

# WIRTSCHAFTLICHE INTEGRATION DER ASEAN

## ZUR ROLLE JAPANISCHER UNTERNEHMEN BEI ENTSTEHUNG UND UMSETZUNG INDUSTRIELLER KOOPERATIONSKONZEPTE

*Jochen LEGEWIE*

### 1. EINLEITUNG

Innerhalb der Gemeinschaft südostasiatischer Staaten ASEAN (Association of Southeast Asian Nations)<sup>1</sup> konzentrieren sich die Bemühungen um eine stärkere wirtschaftliche Integration seit den 70er Jahren auf den industriellen Sektor. Bis heute sind die ASEAN-Staaten von einer echten industriellen Integration jedoch noch weit entfernt. Nach wie vor behindert das Streben der einzelnen Staaten nach Aufbau und Schutz eigener Industrien eine gemeinsame Industriepolitik und das Entstehen leistungsfähiger, grenzübergreifend operierender Industrien. Trotzdem ruhen die Hoffnungen auf ein fortgesetztes Wirtschaftswachstum auch in der derzeitigen Krise in Südostasien weiterhin auf einer Beschleunigung des industriellen Integrationsprozesses. Dies drückt sich nicht zuletzt am Festhalten an der für das Jahr 2003 geplanten Freihandelszone AFTA (ASEAN Free Trade Area) aus, durch die der Weg zu einer stärkeren regionalen Verflechtung von Industrie und Wirtschaft im nächsten Jahrtausend geebnet werden soll.

Neben einer vorsichtigen und schrittweisen Handelsliberalisierung haben sich die Integrationsbemühungen der ASEAN-Staaten bisher im wesentlichen auf verschiedene industrielle Kooperationskonzepte konzentriert. Diese Kooperationskonzepte hatten jedoch nur sehr eingeschränkt Erfolg. Trotzdem erlaubt eine nähere Betrachtung und Analyse ihrer Entstehung und Umsetzung wertvolle Einblicke in die entscheidenden polit-ökonomischen Zusammenhänge, die dem gesamten wirtschaftlichen Integrationsprozeß der ASEAN-Staaten zugrunde liegen. Eine solche Analyse hilft nicht nur, das geringe Tempo des industriellen Integrationsprozesses in der Vergangenheit zu verstehen. Sie zeigt auch wesentliche Erfolgsfaktoren für die derzeitige und zukünftige Industrieentwicklung

---

<sup>1</sup> Der 1967 ins Leben gerufenen ASEAN gehören neben den Gründungsmitgliedern Singapur, Malaysia, Thailand, Indonesien und den Philippinen außerdem noch an: Brunei (seit 1984), Vietnam (seit 1995) sowie Myanmar und Laos (seit 1997).

in Südostasien auf. Dies betrifft insbesondere die Akteure, die den weiteren Integrationsprozeß bis zum Jahr 2003 und darüber hinaus bestimmen werden.

Folglich beschäftigt sich dieser Beitrag mit der Entstehung und Umsetzung industrieller Kooperationskonzepte der ASEAN-Staaten, um so zu einem besseren Verständnis der polit-ökonomischen Wirkungszusammenhänge des wirtschaftlichen Integrationsprozesses in Südostasien beizutragen. Innerhalb der Analyse von Entstehung und Umsetzung dieser Kooperationskonzepte konzentriert sich die Darstellung auf die jeweilige Rolle japanischer Industrieunternehmen. Dabei wird deutlich, daß japanische Hersteller die industrielle Entwicklung Südostasiens nicht nur aufgrund ihrer überragenden Produktionspräsenz in dieser Region dominieren. Ebenso wird aufgezeigt, daß sie in der Vergangenheit sowohl Triebfeder als auch Hauptnutznießer der verschiedenen industriellen Kooperationsinitiativen der ASEAN gewesen sind und diese Funktion und Position auch gegenwärtig weiter ausbauen. Aus dieser Kombination von quantitativer Dominanz und wirtschaftspolitischer Einflußnahme japanischer Unternehmen wird die Schlußfolgerung gezogen, daß japanische Unternehmen auch im weiteren industriellen Integrationsprozeß der ASEAN *die* zentrale Rolle einnehmen werden.

Der Beitrag beginnt mit einer Beschreibung und Charakterisierung der bisherigen industriellen Entwicklung in Südostasien bis zum Ausbruch der Wirtschaftskrise im Sommer 1997. Anschließend wird der gegenwärtig starke Liberalisierungs- und Integrationsdruck für die ASEAN-Staaten beschrieben und begründet. Abschnitt 4 bietet im Rückblick eine Analyse der industriellen Kooperationskonzepte der ASEAN bis 1996, ihrer spezifischen Probleme und der jeweiligen japanischen Beteiligung an ihrer Formulierung und Inanspruchnahme. Vor diesem Hintergrund erfolgt abschließend auf der Grundlage eigener empirischer Erhebungen eine Analyse und Bewertung der aktuellen Kooperationskonzepte, welche die zentrale Rolle japanischer Unternehmen für den gegenwärtigen und zukünftigen industriellen Integrationsprozeß innerhalb der ASEAN herausstellen.

## 2. CHARAKTERISTIKA DER BISHERIGEN INDUSTRIELLEN ENTWICKLUNG DER ASEAN

Zur Charakterisierung der aktuellen Situation der Industrie in den ASEAN-Staaten bietet sich eine Rückschau auf ausgewählte Merkmale der bisherigen wirtschaftlichen Entwicklung an. Abb. 1 zeigt für die Zeit ab 1980 eine im Vergleich zum wirtschaftlichen Gesamtwachstum überdurch-

schnittlich starke Ausweitung des industriellen Sektors – ein durchaus übliches Phänomen im Entwicklungsprozeß zum Industriestaat (FOURASTIÉ 1975). Auffällig sind jedoch die extrem hohen Wachstumsraten der Exporte im gleichen Zeitraum. Diese charakterisieren die wirtschaftliche Entwicklung der ASEAN-Staaten im Vergleich zu anderen Entwicklungsländern und stehen in Südostasien wie in Korea, Taiwan oder Hongkong hinter dem beeindruckenden Wirtschaftswachstum der vergangenen 30 Jahre (ASIAN DEVELOPMENT BANK 1997: 82–86).

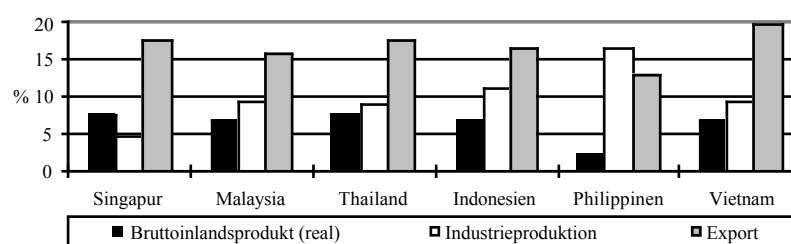


Abb. 1: Jährliche Wachstumsraten von Bruttoinlandsprodukt, Industrieproduktion und Export der ASEAN-Staaten zwischen 1980 und 1996 in %

Werte für Vietnam: 1985 bis 1996

Quelle: KEIZAI KIKAKUCHŌ CHŌSAKYOKU (1997).

Industrielle Entwicklung und Exportwachstum in Südostasien gingen einher mit starken Veränderungen in der Industriestruktur, wie sich an der sektoralen Struktur der ausgeführten Güter ablesen läßt. Während in den meisten Staaten noch bis zum Ende der 70er Jahre Rohstoffe als Ausfuhr-güter dominierten, machen inzwischen mit Ausnahme von Indonesien verarbeitete Güter rund 90% des Exportwerts aus (Tab. 1). Dabei zeigen sich zwischen den einzelnen Staaten entsprechend ihres Entwicklungsstandes deutliche Unterschiede in der jeweiligen Exportstruktur. Auffallend ist jedoch überall der rasch gestiegene Anteil von Maschinen am Gesamtexport. Dabei dominieren die Bereiche Büromaschinen, Elektrogeräte und Mikroelektronik, die in Singapur und Malaysia mehr als die Hälfte aller Exporte ausmachen und weite Bereiche der Industriestruktur bestimmen (UNITED NATIONS 1996).<sup>2</sup>

<sup>2</sup> RADELET und SACHS gehen sogar soweit, daß sie das *East Asian Miracle* zum großen Teil auf den Exporterfolg der Elektronikindustrie zurückführen (1997: 54).

		total	Roh- stoffe	ver- arb. Güter	Nah- rungs- mittel	Tex- tilien	Holz-/ Papier	Che- mie- prod.	Ma- schi- nen	sonst. verarb. Güter
<b>Singapur</b>	1980	19,4	12,5	87,5	5,6	4,3	3,3	32,6	30,2	11,5
	1995	118,3	2,1	97,6	2,7	2,7	0,4	14,0	70,3	7,5
<b>Malaysia</b>	1980	12,9	52,7	47,3	12,9	2,7	6,6	2,4	12,3	16,4
	1995	73,7	10,5	89,5	8,5	4,9	5,7	5,7	59,4	5,3
<b>Thailand</b>	1980	6,5	37,8	62,2	24,2	10,0	1,3	1,9	7,5	17,3
	1995	56,7	14,0	86,0	12,8	15,0	1,8	10,1	38,3	8,0
<b>Indonesien</b>	1980	21,9	86,0	14,0	2,2	0,7	1,5	5,8	0,7	3,1
	1995	45,4	37,5	62,5	4,8	17,5	14,2	8,3	11,9	5,8
<b>Philippinen</b>	1980	5,8	29,2	70,8	27,5	7,1	6,6	2,8	4,3	26,3
	1995	17,3	7,8	92,2	8,2	9,1	1,5	3,4	25,1	44,9

Tab. 1: Höhe und sektorale Struktur der Exporte der ASEAN-Staaten 1980 und 1995 (Mrd. U.S. Dollar und %)

Quelle: UNITED NATIONS (1982, 1996).

Trotz dieser starken Veränderungen haben die Handelsverflechtungen zwischen den einzelnen ASEAN-Staaten in den letzten 20 Jahren nur unwesentlich an Bedeutung gewonnen. Selbst der in Tab. 2 für 1996 ausgewiesene Wert von 21,9% überzeichnet die Bedeutung der Region als Exportmarkt noch stark, da er auch den umfangreichen *entrepôt trade* Singapurs einschließt. Dieser stellt jedoch lediglich eine Durchgangsstation auf dem Weg in Exportmärkte außerhalb der ASEAN dar. Selbst unter Berücksichtigung des statistisch nicht erfaßbaren illegalen Handels dürfte der wahre Anteil des Intra-ASEAN-Handels nach wie vor 15% nicht überschreiten (MENON 1996: 13–21; ASEAN CENTRE 1997: 22).

Hauptgrund für dieses trotz hohen Wirtschafts- und Exportwachstums der Einzelstaaten geringe Ausmaß an Handelsverflechtungen innerhalb Südostasiens ist der zeitgleiche Einsatz zweier verschiedener wirtschaftspolitischer Strategien. Einerseits wurde ab den 70er Jahren für ausgewählte Branchen – vorwiegend arbeitsintensive Bereiche innerhalb der Textilindustrie und Konsumgüterelektronik – eine ausgesprochen exportorientierte und liberale Handels- und Investitionspolitik verfolgt. Andererseits wurde (außer in Singapur) zum Schutz und Aufbau der heimischen Industrie in den sonstigen Bereichen weiterhin die Politik der Importsubstitution eingesetzt, die sich durch hohe Zollmauern und andere Einfuhrbarrieren auszeichnet (KITAMURA 1997; RADELET und SACHS 1997; MASUYAMA, VANDENBRINK und CHIA 1997).

von / nach		Singapur	Malaysia	Thailand	Indonesien	Philippinen	ASEAN 5
<b>Singapur</b>	1980		15,0	4,4	5,0	1,4	25,8
	1996		18,0	5,7	1,4	1,8	26,9
<b>Malaysia</b>	1980	19,2		1,5	0,3	1,5	22,5
	1996	20,5		4,1	1,6	1,2	27,4
<b>Thailand</b>	1980	7,7	4,5		3,6	0,4	16,2
	1996	12,1	3,6		1,5	1,1	18,3
<b>Indonesien</b>	1980	11,3	0,3	0,2		0,8	12,6
	1996	5,5	2,3	1,7		1,1	10,6
<b>Philippinen</b>	1980	2,4	2,0	1,3	0,6		6,3
	1996	6,0	3,4	3,9	0,7		14,0
<b>ASEAN 5</b>	1980	8,4	5,5	1,7	2,4	1,4	19,4
	1996	8,1	8,0	3,6	0,9	1,3	21,9

Tab. 2: Anteil des intra-regionalen Exports der ASEAN-Staaten an deren Gesamtexport 1980 und 1996 in %

Quelle: eigene Berechnungen nach IMF (1987, 1997).

Zur Ermöglichung dieser Doppelstrategie bedienten sich alle südostasiatischen Staaten – wenngleich zeitversetzt – mit der Schaffung von Exportenklaven der gleichen Methode. Durch die Einrichtung von Exportproduktionszonen (EPZ), Zollspeichern oder Zollrückvergütungssystemen boten sie ausländischen Elektronikunternehmen die Möglichkeit, für exportorientierte Produktionen bestehende Zölle für Kapitalgüterimporte zu umgehen und so unter Ausnutzung bestehender Standortvorteile wie billigen Arbeitskräften kosteneffizient für den Weltmarkt zu produzieren (ASIAN DEVELOPMENT BANK 1997: 98–101). Diese Form der Exportförderung steht zweifelsohne hinter einem beträchtlichen Teil der den ASEAN-Staaten seit den 70er Jahren zugeflossenen Auslandsinvestitionen und dem verstärkten Produktionsengagement multinationaler Unternehmen in der Region.<sup>3</sup>

Ein Blick auf die regionale Herkunft der besonders seit 1987 stark angestiegenen Direktinvestitionen im verarbeitenden Gewerbe zeigt ein deutliches Übergewicht von Unternehmen aus Japan. In den drei wichtigsten

<sup>3</sup> So stammten beispielsweise 1980 in Malaysia 74% aller Exporte verarbeiteter Güter aus einer EPZ, selbst 1990 lag deren Anteil noch bei 57% (SIVALINGAM 1994).

	total in Mrd. USD	Japan	USA	NIEs <sup>1</sup>	Europa	Rest <sup>2</sup>
<b>Singapur</b>	20,1	28,9%	44,3%	–	ca. 25%	ca. 2%
<b>Malaysia</b>	43,3	21,6%	11,7%	36,0%	ca. 15%	ca. 16%
<b>Thailand</b>	65,5	42,8%	17,0%	26,3%	ca. 13%	ca. 1%
<b>Indonesien</b>	86,9	16,7%	4,2%	23,9%	ca. 17%	ca. 42%
<b>Philippinen</b>	5,9	13,7%	21,6%	23,7%	ca. 12%	ca. 29%
<b>ASEAN 5</b>	221,7	26,4%	13,5%	24,8%	ca. 18%	ca. 17%

<sup>1</sup> NIEs (Newly Industrializing Economies) = Taiwan, Republik Korea, Hongkong, Singapur

<sup>2</sup> einschließlich gemeinsamer Direktinvestitionen aus zwei oder mehr Ländern

**Tab. 3: Regionale Herkunft der Direktinvestitionen im verarbeitenden Gewerbe einzelner ASEAN-Staaten zwischen 1987 und 1996**

Quelle: eigene Berechnungen nach Angaben der einzelnen Länder.

Empfängerländern Malaysia, Thailand und Indonesien dominieren diese die Produktion deutlich vor ihrer Konkurrenz aus den USA und Europa. Die absolute Dominanz japanischer Unternehmen fällt sogar noch größer aus, wenn man berücksichtigt, daß die relativ hohen Investitionszahlen für die NIEs deren tatsächliches Engagement klar überzeichnen.<sup>4</sup>

Die oben beschriebene Form der Exportförderungs politik war jedoch für die ASEAN-Staaten nicht nur aufgrund des mit ihr verbundenen Zuflusses von Kapital und Technologie sowie steigender Exporte interessant. Sie ermöglichte ihnen eine lange Zeit auch durch die Beibehaltung tarifärer und nicht-tarifärer Einfuhrbarrieren eine Abschottung ihrer eigenen Märkte gegenüber ausländischen Produkten und damit den Schutz und Aufbau eigener Industrien. Diese Politik verhinderte jedoch gleichzeitig eine stärkere industrielle Integration innerhalb der Region. Die einzelnen Industrien sind außerhalb der besonders geförderten Exportbranchen bis heute auf die jeweiligen, relativ kleinen Heimatmärkte ausgerichtet und dadurch international kaum wettbewerbsfähig. Dies gilt selbst für Bran-

<sup>4</sup> Zum einen verbergen sich hinter den für die NIEs ausgewiesenen Zahlen zum Teil Investitionen japanischer Unternehmen mit Sitz in diesen Ländern (YANAGIHARA und SAMBOMMATSU 1996: 9). Zum anderen handelt es sich hierbei auch häufig um das sog. *round-trip investment*. Hierbei wird nationales Kapital zunächst illegal außer Landes (z.B. nach Taiwan oder Hongkong) gebracht und danach zurückgeführt und als ausländisches Kapital registriert, um dadurch bestimmte Vergünstigungen für ausländische Investoren in Anspruch nehmen zu können. Bei diesem Investitionstyp spielen vor allem die Netzwerke von Auslandschinesen und damit die NIEs als offizielle Investoren eine große Rolle (FUKUSHIMA und KWAN 1995: 10).

chen, die wie die Automobil- oder Elektronikindustrie von japanischen und anderen ausländischen Unternehmen dominiert werden. Der hieraus resultierende Liberalisierungs- und Integrationsdruck wird im folgenden näher beschrieben.

### 3. LIBERALISIERUNGS- UND INTEGRATIONSDRUCK FÜR DIE ASEAN IN DEN 90ER JAHREN

Schon 1992 hatten die ASEAN-Staaten für das Jahr 2008 die Einrichtung der Freihandelszone AFTA beschlossen. Drei Jahre später einigte man sich sogar auf eine Beschleunigung der Liberalisierungsanstrengungen und den 1. Januar 2003 als endgültiges Startdatum. Als Mechanismus zur Erreichung dieses Zieles dient seit 1993 das Common Effective Preferential Tariff Scheme (CEPT). Dieses sieht über einen schrittweisen Abbau der Einfuhrzölle vor, daß im Jahr 2003 der Importzoll beim Intra-ASEAN-Handel aller Güter und Waren mit einem Local-Content-Anteil von mindestens 40% nur noch maximal 5% betragen wird<sup>5</sup> (ASEAN-SECRETARIAT 1993, 1996).

Mit diesem ehrgeizigen Vorhaben haben sich die ASEAN-Staaten klar von ihrer halbherzigen Liberalisierungspolitik früherer Jahre verabschiedet und selbst unter enormen Anpassungsdruck gesetzt. Als Gründe hierfür sind sowohl Regionalisierungs- als auch Liberalisierungstendenzen in der Weltwirtschaft zu nennen:

Integrationsfortschritte innerhalb der Europäischen Union und vor allem die Bildung der NAFTA (North Atlantic Free Trade Agreement) beschleunigten die Bereitschaft zur Zusammenarbeit innerhalb Südostasiens, um nicht gegenüber diesen Wirtschaftsräumen und Exportmärkten an Wettbewerbsfähigkeit einzubüßen (PLUMMER und IMADA-IBOSHI 1996: 119–126; MASUYAMA 1997: 48). Gleichzeitig ist aber auch ein deutlicher Liberalisierungstrend auf globaler Ebene zu verzeichnen, der auf die rechtlich verbindlichen Regelungen der WTO (World Trade Organization) zur Abschaffung nationaler Handels- und Investitionseinschränkungen zurückgeht. So müssen gemäß der TRIM (Trade-Related Investment Measures)-Bestimmungen die meisten ASEAN-Staaten spätestens zum Jahr 2000 Vorschriften über lokale Kapitalanteile oder Exportquoten aufheben,

---

<sup>5</sup> Damit handelt es sich bei der AFTA also nicht um eine Freihandelszone im wörtlichen Sinne, sondern lediglich um eine Zollbegrenzung auf maximal 5%. Für die jüngeren Mitglieder gelten die Bestimmungen erst ab 2006 (Vietnam) bzw. 2008 (Laos und Myanmar).

die derzeit dort noch stark deren internationalen Waren- und Kapitalverkehr beschränken (CHIA und TAN 1996).<sup>6</sup>

Aus dieser Veränderung der globalen Rahmenbedingungen in den 90er Jahren folgte für die ASEAN-Staaten die Notwendigkeit einer umfassenden industriellen und wirtschaftlichen Integration. Diese kann nur durch eine Liberalisierung der Handels- und Investitionspolitik erreicht werden, wie sie von der geplanten AFTA in weiten Bereichen angestrebt wird. Ultimatives Ziel der AFTA ist es, die Wettbewerbsfähigkeit der Region als Exportplattform für den Weltmarkt zu stärken, was durch eine Erweiterung des Binnenmarkts und damit die Möglichkeit zur regionalen Produktionsspezialisierung und Erzielung von Skaleneffekten erreicht werden soll (ASEAN-SECRETARIAT 1993: 1).

Bei dieser Rationalisierung der Produktion durch räumliche Spezialisierung handelt es sich erstens um die traditionellen Größeneffekte, die sich durch die Konzentration der Produktion auf einen Ort erreichen lassen (z. B. Stahl, Chemie). Zweitens erlaubt eine horizontale Spezialisierung in den einzelnen Produktionsstätten die Reduzierung von Produktvarianten, was besonders beim Werkzeugmaschinenbau, der Textil- sowie der pharmazeutischen Industrie, aber auch in Bereichen der Montageindustrien von großer Bedeutung ist. Schließlich ist die vertikale Spezialisierung zu nennen, die sich durch eine räumliche Aufteilung des Produktionsprozesses entlang der Wertschöpfungskette ergibt. Dies betrifft vor allem die Montageindustrien, deren rasches Wachstum die industrielle Entwicklung der ASEAN-Staaten in den vergangenen Jahren entscheidend getragen hat (ATHUKORALA und MENON 1996: 86).

Dieser von Krugman als *slicing up the value chain* bezeichnete Vorgang erlaubt das effiziente Ausnutzen unterschiedlicher Standortbedingungen und ist schon heute die Basis für die Produktionsaktivitäten der meisten multinationalen Unternehmen in Südostasien. Bisher sind die Beziehungen jedoch wie in der Automobilindustrie im wesentlichen auf ein bilaterales Verhältnis zwischen Produktionsstätte im Mutterland und einem Standort in der ASEAN beschränkt. Eine Arbeitsteilung innerhalb der ASEAN findet dagegen in größerem Umfang nur in Bereichen der Elektronikindustrie statt. Und auch dort beschränkt sie sich auf die exportorientierte Produktion für die Endmärkte Nordamerika, Europa und Japan. Selbst in dieser Branche stehen jedoch weiterhin spürbare Handelsbarrie-

---

<sup>6</sup> Schließlich sind auch die Absichten, im Rahmen der APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation) einen freien Waren- und Kapitalverkehr zu fördern, für die ASEAN-Staaten als Liberalisierungsdruck zu verstehen, da sie als Mitgliedsstaaten dieses Bündnisses (außer Vietnam, Myanmar und Laos) unmittelbar davon betroffen sind.



ren einem Export von Fertigprodukten innerhalb der ASEAN und damit einer weiteren Spezialisierung und Ausschöpfung von Größenvorteilen entgegen.

Auf einer solchen Spezialisierung und Ausschöpfung von Größenvorteilen durch regionale Produktionsnetzwerke in allen Investitions- und Konsumgüterindustrien ruhen jedoch in den ASEAN-Staaten die Hoffnungen auf ein fortgesetztes Wirtschaftswachstum (DOBSON 1997). Seit 1997 gilt es besonders, die Exportleistungsfähigkeit für den Weltmarkt zu steigern, da angesichts der aktuellen Wirtschaftskrise in Südostasien in der näheren Zukunft nur durch die Nachfrage von außerhalb der Region größere Wachstumsimpulse zu erwarten sind. Mithin hat die Wirtschaftskrise den Liberalisierungs- und Integrationsdruck und damit die Bedeutung international wettbewerbsfähiger Produktionsnetzwerke für Südostasien noch weiter erhöht.

Ein rascher Ausbau dieser Produktionsnetzwerke ist vorläufig nur unter der Führung multinationaler Unternehmen aus dem Ausland denkbar, da allein diese über die entsprechende Zahl von Produktionsstätten in mehreren Staaten gleichzeitig verfügen. Da alle südostasiatischen Staaten jedoch an einer Verringerung der Abhängigkeit von ausländischen Unternehmen interessiert sind, stellt dieses Faktum neben dem Wettbewerb der einzelnen ASEAN-Staaten um die Ansiedlung von Schlüsselindustrien untereinander ein weiteres Hindernis auf dem Weg zu einer stärkeren industriellen Integration dar. Angesichts der zahlreichen Möglichkeiten des Einsatzes nicht-tarifärer Handelsbarrieren scheinen damit selbst für die Zeit nach 2003 Zweifel an einer umfassenden Integration berechtigt zu sein. Zur Abschätzung der konkreten weiteren Entwicklung bietet sich eine nähere Analyse sowohl früherer als auch aktueller Kooperationskonzepte, ihrer Probleme und Auswirkungen an, wie sie im folgenden durchgeführt wird.

#### 4. RÜCKBLICK: INDUSTRIELLE KOOPERATIONSKONZEPTE DER ASEAN 1976 BIS 1996

##### *4.1. Hintergrund*

Schon Anfang der 70er Jahre wurde ein Forschungsteam der UN (United Nations) von den damals fünf ASEAN-Staaten beauftragt, mögliche Ansatzpunkte und Wege zu einer wirtschaftlichen Kooperation zwischen ihnen aufzuzeigen. Eine solche Zusammenarbeit hatte bis dato eindeutig hinter den Bemühungen um eine stärkere politische Integration der Region

zurückgestanden. Formelle Kooperationsvereinbarungen auf wirtschaftlichem Gebiet gab es nicht; hohe Zollmauern und andere Handelsbarrieren schirmten Märkte und Industrien weitgehend voneinander ab und behinderten so das Entstehen eines größeren Absatzmarktes mit leistungsfähigeren Industrien. Vor diesem Hintergrund empfahl das UN-Team 1974 im sog. Kansu-Report der ASEAN, Bemühungen um eine verstärkte wirtschaftliche Zusammenarbeit im wesentlichen auf die folgenden drei Bereiche zu konzentrieren (UNITED NATIONS 1974):

- 1) Handelsliberalisierung durch Präferenzhandelsabkommen (*preferential trade agreements* PTA) zur Stärkung des Intra-ASEAN-Handels und einer größeren Spezialisierung der Mitgliedsstaaten,
- 2) Förderung industrieller Großprojekte (*large-scale industrial plants*) zur Etablierung von Schwerindustrien durch regionumfassende Paketlösungen auf Regierungsebene,
- 3) industrielle Komplementärabkommen (*industrial complementation*) durch die Privatwirtschaft zur Rationalisierung bestehender Industrien durch wechselseitige Ergänzung im Produktionsbereich.

Die ASEAN-Staaten folgten diesen Empfehlungen und vereinbarten 1976 bei ihrem ersten Gipfeltreffen auf Bali die ersten konkreten Maßnahmen zur Umsetzung der drei Vorschläge (UNIDO 1986: 16–17). Das unter Punkt 1 geforderte Präferenzhandelsabkommen wurde 1977 formell verabschiedet und ist der Vorgänger des aktuellen CEPT-Schemas. Trotz dieses frühen Starts stieg der Anteil des Intra-ASEAN-Handels bisher, wie zuvor gezeigt, nur schwach an. Im Bereich der Punkte 2 und 3, der direkten Förderung industrieller Kooperation, kam es ab 1976 ebenfalls zu verschiedenen Abkommen, die jedoch nur begrenzten Erfolg hatten. Die folgende Darstellung beschreibt die wichtigsten Kooperationskonzepte bis 1996, die Gründe für ihr weitgehendes Scheitern sowie die jeweilige Rolle japanischer Unternehmen innerhalb dieser ersten Ansätze zur industriellen Integration der ASEAN.

## 4.2. Überblick

### 4.2.1. ASEAN Industrial Project (AIP) – 1976

Grundgedanke des 1976 verabschiedeten AIP-Konzepts war es, in allen fünf ASEAN-Staaten unter staatlicher Führung gemeinsam große Industrieanlagen zu erstellen, die für Einzelstaaten aufgrund deren jeweils begrenzter Marktgröße nur schwer realisierbar schienen. Zur Sicherung eines hinreichenden Mindestabsatzes sollte der jeweiligen Produktion über

günstige PTA-Zollsätze ein bevorzugter Zugang zum gesamten ASEAN-Markt eingeräumt werden (CHATTERJEE 1990: 68–69). Zur Finanzierung der hohen Infrastrukturausgaben stellte die japanische Regierung unter Premierminister Fukuda einen Kredit über eine Milliarde U.S.-Dollar zur Verfügung, verbunden mit strengen Vorschriften hinsichtlich eines Güterbezugs aus Japan (UNIDO 1986: 38).

Trotz der inzwischen über 20jährigen Geschichte dieses ersten industriellen Kooperationskonzepts der ASEAN beschränkt sich der Erfolg des AIC-Konzepts bis heute auf die Errichtung von lediglich zwei Düngerefabriken in Indonesien und Malaysia. Bei beiden treten japanische Firmen mit Minderheitsbeteiligungen als einzige ausländische Partnerunternehmen auf (SAKURAI 1997: 437). Alle anderen Projekte kamen nicht über das Planungsstadium hinaus oder wurden nur in kleinerem Maßstab von den einzelnen Ländern selbst durchgeführt. Als Gründe für das Scheitern sind neben einer zu starken Bürokratisierung des gesamten Verfahrens und einer zu geringen Beteiligung des Privatsektors vor allem die Rivalitäten der einzelnen Staaten um die Ansiedlung bestimmter Industrien zu nennen. So mußte beispielsweise Singapur sein ursprüngliches AIP einer Dieselmotorenfabrik aufgeben, weil es mit einem gleichgerichteten nationalen Projekt Indonesiens kollidierte, das den potentiellen Absatz Singapurs innerhalb der ASEAN entscheidend reduziert hätte (UNIDO 1986: 23–24; KITAMURA 1997: 90; ASEAN-SECRETARIAT 1997: 54–55).

#### *4.2.2. ASEAN Industrial Complementation (AIC) – 1981*

Der Gedanke des Aufbaus komplementärer Industriestrukturen zur Erleichterung einer horizontalen und vertikalen Spezialisierung zwischen Unternehmen in den einzelnen ASEAN-Staaten reicht bis zum Ende der 60er Jahre zurück. Schon damals kam es zu einer Vielzahl von Initiativen der Privatwirtschaft, die auch von in der Region vertretenen japanischen Unternehmen getragen wurden und 1981 schließlich im AIC-Konzept mündeten (SOLIDUM und MEOW 1987; KAMO 1997: 66). Bei diesem sollten Spezialisierungsvorteile dadurch erreicht werden, daß sich innerhalb auszuhandelnder Paketlösungen jedes Land auf die Produktion bestimmter Produkte einer Branche konzentrierte, denen dann beim intra-regionalen Export u. a. eine Halbierung der Importzölle eingeräumt wurde (RIEGER 1991: 41–43). Dabei sah das AIC-Konzept im Gegensatz zum AIP-Schema nicht nur eine stärkere Beteiligung des Privatsektors vor, sondern auch die Möglichkeit zu einer Mehrheitsbeteiligung ausländischer Unternehmen.

Obwohl ursprünglich zur industrieweiten Anwendung gedacht, kam es jedoch nur innerhalb der Automobilindustrie zu AIC-Vereinbarungen. Deshalb wird dieses Konzept hier nicht näher behandelt und erst im Ab-

schnitt 4.3. zur Automobilindustrie zusammen mit seinem Nachfolger BBC (*Brand-to-Brand Complementation*) wieder aufgegriffen.

#### 4.2.3. ASEAN Industrial Joint Venture (AIJV) – 1983

Beim AIJV-Konzept sollte die direkte Zusammenarbeit von Industrieunternehmen in verschiedenen ASEAN-Staaten dadurch gefördert werden, daß bei deren gegenseitiger Belieferung mit Teilen die Importzölle reduziert (um bis zu 90%) und diese Teile außerdem als lokal produziert angerechnet werden. Einen wesentlichen Fortschritt gegenüber den früheren Konzepten stellte dabei der Verzicht auf die Bedingung dar, alle Staaten gleichzeitig zu erfassen. Vielmehr waren für einen AIJV-Antrag lediglich zwei Unternehmen in zwei ASEAN-Staaten erforderlich, wobei bis zu 60% des jeweiligen Firmenkapitals von ausländischen Unternehmen stammen durfte (RIEGER 1991: 43–45).

Trotz dieser weitgehenden Anpassung der Kooperationsbedingungen an die Interessen der Privatwirtschaft litt die Durchsetzungskraft auch dieses Konzepts an bürokratischen Hindernissen und der bestehenden Rivalität der Einzelstaaten um die Ansiedlung von Industrien. So mußten alle AIJV-Produkte von der ASEAN Chamber of Commerce and Industry (ASEAN-CCI) vorgeschlagen und von einem ASEAN-Komitee genehmigt werden, bevor Privatunternehmen konkrete Anträge stellen konnten. Dadurch wurde der Prozeß jedoch entscheidend verzögert und die Palette möglicher AIJV-Kooperationen auf nur wenige Produkte beschränkt. Mit insgesamt nur drei funktionierenden Joint Ventures führte auch dieses Kooperationskonzept bis heute zu keiner nachhaltigen Verbesserung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit im industriellen Sektor (SAKURAI 1997: 442; ASEAN-SECRETARIAT 1997: 57).

#### 4.3. Kooperationskonzepte in der Automobilindustrie (AIC und BBC)

Mit den Konzepten AIC und BBC bezogen sich zwei industrielle Kooperationsansätze der ASEAN in der Vergangenheit speziell auf die Automobilindustrie. Damit bildet diese eindeutig den Branchenschwerpunkt der bisherigen Ansätze einer industriellen Zusammenarbeit und bietet den besten Einblick in die Wirkungsweise dieser Kooperationskonzepte sowie die wesentlichen Probleme und Erfolgsfaktoren dieser Programme. Dies gilt auch, weil hier der regionale Integrationswiderstand in Form von Importzöllen, Local-Content-Vorschriften und anderen Handelsbarrieren seit langem besonders groß ist, da alle Staaten bis auf Singapur diese Branche schon früh als Schlüsselindustrie ansahen und stark am Aufbau einer

eigenen Automobilindustrie interessiert waren. Hinzu tritt, daß Entstehung und Nutzung der Kooperationskonzepte in der Automobilindustrie besonders stark mit japanischen Unternehmen verbunden sind, welche die südostasiatische Automobilindustrie seit ihren Anfängen Ende der 60er Jahre mit Marktanteilen von 80 bis 90% dominiert haben (EIU 1985; FOURIN 1998).

Das im vorigen Abschnitt erwähnte AIC-Konzept war das direkte Ergebnis langjähriger Bemühungen der südostasiatischen Automobilindustrie einschließlich der in ihr vertretenen japanischen Unternehmen. Schon 1971 war es in Bangkok zum ersten Treffen von Industrievertretern aus allen fünf Mitgliedsstaaten gekommen, bei dem eine gezielte Förderung dieser Branche auf regionaler Ebene gefordert wurde. Dem folgte 1976 die Gründung der ASEAN Automotive Federation (AAF), die über die ASEAN-CCI das Konzept der *ASEAN Automotive Complementation* einbrachte, welches zur Grundlage des 1981 beschlossenen AIC-Konzepts wurde (SOLIDUM und MEOW 1987: 1–5). Diese branchenspezifische Entstehungsgeschichte erklärt auch zum Teil, warum es außerhalb der Automobilindustrie nie zu AIC-Vereinbarungen kam, obwohl das Konzept grundsätzlich für alle Branchen gedacht war.

Aber auch innerhalb der Automobilindustrie scheiterte das AIC-Konzept in seiner ursprünglichen Form. Die Absicht einer länderbezogenen Aufteilung der Produktionsstufen lief letztlich auf das schon 1971 geäußerte Vorhaben hinaus, gemeinsam ein *ASEAN car* herzustellen. Dem standen inzwischen jedoch unübersehbar die nationalen Pläne der Einzelstaaten zum Aufbau eigener Kraftfahrzeugindustrien entgegen (ISHIZAKI 1994: 30–31). Mit der Ankündigung des malaiischen *National Car Project* mußten 1982 die Pläne eines regionalen Autoprojekts endgültig begraben werden, so daß auch die Aussichten der vom AIC-Konzept vorgesehenen *part-to-part complementation* stark sanken (MEOW 1987: 81–83; SHIMIZU 1994: 53).

Angesichts dieser Entwicklung wurden Ende 1982 die japanischen Hersteller von der ASEAN gebeten, ihre Vorstellungen von einem sinnvollen Förderprogramm für die Automobilindustrie zu präsentieren. Unter expliziter Führung von Mitsubishi Motors<sup>7</sup> griffen diese die Idee einer *brand-to-brand complementation* wieder auf, die schon 1976 von ihnen vorgebracht

---

<sup>7</sup> Hintergrund der exponierten Stellung von Mitsubishi Motors war dessen starkes Interesse am südostasiatischen Markt. Da Mitsubishi Motors in Bezug auf Marktanteile sowohl in Japan als auch in Nordamerika und Europa klar hinter den anderen großen japanischen Kfz-Herstellern zurücklag, versuchte es diesen Rückstand schon früh durch eine besonders aggressive Expansionsstrategie in Südostasien wettzumachen. Die gleiche Motivation stand auch 1983 hinter der Entscheidung, sich in Malaysia an der Entwicklung und Produktion des *national car Proton* zu beteiligen (DONER 1991: 104–109).

worden war, sich aber damals innerhalb der AAF gegenüber den südostasiatischen Unternehmen nicht durchsetzen können (SOLIDUM 1987: 45). Dieses Konzept grenzte die Vorschriften und Vergünstigungen zum regionalen Teileaustausch jeweils auf ein Fahrzeugmodell (*brand*) und somit einen einzelnen Hersteller ein. Damit sollte es Länderrivalitäten ausschalten und eine effiziente Produktionsaufteilung unter Ausschöpfung von Größen- und Spezialisierungsvorteilen innerhalb der Produktionsnetzwerke einzelner Hersteller gewährleisten. Gleichzeitig beschränkte es jedoch mögliche Vorteile hauptsächlich auf japanische Unternehmen, da diese in Südostasien über die meisten Produktionsstätten verfügten.

Trotz starker Einwände gegen eine solche Unterstützung der bestehenden Dominanz japanischer Hersteller in der Region konnte sich dieser Vorschlag letztlich durchsetzen (SHIMIZU 1994: 53–54). Im Oktober 1988 kam es zum offiziellen Start des Brand-to-Brand Complementation Konzepts BBC, das damit quasi das gescheiterte AIC ablöste. Das BBC-Konzept bietet Kraftfahrzeugherstellern beim intra-regionalen Teileaustausch zwischen zwei oder mehreren Ländern sowohl eine Halbierung der Importzölle als auch eine Anerkennung dieser Teile für Local-Content-Berechnungen. Hauptbedingung für die Gewährung dieser Vergünstigungen ist jedoch, daß die exportierten Teile selbst eine lokale Produktionsrate (*local content rate*) bezogen auf die ASEAN von mindestens 50% aufweisen und so zur regionalen Industrialisierung beitragen.

Offiziell wird das BBC-Konzept sowohl von Seiten der ASEAN als auch von den beteiligten Unternehmen als Erfolg bezeichnet (ASEAN-SECRETARIAT 1997: 58; *AutoAsia* October 1997: 35). So wurden zwischen 1989 und 1996 Anträge von Volvo, DAF, Mercedes Benz sowie den vier großen japanischen Herstellern Mitsubishi Motors, Toyota, Honda und Nissan genehmigt und diesen Unternehmen BBC-Vergünstigungen gewährt. Dabei erreichte allerdings nur der regionale Teileaustausch der japanischen Hersteller ein nennenswertes Volumen. Selbst bei diesen kam es jedoch im gesamten Zeitraum zu einer Vielzahl von Problemen, welche die Umsetzung des BBC-Konzepts stark erschwerten. Insbesondere die Vorstellung von einer Aufhebung der Länderrivalitäten erwies sich als illusorisch und steht bis heute einer stärkeren Produktionsaufteilung zwischen den Staaten entgegen.

Eingeengt wurde eine optimale Produktionsaufteilung schon von Anfang an, weil Indonesien erst 1995 dem BBC-Konzept beitrug. Selbst danach weigerte es sich, importierte BBC-Teile als lokal produziert anzuerkennen, wodurch es zu keiner effektiven Zollreduzierung kommen konnte.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> In Indonesien sinken Importtarife mit steigendem Local-Content-Anteil.

Neben der Notwendigkeit, für jedes Fahrzeugmodell einen eigenen Antrag zu stellen, wurde außerdem bei jeder Modellvariation ein Neuantrag erforderlich, was zu weiteren Verhandlungen zwischen Hersteller und beteiligten Ländern und damit zu erheblichen Verzögerungen führte. Als schwierigster Punkt bei diesen Verhandlungen erwies sich die Notwendigkeit, jeden bilateralen Teileaustausch handelsbilanzneutral zu gestalten. Diese auf alte AIC-Vorschriften zurückgehende Bedingung zwang die Unternehmen zu zahlreichen Modifikationen eigentlicher Produktions- und Exportpläne und engte den Spielraum zu einer verbesserten Nutzung vorhandener Kapazitäten weiter ein.

Ein grundsätzlicher Schwachpunkt lag in der Vereinbarung, daß Importzölle nicht direkt halbiert, sondern erstattet werden. In der Praxis verweigerten die einzelnen Staaten jedoch zum Teil diese Zahlungen. Während es auf den Philippinen zu keinen Problemen kam, deuten verschiedene Quellen darauf hin, daß vor allem Thailand bis 1997 so gut wie keine Zollerstattungen aus BBC-Verpflichtungen durchgeführt hat (vgl. auch SHIMIZU 1995: 83; ISHIZAKI und MORI 1996: 12).<sup>9</sup>

Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß die Beschränkung des BBC-Konzepts auf Endhersteller die Förderung der Zulieferindustrie vernachlässigte. Damit verzichteten die ASEAN-Staaten gerade in dem Bereich auf Entwicklungsimpulse, der einheimischen Unternehmen nicht nur langfristig die größten Chancen bietet, sondern der auch die unverzichtbare Basis für eine stärkere regionale Integration dieser Branche bildet (TAKAYASU 1996).

Trotz dieser gewichtigen Einschränkungen handelt es sich bei dem BBC-Konzept sicherlich um die wichtigste und, relativ gesehen, erfolgreichste industrielle Kooperationsinitiative der ASEAN-Staaten bis heute. Die Vereinbarungen haben mit dazu beigetragen, daß es Anfang der 90er Jahre quasi zum Start einer regionalen Arbeitsteilung in der südostasiatischen Automobilindustrie gekommen ist (FUJITA und HILL 1997; FUNKE 1997; UENO 1997). So zeigt Tab. 4 am Beispiel Toyota, daß zwischen 1992 und 1996 erste Erfolge bei der Lokalisierung und regionalen Spezialisierung auf einzelne Produktionsaktivitäten erzielt wurden. Dabei erhöhte sich der grenzüberschreitende Teileaustausch innerhalb der Region von nahezu Null im Jahr 1990 auf rund 20 Mrd. Yen im Jahr 1996 (MATSUOKA 1997: 22). Aber es kam auch zu verstärkten Exporten nach Japan und in an-

---

<sup>9</sup> Hintergrund sind dabei landesinterne Streitigkeiten zwischen Industrie- und Finanzministerium, bei denen sich letzteres unter Hinweis auf Zahlungsbilanzprobleme weigerte, Verpflichtungen nachzukommen, die vom Industrieministerium eingegangen worden sind.

dere Staaten; ein Export kompletter Kraftfahrzeuge findet dagegen bei Toyota sowohl intra-regional als auch in Drittstaaten erst in ganz begrenztem Umfang statt.

	Produkt	Produktionsbeginn	Exportzahl 1996	Exportziele 1996
<b>Thailand</b>	Pkw, Lkw	1964	1.300	Philippinen, Pakistan
	Bodenbleche	1979	110.000	Malaysia, Philippinen
	Dieselmotoren	1989	15.000	Malaysia, Neuseeland, Portugal
	Nockenwellen	1989	640.000	Japan
<b>Malaysia</b>	Pkw, Lkw	1968	–	–
	Lenkgetriebe	1992	100.000	Thailand, Indonesien, Philippinen, Taiwan, Südafrika, Türkei
	Stoßdämpfer	1992	31.000	Thailand
<b>Indonesien</b>	Pkw, Lkw	1970	1.100	Brunei, Papua-Neuguinea
	Motorblöcke	1985	36.000	Malaysia, Japan
	Benzinmotoren	1991	19.000	Philippinen, Taiwan, Japan
<b>Philippinen</b>	Pkw, Lkw	1989	–	–
	Schaltgetriebe	1992	120.000	Malaysia, Thailand, Taiwan, Portugal
	Getriebeteile	1992	56.000	Indonesien

Tab. 4: **Ausbau des Produktionsnetzwerkes von Toyota innerhalb der ASEAN bis 1996**

Quelle: TOYOTA (1997).

Obwohl der Umfang der räumlichen Arbeitsteilung und des regionalen Handelsvolumens bei den anderen großen japanischen Kfz-Herstellern bis 1996 hinter Toyota zurückblieb, zeigt sich auch bei ihnen prinzipiell die gleiche Entwicklung. Der direkte Effekt des BBC-Konzepts auf diesen ersten Schritt zur regionalen Integration der südostasiatischen Automobilindustrie darf jedoch nicht überschätzt werden. Auch ohne die im einzelnen gewährten Vergünstigungen hätten die japanischen Hersteller angesichts veränderter Rahmenbedingungen (Yen-Aufwertung, Wirtschaftswachstum der ASEAN-Staaten, leistungsfähigere Zulieferer in Asien) im Rahmen ihrer globalen Marktstrategien in den 90er Jahren einen Ausbau ihrer regionalen Produktionsnetzwerke in Südostasien vorangetrieben (SHIMIZU 1994, 1995; UENO 1997; FOURIN 1998).



## 5. DAS AICO-KONZEPT UND AKTUELLE INTEGRATIONSTENDENZEN IN DER INDUSTRIE DER ASEAN-STAATEN

### 5.1. Das AICO-Konzept

Aufbauend auf den Erfahrungen mit den bis hierhin beschriebenen Kooperationsansätzen, beschlossen die ASEAN-Staaten 1996 mit dem AICO (ASEAN Industrial Cooperation)-Konzept ihre bisher am weitesten reichende industrielle Kooperationsinitiative. Dieses Konzept zielt wie seine Vorgänger AIC, AIJV und BBC durch eine Vereinfachung und Förderung des intra-regionalen Teileaustausches auf eine stärkere industrielle Integration der ASEAN-Staaten. Ein Blick auf seine wesentlichen Merkmale zeigt, daß das AICO-Konzept den institutionellen Rahmen zur Vorbereitung auf die Freihandelszone AFTA und deren intra-regionale Handelsbedingungen bilden soll (Tab. 5). So bietet es schon heute Industrieunternehmen unter bestimmten Bedingungen die Vergünstigungen, die ab dem Jahr 2003 automatisch für alle Unternehmen innerhalb der ASEAN gelten sollen.

Für eine AICO-Vereinbarung genügen zwei Unternehmen in zwei ASEAN-Staaten, an die auch die jeweiligen Anträge zu richten sind. Der Genehmigung liegen wie beim BBC-Konzept bestimmte Bedingungen zugrunde. Insbesondere haben die Unternehmen einen lokalen Kapitalanteil von mindestens 30% aufzuweisen, um so eine Mindestbeteiligung einheimischer Firmen zu gewährleisten.<sup>10</sup> Dagegen wird zumindest offiziell auf den bei BBC-Abkommen vorgeschriebenen Handelsbilanzausgleich verzichtet, nicht jedoch auf eine gegenseitige Förderung im Sinne von „resource sharing, industrial complementation or industrial cooperation activities“ (ASEAN 1996: 2). Außerdem wurde die erforderliche lokale Produktionsrate auf das AFTA-Maß von 40% gesenkt. Der auffälligste Unterschied zu BBC liegt darin, daß das AICO-Verfahren nicht nur der Automobilindustrie offensteht, sondern prinzipiell allen Industrieunternehmen, unabhängig davon, ob es sich bei diesen um Teile- oder Endhersteller handelt. Damit kann es tatsächlich als Testfall für die geplante AFTA angesehen werden.

---

<sup>10</sup> Diese Bedingung war durch die in der südostasiatischen Automobilindustrie herrschenden Kapitalverhältnisse für das BBC-Konzept quasi *de facto* gegeben, so daß man dort auf diese Vorschrift verzichtet hatte. Ab dem Jahr 2000 werden hingegen für die meisten ASEAN-Staaten die TRIM-Bestimmungen der WTO maßgeblich, die lokale Kapitalvorschriften verbieten.

	BBC	AICO	AFTA
Gültigkeitszeitraum	10/1988–10/1996 <sup>1</sup>	seit 11/1996	ab 2003
regionaler Umfang	ASEAN 4 <sup>2</sup>	ASEAN 7	ASEAN 9 (10)
sektoraler Umfang	Kraftfahrzeugteile (nur Endhersteller)	industrieweit (nur Hersteller)	industrieweit (Hersteller u. Handel)
Modus der Anerkennung	Genehmigungsverfahren	Genehmigungsverfahren	automatisch
<i>Vergünstigungen:</i>			
Importzoll	Erstattung von 50%	0–5%	0–5%
Local-Content-Anerkennung	ja	ja	ja
<i>Bedingungen:</i>			
local content (ASEAN)	50%	40%	40%
lokaler Kapitalanteil	–	30% <sup>3</sup>	–
gegenseitige Ergänzung	ja	ja	nein
Handelsbilanzausgleich	ja	nein	nein

Tab. 5: Merkmale von BBC, AICO und AFTA im Vergleich

<sup>1</sup> hier: Antragszeitraum, Vergünstigungen über 1996 hinaus bis zu Modellwechsel wirksam

<sup>2</sup> Singapur und Brunei verfügen über keine Produktionsstätten von Kraftfahrzeug-Endherstellern; Indonesien trat erst 1995 bei, jedoch ohne Local-Content-Anerkennung.

<sup>3</sup> je nach Land unter bestimmten Bedingungen (z.B. hohe Exportorientierung, Einführung neuer Technologien, Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen) verzichtbar

Quelle: Verschiedene ASEAN-Publikationen.

Die folgenden Ausführungen werden allgemein ablesbare Trends und spezifische Probleme bei der Umsetzung des AICO-Konzepts für einzelne Industrien näher charakterisieren und die daraus erwachsenden Implikationen für die allgemeine Entwicklung der Industrie der ASEAN-Staaten aufzeigen.<sup>11</sup> Dabei wird deutlich werden, daß japanische Unternehmen auch weiterhin im Integrationsprozeß der südostasiatischen Industrie eine Schlüsselrolle einnehmen.

<sup>11</sup> Alle ohne Quellenangabe erscheinenden Zahlen und Angaben zu den AICO-Anträgen sowie zu den Produktionsziffern und -strategien der verschiedenen Hersteller beruhen auf persönlichen Gesprächen des Verfassers mit Regierungs- und Unternehmensvertretern in Japan und Südostasien zwischen Oktober 1997 und August 1998.

## *5.2. Entwicklungen in der Automobilindustrie*

Trotz eines spürbaren Abbaus protektionistischer Bestimmungen seit Beginn der 90er Jahre wird die Automobilindustrie in Südostasien auch derzeit noch stark von Importbeschränkungen und kleinen, weitgehend voneinander isolierten Märkten gekennzeichnet. Das Stadium der Massenproduktion wurde selbst mit dem Marktvolumen von insgesamt 1,4 Mio. Fahrzeugen im Rekordjahr 1996 noch in keinem Staat erreicht, vielmehr dominiert weiterhin die Montage von Knock-Down-Teilen. Dabei verteuern das Fehlen einer leistungsfähigen Zulieferindustrie und zum Teil strenge Local-Content-Vorschriften die Fahrzeugherstellung erheblich, zumal die geringe Marktgröße der einzelnen Staaten eine Realisierung von Größenvorteilen nach wie vor stark erschwert. Selbst die großen japanischen Hersteller, die weiterhin die einzelnen Märkte mit knapp 90% aller verkauften Fahrzeuge dominieren<sup>12</sup>, erreichten 1995 nur ein durchschnittliches Produktionsvolumen von rund 25.000 Einheiten pro Werk, wobei die gleichzeitige Herstellung verschiedener Modelle von Personen- und Nutzfahrzeugen die jeweilige Losgröße weiter reduziert (ISHIZAKI und MORI 1996).

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, daß das AICO-Konzept mit der Aussicht auf eine partielle Aufhebung von Handelsbeschränkungen besonders in der Automobilindustrie auf großes Interesse stößt. 22 der ersten 27 AICO-Anträge bis Juli 1998 fielen auf Unternehmen dieser Branche, darunter sowohl Auslandsfilialen der Endhersteller Toyota, Honda, Isuzu und Volvo als auch der Teilehersteller Denso, Sanden, TSK, Mitsubishi Electric und Goodyear.<sup>13</sup> Dabei streben alle Antragsteller gleichermaßen eine Effizienzsteigerung ihrer Produktion dadurch an, daß sie verschiedene Produktionsbereiche auf einzelne Länder konzentrieren und diese durch einen stärkeren gegenseitigen Teileaustausch miteinander verknüpfen wollen.

Eine solche Entwicklung stellt zwar das erklärte Ziel von AICO und AFTA dar. Sie stößt jedoch wie zuvor das BBC-Konzept bei der konkreten Umsetzung auf eine Reihe von Widerständen, die sowohl aus den nationalen Interessen der einzelnen Staaten resultieren als auch aus nationalen

---

<sup>12</sup> 1996 betragen die Marktanteile japanischer Hersteller in den vier großen ASEAN-Staaten zwischen 84,2% und 91,6%. Lediglich in Malaysia lag der Anteil im Pkw-Bereich deutlich darunter. Jedoch sind auch hier die japanischen Hersteller Mitsubishi und Daihatsu stark mit Kapital und Technologie an den nationalen Marken Proton und Perodua beteiligt (FOURIN 1998).

<sup>13</sup> Die Zahl der Anträge übertrifft die der involvierten ausländischen Mutterkonzerne deutlich, da jeder bilaterale Antrag zwischen zwei Auslandsfilialen, z.B. Toyota Thailand und Toyota Philippinen, einzeln gezählt wird. So fallen allein auf Denso 6, auf Toyota 5 und auf Honda 4 Anträge.

Streitigkeiten innerhalb derselben. So sieht die Regierung Malaysias in jeder Begünstigung ausländischer Unternehmen durch AICO-Vereinbarungen eine Bedrohung der malaiischen Hersteller *Proton* und *Perodua*, die innerhalb der ASEAN noch nicht über entsprechende Produktionsnetzwerke verfügen. Ähnliches gilt für Indonesien, das seine Pläne von einem *national car* noch immer nicht ganz begraben hat. Aber auch bei einer positiven Grundhaltung – wie sie eher in den Ländern ohne nationale Eigenmarken (Thailand, Philippinen) anzutreffen ist – sind die beteiligten Staaten zunächst nur an solchen AICO-Vereinbarungen interessiert, die ihnen netto einen Produktionsgewinn und damit zusätzliche Exporte und Arbeitsplätze versprechen.

Damit wird es zur Aufgabe der antragstellenden Unternehmen, die jeweiligen Regierungen von der Existenz eines solchen Nettogewinns zu überzeugen. Dies stellt jedoch einen schwierigen und langwierigen Prozeß dar, da nicht nur die zuständige Stelle im jeweiligen Industrieministerium überzeugt werden muß, sondern eine Vielzahl verschiedener Interessengruppen. Da alle AICO-Abkommen für die beteiligten Staaten zusätzliche Importe implizieren, stoßen sie nicht nur auf den Widerstand einheimischer Unternehmen, sondern angesichts drohender Devisenabflüsse auch auf den der jeweiligen Finanzministerien (*AutoAsia* Oktober 1997: 36). Tatsächlich werden einzelne japanische Unternehmen von den zuständigen Behörden der ASEAN-Staaten regelmäßig darum gebeten, ihnen Zahlen zur Verfügung zu stellen, aus denen der positive Nettoeffekt der beabsichtigten AICO-Vereinbarung auf die Handelsbilanz so deutlich hervorgeht, daß er auch zur innenpolitischen Überzeugungsarbeit eingesetzt werden kann.

Als größte Einzelhürde erweist sich bisher die Anforderung, daß von AICO begünstigte Unternehmen einen lokalen Kapitalanteil von mindestens 30% aufweisen müssen. Diese Bedingung wird zwar von den meisten Antragstellern erfüllt, nicht aber von all ihren lokalen Zulieferern, deren Teile in die zu handelnden AICO-Produkte eingehen. Bei den Zulieferern mit zu geringem lokalen Kapitalanteil handelt es sich in aller Regel um japanische Teilehersteller, deren Zahl sich in den ASEAN-Staaten seit 1990 auf mehr als 400 verdoppelt hat. Anfang 1997 machten bei steigender Tendenz japanische Teilehersteller schon zwischen 40% und 70% aller lokalen Zulieferer japanischer Unternehmen aus (UENO 1997: 27–38). Obwohl dieser Trend von den japanischen Endherstellern ausschließlich mit ihren Anforderungen hinsichtlich Qualität, Kosten und Lieferfähigkeit begründet wird, befürchten die ASEAN-Staaten hinter dieser Entwicklung eine langfristige Benachteiligung der heimischen Zulieferindustrie. Mit Blick auf das enge Verhältnis von japanischen End- und Teileherstellern wie beispielsweise das zwischen Toyota, Denso und dessen japanischen Zulieferern in der Region wird sogar eine direkte Übertragung vertikaler Keiretsu-

Beziehungen von Japan nach Südostasien vermutet (vgl. AOKI 1992: 82; HATCH und YAMAMURA 1996: 158–171, 1997: 12–17).

Die überragende Dominanz japanischer Hersteller in der südostasiatischen Automobilindustrie bringt es mit sich, daß die Integrationsanstrengungen auf unternehmerischer Ebene im wesentlichen von diesen getragen werden. Direkter Ausdruck dessen ist auch die Wiederbelebung der zwischenzeitlich aufgelösten ASEAN Automotive Federation AAF im Juli 1996 durch japanische Unternehmen, die mit Ninnart Chaithirapinyo von Toyota Thailand (1996 bis 1998) und Herman Latif von Mitsubishi Indonesien (seit Juli 1998) auch die beiden ersten Präsidenten dieser Vereinigung stellten. Damit bestimmen japanische Hersteller gegenüber den ASEAN-Staaten weitestgehend die Lobbyarbeit der einzigen von diesen offiziell anerkannten Interessenvertretung der südostasiatischen Automobilindustrie.

Aber auch in den bilateralen Verhandlungen der einzelnen Unternehmen mit den jeweiligen Landesregierungen stärken die großen Marktanteile die Position der einzelnen japanischen Unternehmen. Dies gilt natürlich insbesondere in der derzeitigen Situation, die durch die Wirtschaftskrise Südostasiens und stark gesunkene Verkaufszahlen in der gesamten Automobilbranche der Region gekennzeichnet wird. Die Möglichkeiten, einzelne Länder oder Ländergruppen durch spezielle Vereinbarungen oder Zugeständnisse kurzfristig gegeneinander auszuspielen, sind jedoch selbst für japanische Unternehmen begrenzt. Das große Investitionsvolumen für Komponentenwerke wie Getriebe oder Motoren verlangt vielmehr eine langfristige Strategie und Auslastung dieser Kapazitäten. So wird beispielsweise für die Erstellung des von Nissan in Indonesien geplanten Motorenwerks bis zum Jahr 2000 mit insgesamt rund 10 Mrd. Yen gerechnet, was dem zehnfachen Wert aller 1996 von Nissan in der ASEAN-Region gehandelten Teile entspricht. Allein dieser Zahlenvergleich macht deutlich, daß in der Automobilindustrie nur ein die ganze Region umfassender Ansatz die notwendige Ausschöpfung von Größenvorteilen verspricht.

Genau an dieser Anforderung, alle Länder gleichzeitig zu erfassen und damit ein Maximum an Widerstand zu überwinden, scheiterten jedoch bisher die meisten AICO-Anträge. So umfaßte die erste industrieweit genehmigte Vereinbarung im Februar 1998 lediglich den Teileaustausch zwischen zwei Ländern, Thailand und Malaysia. Außerdem handelte es sich bei dem Antragsteller mit Volvo – bzw. dessen beiden Auslandsfilialen – um einen relativ kleinen Hersteller, dessen niedrige Produktionszahlen die direkten Auswirkungen dieser AICO-Vereinbarung vergleichsweise gering ausfallen lassen (UEHARA 1998: 22). Im April folgte die erste AICO-Genehmigung für japanische Unternehmen, Sanden und Kayama Engineering, die zur Herstellung von Kfz-Klimaanlagen zwischen Thailand und Singapur Teile tauschen (*Nihon Keizai Shinbun* 10.04.1998: 13). Im

Mai konnte Toyota verkünden, seinerseits die ersten drei bilateralen AICO-Genehmigungen für seinen regionalen Teileaustausch zwischen Thailand, Malaysia und den Philippinen erhalten zu haben (*Nihon Kōgyō Shinbun* 07.05.1998: 1).

Trotz der weiterhin bestehenden Probleme sind diese ersten AICO-Genehmigungen als wichtige Präzedenzfälle zu werten. Damit sind mittelfristig zunehmend Vereinbarungen zu erwarten, die sowohl weitere Hersteller (vor allem japanische) als auch Länder umfassen werden. Innerhalb eines solchen sich selbst verstärkenden Integrationsprozesses wird es sich kein Staat leisten können, angesichts der in den Jahren 2000 bzw. 2003 anstehenden Liberalisierungsschübe auf mögliche Entwicklungsimpulse für seine Industrie zu verzichten.

Aus Sicht der ASEAN-Staaten gewinnt dabei vor allem eine Verbesserung ihrer Exportfähigkeit an Bedeutung, da innerhalb Südostasiens die Absatzmöglichkeiten für Kraftfahrzeuge in den nächsten Jahren begrenzt sein werden. Eine solche Verbesserung der Exportfähigkeit ist aber nur durch eine auf der Basis von Größen- und Spezialisierungsvorteilen arbeitende Industrie- und Betriebsstruktur einschließlich einer leistungsfähigen Zulieferindustrie möglich.

	Toyota	Mitsubishi	Honda	Nissan	Denso
<b>Thailand</b>	Dieselmotoren	Gußteile	Preßteile	Motorteile	Anlasser
	Preßteile	Stoßdämpfer		Preßteile	Stromwechsler
<b>Malaysia</b>	Lenkgetriebe	Lenkgetriebe	Kunststoffteile	Lenkgetriebe	Klimaanlagen
	Stoßdämpfer	Preßteile	Stoßdämpfer	Preßteile	Blinker
<b>Indonesien</b>	Benzinmotoren	Motorteile	Zylinderköpfe	Benzinmotoren <sup>1</sup>	Kompressoren
	Zylinderblöcke		Zylinderblöcke		Zündkerzen
<b>Philippinen</b>	Schaltgetriebe	Schaltgetriebe	Gußteile	Schaltgetriebe	Armatureninstrumente
	Getriebeteile			Preßteile	
<b>Intra-ASEAN-Handelsvolumen</b>					
- 1992	<2 Mrd. Yen	<0,5 Mrd. Yen	<0,5 Mrd. Yen	<0,2 Mrd. Yen	<10 Mio. Yen
- 1996	20 Mrd. Yen	3 Mrd. Yen	3,7 Mrd. Yen	1 Mrd. Yen	<0,5 Mrd. Yen
- 2000 (geplant <sup>2</sup> )	90 Mrd. Yen	>20 Mrd. Yen	>20 Mrd. Yen	20 Mrd. Yen	6 Mrd. Yen

Tab. 6: **Regionales Muster von Teileproduktion und -handel japanischer Hersteller innerhalb der ASEAN**

<sup>1</sup> geplanter Produktionsbeginn im Jahr 2000

<sup>2</sup> Die Angaben stammen aus der Zeit vor der südostasiatischen Wirtschaftskrise und müssen dementsprechend deutlich nach unten korrigiert werden.

Quelle: Herstellerangaben.

Tabelle 6 zeigt, daß japanische End- und Teilehersteller durch umfangreiche Investitionen schon in vielen Bereichen, zum Teil unterstützt durch das BBC-Konzept, eine entsprechende länderspezifische Konzentration im Teile- und Komponentenbereich vorbereitet haben. Es werden sogar auffällige Parallelen bei der räumlichen Allokation einzelner Produktionsschritte deutlich. So konzentriert sich die Produktion von Schaltgetrieben auf die Philippinen, die von Lenkgetrieben auf Malaysia und die Motorenherstellung auf Indonesien und Thailand.

Thailand kommt mit der größten Produktionskapazität in Südostasien außerdem die Funktion als Hauptplattform für Montage- und Produktionsaktivitäten zu, während sich in anderen Staaten die Produktion neben der Endmontage für den nationalen Markt auf bestimmte Komponenten konzentrieren wird. Hintergrund dieser zentralen Funktion Thailands ist neben seiner Stellung als größter südostasiatischer Markt seine leistungsfähige Zulieferindustrie, die sich in Quantität und Qualität deutlich von der anderer ASEAN-Staaten abhebt. So befanden sich Anfang 1998 von insgesamt rund 1.400 Teile- und Komponentenherstellern der Automobilindustrie in Südostasien fast 800 in Thailand (vgl. Tab. 7). Dabei sind dort wie auch in den anderen ASEAN-Staaten japanische Unternehmen an einem Drittel dieser Zulieferer kapitalmäßig beteiligt, in den meisten Fällen (265) halten sie sogar die Kapitalmehrheit (FOURIN 1998). Darüber hinaus findet in weiteren rund 120 Fällen eine technologische Unterstützung durch japanische Unternehmen statt, ohne daß diese sich dabei am Kapital der lokalen Firmen beteiligen (FOURIN 1995, 1998).

	Gesamtzahl aller Teilehersteller	Japan absolut	USA/Europa absolut	Japan Anteil	USA/Europa Anteil
Thailand	750–800	209	21	27,0%	2,7%
Indonesien	150–200	82	7	46,9%	4,0%
Malaysia	200–250	61	19	27,1%	8,4%
Philippinen	150–200	54	5	30,9%	2,9%
Singapur	rund 50	17	4	34,0%	8,0%
ASEAN 5	1.300–1.500	423	56	30,2%	4,0%

Tab. 7: **Struktur der Automobilzulieferindustrie der ASEAN nach nationaler Kapitalherkunft (Stand Januar 1998)**

Quelle: FOURIN (1998).

Diese Zahlen verdeutlichen, daß japanischen Unternehmen auch weiterhin für die Entwicklung der südostasiatischen Automobilindustrie einschließlich ihrer Zuliefererstruktur die Schlüsselrolle zukommt. Allein sie verfügen in Südostasien über die Produktionsnetzwerke, die einen Export

von Komponenten und Fahrzeugen größeren Umfangs nach Übersee international wettbewerbsfähig machen können. Im Bereich von Fahrzeugen findet ein solcher Export bisher nur bei der Pick-up-Produktion von Mitsubishi in Thailand statt. 1997 wurden von dort knapp 40.000 Fahrzeuge ins Ausland abgesetzt, und schon in Kürze soll das thailändische Werk die gesamte Produktion dieses Modells übernehmen (*Nihon Keizai Shinbun* 07.02.1998: 9).

Tatsächlich muß die weitere Entwicklung und Integration der südostasiatischen Automobilindustrie immer stärker vor dem Hintergrund der jeweiligen Globalisierungsstrategien multinationaler Unternehmen gesehen werden. Schon heute spielen bei den Produktions- und Lieferbeziehungen der japanischen Hersteller im asiatisch-pazifischen Raum Australien, Korea und vor allem Taiwan eine wesentliche Rolle, in der Zukunft werden auch China, Indien und Pakistan an Bedeutung gewinnen (FOURIN 1998; UENO 1997; FUNKE 1997). Diese neuen Produktionsaktivitäten in asiatischen Ländern außerhalb der ASEAN werden den Druck auf eine stärkere Integration der Automobilindustrie in Südostasien erhöhen. Nur durch eine solche Integration wird es für die südostasiatischen Staaten möglich sein, ihre Position gegenüber Importen von diesen neuen Konkurrenten wie auch auf den dort heranwachsenden Exportmärkten langfristig zu sichern.

### *5.3. Entwicklungen in der Elektronikindustrie*

Im Gegensatz zur Automobilindustrie fiel das Interesse am AICO-Konzept in der Elektronikindustrie mit nur zwei Anträgen von Matsushita und Sony bis April in den ersten 18 Monaten eher gering aus. Hierfür sind verschiedene Gründe zu nennen, die mit den Produkteigenschaften und dem Produktionsprozeß sowie dem bisherigen Engagement von Unternehmen dieser Branche in Südostasien zusammenhängen und die Elektronikindustrie deutlich von der Automobilbranche unterscheiden.

Da die meisten Produkte der Elektronikindustrie einen relativ kurzen Lebenszyklus haben und auch das Investitionsvolumen bei der Errichtung einzelner Werke (mit Ausnahme der Halbleiterherstellung) vergleichsweise gering ausfällt, bieten langwierige AICO-Genehmigungsverfahren mit ungewissen Erfolgsaussichten nur einen geringen Anreiz. Erschwert werden mögliche Genehmigungen außerdem dadurch, daß als Ergebnis der liberaleren Investitionspolitik der ASEAN-Staaten seit Ende der 80er Jahre viele der jüngeren Produktionsstätten multinationaler Elektronikunternehmen zu 100% in deren Besitz stehen. Damit erfüllen sie nicht die Bedingung eines lokalen Kapitalanteils von mindestens 30%, so



daß sie für eine mögliche AICO-Genehmigung zusätzliche Bedingungen wie eine hohe Exportorientierung (vgl. Tab. 5) erfüllen müssen.

Der Hauptgrund für das geringe Interesse ist jedoch, daß das AICO-Konzept ausländischen Elektronikunternehmen für deren wichtigstes Marktsegment, den überseeischen Export, kaum zusätzliche Vergünstigungen bieten kann (MASUYAMA 1997: 50). Schon seit den 70er Jahren haben Unternehmen aus Japan und den USA kräftig in die Elektronikindustrie der ASEAN-Staaten investiert, um von dort aus den Weltmarkt zu versorgen. Da dabei im Gegensatz zur Automobilindustrie für exportorientierte Produktionen eine zollfreie Einfuhr von Vorprodukten und so eine günstige Teile- und Komponentenbeschaffung möglich war (und auch noch immer ist), entstand in dieser Branche früh eine leistungsfähige Industriestruktur mit räumlicher Produktionsspezialisierung, die auch ohne AICO-Vergünstigungen weiterhin eine leistungsfähige Basis für den Export darstellt.

Anders verhält es sich dagegen bei der Herstellung für die nationalen Märkte der ASEAN-Staaten. Obwohl auch in Südostasien der Absatz von Produkten wie Audio- und Videogeräten, Waschmaschinen und Kühlschränken in den vergangenen Jahren stark gestiegen ist, behindern hier noch immer hohe Importzölle für Teile und Endprodukte eine regionale Arbeitsteilung und damit eine effiziente Produktion unter Ausschöpfung von Größenvorteilen. Dies zwang ausländische Hersteller, in den einzelnen Ländern parallel Produktionskapazitäten aufzubauen, für deren Rationalisierung das AICO-Konzept wie in der Automobilindustrie bis zum Jahr 2003 einen geeigneten Mechanismus bereithält. Hier setzt auch der AICO-Antrag des japanischen Unternehmens Matsushita an. Dieser hat zwar nur die Ventilatorenproduktion von Matsushita zum Gegenstand; trotzdem kann der Antrag in vielerlei Hinsicht als beispielhaft für die gesamte Branche der Konsumgüterelektronik angesehen werden.

Bisher fertigt Matsushita seine Ventilatoren in Südostasien aufgrund bestehender Importzölle von bis zu 30% für komplette Ventilatoren und bestimmte Komponenten isoliert in den vier großen ASEAN-Staaten Malaysia, Thailand, Indonesien und den Philippinen. Dabei findet in jedem Land sowohl die Komponentenproduktion als auch die Endmontage von nahezu gleichen Sortimenten mit verschiedenen Modelltypen und -größen statt. Gemäß des AICO-Antrags soll nun demnächst in den einzelnen Ländern nur noch die Endmontage einzelner Modelle erfolgen, während die Komponentenproduktion in jeweils einem Staat konzentriert wird. Die räumliche Produktionsaufteilung (Malaysia: Motoren, Thailand: Mechanik, Indonesien: Rotoren, Philippinen: Plastikteile) zeigt dabei eine deutliche Ausrichtung am industriellen Entwicklungsstand der einzelnen Staaten. Während die technisch anspruchsvollste Produktionsstufe, die

Motorenherstellung, in Malaysia lokalisiert wird, sollen in Indonesien und auf den Philippinen mit der Herstellung von Rotoren und Plastikteilen relativ einfache Produktionsschritte stattfinden.

Dieser Plan führte allerdings in den Einzelstaaten zu starken Protesten und Widerständen lokaler Unternehmen und zwar sowohl von Teile- als auch von Endherstellern, unter denen sich auf den Philippinen sogar japanische Konkurrenzfirmen befanden (CAHILES 1997; CABACUNGAN 1997). Letztlich gelang es Matsushita jedoch, die einzelnen Regierungen durch das Aufzeigen alternativer Zahlen zur Produktionsentwicklung mit und ohne AICO von der Vorteilhaftigkeit eines AICO-Abkommens zu überzeugen. Nach diesen Zahlen steigt die Produktion „mit AICO“ in den vier Ländern durch zusätzliche Exporte bis zum Jahr 2003 über den sonstigen Produktionszuwachs hinaus um weitere 1–5%. Dem größten Widerstand begegnete Matsushita trotz der Zuweisung der Motorenherstellung und damit der wertschöpfungsintensivsten Produktionsstufe in Malaysia. Dieses stellt mit 60–70% bisher den eindeutigen Produktionsschwerpunkt und wird durch die regionale Produktionsreorganisation relativ an Bedeutung verlieren. Der Widerstand der malaiischen Regierung konnte jedoch von Matsushita mit einem Szenarienpapier überwunden werden, welches aufzeigte, daß das Unternehmen im Falle eines AICO-Abkommens ohne Malaysia langfristig Produktionskapazitäten von dort nach Thailand verschieben müßte. Dabei verlieh die Stellung von Matsushita als wichtigster ausländischer Investor in Malaysia dieser Drohung zweifelsohne zusätzliches Gewicht.

Die endgültige Genehmigung dieses Antrags durch alle vier Staaten im Februar 1998 bildet in mehrfacher Hinsicht einen wichtigen Präzedenzfall. Zum einen stellt es nicht nur das erste AICO-Abkommen in der Elektronikindustrie, sondern überhaupt das erste außerhalb der Automobilindustrie dar. Gleichzeitig ist es die erste Vereinbarung, die alle vier großen ASEAN-Staaten umfaßt und nach einer Startphase auch den Handel mit Endprodukten einschließen wird (UEHARA 1998: 22). Schließlich plant Matsushita auf der Grundlage dieses AICO-Abkommens schon jetzt die nächsten Anträge für Waschmaschinen, Kühlschränke und weitere Produkte. Tatsächlich hatte Matsushita den Ventilator bewußt als strategisches Pionierprodukt gewählt. So versprach der vergleichsweise einfache Herstellungsprozeß und geringe Wert dieses Produkts von Beginn an die größten Erfolgsaussichten auf eine Antragsgenehmigung durch alle vier Länder, zumal außerdem der Wettbewerbsdruck durch Anbieter in China in dieser Produktparte besonders stark ist (UEHARA 1997: 32).

Angesichts des Erfolgs von Matsushita sind für die Zukunft auch von anderen Herstellern weitere Anträge zu erwarten. Diese werden zumeist von japanischen Unternehmen stammen, da sie auch bisher die nationalen Ab-

satzmärkte im Bereich der Konsumgüterelektronik dominieren und durch ihre schon jetzt umfangreiche Produktionspräsenz leichter als amerikanische, europäische oder einheimische Hersteller die notwendigen Produktionsnetzwerke aufbauen können. Genehmigungen werden sich jedoch zunächst auf relativ arbeitsintensive Produkte bzw. Produktionsstufen beschränken, da mit steigendem Wertschöpfungsanteil auch der nationale Widerstand der einzelnen Staaten steigen wird, vor allem aufgrund der jeweiligen Implikationen für die einheimischen Zulieferindustrien. Damit ist MASUYAMA zuzustimmen, der die Auswirkungen des AICO-Konzepts auf die industrielle Integration der Elektronikindustrie der ASEAN auch mit Blick auf die eingangs gemachten Einschränkungen gegenüber der Automobilindustrie als insgesamt begrenzt einschätzt (1997: 50). Innerhalb der hier zu erwartenden Zunahme von Produktions- und Handelsverflechtungen werden jedoch japanische Unternehmen zweifelsohne die größte Rolle spielen. Dies gilt auch für Veränderungen, die nicht direkt durch AICO-Abkommen, sondern durch allgemeine Liberalisierungstrends und Zollsenkungen im Rahmen von CEPT bestimmt werden.

#### *5.4. Entwicklungen in sonstigen Bereichen*

Außerhalb der Automobil- und Elektronikindustrie kam es bis Juli 1998 nur zu drei AICO-Anträgen, und zwar durch die Unternehmen Yanmar (Landwirtschaftsmaschinen), IndoPet/Indorama (Kunststoffindustrie) und Nestle (Nahrungsmittel). Das geringe Interesse liegt zum Teil darin begründet, daß sich eine vertikale Spezialisierung und räumliche Aufteilung des Produktionsprozesses entlang der Wertschöpfungskette außerhalb der Automobil- und Elektronikindustrie weniger anbietet. Hinzu tritt, daß diese beiden Industrien stärker als andere Branchen von multinationalen Unternehmen bestimmt werden, die über internationale Produktionsnetzwerke verfügen und damit direkt an einer regionalen Arbeitsteilung zur Ausschöpfung von Größenvorteilen interessiert sind.

In den Grundstoffindustrien dominieren dagegen in den einzelnen südostasiatischen Staaten zumeist nationale Großunternehmen. Damit ist es hier viel schwerer, zu einem intra-regional abgestimmten Vorgehen zu gelangen, da noch stärkere nationale Widerstände zu überwinden sind. Beispiele sind die Stahlindustrie oder die Petrochemie, die wie die Automobilbranche von den einzelnen Staaten als Schlüsselindustrien angesehen und weiterhin überall stark von Protektionismus bestimmt werden (KITAMURA 1997: 112). So verweigerte Thailand noch im Sommer 1997 die vom CEPT-Konzept vorgeschriebenen Reduzierung seiner Importzölle für petrochemische Produkte (MIYAUCHI 1997: 18). In diesen Bereichen kann

demnach vorerst nicht mit einem erfolgreichen Einsatz des AICO-Konzepts gerechnet werden. Vielmehr ist hier eine stärkere regionale Integration frühestens mit der erfolgreichen Umsetzung der Freihandelszone ab 2003 zu erwarten und auch dies nur, wenn nicht-tarifäre Handelshemmnisse bis dahin ebenfalls verringert werden.

## 6. FAZIT

Die Industrie der ASEAN-Staaten ist bis zur Gegenwart von einem auffällig geringen regionalen Integrationsgrad gekennzeichnet. Trotz verschiedener Liberalisierungsbemühungen auf regionaler Ebene dominieren weiterhin tarifäre und nicht-tarifäre Handelsbarrieren, welche einer verstärkten räumlichen Arbeitsteilung und Ausschöpfung von Größenvorteilen im regionalen wie internationalen Rahmen entgegenstehen und die internationale Leistungsfähigkeit einzelner Industrien entscheidend einschränken. Angesichts der Liberalisierungstendenzen in der Weltwirtschaft und der aktuellen Wirtschaftskrise der ASEAN-Staaten stellt eine stärkere industrielle Integration jedoch dringender denn je eine notwendige Voraussetzung zur Fortsetzung des bisherigen Wirtschaftswachstums Südostasiens dar.

Auf unternehmerischer Seite wird der industrielle Integrationsprozeß der ASEAN im wesentlichen von ausländischen Unternehmen bestimmt, die durch ihre parallele Produktionspräsenz in mehreren Staaten ein natürliches Interesse an einer grenzübergreifenden Zusammenarbeit haben. Innerhalb dieser Gruppe kommt japanischen Unternehmen die mit Abstand bedeutendste Rolle zu. Sie haben nicht nur in der Vergangenheit durch ihren Einfluß die verschiedenen industriellen Kooperationsinitiativen der ASEAN maßgeblich mitbestimmt und vor allem in der Automobilindustrie umgesetzt. Auch in der Gegenwart dominieren japanische Hersteller die Integrationsanstrengungen im Rahmen des AICO-Konzepts, das den Übergangsmechanismus und -rahmen zur AFTA im Jahr 2003 darstellt.

Innerhalb dieses Prozesses stärkt die aktuelle Wirtschaftskrise Südostasiens die Position japanischer und anderer multinationaler Unternehmen, da AICO-Zugeständnisse für die ASEAN-Staaten eine wesentliche Option darstellen, auch weiterhin ausländisches Kapital anzuziehen. Dies impliziert einerseits einen weiteren Bedeutungszuwachs ausländischer Industrieunternehmen für die Industrie der ASEAN-Staaten. Es bedeutet aber auch eine Beschleunigung des notwendigen regionalen Integrationsprozesses, dem unverändert zwischen- und innerstaatliche Interessenskonflikte entgegenstehen. Tatsächlich deuten Erfahrungen ausländischer Unternehmen dar-

auf hin, daß von den jeweiligen Regierungen der ASEAN-Staaten äußerer Druck zum Teil wie in Japan (*gaiatsu*) gezielt zur Überwindung nationaler Liberalisierungswiderstände eingesetzt wird.

Obwohl Japan kein Mitgliedsstaat der ASEAN ist, besitzen seine Unternehmen in Südostasien wirtschaftlich und wirtschaftspolitisch einen dominanten Einfluß. Diese Konstellation birgt einige Brisanz. Mit Blick auf die bisherigen Erfahrungen läßt sich jedoch keine grundsätzliche Veränderung der Stellung japanischer Unternehmen in Südostasien erwarten. Es bleibt vielmehr festzustellen, daß die Fortsetzung des gezielten Ausbaus von regionalen Produktionsaktivitäten durch japanische Hersteller und ihr starkes Interesse am AICO-Konzept deutliche Anzeichen dafür liefern, daß japanische Unternehmen auch in den nächsten Jahren in vielen Bereichen die entscheidenden Träger des industriellen Integrationsprozesses Südostasiens sein werden.

#### LITERATURVERZEICHNIS

- AOKI, Takeshi (1992): Foreign Investment and Network Formation. In: TOKUNAGA, Shōjiro (Hg.) (1992): *Japan's Foreign Investment and Asian Economic Interdependence*. Tōkyō: University of Tokyo Press.
- ASEAN (1996): Basic Agreement on the ASEAN Industrial Cooperation Scheme. Singapur: ASEAN.
- ASEAN CENTRE (1997): *ASEAN Statistical Pocketbook 1997*. Tōkyō: ASEAN Centre.
- ASEAN SECRETARIAT (1993): *AFTA Reader I*. Jakarta: ASEAN-Secretariat.
- ASEAN SECRETARIAT (1996): *AFTA Reader IV*. Jakarta: ASEAN-Secretariat.
- ASEAN SECRETARIAT (1997): *ASEAN Economic Co-operation: Transition & Transformation*. Singapur: Institute of Southeast Asian Studies.
- ASIAN DEVELOPMENT BANK (1997): *Emerging Asia – Changes and Challenges*. Manila: Asian Development Bank.
- ATHUKORALA, Prema-Chandra und Jayant MENON (1996): Foreign Direct Investment in ASEAN: Can AFTA Make a Difference? In: TAN, Joseph (Hg.): *AFTA in the Changing International Economy*. Singapur: Institute of Southeast Asian Studies, S. 76–92.
- AutoAsia* (October 1997): ASEAN, Inc. South East Asia's auto industry finds its voice, S. 34–35.
- AutoAsia* (October 1997): Suppliers fight Toyota, Honda AICO schemes, S. 36.
- CABACUNGAN, Gil (1997): BOI defers action on AICO project of Matsushita Phils. In: *Manila Bulletin* 8.12.1997, S. 8.

- CAHILES, Bernie (1997): BOI to consider Mepco's AICO bid. In: *Manila Bulletin* 9.11.1997, S. 12.
- CHATTERJEE, Srikanta (1990): ASEAN Economic Co-operation in the 1980s and 1990s. In: BROINOWSKI, Alison (Hg.): *ASEAN in the 1990s*. New York: St. Martin's Press, S. 58–82.
- CHIA, Siow Yue und Joseph TAN (Hg.) (1996): *ASEAN in the WTO*. Singapur: Institute of Southeast Asian Studies.
- DOBSON, Wendy (1997): East Asian Integration: Synergies Between Firm Strategies and Government Policies. In: DOBSON, Wendy und Siow Yue CHIA (Hg.): *Multinationals and East Asian Integration*. Ottawa: International Development Research Centre, S. 3–27.
- DONER, Richard F. (1991): *Driving a Bargain: Automobile Industrialization and Japanese Firms in Southeast Asia*. Berkeley: University of California Press.
- EIU ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (1985): *The ASEAN Motor Industry: Problems and Prospects*. Automotive Special Report No. 2. London: The Economist Publications.
- FOURASTIÉ, Jean (1975): *The Causes of Wealth*. Salem: Ayer.
- FOURIN (1995): *1995 ASEAN jidōsha buhin sangyō* [The Automobile Parts Industry of ASEAN 1995]. Nagoya: Fourin.
- FOURIN (1998): *Tōnan Ajia–Taiwan–Taishū no jidōsha buhin sangyō* [The Automobile Parts Industry of Southeast Asia, Taiwan and Australia]. Nagoya: Fourin.
- FUJITA, Kuniko und Richard HILL (1997): Auto Industrialization in Southeast Asia. National Strategies and Local Development. In: *ASEAN Economic Bulletin* 13, 3 (March 1997), S. 312–332.
- FUKUSHIMA, Kiyohiko und Chi Hung KWAN (1995): Foreign Direct Investment and Regional Industrial Restructuring in Asia. In: NOMURA RESEARCH INSTITUTE AND INSTITUTE OF SOUTHEAST ASIAN STUDIES (Hg.): *The New Wave of Foreign Direct Investment in Asia*. Tōkyō: Tokyo Club Foundation for Global Studies, S. 3–39.
- FUNKE, Karin (1997): *Automobilmarkt Südostasien: Erfolgsfaktoren japanischer Unternehmen*. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.
- HATCH, Walter und Kōzō YAMAMURA (1996): *Asia in Japan's Embrace: Building a Regional Production Alliance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HATCH, Walter und Kōzō YAMAMURA (1997): *A Looming Entry Barrier: Japan's Production Networks in Asia*. NBR Analysis 8, 1 (February 1997).
- IMF INTERNATIONAL MONETARY FUND (1987): *Direction of Trade Statistics Yearbook 1987*. Washington: IMF.
- IMF INTERNATIONAL MONETARY FUND (1997): *Direction of Trade Statistics Yearbook 1997*. Washington: IMF.

- ISHIZAKI, Yukiko (1994): The Automobile Industries of ASEAN Countries: Toward Greater Regional Cooperation and Competitiveness. In: *RIM Pacific Businesses and Industries* 23, Vol. I, S. 16–32.
- ISHIZAKI, Yukiko und Minako MORI (1996): Present Situation and Issues Concerning the Automobile Industries in Individual Countries. In: *RIM Pacific Businesses and Industries* 33, Vol. III, S. 9–37.
- KAMO, Kineko (1997): ASEAN ni okeru jidōsha no ,kokusai buhin hokan taisei' (A Study of ASEAN Automobile Complementation). In: *Jōhō Kagaku Kenkyū* 7, S. 61–81.
- KEIZAI KIKAKUCHŌ CHŌSAKYOKU (1997): *Ajia keizai 1997* [Die Wirtschaft Asiens 1997]. Tōkyō: Ōkurashō Insatsukyoku.
- KITAMURA, Kayoko (1997): ASEAN shokoku ni okeru jūkagaku kōgyōka no tenbō to kadai [Aufgaben und Aussichten der Schwerindustrialisierung in den ASEAN-Staaten]: In: KITAMURA, Kayoko (Hg.): *Higashi-Ajia no sangyō kōzō kōdoka to Nihon sangyō* [Die japanische Industrie und die strukturelle Anpassung der Wirtschaft in Ostasien]. Tōkyō: Ajia Keizai Kenkyūjo, S. 75–114.
- MASUYAMA, Seiichi (1997): Trade Liberalization and Asean Development Strategies. In: *NRI Quarterly* (Winter 1997), S. 40–57.
- MASUYAMA, Seiichi, Donna VANDENBRINK und Siow Yue CHIA (Hg.) (1997): *Industrial Policies in East Asia*. Tōkyō: Tokyo Club Foundation for Global Studies.
- MATSUOKA, Katsunori (1997): Accord drives change to Asian carmaking. In: *The Nikkei Weekly* 7.4.1997, S. 22.
- MENON, Jayant (1996): *Adjusting towards AFTA – The Dynamics of Trade in ASEAN*. Singapur: Institute of Southeast Asian Studies.
- MEOW, Seah Chee (1987): The Thai Automotive Industry and the ASEAN Industrial Complementation Project. In: SOLIDUM, Estrella und Seah Chee MEOW (Hg.): *Decision-Making in an ASEAN Complementation Scheme: The Automotive Industry*. Research Notes and Discussions Paper No. 60. Singapur: Institute of Southeast Asian Studies, ASEAN Economic Research Unit, S. 50–113.
- MIYAUCHI, Teiichi (1997): Factory plans retooled under tariff scheme. In: *The Nikkei Weekly* 15.9.1997, S. 18.
- Nihon Keizai Shinbun* (27.4.1997): Ikinai de 1000 sha toppa [Mehr als 1000 Unternehmen innerhalb der Region], S. 5.
- Nihon Keizai Shinbun* (7.2.1998): Tai, shin kōjō de shūchū seisan [Konzentrierte Produktion in neuer Fabrik in Thailand], S. 9.
- Nihon Keizai Shinbun* (10.4.1998): AICO, 2sha ni tokkei kanzei tekiyō ninka [AICO, 2 Unternehmen erhalten Genehmigung ihrer Anträge auf Zollvergünstigung], S. 13.

- Nihon Kōgyō Shinbun* (7.5.1998): Toyota, 8-gatsu ni mo iko [Toyota beginnt auch im August], S. 1.
- PLUMMER, Michael und Pearl IMADA-IBOSHI (1996): AFTA, NAFTA and U.S. Interests. In: TAN, Joseph (Hg.): *AFTA in the Changing International Economy*. Singapur: Institute of Southeast Asian Studies, S. 119–138.
- RADELET, Steven und Jeffrey SACHS (1997): Asia's Reemergence. In: *Foreign Affairs* 76, 6, S. 44–59.
- RIEGER, Hans Christoph (1991): *ASEAN Economic Co-operation: A Handbook/Compiler*. Singapur: Institute of Southeast Asian Studies.
- SAKURAI, Masao (1997): *Kokusai keizai-hō, kokusai tōshi* [Internationales Wirtschaftsrecht, Internationale Investitionen]. Tōkyō: Seibundō.
- SHIMIZU, Kazushi (1994): ASEAN chinai keizai kyōryoku to BBC sukīmu [Regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit der ASEAN und das BBC-Konzept]. In: *Sekai Keizai Hyōron* 12 (1994), S. 52–67.
- SHIMIZU, Kazushi (1995): ASEAN chinai keizai kyōryoku to BBC sukīmu [Regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit der ASEAN und das BBC-Konzept]. In: *Sekai Keizai Hyōron* 1 (1995), S. 83–85.
- SIVALINGAM, Gil (1994): *The Economic and Social Impact of Export Processing Zones: The Case of Malaysia*. Genf: Working Paper No. 66 (Multinational Enterprise Programme, International Labour Organisation).
- SOLIDUM, Estrella (1987): Decision-Making Process in the Philippines on the ASEAN Automotive Complementation Project. In: SOLIDUM, Estrella und Seah Chee MEOW (Hg.): *Decision-Making in an ASEAN Complementatation Scheme: The Automotive Industry*. Research Notes and Discussions Paper No. 60. Singapur: Institute of Southeast Asian Studies, ASEAN Economic Research Unit, S. 25–49.
- SOLIDUM, Estrella und Seah Chee MEOW (1987): *Decision-Making in an ASEAN Complementatation Scheme: The Automotive Industry*. Research Notes and Discussions Paper No. 60. Singapur: Institute of Southeast Asian Studies, ASEAN Economic Research Unit.
- TAKAYASU, Ken'ichi (1996): The Outlook for the Automobile Industry in Southeast Asia. In: *RIM Pacific Businesses and Industries* 33, Vol. III, S. 44–48.
- TOYOTA (1997): *The Automobile Industry, Toyota and the World 1997*. Tōkyō: Toyota Motor Corporation.
- UEHARA, Masashi (1997): Bōeki jiyūka hofuku zenshin [Schleppender Fortschritt bei Liberalisierung des Außenhandels]. In: *Nikkei Sangyō Shinbun* vom 27.10.1997, S. 32.
- UEHARA, Masashi (1998): ASEAN manufacturers hail low-tariff plan. In: *The Nikkei Weekly* 23.2.1998, S. 22.
- UENO, Kaori (1997): *ASEAN sangyō kyōryoku keikaku (AICO) to nikkei jidōsha mēkā no chinai senryaku* [Das ASEAN Industrial Cooperation Scheme



- (AICO) und die Regionalstrategien japanischer Kraftfahrzeughersteller]. Tokubetsu keizai chōsa repōto – heisei 8 nen-do. Tōkyō: JETRO.
- UNIDO UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION (1986): *Regional Industrial Co-operation: Experiences and Perspective of ASEAN and the Anden Pact*. Wien: United Nations.
- UNITED NATIONS (1974): *Economic Co-operation among Member Countries of the Association of Southeast Nations*. Journal of Development Planning, No. 7. New York: United Nations.
- UNITED NATIONS (1982): *1981 Yearbook of International Trade Statistics*, Vol. I. New York: United Nations.
- UNITED NATIONS (1996): *1995 International Trade Statistics Yearbook*, Vol. I. New York: United Nations.
- YANAGIHARA, Toru und Susumu SAMBOMMATSU (1996): *Exchange Rate Fluctuations and Asian Responses – Growth Strategy in the Age of Global Money*. DIE Spot Survey August 1996. Tōkyō: Institute of Developing Economies.

