



Flossbach von Storch
RESEARCH INSTITUTE

UNTERNEHMEN 15/12/2023

Innovation und Wettbewerb in der Automobilindustrie

Teil 2: Gestärkt durch die japanische Bedrohung

Von Philipp Immenkötter & Marius Kleinheyer

Zusammenfassung

In den 1970er Jahren dachte man, die japanischen Autobauer seien wegen der strategischen Industriepolitik weltweit führend. Erst später entdeckte man, dass der wahre Grund in unternehmerischen Innovationen lag. Daraus sollte man für heute lernen.

Abstract

In the 1970s, Japanese carmakers were thought to be world leaders because of their strategic industrial policy. It was only later that it was discovered that the real reason lay in entrepreneurial innovation. We should learn from this for today.



Chinesische Exporte bedrohen deutsche Automobilindustrie

Chinesische Exporte setzen die deutsche Automobilindustrie mächtig unter Druck. Marken wie BYD, Geely und Xpeng drängen auf den deutschen Markt und bieten E-Autos zu Preisen an, die für deutsche Hersteller kaum erreichbar scheinen. Noch greift der deutsche Kunde nur zögerlich bei chinesischen Automobilen zu, aber die Bedrohung für die heimischen Hersteller wird zunehmend real.

In den Führungsetagen der Unternehmen läuten bereits die Alarmglocken. VW-Markenchef Thomas Schäfer ließ verlauten, VW sei nicht mehr wettbewerbsfähig.¹ Auch die Politik hat sich in Stellung gebracht. Von der EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen ist zu hören, dass sie Strafzölle auf chinesische Automobile erwäge, um die europäische Industrie vor dem unfairen Wettbewerb zu schützen.²

Sollte die Politik eingreifen, um die heimischen Unternehmen, die Absatzmärkte und die hiesigen Arbeitsplätze vor der chinesischen Konkurrenz zu schützen?

Aktuelle Lage erinnert an die „japanische Bedrohung“ der 1970er Jahre.

Um ein besseres Bild für eine Antwort auf diese fundamentale Frage zu bekommen, blicken wir in unserem zweiten Beitrag unserer Reihe zur Automobilindustrie auf die 1970er und 1980er Jahre.

Damals erfuhr die japanische Automobilindustrie einen beispiellosen Aufstieg und feierte Exporterfolge auf den amerikanischen und europäischen Absatzmärkten. Japan galt in dieser Zeit als ein Musterbeispiel langfristiger, strategisch motivierter Industriepolitik und damit dem Westen als strukturell überlegen. Die hiesigen Hersteller befürchteten, durch die „japanische Bedrohung“ unterzugehen.

Japanischer Staat förderte die Automobilindustrie. Entscheidende Innovationen erfolgten jedoch gegen den Willen des Staats.

Die japanische Politik, insbesondere das japanische Ministerium für Internationalen Handel und Industrie (MITI) prägten die Entwicklung der japanischen Automobilindustrie maßgeblich. Die entscheidenden Gründe für die internationale Konkurrenzfähigkeit entwickelten sich jedoch gegen die Vorstellungen der japanischen Politik. Zwar leistete der Staat Starthilfe, er konnte jedoch nicht vorhersehen, welchen Weg die Industrie langfristig einschlagen musste, um international führend zu werden.

Die eigentliche Ursache des japanischen Wettbewerbsvorteils lag im Toyota Produktionssystem (TPS), seit 1988 im Westen auch bekannt als Lean Production (dt. schlanke Produktion). Die Kernelemente des innovativen Produktionsprozesses sind die kontinuierliche Verbesserung (Kaizen),

¹ [Siehe Handelsblatt am 30.11.2023](#)

² [Siehe Handelsblatt am 15.09.2023](#)



bedarfsgerechte Anlieferung und Produktion (Just-in-Time), Vermeidung von Verschwendung (Muda). Das TPS war wesentlich besser geeignet, die dynamische Kundennachfrage der internationalen Absatzmärkte zufriedenzustellen als die ansonsten noch vorherrschende Massenproduktionsweise des Taylorismus. Das TPS und später die westliche Adaption Lean Production stellten eine fundamentale Innovation nicht nur in Bezug auf Produktionsprozesse, sondern auf die gesamte Führung und Organisation von Industrieunternehmen dar.

USA und Europa reagierten protektionistisch.

In den USA und Europa erkannte man in den 1970er Jahren zunächst nicht die wahren Gründe der eigenen Unterlegenheit und machte einen „unfairen Wettbewerb“ in Form einer staatlichen Steuerung als Grund für den Exporterfolg der japanischen Hersteller aus. Die Reaktion in den USA und Teilen von Europa bestand aus einer protektionistischen Handelspolitik, welche die heimischen Hersteller gegen die japanische Konkurrenz schützen, sowie Arbeitsplätze und Absatzmärkte sichern sollte.

Staat mindert Innovationsdruck, wodurch Anpassungsprozess vernachlässigt werden.

Die staatliche Intervention hatte zur Folge, dass notwendige Anpassungen in den Unternehmensstrukturen und Produktionsprozessen der amerikanischen und europäischen Hersteller vernachlässigt wurden. Der Protektionismus minderte den Innovationsdruck und schwächte die Marktstellung der europäischen und amerikanischen Hersteller.

Auch wenn es zwischen der damaligen japanischen Bedrohung und der heutigen chinesischen Bedrohung Unterschiede gibt, sollte man die Fehler der Vergangenheit nicht wiederholen.

1. Der Aufstieg der japanischen Automobilindustrie zwischen 1945 und 1980

Nach dem verlorenen zweiten Weltkrieg stand Japan vor der politischen Grundsatzentscheidung, welche Bedeutung der Entwicklung einer nationalen Autoindustrie zugemessen werden sollte. Während das MITI den Autobau zu einem strategischen nationalen Sektor ausbauen wollte, gab es von anderen politischen Akteuren Widerspruch. Das japanische Parlament erklärte: „Was die Herstellung von Kraftwagen betrifft, ist es besser, sich auf die Produktion von Lastwagen und Bussen zu konzentrieren und auf jene von Personenwagen zu verzichten. Der Stahl wird durch Eisen vom Michigansee in den USA billig hergestellt. So gesehen ist es betriebswirtschaftlich ratsam, auf die Produktion von Personenwagen zu verzichten.“³ Der Gouverneur der

³ Hanaeda, Mieko (1982) *Der Handelskonflikt zwischen Japan und den EG-Staaten*, München: Weltforum-Verlag, S.77.



Bank of Japan erklärte: „Versuche, eine Automobilproduktion in Japan hochzuziehen, sind sinnlos. Dies ist eine Periode internationaler Spezialisierung. Amerika kann billige Automobile von hoher Qualität produzieren.“⁴ Zunächst konnte sich die Ansicht des MITI nicht durchsetzen.

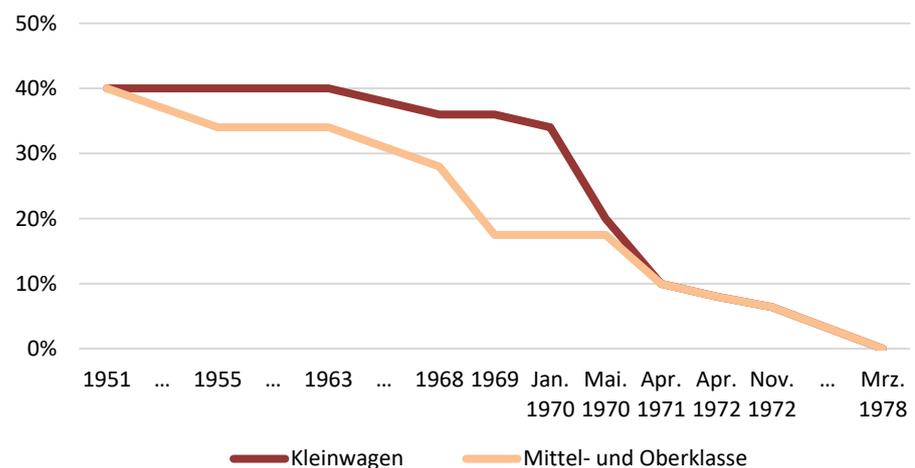
Japanische Automobilindustrie kommt durch US-Militäraufträge in Schwung.

Die Wende in dieser Frage brachte der Ausbruch des Koreakrieges 1950. Die amerikanische Regierung bestellte in Japan 12.000 Militärfahrzeuge. Dieser Auftrag war eine Initialzündung für die japanische Nachkriegswirtschaft. Der damalige Premierminister zeigte sich begeistert: „Der Krieg ist ein Geschenk der Götter“⁵ In den Folgejahren entwickelte Japan mithilfe konsequenter Industriepolitik den heimischen Automobilsektor. Während die Regierung strategische Technologieimportförderungen durchsetzte, waren Direktinvestitionen ausländischer Hersteller weitgehend untersagt. Außerdem wurden strenge Importbeschränkungen durch eine Devisenverkehrsbeschränkung, hohe Zölle und Steuern etabliert.

Die japanische Regierung hat sich ein Vorbild an dem deutschen Konzept des „Erziehungszolls“ nach Friedrich List genommen, den auch das Deutsche Reich als Antwort auf die amerikanische Bedrohung aufgrund der Importe von Ford nach Deutschland Mitte der 1920er Jahre eingeführt hatte.⁶ Die Maßnahmen zeigten in Japan eine deutliche Wirkung. Lag der Importanteil im japanischen Automobilmarkt 1954 bei 90 % betrug er 1971 nur noch 0,5 %.⁷

Japan adaptiert Erziehungszölle um eigene Industrie zu schützen.

Abbildung 1 Entwicklung japanischer Zölle auf PKW-Einfuhren



Quelle: Schwarz, Karl (1994) Car Wars, S.151

⁴ Ibid.

⁵ Schwarz, Karl (1994) Car Wars, Frankfurt a.M.: Peter Lang, S. 144.

⁶ List, Friedrich (1842/ 2008) Das nationale System der politischen Ökonomie, Tübingen: Nomos Verlag, siehe auch Immenkötter und Kleinheyer (2023).

⁷ Schwarz, Karl (1994) Car Wars, Frankfurt a.M.: Peter Lang, S. 151.



Zollfrei blieb hingegen der Import von Zulieferteilen und Produktionsmaschinen. Auf der Finanzierungsseite lockten großzügige Abschreibungsmöglichkeiten, günstige Kredite der Japan Development Bank und direkte Subventionen. Die Bank of Japan teilte Geschäftsbanken Mittel zu, die an die Automobilindustrie fließen sollten.⁸

1956 gründete das MITI das „Auto Parts Committee“. In drei 5-Jahres Plänen sollte die Zulieferindustrie auf wenige leistungsstarke Anbieter reduziert werden. Im ersten 5-Jahres Plan wurden die stärksten Betriebe ausgewählt und erhielten einen besonderen Zugang zur Japan Development Bank. Diese Maßnahme hatte auch Signalwirkung für die Finanzierung privater Geschäftsbanken. Nach der Konsolidierung sollte Anfang der 1960er Jahre in einem zweiten Schritt die Kosten um 25 % gesenkt werden. Auch das gelang ausgesprochen erfolgreich. Es entstand ein enger Verbund leistungsfähiger Zulieferer. Diese wurden so stark, dass das MITI sich mit dem Wunsch nach einem dritten 5-Jahresplan 1966 nicht mehr durchsetzen konnte.⁹

Ein wichtiger Faktor für die Entwicklung der japanischen Automobilindustrie ist die Organisationsform der „Keiretsu“. Diese Firmenzusammenschlüsse waren größtenteils aus den großen Firmenkonglomeraten der Vorkriegszeit hervorgegangen, die die Amerikaner zerschlagen hatten. Zwar gab es keine Holdingstruktur, aber es wurden Synergieeffekte genutzt, die sowohl in Japan als auch im Westen als großer Vorteil gewertet wurden. Es entstand das Bild der „Japan Incorporated“ unter einer strengen Führung des MITI, die den westlichen Unternehmensstrukturen überlegen schienen. In einer einflussreichen amerikanischen Studie kam man Ende der 1980er Jahre zu der Auffassung, dass westliche Investoren häufig zu ungeduldig und schlecht informiert sind. Im Gegensatz dazu sei das japanische Konzernsystem langfristig orientiert, gut informiert und schnell aktiv, wenn Handlungsbedarf gesehen wird.¹⁰

⁸ Ibid., S. 147.

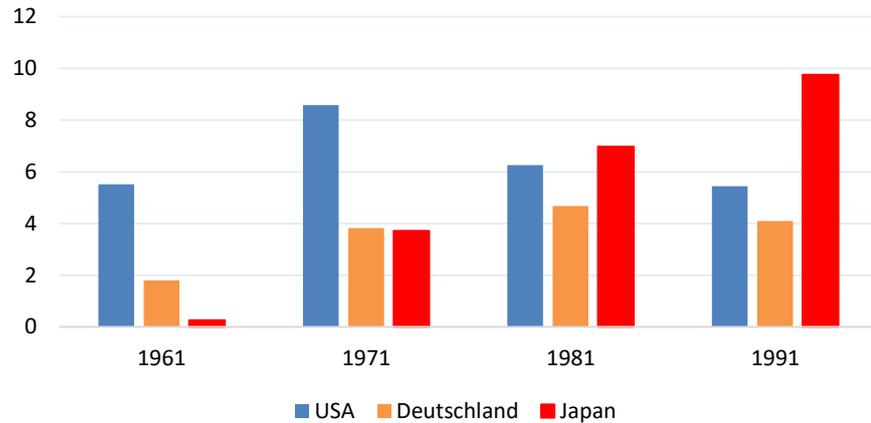
⁹ Dyer, Davis; Salter, Malcom; Webber, Alan (1987) *Changing Alliances*, Boston: Harvard Business School Press, S. 120.

¹⁰ Womack, James; Jones, Daniel; Roos, Daniel (1990) *The Machine that Changed the World*, New York: Rawson, S.203.



*Japan überholt
Deutschland innerhalb
von 10 Jahren, USA in
20 Jahren.*

Abbildung 2: Entwicklung der PKW Produktion in Japan, USA, Deutschland (in Mio.)



Quelle: Bureau of Transportation Statistics

Der Erfolg der japanischen Automobilindustrie lässt sich anhand der Produktionszahlen veranschaulichen. 1981 wurden in Japan weltweit die meisten Autos gebaut. Wurden 1961 noch fast die Hälfte aller Autos weltweit in den USA produziert, waren es 1991 nur noch etwa 15 Prozent.

Der direkte und indirekte Einfluss der Politik auf die Anfänge der Entwicklung der japanischen Automobilindustrie ist unbestreitbar. Die entscheidenden Weichenstellungen für den internationalen Erfolg japanischer Unternehmen wurden aber gegen die Wünsche des MITI durchgesetzt. Ende der 1960er Jahre wollte das MITI das amerikanische Produktionssystem der Massenfertigung durchsetzen, indem möglichst hohe Stückzahlen und eine relativ enge Produktpalette Skalenerträge erwirtschaften sollten. Dazu sollte die in Japan aufgesplitterte Industrie auf wenige Unternehmen, ähnlich wie die „Big Three“¹¹ in den USA, reduziert werden. Ziel war die Bildung eines nationalen Champions ohne ausländische Anteilseigner.¹²

*Japanische Firmen
verteidigen sich gegen
Staatspläne.*

Die kleineren Unternehmen verteidigten gegen dieses Vorhaben ihre Unabhängigkeit. Mitsubishi regierte mit der Hereinnahme von Chrysler als ausländischen Anteilseigner. Das MITI wurde erst nach erfolgter Transaktion darüber in Kenntnis gesetzt. Ford stieg bei Toyo Kogyo (Mazda) ein. General Motors bei Isuzu. Auf diese Weise wehrten sich die kleineren Unternehmen gegen eine Vereinnahmung durch die japanischen Marktführer Toyota und Nissan. Die japanische Regierung reagierte mit einem Gesetz, das den Anteil ausländischer Investoren an japanischen Unternehmen auf 50 Prozent begrenzte. Der Plan eines nationalen Champions ohne ausländische Anteilseigner war durchkreuzt.¹³

¹¹ Die „Big Three“ in den USA sind General Motors, Ford und Chrysler.

¹² Womack, James; Jones, Daniel; Roos, Daniel (1990) *The Machine that Changed the World*, New York: Rawson, S. 48.

¹³ Schwarz, Karl (1994) *Car Wars*, Frankfurt a.M.: Peter Lang, S. 155.



Noch entscheidender als die Niederlage bei der Frage der Marktstruktur war die Niederlage des MITI bei der Vorgabe der Produktionsprozesse nach amerikanischem Vorbild. Die Unternehmen, allen voran Toyota, erkannten von Anfang an, dass das Konzept der Massenfertigung weder für den japanischen Absatzmarkt noch für den japanischen Arbeitsmarkt geeignet war.¹⁴

Zum einen war der japanische Markt im Vergleich zu den USA relativ klein und heterogen. Zum anderen herrschte in Japan nach dem Zweiten Weltkrieg eine Knappheit an Produktionsfaktoren. Größere Materiallager waren weder möglich, noch entsprachen sie dem japanischen Wunsch nach Effizienz. Der wichtigste Faktor war die Organisation der Arbeiterschaft. Die amerikanischen Besatzungsmacht nach dem Zweiten Weltkrieg setzte in Japan das Gewerkschaftswesen per Anordnung gegen den japanischen Widerstand durch. Diese Gewerkschaften radikalisierten sich im Zuge des aufkommenden Ost-West-Konfliktes politisch und wurden sowohl für Japaner als auch Amerikaner aufgrund ihrer kommunistischen Bestrebungen ein Störfaktor. Die japanischen Unternehmen gründeten als Ausweichreaktion auf diese Entwicklung eigene Betriebsgewerkschaften. Im Gegensatz zu den Branchengewerkschaften in den USA und Europa richteten die japanischen Betriebsgewerkschaften ihre Loyalität am Erfolg des eigenen Unternehmens aus.

Es bildet sich eine neue Organisations- und Produktionsform: Lean Production.

In Japan setzte sich dadurch eine Kultur der Kooperation zwischen Management und Arbeiterschaft durch. Dem Arbeiter wurde eine verantwortungsvollere Stellung zugewiesen, die im Gegensatz zu den standardisierten, repetitiven Aufgaben in der Massenfertigung stand. Der Ingenieur Taiichi Ohno perfektionierte die neue Organisationsform zum Toyota Produktionssystem¹⁵, das später unter dem Begriff Lean Production im Westen bekannt wurde und sich weltweit als Gegenentwurf zum tayloristischen Konzept der Massenfertigung durchsetzen konnte. Dieses Konzept war auf mitdenkende und am Produktionsprozess beteiligte Arbeiter angewiesen, die laufend Verbesserungsmöglichkeiten oder Engpässe in Erfahrung brachten und kommunizieren mussten.¹⁶

¹⁴ Ibid. 158.

¹⁵ Ohno, Taiichi (1988) *Toyota Production System*, Productivity Press, Cambridge Massachusetts. Das Buch erschien 1978 in Japan und wurde 1988 ins Englische übersetzt.

¹⁶ Womack, James; Jones, Daniel; Roos, Daniel (1990) *The Machine that Changed the World*, New York: Rawson, deckte diese Entwicklung erst Ende der 1980er Jahre auf und prägte den Begriff „Lean Production“.



Abbildung 3: Die acht Bausteine des Lean-Production-Konzepts

1. Teamorientierung

Anstehende Aufgaben werden im Team erledigt.

2. Kaizen

Die ständige Verbesserung aller Leistungsprozesse bestimmt den betrieblichen Alltag.

3. Just-in Time-Prinzip

Die Produktions- und Logistikstrategie zielt auf eine termin- und bedarfsgerechte Anlieferung und Produktion.

4. Qualitätsmanagement

Im Sinne der vom Kunden bestimmten Qualitätskriterien und -maßstäbe wird angestrebt, auftretende Fehler möglichst weit im Voraus abzustellen.

5. Simultaneous Engineering

Einsparung von Zeit und Kosten durch parallele statt sequenzielle Aufgabenerledigung.

6. Kundenorientierung

Alle Aktivitäten sind streng auf Kunden ausgerichtet. Die Wünsche des Kunden haben oberste Priorität im Unternehmen.

7. Vermeidung von Verschwendung (japanisch: Muda)

Alle nicht den Kundennutzen erhöhenden und damit nicht wertschöpfenden Tätigkeiten im Unternehmen sind zu unterlassen.

8. Ganzheitliche Anwendung aller Bausteine des Lean-Production-Konzeptes

Das Lean-Production-Konzept ist eine integrative Managementmethode, d.h. das Zusammenspiel aller Bausteine unter Ausnutzung von Synergieeffekten ist konstitutiv.

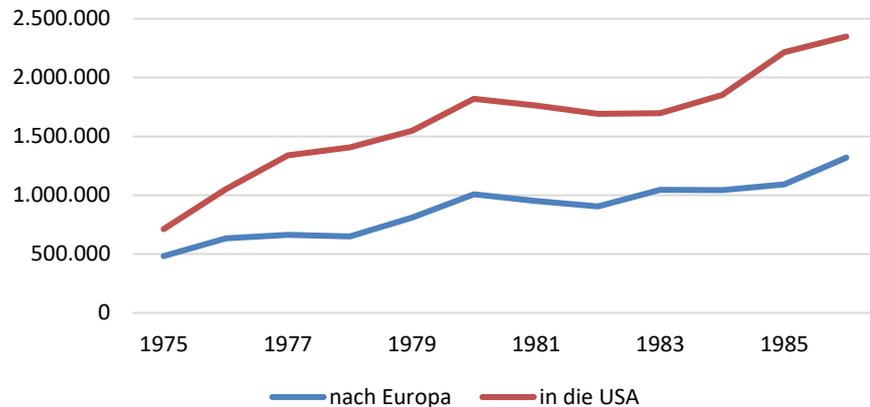
Quelle: Nett, Heiko (1997) Das Lean-Production-Konzept, S. 12

Die Exportzahlen japanischer Autobauer in die Absatzmärkte nach Europa und in die USA belegen den Erfolg. Die leichten Rückgänge zwischen 1980 und 1982 lassen sich durch freiwillige Selbstbeschränkungsabkommen erklären, die in den USA und einzelnen europäischen Staaten mit Japan verhandelt wurden, um die heimischen Märkte zu schützen.



Lean Production führt zu Export-erfolgen.

Abbildung 4: Exporte japanischer Automobilhersteller nach Europa und in die USA



Quelle: Flossbach von Storch Research Institute, JAMA Database

2. Aufstieg und Niedergang der US-amerikanischen Automobilindustrie zwischen 1945 und 1985

Oligopol in der US Automobil-industrie hemmt Innovationen.

Die Rahmenbedingungen für die Entwicklung der US-amerikanischen Automobilindustrie waren bis Anfang der 1970er Jahre günstig. Ansteigender Massenwohlstand brachte eine kaufkräftige Mittelschicht hervor, wodurch es sehr lange Zeit keinen gesättigten Markt gab. Das Auto war spätestens seit den 1950er Jahren tief in der amerikanischen Kultur verankert und wurde zu einem wichtigen sozialen Symbol für Wohlstand und Freiheit. Die Politik verfolgte zwar keine explizite Industriepolitik zum Ausbau der Automobilindustrie, priorisierte aber den Ausbau des Straßennetzes gegenüber der Eisenbahn und sorgte damit für eine wichtige Rahmenbedingung. Aufgrund der texanischen Ölreserven war Benzin in den USA von Anfang an relativ günstig. Schließlich hatten ausländische Produzenten in den 1950ern und 1960ern Schwierigkeiten, den Geschmack der amerikanischen Kunden nach großmotorigen Wagen zu erfüllen, während die „gas guzzlers“ (umgangssprachlich Spritsäufer) die Standards für den amerikanischen Konsumenten setzten.¹⁷ Auf dem amerikanischen Markt verfestigte sich in den 1960er-Jahren ein Oligopol, mit dem die drei großen Automobilhersteller sehr gut leben konnten. Die „Big Three“ bedeuteten, dass General Motors als Branchenprimus etwa 50 % Marktanteil besaß, Ford etwa 25% Marktanteil und Chrysler etwa 15 %.¹⁸

Mit dem Erfolg der Hersteller auf den Heimatmarkt setzte Bürokratisierung und Selbstzufriedenheit ein. Gewerkschaften hatten die Akzeptanz der Massenfertigung mit hohen Löhnen verknüpft. Innerhalb des Managements wurden die Finanzabteilungen wichtiger als die Ingenieure. Die „car guys“ verloren Bedeutung zugunsten der „Wall Street guys“. Die Fixierung auf

¹⁷ Schwarz, Karl (1994) *Car Wars*, Frankfurt a.M.: Peter Lang, S. 113.

¹⁸ Rae, John (1984) *The American Automobile Industry*, Boston: G.K.Hall, S. 107.



kurzfristige Bilanzerfolge führte zu Einsparungen bei Forschung und Entwicklung und teilweise zu einer Produktion auf Halde.¹⁹

Anfang der 1980er Jahre untersuchten japanische und US-amerikanische Forscher gemeinsam den Niedergang der amerikanischen Automobilindustrie²⁰ und stellten fest, dass das Oligopol dem Wettbewerb und der Innovationsfähigkeit geschadet hatte. Produkte und Produktionsprozesse wurden standardisiert, Löhne wurden angeglichen und der Fokus des Wettbewerbs lag auf den Marketingabteilungen. Das größte Risiko für die Unternehmen war ein längerer Streik in einem Werk oder bei einer Marke, weshalb großzügige Lohnabschlüsse durchgesetzt werden konnten. Bürokratie und Kosten gerieten außer Kontrolle. „Wenige sahen das Problem, bis der Markt sich dramatisch in Richtung kleinerer Autos wandelte und die Japaner demonstrierten, wie man Autos mit höherer Qualität zu geringeren Kosten produziert.“²¹

*Ölschock
verändert
Konsumenten-
nachfrage.*

Anfang der 1970er Jahren erlitt der US-Markt durch die erste Ölkrise einen einschneidenden externen Schock. In der zweiten Jahreshälfte stieg der Preis für Rohöl innerhalb von sechs Monaten um 180 Prozent an, wodurch die „gas guzzlers“ für viele Haushalte zu teuer im Unterhalt wurden. Die Modelle waren nicht auf die neuen Kundenanforderungen nach kleineren benzinsparenden Modellen ausgelegt. Der Erfolg der vergangenen Jahre verstärkte die Selbstgewissheit und erschwerte eine schnelle Neuorganisation. Die Unternehmen erkannten die Nachfrageverschiebung nicht, obwohl sie bereits vor der Ölkrise eingesetzt hatte. Steigender Wohlstand und zunehmende Berufstätigkeit der Frauen steigerten die Nachfrage nach tendenziell kleineren Zweitwagen.²²

In den 1970er Jahre verschlechterte sich auch die Beziehung zwischen den Herstellern und der Politik. Die Regierung mischte sich zunehmend in die Produktion ein, sowohl durch Sicherheitsregulierung als auch zunehmend durch Umweltgesetzgebung.

“By the mid-1970s the relations between Washington and Detroit were increasingly testy. Federal officials regarded the automakers as untrustworthy obstructionists, and auto company managers viewed the government as intrusive and ignorant of engineering realities.”²³

¹⁹ Schwarz, Karl (1994) *Car Wars*, Frankfurt a.M.: Peter Lang, S. 172.

²⁰ Cole, Robert und Yakushiji, Taizo (1984) *The American and Japanese Auto Industries in Transition: Report for the Joint US-Japan Automotive Study*. Ann Arbor, Michigan.

²¹ *Ibid.*, S. 89.

²² Schwarz, Karl (1994) *Car Wars*, Frankfurt a.M.: Peter Lang, S.74.

²³ Dyer, Davis; Salter, Malcom; Webber, Alan (1987) *Changing Alliances*, Boston: Harvard Business School Press, S. 54.



USA reagieren protektionistisch auf japanische Importe.

Trotzdem schützte die US-Regierung amerikanische Automobilhersteller, um heimische Arbeitsplätze zu bewahren. Im Jahr 1971 verkündete Nixon nicht nur das Ende der Goldbindung des Dollars, sondern erhob gleichzeitig zehn Prozent Importzoll für japanische Autos. Diese Maßnahme führte kurzfristig zu einem Kurssprung von 10 bis 15 Prozent für die Aktien US-amerikanischer Autohersteller an der New Yorker Börse. Dennoch benötigte Chrysler im Jahr 1979 ein staatliche Rettungsprogramm, das eine erfolgreiche Neuaufstellung des Unternehmens ermöglichte.

1980 vereinbarten die US-amerikanische und die japanische Regierung ein „freiwilliges Selbstbeschränkungsabkommen“, in dem eine Höchstgrenze von 1,8 Millionen Importwagen pro Jahr vereinbart wurde. Der amerikanische Präsident Jimmy Carter versuchte durch diese Maßnahme, im Wahljahr 1980 dem politischen Druck durch Rezession und Arbeitsplatzsorgen nachzugeben. Die neu gewählte Reagan-Administration führte die protektionistische Politik fort, um den weitergehenden protektionistischen Forderungen aus dem US-Kongress zuvorzukommen. Das Selbstbeschränkungsabkommen hatte in erster Linie negative Konsequenzen für die amerikanischen Verbraucher, da weniger Autos zu einem höheren Preis verkauft werden konnten. Mittelbar stellten sie auch ein Problem für die amerikanischen Hersteller dar. Da japanische Produzenten die Importbeschränkungen für ein Upgrading ihrer limitierten Autos nutzten, konnten sie eine höhere Gewinnmarge auf dem US-Markt realisieren. Auf diese Weise wurde der Wettbewerb zwischen den Modellen japanischer Hersteller und den Modellen der „Big Three“ noch intensiver. Als die USA die Importbeschränkungen 1985 aufhoben, hatten sie sich für die japanischen Unternehmen derart bezahlt gemacht, dass sie von der japanischen Regierung unilateral verlängert wurden. Weder die Zölle noch das Selbstbeschränkungsabkommen waren Teil einer strategischen Industriepolitik auf US-amerikanischer Seite.

US-Politik fällt zulasten des Konsumenten.

Die US-amerikanische Automobilindustrie verpasste die Verschiebung der heimischen Nachfrage hin zu kleineren Wagen. Die japanische Konkurrenz konnte durch das Konzept der Lean Production besser auf diese Nachfrage reagieren und den amerikanischen Autoherstellern Marktanteile abnehmen. Die Politik reagierte zunächst mit Zöllen später mit einem freiwilligen Selbstbeschränkungsabkommen. Diese Politik ging insbesondere zu Lasten des amerikanischen Konsumenten, der entweder mehr bezahlen musste, oder das Auto nicht kaufen konnte, weil es eine Mengenbeschränkung gab. Die japanischen Hersteller konnten langfristig profitieren, da sie die amerikanischen Hersteller auch im höherpreisigen Segment angreifen konnten.



3. Die Reaktion der europäischen Automobilindustrie auf die japanische Bedrohung

Durch Protektionismus fokussieren sich japanische Hersteller auf Europa.

Die Handelsbeziehungen zwischen Japan und Europa verliefen bis 1975 weitgehend konfliktfrei, da sich die japanischen Exportaktivitäten auf Südostasien und die USA konzentrierten. Der Marktanteil japanischer Autos lag in Europa zu diesem Zeitpunkt bei etwa 0,6 Prozent.²⁴ Der „Nixon-Schock“ für die japanische Autoindustrie wurde zum „Japan-Schock für die europäische Autoindustrie, denn die japanischen Exportanstrengungen richteten sich nun verstärkt auf Europa. Zusätzlich zeigte der japanische Binnenmarkt Sättigungseffekte, wodurch Exportanstrengungen weiter motiviert worden sein dürften. Die zweite Ölkrise traf die Europäer härter. Zwar hatten die europäischen Hersteller nicht die gleichen Probleme mit ihren unpassenden Modellen wie die Amerikaner, doch konnten die Japaner mit einem guten Preis-Leistungsverhältnis insbesondere in nicht-protegierten Märkten Marktanteile erobern. Das lag teilweise auch an einem hohen europäischen Lohnniveau bei gleichzeitiger Unzufriedenheit mit den Produktionsbedingungen der Massenproduktion, die zu sinkenden Arbeitsstunden führte. Auf den europäischen Teilmärkten dominierten Mitte der 1970er Jahre die jeweiligen nationalen Hersteller.

Die japanische Offensive in Europa legte die systematischen Unstimmigkeiten im europäischen Integrationsprozess offen. Grundsätzlich verpflichtete man sich in der Europäischen Gemeinschaft dem Prinzip des Freihandels aus der Überzeugung heraus, dass er zu Wirtschaftswachstum, Arbeitsplätzen und persönlicher Freiheit führt. In den römischen Verträgen wurde 1957 aus dieser Überzeugung heraus die weitgehende Liberalisierung des Binnenmarktes verankert. Auch das internationale Abkommen GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) von 1947 verfolgte das Ziel, den Welthandel zu liberalisieren und dadurch den allgemeinen Wohlstand zu fördern.

Zwar waren die Institutionen der Nachkriegsordnung grundsätzlich auf Freihandel ausgerichtet, doch erlaubte das Regelwerk Ausnahmen. Im Ergebnis bestand ein großer Unterschied, zwischen den grundsätzlichen Absichten, die in den Regelwerken zum Ausdruck kamen, und den unmittelbaren Interessen in der politischen Auseinandersetzung, in der das Regelwerk interpretiert und angewendet werden musste. Die typischen Argumentationsmuster, mit denen in Europa die Einschränkung des freien Handels gerechtfertigt wurde, waren unfaire Handelspraktiken, Anti-Preisdumping Maßnahmen und zu hohe soziale Kosten.²⁵

²⁴ Schwarz, Karl (1994) *Car Wars*, Frankfurt a.M.: Peter Lang, S. 196.

²⁵ Schuknecht, Ludger (1992) *Trade Protection in the European Community*, London: Routledge, S. 2.



In den Worten des Ökonomen und Globalisierungsbefürworters Jagdish Bhagwati: "Fair trade is a handy concept, which allows intransparent and highly protectionist non-tariff barriers and which, at the same time, appeals to the public sense of what is 'right' and to what some economists claim are new justifications for protection."²⁶

*Auch Europäer
reagieren primär
protektionistisch.*

Der rechtliche Spielraum dafür war sowohl im GATT–Abkommen als auch in den römischen Verträgen gegeben, sowohl auf einzelstaatlicher Ebene als auch auf europäischer Ebene.²⁷ Ein beliebtes Instrument waren die „Voluntary Export Restraints“, die weder durch GATT noch durch die römischen Verträge verboten waren. Es handelt sich dabei um bilateral ausgehandelte Abkommen, die die heimischen Märkte gegen eine zu große Konkurrenz schützen sollte.

Italien war das am strengsten abgeschottete Land. 1970 setzte man eine Obergrenze von 1.000 importierten japanischen PKW durch. 1978 erhöhte man diese Grenze auf 2.200 PKW.²⁸ In Frankreich stieg der Marktanteil japanischer Hersteller von einem niedrigen Niveau in einer rasanten Dynamik. 1970 hatten japanische Autos einen Marktanteil von 0,8 Prozent, 1974 bereits 2,7 Prozent. Hersteller und Politik drohten der japanischen Seite mit „einseitiger Vergeltung“, wenn der Marktanteil über 3 Prozent steigen sollte. In Großbritannien vereinbarte der britische Autoindustrieverband SMMT mit dem japanischen JAMA eine Obergrenze für japanische Autos von 11 Prozent Marktanteil.²⁹

Deutschland hatte keine Quoten. Daher stiegen im größten Teilmarkt Europas, der Bundesrepublik, die Marktanteile japanischer Autos von 6,6 Prozent auf 10,4 Prozent. Das führte zu Konflikten innerhalb der EG. Während auf dem offenen deutschen Markt insbesondere europäische Hersteller wie Renault oder Fiat unter der japanischen Konkurrenz zu leiden hatten, profitierten umgekehrt deutsche Hersteller von dem protektionistischen Umfeld in anderen europäischen Absatzmärkten. Deutschland geriet innerhalb Europas, insbesondere aus Frankreich, unter Druck. Gerüchte, dass Deutschland inoffiziell eine Importbeschränkung mit Japan verhandelt hätte, wurden aber dementiert.³⁰

²⁶ Bhagwati, Jagdish (1991) *The World Trading System at Risk*. New York: Harvester Wheatsheaf, S. 14.

²⁷ Schuknecht, Ludger (1992) *Trade Protection in the European Community*, Routledge

²⁸ Schwarz, Karl (1994) *Car Wars*, Frankfurt a.M.: Peter Lang, S. 199.

²⁹ Ibid. S. 200.

³⁰ Ibid. S. 204.



Diese grundsätzlichen europäischen Strukturprobleme wurde Anfang der 1980er Jahre überdeckt durch einen dauerhaften Aufschwung der gesamten Automobilbranche, der zusätzlich dafür gesorgt hat, dass der Anpassungsdruck abgeschwächt wurde. Nichtsdestotrotz gab es intensive Strukturdebatten auf der politischen Ebene. Kernfrage blieb, wie man auf europäischer Ebene mit der japanischen Konkurrenz umgehen sollte. Die Autoindustrie wähnte sich in einem unfairen Wettbewerb und warnte vor einer zu schnellen Öffnung des europäischen Binnenmarktes. Die Gegenposition wurde von der Europäischen Kommission, insbesondere dem damaligen Handelskommissar Martin Bangemann vertreten. Er setzte sich für eine Beseitigung nationaler Quoten ein und lehnte gleichzeitig EG-weite Einfuhrquoten grundsätzlich ab. Stattdessen strebte er eine vollständige Harmonisierung der technischen Vorschriften und Zulassungsbestimmungen mit dem Ziel einer EG-einheitlichen Betriebsgenehmigung an. Außerdem setzte er sich dafür ein, dass es keinerlei Beschränkungen für Direktinvestitionen von außerhalb der EG geben soll.³¹ Unterstützung erhielt er aus Deutschland von Bundeswirtschaftsminister Helmut Haussmann: „Nur ständiger Wettbewerbsdruck erhält und stärkt die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Industrie. Je früher die Automobilunternehmen sich auf offene Märkte vorbereiten, umso besser.“³²

Sowohl die europäischen Autobauer als auch die nationalen Regierungen waren sehr skeptisch gegenüber den Liberalisierungsbemühungen der Kommission. Zwar sahen sie grundsätzlich die Notwendigkeit nach Wettbewerb, hatten aber Sorge um die Dynamik. Im Übrigen sahen sie die Defizite nicht bei sich selbst in den Unternehmen, sondern in erster Linie in der Gesellschaft allgemein.

Der Deutschland Chef von Ford Richard Lutz formulierte es in einer Diskussion um die Wettbewerbssituation vor Branchenvertretern 1981 wie folgt: „Es ist nicht die europäische Automobilindustrie, die nicht effizient arbeitet, sondern es ist unser gesamtes, wohlgemeintes, auf Freizeit und Lebensqualität orientiertes gesellschaftspolitisches System, das ich persönlich sehr liebe.“³³

Und weiter:

“Alle westlichen Regierungen sind zurzeit darum bemüht, unser System wieder effizienter zu gestalten. Das ist auch gut so. Denn wir im Westen sind alle in den letzten Jahren viel zu fett und bequem geworden. Die ganze Japan-

³¹ Ibid. S.222.

³² Ibid. S. 227.

³³ ³³ In: Röper, Burkhardt (1985) *Strukturpolitische Probleme der Automobilindustrie unter dem Aspekt des Wettbewerbs*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 40.



Welle, die über uns rollt, ist gut. (...) Das Problem ist: Wir müssen dafür sorgen, dass es uns stärker macht, ohne uns zu töten. Denn wenn wir tot sind, können wir nicht mehr effizienter werden. Und das ist meine große Sorge.“³⁴

Die Autobauer richteten ihre Kritik auch gegen eine zu starke Orientierung an der Theorie des Freihandels, die sie theoretisch zwar teilten, aber für nicht praxistauglich empfanden. Sie argumentierten, dass sich Europa durch eine zu starke Ausrichtung an den Grundsätzen der Freihandelspolitik selbst schädigt. Deutlich wurde der PSA-Chef Jaques Calvert. Er appellierte im Rahmen der IAA 1989:

*Auch europäische
Hersteller verpassen
die schnelle
Anpassung.*

„Möchte man um einiger abstrakter Theorien willen das Risiko eingehen, die Arbeitslosigkeit in Europa weiter zu erhöhen, den Lebensstandard zu senken, nur um letztlich damit Arbeitsplätze in Japan zu schaffen und Europa zu verdammen, die Angestellten von Japan Incorporated zu werden? Soziales Europa oder offenes Europa – wir müssen uns entscheiden. Wenn es keine Arbeitsplätze in Europa mehr gibt, gibt es auch keine Verbraucher mehr.“³⁵

Der damalige VW-Chef Carl Hahn unterstützte seine Argumentation: „Die Japaner haben ihre Märkte geöffnet, als sie ihre Stellung gefestigt hatten. Deshalb sollte auch Europa den Zeitpunkt der Öffnung seines Marktes nach eigenen Kriterien ausrichten und nicht nach schön klingenden generalisierenden Theorien.“³⁶

Womack et al. stellen in ihrer Studie fest, dass der europäische Automarkt in den 1980er Jahren durch eine Vielzahl von Handelsbeschränkungen und einzelstaatlichen „Gentlemen´s Agreements“ so geschützt wurde, dass es im Ergebnis nur wenig Grund gab, sich anzupassen und das Lean-Production-Konzept einzuführen. Den ersten Schritt zur Adaption machte schließlich Ford. Man probierte dort aus, was man in Japan gelernt hatte.³⁷

Der eigentliche Paradigmenwechsel, der sich Mitte des 20. Jahrhunderts in der Automobilindustrie vollzog, war der Übergang von der Massenfertigung zur Lean Production. In Japan hat sich diese Produktionsmethode als Toyota Produktionssystem gegen den Willen der Regulierung durchgesetzt. In den USA, Europa und Deutschland haben die protektionistischen Maßnahmen die Adaption verzögert.

³⁴ In: Röper, Burkhardt (1985) Strukturpolitische Probleme der Automobilindustrie unter dem Aspekt des Wettbewerbs, Berlin: Duncker & Humblot, S. 42.

³⁵ In der FAZ vom 20.09.1989.

³⁶ In der Süddeutschen Zeitung am 20.11.1989.

³⁷ Womack, James; Jones, Daniel; Roos, Daniel (1990) *The Machine that Changed the World*, New York: Rawson, S. 239.



Erst in den 1990er Jahren übernehmen deutsche Hersteller das Lean-Production-Konzept.

Die Automobilunternehmen haben Anfang der 1990er Jahre ihre Lektion gelernt und weitgehend das Lean-Production-Konzept eingeführt. In Deutschland baute Opel ein neues Werk in Eisenach, das konzernweit neue Standards in der Effizienz setzte. Mercedes übernahm das Lean-Production-Konzept in einem neuen Werk in Rastatt. Bei Volkswagen übernahm der spanische Manager Ignacio Lopez Verantwortung für die Produktionsprozesse. Er erkannte 1993 richtig: „In der Vergangenheit haben die Kosten die Autopreise nach oben getrieben, künftig werden die Autopreise die Kosten nach unten treiben.“ Zusammen mit Ferdinand Piech bemühte er sich, den Konzern zu modernisieren. Letztlich führte der Wettbewerb durch die Globalisierung zu einer neuen Steigerung der Konkurrenzfähigkeit für die deutsche Automobilindustrie. Die Übernahme des Lean-Production-Konzepts wurde zu einer Voraussetzung, um in der Globalisierung zu bestehen.³⁸

Lean Production ermöglichte es den Herstellern, auf die veränderten Nachfragewünsche nach Variantenvielfalt bei gleichzeitig kostengünstiger Produktion einzugehen. Für deutsche Hersteller war die Adaption des Lean-Production-Konzeptes auch deshalb geeignet, weil entscheidende Elemente des Konzeptes der deutschen Arbeitskultur gar nicht so fremd waren.

So war die Teamorientierung in Deutschland durch Erfahrungen mit Gruppenarbeiten gegeben. Die Stellung des Arbeiters war eher mit den Vorstellungen der Lean Production als der Massenfertigung vergleichbar. Hohe Entscheidungsspielräume und weniger Monotonie waren assoziiert mit mehr Selbstbewusstsein und Arbeitszufriedenheit.

Unter dem Prinzip des Kaizen wird ein kontinuierlicher inkrementaler Verbesserungsprozess verstanden. Auch hier gibt es in Form des betrieblichen Vorschlagswesens eine Entsprechung, an der die deutschen Hersteller ansetzen konnten. Der große Unterschied bestand in der tatsächlichen Verankerung in der Unternehmenskultur. Während in Japan 1989 pro Jahr 61,6 Vorschläge pro Mitarbeiter eingereicht wurden, betrug die Zahl bei europäischen Automobilbauern 0,4.³⁹

Das Just-in-Time Prinzip entsprach dem Wunsch nach Sparsamkeit und Kundenorientierung. Das Risiko bestand hauptsächlich in Produktionsausfällen aufgrund von Lieferkettenproblemen oder aufgrund von Streiks. Beide Risiken erschienen in Deutschland seit den 1980er Jahren als beherrschbar.

Das dem Lean-Production-Konzept zugrundeliegende Qualitätsverständnis fand seine Entsprechung in dem traditionellen Qualitätsverständnis, dass

³⁸ Nett, Heiko (1997) Das Lean-Konzept, Norderstedt: Diplomica Verlag, S.17.

³⁹ Womack, James; Jones, Daniel; Roos, Daniel (1990) *The Machine that Changed the World*, New York: Rawson, S. 97.



sich seit den 1950er Jahren unter dem Begriff „Made in Germany“ entwickelte.

4. Fazit

Mit Blick auf die neue Herausforderung aus China lassen sich zwei wesentliche Lehren ziehen. Erstens, in Japan konnte sich die Automobilindustrie gegen die Vorstellungen der Regierung durchsetzen und dadurch ihre internationale Konkurrenzfähigkeit ausbauen. Eine ähnliche Form der innovativen Durchsetzung der Unternehmensstrategie gegen die Interessen der Regierung erscheint heute als sehr viel unwahrscheinlicher. Auch wenn chinesische Unternehmen in der vergangenen Dekade viele Innovationen hervorgebracht haben, besteht ein strukturelles Risiko, dass sie sich zukünftig an entscheidenden Stellen nicht gegen den Staat durchsetzen können.

Zweitens läuft Europa Gefahr, die wichtigste Lehre aus der Zeit der „japanischen Bedrohung“ nicht verinnerlicht zu haben. Der Wettbewerb wird am Ende durch den Konsumenten entschieden. Die Geschichte der Automobilindustrie zeigt, dass eine zu starke Behinderung des Wettbewerbs Innovationsprozesse blockiert und die Kosten zuerst bei den Kunden und mittelfristig auch bei den scheinbar geschützten Unternehmen und Arbeitnehmern anfallen. Der zukünftige Erfolg der deutschen Automobilindustrie ist eng mit der Intensität des Wettbewerbs verknüpft.



RECHTLICHE HINWEISE

Die in diesem Dokument enthaltenen Informationen und zum Ausdruck gebrachten Meinungen geben die Einschätzungen des Verfassers zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wieder und können sich jederzeit ohne vorherige Ankündigung ändern. Angaben zu in die Zukunft gerichteten Aussagen spiegeln die Ansicht und die Zukunftserwartung des Verfassers wider. Die Meinungen und Erwartungen können von Einschätzungen abweichen, die in anderen Dokumenten der Flossbach von Storch AG dargestellt werden. Die Beiträge werden nur zu Informationszwecken und ohne vertragliche oder sonstige Verpflichtung zur Verfügung gestellt. (Mit diesem Dokument wird kein Angebot zum Verkauf, Kauf oder zur Zeichnung von Wertpapieren oder sonstigen Titeln unterbreitet). Die enthaltenen Informationen und Einschätzungen stellen keine Anlageberatung oder sonstige Empfehlung dar. Eine Haftung für die Vollständigkeit, Aktualität und Richtigkeit der gemachten Angaben und Einschätzungen ist ausgeschlossen. **Die historische Entwicklung ist kein verlässlicher Indikator für die zukünftige Entwicklung.** Sämtliche Urheberrechte und sonstige Rechte, Titel und Ansprüche (einschließlich Copyrights, Marken, Patente und anderer Rechte an geistigem Eigentum sowie sonstiger Rechte) an, für und aus allen Informationen dieser Veröffentlichung unterliegen uneingeschränkt den jeweils gültigen Bestimmungen und den Besitzrechten der jeweiligen eingetragenen Eigentümer. Sie erlangen keine Rechte an dem Inhalt. Das Copyright für veröffentlichte, von der Flossbach von Storch AG selbst erstellte Inhalte bleibt allein bei der Flossbach von Storch AG. Eine Vervielfältigung oder Verwendung solcher Inhalte, ganz oder in Teilen, ist ohne schriftliche Zustimmung der Flossbach von Storch AG nicht gestattet.

Nachdrucke dieser Veröffentlichung sowie öffentliches Zugänglichmachen – insbesondere durch Aufnahme in fremde Internetauftritte – und Vervielfältigungen auf Datenträger aller Art bedürfen der vorherigen schriftlichen Zustimmung durch die Flossbach von Storch AG

© 2023 Flossbach von Storch. Alle Rechte vorbehalten.

IMPRESSUM

Herausgeber Flossbach von Storch AG, Research Institute, Ottoplatz 1, 50679 Köln, Telefon +49. 221. 33 88-291, research@fvsag.com; *Vorstand* Dr. Bert Flossbach, Dr. Till Schmidt, Kurt von Storch, Dirk von Velsen; *Umsatzsteuer-ID* DE 200 075 205; *Handelsregister* HRB 30 768 (Amtsgericht Köln); *Zuständige Aufsichtsbehörde* Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Marie-Curie-Straße 24 – 28, 60439 Frankfurt / Graurheindorfer Str. 108, 53117 Bonn, www.bafin.de; *Autoren* Dr. Philipp Immenkötter & Dr. Marius Kleinheyer; *Redaktionsschluss* 14. Dezember 2023