korea				Taiwan				
	1966	1967	1968	1969 (Jan.— Aug.)	1966	1967	1968	1969 ¹ (Jan.— Aug.)	
Getreide	14,8	7,5	1,0	29,0 ¹	Reis	18,6	7,0	7,7	—
Mineralien (außer Treibstoff)	48,3	42,1	57,5	37,9	Bananen	36,2	45,6	37,1	44,3
Mineralische Treibstoffe und Schmiermittel	2,8	2,6	4,3	3,3	Zucker	14,4	4,6	7,7	4,9
					Holz und Kork	10,7	11,5	9,7	10,6

¹ Nahrungsmittel.

2. Prozentualer Anteil der wichtigsten Güter an den gesamten Importen Koreas und Taiwans von Japan (in %)

	Korea					Taiwan			
	1966	1967	1968	1969 ¹ (Jan.– Aug.)		1966	1967	1968	1969 ¹ (Jan.– Aug.)
Chemikalien	15,1	13,1	10,8	9,0	Chemikalien	15,3	12,8	11,9	11,9
Industrie- erzeugnisse (Halb- und Fertigwaren)	31,8	33,4	30,8	25,2	Textilgarne u. Textilwaren	7,1	7,6	7,7	8,9
					Eisen- und Stahlwaren	17,7	16,8	12,7	11,8
Maschinen und Transport- anlagen	41,2	40,6	47,5	33,9	Maschinen	30,6	35,2	35,4	35,6
					Transport- anlagen	8,5	8,2	14,1	12,4

Quelle: The Economic Intelligence Unit (Hrsg.), Quarterly Economic Reviews. Japan South Korea, No. 2, 1968 (App. 4), No. 2, 1969 (App. 4) und No. 4, 1969 (App. 4). Philippines Formosa, No. 2, 1968 (App. 4), No. 2, 1969 (App. 4) und No. 4, 1969 (App. 4). Zusammengestellt und berechnet vom Verfasser.

¹ vorläufige Zahlen.

So spiegelt die gegenwärtige Handelsstruktur zwischen Japan einerseits und Korea und Taiwan andererseits die traditionelle, überkommene Komplementarität wider, den Austausch von Rohstoffen und Nahrungsmitteln gegen Industrieprodukte. Im Gegensatz dazu zeigt die Handelsstruktur zwischen Korea und Taiwan nur eine begrenzte Komplementarität innerhalb der Primärerzeugnisse. Die Struktur des Außenhandels zwischen Japan und Korea/Taiwan beruht auf dem unterschiedlichen Entwicklungsniveau der beteiligten Volkswirtschaften. Die Struktur des Außenhandels zwischen Korea und Taiwan beruht dagegen auf dem in beiden Ländern recht ähnlichen Entwicklungsniveau und wird weiter durch die entwicklungspolitischen Zielsetzungen bestimmt, die primär auf Importsubstitution und Ausweitung des lokalen Marktes gerichtet sind.

Wirtschaftliche Integration und Entwicklungsimpulse

Korea und Taiwan haben in den letzten Jahren bemerkenswerte Wachstumsraten ihres Sozialprodukts erzielt. Das reale Volkseinkommen hat in Taiwan zwischen 1957 und 1967 jahresdurchschnittlich um 8,5% zugenommen. Die Agrarproduktion wuchs im gleichen Zeitraum jährlich um 5,1%, die Industrieproduktion um 14,2% und der Export um 15,8%. Trotz der hohen Zuwachsrates der Bevölkerung in Höhe von 3,2% pro anno konnte Taiwan eine jährliche Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens von 5,3% erzielen¹⁴. Auch in Korea ist die wirtschaftliche Entwicklung durch relativ hohe Wachstumsraten gekennzeichnet. Im gleichen Zeitraum stieg das reale Bruttosozialprodukt jährlich um 6,7%, die Industrieproduktion um 13,7% und der Export um 32,8%¹⁵.

In beiden Fällen war die Gesamtentwicklung erheblich konsumorientiert, wenn auch

¹⁴ Vgl.: Taiwan Statistical Data Book, 1969.

International Economic Cooperation and Development, Executive Yuan, Republic of China, 1969, S. 2.

¹⁵ Vgl.: Economic Statistics Yearbook, 1969, The Bank of Korea, 1969, S. 3.

die Entwicklungsverläufe Koreas und Taiwans zahlreiche Unterschiede aufweisen. Die Entwicklungsstrategie war primär auf den engen Binnenmarkt gerichtet und stützte sich auf die Importsubstitution. Bei diesem Vorgehen können aber auf die Dauer ähnlich hohe Wachstumsraten nicht erwartet werden, hängt doch in diesem Falle das Entwicklungstempo, falls man von den Exportmöglichkeiten absieht, von den Einkommenselastizitäten und dem Bevölkerungswachstum ab. Der möglichen Stagnation des Wachstums infolge Sättigung der Konsumgüternachfrage kann nur durch vertikale Diversifizierung der Produktionsstruktur, also durch den Aufbau schwerindustrieller Bereiche, ausgewichen werden, da damit interindustrielle Nachfrage wirksam wird. Derartige Investitionsgüterindustrien erfordern aber größere Märkte, als sie die einzelnen Länder vorerst aufweisen. Werden dennoch diese Industrien auf enger nationaler Grundlage aufgebaut, so verzichtet man auf die Vorteile der economies of scale, mit der Folge, daß die Produktionskosten relativ hoch sein werden. Eine solche Autarkiepolitik würde aber schwere negative Rückwirkungen auf die Zahlungsbilanzsituation haben. Es ist kaum zu erwarten, daß der erhöhte Importbedarf für die erforderlichen schwerindustriellen Anlagen und die Rohstoffversorgung in absehbarer Zeit durch positive Zahlungsbilanzeffekte seitens der Schwerindustrie abgelöst wird.

Wachstumsgrenzen können ferner durch erhöhte Exportanstrengungen überwunden werden. Taiwan hat noch recht gute Aussichten beim Export veredelter Agrarprodukte, falls nicht Restriktionen der Industrieländer erfolgen. Exportchancen bei unveredelten Agrarprodukten wie Reis und Zucker sind indes bei zunehmender Binnennachfrage und ungünstigen Weltmarktpreisen wesentlich geringer zu veranschlagen. So wird Taiwan in zunehmendem Maße zum Export von Industrieprodukten übergehen müssen. Das gleiche gilt für Korea, dessen Aussichten für den Export von Primärprodukten noch begrenzter sind. Für Korea und Taiwan besteht natürlich die Möglichkeit des Exports von arbeitsintensiven Industrieprodukten, der im gesamten Export beider Länder bereits zunehmende Bedeutung gewinnt. Aber dies ist sicherlich langfristig nicht ohne Schwierigkeiten möglich. Dem Export einfacher Konsumgüter stehen oft Importbeschränkungen der Abnehmerländer gegenüber, oder die Ausfuhr trifft auf scharfe internationale Konkurrenz, weil einfache Konsumgüter, die auf der Verwendung billiger Arbeitskräfte beruhen, praktisch in jedem Entwicklungsland hergestellt werden können. Um langfristig den Export nachhaltig zu steigern, müssen daher Korea und Taiwan ihr Exportangebot diversifizieren, und zwar nicht durch einfache Transformation der Importsubstitutionsindustrien in Exportindustrien, sondern durch die Produktion neuer und anderer als der bisherigen Exportgüter, die eine grundlegende Umstrukturierung der industriellen Produktion unumgänglich macht. Korea und Taiwan stehen also vor der Notwendigkeit, Investitionsgüterindustrien aufzubauen und daneben die vorhandene Industriestruktur in Richtung auf eine neue Exportförderung zu diversifizieren. Diese Probleme sind aber auf der Grundlage enger Binnenmärkte kaum lösbar. Wirtschaftliche Integration würde demnach als angemessene Strategie zur wirtschaftlichen Entwicklung gelten können. Vergrößerungen der Märkte würden die großbetriebliche Produktion ermöglichen. Die internationale Arbeitsteilung würde ausgeweitet, und schließlich würden auf dem Wege der Integration Druck und Anreiz zur Anwendung von verbessertem technischen Wissen bzw. zur Übernahme von verbesserten Produktionsmethoden erzeugt, die eine bedeutende Rolle im Entwicklungsprozeß spielen.

Möglichkeiten und Grenzen der wirtschaftlichen Integration

Eine wirtschaftliche Integration im Sinne eines vergrößerten Marktes wird also im Prinzip eine notwendige Bedingung zur Beschleunigung der wirtschaftlichen Entwicklung Koreas und Taiwans sein. Eine Integration der Ländergruppe Japan, Korea, Taiwan wird indes mit besonderen Problemen und Schwierigkeiten verbunden sein, die auf das unterschiedliche Entwicklungsniveau zurückzuführen sind. Auf jeden Fall wird eine umfassende Liberalisierung des Außenhandels bei den gegenwärtigen Handelsstrukturen dieser drei Länder weder zu einer Zunahme des gegenseitigen Handelsvolumens führen, noch die wirtschaftliche Entwicklung Koreas und Taiwans fördern. Exporte von Primärerzeugnissen würden wegen der für derartige Produkte ungünstigen Nachfrage- und Angebotsbedingungen nur beschränkt zunehmen. Während Korea und Taiwan in verstärktem Maße Konsumgüter und Kapitalgüter aus Japan einführen, würden diese Importe aus Japan nicht nur zur Verdrängung der bereits bestehenden Industrien führen, sondern auch den Aufbau neuer Industrien behindern. Unter den gegebenen Umständen ist daher eine umfassende Handelsliberalisierung im Rahmen der Ländergruppe Japan, Korea und Taiwan zur Zeit nicht wünschenswert. Diese Feststellung läßt aber die Frage noch unbeantwortet, ob nicht sonstige wirtschaftliche Integrationsmaßnahmen im Rahmen dieser Ländergruppe angebracht oder gar erforderlich sind.

Wir stellen fest, daß der japanische Außenhandel in den letzten zehn Jahren erheblichen strukturellen Änderungen und Verschiebungen unterworfen ist. Der prozentuale Anteil der leichtindustriellen Produkte am gesamten Export Japans betrug im Jahre 1955 56,7%. Zehn Jahre später, also 1965, betrug dieser Anteil nur noch 33,9%. Dagegen hat sich der Anteil der schwerindustriellen Produkte von 43,4% auf 66,2% erhöht. Noch interessanter ist die Tatsache, daß die Zuwachsrate des Exports der gesamten leichtindustriellen Produkte nach 1960 besonders rasch verringert wurde. Die Zuwachsrate des Exports kapitalintensiver leichtindustrieller Produkte betrug zwischen 1956 und 1960 jährlich 15,2%. Zwischen 1961 und 1965 betrug die Zuwachsrate nur noch 8,4%. Die jährliche Zuwachsrate des Exports arbeitsintensiver leichtindustrieller Produkte ist in den gleichen Zeiträumen sogar von 10,3% auf 2,9% zurückgegangen (Tabelle 3).

Tabelle 3. Zusammensetzung und Zuwachsraten des japanischen Exports 1955–1965 (in %)

	Zusammensetzung			Zuwachsrate		
	1955	1960	1965	1956–60	1961–65	1956–65
1. Schwerindustrielle Produkte:						
Kapitalintensive Produkte	28,0	22,3	31,0	10,6	24,6	16,6
Arbeitsintensive Produkte	15,3	25,8	35,2	28,5	24,0	26,2
2. Leichtindustrielle Produkte:						
Kapitalintensive Produkte	38,7	37,8	26,3	15,2	8,4	11,8
Arbeitsintensive Produkte	18,0	14,1	7,6	10,3	2,9	6,5

Quelle: Economic Survey of Japan (1966–1967), Economic Planning Agency, Japanese Government (Ed.), Tokio 1967, S. 77. Die Unterscheidung zwischen kapital- und arbeitsintensiven Produkten erfolgt auf der Grundlage der 25 wichtigsten Industrieerzeugnisse, die der Input-Output-Tabelle der EPA von 1960 entnommen wurden. Die Produkte mit einem höheren bzw. niedrigeren als dem durchschnittlichen Kapitalintensitätsgrad wurden als kapital-, bzw. als arbeitsintensiv bezeichnet.

Diese Strukturänderungen der japanischen Exportindustrie sind u. a. auf folgende Ursachen zurückzuführen: Einmal stellen wir in Japan einen erheblichen Anstieg des Lohnniveaus fest (**Tabelle 4**).

Tabelle 4. **Lohn- und Produktivitätsentwicklung in Japan**

	jährliche Zuwachsrate der Produktivität			jährliche Zuwachsrate der Löhne		
	1956-60	1961-65	1956-65	1956-60	1961-65	1956-65
1. Schwerindustrielle Produkte:						
Kapitalintensive Produkte	9,6	10,3	9,9	6,3	10,7	8,5
Arbeitsintensive Produkte	12,5	9,6	11,0	6,1	11,6	8,8
2. Leichtindustrielle Produkte:						
Kapitalintensive Produkte	7,8	8,9	8,3	7,3	14,6	10,6
Arbeitsintensive Produkte	7,7	6,9	7,3	7,2	13,4	10,3

Quelle: Economic Survey of Japan (1966-1967). Economic Planning Agency, Japanese Government (Ed.), a.a.O., S. 77.

Daneben ist deutlich erkennbar, daß in zunehmendem Maße billige Produkte aus den Entwicklungsländern in die Industrieländer einströmen. Seit einigen Jahren ist z. B. der japanische Anteil bei fast allen Produktgruppen gesunken, während der Anteil der Entwicklungsländer laufend anstieg (**Tabelle 5**).

Tabelle 5. **Anteile Japans und der übrigen Länder Ostasiens an den amerikanischen Importen leichtindustrieller Produkte (1964-1967)**

(A) = Japan, (B) = übrige Länder Ostasiens außer der Volksrepublik China		1964	1965	1966	1967
Textilgarne und- produkte	(A)	25,4	26,8	27,4	25,6
	(B)	30,0	31,8	31,6	35,1
Furnier- und Sperrholzplatten	(A)	27,9	27,1	25,9	23,3
	(B)	33,4	33,6	38,2	40,6
Telekommunikationsausstattungen inkl. Fernseh- geräte und Rundfunkgeräte	(A)	32,2	38,2	39,8	33,8
	(B)	1,0	5,4	8,6	13,1
Elektrogeräte inkl. Lampen und Transistors	(A)	33,1	35,4	35,4	31,0
	(B)	4,4	7,8	11,6	13,3
Kinderwagen, Spielzeug und Sportartikel	(A)	48,9	43,3	42,2	37,8
	(B)	11,5	14,0	14,8	16,4
Diverse verarbeitete Güter	(A)	22,8	21,7	21,3	19,7
	(B)	34,0	41,8	40,7	53,0

Quelle: OECD, Wirtschaftsberichte der OECD, Japan, Paris 1968. Seite 28, Tabelle 6.

Dabei zeichnet sich auch bereits die Tendenz ab, daß u. a. Korea und Taiwan als Konkurrenten Japans im Bereich der leichten Konsumgüter auftreten. Die sinkende Zuwachsrate der japanischen Exporte von leichtindustriellen Produkten und die steigenden Exporte gleicher Güter durch Korea und Taiwan sind nun für die längerfristige Betrachtung wichtig. Denn eindeutig verringert sich das Gewicht der japanischen Leichtindustrie, die nur noch relativ geringe Produktivitätssteigerungen auf-

weist und durch den Anstieg der Lohnkosten besonders betroffen wird (s. Tabelle 4). Offenbar sind in diesem Bereich bereits erhebliche Strukturveränderungen im vollen Gange, die die neuen, noch bestehenden Interessenkonflikte auf den Exportmärkten zu mildern vermögen. Wenn aber diese Tendenzen bereits heute deutlich erkennbar sind, wenn ferner seitens Japans wirklich der Wille vorhanden ist, auf dem Wege von Teilintegrationen zu einem umfassenden asiatischen Markt zu gelangen, dann liegt es nahe, nicht erst darauf zu warten, daß sich diese Prozesse in vollem Umfang auswirken. Anstelle einer umfassenden Handelsliberalisierung, die im gegenwärtigen Zeitpunkt im Rahmen der betrachteten Ländergruppe die anstehenden Probleme nicht zu lösen vermag, könnten durch wirtschaftspolitische Maßnahmen die sich abzeichnenden Strukturveränderungen im Interesse aller Beteiligten beschleunigt und erleichtert werden. So bilden unseres Erachtens im gegenwärtigen Zeitpunkt wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Vorbereitung und Förderung einer wirtschaftlichen Integration die einzige realistische Alternative zur umfassenden kurzfristigen Liberalisierung.

Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen Integration

Unter den verschiedenen Förderungsmaßnahmen, die darauf abzielen, eine künftige wirtschaftliche Integration im Fernen Osten anzustreben, ist zunächst die Präferenzgewährung und allmähliche Handelsliberalisierung zu nennen. Der Export Koreas und Taiwans nach Japan, der fast ausschließlich aus Primärerzeugnissen besteht, wurde oft durch Mengenbeschränkungen und Zölle erschwert. Obwohl Japan in jüngster Zeit seinen Außenhandel erheblich liberalisiert hat, sind Importe der mit einheimischen Produkten konkurrierenden Primärerzeugnisse immer noch durch direkte und indirekte Restriktionsmaßnahmen behindert¹⁶. Zoll- und Mengenpräferenzen Japans für Korea und Taiwan würden dagegen zu einer erheblichen Ausweitung des intraregionalen Handels führen. Solche Präferenzgewährungen dürften zudem Japan nicht schwerfallen, da die japanischen Importe aus Korea und Taiwan nur einen kleinen Teil der Gesamtimporte Japans ausmachen. Außerdem würden verstärkte Exporte Koreas und Taiwans nach Japan beide Länder in die Lage versetzen, Importe aus Japan auszuweiten. Allerdings ist nicht zu übersehen, daß ähnliche Forderungen auch von den südostasiatischen Ländern gestellt werden, die für Japan als Absatzmärkte und Rohstofflieferanten gleichermaßen von Bedeutung sind¹⁷.

Die Gewährung von Handelspräferenzen seitens Japans auf Industrieprodukte aus Korea und Taiwan würde zwar zur Förderung des intraregionalen Handels im Fernen

¹⁶ Eine ausgezeichnete Übersicht über die Handelsliberalisierung einerseits und direkte bzw. indirekte Restriktionsmaßnahmen andererseits vermittelt: Leon Hollermann, *Japan's Dependence on the World Economy. The Approach toward Economic Liberalization*, N.J. 1967, S. 158 ff.

¹⁷ Die Forderung südostasiatischer Länder nach Zoll- und Mengenpräferenzen für ihre Primärprodukte im Handel mit Japan steht nach wie vor im Vordergrund der regelmäßig stattfindenden Konferenzen der Wirtschafts- und Landwirtschaftsminister Japans und der südostasiatischen Länder. Japan steht dieser Forderung zurückhaltend gegenüber. Vgl.: *Oriental Economist*, Vol. 34 (1966), No. 667, S. 251 f., und Vol. 35 (1967), No. 680, S. 343.

Osten sehr wünschenswert, aber angesichts der dualistischen Industriestruktur Japans nur allmählich realisierbar sein. Eine Alternative wäre eine auf wenige Güter beschränkte, schrittweise Handelsliberalisierung. Sie wäre allerdings nur dann sinnvoll, wenn der Abbau von Zöllen und Mengenbeschränkungen für eine Auswahl von Industrieprodukten vorgenommen wird, die auch Chancen auf dem japanischen Markt haben. Sowohl Korea als auch Taiwan haben in einigen Leichtindustrien, wie z. B. Textilindustrie und Elektroindustrie, bemerkenswerte Fortschritte erreicht¹⁸. Der Export der entsprechenden Produkte nach Japan, die heute in erheblichem Umfang bereits nach Amerika ausgeführt werden, scheint in näherer Zukunft durchaus möglich zu sein. Eine so beschränkte Handelsliberalisierung würde zwar nicht unverzüglich zur Ausweitung des intraregionalen Handels führen. Aber bereits ein erleichteter Zugang zu den gegenseitigen Märkten würde neue Investitions- und Produktionsmöglichkeiten schaffen. Wettbewerbliche Elemente würden verstärkt, Anstöße zur rationalen Betriebsorganisation würden ausgelöst. Auf diese Weise würde dann auch die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Drittländern gestärkt.

Neben der Präferenzgewährung und allmählichen Handelsliberalisierung würde die wirksamste Maßnahme darin bestehen, Korea und Taiwan durch japanische Kapitalhilfe unter Einschluß technischer Hilfe im Bereich der arbeitsintensiven Wirtschaftszweige zu unterstützen. Überbevölkerte Entwicklungsländer besitzen komparative Vorteile in der Produktion arbeitsintensiver Industrieerzeugnisse. Arbeitsintensive Erzeugnisse müssen nicht immer einfache Konsumgüter sein, sie können auch Zwischenprodukte oder sogar einfache Investitionsgüter sein. Länder wie Korea und Taiwan, die relativ spärlich mit natürlichen Ressourcen ausgestattet sind, werden sich im Rahmen der internationalen Arbeitsteilung auf solche arbeitsintensiven Industrieerzeugnisse spezialisieren müssen. Die Angebotspalette derartiger arbeitsintensiver Produkte in Form neuer Erzeugnisse und neuer Fertigungsmöglichkeiten müßte also verbreitert werden. Berücksichtigt man in diesem Zusammenhang die bereits erwähnten Wandlungen der japanischen Exportstruktur, die sich in Zukunft wahrscheinlich noch beschleunigen werden, so würde eine Verlagerung der japanischen arbeitsintensiven Industrie nach Korea und Taiwan langfristig auch Vorteile für Japan bringen. Japanische Kapitalhilfe unter Einschluß technischer Hilfe, gegebenenfalls in Form von Gemeinschaftsunternehmungen, könnte einen solchen Umschichtungsprozeß wesentlich erleichtern. Grundlegende gesamtwirtschaftliche Interessenkollisionen würden angesichts des langfristigen Charakters dieser Umschichtung kaum entstehen¹⁹.

Die bisher erwähnten Integrationsmaßnahmen ergaben sich aus den beträchtlichen Unterschieden im Entwicklungsniveau zwischen Japan einerseits und Korea/Taiwan andererseits. Daneben müßten noch Maßnahmen zur Intensivierung einer Arbeitsteilung zwischen Korea und Taiwan in Betracht gezogen werden. Es wurde bereits erwähnt, daß das Außenhandelsvolumen zwischen Korea und Taiwan äußerst niedrig ist. Es fehlt eine entsprechende Komplementarität. Beide Länder haben nur eine sehr schwach entwickelte Industriebasis. Unter diesen Umständen wird eine Liberalisierung des Handels nicht zu einer wesentlichen Erhöhung des interregionalen Aus-

¹⁸ Vgl.: United Nations, Economic Commission for Asia and the Far East (ECAFE), Economic Survey of Asia and the Far East 1967, Bangkok 1968, S. 107–123.

¹⁹ Vgl.: S. Ozaki, Japan's Role in Asian Economic Development, in: Asian Survey, Vol. VII (1967), S. 243.

tausches führen. Es fehlt ein entsprechendes Angebot, wenn auch der gegenseitige Wettbewerb durchaus von Vorteil wäre.

Angesichts der beschränkten Rolle, die eine Handelsliberalisierung auf der Grundlage der gegenwärtigen Handelsstruktur spielt, wäre ein anderes Vorgehen in Erwägung zu ziehen: eine Abstimmung der Investitions- und Produktionspolitik dieser beiden Länder. Diese Abstimmung könnte durch Informationsaustausch, Konsultation, gegenseitige Beratung und schließlich durch eine Koordination der Entwicklungsplanung erfolgen. Prinzipiell wird es darauf ankommen, durch eine „vereinbarte“ oder „koordinierte“ Arbeitsteilung eine Parallelstruktur beim künftigen Industriesaufbau zu vermeiden.

Auch werden in Zukunft in speziellen Bereichen nur dann optimale Betriebsgrößen wirtschaftlich sinnvoll sein, wenn diese entweder in Korea oder in Taiwan, aber nicht in beiden Ländern errichtet werden. Erste konkrete Maßnahmen in Richtung auf eine solche „koordinierte Arbeitsteilung“ wurden auf der Konferenz der Wirtschaftsminister Koreas und Taiwans im August 1967 in Seoul eingeleitet, indem insbesondere im Bereich der Petrochemie und der Papierproduktion eine investitionspolitische Abstimmung vorgenommen wurde²⁰.

Allerdings ergeben sich bei solchen Entscheidungen eine Reihe von administrativen und politischen Schwierigkeiten. Man sollte sie sehen — aber nicht vor ihnen zurückschrecken. Kartellierungsbestrebungen, die offenbar in der Vergangenheit zur Lösung dieser Probleme bestanden haben, sind vom Standpunkt der Entwicklung beider Länder äußerst bedenklich und mit kaum geringeren politischen Schwierigkeiten verbunden.

Zusammenfassung

In der asiatischen Welt bestehen starke Integrationstendenzen, vergleichbar mit den Integrationsbemühungen in Europa und in Südamerika. Aber gerade in Asien sind zahlreiche Hindernisse aus dem Weg zu räumen, die einer umfassenden Integration entgegenstehen. Japan hat zwar im Jahre 1962 die Gründung eines asiatischen Wirtschaftsblocks abgelehnt. Praktisch empfahl Japan dagegen die Bildung kleinerer, regionaler Integrationen, die sich in späterer Zukunft zu einem größeren Markt zusammenschließen sollten.

Wenn aber Japan diesen Weg zur wirtschaftlichen Kooperation und Integration weist, dann taucht im Fernen Osten die Frage nach einer Ländergruppierung unter Einschluß von Japan auf, die wirtschaftlich vernünftig und politisch realisierbar ist. Vom wirtschaftlichen Standpunkt liegt es nahe, die Ländergruppierung Japan, Korea und Taiwan ins Auge zu fassen. Gleichwohl zeigen sich bereits bei dieser begrenzten regionalen Integration erhebliche Probleme, die nur längerfristig zu lösen sind. Aber eine Integration — eingepaßt in die strukturellen Umschichtungen Japans, die bereits in vollem Gange sind — würde sicherlich zum Vorteil aller Beteiligten sein. Sie würde schließlich darauf hinauslaufen müssen, daß Japan seine arbeitsinten-

²⁰ Im petrochemischen Bereich wurde der Bau einer Produktionsanlage für Kaprolactam in Korea und einer D.M.T.-Fabrik in Taiwan vereinbart. Außerdem sollen zwei Papierfabriken gebaut werden: in Korea auf der Rohstoffbasis Stroh und in Taiwan auf der Rohstoffbasis Holz. Vgl.: Korea Exchange Bank, Monthly Review, Vol. II (1968), No. 9, S. 14 f.

siven Fertigungen nach Korea und Taiwan verlagert, während Korea und Taiwan Mittel und Wege zu einem komplementären Industriebaufbau finden. Man muß sich natürlich die Frage vorlegen, ob eine solche Gruppierung mit diesen Zielsetzungen politisch realisierbar ist. Professor Kiuchi, der Direktor des japanischen Instituts für Weltwirtschaft und ständige Berater der japanischen Regierung, vertrat noch vor kurzer Zeit die Auffassung, daß eine enge Zusammenarbeit mit Korea und Taiwan alsbald realisiert werden könnte, wogegen eine Zollunion oder ein gemeinsamer Markt in Asien vorerst keine Chance habe²¹. Integrationsbemühungen der Dreiländergruppe ergäben sich schon aus den engen Verbindungen der Vergangenheit. Aber ein solches Programm wird sicherlich nur auf der Grundlage des japanischen Prinzips „Trennung zwischen Politik und Wirtschaft“ durchzusetzen sein. Japan ist bestrebt, eine Verschlechterung der japanisch-chinesischen Beziehungen unter allen Umständen zu vermeiden. Der sogenannte Yoshida-Brief²² mit seinen recht verklausulierten und befristeten Garantien an Tschiang-Kai-Schek wird inhaltlich auch im Rahmen intensiver Integrationsbemühungen der Ländergruppe Japan, Korea und Taiwan wohl kaum eine Neuauflage erfahren. Ferner hat sich deutlich gezeigt, daß Japan nicht bereit ist, die vor allem von Korea ausgehende Initiative zur Gründung eines betont antikommunistischen Blocks zu unterstützen. Unter diesen Umständen wird man wohl folgende Prognose wagen können: Eine wirtschaftliche Integration Japans, Koreas und Taiwans scheint in naher Zukunft realisierbar zu sein. Eine wirtschaftliche Integration, die die vorhandenen Strukturen nicht konserviert, sondern den bereits stattfindenden Strukturveränderungen Rechnung trägt, wird allen Beteiligten auf längere Sicht Vorteile bringen. Sollten allerdings einzelne Beteiligte der Versuchung erliegen, eine enge wirtschaftliche Zusammenarbeit und Integration als verschleierte Form politischer Blockbildung aufzufassen, so wird wohl kaum eine Chance bestehen, solche Zielvorstellungen zu realisieren.

²¹ Vgl.: John Scott, *Peace in Asia, A Report to the Publisher of Time, The Weekly News-magazine*. o.O. 1968, S. 64.

²² Hier handelt es sich um ein persönliches Schreiben des früheren japanischen Premierministers Shigeru Yoshida an den nationalchinesischen Staatspräsidenten Tschiang-Kai-Schek, in dem dieser die Zusicherung erhielt, daß die japanische Regierung Kredite für die Lieferung von Industrieeinrichtungen an die Volksrepublik China während des Jahres 1964 nicht garantieren werde.