

JAPANS UND INDONESIENS STELLUNG ZUR ZUSAMMENARBEIT IN SÜDOSTASIEN

Eine vergleichende Betrachtung

Seit dem Zweiten Weltkrieg sind in Südostasien immer wieder regionale Organisationen gegründet und entsprechende Projekte entwickelt worden, z. B. 1950 der Colombo-Plan, 1954 die South East Asia Treaty Organisation (SEATO), 1958 der „Mekong“-Entwicklungsplan und die Association of South East Asia (ASA), 1960 die Asiatische Produktivitätsorganisation und das philippinische Projekt einer politischen Solidaritätsorganisation der Staaten Pakistan, Thailand, China (Formosa), Vietnam (Süd), Korea (Süd) und der Philippinen, 1963 die Maphilindo, 1966 die Asiatische Landwirtschaftliche Entwicklungskonferenz und der Asiatisch-Pazifische Rat (Aspac), 1967 die Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)¹. Damit wird die grundsätzliche Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen regionaler Zusammenarbeit in Südostasien aufgeworfen. Im Rahmen eines Zeitschriftenaufsatzes ist es nicht möglich, diese Frage abschließend zu behandeln. Es sollen lediglich anhand der Probleme der beiden größten Staaten der Region einige Thesen erörtert werden.

I.

Bei der Untersuchung von Projekten regionaler Zusammenarbeit hat man grundsätzlich zwei Formen des Regionalismus zu unterscheiden, nämlich den politischen Regionalismus und den wirtschaftlichen Regionalismus. Der politische Regionalismus könnte unter Umständen eine wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in einer Region veranlassen. Sie ist aber nicht seine unentbehrliche Voraussetzung oder Bedingung.

Die regionale politische Zusammenarbeit wird meistens durch externe Faktoren ins Leben gerufen, z. B. die NATO als Reaktion auf eine Aggressivität der UdSSR und die SEATO als Reaktion auf eine vermeintliche Aggressivität der Volksrepublik China. Ein Agrarland und eine Industrienation können sich ohne weiteres — beispielsweise aus Verteidigungsgründen — zusammenschließen, wenn sie denselben Gegner haben. Die unterschiedliche Struktur ihrer Wirtschaft spielt hier keine Rolle und sie wird sich hierdurch auch nicht ändern. Mit anderen Worten: Eine innere Verflechtung der Wirtschaft zwischen den Mitgliedstaaten ist keine notwendige Folge der regionalen politischen Zusammenarbeit. Also handelt es sich hier nicht um eine Integration, sondern nur um eine Harmonisierung der politischen Orientierung der Mitgliedsländer. Wie Amitai Etzioni dazu sagt: „Heterogeneous units might initiate a union if the elites in power are homogeneous.“² Der wirtschaftliche Regionalismus wird dagegen in erster Linie durch interne Faktoren der Mitgliedsländer, wie Vergrößerung des Marktes, Erhöhung der Produktivität, Verschärfung der Konkurrenz usw., verursacht. Er setzt deshalb voraus, daß die Mitgliedstaaten nicht nur von gleichen Faktoren bestimmt werden, sondern auch eine ähnliche Wirtschaftsstruktur besitzen, der eine reife Industriali-

1 Vgl. die Einzelheiten bei Lalita Prased Singh, *The Politics of Economic Cooperation in Asia — A Study of Asian International Organizations*, Columbia 1966; Dieter Schröder, *Die Konferenzen der Dritten Welt-Solidarität und Kommunikation zwischen nachkolonialen Staaten*, Hamburg 1968.

2 Etzioni, A.: *Political Unification, A Comparative Study of Leaders and Powers*, New York 1965, S. 26.

sierung zugrunde liegt. Wenn zum Beispiel viele Länder in einer Region fast gleichzeitig das Stadium der Massenproduktion erreicht haben, und eine Vergrößerung ihres Absatzmarktes bzw. eine „Großraumwirtschaft“ wünschen, kann es zu wirtschaftlichem Regionalismus kommen. Aber dann kann ein Agrarland — im Gegensatz zum politischen Regionalismus — nicht mit solchen Industrienationen oder zumindest nicht auf gleicher Ebene zusammenarbeiten, auch wenn es in derselben Region liegt. Es kann nur partiell und nicht integral mit ihnen zusammenarbeiten. Die Assozierung Spaniens an die EWG ist ein konkretes Beispiel dafür.

Die regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit ist von vornherein ein Verflechtungsprozeß, der zwar zunächst in die Wirtschaft, dann aber allmählich in die Politik eindringt, d. h. von einer wirtschaftlichen Integration in eine politische Integration übergeht. Denn die wirtschaftliche Zusammenarbeit in einer Region bedeutet nicht allein die Aktivierung des Außenhandels, sondern vielmehr die Abschaffung der nationalen Grenzen im wirtschaftlichen Sinne. Erst dann können sich die Produktionsfaktoren frei bewegen bzw. die Freiheit der Bewegung von Personen und Kapital, des Aufenthaltes, der Berufsausübung ... usw. herbeiführen. Dies erfordert aber zwangsläufig eine Koordinierung oder Vereinheitlichung der Wirtschafts-, Steuer-, Sozial-, Verkehrs- und Agrarpolitik der Mitgliedsländer. „Um eine solche gemeinsame Wirtschaftspolitik zu gewährleisten, sind jedoch gewisse politische Einrichtungen erforderlich. Und je stärker der Staat in das Wirtschaftsleben einer solchen Zollunion eingreift, desto weiter muß auch die politische Integration der Mitgliedsländer gehen³.“ Dieselbe Meinung vertritt auch Etzioni: „The single most important factor affecting the need for supranational regulation of the community is the degree of economic unification attempted... It seems to us that unification cannot be stabilized on any and all levels of integration, it either has to continue to grow or it will regress⁴ und „In the long run, high economic integration cannot be maintained without considerable political integration⁵.

Der dem wirtschaftlichen Regionalismus immanente Zwang zur politischen Einheit ist jedoch nicht als unausweichlich zu verstehen. Die Regierungen können jederzeit den Integrationsprozeß zurückdrehen; sie müssen dann aber die hierdurch entstehenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten mit eventuell erheblichen innenpolitischen Rückwirkungen in Kauf nehmen. Die Konsequenzen einer solchen Entscheidung sind von dem Grade und der Tiefe der wirtschaftlichen Verflechtung und ihrer Bedeutung für die innere Lage abhängig. Bei der EWG ist eine solche Entscheidung heute kaum noch denkbar. Wenn die Verflechtung in einer Region gering ist und die Staaten primär binnengewirtschaftlich orientiert sind, wäre dagegen eine Entscheidung für die Auflösung einer regionalen Wirtschaftsorganisation viel leichter.

Nach diesen einleitenden Überlegungen ist zu fragen, ob und in welcher Weise eine regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit in Südostasien möglich ist und ob die Länder dieser Region, besonders diejenigen, die erst nach dem Kriege selbstständig geworden sind, überhaupt bereit sind, ihre politische Selbständigkeit durch eine regionale Wirtschaftszusammenarbeit teilweise oder ganz wieder aufzugeben. Es ist auch fraglich, ob überhaupt starke interne Faktoren heute zu

³ Customs Unions: A League of Nations Contribution to the Study of Customs Union Problems, New York 1947, S. 74. Hier zitiert aus Mayne, Richard: Die Einheit Europas, München 1963, S. 59.

⁴ Etizioni, A., a. a. O., S. 282.

⁵ Ebenda, S. 284.

einer regionalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit in Südostasien drängen, weil die Staaten dieser Region — abgesehen von Singapur — alle Agrarländer mit einer auf Selbstversorgung der Produzenten orientierten Wirtschaftsgesinnung sind. Bei den eingangs erwähnten Organisationen — sei es bei der SEATO, dem Colombo-Plan, der ASA oder der ASEAN — haben jedenfalls externe Faktoren, nämlich die Drohungen aus dem Norden bzw. aus dem kommunistischen China oder Konzeptionen der USA die entscheidende Rolle gespielt⁶. Bei diesen Organisationen handelt es sich, wie schon erörtert, nicht um Integrationen, sondern um Harmonisierungen der politischen Orientierung und des politischen Verhaltens der Mitgliedsländer. Daher haben sie in den vergangenen Jahren vielleicht eine politische, aber nur eine geringe Wirtschaftsleistung erbracht.

Um die Frage, ob und in welcher Weise eine regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit in Südostasien möglich ist, beantworten zu können, soll hier versucht werden, eine Gegenüberstellung zwischen Japan und Indonesien vorzunehmen und ihre Rolle in der Zusammenarbeit sowie überhaupt die Möglichkeiten der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in dieser Region hervorzuheben, wobei die Struktur der Wirtschaft und der Außenwirtschaft dieser beiden Länder besonders berücksichtigt wird.

II.

In dem heutigen Zustand kann man Japan nach der außenwirtschaftlichen Stufentheorie als „definitives Gläubigerland“ und Indonesien als „definitives Schuldnerland“ bezeichnen⁷. Das Hauptmerkmal eines definitiven Gläubigerlandes ist der langfristige Kapitalexport und das des definitiven Schuldnerlandes der Kapitalimport. Dies wird bewiesen durch die Tatsache, daß sich die japanische Entwicklungshilfe von 268 Mill. US \$ im Jahre 1963 auf 650 Mill. US \$ im Jahre 1967 erhöhte⁸, also fast um das Dreifache, während die jetzige Regierung Indonesiens allein von Sukarno 2,4 Milliarden US \$ Auslandsschulden übernommen hat. Die neuen Schulden Indonesiens im Jahre 1968 betragen 325 Mill. US \$; für 1969 bedarf Indonesien noch einer Auslandshilfe von 500 Mill. US \$. Hinzu kommt, daß der neue Fünfjahresplan (1. 4. 69—31. 3. 74) Ausgaben in Höhe von ca. 3,55 Milliarden US \$ vorsieht. Davon müssen 2,08 Milliarden durch Auslandskredite gedeckt werden, was also 58,7 Prozent oder fast zwei Drittel der Gesamtausgaben ausmacht¹⁰. Der Unterschied zwischen Japan als definitivem Gläubigerland, in dem das Kapital in vollem Umfang verfügbar ist, und Indonesien als definitivem Schuldnerland, in dem das Kapital außerordentlich knapp ist, ist eindeutig. Ferner ist noch zu erwähnen, daß das Pro-Kopf-Einkommen der japanischen Bevölkerung im Jahre 1967 819 US \$ betrug. Damit stand Japan an 22. Stelle unter den nicht-kommunistischen Staaten¹¹. Das Pro-Kopf-Einkommen Indonesiens mit einem Betrag von unter 100 US \$ gehört zu der niedrigsten Kategorie in der Welt.

Während infolge der fortschreitenden Industrialisierung Japans der Anteil der Agrararbeitsbevölkerung des Landes (9,66 Mill.) an der gesamten Arbeitsbevölke-

⁶ Singh, L. P.: *The Politics of Economic Cooperation in Asia*, Columbia 1966, S. 212 ff., 227 ff. Vgl. hier auch Schröder, D.: *Die Konferenzen der „Dritten Welt“*, Hamburg 1968, S. 261 ff.

⁷ Förstmann, A.: *Die Grundlagen der Außenwirtschaftstheorie*, Berlin 1956, S. 160 ff.

⁸ Handelsblatt, Außenhandelsausgabe „Japan“, Düsseldorf, Juli 1968.

⁹ Nachrichten für Außenhandel vom 29. 10. 1968 und Handelsblatt vom 25. 10. 1968.

¹⁰ Nachrichten für Außenhandel vom 23. 1. 1969.

¹¹ Nachrichten für Außenhandel vom 12. 1. 1968.

rung (50,58 Mill.) im Jahre 1967 nur ein Fünftel ausmachte¹², arbeiten über 70 Prozent der Arbeitsbevölkerung Indonesiens heute noch auf dem Lande¹³.

Auf jeden Fall zeigen alle Indikatoren, daß Japan zweifelsohne zu den hochentwickelten Ländern bzw. Industrienationen zählt und im Gegensatz dazu Indonesien ein unterentwickeltes Land, hauptsächlich ein Agrarland, ist. Mit anderen Worten: der landwirtschaftliche Sektor Indonesiens hat immer noch einen überwiegenden Anteil an der Gesamtwirtschaftsstruktur, während der industrielle Sektor relativ klein ist und bisher eine unbedeutende Rolle in der wirtschaftlichen Entwicklung dieses Landes spielte. Da die Erweiterung des Dienstleistungssektors eine Funktion der Ausdehnung des industriellen Sektors ist, bleibt der Dienstleistungssektor Indonesiens wie Bank- oder Transportwesen relativ klein und ohne Bedeutung.

Dagegen zeigt die Wirtschaftsstruktur Japans angesichts des erfolgreichen Wiederaufbaus nach dem Zweiten Weltkrieg ein ganz anderes Bild. Im Gegensatz zur indonesischen Wirtschaftsstruktur hat der industrielle Sektor einen großen Anteil an der Gesamtwirtschaftsstruktur Japans, während der landwirtschaftliche und Dienstleistungssektor sich zwar gleichzeitig vergrößert haben, aber gegenüber dem industriellen Sektor relativ klein geblieben sind. Der Wirtschaftsstruktur entsprechend ist die außenwirtschaftliche Struktur Japans einerseits durch Kapital- und Kapitalgüterexport und andererseits durch Agrarprodukt- und Rohstoffimport gekennzeichnet. Die außenwirtschaftliche Struktur Indonesiens zeigt hier wieder ein umgekehrtes Bild, nämlich überwiegend Kapital- und Kapitalgüterimport und Agrarprodukt- und Rohstoffexport.

Aus diesen unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen und damit den unterschiedlichen außenwirtschaftlichen Strukturen zwischen Japan und Indonesien sowie auch zwischen Japan und den übrigen südostasiatischen Ländern, deren Wirtschaftsstrukturen analog derjenigen Indonesiens sind, ist zu erkennen, daß der Güteraustausch zwischen Japan und den genannten Ländern nicht nur möglich ist, sondern daß hier eine Komplementarität besteht, die eine partiale oder sektorale wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Ländern mit solchen unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen fördert. Dagegen ist die Warenaustauschmöglichkeit zwischen Indonesien und seinen Nachbarländern sehr gering, und es besteht kaum eine Komplementarität als Voraussetzung für eine partiale wirtschaftliche Zusammenarbeit. Die Gründe hierfür sollen anhand der nachstehenden Tafel anschaulich werden.

Relative Verfügbarkeit der Produktionsfaktoren *

| Relatives Angebot der Faktoren | Typen | | | | | |
|--------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | I | II | III | IV | V | VI |
| Vglw. höchste Verfügbarkeit | Boden | Boden | Arbeit | Boden | Kapital | Kapital |
| Vglw. geringere Verfügbarkeit | Arbeit | Kapital | Boden | Kapital | Boden | Arbeit |
| Vglw. geringste Verfügbarkeit | Kapital | Arbeit | Kapital | Boden | Arbeit | Boden |

* Meier, G. M., und Baldwin, R. E.: *Economic Development, Theory, History, Policy*, New York, London 1957, S. 204 ff. Hier zitiert nach Klatt, S.: *Zur Theorie der Industrialisierung*, Köln u. Opladen 1959, S. 374.

Die Intensität der Außenhandelsbeziehungen und die partiale wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Volkswirtschaften verschiedenen Typs werden durch die räumlich unterschiedlich verteilten Produktionsfaktoren bewirkt, weil die reichliche, mittlere oder knappe Verfügbarkeit der Faktoren deren Preise und die Preise ihrer Produkte beeinflußt (z. B. zwischen den Typen I und VI). Diese

12 Neue Zürcher Zeitung vom 5. 5. 1968.

13 Nachrichten für Außenhandel vom 23. 1. 1968.

internationalen Preisunterschiede rufen einen internationalen Handels- und Dienstleistungsverkehr hervor, der direkt einen internationalen Ausgleich der Warenpreise und indirekt der Produktionsfaktoren ermöglicht¹⁴.

Die hierdurch entstehenden Außenhandelsmöglichkeiten bestehen nur zwischen Ländern bestimmter Typen, wie z. B. zwischen I und VI, II und V, jedoch kaum zwischen I und II oder ganz selten zwischen I und I.

Es ist nun unschwer zu erkennen, daß es zwischen Japan und den südostasiatischen Ländern viel mehr Warenaustauschmöglichkeiten gibt als zwischen Indonesien und seinen Nachbarländern, weil Japan zu Typ VI gehört, während Indonesien und die übrigen Länder in dieser Region — abgesehen von Singapur — alle zu Typ I gehören. Wie schon erwähnt, kann der Außenhandel zwischen den Ländern nur dann aktiv werden, wenn die Produktionsfaktoren räumlich unterschiedlich verteilt sind. Wenn aber die Länder in einer Region zu einem gleichen oder ähnlichen Typ gehören, wird der Güteraustausch zwischen ihnen in der Regel inaktiv bleiben, weil die Verfügbarkeit der Produktionsfaktoren dieser Länder gleich ist, bzw. keine Komplementarität zwischen ihnen besteht. Anders gesagt: das Angebot der einzelnen Länder ist zu wenig differenziert. Der lebhafte Warenaustausch zwischen Ländern gleichen Typs kann nur dann zustande kommen, wenn diese alle industrialisiert sind, d. h. der Außenhandel wird erst durch die infolge der Industrialisierung entstehende Arbeitsteilung bzw. durch die auf industrieller Basis geschaffenen neuen Angebote und Nachfragen aktiviert. So erklärt es sich, warum zwischen den Ländern in Südostasien und auch in Afrika und Lateinamerika, die überwiegend Agrarländer sind und zu den Typen I, II und III gehören, nur ein sehr geringer Güteraustausch erfolgt und keine Basis für eine regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit im eigentlichen Sinne gegeben ist. Es darf daher gesagt werden, daß Indonesien — außenwirtschaftlich gesehen — in Südostasien sowohl in der Gegenwart als auch in naher Zukunft keine bedeutende Rolle spielt, weil es wie die anderen Länder in dieser Region ein Agrarland ist. Dagegen kann Japan als Industrienation den genannten Ländern sehr viel anbieten. Seit 1959 hat Japan in dieser Region 1. durch staatliche Wirtschaftshilfe, 2. durch private Investitionen, 3. durch Beteiligungen, 4. durch Reparationen und 5. durch technische Hilfe eine beachtliche Leistung erbracht¹⁵. Da eine Komplementarität zwischen Japan und den Ländern in Südostasien besteht, wird Japan als einzige Industrienation in diesem großen Raum für die weitere wirtschaftliche Zusammenarbeit immer mehr an Bedeutung gewinnen.

III.

Die eben erwähnte partiale bzw. sektorale wirtschaftliche Zusammenarbeit kann auch anhand der Tafel verdeutlicht werden, etwa für die Stellung Japans und Indonesiens in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit.

Wie B. Ohlin ausführt, bewegen sich die Produktionsfaktoren „allgemein gesagt von Ländern, wo ihre Grenzproduktivität niedrig ist, nach Ländern hin, wo sie größer ist“¹⁶. Der Kapitalexport bzw. die seit Kriegsende immer populärer gewordene Entwicklungshilfe oder die privaten wirtschaftlichen Investitionen der

14 Vgl. Kruse, A.: Außenwirtschaft, die internationalen Wirtschaftsbeziehungen, Berlin 1965, S. 14 ff.

15 Vgl. Huh, K. M.: Japan's Trade in Asia. Developments since 1926 — Prospects for 1970. New York 1966, S. 159 ff.

16 Ohlin, B.: Die Beziehungen zwischen internationalem Handel und internationalen Bewegungen von Kapital und Arbeit, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, Bd. 2, 1930, S. 167. Hier zitiert nach Forstmann, A., a. a. O., S. 157.

Industrienationen in Entwicklungsländern sind im großen gesehen eine Bewegung des Faktors „Kapital“ von hochentwickelten Ländern (Typ V, VI), in denen dieser Faktor in vollem Umfang verfügbar ist, so daß seine Grenzproduktivität niedrig ist, nach Entwicklungsländern (Typ I, II und III), in denen Mangel an Kapital besteht bzw. die Grenzproduktivität des Kapitals größer ist. Da Japan, wie schon gesagt, eine Industrienation ist und nach unserer Tabelle zu Typ VI gehört, d. h. die Verfügbarkeit des Produktionsfaktors „Kapital“ hier am höchsten ist, zählt es auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe bzw. des Kapitalexports mit seinen Leistungen zu den fünf wichtigsten Ländern der Welt (nämlich USA: Typ V, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, England und Japan: Typ VI). Japan ist auch ein geachtetes Mitglied der bedeutendsten Weltorganisationen wie GATT, OECD, ECAFE usw.¹⁷. Die Haupttätigkeit von Regionalorganisationen wie ECAFE, Colombo-Plan und Asiatische Entwicklungsbank, die uns hier vor allem interessieren, stützt sich rein wirtschaftlich gesehen bei weitem mehr auf die eben genannte Bewegung des Produktionsfaktors „Kapital“ von Industrieländern nach Entwicklungsländern als auf die eigene Kraft der Länder in dieser Region. Auch die Gründung dieser Regionalorganisationen ist meist auf die Initiative von Industrienationen bzw. einer „external elite“ zurückzuführen, und ihre Tätigkeit ist ohne eine dauerhafte finanzielle Unterstützung der Industrieländer kaum durchführbar. Abgesehen von politischen und humanitären Erwägungen liegt der Hauptgrund hierfür darin, daß es eine Komplementarität zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern bzw. zwischen den Ländern, deren Produktionsfaktoren in unterschiedlichem Maße verfügbar sind, gibt, die die Bewegung dieser Faktoren ermöglicht. Mit anderen Worten: Eine aktive Außenwirtschaft und auch eine effektive wirtschaftliche Zusammenarbeit ist nur zwischen folgenden Ländern möglich:

1. Zwischen nicht-komplementären Industrieländern,
2. zwischen komplementären Ländern bzw. zwischen Industrienationen und Agrarländern.

Dagegen kann zwischen nicht-komplementären Agrarländern bzw. zwischen Entwicklungsländern weder ein aktiver Außenhandel noch eine effektive wirtschaftliche Zusammenarbeit erfolgen. Daraus ist leicht zu erkennen, daß Japan eine viel bessere und auch stärkere Stellung sowohl in der Außenwirtschaft als auch in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in dieser Region hat als beispielsweise Indonesien. Denn Japan ist eine hochentwickelte Industrienation, während Indonesien ein Agrarland ist, das sich noch im Entwicklungszustand befindet.

Die neue Führungsrolle Japans in Südostasien ist 1. durch die am 6. April 1966 in Tokio veranstaltete „südostasiatische Ministerkonferenz“¹⁸ und vor allem 2. durch die Gründung der Asiatischen Entwicklungsbank bestätigt worden, an der Japan neben den USA mit 200 Mill. US \$ am meisten beteiligt ist¹⁹. Da Japan die Volksrepublik China auf keinen Fall provozieren will, konzentriert sich seine Aktivität in dieser Region hauptsächlich auf den Wirtschaftsbereich²⁰.

Damit hat ein neues Kapitel der partialen wirtschaftlichen Zusammenarbeit in Südostasien begonnen. Sie ist jedoch nicht mit der EWG vergleichbar und auch nicht als wirtschaftlicher Regionalismus im eigentlichen Sinne zu bezeichnen,

¹⁷ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 28. 7. 1968.

¹⁸ Vgl. Gauers, P.: Japan — Wirtschaft als Basis der Außenpolitik, in: Außenpolitik 18, Jahrg. 1967, S. 683 ff.

¹⁹ Lamby, W.: Die Regionalisierung der Entwicklungshilfe, in: Außenpolitik 17, Jahrg. 1966, S. 179.

²⁰ Vgl. Gauers, P.: a. a. O., S. 683 ff.

denn die Länder in dieser Region weisen keine ähnliche Wirtschaftsstruktur auf, und es gibt zwischen ihnen auch keine wirtschaftlichen Verflechtungen, die zu einer wirtschaftlichen und schließlich politischen Integration führen können. Sie bleiben stark binnengewirtschaftlich und auf Selbstversorgung und Rohstoff-Export in wenige oft außerregionale Industriestaaten orientiert. Eine funktionierende regionale Zusammenarbeit ist für sie daher keine existentielle Frage. Man kann ihre Beziehungen deshalb nur als partiale oder sektorale Wirtschaftszusammenarbeit bezeichnen, in der die Länder nicht nur gegeneinander eine protektionistische Handelspolitik weiter betreiben dürfen, um ihre eigene junge Industrie abzuschirmen, sondern auch oft politische Auseinandersetzungen untereinander austragen, um ihre nationalen Interessen zur Geltung zu bringen ohne Rücksicht darauf, ob solche Auseinandersetzungen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit hinderlich sind. Der Sabah-Streit zwischen Malaysia und den Philippinen ist ein neues Beispiel hierfür²¹.

IV.

Um Japans Stellung zur Zusammenarbeit in Südostasien noch klarer darstellen zu können, erscheint es am besten, sie mit der Stellung der Bundesrepublik Deutschland in Europa zu vergleichen. Der Unterschied zwischen Japan und der Bundesrepublik Deutschland — also zwischen den beiden Ländern, die nach dem Kriege fast gleichzeitig einen eindrucksvollen wirtschaftlichen Wiederaufbau vollbracht haben — liegt darin, daß die Bundesrepublik schon seit Jahren einer regionalen wirtschaftlichen Organisation von Industrienationen angehört, die allmählich zu einer wirtschaftlichen und politischen Integration führt, während Japan als einzige Industrienation im Fernen Osten noch lange auf sich allein gestellt bleiben muß.

Der Traumpartner Japans in Asien ist eigentlich China, weil Japan nicht nur geographisch China benachbart ist, sondern auch kulturell und traditionell eng mit China verbunden ist. Außerdem besteht eine sehr günstige Komplementarität zwischen diesen beiden Ländern, da China zu Typ I gehört bzw. im Gegensatz zu Japan hier der Produktionsfaktor „Boden“ noch auf lange Zeit hinaus am reichlichsten und das Kapital am wenigsten verfügbar ist. Mit anderen Worten: beide Länder könnten sich gegenseitig sehr günstig ergänzen, wenn eine wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen ihnen zustande kommen würde. Tatsächlich ist aber diese Zusammenarbeit einerseits durch die enge Beziehung zwischen den USA und Japan und andererseits durch das Verhältnis zwischen der Republik China (Formosa) und Japan beschränkt worden²². Dennoch lehnt Japan jede regionale politische Zusammenarbeit in Asien ab, um sich nicht in eine unfreundliche Stellung gegenüber China zu begeben und wenigstens die beschränkten Außenhandelsbeziehungen zu China beibehalten zu können. Das Außenhandelsvolumen zwischen Japan und China ist relativ klein und eigentlich für die japanische Außenwirtschaft von geringer Bedeutung. Aber Japans Bemühungen haben das Ziel, durch den langsam, jedoch unaufhörlichen Aufbau der außenwirtschaftlichen Beziehungen mit China eine enge wirtschaftliche Zusammenarbeit in Fernost zu verwirklichen, die nicht nur auf einer günstigen Komplementarität, sondern auch auf einer Homogenität der Kultur, der Tradition und des Lebens-

21 Vgl. Nanyang Siang Pau, Singapur 5, 6. 12. 1968. Hiernach würde Malaysia an den kommenden Konferenzen der ASEAN nicht mehr teilnehmen, wenn die Philippinen ihren Anspruch auf Sabah nicht aufgäben.

22 Vgl. hier Cho, M. Y.: Sechs Phasen in den Beziehungen Tokio—Peking, in: Außenpolitik, 17. Jahrg. 1966/67, S. 424.

stils beider Länder beruht²³. Japans Stellung in der politischen Zusammenarbeit in Südostasien ist daher viel schwächer als seine Stellung in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in dieser Region, weil es immer Rücksicht auf China nehmen muß. Die Widersprüche zwischen Politik und Wirtschaft stellen ein bisher für Japan ungelöstes Problem dar. Die berühmte Handelspolitik mit China, nämlich die Politik der Trennung von Handel und Politik, und die Entwicklungspolitik Japans in Südostasien mit ihrer Trennung von Wirtschaft und Politik haben gezeigt, wie schwer die Festlegung einer klaren außenpolitischen Linie für die japanische Regierung ist. Denn es gibt in Wirklichkeit keine eindeutige Grenze zwischen Politik und Wirtschaft und auch keine Politik der Trennung von Ökonomie und Politik. In der Praxis müssen beide koexistieren, sich gegenseitig unterstützen und zusammenarbeiten und sich auf keine Fall voneinander trennen oder isolieren. Wie Richard Mayne in seinem Buch „Die Einheit Europas“ ausführt: „Die Wirtschaft ist die Kehrseite der Politik — genau so wie auch die Politik die Kehrseite der Wirtschaft ist — und sei es auch nur in dem Sinne, daß die Unterscheidung zwischen Wirtschaft und Politik mehr auf Gewohnheit als auf einem echten Unterschied beruht.“²⁴

Hieraus ergibt sich die Hauptschwäche der japanischen Außen- und Handelspolitik gegenüber der Volksrepublik China. Sie könnte dazu führen, daß Japan in Asien nicht nur geographisch, sondern auch politisch und wirtschaftlich weiterhin auf sich allein gestellt bleiben muß.

Über die Stellung Indonesiens zur politischen Zusammenarbeit in Südostasien ist es angesichts der jetzigen wirtschaftlichen Verwirrung und der unstabilen politischen Situation im Inland schwer zu sagen, ob Indonesien in naher Zukunft in Südostasien eine führende Rolle erhalten kann, wie es der Größe des Landes, der zahlreichen Bevölkerung und den reichlichen Naturschätzen entsprechen würde. Die einst von Sukarno erstrebte führende Position in der regionalen politischen Zusammenarbeit wäre auf jeden Fall ohne Unterstützung einer gleich starken Wirtschaftskraft im Inland gescheitert, auch wenn der Putsch im Herbst 1965 nicht stattgefunden hätte. Die neue Regierung Suhartos hat die Lehre daraus gezogen. Indonesien bemüht sich nach seinen Worten von nun an ausschließlich, seinen wirtschaftlichen Aufbau durchzuführen. Die Zukunft Indonesiens hängt daher in erster Linie von der Überwindung der inneren Schwierigkeiten, wie z. B. der Arbeitslosigkeit, der Überbevölkerung Javas (550 pro qkm), der Inflation, der kommunistischen Bedrohung und dem Gelingen seiner Industrialisierung ab. Für die Verwirklichung eines solchen Programms könnte zwar eine Unterstützung durch Japan aber auch durch extra-regionale Kapitalexportländer große Bedeutung haben, aber kaum eine regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit mit benachbarten Staaten in gleicher Lage.

Der Vergleich zwischen Japan und Indonesien ergibt für die Möglichkeiten der regionalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit in Südostasien, daß nur eine partielle bzw. sektorale Zusammenarbeit sowohl in der Gegenwart als auch in naher Zukunft möglich ist. Die übrigen Länder Südostasiens können auf Grund ihrer Wirtschaftsstruktur noch lange nicht zu einer regionalen Zusammenarbeit — etwa einem Gemeinsamen Markt — gelangen. Denn diese Länder befinden sich noch in einem Anfangsstadium der Industrialisierung, in dem es sich hauptsäch-

²³ Vgl. hier Etzioni, A., a. a. O., S. 23: "Thus cultural homogeneity is neither a prerequisite to unification nor a sufficient condition, though it might very well affect the probability that a union will evolve."

²⁴ Mayne, R.: *Die Einheit Europas*. München 1963, S. 47.

lich um „Produktionsprobleme“ und nicht um „Konsumtionsprobleme“ bzw. eine Vergrößerung des inneren Marktes geht. Regionale Wirtschaftsorganisationen sind bei diesen Ländern daher leicht auflösbar, einfach weil sie noch nicht „reif“ sind, weil sie für die Länder noch keine existenzielle Bedeutung haben. Dazu meint A. Etzioni: „We expect deceleration to be more effective when the union is premature, that is when resistance is high, and acceleration more effective when the union is mature . . .“²⁵ Erst eine fortschreitende Industrialisierung von Ländern wie Malaysia, Thailand und Indonesien würde die Grundlagen vollkommen verändern und dadurch die Basis für eine regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit schaffen. Dann könnte auch eine Brücke von Japan nach Australien gefunden werden, so daß eine neue große Wirtschaftsregion entstehen würde. Heute diskutierte Projekte, die über partielle und sektorale Zusammenarbeit hinausgehen, kommen mehrere Jahrzehnte zu früh. Sie haben keine existenzielle Bedeutung für die Staaten der Region und unterliegen daher immer wieder dem einleitend skizzierten schnellen Verfallsprozeß.

C. L. Yu

²⁵ Etzioni, A.: a. a. O., S. 322.