

SIEGFRIED LÖRCHER

Wirtschaftsplanung in Japan 1955—1969

Ein Beitrag zur Theorie staatlicher Makroplanung

Göppinger Akademische Beiträge, Nr. 25, Verlag Alfred Kümmerle,
Göppingen 1971, 183 Seiten, brosch. 24,— DM

Über die japanische Wirtschaftsplanung besteht in der westlichen Welt nur ein mangelhaft zu nennendes Wissen, was höchst kontroversen Ansichten über die Rolle der japanischen Wirtschaftspläne im Expansionsprozeß der Nachkriegszeit Vorschub geleistet hat. Während die einen die japanische Wirtschaft als das Beispiel des intelligentesten Dirigismus ansehen und das rapide Wirtschaftswachstum wesentlich hieraus erklären, sehen andere das japanische Wirtschaftssystem als ungebändigten Kapitalismus und als Inkarnation der marktwirtschaftlichen Ordnung und deren Leistungsfähigkeit. Neben verschiedenen anderen liegt dazwischen ein Erklärungsbild, das ein ausgeklügeltes Planungssystem konstatiert, das japanische Wirtschaftswachstum aber nicht auf erfolgreiche Planung (im Sinne plangerechten Verhaltens) sondern auf eigenständige „Wirtschaftspolitik“ zurückführt. Doch trotz vieler Spekulationen um Pro und Contra der Planung und trotz eines Booms an Japan-Literatur, gab es bisher meines Wissens kein Buch eines westlichen Autors, das speziell der Organisation, Methodik und Realisierung der japanischen Wirtschaftsplanung gewidmet ist.

Hier setzt das vorliegende Buch an, das man allein daher — aber nicht nur daher — begrüßen muß. Es werden nicht alle gesamtwirtschaftlichen Pläne, die nach dem zweiten Weltkrieg in Japan erstellt und verabschiedet worden sind geprüft — deren Zahl hat mittlerweile 20 erreicht —, der Verfasser konzentriert sich stattdessen auf die fünf großen mittelfristigen Pläne, die zwischen 1955 und 1969 erstellt und verabschiedet wurden. Der laufende, im Mai 1970 verabschiedete Neue Wirtschafts- und Sozialentwicklungsplan, 1970 — 1975, ist damit nicht in die Betrachtung einbezogen, wie auch nicht der Neue Umfassende Nationale Entwicklungsplan, 1965 — 1985, vom Mai 1969.

Der Verfasser geht zunächst auf die äußeren Umstände des Neubeginns der Planung ein (Kap. 1) und zeigt den Bedeutungswandel in der pragmatischen Begründung der Planung auf, die in der Frühphase getrieben wurde von der Idee, die „westlichen Länder zu überholen“ und dann übergang in die Losung „die USA einholen“. Hierbei wird auch auf die besonderen Gründe eingegangen, die in Japan, im Gegensatz etwa zur Nachkriegssituation in der BRD, ein Vorurteil oder Voreingenommenheit gegenüber staatlicher Makroplanung nicht haben entstehen lassen.

In Kapitel 2 wird in umfassender Form der organisatorisch-rechtliche Aufbau des japanischen Planungsapparates dargestellt, von Wirtschaftsrat über das Wirtschaftsplanungsamt bis hin zu den Beziehungen zwischen Planungsinstanzen und politischen Parteien und Kabinetten. Der soziologische Hintergrund der Planung wird besonders beleuchtet, wobei die starke Exklusivität und Homogenität der herrschenden und beeinflussenden Gruppen, in Sonderheit die Bedeutung des gemeinsamen Ausbildungsweges von Planung und Exekutive (und damit die Rolle der Universität von Tokyo) hervortritt. Die mangelnde Beteiligung der Gewerkschaften und anderer gesellschaftlicher Gruppen am japanischen Planungsprozeß wird offensichtlich; es entsteht das Bild einer weitgehend anti-partizipatorischen Planung.

Vor diesem Hintergrund untersucht der Verfasser zwei ihn besonders interessierende Fragen: 1. ob die japanische Wirtschaftsplanung als relativ beste anzusehen ist, d. h. ob sie zur Zeit der Planaufstellung die besten Kenntnisse der Planungswissenschaften, die besten Daten und leistungsfähigsten Computer kombiniert (Kap. 3) und 2. ob sie von der Regierung tatsächlich zur Grundlage der Wirtschaftspolitik gemacht wurde (Kap. 4). Hier sei bereits vorweggenommen, daß das Urteil bezüglich der ersten Frage in hohem Maße positiv ausfällt, während der Verfasser die zweite anders sieht; ihn (über-) interpretierend könnte man sagen: das Dilemma der japanischen Wirtschaftsplanung besteht darin, daß sie nicht angewendet wurde!

Darstellung und Kritik der ökonomischen Planungsmodelle stehen im Mittelpunkt der Arbeit. Der Verfasser zeichnet die einzelnen Fortschritte in der Verfeinerung der Planungsmethodik nach, die, befruchtet von der sog. Wachstumskontroverse von 1959 und danach (Shimomura-Okita-Kontroverse), die japanischen ökonomischen Prognose-Modelle zu den leistungsfähigsten der Welt werden ließen. Anhand des Planes 1964 — 1968 wird der Modellzusammenhang dargestellt, der insgesamt fünf Modelltypen einbezog: 1. ein langfristiges Modell I (mit sieben Gleichungen auf der Zeitreihenbasis 1906 — 1960, das verschiedene makroökonomische Größen bis 1985 prognostizierte), 2. ein langfristiges Modell II (12 Struktur- und 9 Definitionsgleichungen mit Prognosewerten bis 1975), 3. ein mittelfristiges Makro-Modell (24 Struktur- und 19 Definitionsgleichungen), 4. ein Input-Output-Modell (mit 60 Sektoren und weiterer Disaggregation), und 5. das Integrierte Modell (ein ökonomischer Versuch mit rund 1300 Gleichungen und 7000 Strukturparametern). Ausführlich diskutiert wird dabei das mittelfristige Makro-Modell (S. 84 ff.) und dessen Variation für den Plan 1967—1971 (mit 30 Struktur- und 30 Definitionsgleichungen).

Der Verfasser kommt zu dem Ergebnis, daß sich die modelltheoretischen Grundlagen der japanischen Planung laufend verbessert haben und daß beim letzten Plan das verwendete ökonomische Simulationsmodell einen konsistenten und realistischen quantitativen Rahmen für den Plan geliefert hat. Um so erstaunlicher ist, daß die tatsächliche wirtschaftliche Entwicklung Japans (bezogen auf das Wachstum des Sozialprodukts) den Plänen während der 60er Jahre stets weit vorangeeilt ist. Hierauf und auf die Gründe für den nicht-plangemäßen Einsatz wirtschaftspolitischer Mittel geht das 4. Kapitel ein, in dem die Durchsetzung der Pläne im staatlichen und im privaten Bereich der Wirtschaft untersucht und eine Antwort auf die Frage nach der wirklichen Rolle der Pläne gesucht wird.

Die Kritik beginnt mit der Organisation der Plandurchsetzung: „In Japan wurden die Wirtschaftspläne zwischen einem weitgehend privatwirtschaftlichen und großindustriellen Gremium (Wirtschaftsrat) und dem staatlichen Planungsamt ausgearbeitet. Die Pläne wurden dann zwar alle vom Kabinett verabschiedet, aber die tatsächliche Bedeutung dieses Beschlusses ist gering“. (S. 104). Den wesentlichen Einwand gegen die allokativer Praxis der japanischen Wirtschaftsplanung sieht der Verfasser in der immer deutlicher und größer gewordenen Kluft zwischen der Befriedigung von privaten und öffentlichen Bedürfnissen: werden die Staatsausgaben wie im Plan vorgesehen „gefahren“, gleichzeitig aber die privaten Investitionen mit allem Nachdruck — und vom Plan abweichend — stimuliert, so erreicht man zwar eine über die Planrate hinausgehende Steigerung des Sozialprodukts — jedoch nur auf Kosten des Sozialen Gleichgewichts, d. h. eines relativen Zurückbleibens des Sozialkapitals.

Skeptisch eingestellt ist der Verfasser auch zum viel strapazierten sog. „Ankündigungseffekt“ (Planankündigung führt zur Erhöhung privater Investitionsziele) der japanischen Planung. Dem gegenüber stellt er die These, daß, gerade wegen des starken Einflusses des Staates auf die Privatwirtschaft in Japan, die nicht plangemäße Variation der staatlichen Instrumente für die Abweichungen vom Plan sowohl im staatlichen wie im privaten Bereich verantwortlich zu machen sei. Hierin und nicht in der Methodik der Wirtschaftsplanung sieht er den Grund für die Diskrepanz von Plan und Wirklichkeit. „Wichtigstes Ziel der tatsächlichen Wirtschaftspolitik ist bis in die jüngste Zeit das maximale Wachstum des BSP (Bruttosozialprodukts) gewesen. Die Planer hatten dieses Ziel zwar allmählich . . . modifiziert in Richtung auf ein optimales Wachstum . . ., aber die Wirtschaftspolitik hat diese Modifizierung nicht mitgemacht“ (S. 115).

Die negativen Folgen des Wachstumsfetischismus sind heute nicht mehr zu übersehen. Umweltschutz und Raumordnung sind inzwischen zum innenpolitischen Gesprächsthema Nr. 1 in Japan geworden. Auf die Notwendigkeit der Entwicklung neuer Ziele und Instrumente der Wirtschaftspolitik geht der Verfasser im abschließenden 5. Kapitel ein, wobei ihm die Re-orientierung materiell von der Expansions- zur Sozial- und Strukturproblematik und methodisch vom Bruttosozialprodukt zu einem aussagefähigen Wohlstandskonzept möglich erscheint.

Der Anhang des Buches enthält u. a. eine Darstellung der Variablen und Gleichungen des Mittelfristigen Makro-Modells mit Intrapolations- und Extrapolationstests (S. 127—140) und ein umfangreiches Literaturverzeichnis über die japanische Wirtschaftsplanung (S. 160—183).

Insgesamt gesehen liefert diese Arbeit, die der Universität Tübingen als Dissertation vorgelegen hat, einen wichtigen Beitrag zum Verständnis der Struktur und Funktionsweise des dynamischen Wirtschaftssystems Japans. Daß die sophistizierten japanischen Planungsverfahren für eine Reihe hochentwickelter Volkswirtschaften von Interesse sein könnten, im Hinblick auf ihre Übertragbarkeit aber einer kritischen Prüfung unterzogen werden müßten, dafür liefert das Buch genügend Argumente.

Udo Ernst Simonis

ZAKI MUSTAFA

The Common Law in the Sudan — An Account of the Justice, Equity and Good Conscience Provision

Clarendon Press, Oxford 1971, 3,50 £

Das Erscheinen dieses Buches trifft mit einem entscheidenden Einschnitt in der Rechtsentwicklung des Sudan zusammen. 1971 hat der Sudan im Rahmen einer umfassenden Kodifizierung das bis dahin geltende Zivilrecht auf der Basis des englischen „common law“ durch ein Zivilgesetzbuch abgelöst. Dieses ist im wesentlichen eine Rezeption des ägyptischen Civil Code von 1948, welcher seinerseits stark französisch-kontinental beeinflusst ist. Der Autor kündigt im Schlußkapitel (S. 239 ff.) eine solche Entwicklung bereits vorsichtig (und skeptisch) an, konnte aber leider nicht mehr zu ihr Stellung nehmen. Die Zukunft wird zeigen, ob das besprochene Buch damit Rechtsgeschichte geworden ist oder ob umgekehrt die neuen Kodifikationen (die die Abneigung eines großen Teils des sudanesischen Juristenstandes zu überwinden haben) Episode bleiben werden. Auch im (unwahrscheinlichen) Fall einer vollständigen Verdrängung der „common law“-Tradition