

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Manfred Pohl

Politik und Wirtschaft in Japan

Traditionelle Kooperationssysteme vor neuen Herausforderungen

Ivan Botskor

Der Technostaat plant seine Zukunft

Technologiepolitik in Japan

Claudia Weber

Die Dynamik des japanischen Arbeitsmarkts

Joachim Glaubitz

Zur Außen- und Sicherheitspolitik Japans

B 19/88
6. Mai 1988

Manfred Pohl, Dr. phil., geb. 1943; Wiss. Referent (Politik und Wirtschaft Japans) am Institut für Asienkunde, Hamburg; Mitarbeiter der vom Institut herausgegebenen Zeitschrift „Südostasien aktuell“.

Veröffentlichungen u. a.: Japan — Gewerkschaftsbewegung im Wandel, Bonn 1980; Presse und Politik in Japan, Hamburg 1981; (Hrsg.) Ländermonographie Japan, Stuttgart 1986; (Hrsg.) Japan 1986/87. Politik und Wirtschaft, Hamburg 1987; zahlreiche Beiträge in Fachzeitschriften.

Ivan Botskor, Dr. rer. nat., geb. 1943, Dipl. Phys.; Post-Doctoral Fellowship an der Kyushu University in Japan (1973—1974), Habilitation 1979; seit 1981 Professor an der Universität Ulm, Forschungsaufenthalte an japanischen Universitäten und Forschungsinstituten.

Veröffentlichungen u. a.: Monographien, Studien und Artikel über Forschungspolitik in Japan sowie über den technologischen Informationsfluß zwischen der Bundesrepublik (bzw. der EG) und Japan; seit 1980 Herausgeber von Japaninfo (wirtschaftlich-technische Informationen über Japan).

Claudia Weber, Dr. phil., geb. 1947; Studium der Sozialwissenschaften in Bochum, Konstanz, Paris und Frankfurt; 1984—1986 Forschungsaufenthalt in Sendai/Japan; seit 1987 Lehrbeauftragte am Ostasiatischen Seminar der Freien Universität Berlin; Mitglied im Verein „Sozialwissenschaftliche Japanforschung“.

Veröffentlichungen u. a.: Rationalisierungskonflikte in Betrieben der Druckindustrie, Frankfurt—New York 1982; (zus. mit Christoph Deutschmann) Arbeitszeit in Japan, Frankfurt—New York 1987; Industrielle Beziehungen in Japan — Perspektiven des Vergleichs, in: Leviathan, 14(1986)3; zahlreiche Aufsätze zur Frauenarbeit in Japan.

Joachim Glaubitz, Dr. phil., geb. 1929; Studium der Japanologie und Sinologie; apl. Professor für Internationale Politik; wissenschaftlicher Mitarbeiter der Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen.

Veröffentlichungen u. a.: Opposition gegen Mao, Olten 1969; China und die Sowjetunion — Aufbau und Zerfall einer Allianz, Hannover 1973; Japan im Spannungsfeld zwischen China und der Sowjetunion, Ebenhausen 1976; Grundzüge der japanischen Außenpolitik (1950—1985), in: Manfred Pohl (Hrsg.), Japan, Stuttgart—Wien 1986.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Ludwig Watzal, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/4 60 40, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;
- Bestellungen von gebundenen Bänden der Jahrgänge 1983, 1984, 1985 und 1986 zum Preis von DM 25,— pro Jahrgang (einschl. Mehrwertsteuer) zuzügl. Versandkosten.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

Politik und Wirtschaft in Japan

Traditionelle Kooperationssysteme vor neuen Herausforderungen

I. Das Ende der Ära Nakasone

Im November 1987 fand ein Wechsel an der Spitze der japanischen Regierungspartei LDP (Liberaldemokratische Partei) und damit automatisch auch im höchsten Regierungsamt statt: Von Nakasone Yasuhiro übernahm Takeshita Noboru, der „Erbe“ der größten innerparteilichen Machtgruppe, der ehemaligen Tanaka-Fraktion. Nakasone hatte seit 1982 die Regierungspartei geführt und als Ministerpräsident fünf Jahre lang der japanischen Politik, nach innen wie nach außen, einen unverwechselbaren Charakter verliehen. Geprägt war seine Amtszeit von dem höchsten Triumph der LDP, dem Sieg in den Doppelwahlen vom Juli 1986, und der schlimmsten Niederlage, der breiten Ablehnung einer grundlegenden Steuerreform Anfang 1987, die sich in schweren Verlusten der LDP bei Kommunalwahlen äußerte¹⁾. Die Ablehnung erstreckte sich teilweise bis in die Reihen der Regierungspartei hinein. Nakasone hatte versucht, einerseits eine Steuersenkung großen Maßstabs durchzusetzen, andererseits aber auch kleine Sparguthaben verstärkt zu besteuern und zusätzlich eine Art Mehrwertsteuer einzuführen. Der breit angelegte Widerstand gegen diese Steuerreform erinnerte in seiner Heftigkeit an den Widerstand gegen die Verlängerung des amerikanisch-japanischen Sicherheitsvertrages von 1960.

Begleitet war das Ende der Nakasone-Ära durch einen drastischen Popularitätsverlust des Partei- und Regierungschefs, dessen Beliebtheitskurve von einer Zustimmungsrate von über 53 Prozent (Mai 1986) auf 24 Prozent (März 1987) abgesunken war; dieser Popularitätsverlust des Regierungschefs war an sich nichts Ungewöhnliches, aber er erstreckte sich auch auf die Partei insgesamt, und das bedeutete einen deutlichen Unterschied zur bisherigen Tradition in Japan: Typischerweise entwickelte sich am Ende der Amtszeit eines Ministerpräsidenten die Zustimmungskurve für seine Person nach unten, während die Unterstützungsraten für die Partei an sich entweder nach oben gingen oder aber zumindestens auf demselben Niveau blieben. Der breite

Popularitätsverlust für Nakasone und seine Partei hatte unmittelbare politische Konsequenzen: In den Regional- und Kommunalwahlen von Anfang 1987 mußte die LDP drastische Rückschläge hinnehmen, in ihrem verzweifelten Kampf um Mandate distanzieren sich sogar LDP-Abgeordnete nachdrücklich von den Steuerreformplänen des Regierungschefs²⁾.

Nakasones Regierungsstil war geprägt von der Bereitschaft, auch hochsensible Tabu-Themen anzupacken und Lösungen zu versuchen. So überstiegen die Verteidigungsausgaben im Haushaltsansatz 1987 erstmals mit ausdrücklicher Billigung des Regierungschefs die früher sakrosankte Grenze von ein Prozent des Bruttosozialprodukts; 1976 hatte sich das japanische Parlament informell auf diese Obergrenze geeinigt, und seither hatte jeder japanische Regierungschef peinlich auf die Einhaltung dieser Selbstbeschränkung geachtet. Nakasone war ein Regierungschef, der für Japan gezielt ein deutlicheres außenpolitisches Profil suchte und nachdrücklich für Japan eine verantwortliche Rolle im exklusiven Club der großen Mächte beanspruchte.

Die deutlichsten Erfolge Nakasones:

— Von 1982 bis 1987 wandelte sich die japanische Außenpolitik von einem bloß reaktiven Stil zu offensiven Vorstößen; Vermittlungsangebote im Nahostkonflikt zwischen Iran und Irak, das offene Bekenntnis zur Verantwortung für wirtschaftliche, soziale und politische Entwicklungen in Südostasien, größeres Selbstbewußtsein gegenüber dem traditionellen Partner und Verbündeten USA und ein weiteres Heranrücken an den Nachbarn China, Vorstöße in Richtung Sowjetunion und ein nachdrückliches Engagement auf der koreanischen Halbinsel, verbunden mit dem Bekenntnis zur Verantwortung Japans für die Stabilisierung der Situation zwischen beiden Koreas.

— Im Inneren setzte Nakasone die Privatisierung der großen Staatsunternehmen, der Telefon- und Telegraphenbehörden sowie der japanischen

¹⁾ Vgl. M. Pohl (Hrsg.), Japan 1986/87 — Politik und Wirtschaft, Hamburg 1987.

²⁾ Ebda., S. 9 ff.

Staatsbahnen, durch; bei diesen Vorhaben erwies sich der Regierungschef als kämpferischer Vertreter eigener Interessen, indem er den Konflikt mit den militanten Gewerkschaften des öffentlichen Sektors suchte und gegen ihren massiven Widerstand die Privatisierungspläne verwirklichte.

— Trotz solcher drastischen Abweichungen vom traditionellen politischen Stil Japans, der offene Konflikte gern von dem Vordergrund der politi-

schen Bühne in den Hintergrund ausgewählter Zirkel verlagert, gelang es Nakasone, das Machtmonopol seiner Partei weiter zu festigen. Die starken Popularitätsverluste des Regierungschefs 1987 bildeten keine echte Bedrohung für die Kontinuität konservativer Herrschaft in Japan, weil gegen die starke Persönlichkeit des Ministerpräsidenten und die unbestreitbaren Erfolge der LDP die Opposition keine glaubwürdige Alternative darstellte.

II. Die wichtigsten Ziele der neuen Regierung Takeshita

Mit Takeshita übernahm 1987 ein Politiker das höchste Partei- und Staatsamt, der zu den vier sogenannten „New Leaders“ gehört, jenen vier Politikern, die seit 1980 unentwegt als „ewige Kandidaten“ auf ihre Chance zur Machtübernahme gewartet hatten. Takeshita konnte an seinen beiden schärfsten Konkurrenten Miyazawa Kiichi und Abe Shintaro vorbeiziehen, weil er die Unterstützung des größten Teiles der Tanaka-Fraktion genoß. Hatte man die Nakasone-Kabinette scherzhaft als „Tanakasone-Regierungen“ bezeichnet, so erhielt das neue Kabinett Takeshitas sogleich den Spitznamen „Takenaka-Kabinett“, um die enge Verbundenheit des neuen Partei- und Regierungschefs mit der ehemaligen Tanaka-Fraktion herauszustreichen. Im Gegensatz zu seinem Vorgänger, der einen fast aggressiven politischen Stil pflegte, repräsentiert Takeshita einen Politiker-Typus, der wieder japanischer politischer Tradition verpflichtet ist: Er entstammt nicht einer der Elitebürokratien, die jahrelang Japans Ministerpräsidenten gestellt haben, sondern gelangte in sein Amt über eine Karriere als ein Regionalpolitiker, dessen Haupteigenschaft eine fast unbegrenzte Kompromißfähigkeit ist. Damit dürfte Takeshita ironischerweise ein Wunschkandidat eben dieser Elitebürokratien sein, die unter Nakasone — „einem der ihren aus dem Innenministerium“ — mit ansehen mußten, wie ihr direkter politischer Einfluß zurückgedrängt wurde.

Wie alle seine Vorgänger hat auch Takeshita auf einen sorgfältigen Fraktionen-Proporz geachtet: Er selbst und seine Machtgruppe (die ehemalige Tanaka-Fraktion) besetzten sechs Kabinettsposten, Miyazawas Gruppe erhielt vier, sein Vorgänger Nakasone ebenfalls vier und sein zweiter schärfster Konkurrent Abe die gleiche Zahl von Ministerposten; die Komoto-Fraktion als „innerparteiliche Opposition“ erhielt zwei Kabinettsämter. Auf der ersten Pressekonferenz nach seinem Amtsantritt nannte Takeshita die wichtigsten Aufgaben seiner

Administration: Im Inneren sind es fünf Hauptziele, die Takeshita erreichen will, nämlich

- Strukturwandel der Industrie mit dem Ziel weiterer Stärkung der Klein- und Mittelbetriebe;
- Stabilisierung des Arbeitsmarktes, hier waren Probleme durch zunehmende Abwanderung von japanischen Unternehmen in das benachbarte Ausland entstanden;
- Abbau der Defizitfinanzierung des Staatshaushaltes durch Konsolidierung der Staatseinnahmen (Steuerreform);
- Verstärkung der Binnennachfrage, also die Abkehr von der exportinduzierten Wirtschaftsentwicklung und
- verstärkter Wohnungsbau und deutliche Anhebung des durchschnittlichen Lebensstandards.

In den Außenbeziehungen Japans stellen sich nach Auffassung des neuen Regierungschefs die folgenden Probleme, die sämtlich eng mit inneren Problemen verknüpft sind und extrem schwer zu lösen sein dürften:

- Liberalisierung der Agrarimporte,
- verstärkte Verteidigungsausgaben bei Betonung der defensiven Rüstung,
- Bekräftigung der Ansprüche auf Rückgabe der Kurilen-Inseln bei gleichzeitiger Annäherung an die Sowjetunion,
- aktive Außenpolitik in Südostasien (Kambodscha-Problem, Wirtschafts- und Sozialentwicklung der ASEAN-Staaten); Takeshita unterstrich diesen Anspruch durch eine symbolische Geste: Seine erste Auslandsreise führte nicht in die USA, wie es früher Tradition gewesen war, sondern in die ASEAN-Staaten.

Die internationalen Rahmenbedingungen, unter denen Takeshita die genannten Aufgaben bewältigen muß, sind Anfang 1988 nicht vorteilhaft:

- Der weiter fallende US-Dollar hat zwar nur vorübergehend Exportprobleme für Japans Wirtschaft gebracht, hat aber doch zur Verlagerung ganzer

Fertigungsbereiche in das benachbarte Ausland geführt.

– Bei Amtsantritt Takeshitas hatte Japan die bis dahin höchste Arbeitslosenrate von gut über drei Prozent zu verzeichnen, die zwar inzwischen wieder deutlich gesunken ist, aber 1987 vorübergehend das besorgniserregende Merkmal struktureller Arbeitslosigkeit (Werften, Stahl, Bergbau) aufwies.

– Trotz Yen-Aufwertung und Importförderungsmaßnahmen (sogenannte „Marktöffnungspakete“) wuchs der japanische Handelsbilanzüberschuß zu immer neuen Rekordhöhen und verschärfte damit die Kritik aus den USA. Die bevorstehenden Präsidentschaftswahlen 1988 dürften die amerikanische Kritik noch verschärfen.

Es bleibt die Befürchtung, daß der Machtwechsel von Nakasone zu Takeshita mit seinem Grundcharakteristika an den Wechsel von Kiichi zu Ikeda 1960 erinnert: Auch damals machte ein aggressiver Außenpolitiker, der konfliktbereit zentrale außenpolitische Zielsetzungen (Sicherheitsvertrag, Bündnis mit den USA) durchsetzte, um dann einem Nachfolger zu weichen, der auf eine aktive außenpolitische Rolle Japans verzichtete und statt dessen unter dem Slogan „Verdoppelung des Volkseinkommens“ die wirtschaftliche Entwicklung Japans vorantrieb.

Takeshitas Vorgänger Nakasone hat Japan in eine internationale Rolle geführt, von der das Land unter Takeshita nicht mehr zurücktreten kann. Gerade in den internationalen Beziehungen hat Nakasone Maßstäbe gesetzt, an denen sich auch sein Nachfolger Takeshita orientieren muß. Wie alle anderen Industrieländer hat auch Japan Probleme mit seinen Schuldnerländern, sogar noch im stärkeren Maße als diese, weil Japan bisher vor allem Kredite in Yen vergeben hat. Durch die Wechselkursentwicklung der japanischen Währung gegenüber dem US-Dollar haben sich die Hilfsleistungen Japans in Belastungen für die Empfängerländer verwandelt; auch solide Schuldner wie z. B. Malaysia mußten erkennen, daß bei der Rückzahlung von Yen-Krediten größte Schwierigkeiten auftraten. Takeshita wird versuchen müssen, durch neue Formen der Schuldenerleichterung (Erwerb von Anteilen an Industrien der Schuldnerländer) und weitere

Umschuldungsvereinbarungen einen Beitrag zur wirtschaftlichen Erholung der Entwicklungsländer zu leisten, wobei insbesondere Japans Verantwortung für die ASEAN-Staaten Rechnung zu tragen sein wird.

Unter Takeshita wird die japanische Entwicklungshilfe neue Formen annehmen müssen; auch hier hat Nakasone bereits Maßstäbe gesetzt, indem er besonders in Singapur, Thailand und Malaysia japanische Entwicklungshilfe zum Ausbau der Exportindustrien dieser Länder einsetzte. Ein weiteres Signal setzte Nakasone, als er im Zusammenwirken mit der japanischen Wirtschaft ein „Recycling“ von 30 Mrd. US-Dollar verfügbaren Investitionskapitals in die Entwicklungsländer – hier wieder mit Schwerpunkt Südostasien – in Aussicht stellte. Bisher gingen bis zu 70 Prozent der japanischen öffentlichen Entwicklungshilfe nach Südostasien, in Zukunft erwarten auch Entwicklungsländer anderer Weltregionen (Afrika, Ibero-Amerika) ein verstärktes Engagement Japans. Wirkungsvolle Entwicklungshilfe kann Japan jedoch nur leisten, wenn zukünftige Importfördermaßnahmen nicht mehr ausschließlich auf Produkte aus Industrieländern zielen, die auf Japan Druck ausüben können (USA, EG), sondern verstärkt auch den japanischen Markt für industrielle Fertigwaren aus Ländern der Dritten Welt öffnen.

Der Abbau unvernünftiger Überkapazitäten in der japanischen Industrie, die zu einem Bedrohungsfaktor der Weltwirtschaft geworden sind, sowie eine Vereinfachung des japanischen Vertriebssystems sind zentrale Aufgaben im Innern. Dabei dürfte eine „Modernisierung“ des japanischen Vertriebssystems das Hauptproblem darstellen, weil dieses System mit seinen zahlreichen Arbeitsplätzen integraler Bestandteil der sozialen Sicherungsstrukturen in Japan ist.

Mit Takeshita ist ein Mann des Kompromisses an die Spitze der japanischen Regierung getreten, völlig anders in seinem politischen Stil als sein Vorgänger. Es bleiben jedoch unverändert dieselben „politischen Spielregeln“, denen auch Takeshita unterworfen ist, vor allem die Herausforderung durch gut organisierte Partikularinteressen.

III. Die Herausforderung durch organisierte Interessen

Im Spannungsfeld des Widerspruches zwischen den Interessen der mächtigsten organisierten Minderheit – der Bauernverbände – einerseits und den kaum weniger einflußreichen Wirtschaftsverbänden

den andererseits scheinen insbesondere die wirtschaftspolitischen Entscheidungen ausschließlich im Wettbewerb konkurrierender Partikularinteressen getroffen zu werden („Parteifinanzen“ und

„Machtgruppen“) — und das auf Kosten der Bevölkerungsmehrheit. Der neue Ministerpräsident wird auf mittlere Sicht nicht umhin können, die Konfrontation mit einem der mächtigen Verbände zu suchen; als technologisch hochentwickelte Nation, die sich noch immer das vormoderne Relikt einseitiger Privilegien für die agrarische Bevölkerung leistet, obwohl es kaum noch landwirtschaftliche Voll-erwerbsbetriebe gibt, wird die entscheidende Auseinandersetzung fraglos mit den Bauernverbänden stattfinden. Die ersten Gefechte laufen gegenwärtig über „Stellvertreter“, d. h. es sind die industriellen Wirtschaftsverbände, die die Konfrontation mit den Bauern suchen. Ihr Motiv ist die Sicherung der amerikanischen und europäischen Exportmärkte, nachdem insbesondere die USA ungehinderte Agrarexporte (Rindfleisch, Orangen, Reis) nach Japan zum Kriterium für den weiter ungehinderten Marktzugang japanischer Industriegüter in die USA gemacht haben. Die Forderung der Wirtschaftsverbände in der verarbeitenden Industrie lautet: Liberalisierung des japanischen Agrarmarktes, einerseits zur Kostensenkung, andererseits zur Verhinderung von protektionistischen Gegenschlägen der wichtigsten Handelspartner Japans — nicht nur der EG und der USA, sondern auch der ASEAN-Staaten und anderer wichtiger Rohstoff- und Absatzländer; Japan sieht sich gern als „post-industrielle Gesellschaft“, aber noch immer kennzeichnen Rohstoffe als Haupteinfuhr Güter und Exporte von industriellen Fertigwaren die japanischen Außenhandelsstruktur.

Wer sind nun die Akteure in diesem Spiel um den entscheidenden politischen Einfluß, und wie artikulieren sie ihre Ansprüche im politischen Entscheidungsprozeß? Die Rolle der Elitebürokratien im politischen Entscheidungsprozeß geht allmählich zurück, dagegen wächst die Bedeutung der großen Wirtschaftsverbände: Keidanren (Zentralverband der japanischen Industrie), Nikkeiren (Japanischer

Tabelle: Japans Importe nach Warengruppen (in Mrd. US-Dollar)

	1985	1986
Nahrungsmittel	15,547	19,186
Textilmaterial	2,155	1,863
Textilien	3,886	5,027
Rohstoffe	9,567	9,910
Metalle	6,232	5,763
Eisenerz	3,045	2,759
Min. Brennstoffe	55,790	36,904
Maschinen/Ausrüstung	12,372	14,699
Industrielle Fertigwaren (gesamt)	36,414	44,039

Quelle: Japan 1988 — An International Comparison, ed. by Keizai Koho Center, Tokyo 1988, p. 43.

Unternehmensverband), Nissho (Japanische Industrie- und Handelskammer) und Keizai Doiyukai (Spitzenverband japanischer Unternehmer und Topmanager) auf der Seite der verarbeitenden Industrie, die Spitzenverbände japanischer Bauern und Fischer im Primärsektor. Beiden Verbandsbereichen gemeinsam ist ihr direkter Einfluß auf die innerparteilichen Entscheidungsprozesse in der Regierungspartei Liberal-Demokratische Partei (LDP) über großzügige Spenden³⁾ und direkten Einfluß auf einzelne Abgeordnete der LDP, die nahtlose Verbindung von innerer und äußerer Lobby. Im folgenden soll zuerst der „Mechanismus“ politischer Einflußnahme in Japan, letztlich also das Verhältnis von Politik und Wirtschaft, geschildert werden. Daran anschließend soll an zwei ausgewählten Bereichen beispielhaft (Landwirtschafts/Agrarmarkt-Liberalisierung und Bauwirtschaft/ausländische Teilnahme an öffentlichen Bauvorhaben) die ganze Problematik aufgezeigt werden, der sich Japans neuer Regierungschef Takeshita gegenüber sieht.

IV. Die Parteifinzen der japanischen Regierungspartei: „Druckpunkt“ der organisierten Interessen

Schon lange vor dem Zweiten Weltkrieg, hatten die großen Finanzkonglomerate, die „zaibatsu“, erheblichen Einfluß auf die japanische Politik ausgeübt. In den zwanziger Jahren, als auch Japan erste Experimente in Demokratie unternahm, standen die beiden größten bürgerlichen Parteien unter dem direk-

³⁾ Vgl. B. M. Richardson/S. C. Flanagan, Politics in Japan, Boston-Toronto 1984; M. Pohl, Die Politik und das Geld, in: A. Ernst u. a. (Hrsg.), Geld in Japan, Berlin 1981, S. 241—268.

ten Einfluß der zwei größten „zaibatsu“, nämlich Mitsui und Mitsubishi. Nach den Putschversuchen ultranationalistischer Offiziere von 1932 und 1936, die stark antikapitalistische Tendenzen im jüngeren Offizierskorps offenbarten, hatten sich die „zaibatsu“ ein wenig von dem Vordergrund der politischen Bühne zurückgezogen, und die beiden größten politischen Parteien der Vorkriegszeit erhielten größeren Spielraum. In der folgenden ultranationalistischen Phase der japanischen Geschichte, die mit

der Auflösung aller politischen Parteien ihren Höhepunkt erreichte, schwand der direkte politische Einfluß japanischer Großunternehmen.

Nach dem Krieg versuchte die amerikanische Besatzungsmacht, die Großkonglomerate zu zerschlagen, aber de facto entstanden sie in neuer Form wieder. Als 1955 die heutige Regierungspartei, die Liberal-Demokratische Partei (LDP) gegründet wurde, hatten diese Unternehmensgruppen längst wieder direkten politischen Einfluß, schließlich finanzierten sie die Regierungspartei über Spenden. Dieser Einfluß setzt sich seither ungebrochen fort: So können einzelne Unternehmen, Unternehmensgruppen und vor allem Wirtschaftsverbände auch heute noch über ihre Finanzkraft Einfluß auf die innerparteiliche Willensbildung in der LDP nehmen.

Die LDP war bis 1978 keineswegs eine Volkspartei im bundesdeutschen Sinne, sondern eine mitgliederschwache Partei; die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen bildeten also zwangsläufig nur einen geringen Anteil der Parteifinanzen. Die notwendige „Massenbasis“ zur Mittelbeschaffung wurde deshalb neben der Partei aufgebaut. Sie bildete sich 1961 als Vereinigung mit privatrechtlichem Charakter unter der Bezeichnung Kokumin kyokai, „Volkvereinigung“. Hinter der Gründung dieser Spenden-Sammelorganisation standen einflussreiche Wirtschaftskreise, die versuchten, auf diese Weise alle LDP-Spender organisatorisch zusammenzufassen, ohne daß sie selbst Parteimitglieder werden mußten. Allein die Gründung einer solchen „Spenden-Sammelorganisation“ verdeutlicht, daß auch die japanische Regierungspartei nicht von Mitgliedsbeiträgen allein existieren kann, sondern wie alle anderen politischen Organisationen des Landes auf Spenden aus der Wirtschaft angewiesen ist⁴). Die Kokumin kyokai sammelt im wesentlichen Wirtschaftsspenden für die zentrale Kasse der LDP ein, Geldgeber sind vor allem Wirtschaftsverbände; daneben aber geben Mitgliedsunternehmen der großen japanischen Verbände auch Spenden in beträchtlicher Höhe an die verschiedenen Fraktionen in der LDP. Neben der Kokumin kyokai gibt es eine weitere Spenden-Organisation, die für die LDP Mittel aufbringt, die „Volkvereinigung zur Verteidigung der freien Gesellschaft“ (Jiyu shakai wo mamoru-kai), die über Einzelmitgliedschaften weitere erhebliche Spendensummen aufbringt.

Japanische Großunternehmen und Wirtschaftsverbände sind davon aberückt, die direkte Finanzierung z. B. einzelner LDP-Abgeordneter zu übernehmen; bei den Oberhauswahlen 1974 hatten japa-

nische Großunternehmen noch die gesamte Finanzierung der Wahlkämpfe verschiedener konservativer Abgeordneter übernommen — diese „Sponsorenschaft“ hatte selbst die japanische Toleranz gegenüber Verbindungen zwischen Politik und Großwirtschaft überfordert und in der Öffentlichkeit heftige Kritik ausgelöst. Die Kritik hatte sich besonders an der begründeten Vermutung entzündet, daß die Großunternehmen, die einzelne Kandidaten förderten, auf ihre Belegschaften Druck ausgeübt hätten, eben diese Kandidaten zu wählen.

Eine weitere traditionelle Finanzierungsquelle für die LDP wie auch für einzelne konservative Politiker sind Dunkelmänner aus der Schattenzone zwischen großem Geschäft und Kriminalität. Japans organisiertes Verbrechen, die „yakuza“, hat seit den dreißiger Jahren enge Beziehungen zu einzelnen konservativen politischen Kreisen unterhalten: Nicht nur Geldmittel, sondern auch Wählerstimmen und Schlägertrupps (etwa bei den Kämpfen um die Erneuerung des amerikanisch-japanischen Sicherheitsvertrages 1960) stellten die yakuza den Konservativen zur Verfügung. Altkonservative wie Kishi Nobusuke unterhielten enge Kontakte zu Gangsterbossen, z. B. zur Großbande Yamaguchi-gumi; auch hartgesottene japanische Wähler waren bestürzt, als Kishi 1971 für den wegen Mordes angeklagten Yamaguchi-„Paten“ Kautionsstellung⁵). Zu der gleichen Grauzone gehören auch Einnahmen aus dem Glücksspiel, die zumindest in den siebziger Jahren auf Umwegen in die Truhen der LDP flossen. Echtes Glücksspiel ist in Japan verboten, an seine Stelle trat und tritt eine ganze Reihe von Sportveranstaltungen, auf denen Wetten abgeschlossen werden dürfen, z. B. Motorbootrennen, Pferderennen und ähnliches. Strengere Vorschriften zur Veröffentlichung der Namen von Spendern für politische Organisationen oder einzelne Politiker von einer bestimmten Höhe an haben Ende der siebziger und Anfang der achtziger Jahre dazu geführt, daß verstärkt Spenden an die Parteizentrale der LDP geflossen sind, daneben aber stiegen unverändert auch die Zuwendungen an einzelne Fraktionsführer weiter an. Der Grund für diese unverändert hohen Spenden an einzelne Parteipolitiker liegt in der besonderen Organisationsstruktur der japanischen Regierungspartei, d. h. in der Bedeutung der Fraktionen und der besonderen Beziehungen des einzelnen Politikers zu seinem Wahlkreis. Fehlende rechtlich abgesicherte Parteienfinanzie-

⁵) D. E. Kaplan/Alec Dubro, Yakuza — The Exposé Account of Japan's Criminal Underworld, Redang 1986, S. 116f.; M. Pohl, Japans Rechtsextremismus: Zwischen etablierter Politik und Kriminalität, in: ders. (Hrsg.), Japan 1982/83 — Politik und Wirtschaft, Hamburg 1983, S. 48—57.

⁴) Ebda.

rung, unzureichendes Aufkommen aus Mitgliedsbeiträgen und exorbitant hohe Wahlkosten zwingen Japans konservative Politiker — aber auch die Opposition —, zur Finanzierung ihrer politischen Arbeit auf Spenden aus der japanischen Großindustrie, dem Dienstleistungsbereich und den verschiedenen Interessenverbänden zurückzugreifen. Eine direkte Einflußmöglichkeit der Spendengeber auf den politischen Willensbildungsprozeß in der LDP darf daraus jedoch nicht unmittelbar gefolgert werden. Es genügt die Feststellung, daß Japans Wirtschaft daran interessiert ist, die finanzielle Basis der regierenden Konservativen sicherzustellen. Dennoch wird nicht selten in diesem sensiblen Bereich der schmale Grad zur direkten Bestechung überschritten; nicht nur der „Lockheed-Bestechungs-

skandal“, in dem bewiesen wurde, daß ein amtierender japanischer Regierungschef mehr als drei Mio. US-Dollar angenommen hatte, um einen bestimmten amerikanischen Flugzeugtyp für die innerjapanische Luftfahrtgesellschaft zu beschaffen, sondern auch eine Vielzahl anderer, kleinerer Bestechungsskandale beweisen das.

Obwohl die offiziell von der Regierungspartei anerkannten Kandidaten in Unter- bzw. Oberhauswahlen aus der Parteikasse Zuschüsse erhalten und auch ihre Fraktionsbosse sich mit Hilfgeldern nicht lumpen lassen, müssen auch japanische konservative Politiker unentwegt um weitere Spenden werben; Japans Demokratie leidet unter chronischer Kapitalknappheit.

V. Die Fraktionen in der LDP: Transmissionsriemen externer Einflußnahme und innerer Willensbildung

Das Fraktionssystem in der LDP ist durch die Entstehungsgeschichte der Partei festgelegt, weil 1955 eine Reihe von „Altpolitikern“ mit ihren Parteien sich zu einer „Fraktionen-, bzw. Parteienkoalition“ zusammengeschlossen haben, jenem Bündnis konservativer Parteibarone, die noch heute die LDP repräsentieren. Folgende Determinanten bestimmten das herkömmliche Fraktionssystem in der konservativen Regierungspartei Japans:

1. Die konservative LDP besteht aus einem Bündnis von Fraktionen mit unterschiedlich starkem Einfluß; dabei dominiert stets eine Fraktion über die anderen, um diese Führung wird gekämpft — Machtwechsel ist häufig. Zur Unterscheidung zwischen dominierenden Fraktion mit ihren innerparteilichen „Hilfstruppen“ und beherrschten Fraktionen wird im allgemeinen von „Hauptstrom“ (= Führung) und „Nebenstrom“ gesprochen. Das Fraktionenbündnis basiert auf Konsens und äußert sich in proportionaler Teilhabe an der Parteiorganisation, d. h. an der formalen Organisationsstruktur der Partei.

2. Die Fraktionsangehörigen sind Abgeordnete, die ihre Entsendung in das Unter- oder Oberhaus dem traditionellen „Regionalismus“ (Chihoshugi) in Japan verdanken, d. h. ohne Rücksicht auf ihre grundsätzliche politische Einstellung werden sie in ihren Hochburgen, die zumeist ihre Heimatpräfektur sind, stets wiedergewählt. Ihre sichere Wiederwahl ist jedoch gebunden an finanzielle Freigebigkeit gegenüber den Meinungsführern im eigenen Wahlkreis. Im klassischen Fraktionssystem stellte

der Fraktionsführer seiner Abgeordnetengefolgschaft die dafür nötigen Finanzmittel zur Verfügung, die er wiederum aus Fraktionsspenden bezog. Seit der Reform des Parteienfinanzierungsgesetzes von 1976 müssen auch Fraktionsspenden mit Namen und Adresse des Spenders offengelegt werden, was jedoch die Spendenflut keineswegs eingeschränkt hat.

Neben den alten Fraktionen in der LDP sind schon seit einigen Jahren neue Gruppierungen entstanden, die zwar auch als Fraktionen zu bezeichnen wären, die aber mit den genannten Definitionsmitteln nicht mehr zu erfassen sind. Was sich seit 1976 in der LDP vollzogen hat, ist eine Neuformierung des Fraktionssystems, in deren Verlauf sich neben die traditionellen Fraktionen neue Gruppierungen geschoben haben.

Der wichtigste Grund für den Fortbestand der Fraktionen, ist also ihre Finanzkraft und die damit verbundene Verteilerfunktion. Nur in seltenen Fällen ergeben sich echte politisch-taktische Differenzen zwischen diesen Machtgruppen; wenn wirklich einmal gegensätzliche Auffassungen in bestimmten Einzelproblemen bestehen, so lassen diese sich fast immer auf persönliche Meinungsverschiedenheiten der Fraktionsführer zurückführen⁶⁾. Die Durchset-

⁶⁾ Zur Rolle der politisch orientierter Machtgruppen in der LDP z. B. bei der Normalisierung der Beziehungen zu China vgl. F. Haruhiro, Tanaka goes to Peking: A case study in foreign policy making, in: T. J. Pempel (ed.), Policymaking in Contemporary Japan, Ithaca-London 1977, S. 60—102.

zung bestimmter politischer Zielsetzungen innerhalb der Partei, d. h. in der Machtzentrale Tokyo, obliegt anderen Parteigruppierungen, den „Stämmen“ (zoku) verschiedener LDP-Abgeordneter in beiden Häusern des Parlaments. Diese Stämme sind fraktionsübergreifend und vereinigen Abgeordnete mit demselben politischen „Anliegen“ und/oder aus derselben Region. Während die Fraktionen straff organisiert sind, halten die „zoku“ über die typisch japanische Informalität persönlicher Beziehungen zwischen den Abgeordneten zusammen. Die einzige „Formalität“ sind die meist terminlich festgelegten Treffen der Stämme. Als „innerparteiliche Interessengruppen“ suchen die „zoku“ den Entscheidungsprozeß in der LDP und folglich in den Parlamentsfraktionen (die also nicht mit den Parteifraktionen identisch sind!) in Richtung auf bestimmte politische Ziele zu beeinflussen: Über diese Stämme leisten z. B. Japans Bauernverbände hartnäckigen Widerstand gegen eine Liberalisierung der Agrarimporte⁷⁾. Die zunehmende Bedeutung dieser Stämme für den politischen Willensbildungsprozeß in Japan geht einher mit dem sinkenden direkten Einfluß der Ministerialbürokratie, deren enges Zusammenwirken mit der Regierungspartei und den Wirtschaftskreisen (zaikai) in den

sechziger Jahren zur Bezeichnung „Japan, Inc.“ führte. Nicht erst seit Ministerpräsident Nakasone dem kollektiven Fachwissen der Apparate in den Ministerien die Informationssammlung und -verarbeitung über Fachausschüsse parteinaher Wissenschaftler und Wirtschaftsvertreter entgegengesetzt hat, konnten Regierungspartei und Abgeordnete zunehmend stärker den gesamten Gesetzgebungsprozeß beeinflussen; der Anteil der Gesetzesvorlagen, die von einzelnen Abgeordneten initiiert worden waren, stieg von 38 Prozent zwischen 1960–1965 über 40 Prozent zwischen 1965–1970 auf 56 Prozent zwischen 1975–1980⁸⁾. Ohne Mitwirkung der Fachbürokratien können aber auch Abgeordnete mit größerem Einblick in komplizierte Zusammenhänge bei der Gesetzgebung nicht wirkungsvoll arbeiten; deshalb haben die Stämme mit ihren besonderen politischen Anliegen auch intensiv die Kontakte zu „ihren“ Ministerien und Behörden ausgebaut. Der traditionell enge Draht zwischen Ministerialbürokratie und Parteipolitikern ist durch die „Aufwertung“ der Rolle der Abgeordneten keineswegs abgerissen, sondern fester geworden, aber Kontakte, die über ihn laufen, gehen heute häufig in umgekehrte Richtung, d. h. die Initiative geht von Politikern aus.

VI. Auf Konfrontationskurs mit den Bauern? Die LDP bangt um ihre Wählerbasis

Japans Wahlrecht in Unterhauswahlen, also jenen Wahlgängen, welche die Zusammensetzung des entscheidenden politischen Gremiums bestimmen, bevorteilen einseitig die weniger dicht besiedelten Regionen mit vorwiegend agrarischer Struktur gegenüber den großstädtischen Ballungszentren: In manchen ländlichen Wahlkreisen ist eine Wählerstimme mehr als das Doppelte einer „großstädtischen Stimme“ wert⁹⁾. Hier liegen die Hochburgen der konservativen Regierungspartei.

Ende 1987 führten die USA Klage vor dem GATT gegen Einfuhrbeschränkungen und Marktregulie-

rungen bei Agrargütern; das GATT empfahl daraufhin die vollständige Liberalisierung des Marktes für zehn Agrarprodukte, vor allem für Trockenmilchpulver, Schmelzkäse, Stärkemehl, Rindfleisch- und Schweinefleischerzeugnisse, Tomatensaft, Ananas, Fruchtpulpe und -pürees. Nach anfänglicher Weigerung akzeptierte die japanische Regierung vor dem Washington-Gipfel die GATT-Vorschläge — und löste einen Proteststurm bei den Japans Bauern aus¹⁰⁾. Im März 1988 lief die Quotenregelung für Rindfleisch und Orangen zwischen den USA und Japan aus; unter massiven amerikanischen Drohungen (Anwendung des Artikels 301 des US-Handelsgesetzes, der Vergeltungsmaßnahmen bei unfairen Handelspraktiken vorsieht) kam es außenpolitisch zu einer Konfrontation der neuen Regierung Takeshita mit den USA und innenpolitisch zu schweren Zusammenstößen der Regierungspartei mit ihren bisher treuesten Wählern.

Die US-Beschwerde vor dem GATT hat letztlich dazu geführt, daß die Einfuhr wichtiger Agrarprodukte liberalisiert werden soll; die USA haben da-

⁷⁾ Vgl. M. Pohl, Interessenverbände und politische Entscheidungsprozesse — Beispiel der Bauernverbände (no-kyo), in: Zeitschrift für Kulturaustausch, 32 (1982) 2, S. 98–103; P. Kevenhörster, Wirtschaft und Politik in Japan — Interessengruppen, politische Meinungsbildung und wirtschaftspolitische Entscheidungen, Wiesbaden 1973; T. J. Pempel, The Unbundling of the Japan, Inc.: The Changing Dynamics of Japanese Policy Formation, in: Journal of Japanese Studies, 13 (1987) 2, S. 271–306.

⁸⁾ Vgl. Pempel (Anm. 7), S. 286.

⁹⁾ M. Pohl, Die politische Kultur Japans, in: C. v. Barlowen/K. Wehrhahn-Mees (Hrsg.), Japan und der Westen, Bd. 3, Frankfurt/M. 1986, S. 19–37.

¹⁰⁾ The Japan Economic Journal vom 23. Januar 1988.

bei Rindfleisch, Orangen und Reis in den Vordergrund gerückt. Alle drei Produkte sind Existenzgrundlage der politisch sehr einflußreichen Bauern: Die japanischen Rindfleischerzeuger werden über die Verbraucherpreise subventioniert (japanisches Rindfleisch aller Güteklassen ist horrend teuer), bei den Erzeugerpreisen für Reis garantiert der Staat ein überhöhtes Preisniveau im internationalen Vergleich, und den Orangen (= Mandarinen)-Bauern werden direkte Subventionen gezahlt, um den Existenzhalt ganzer Regionen (z. B. SW-Japan, Kagoshima) sicherzustellen. Allen drei Erzeugergruppen ist gemeinsam, daß es sich um Kleinbetriebe handelt, verglichen mit den Produktionsbedingungen in den USA.

Der politische Einfluß japanischer Bauern ist in der Tat erheblich: Zwar stützen sich die weitaus meisten LDP-Abgeordneten auf Spenden aus der Großindustrie, gewählt aber werden die meisten von ihnen in ländlichen oder halb-ländlichen Wahlkreisen. Eine bäuerliche Stimme wiegt drei oder vier städtische Stimmen auf; 80 Prozent aller LDP-Abgeordneten verdanken ihre Wahl mehr oder weniger ländlichen Wählern. Dabei ist die landwirtschaftliche Erwerbsbevölkerung seit Jahren rückläufig. Gegenwärtig gibt es nach Schätzungen des Landwirtschaftsministeriums circa 4,3 Mio. landwirtschaftliche Haushalte mit acht Mio. Landwirten; die meisten dieser Betriebe sind Zuerwerbs- oder Nebenerwerbsbetriebe von geringer Größe (circa 1,2 ha). Die Schaffung größerer Betriebseinheiten mit höherer Produktivität hätte einen Rückgang der bäuerlichen Bevölkerung und damit der konservativen Wähler zur Folge, das aber liegt natürlich nicht im Interesse der LDP. Bereits jetzt hat der Sprecher des „Parteiausschusses zur Förderung der Landwirtschaft“, dem fast alle konservativen Abgeordneten angehören, auf den stetigen Rückgang von Unterstützungen für die Landwirtschaft hingewiesen und vor einem der LDP drohenden Machtverlust gewarnt¹¹⁾. Die Bauern ihrerseits werten die Agrarmarkt-Liberalisierung schlicht als Verrat, und führende LDP-Politiker haben Widerstand geschworen, um ihre Wähler zu schützen¹²⁾.

¹¹⁾ The Japan Economic Journal vom 19. März 1988.

¹²⁾ Vgl. Pohl (Anm. 7), S. 99.

Die bilaterale Quotenregelung über Zitrusfrüchte und Rindfleisch lief am 31. März aus, ohne daß es vorher zu einer Einigung zwischen den Handelspartnern gekommen war; am 8. April erhob die USA Klage vor dem GATT, eine Anhörung ist für den Mai 1988 geplant. Zwei Lager haben sich in der japanischen Regierung gebildet: Eine Gruppe möchte die GATT-Entscheidung abwarten, die andere Gruppe drängt auf japanische Maßnahmen zur Marktöffnung vor der GATT-Verhandlung. Das zweite Lager argumentiert wie die amerikanische Seite: Statt die einheimischen Erzeuger über den Verbraucherpreis zu subventionieren, sollten direkte Subventionen gezahlt werden¹³⁾; das aber erscheint angesichts des knappen Staatshaushalts fast ausgeschlossen, es wird mit zusätzlichen Ausgaben von jährlich 100 Mrd. Yen gerechnet. Die Befürchtungen, daß es zu einer Entscheidung des GATT zugunsten der USA kommen könnte, sind groß: Japan müßte dann innerhalb von zwei Jahren seine Marktbeschränkungen bei Zitrusfrüchten und Rindfleisch abbauen, und zudem würden dann auch Staaten wie Australien ähnliche Forderungen erheben. Deshalb sei eine bilaterale Kompromißlösung vor der GATT-Sitzung entschieden besser.

Noch heikler ist die Öffnung des japanischen Reismarktes, schließlich besitzt Reis geradezu symbolischen Wert in Japan, und noch kein japanischer Regierungschef hat es gewagt, entschlossen die hohen Reispreissubventionen anzugehen. Die japanischen Bauernverbände befürchten nun, daß eine Liberalisierung der zehn vom GATT genannten Produkte letztlich auch zu einer erzwungenen Liberalisierung der Reisimporte führt. Japans Bauern haben energischen Widerstand angekündigt. Dabei erhalten sie aus den USA Beistand: Kürzlich sind sogar japanische Erzeuger aus den USA ihren japanischen Kollegen zu Hilfe gekommen — was von einem engen Zusammenhalt dieser Auslandsjapaner mit ihren japanischen „Landsleuten“ zeugt: Japanische Reiserzeuger aus Kalifornien haben vor einer Öffnung des japanischen Reismarktes gewarnt, weil angeblich die Lieferbedingungen amerikanischer Erzeuger „unstabil“ seien (Wassermangel, geschmackliche Unterschiede, Preisschwankungen)¹⁴⁾.

¹³⁾ The Japan Economic Journal vom 16. April 1988.

¹⁴⁾ The Japan Economic Journal vom 5. März 1988.

VII. Sturm auf eine wohlzementierte Festung? Das Monopol der japanischen Bauwirtschaft gerät in Gefahr

Im industriellen Bereich läßt sich der politische Einfluß der japanischen Bauern und ihrer Verbände am ehesten mit der Rolle der Bauwirtschaft vergleichen. Nicht zuletzt der legendäre Tanaka hatte seinen politischen Einfluß als Ministerpräsident und später — nach seinem „Sturz“ 1976 — als Königsmacher aller folgenden Kabinette auf seine Beziehungen zur Bauwirtschaft und zum Bauministerium gestützt. So geschützt wie der japanische Agrarmarkt ist auch der japanische Baumarkt: Kein ausländisches Bauunternehmen konnte bisher in nennenswertem Umfang an öffentlichen Bauvorhaben Japans mitwirken, ausländische Bewerber haben hier bisher keine Chance. Bei privaten Bauvorhaben ist der Markt ohnehin so stark reguliert, daß man von einer Aufhebung des freien Wettbewerbs der Anbieter sprechen kann.

Umgekehrt haben japanische Bauunternehmen in großem Umfang Aufträge im Ausland erhalten; extrem günstige Finanzierungsbedingungen, meist aus Entwicklungshilfefonds, sicherten japanischen Bewerbern besonders in Südostasien fast jede Ausschreibung, man denke z. B. an den Bau der singapurischen Schnellbahn oder die Errichtung großangelegter Infrastrukturanlagen in Thailand¹⁵⁾. Gleiches galt bisher auch für japanische Beteiligungen an amerikanischen Bauvorhaben; jetzt hat die US-Regierung mit massivem Druck auf die japanische Regierung begonnen, den Baumarkt Japans zu öffnen. Unerwarteter Warnschuß war die amerikanische Entscheidung, einen Zuschlag zum Bau eines U-Bahntunnels und einer Station in Washington an ein japanisches Konsortium, geführt von der riesigen Kajima Corp., zu widerrufen. Mit diesem Signal will die US-Regierung die Beteiligung amerikanischer Unternehmen an sechs Großprojekten der öffentlichen Hände Japans erreichen: dem neuen Kansai International Airport (Osaka), dem neuen Flugplatz von Hiroshima, dem Ausbau des alten Tokyoter Flughafens Haneda (hier geht es um das Terminal-Gebäude, ein Sektor, auf dem US-Firmen mehr Erfahrung als japanische Unternehmen haben), einer neuen Großbrücke zwischen der Insel Shikoku und Honshu, der Hafenrand-Bebauung in Yokohama, an Bauvorhaben in der Bucht von Tokyo und schließlich an einem Straßenbau-

Projekt in der Ise-Bucht¹⁶⁾. Die Spitzenverbände der japanischen Bauwirtschaft, alle mit besten Beziehungen zur japanischen Regierungspartei, haben bereits heftige Kritik an der amerikanischen Entscheidung geübt und die Befürchtung geäußert, daß bald auch japanische Firmen bei privaten Bauvorhaben in den USA ausgeschlossen werden könnten¹⁷⁾. Die japanische Bauwirtschaft sieht sich als „Sündenbock“ und fragt anklagend, warum „allein Japan seine Ausschreibungsregeln ändern soll, um amerikanischen Interessen zu entsprechen“¹⁸⁾.

In einer Zeit wachsender Bedeutung der Gebietskörperschaften gegenüber der Tokyoter Zentralregierung könnten Entscheidungen wie die Yokohamas, ausländische Unternehmen an städtischen Projekten (u. a. der Ausbau des Hafenrandgebietes sowie der Bau eines Kongreßzentrums) zu beteiligen, zu einer Entspannung der Lage beitragen — die japanische Regierung aber steht unter dem Druck der Baulobby.

Die bilateralen Gespräche brachen im März 1988 zusammen; die gegensätzlichen Positionen beleuchten den ganzen Einfluß der japanischen Baulobby: Während die japanische Seite betont, die Ausschreibungsverfahren seien grundsätzlich offen, verweisen die US-Unternehmen auf die üblichen Absprachen. Solche Absprachen ermöglichen extrem kurze Fristen zwischen Ausschreibung und Vergabe — und schließlich damit faktisch ausländische Mitbieter aus. Die japanische Argumentation ist wenig überzeugend. So werden amerikanische Firmen grundsätzlich von Beteiligung an den Arbeiten am Hanerda-Flughafen ausgeschlossen, weil dieser angeblich von privater Seite errichtet werde. Hier sieht die US-Regierung einen Grundsatzstreit. Regierungschef Takeshita kommt in größte Schwierigkeiten, weil er sich die Konfrontation mit der Bauwirtschaft des Landes nicht leisten kann: Zum einen hängen an Großprojekten zahllose Kleinunternehmen als Subkontraktoren, die traditionell von Konsortialführern großer Bauvorhaben stets einbezogen werden, weil sie Arbeitsplätze für unterqualifizierte Arbeiter sichern (und damit die Privilegien der „Großen“ schützen); zum anderen sind nach Schätzungen von Journalisten mehr als 80 Prozent der 425 LDP-Parlamentsabgeordneten

¹⁵⁾ M. Pohl, Japanische Wirtschaftsstrategien in der Asiatisch-pazifischen Region, in: W. Draguhn (Hrsg.), Die wirtschaftliche Position der Bundesrepublik Deutschland in ausgewählten Asiatisch-pazifischen Ländern, Hamburg 1987, S. 7–22.

¹⁶⁾ The Japan Economic Journal vom 19. März 1988.

¹⁷⁾ 95 Prozent aller Aufträge an jap. Unternehmen im Gesamtwert 350 Mrd. Yen entfielen auf diesen Sektor; The Japan Economic Journal vom 12. März 1988.

¹⁸⁾ The Japan Economic Journal vom 26. März 1988.

in beiden Häusern auf Spenden aus der Bauwirtschaft angewiesen. Im vergangenen Jahr war dieser Wirtschaftszweig mit 340,5 Mrd. Yen für die Kassen der Regierungspartei hinter den Banken größter Spender der LDP. Japans Regierungschef steht vor einer fast unlösbaren Aufgabe¹⁹⁾. Andererseits könnte gerade Takeshita eine Lösung herbeiführen, da er ausgezeichnete Beziehungen zu dem Präsidenten der „Japan Federation of Construction Contractors Inc.“ (Verband der japanischen Bauunternehmen, GmbH) unterhält²⁰⁾. Eine vorläu-

¹⁹⁾ The Japan Economic Journal vom 19. März 1988.

²⁰⁾ The Japan Economic Journal vom 26. März 1988.

fige Lösung wurde schließlich auf der Ebene von Gesprächen zwischen diesem Spitzenverband und seinem amerikanischen Gegenstück ausgearbeitet. Die japanische²¹⁾ Seite hatte wieder einmal ein politisches Problem durch „Unternehmer-Diplomatie“ gelöst. Es bleibt offen, ob sich US-Unternehmen wirklich dauerhaft auf dem lukrativen japanischen Baumarkt (Volumen: 50 Billionen Yen!) einrichten können. Jedenfalls wurde ein heikles bilaterales Problem entschärft²²⁾, während der Streit um die Agrareinfuhren noch weitergeht.

²¹⁾ The Japan Economic Journal vom 2. April 1988.

²²⁾ The Japan Economic Journal vom 9. April 1988.

Der Technostaat plant seine Zukunft

Technologiepolitik in Japan

I. Einführung

Innovation und technologische Erneuerung sind eigentlich keine „neuen“ Themen, das allgemeine politische Bewußtsein ihrer langfristigen Bedeutung für die Volkswirtschaften aber ist heute zweifellos eine Neuerscheinung. Die technischen sowie die parallel dazu entstandenen sozialen Veränderungen sind endgültig als die wichtigsten Quellen wirtschaftlicher Dynamik, zwangsläufig jedoch gleichzeitig als Veränderungen, die Instabilität mit sich bringen, erkannt worden. Die Voraussetzung für Konkurrenzfähigkeit ist das technische Know-how, und das nicht nur für einzelne Betriebe, sondern immer mehr auch für ganze Länder. Dabei besteht kein Zweifel, daß Japan das Industrieland ist, das in den letzten 30 Jahren bei der Beschleunigung der technischen Innovationsrate am erfolgreichsten war. Zahlreiche Indikatoren können diese Leitposition bestätigen¹⁾.

Welche sind die Institutionen und Erfahrungen, die für Japans Dynamik ausschlaggebend waren und es auch weiter sind? Das Wachstum der Produktivität und die parallel dazu vorhandene Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens basieren grundsätzlich auf einem Prozeß der technologischen Erneuerung. Auch neue Produkte, neue Methoden der Produktion, der Distribution und des Marketing gehören zu dieser Kategorie. Das Netzwerk der Institutionen im öffentlichen und privaten Sektor, deren Aktivitäten und Wechselwirkungen neue Technologien einführen, importieren, verändern und auch verbreiten, könnte als ein „nationales System der Innovation“ beschrieben werden. Nachfolgend wird versucht, die japanische Technologiepolitik als Teil dieses nationalen Innovationssystems in Ansätzen zu beschreiben.

Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) der industrialisiertesten OECD-Staaten liegen in ihrem relativen Verhältnis zum Bruttosozialprodukt (BSP) ziemlich eng beieinander und verleiten zu einer allzu numerischen Bewertung der staat-

lichen Technologiepolitik. Diese Bewertung kann zu Trugschlüssen führen. Denn die wichtigsten Faktoren sind die Mechanismen der Verbreitung und Aufnahme technologischer Erneuerungen und nicht etwa die Forschungs- und Entwicklungsetats der Staaten oder Firmen. Zahlen lassen sich allerdings einfacher vergleichen, und die Stelle hinter dem Komma gibt so manchem Technologieverwalter das Gefühl, eine faß- und vergleichbare Technologiepolitik zu verfolgen. Auch sind die technologischen Schwerpunkte der Industrieländer nicht allzu breit gestreut: Alle legen großen Wert auf neue Werkstoffe, Mikroelektronik, Raumfahrt, Kommunikation usw. Die Verbreitung innovationsgeladener technischer Erneuerungen in der jeweiligen Wirtschaftswelt ist im Endeffekt jedoch mehr vom Ideenreichtum, von der Dynamik und von den Zukunftserwartungen abhängig als von technischen Details. Die Unternehmer sollten einen solchen Pfad der Innovation eigentlich freiwillig beschreiten und nicht durch staatliche Subventionen dazu gezwungen werden. Erfolgreiche Technologiepolitik bedeutet paradoxerweise vielleicht eher, eine verstärkte soziologische Kommunikation über Technologie auszulösen, als die Forschung und Entwicklung selbst zu fördern. In diesem Zusammenhang ist ein Vergleich zwischen bundesdeutschen und japanischen Medien frappierend: Japan kommuniziert über seine technologische Zukunft und ihre Möglichkeiten sehr intensiv und befindet sich in bezug auf diese Problematik in einer Art permanentem Gärungszustand.

Japans Technologiepolitik war und ist allerdings keine monolithische Konstante, sondern hat auch wichtige Veränderungen durchgemacht. Bereits als die Japaner sich lediglich ein beschleunigtes Einholmanöver der USA und europäischer Industrieländer in bestimmten Bereichen zum Ziel gesetzt hatten, war ihre Technologie- bzw. Industriepolitik sehr erfolgreich. Aus den damals angewandten Methoden vorschnell die „Von-Japan-lernen“-Folgerung zu ziehen, wäre jedoch ein Irrtum. Diese Lektionen könnten vielleicht für ein Schwellenland wie Korea von praktischem Nutzen sein, den Entscheidungsträgern in entwickelten Industrieländern bie-

¹⁾ H. Grupp/O. Hofmeyer, A Technometric Model for the Assessment of Technological Standards and their Application to selected Technology-Intensive Products, in: Technological Forecasting and Social Change, 30 (1986), S. 123–137.

ten sie kaum brauchbare Modelle. Japans technologisches Niveau ist heute dem der Weltspitzengruppe ebenbürtig, und das Land ist daher mit ähnlichen Herausforderungen wie die USA und die europäischen Länder konfrontiert. Dementspre-

chend ist die wichtigste Frage eigentlich nicht mehr historisch, sondern taktisch formulierbar: Welches sind heute in Japan die wichtigsten politischen Instrumente, um zukünftige Technologien zu fördern?

II. Historischer Rückblick

Es mag befremdlich klingen, doch im historischen Rückblick kann durchaus behauptet werden, daß Japan zu den ersten Ländern gehörte, die eine ausgesprochen breitangelegte „Technologie-Politik“ in der Praxis verwirklicht haben. Als 1853 die amerikanischen Kanonen der Flotte von Kommodore Perry das Land gewaltsam, aber nach den herrschenden imperialistischen Vorstellungen ausgesprochen gerecht, für den Welthandel eröffneten, versetzte dies Japan einen Schock. Trotz eines hohen Alphabetisierungsgrades der Bevölkerung (höher als in den damaligen europäischen Staaten) und einer raffinierten Handwerkstradition, von der kulturellen Vielfalt ganz zu schweigen, war das Land technologisch unterlegen und mußte sich dem Willen der Fremdmacht fügen.

Japan war dabei keineswegs eine Ausnahme — zahlreiche asiatische, afrikanische oder südamerikanische Länder sind nicht etwa mit der Kultur, sondern zuerst mit der militärischen Spitze westlicher Technologien konfrontiert worden. Außergewöhnlich war jedoch die japanische Reaktion auf die erlittene „waffentechnologische“ Demütigung: Statt gegen diese neuen Technologien, die ja die Sozialordnung hätten verändern können, Widerstand zu leisten, befahlen die seinerzeit in Japan führenden Klassen, sozusagen „von oben“, deren programmatische Aufnahme. Historiker könnten argumentieren, daß die Eröffnung Japans zu einem Zeitpunkt kam, in dem das Shogunat zwangsläufig fallen und durch ein neues, progressives System ersetzt werden mußte. Das mag stimmen. Dennoch ist diese institutionalisierte vertikale Modernisierung eines Landes durch Assimilation fremder Technologien bei gleichzeitiger Erhaltung des Sozialgewebes weitgehend einmalig geblieben.

Nach der Meiji-Restauration 1867 versuchte Japan, vom Westen nicht nur militärische Technologien, sondern gezieltes Know-how auf breiter Ebene zu übernehmen. Das programmatische Erlernen neuer Techniken ebenso wie die Aneignung von Kenntnissen im gesamten Wissenschaftsbereich vollzog sich in zwei Generationen. Bereits 1905, in der Schlacht von Tsushima, gelang es der japanischen Flotte, mit modernen Waffen die zaristische Seeherrschaft im Pazifik zu brechen. Das darauffol-

gende Zeitalter des japanischen Imperialismus basierte auf dem industriellen und technischen Vorsprung des Landes gegenüber seinen Nachbarn, die entsprechend unterdrückt wurden. Diese Periode fand ihren Abschluß in der bitteren Niederlage, die den Zweiten Weltkrieg beendete.

Es war dies nicht nur eine materielle, sondern auch eine technologische Niederlage, vor allem in Gestalt der vom Gegner entwickelten und erstmals auf Japan abgeworfenen Atombomben. Der oft zitierte, von enormer Opferbereitschaft geprägte „Geist Japans“ war nicht in der Lage, der materiellen und technologischen Macht des Feindes standzuhalten.

Der Wiederaufbau nach dem Krieg (einer Zeit, in der nur 15 Prozent der industriellen Infrastruktur noch arbeitsfähig war) war zwar schwierig, erfolgte aber in der alten zentralistischen Tradition. Im Gegensatz zu Deutschland wurde in Japan dieser Zentralismus von der Siegermacht USA nicht gebrochen. Die Ministerien konnten langfristige Pläne entwerfen und in der autoritären Tradition in der Industrie- und Technologiepolitik immer stärker die Richtung angeben. Eine Richtung, die sich mittel- und langfristig offensichtlich als richtig erwiesen hat. Japans heutiger Wohlstand ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen.

Als im 18. Jahrhundert die erste industrielle Revolution in Großbritannien stattfand, verschaffte sich das Land einen beachtenswerten technologischen Vorsprung. Dieser war nicht nur mit einem rasanten Wachstum von Entdeckungen und wissenschaftlichen Aktivitäten verbunden, er ging auch mit neuen Methoden einher, um Produktion und Investition miteinander zu verbinden, ebenso wie präzedenzlose Methoden die Erfindungen mit unternehmerischen Anstrengungen verbunden. Als das Deutsche Reich und die Vereinigten Staaten Großbritannien einholten, basierte ihr Erfolg auch auf den institutionellen Veränderungen des nationalen Innovationssystems. Es wurden neue Ausbildungssysteme für Ingenieure und Wissenschaftler eingeführt, und Forschung und Entwicklung nahmen in den Unternehmen eine wichtige Position ein.

III. Japanische Innovationssysteme

Dieser historische Vorspann soll gewissermaßen als Brücke dienen zu dem, was allem Anschein nach heute in Japan stattfindet: Zwischen Japan und der Welt entsteht eine technologische Lücke. Diese Lücke besteht nicht in der relativ besseren Qualität und Konkurrenzfähigkeit einzelner japanischer Produkte oder gar in der Skala von Forschungs- und Entwicklungsausgaben, sondern in den langfristigen Veränderungen der soziologischen und institutionellen Strukturen. Ein bloßer Vergleich der quantitativen Erfolge zwischen dem einen oder anderen Industrieland würde die wichtigere qualitative Bedeutung des japanischen nationalen Systems der technologischen Innovation vernachlässigen. Die wichtigsten Richtlinien japanischer Technologiepolitik waren schon vor dem Ersten Weltkrieg offensichtlich:

- Die japanische Zentralregierung war eine beachtliche Triebkraft für die Modernisierung der Wirtschaft.
- Identifizierung von Ausbildung und Schulung als Schlüsselemente für die Modernisierung.
- Erhebliche Anstrengungen, um die besten Technologien aus dem Ausland zu importieren und, wenn möglich, sie zu verbessern.
- Enge Kooperation zwischen Regierung und großen Industriekonzernen.

Alle Studien über die japanische Industrialisierung betonen diese vier Aspekte. Vor dem Zweiten Weltkrieg wurde diese Politik kaum für Handelsprodukte angewandt: Die Prioritäten des japanischen Militarismus waren Stahl, Schiffbau, Flugzeug- und Waffenindustrien. In diesen Bereichen wurde, wenn auch zu sehr hohen Kosten, eine eigene japanische Technologie entwickelt²⁾. Nach dem Zweiten Weltkrieg verdichteten sich diese Tendenzen und konzentrierten sich auf Handelsobjekte; sie wurden von gesellschaftlichen Veränderungen begleitet, die ihre Wirkung noch verstärkten. Die folgenden Abschnitte sollen die wichtigsten Beiträge von Regierung und privater Hand darstellen, die das japanische nationale Innovationssystem in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zum effektivsten machten. Es wird versucht, diese Mechanismen nicht tabellarisch zu ordnen, sondern die spezifischen Eigenschaften des japanischen Innovationssystems zu betonen.

²⁾ I. Yamauchi, Long Range R & D [Research & Development], in: C. Freeman (ed.), Design, Innovation and Long Cycles in Economic Development, London 1986, S. 169–185.

1. Das „berühmte“ MITI

Das Ministry of International Trade and Industry (MITI) wurde für manche amerikanischen Kritiker zum Symbol für die „Unfairness“ der japanischen Wirtschaftskonkurrenz. Das mit dem Prädikat „notorius“ (berühmt) versehene MITI soll dieser Interpretation zufolge als die eigentliche graue Eminenz hinter dem industriellen Erfolg Japans stehen. Diese extrem vereinfachte Darstellung des MITI ignoriert, neben anderen Faktoren, den sehr wichtigen Beitrag japanischer Unternehmen, die ihr Schicksal selbst lenkten. Zweifelsohne lieferten jedoch die Beamten des MITI dazu Visionen einer technologischen Zukunft. Sie machten aus Japan den Technostaat, der er heute ist und immer stärker wird. Die eigentliche ökonomische Funktion dieses Ministeriums wurde von einem hohen Beamten des MITI wie folgt dargestellt:

„Die eigentliche Grundphilosophie hinter der Industriepolitik Japans ist das Prinzip der freien Konkurrenz auf dem Markt. Unsere Hauptaufgabe ist es, Maßnahmen auszudenken, um den Ideenreichtum und die Vitalität von privaten Individuen und Firmen durch eine maximale Effizienz des Marktmechanismus zu nutzen. Es gibt jedoch auch Probleme, die von den einzelnen Firmen oder dem Marktmechanismus nicht gelöst werden können. Eines dieser Probleme ist das der öffentlichen Güter und Dienstleistungen, wie zum Beispiel sozialem Kapital und industrieller Infrastruktur. Das Angebot dieser Elemente kann nicht durch den Marktmechanismus entstehen. Das zweite Problem ist die Umweltverschmutzung und die Notwendigkeit, eine harmonische Beziehung zu anderen Ländern zu unterhalten. Diese Art von Problem kann, um das Marktgerüst zu festigen, sogar zu einer ganz neuen Politikformulierung zwingen. Ein drittes Problem ist, langfristig gesehen, die Bewerksstellung einer optimalen Ressourcenverteilung – auch das ist durch den Marktmechanismus nicht möglich. In diesem Bereich kann und sollte die Industriepolitik eine wichtige Rolle spielen.“³⁾

Der letzte Punkt in dieser klaren Selbstdarstellung des MITI ist für die Technologiepolitik Japans von großer Tragweite. Die leitende Hand des MITI hat einen beachtlichen Einfluß auf die langfristigen strukturellen Veränderungen der japanischen Wirtschaft. Diese Richtlinien wurden aufgrund von Schätzungen über die Entwicklung von technologischen Neuerungen und ihre relative Bedeutung ei-

³⁾ S. Fukukawa, Features of the Industrial Policy of Japan, Vortrag vor dem Club Franco-Japonaise, 1982.

ner Technologie gegenüber einer anderen bestimmt.

Die klassische ökonomische Theorie, wonach Japan seine niedrige Lohnstruktur für den Ausbau von arbeitsintensiven Industrien, wie zum Beispiel der Textilindustrie ausnützen sollte, wurde von den MITI-Beamten nach dem Krieg nicht akzeptiert. Im Gegenteil, die Ingenieure befürworteten eine erhöhte Effizienz und Innovation in der Produktion. Sie dachten in dynamischen Kategorien: Ihre politischen Blaupausen waren so gestaltet, um den Start in eine neue Ökonomie zu ermöglichen, anstatt einfach den besten Nutzen aus den vorhandenen Ressourcen zu ziehen⁴⁾.

„Seit dieser Zeit sehen die MITI-Beamten die Promotion der entwickeltsten Technologien für den größten potentiellen Weltmarkt als ihre Schlüssel-funktion an. Das MITI war in dieser Hinsicht schon früher als die Wirtschaftsministerien in Nordamerika oder Europa, die sich zumindest in den siebziger und achtziger Jahren für langfristige Technologiepolitik nicht verantwortlich fühlten, anders strukturiert und wurde von ganz anderen Vorstellungen der komparativen Kosten geleitet.“⁵⁾

Obwohl die Verantwortung des MITI für die Förderung fortschrittlicher Technologien seit Ende des Zweiten Weltkrieges akzeptiert wurde, hat sich die Bereitschaft, für diese Verantwortung auch gerade zu stehen, verändert. Im Ausland ist dadurch oft Unklarheit über die Rolle des MITI (und der japanischen Regierung) bei der Förderung technologischer Innovation entstanden. Eine japanische Studie⁶⁾ trennt zwischen fünf verschiedenen Perioden: Wiederaufbau (1945–1959), schnelle Wachstumsperiode (1960–1969), Periode der qualitativen Konsolidierung (1970–1979) und seit 1980 eine neue Periode der Kenntnis der intensiven Wirtschaft.

Die starke Förderung der Schwerindustrie in den sechziger Jahren wurde schon 1971 gebremst und eine „Umlenkung in die Kenntnis intensiver industrieller Struktur“ zur Schonung der Umwelt befürwortet. Nur zwei Jahre später bestätigte die Ölkrise die Blaupause des MITI und traf Japan eben wegen der schon vorhandenen Abkehr von den Schornsteinindustrien nicht so hart.

⁴⁾ G. C. Allen, *Industry Policy and Innovation in Japan*, in: C. Carter (ed.), *Industrial Policy and Innovation*, London 1981, S. 68–87.

⁵⁾ C. Freeman, *Technology Policy and Economic Performance: Lessons from Japan*, London–New York 1987.

⁶⁾ K. Koshiro, *Japans Industrial Policy for New Technologies*, Center for International Trade Studies, Yokohama National University, Yokohama 1985.

Die Rolle des MITI bei technologisch anspruchsvollen Industrien bestand bis Anfang der siebziger Jahre in einer Identifizierung von zukunftssträchtigen Industrien, Ausarbeitung von finanziellen und technischen Hilfen und der Sicherung eines konkurrierenden Oligopols der japanischen Industrien in dieser Branche. In dieser Periode wurde in Japan praktisch keine ausländische Konkurrenz mittels tarifärer oder anderer Restriktionen zugelassen. Der japanische Konsument hat die hohen Preise in dieser Lernperiode immer bezahlt, gleichzeitig wurde jedoch vom MITI Druck ausgeübt, um die Produktionskosten zu verringern und dadurch internationale Konkurrenzfähigkeit zu erhalten. Als dieser Punkt erreicht wurde, waren Qualität, Preis und (zum Erschrecken der weltweiten Konkurrenz) auch Produktionsmenge einer globalen Marktkonkurrenz durchaus gewachsen.

Eines der wichtigsten Instrumente der Technologiepolitik des MITI waren und sind der Aufbau von Forschungsgemeinschaften in technologischen, als zukunftssträchtig eingestuften Bereichen. Daß Spitzenfirmen, die eigentlich Konkurrenten sind, sich zur Entwicklungsforschung zusammenschließen, ist für andere Industrieländer heute noch eine merkwürdige Vorstellung. Der individualistische Westen kann in Friedenszeiten nur mühsam solche Forschungsgemeinschaften bilden. Auch auf seiten der japanischen Firmen sind solche MITI-Vorschläge nicht immer willkommen. Um jedoch auch nur den Hauch des Verdachts, „für Japans Zukunft etwas nicht zu leisten“, zu vermeiden, beteiligen sich die Unternehmen fast immer an den Vorhaben. Auf diese Art wurde eine wichtige technologische Infrastruktur in Bereichen wie EDV, Mikroelektronik und Automatisierung geschaffen. Forschungsgemeinschaften wie das „Fünfte-Computer-Generations-Programm“ oder neuerdings die „Forschungsgemeinschaft für Supraleitfähigkeit“ werden vom MITI, wenn nicht direkt, so doch indirekt aufgebaut. In letzterer sind sogar ausländische Unternehmen willkommen — ein neues Zeichen der Internationalisierung. Die Rolle des MITI erstreckt sich nicht nur auf die Funktion als Hebamme bei der Geburt neuer Industrien, sondern auch als amtlicher Sterbehelfer für Industrien, die innerhalb der vom MITI festgestellten Strukturveränderungen in Japan keine Zukunft mehr haben. Es ist schwerer, Unternehmen zur Kontraktion zu bewegen als ihnen zur Expansion zu verhelfen, aber volkswirtschaftlich und soziologisch ist es einfacher, dies in geregelter Weise, das heißt ohne Pleiten und Massenentlassungen zu tun. MITI kann sich auch irren: Ein Teil dieser heute sterbenden Industrien war vor 20 Jahren als Sieger ausgewählt worden, die Öl-

krise jedoch hat alle Extrapolationen zunichte gemacht⁷⁾.

2. Informationstechnologie

Seit Anfang der siebziger Jahre lag der Schwerpunkt der japanischen Technologiepolitik in der Förderung der Entwicklung einer sogenannten Informationsindustrie. Diese Technologien wurden von den Planern der Regierung als die strategischen Industrien für Japan identifiziert. Zu dem Gesamtprogramm zählen Computer, mikroelektronische Komponenten, Software und seit Anfang der achtziger Jahre auch die Kommunikationsmedien. Der Aufbau der japanischen Computerindustrie bedeutete für die Regierung nicht nur harte Arbeit, sondern auch große Subventionen. Dennoch war Japan, im Gegensatz zu vielen europäischen Ländern, in denen die heimische Computerindustrie ebenfalls mit großen Staatshilfen gefördert wurde, erfolgreich. Die Regierung kaufte für Universitäten und staatliche Laboratorien nur japanische Computer, auch wenn diese nicht die geeignetsten waren. 1961 wurde die JECC (Japan Electronic Computer Corporation) kreiert, die japanische Computer der sieben heimischen Hersteller kaufte, um sie auf dem Markt in Konkurrenz zu IBM zu leasen. In den ersten zehn Jahren kaufte JECC immerhin japanische Computer im Wert von mehr als sieben Mrd. US-Dollar. Diese Politik ergänzte die eigentliche Triebkraft der japanischen Computerhersteller, so daß 1977 die letzten Subventionen und auch Schutzwälle abgebaut werden konnten. Von allen Industrieländern ist Japan das einzige, in dem IBM weniger als 50 Prozent des Marktes beherrscht (27 Prozent)⁸⁾.

Die enorme Wichtigkeit von Halbleitern als Schlüsselkomponenten nicht nur für Computer, sondern auch für zahlreiche andere Produkte, wurde von der Regierung erkannt. Hier erfolgte der schon klassische Aufbau einer Forschungsgemeinschaft unter der Aegide des MITI: 1976 wurde das VLSI (Very Large Scale Integrated Circuit)-Projekt gestartet, dessen Ziel es war, einen Megabitspeicher in einen DRAM-Chip zu integrieren. Zur Forschungsarbeit aufgefordert wurden Fujitsu, Hitachi, Mitsubishi, NEC und Toshiba, dieselben Firmen, die 1970 eine Vorstufe dieser Entwicklung durchgemacht hatten. Hundert Forscher aus diesen Firmen und dem MITI Electrotechnical Laboratory arbeiteten in dem gemeinsamen Forschungsinstitut.

⁷⁾ H. Patrick, *Japans High Technology Industries*, Tokyo 1986.

⁸⁾ K. Imai, *Japan's High Technology Industries*, in: H. Patrick (ed.), *Japan's Industrial Policy for High Technology Industry*, Washington 1986.

Circa 74 Mrd. Yen wurden ausgegeben (rund 40 Prozent davon staatlich); als 1979 die Ziele erreicht waren, wurde das Projekt beendet. Der zeitliche Vorteil, aber auch der Lernvorteil, den dieses Entwicklungsvorhaben der japanischen Technologieforschung brachte, können gar nicht stark genug betont werden⁹⁾. Sogar Siemens, für die Entwicklung des 1-Megabit-DRAM-Chips vom Bundesministerium für Forschung und Technologie (BMFT) stark gefördert, hat im Endeffekt Toshiba diese Technologie vor zwei Jahren abgekauft.

Obwohl die japanischen Regierungshilfen finanziell für die Hochtechnologieindustrie eher kleinere Subventionen blieben, ist das allgemeine Interesse und die Beteiligung der Regierung an diesen Projekten sehr groß. Die Informationsindustrie kann als der bisher größte Erfolg der Technologiepolitik des MITI angesehen werden. Auch darf die Öffentlichkeitsarbeit, die solche „Überzeugungsprozesse“ begleitet, nicht ignoriert werden. MITI betont, daß seine Technologiepolitik grundsätzlich „sanft“ sei, da sie positive Rahmenbedingungen erzeuge, die dann von den Unternehmen freiwillig verfolgt würden.

Das hier kurz dargestellte Verfahren beinhaltet einen enormen Zeit- und Organisationsaufwand¹⁰⁾. Zuerst muß Klarheit über ein Zukunftsszenario geschaffen werden, für das viele Experten befragt, detaillierte Szenarien für das weitere Vorgehen durchdacht und Kontakte zu den interessierten Unternehmen aufgebaut werden müssen. Im Idealfall ist die ursprünglich von der Regierung aufgebrachte Hilfe nur als erster Anstoß gedacht: Die erreichten Zwischenerfolge bei der gemeinsamen Forschung überzeugen die Unternehmen und spornen sie zu noch mehr Investitionen an. Besonders wichtig im Bereich der Mikroelektronik war, daß mehrere gleichrangige Konzerne kooperierten bzw. stark konkurrierten — in Deutschland wäre dies undenkbar.

3. Der umgekehrte Maschinenbau

Technologiepolitik könnte, genau wie die Ökonomie, in eine Mikro- sowie eine Makrotechnologiepolitik getrennt werden. Die Auswertung von Prognosen, Analysen von Entwicklungen, Förderung von neuen Methoden von seiten der Regierung gehören sicherlich zum Makrobereich. Dem Mikrobe-

⁹⁾ G. Gregory, *Japanese Electronics Technology: Enterprise and innovation*, Tokyo 1985.

¹⁰⁾ H. P. Renkel, *Technologietransfer-Management in Japan*, Bergisch-Gladbach—Köln 1985.

reich muß jedoch eine japanische Eigenschaft, der „umgekehrte Maschinenbau“¹¹⁾ zugeordnet werden. Das ursprüngliche Ziel des „umgekehrten Maschinenbaus“ in Japan lag in den Aufnahme- und Verbesserungsmethoden, die verwendet wurden, um die importierten Technologien anzuwenden. Grundsätzlich versucht man, nach genauer Studie eines fertigen ausländischen Produktes, dieses ohne ursprüngliche Pläne oder Blaupausen herzustellen. Die sehr breite Anwendung des „umgekehrten Maschinenbaus“, das heißt, den Produktionsprozeß nach dem Produkt zu entwickeln, hat weitreichende Konsequenzen für die japanischen Innovationssysteme gehabt.

1. Japanische Ingenieure und Industriearbeiter haben sich angewöhnt, die gesamte Herstellung als einheitliches System zu betrachten und dementsprechend Produkt- und Produktionsprozeßentwicklung als integrierte Einheit zu sehen. Die Fähigkeit, das ganze Produktionssystem neu zu gestalten, wurde für viele japanische Industrien zur Quelle des Konkurrenzvorteils (Schiffbau, Kfz oder Konsumelektronik). Um Qualität und Produktivität zu steigern, machten die japanischen Unternehmen weniger radikale Veränderungen als vielmehr viele kleine Verbesserungen.

2. Japanische Ingenieure und Unternehmer machen es sich zunehmend zur Routine, Fabriken auch als Laboratorien zu verwenden. Die Arbeit der Forschungs- und Entwicklungsgruppe ist eng mit der der Produktionsingenieure verbunden, zum Teil kaum von dieser zu unterscheiden. Das ganze Unternehmen wird in diese Lernprozesse einbezogen und der sowieso schon starke horizontale Informationsfluß dadurch weiter verstärkt.

3. Der umgekehrte Maschinenbau zwang in der Automobil- und Maschinenbauindustrie zu einer sehr engen Zusammenarbeit mit den Lieferanten.

Die meisten Studien über Innovationsmanagement in Westeuropa und den USA zeigen, daß der häufigste Grund für die Erfolglosigkeit in mangelhafter Kooperation zwischen Forschung, Entwicklung, Produktion, Management und Marketing liegt. Vor diesem Hintergrund zeigt der integrative Effekt des „umgekehrten Maschinenbaus“ in allen diesen Stufen den beachtlichen Vorteil für japanische Unternehmen.

4. Ausbildung und Schulung

Die Verwirklichung von Konzepten wie das der „Fabrik als Laboratorium“ ist eng mit gesellschaftlichen Veränderungen verknüpft. Eine wichtige

¹¹⁾ S. Tamura, Reverse Engineering as Characteristic of Japanese Industrial R & D Activities, International Symposium on Japanese Technology, Saitama University 1986.

Säule war ein breit angelegtes und sehr anspruchsvolles Ausbildungssystem, aber auch eine Entwicklung, die tätigkeitsbedingte soziale Unterschiede in den Fabriken auflöste: Der Angestellte wurde zum Arbeiter und umgekehrt. Das japanische Ausbildungssystem geht zumindest unter zwei wichtigen Aspekten weiter als das in Deutschland:

– Eine, relativ gesehen, größere Anzahl von jungen Leuten genießt eine höhere Ausbildung, insbesondere in Wissenschafts- und Ingenieurkarrieren.

– Ausmaß und Tiefe der Ausbildung in den Betrieben wird, ungeachtet des steigenden Ausbildungsniveaus der Graduierten, weiter ausgebaut. Der generell hohe Ausbildungsgrad der Bevölkerung dient einer breiten Akzeptanz von technologischen Innovationen.

5. Technologische Voraussagen

Japan hat seit dem Zweiten Weltkrieg seine Investitionen in Forschung und Entwicklung schneller erhöht als jedes andere OECD-Land. Der „Output“ der japanischen Wissenschaft, Technologie und Wirtschaft zeigt, daß die investierten Ressourcen mit mehr Effizienz verwendet wurden als in anderen Ländern. Dabei könnte argumentiert werden, daß das nationale System von Innovation in Japan institutionell, unternehmerisch und gesellschaftlich in diese technologische Richtung weist.

Zweifelsohne ist eine sehr wichtige Eigenschaft dieser technologischen Systeme die rechtzeitige (und korrekte!) Identifizierung der Schlüsselbereiche, die als zukunftsträchtig gelten. Bei falschen Zuordnungen von Zukunftsbereichen könnten automatisch riesige Fehlinvestitionen und Ressourcenmißbrauch entstehen. Es ist klar, daß ein wesentlicher Bereich der japanischen Technologiepolitik-Planung die vernünftige Voraussage von bedeutsamen Entwicklungstendenzen ist, und zwar nicht nur technologisch, sondern auch wirtschaftlich und sogar gesellschaftlich. Zukunftsprognosen sind wichtiger Arbeitsstoff für ministerielle Technokraten und Unternehmensplaner.

In Japan wird sehr viel Energie darauf verwendet, Zukunftsmodelle in vielen möglichen Varianten durchzurechnen. Prognosen darüber, wie das Land, die Präfekturen oder die Firmen in zehn oder mehr Jahren aussehen könnten, werden in die heutige Planung durchaus ernsthaft einbezogen. Seit 1969 führt das Wissenschafts- und Technologieamt umfangreiche Befragungen von Wissenschaftlern über die Erwartungen in den nächsten 30 Jahren durch. Die Auswertung dieser Umfragen dient nicht nur als Grundlage für die Technologiepolitik der Regierung, sondern gleichzeitig auch als Orientierungshilfe für die Industrie.

6. Technologische Prognosen: Im Jahr 2014 — Künstliches Auge für Blinde

Im Auftrag des japanischen Amtes für Wissenschaft und Technologie ist im Herbst 1987 die vierte Expertenumfrage durchgeführt worden mit dem Ziel, für die kommenden Jahre fundierte Prognosen über die wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen im Lande zu erstellen. Der seit 1971 alle fünf Jahre vorgelegte Fragenkatalog ist weltweit der umfangreichste, dessen Ergebnisse der Regierung

und Industrie als Rückkopplungsinformation dienen. Für die jüngste Erhebung sind zwei Jahre lang die Meinungen von 3 000 Experten in 1 071 Bereichen gesammelt worden.

Daß die nachfolgende Auswahl der wichtigsten Voraussagen keineswegs als bloße Science-fiction-Spekulation abgewertet werden sollte, beweisen die Prognosen der ersten Umfrage aus dem Jahre 1971: heute sind sie zu 70 Prozent bereits eingetroffen.

Ein Blick über den Zeit-Horizont

1993 * Überschreibbarer optischer Speicher wird vermarktet.

1994 * Supraleitfähiges Material mit Temperatur von flüssigem Stickstoff (77K) wird kommerziell hergestellt.

1996 * Maschinen können miteinander kommunizieren.
* Erfindungen für geschützte Computer vollendet.

1997 * Ein Heilmittel für AIDS gefunden.
* Maschine für Übersetzungen vom Englischen ins Japanische erfährt breite Anwendung in Büros.
* Organtransplantationen wie in den USA.

1998 * Ultra LSI (100+Megabit) Computer-Memory-Kapazität wird entwickelt.

1999 * Roboterschwester sorgen für Bettlägerige und Alte.
* Dauerhafte künstliche Zahnwurzeln werden implantiert.

2000 * Supercomputer, die 10 Mrd. Rechnungen pro Sekunde durchführen können, werden eingeführt.

2001 * Supraleitender Linearmotor-Zug mit einer Höchstgeschwindigkeit von 500 km/Std. in Betrieb gesetzt.
* Elektronische Zeitungen dominieren auf dem Markt.

2002 * Maßnahmen werden entwickelt, um das Ausbreiten von Krebs unter den Zellen zu verhindern.
* Durch Stimme in Gang zu setzende Schreibmaschinen in Gebrauch.
* Ein Mittel zur Appetitkontrolle wird vermarktet.

2003 * Künstliches Ohr wird konstruiert.
* Anti-Virus-Medikamente allgemein in Gebrauch.

2004 * Raumfahrzeug beginnt Geschäftsbetrieb.
* Erfolgreiche Vorhersage von Vulkanausbrüchen mehrere Tage im voraus.

2005 * Wachstum von Krebs innerhalb der Zellen nun rückgängig zu machen.

2006 * Erfindung von künstlichen Organen, die menschliche anatomische Elemente verwenden.
* Wirksame Medikamente gegen Arteriosklerose werden patentiert.

2007 * Erdbeben der Stärke 7.0 auf der Richterskala können mehrere Tage vorhergesagt werden.
* Überschallflugzeug überquert den Pazifik in 2 Stunden.

2008 * Raumfahrt-Tourismus wird Wirklichkeit.

2009 * Der Mechanismus des Krebswachstums wird aufgeklärt.

2010 * Wasser-Kraftstoff-Auto entwickelt.

2011 * Vorbeugemaßnahmen gegen Altersschwachsinn verfügbar.
* Heilmittel gegen Diabetes entdeckt.

2012 * Der Mechanismus des Erinnerungsvermögens wird verstanden.
* Der Mechanismus des Alterns wird verstanden.

2013 * Altersschwachsinn nun behandelbar.
* Schnelle Brüter-Reaktoren in Betrieb.

2014 * Künstliches Auge entwickelt.

2015 * Heilmittel gegen fast alle allergischen Erkrankungen entdeckt.
* Beziehungen zwischen Gehirnsignalen und Denkprozessen geklärt.

IV. Japans Beitrag zur Grundlagenforschung

In der Geschichte seiner industriellen Vergangenheit hat Japan bewiesen, daß der Ursprung eines bestimmten Ergebnisses aus Forschung und Entwicklung keineswegs von Bedeutung ist. Wichtig ist vielmehr, dessen Wachstumsbereich zu erkennen und bei der Umsetzung dieser Ideen in industrielle Produkte über einen langen Atem zu verfügen. Offensichtlich war und ist es für die japanische Industrie zum Teil wirtschaftlicher, das Grundlagenwissen aus dem Ausland zu beschaffen, als es selbst zu entwickeln. Allerdings dürfte das inzwischen verbreitete internationale Bewußtsein über die enorme Bedeutung von Forschungsergebnissen den in der Vergangenheit freizügigen Transfer von Technologie (vor allem aus den USA) einigermaßen bremsen.

Deshalb wird in japanischen Regierungskreisen versucht, Staat und Industrie zu höheren Anstrengungen im Bereich der Grundlagenforschung zu motivieren. So ist bereits das vom Amt für Wissenschaft und Technologie herausgegebene Weißbuch 1983 „Zum Aufbau einer neuen Technologie für das 21. Jahrhundert“ ein langes Plädoyer für mehr Grundlagenforschung. Es wird dort behauptet, Japan habe „noch nicht das Niveau anderer Industrieländer erreicht, um selbständig neue industrielle Technologien zu entwickeln“. Diese Fähigkeit, so das Weißbuch, ist stark von den breit angelegten Ergebnissen in der Grundlagenforschung abhängig, ein Bereich, in dem „der Beitrag Japans als Mitglied der internationalen Gemeinschaft klein ist“.

Die Firmen betreiben vornehmlich eine Forschung und Entwicklung, die sich schnell in Produkten (oder deren Verbesserung) niederschlägt. Dabei werden, sehr zum Nachteil für Europa und die USA, 95 Prozent der wissenschaftlichen und technischen Veröffentlichungen nur auf japanisch verfaßt. Denn zu Unrecht nehmen die meisten westlichen Forscher nach wie vor an, daß alles, was in einer für sie unverständlichen Sprache geschrieben ist, zwangsläufig unwichtig sein muß.

Das Ergebnis ist eine immer breiter werdende Informationsschere zugunsten Japans: Während japanische Wissenschaftler Zugang zu sämtlichen Informationen aus dem Ausland haben, profitieren Europäer und Amerikaner nur von einigen wenigen

Übersetzungen aus dem Japanischen. Akut wird dieser Informationsmangel bei der angewandten Technologie: In diesem Bereich sind die Japaner überhaupt nicht darauf erpicht, freiwillig Übersetzungen zu liefern.

Experten zufolge bereitet Japan eine neue technologische Innovationswelle vor, deren Ergebnisse auch für andere Industrieländer von Interesse sein werden. Diese Welle, so die Ansicht von Fumio Kodama von der Saitama-Universität, wird sich eher in der kreativen Kombination von bereits vorhandenen als in der Erfindung grundsätzlich neuer Technologien niederschlagen.

Zu der Reihe von Hinweisen, die diese Theorie unterstützen, gehört die Wortschöpfung „Mechatronics“: die technologische Fusion von integrierter Mikroelektronik und Präzisionsmechanik bei einem Produkt. Zahlreiche an „Mechatronics“ orientierte Produkte, wie beispielsweise Werkzeugmaschinen, Videorecorder oder Industrieroboter, sind bereits stark in der japanischen Produktionspalette repräsentiert. Kodama zufolge liegt die Stärke japanischer Unternehmen in der erfolgreichen Kooperation von verschiedenen, auf unterschiedlichen Gebieten spezialisierten Industrien, um ein innovatives Produkt zu entwickeln. Darüber hinaus, so Kodama weiter, investieren japanische Firmen in die Erforschung von Bereichen, die außerhalb der eigenen Produkte liegen, in der Hoffnung auf die nicht selten zustande gekommenen „Querbefruchtungen“¹²⁾.

Japan baut heute immer mehr auf Forschungskapazitäten: Staatliche und private Institutionen verfügen über bessere und modernere Ausrüstung und Finanzierung. Europäer und Amerikaner sind sich jedoch noch keineswegs hinreichend bewußt, daß es in Japan schon heute sowohl in technologischer als auch in wissenschaftlicher Hinsicht viel zu lernen gibt. Der technische und wissenschaftliche Austausch qualifizierter Wissenschaftler verläuft eindeutig zugunsten Japans. Nicht etwa, weil es an Stipendien fehlt, sondern weil es oft an europäischen oder US-Kandidaten mangelt. Naturwissenschaftler und Ingenieure, die der japanischen Sprache mächtig sind, gibt es in Europa (in den USA ändert sich dies bereits) sehr wenige. Dabei ist es jedoch höchste Zeit, Japans technologische Bedeutung realistisch wahrzunehmen und nicht weiter auf den historischen europäischen Lorbeeren auszuruhen.

¹²⁾ I. Botskor, Technostaat Japan — ein Testfall für den gesamten Globus?, Stuttgart—Wien 1986.

V. Der Schatten des Techno-Nationalismus

Die rasante Entwicklung Japans in wichtigen Bereichen der Forschung und Entwicklung hat das Bewußtsein der meisten Europäer noch nicht erreicht – noch spukt in zu vielen Köpfen das vereinfachende Urteil, daß Japaner „nur kopieren können“. In den USA hat sich das bereits geändert, denn Japans organisierte, großangelegte Forschungskampagnen und die oft damit verbundenen Erfolge ängstigen viele Amerikaner: Es wird befürchtet, daß Japan nicht nur die industrielle, sondern auch die wissenschaftliche Oberhand gegenüber den USA gewinnen könnte. Die „Japan bashing“-Reaktion, von Robert Reich als Techno-Nationalismus beschrieben, wird seitens der USA als ein neuer Versuch gewertet, die Früchte amerikanischer Forschung im Land zu behalten und die Verwendung dieser Ergebnisse für das Ausland (speziell Japan) erheblich zu erschweren. Es ist das auf die Technologie angewandte alte Argument des „free ride“ Japans (das seine wirtschaftlichen Vorteile angeblich auf Kosten der US-Verteidigung erreicht hat). Die Einstellung der USA ist in letzter Zeit sehr viel konkreter geworden: So waren zum Beispiel im Juli 1987 auf einer Konferenz über Supraleitfähigkeit in Washington Ausländer nicht willkommen; auch der Versuch einer japanischen Organisation, Grundlagenforschung an der Rockefeller Universität zu finanzieren, wurde abgelehnt.

Der empfindlichste Bereich ist der der Mikroelektronik, bei der der japanische Vorsprung, wie erwähnt, nicht von ungefähr kommt, da die militärische Komponente sehr hoch ist. Das wissenschaftliche Beratungsbüro für das Pentagon errechnete, daß bei den 25 wichtigsten mikroelektronischen Technologien die Japaner bei 13 voraus, bei sieben gleich und nur bei fünf hinter der US-Technologie stehen. Reich schätzt sogar, daß heute 40 Prozent aller integrierten Schaltungen, die das Pentagon verwendet, aus Japan kommen. Noch besorgniserregender ist der anerkannte japanische Vorsprung

in der Optoelektronik, dem Kommunikationssystem der Zukunft. Der Anfang der siebziger Jahre in einem Positionspapier des MITI stehende Satz, daß „Mikroelektronik in Zukunft so wichtig sein wird wie heute das Öl“, klang damals zu dramatisch – rückwirkend gesehen, klingt er heute prophetisch.

Größere Forschungsprojekte in Japan

Projekt	Zeitraum	FuE-Kosten (Mrd. Yen)
Fünfte Computer-Generation	1982–1991	50
Hochleistungskeramik	1981–1992	9
Industrieroboter	1983–1990	20
Dreidimensionelle IC	1981–1990	7
Telekommunikation	1986–1995	70
Proteintechnologie	1986–1995	17
Maschinenverarbeitung	1986–1993	15

Das weltweite Interesse an der Supraleitfähigkeit zeigt insbesondere die Dynamik, die in Japan ausgelöst worden ist. Die vorhandene japanische technologische Infrastruktur funktioniert bei einem so weittragenden Thema sehr effektiv und ist innerhalb Japans sehr integrativ. Das MITI hat die vorhandenen Mittel für die Forschung von Supraleitfähigkeit innerhalb eines Jahres versiebenfacht, trotzdem bleibt der absolute Betrag gering (circa 45 Mio. DM). Der wichtigste Faktor ist nach wie vor die geballte Forschungskraft der privaten Industrie, die Interesse, trainierte Forscher und genügend Liquidität besitzt.

VI. „Wir müssen unsere Technologiepolitik ändern“

Am Anfang dieses Berichtes wurde behauptet, daß das japanische Innovationssystem im Vergleich mit den konkurrierenden Industrieländern das erfolgreichste war und ist. Diese Feststellung bedeutet keineswegs, daß die Japaner selber die vorhandenen Mechanismen kritikfrei betrachten – im Gegenteil, es wurden bereits mehrere Mängel festge-

stellt. Mängel, die zum Teil zu einer Veränderung der staatlichen und privaten Forschungsmethoden und -ziele führten.

„Japan kann nicht mehr nur Grundlagenforschungsergebnisse aus dem Ausland verwenden“; So oder ähnlich lauteten in letzter Zeit immer wie-

der Untertitel in japanischen Zeitungsartikeln oder Zeitschriften¹³⁾. Dieser dringende Appell befürwortet einen breiten Einstieg in „ziellose“ Grundlagenforschung, denn nur so kann der komplexe Horizont des Ideenreichtums gepflegt werden. Merkwürdigerweise scheint diese Tendenz in Japan genau in die entgegengesetzte Richtung als in der Bundesrepublik zu laufen, wo eine höhere Anwendungsorientiertheit die Tagesparole ist. Japanische Staatslaboratorien, aber auch die Forschungszentren privater Unternehmen sind immer mehr bemüht, Ausländer (mit Präferenz vielleicht Amerikaner) aufzunehmen, um zu beweisen, daß sie aktiv „internationalisieren“ und bereit sind, die vor Jahren im Ausland aufgenommenen Lehren jetzt zurückzugeben. Wie schon erwähnt, ist die Anzahl ausländischer Forscher, die dieses Angebot annehmen können, relativ gering; Japan wird als Arbeitsland noch mit dem Schwierigkeitsgrad „hoch“ eingestuft. Zum einen, weil Japanisch als Fremdsprache kaum gelehrt wird¹⁴⁾ und zum anderen, weil die Japaner selbst trotz guten Willens eine unzureichende Infrastruktur für ausländische Forscher anbieten¹⁵⁾.

Der japanische Stolz war nach der Nachricht, daß Tonegawa 1987 den Nobelpreis für Medizin gewonnen hatte, etwas angeschlagen, da er ihn eigentlich für seine Arbeit in den USA erhalten hatte. Tonegawa wurde in seiner Kritik an der Universitätsforschung in Japan besonders deutlich: Das tief eingefleischte Senioritätsprinzip läßt den jungen und aktiven Forschern keine Chance, sich selbst etwas aufzubauen. Sie müssen ein Schattendasein hinter den älteren, würdigeren „Sensei“, den Lehrern, führen und nicht wenige wählen, um der fachlichen

Frustration zu entgehen, die keineswegs einfache „wissenschaftliche“ Emigration in die USA, Kanada oder Europa.

Die großen Pläne von „Wissenschaftszentren“, wie zum Beispiel das von Tsukuba nördlich von Tokyo, sind nicht leicht zu verwirklichen: Die soziale Infrastruktur ist erheblich schwieriger zu planen als Laborgebäude. Darüber hinaus ist die mächtige japanische Bürokratie eine schwere Last für staatliche Laboratorien. Das Ersetzen oder die Modernisierung von Laborgeräten bedeutet meist einen Spießrutenlauf, daher ist ein chronischer Mangel an Laborausrüstungen für fast alle Universitäten charakteristisch. Eine Umfrage der Chemischen Gesellschaft Japans kam Ende 1987 zu dem Ergebnis, daß 50 Prozent aller Chemiker in japanischen Universitäten über einen Mangel an Laborausrüstungen klagen, die mehr als zehn Mio. Yen kosten würden. Das Bildungsministerium betrachtet Forschung nur als eine der verschiedenen Kategorien, die vom jährlichen Haushalt bestritten werden müssen. Für technisches Personal ist beträchtlich weniger Geld vorhanden als in Europa oder den USA, so daß führende Forscher gezwungen sind, Routinewartungen oder Putzarbeiten eigenhändig durchzuführen. „Die Universitäten in Japan produzieren viel weniger wichtige Ergebnisse als die amerikanischen“, behauptet mit Recht der Vizepräsident von Hitachi, Hiroshi Watanabe.

Entsprechend stiften japanische Konzerne mehr Spenden an amerikanische Universitäten (mehr als 40 Lehrstühle allein an das Massachusetts Institut of Technology, MIT) als an japanische Universitäten¹⁶⁾. Japans Sprung in die breitangelegte Grundlagenforschung wird sich nicht einfach gestalten. Für seine systematische Verwirklichung muß noch ein breiter nationaler Konsensus gefunden werden, bis das ganze Land bereit ist, die Kosten zu tragen.

¹³⁾ Nikkei Magazine vom 21. Januar 1988, S. 1.

¹⁴⁾ Scientific and technical Cooperation Between Japan and Selected EC Member States — Survey and Present Status, Ostasien-Institut, Bonn 1986.

¹⁵⁾ International Exchange of Scientists in Japan — Nomura Institute Study for the STA, 1986.

¹⁶⁾ Nikkei Magazine vom 25. November 1987, S. 1.

Die Dynamik des japanischen Arbeitsmarkts

I. Einleitung

In einer Zeit, in der ‚Rheinhausen‘ Schlagzeilen macht und die Gemüter der nicht nur unmittelbar Betroffenen bewegt, sollte die Behauptung, Japan sei beim „natürlichen Niedergang“ von Industrien „recht effizient“ gewesen, interessieren. Aufgestellt wurde sie von dem Briten Ronald Dore, Direktor eines Zentrums für japanische und vergleichende ‚Industrial Research‘-Forschung in London, in einer 1986 erschienenen Studie zur japanischen Industriepolitik. Dort geht es um die erstaunliche Flexibilität eines Wirtschaftssystems, das sich, wie Dore es formuliert, „seiner Rigiditäten fast als Prinzipien rühmt“¹⁾.

Die Rigiditäten des japanischen Systems sind oft beschrieben worden. Die auffallendste ist zweifellos die Dauerbeschäftigung, die mißverständlicher Weise auch ‚Anstellung auf Lebenszeit‘ genannt wird. Aber auch in den neuerdings in den Brennpunkt industriesoziologischen Interesses gerückten zwischenbetrieblichen Beziehungen gelten in Japan keine rein kapitalistischen Marktgesetze, wie viele ausländische Anbieter zu ihrem Bedauern erfahren. Gemeinsam ist diesen wie anderen Rigiditäten die Suspension von Markteffizienz zugunsten langfristiger, vertrauensvoller Zusammenarbeit, sei es innerhalb von Unternehmen, sei es in Unternehmensnetzwerken.

Wie das japanische Wirtschaftssystem trotz dieser aus der Sicht der Anhänger von ‚Thatcherism‘ und ‚Reagonomics‘ unverzeihlichen Marktsünden, etwa dem Verzicht auf ‚hire and fire‘, bis Anfang der siebziger Jahre auf dem Niveau zweistelliger Wachstumsraten funktionieren konnte, hat die sozialwissenschaftliche Japanforschung lange beschäftigt. In vielen Untersuchungen hat sie ein anschauliches Bild davon entworfen, wie Dauerbeschäftigung, Senioritätslohn, innerbetriebliche

Ausbildung und Beförderung und betriebsgewerkschaftliche Organisationsform zusammenwirken als interdependente Elemente eines spezifischen Systems industrieller Beziehungen, dem ökonomische Rationalität nicht abgesprochen werden kann, und das auch außerhalb Japans anzutreffen ist.

Nachdem die gewissermaßen statische Effizienz dieses Systems als geklärt gelten kann, stellt sich neuerdings wieder verstärkt die Frage nach seinem Anpassungspotential. Aktuell wurde sie im Kontext der großen Herausforderungen, mit denen Japan wie die anderen Industrieländer in den letzten 10–15 Jahren konfrontiert war: mit den beiden Ölkrisen von 1974/75 und 1980/81, der Inflationsbekämpfung, dem Vordringen der Mikroelektronik und dem Aufstieg der NICs (Newly Industrialized Countries). Dazu kommen als hausgemachte Schwierigkeiten die demographische Entwicklung der japanischen Bevölkerung und die Yen-Krise, die durch exzessive Handelsüberschüsse mit den Vereinigten Staaten ausgelöst wurde.

Es steht außer Zweifel, daß Japan die meisten dieser Herausforderungen, insbesondere nach dem Kriterium des Vermeidens von Massenarbeitslosigkeit, erfolgreich bewältigt hat, auch wenn der Wandel der Industriestruktur noch anhält und durch die Yen-Krise verschärft wird. Im folgenden geht es nur um einen Ausschnitt aus der von Roland Dore in seiner jüngsten Veröffentlichung skizzierten Gesamtproblematik einer „konfuzianischen Perspektive in wichtigen Wirtschaftsfragen“²⁾: um die Dynamik des japanischen Arbeitsmarkts. Es ist sicher berechtigt anzunehmen, daß dort das vermeintliche Paradox ‚flexibler Rigiditäten‘ für das Lebensschicksal des einzelnen, etwa in der Frage seiner sozialen Absicherung, von größter Bedeutung ist.

¹⁾ Ronald Dore, *Flexible Rigidities, Industrial Policy and Structural Adjustment in the Japanese Economy 1970–80*, London 1986, S. 6.

²⁾ Ronald Dore, *Taking Japan Seriously. A Confucian Perspective on Leading Economic Issues*, London 1987.

II. Erscheinungsformen der Krise

Von Arbeitslosigkeit ist auch Japan keineswegs verschont geblieben. Die japanische Arbeitslosenquote hat ihren Höchststand seit 1953 im Mai 1987 mit 3,2 Prozent erreicht³⁾. An dem in Japan gebräuchlichen restriktiven Modus zur Berechnung der Arbeitslosenquote ist vielfach Kritik geübt worden. Aber auch nach Berücksichtigung der mehr oder weniger stichhaltigen Einwände gilt es anzuerkennen, „daß die ‚Kernarbeitslosigkeit‘ vollkommen beschäftigungsloser Personen in Deutschland weitaus höher ausfällt als in Japan“⁴⁾. Japans Beschäftigungserfolge sind kein statistisches Artefakt, sondern spiegeln Besonderheiten seines Arbeitsmarkts.

Dennoch sind die Zeichen wirtschaftlicher Krise unübersehbar. Die Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts hat mit nur 2,6 Prozent ihren tiefsten Stand seit elf Jahren erreicht⁵⁾. Dabei lassen sich die Ursachen der Stagnation nicht säuberlich auseinanderdividieren. Das wird insbesondere dann deutlich, wenn man die Beschäftigungsentwicklung nach Sektoren beziehungsweise Wirtschaftszweigen analysiert. Der Rückgang der Beschäftigung im sekundären Sektor ist sowohl Resultat der durch die Yen-Verteuerung ausgelösten Exportkrise der Automobil- und Elektroindustrie und des Maschinenbaus als auch Niederschlag eines tiefgreifenden Strukturwandels, des Niedergangs der Eisen- und Stahlindustrie sowie des Schiffbaus. Dagegen er-

weist sich der Beschäftigungszuwachs im tertiären Sektor, insbesondere im Dienstleistungsbereich, als langfristig stabil⁶⁾.

Tertiärisierung ist aus der Sicht japanischer Arbeitsmarktexperten der Generalnenner für eine Vielzahl von Einzeltrends wie etwa der Zunahme von ‚white collar‘-Arbeit, von Beschäftigung in Kleinbetrieben, von Frauenerwerbstätigkeit. Manche dieser Tätigkeitsbereiche, wie die Ausweitung flexibler, instabiler Beschäftigungsverhältnisse, scheinen dem bisherigen ‚dualen System‘ zuwiderzulaufen. Bedeutet das, daß Japan dabei ist, Traditionen wie die Dauerbeschäftigung über Bord zu werfen? Ironischerweise gerade nach ihrer Rehabilitierung als ökonomisch rational? Noch sind keine Anzeichen für eine vollständige Substitution von Dauerbeschäftigung durch flexible Beschäftigungsformen zu erkennen, aber die vorhandenen Indikatoren weisen alle in die gleiche Richtung: Gegenüber dem internen Arbeitsmarkt gewinnt der externe an Gewicht. Das muß nicht zu einer Erosion des Systems der Dauerbeschäftigung führen. Es könnte auch darum gehen, das Verhältnis von Traditionalität und Flexibilität im Zeichen der Krise neu auszutariieren. Nach japanischem Verständnis lassen sich Traditionen wie die Dauerbeschäftigung nur aufrechterhalten, wenn flexible Anpassung möglich bleibt.

III. Entwicklungen im dualen Beschäftigungssystem Japans

Als Hauptcharakteristikum des japanischen Beschäftigungssystems gilt die Komplementarität zwischen einem stabilen ‚Zentrum‘ und einer fluktuierenden ‚Peripherie‘. Gemeint ist, wie Angelika Ernst in ihrer grundlegenden Studie zum japanischen Arbeitsmarkt präzisiert hat, nicht die übliche Differenz zwischen groß- und kleinbetrieblichem Sektor, die es auch in anderen Industrieländern gibt, sondern die für Japan typische Größenordnung dieser Differenz, die, bezogen auf den Arbeitsmarkt, eine Spaltung in Stamm- und Randbeschäftigten bedeutet, zwischen denen es so gut wie

keine Mobilität, nichtsdestoweniger aber oft Kooperation im gleichen Unternehmen gibt⁷⁾.

Nur circa ein Drittel aller abhängig Beschäftigten kommen in Japan bekanntlich in den Genuß der Dauerbeschäftigung⁸⁾. Dazu gehören in der Privatwirtschaft die männlichen Beschäftigten von Großunternehmen (zum Teil auch Mittelbetrieben), sofern sie direkt nach Schul- oder Studienabschluß eingestellt worden sind. Ihre ‚Anstellung auf Lebenszeit‘ bedeutet faktisch eine Selbstverpflichtung des Unternehmens auf Garantie des Arbeitsplatzes bis zur firmeneigenen Pensionierungsgrenze, die heute bei 55 oder 60 Jahren liegt.

Zu den unterprivilegierten Arbeitnehmern (in bezug auf Arbeitsplatzsicherheit, Lohnniveau, be-

³⁾ August 1987: 2,8 Prozent; vgl. Japan Labor Bulletin vom 26. November 1987, S. 9.

⁴⁾ Uwe Vollmer, Arbeitsmarktinstitutionen, Lohnflexibilität und Arbeitslosigkeit in Japan, in: List Forum, Bd. 14, (1988) 4, S. 191.

⁵⁾ Zitiert nach: Journal of Japanese Trade & Industry, (1987) 5, S. 11; die Angaben sind bezogen auf das Fiskaljahr 1986/87.

⁶⁾ Vgl. zur Beschäftigungsentwicklung in Japan die tabellarische Übersicht in: Arbeitsmarktchronik, (1987) 29, S. 11.

⁷⁾ Angelika Ernst, Japans unvollkommene Vollbeschäftigung, Beschäftigungsprobleme und Beschäftigungspolitik, in: Mitteilungen des Instituts für Asienkunde, Hamburg 1980, S. 12.

⁸⁾ Ebd., S. 21.

triebliche Sozialleistungen) gehören in Japan nicht nur die Beschäftigten von Klein- und Kleinstfirmen, sondern auch die in Großunternehmen tätigen temporären Arbeitnehmer, die dorthin von Subkontrakt- oder Leihfirmen entsandten Arbeitnehmer sowie die Teilzeitbeschäftigten. Es gehört zu den gängigen Modellannahmen der sozialwissenschaftlichen Japanforschung, daß die Beschäftigungssicherheit im ‚Zentrum‘ durch Fluktuation an der ‚Peripherie‘ aufrecht erhalten wird, die als Konjunkturpuffer dient.

Die Entwicklung des japanischen Arbeitsmarkts bestätigt diese Annahmen nicht. Es lassen sich vielmehr gegenläufige Trends beobachten:

– Statt etwa Beschäftigungsanpassungen durch flexiblen Rückgang an der ‚Peripherie‘ vorzunehmen, expandieren die Randbelegschaften, während die Zahl der Stammbeschäftigten stagniert oder sogar schrumpft.

– Die Ausweitung flexibler Beschäftigungsverhältnisse geht mit Anstrengungen zu ihrer Regulierung, in Grenzen sogar Verstetigung, einher.

Es ist sicher kein Zufall, daß Japan in den letzten Jahren die umfangreichsten arbeitsrechtlichen Reformen seit der Nachkriegszeit eingeleitet hat. Hauptadressat sind die Problemgruppen des japanischen Arbeitsmarkts: Leiharbeiter, Teilzeitbeschäftigte, Frauen, ältere Arbeitnehmer. Diesen Reformanstrengungen liegen, wie eine japanische Expertin in bezug auf das sogenannte Chancengleichheitsgesetz schreibt, „Veränderungen zugrunde, die den Arbeitsmarkt erschüttern, beziehungsweise das Bemühen der Regierung und Arbeitgeber, diese Veränderungen durch eine umfassende Revision der Arbeitsgesetzgebung zu unterstützen und zu beschleunigen“. Als grundlegende Kräfte hinter der Transformation des Arbeitsmarkts bezeichnet sie den „Wandel der Industriestruktur, die Einführung der Mikroelektronik und die demographische Entwicklung der japanischen Bevölkerung“⁹⁾.

Für die beiden Trends der Ausweitung und Regulierung flexibler Beschäftigungsformen gibt es eine Vielzahl von Belegen. Die ‚Krise der lebenslänglichen Beschäftigung‘ läßt sich allerdings aus Statistiken nur indirekt erschließen. Analysiert man die Entwicklung der Beschäftigung nach dem jeweiligen Status, dann zeigt sich, daß die Zahl der regulär Beschäftigten schon seit geraumer Zeit langsamer wächst als die Zahl der abhängig Beschäftigten insgesamt, zu denen die temporären, die Teilzeit- und

Leiharbeiter zu rechnen sind¹⁰⁾. Ein weiteres wichtiges Indiz ist, daß die Beschäftigung in Großunternehmen zurückgeht, während sie in Mittel- und Kleinbetrieben sogar in den Krisenjahren 1985/86 zugenommen hat¹¹⁾. Die negative Beschäftigungsentwicklung in den Großbetrieben spiegelt sich unter anderem auch in ihrer zurückhaltenden Rekrutierung männlicher Hochschulabsolventen wider, die traditionell deren Führungsnachwuchs bilden¹²⁾.

Der Zuwachs der flexiblen Beschäftigung ist, gemessen an der allgemeinen Beschäftigungsentwicklung, überproportional ausgefallen. So liegt in einer Statistik aus dem Jahr 1986 der Prozentsatz der Unternehmen, die einen Zuwachs an Aushilfs-, Teilzeit- und Leiharbeitnehmern melden, quer durch die Wirtschaftszweige höher als der, der eine Ausweitung regulärer Beschäftigung angibt¹³⁾. Besonders ausgeprägt ist dieser Trend bei den Dienstleistungen, und besonders betroffen davon sind die weiblichen Arbeitnehmer, deren Chancen auf flexible Beschäftigung, insbesondere Teilzeitarbeit, weit größer sind als auf ein reguläres Arbeitsverhältnis¹⁴⁾.

Der Kreis der Stammbeschäftigten ist jedoch nicht nur indirekt von Schrumpfung bedroht. Seine Beschäftigungssicherheit ist auch direkt gefährdet, weil die Scheidelinie zwischen Rigidität und Flexibilität im japanischen dualen System nicht fein säuberlich zwischen Stamm- und Randbelegschaft verläuft. Auch in den stabilen ‚Kern‘ sind Flexibilitäts-potentiale eingebaut, die unter Krisenbedingungen aktiviert werden können. Zwar halten sich japanische Unternehmen mit Entlassungen von Stammbeschäftigten immer noch vergleichsweise stark zurück¹⁵⁾. Zu ihren Krisenanpassungsmaßnahmen gehören aber Versetzungen in affilierte und Subkontraktunternehmen, die zum Teil mit Status- und Einkommenseinbußen verbunden sind.

Der japanische Arbeitsmarkt ist von konfligierenden Trends geprägt. Sowohl die Bestands- als auch die Strömungsgrößen haben, wie der Soziologe Ina-

¹⁰⁾ Vgl. zur Entwicklung der Beschäftigung nach Status in Japan die tabellarische Übersicht in: Arbeitsmarktchronik (Anm. 6), S. 10.

¹¹⁾ Vgl. die in Anm. 6 angegebene tabellarische Übersicht.

¹²⁾ Vgl. die Bemerkungen zur Entwicklung der Einstellungsquoten männlicher und weiblicher Universitätsabsolventen in Anm. 32.

¹³⁾ Vgl. die tabellarische Übersicht bei: Takeshi Inagami, The Rapid Rise in the Value of the Yen, Deindustrialization and Employment Adjustment, in: Japan Labor Bulletin vom 26. Juli 1987, S. 6.

¹⁴⁾ Vgl. Trends in Number and Increase Rate of Female Part-time Workers, in: Japan Labor Bulletin vom 26. November 1987, S. 8.

¹⁵⁾ Vgl. T. Inagami (Anm. 13), S. 7.

⁹⁾ Michiko Nakajima, Women at Work, in: Japan Echo, XII (1985) 4, S. 60.

gami gezeigt hat, zugenommen. So steigt etwa mit der Heraufsetzung des Firmenpensionsalters der Bestand an Arbeitskräften, während er durch Transfers in andere Unternehmen eingeschränkt

wird¹⁶⁾. Insgesamt werden die Unternehmensbelegschaften heterogener, und der Kreis der ‚Flexibilisierten‘ reicht über die traditionellen Problemgruppen hinaus.

IV. Arbeitsrechtliche Reformansätze: Leiharbeit

Die oben genannten Tendenzen der Ausweitung der Flexibilisierung und ihrer Regulierung verdichten sich exemplarisch in der Leiharbeit. Zu den wichtigsten arbeitsrechtlichen Reformen gehört das am 1. Juli 1986 in Kraft getretene Leiharbeitsgesetz. Damit wurde ein Teilbereich der in Japan weitverbreiteten Formen der Arbeiterentsendung zum ersten Mal rechtlich eindeutig normiert.

Die Vermittlung von Arbeitskräften, insbesondere Tagelöhnern, hat in Japan Tradition, speziell im Bereich der Hafendarbeit und im Baugewerbe, wo sie oft halb-kriminellen Charakter besaß¹⁷⁾. Nicht zuletzt deshalb war sie seit 1947 ausdrücklich untersagt, existiert aber stillschweigend geduldet fort. Nach der ersten Ölkrise (1974/75) entstanden im Büro- und Verwaltungsbereich moderne Formen der Leiharbeit, deren rechtlicher Status ungeklärt war. Die mit dem Entwurf für ein Leiharbeitsgesetz beauftragten Kommissionen verfolgten das Ziel, den Typ der modernen Leiharbeit von anderen Formen der Arbeitnehmerentsendung abzugrenzen, den Operationsbereich von Leihfirmen nach übergeordneten arbeitsmarktpolitischen Interessen einzuschränken und die Firmen selbst genehmigungspflichtig zu machen.

Der Begriff des Leiharbeitnehmers wurde folgendermaßen definiert: „Ein Arbeitnehmer, den der Unternehmer (die Leihfirma) einstellt und den er bei einem Dritten (der Aufnahmefirma) unter dessen Anweisungen arbeiten läßt.“¹⁸⁾ Zwischen Leihfirma und Arbeitnehmer besteht ein Arbeitsverhältnis; dagegen besteht zwischen Aufnahmefirma und Arbeitnehmer ein Weisungsverhältnis. Mit dieser begrifflichen Unterscheidung soll die Abgrenzung von anderen Entsendungsformen wie dem

‚shagaiko‘- und ‚shukko‘-Verhältnis gewährleistet sein.

Im ‚shagaiko‘-Verhältnis arbeiten Beschäftigte von Subkontraktfirmen im Auftrag ihres Arbeitgebers in Großunternehmen. In der Eisen- und Stahlindustrie sind circa 40 Prozent aller Beschäftigten ‚shagaikos‘¹⁹⁾. Rechtlich handelt es sich dabei um eine Art Werkvertrag, da die arbeitsvertragliche und Weisungsgebundenheit gegenüber dem ursprünglichen Arbeitgeber, wenigstens auf dem Papier, erhalten bleibt.

Schwieriger ist die rechtliche Abgrenzung zum ‚shukko‘-Verhältnis. Darunter ist in der Regel ein befristeter Transfer von Stammbeschäftigten aus Großunternehmen in affine und Subkontraktfirmen zu verstehen, der Aus- und Weiterbildungszwecken (auch im Rahmen der Qualitätssicherung in Zulieferfirmen) dient. Er wird aber in Krisenzeiten auch häufiger als unbefristeter Transfer zum Zwecke der Beschäftigungsanpassung durchgeführt. Im Unterschied zur Leiharbeit besteht ein doppeltes Arbeitsverhältnis mit der Entsenderfirma und mit dem aufnehmenden Unternehmen.

Das Leiharbeitsgesetz unterscheidet zwischen allgemeiner und spezieller Arbeitnehmerentsendung. Erstere erlaubt, im Unterschied etwa zur bundesrepublikanischen Regelung, die befristete Einstellung von Leiharbeitnehmern. Dieser Typ des Arbeitnehmerverleihs ist registrierpflichtig. Der spezielle Typ beschäftigt dagegen die Leiharbeitnehmer unbefristet. Für ihn wird nur eine Anmeldung verlangt. Der Operationsradius der Leiharbeitsfirmen wurde zunächst auf 16 Geschäftsbereiche eingengt. Im Bereich der Datenverarbeitungssystementwicklung ist die Entsendung auf ein Jahr befristet, im sonstigen Büro- und Verwaltungsbereich auf neun Monate; im Bereich der Gebäudereinigung und -verwaltung ist keine Frist vorgesehen. Die Fristen gehen damit über die in der bundesrepublikanischen Regelung festgelegten sechs Monate hinaus. Zwischen Entsender und Aufnahmefirma wird die Verantwortlichkeit bezüglich der Einhaltung der Vor-

¹⁶⁾ Vgl. das Modell der Strukturveränderungen des unternehmensinternen Arbeitsmarkts von Takeshi Inagami, in: Japan Labor Bulletin vom 24. März 1985, S. 6.

¹⁷⁾ Vgl. A. Ernst (Anm. 7), S. 210.

¹⁸⁾ Zitiert nach: Katsutoshi Kezuka, Neue Entwicklung des Arbeitsrechts in Japan, in: WSI Mitteilungen, (1987) 4, S. 223. Meine Darstellung des Leiharbeitsgesetzes basiert auf Kezuka und auf: Outline of Government and Ministerial Ordinances for Implementing the Employee Dispatching Business Law, in: Japan Labor Bulletin vom 25. Juli 1986, S. 6–8.

¹⁹⁾ Vgl. A. Ernst (Anm. 7), S. 200.

schriften des japanischen Arbeitsstandardgesetzes, insbesondere der Arbeitszeitznormen, geteilt.

Die auch in Japan weitverbreitete Kritik an diesem Gesetz betont die Unzulänglichkeit dieser Regelung: Dem Leiharbeiter werde es schwer, ja unmöglich gemacht, gegen die in der Aufnahmefirma angetroffenen Arbeitsbedingungen Beschwerde einzulegen. Ein weiterer Kritikpunkt ist, daß das Gesetz es zwar der Aufnahmefirma untersagt, Leiharbeiter aus Gründen des Geschlechts, der Nationalität etc. zurückzuweisen, aber bei einem Verstoß gegen dieses Diskriminierungsverbot keine Sanktionen vorgesehen sind.

Acht Monate nach Inkrafttreten des Leiharbeitsgesetzes operieren nach den Angaben des Arbeitsrechtlers Kezuka bereits 964 Leihfirmen des allgemeinen Typs (mit befristet eingestellten Leiharbeitern). Den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit haben

sie im Büro- und Verwaltungsbereich, insbesondere in der Büromaschinensteuerung, Aktenordnung und Buchhaltung. Viel höher ist die Zahl der Leihfirmen des speziellen Typs (N = 6498), die mit unbefristet eingestellten Leiharbeitern überwiegend im Bereich der Datenverarbeitungssystementwicklung operieren. Darin spiegelt sich der Nachfrageüberhang nach Software-Spezialisten, der in vielen japanischen Publikationen beklagt wird. Diesen Mangel kann die innerbetriebliche Aus- und Fortbildung offensichtlich nicht im notwendigen Ausmaß und Tempo beheben, insbesondere nicht in den Klein- und Mittelbetrieben.

Aber auch den Großunternehmen fiel es bisher schwer, Spezialisten dauerhaft zu integrieren. Offensichtlich ist dieser Engpaß eine der treibenden Kräfte bei der Normierung der Leiharbeit, wobei der Typus des spezialisierten, hochqualifizierten Leiharbeiters ein Novum darstellt.

V. Teilzeitbeschäftigung

Verglichen mit der Normierung der Leiharbeit ist die der Teilzeitarbeit weniger weit fortgeschritten. Aber auch dafür gibt es seit dem 31. Oktober 1984 ein ‚Verwaltungsleitprogramm‘, das die Reformrichtung anzeigt. 1986 waren 11,7 Prozent aller Arbeitnehmer Teilzeitbeschäftigte. Die überwältigende Mehrheit, circa 70 Prozent, sind Frauen. 22,7 Prozent aller weiblichen Arbeitnehmer sind Teilzeitbeschäftigte²⁰). Ihre jährlichen Zuwachsraten liegen seit über 20 Jahren weit über denen der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmerinnen. Darin spiegelt sich die gestiegene Erwerbsbeteiligung insbesondere verheirateter Frauen.

Als Teilzeitbeschäftigte ausgewiesen sind alle Arbeitnehmer, die weniger als 35 Stunden wöchentlich tätig sind. Diese Grenze erweist sich aber als wenig trennscharf, da circa zwölf Prozent aller Teilzeitbeschäftigten, speziell in Klein- und Mittelbetrieben, fast ebenso lange arbeiten wie Vollzeitarbeiter. Dreiviertel aller Teilzeitbeschäftigten

arbeiten nur 20 Prozent weniger als reguläre Vollzeitarbeiter.

Das ‚Verwaltungsleitprogramm‘ von 1984 empfiehlt den Arbeitgebern die schriftliche Fixierung des Arbeitsvertrags mit Teilzeitbeschäftigten sowie die Gewährung von bezahlten Urlaubstagen (wenn an mindestens vier Wochentagen gearbeitet wird), außerdem eine 30tägige Mindestkündigungsfrist nach einjähriger Betriebszugehörigkeit. Ein Evaluierungsbericht vom November 1987 stellt unter anderem fest, daß die durchschnittliche Beschäftigungsdauer der weiblichen Teilzeitbeschäftigten auf vier Jahre angestiegen ist. Der Bericht rät nachdrücklich dazu, den Status der sogenannten Pseudo-Teilzeitkräfte in einen regulären Beschäftigungsstatus umzuwandeln sowie Teilzeitbeschäftigte in die sozialen Sicherungssysteme miteinzubeziehen. Die Aus- und Fortbildungschancen von Teilzeitkräften seien durch eine Kombination von ‚on the job-‘ und ‚off the job-‘ Training zu verbessern. Ein Nachweis ihrer erworbenen Qualifikationen müsse auf überbetrieblicher Basis durch Zertifikate möglich sein. Die Ausarbeitung eines Teilzeit-Gesetzes wird empfohlen.

²⁰) Zitiert nach: Yasuo Suwa, Policy For Part-Time Workers: A Recent Study Group Report, in: Japan Labor Bulletin vom 26. November 1987, S. 5. Meine Darstellung der Reformbestrebungen der Teilzeitarbeit basiert auf diesem Bericht sowie auf K. Kezuka (Anm. 18), S. 221.

VI. Beschäftigungsstabilisierung für ältere Arbeitnehmer

Stärker personen- und problemorientiert sind die Gesetze, die sich auf die Erwerbssituation älterer Arbeitnehmer und weiblicher Beschäftigter beziehen. Zu diesen Gesetzen gehört das Beschäftigungsstabilisierungsgesetz für ältere Arbeitnehmer, das zum 1. Oktober 1986 in wesentlichen Teilen revidiert wurde, und das am 1. April 1986 in Kraft getretene Chancengleichheitsgesetz.

Der Hintergrund der Revision des Beschäftigungsstabilisierungsgesetzes für ältere Arbeitnehmer ist die überproportionale Betroffenheit dieser Altersgruppe von Arbeitslosigkeit, die sich schon seit längerem abzeichnet. So betrug bereits 1985 bei einer Arbeitslosenquote von insgesamt 2,6 Prozent die Arbeitslosenquote der über 55jährigen Männer 4,2 Prozent²¹). Sie sind von allen Altersgruppen am stärksten gefährdet, wenn man die „Sucharbeitslosigkeit“ der 15–24jährigen Jugendlichen einmal außer acht läßt.

Traditionell gehört es zu den Eigenheiten des japanischen Systems, die ‚Anstellung auf Lebenszeit‘ zu einem relativ frühen Zeitpunkt, etwa um das 55. Lebensjahr, zu beenden. Aufgrund der Senioritätsgebundenheit der Entlohnung gehört die Gruppe der 40–54jährigen zu den Spitzenverdienern. Da das staatliche Rentenversicherungssystem mit Pensionszahlungen nicht nahtlos an diese frühe Firmenpensionsgrenze anschließt, sind von seiten des Unternehmens Abfindungszahlungen und gegebenenfalls auch eine Weiterbeschäftigung bei wesentlich reduziertem Einkommen vorgesehen. Zum Teil werden pensionierte Stammbeschäftigte auch an affine und Subkontraktunternehmen weitervermittelt, wo sie niedriger entlohnte Tätigkeiten übernehmen.

Der spezifisch japanische ‚Silber‘-Arbeitsmarkt ist jedoch, wie die Arbeitslosenquote der über 55jährigen ausweist, in eine Krise geraten, weil sich der Kreis der Arbeitssuchenden enorm ausgeweitet hat. Das ist eine Folge der demographischen Strukturverschiebung der japanischen Gesellschaft, in der die Zunahme der Lebenserwartung später und drastischer einsetzte als in anderen Industrieländern, so daß sich Japan heute mit einem wohl einzigartig rapiden Anstieg des Altersdurchschnitts seiner Bevölkerung konfrontiert sieht.

Der Anteil der Bevölkerung über 65 Jahre hat sich im Zeitraum 1960–1985 fast verdoppelt (von 5,7 auf 10,2 Prozent). Der Anteil der über 55jährigen Arbeitskräfte an der Gesamtzahl der Arbeitskräfte

stieg in der Dekade 1975–1985 von 15,1 auf 18 Prozent²²). Obwohl dieser Prozentsatz, verglichen mit den entsprechenden Anteilen dieser Altersgruppe in anderen Industrieländern, keineswegs dramatisch hoch ist, ergibt sich wegen der japanischen Beschäftigungspraktiken daraus – insbesondere in Krisenzeiten – ein schwer zu bewältigendes Problem.

Der Anteil der Hochlohnbeschäftigten im Alter von 45–54 Jahren, der 1970 nur 27 Prozent aller Arbeitnehmer betrug, hat 1985 bereits die 40 Prozent-Marke überschritten²³). Aber nicht nur die Lohnkostenbelastung durch diese Altersgruppe bereitet den Unternehmen Kopfzerbrechen. Hinzu kommt, daß für diesen Personenkreis nicht genügend Aufstiegspositionen zur Verfügung stehen. So verstärkt sich der Wunsch, den Kreis der anscheinend Überzähligen durch Transfers zu reduzieren. Aber die Arbeitsplätze, die sich vielleicht für sie bei affiliierten und Subkontraktunternehmen finden lassen, stehen dann den über 55jährigen nach ihrer Pensionierung nicht mehr zur Verfügung.

Staatlicherseits wurde versucht, die Unternehmen zu einer Heraufsetzung des Firmenpensionsalters auf 60 Jahre zu bewegen. Diese Bemühungen waren auch insofern erfolgreich, als die Unternehmen inzwischen mehrheitlich eine auf 60 Jahre angehobene Pensionsgrenze akzeptieren, allerdings meist verbunden mit einem frühen ‚Einfrieren‘ des Senioritätszuschlags.

Im Beschäftigungsstabilisierungsgesetz für ältere Arbeitnehmer wurden die staatlichen Empfehlungen zur Norm, ohne jedoch im Falle der Zuwiderhandlung Sanktionen vorzusehen²⁴). In den Verwaltungsanleitungen zu diesem Gesetz wird von abweichenden Betrieben Rechenschaft gefordert, wobei ‚schlechte Geschäftslage‘ als Entschuldigung zugelassen ist. Die Unternehmen, die die Firmenpensionsgrenze noch nicht angehoben haben, werden verpflichtet, einen Zeitplan dafür aufzustellen.

Für die Weiterbeschäftigung oder auch befristete Neueinstellung der 60–65jährigen sind finanzielle Anreize vorgesehen. Neben staatlichen Beratungs- und Unterstützungsmaßnahmen zur Weiterbeschäftigung beziehungsweise Wiedereinstellung äl-

²²) K. Kezuka (Anm. 18), S. 222.

²³) A. Ernst (Anm. 7), S. 224.

²⁴) Akira Watanabe, Mandatory Retirement Age System and Enactment of New Law for Securing Employment for Elderly People, in: Japan Labor Bulletin vom 25. Dezember 1986, S. 6. Meine Darstellung des Beschäftigungsstabilisierungsgesetzes basiert auf diesem Bericht sowie auf K. Kezuka (Anm. 18), S. 222.

²¹) Vgl. die Tabelle ‚Arbeitslose nach Geschlecht und Alter‘ in Japan, in: Arbeitsmarktchronik (Anm. 6), S. 13.

terer Arbeitnehmer in Privatunternehmen ist auch an direkte öffentliche Beschäftigung in Form von Auftragsarbeiten gedacht, damit dieser Personenkreis wenigstens temporäre Erwerbchancen erhält.

Welche Bedeutung nicht nur unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten diesem Problem zukommt, zeigen Vorausschätzungen, nach denen der Anteil der über 65jährigen im Jahr 2010 zwischen 22–23 Prozent der Gesamtbevölkerung betragen wird²⁵). Traditionell war die Pflege der ‚Alten‘ in der japanischen Gesellschaft Sache der Familie. Sie fiel in den Verantwortungsbereich des ältesten Sohns beziehungsweise in den seiner Ehefrau. Obwohl die Zahl der Dreigenerationenhaushalte auch in Japan zurückgeht, wird die jüngere Generation für die ältere schon wegen deren unzulänglicher finanzieller Absicherung auch in Zukunft Verantwortung tragen. In diesem Zusammenhang bereitet

jedoch ein weiterer Trend Unbehagen. Gemeint ist die steigende Erwerbsbeteiligung japanischer Frauen nach der ‚Familienpause‘, die dann als ‚Pflegerinnen‘ nicht mehr so selbstverständlich zur Verfügung stehen.

1984 übertraf in Japan zum ersten Mal die Zahl der erwerbstätigen die der nichterwerbstätigen Frauen²⁶). Selbst konservative Kritiker gehen nicht mehr davon aus, daß sich dieser Trend umkehren läßt. Zu offensichtlich ist die Verbindung von Frauenerwerbstätigkeit, Tertiärisierung und Ausweitung flexibler Beschäftigungsformen. Die in Hinblick darauf unternommenen Regulierungsanstrengungen nützen zweifellos insbesondere den japanischen Arbeitnehmerinnen. Um so bemerkenswerter ist es, daß das Chancengleichheitsgesetz vom 1. April 1986 darüber hinaus die Strukturprobleme der Frauenerwerbstätigkeit auf viel grundsätzlichere und umfassendere Weise aufgreift.

VII. Chancengleichheit für Frauen

Seit Mitte der siebziger Jahre nahm die Erwerbsbeteiligung japanischer Frauen speziell im mittleren Lebensalter wieder zu. Sie liegt in allen Altersgruppen über 35 Jahren weit über dem bundesrepublikanischen Äquivalent. Mehr als 60 Prozent aller japanischen Arbeitnehmerinnen gehören zu diesem Personenkreis²⁷). Obwohl die Rückkehr ins Erwerbsleben nach der ‚Familienpause‘ in Japan anscheinend weniger Probleme aufwirft als bei uns, gelingt es den Rückkehrerinnen oft nicht, wieder in regulären Arbeitsverhältnissen Fuß zu fassen. Sie werden in ungesicherte, unterprivilegierte Beschäftigungsverhältnisse wie Teilzeit- oder Aushilfstätigkeit abgedrängt. Dort werden sie mit relativ unqualifizierter Arbeit in untergeordneter Position ohne längerfristige Qualifizierungs- und Aufstiegschancen beschäftigt und setzen damit fort, was bereits vor ihrer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit der Fall war und diese zum Teil mit motiviert haben mag.

Die Brisanz dieses Tatbestandes zeigt sich aber erst dann, wenn man berücksichtigt, daß in Japan ein weit höherer Prozentsatz von Frauen eine postsekundäre Ausbildung abschließt als in der Bundesrepublik (auch wenn die Bildungsabschlüsse sicher nicht in jeder Hinsicht vergleichbar sind²⁸). Mei-

nungsumfragen lassen erkennen, daß ein ‚harter Kern‘ dieser Frauen, circa ein Viertel aller Universitätsabsolventinnen, an einer kontinuierlichen Erwerbskarriere interessiert ist. Der vielversprechendste Weg dazu scheint ihnen, wie in der gleichen Umfrage deutlich wird, die fachliche Spezialisierung zu sein²⁹). Die Übernahme der klassischen, geschlechtsstereotypen Rollen im japanischen Wirtschaftsleben wie ‚Office Lady‘ und ‚Sarariman‘ (Salaryman) lehnen sie mehrheitlich ab. Das am 1. April 1986 in Kraft getretene Chancengleichheitsgesetz geht auf eine United Nations Initiative zur Dekade der Frau (1975–1985) zurück, der sich Japan angeschlossen hat³⁰). Es unterscheidet zwischen verschiedenen Diskriminierungsbereichen, die es unterschiedlich gewichtet.

Verboten ist die Diskriminierung von Männern und Frauen bei Pensionierung und Entlassung. Bei Zuwiderhandeln können Frauen auf Wiedereinstellung und Gehaltsnachzahlung klagen. Verboten ist auch die Diskriminierung nach Geschlecht in der innerbetrieblichen Ausbildung sowohl in der

²⁵) A. Watanabe (Anm. 24), S. 6.

²⁶) Japan Times vom 7. September 1985.

²⁷) K. Kezuka (Anm. 18), S. 219.

²⁸) Japan: 32,3 Prozent. Bundesrepublik: 17,4 Prozent (1981), siehe A. Ernst, A Comparison of the Position of Women in the Labor Markets of Japan and West Germany, in: Bergmann/Tokunaga, Economic and Social Aspects of Industrial Relations, Frankfurt-New York 1987, S. 112.

²⁹) Meinungsumfrage der Taiyo-Bank, März 1987, zitiert nach: Eiko Shinozuka, Koyo Kintoho no Eikyo to Kigyo no Taiyo (Der Einfluß des Chancengleichheitsgesetzes und die Reaktion der Betriebe), Nihon Keizai Center, 1987, S. 37 und 159.

³⁰) Meine Darstellung des Chancengleichheitsgesetzes basiert auf: The Equal Employment Opportunity Law in: Japan Labor Bulletin 24. Juli 1985, S. 5–8; Ordinance and Guidelines for Implementing the Equal Employment Opportunity Law vom 25. April 1986, S. 5–8; The Impact of the Equal Employment Opportunity Law at its First Stage of Enforcement, in: Japan Labor Bulletin vom 26. Oktober 1987, S. 5–8, und K. Kezuka (Anm. 18), S. 219–221.

Grundausbildung als auch in der Weiterbildung für Führungspositionen und in der fachlichen Fortbildung. Ferner ist die Diskriminierung nach Geschlecht verboten bei betrieblichen Sozialleistungen (wie Wohnungsbereitstellung, Darlehensgewährung). Bei Verstößen sind Schadenersatzklagen möglich, aber es sind keine Strafbestimmungen vorgesehen.

In allen anderen möglichen Diskriminierungsbereichen wie Stellenausschreibung, Rekrutierung, Arbeitszuteilung oder Beförderung wird den Arbeitgebern in bezug auf die Chancengleichheit lediglich eine sogenannte Anstrengungspflicht auferlegt. Auch die Verwaltungsleitlinien zum Chancengleichheitsgesetz bieten nicht mehr als eine kenntnisreiche, detaillierte Auflistung frauendiskriminierender Praktiken, verbunden mit der dringlichen Empfehlung, davon doch Abstand zu nehmen.

Gesetze ohne Strafandrohungen stellen jedoch, wie bereits am Leiharbeits- und Beschäftigungsstabilisierungsgesetz für ältere Arbeitnehmer deutlich wurde, in Japan keine Ausnahme dar. Aus Bereichen wie dem Umweltschutz ist bekannt, daß damit durchaus auf effektive Weise Folgebereitschaft gesichert werden kann. Daß der Anstoß zu einer Reform von ‚außen‘ kam, ist in der japanischen Geschichte nichts Neues. Wer das Chancengleichheitsgesetz für eine reine Propagandamaßnahme hält, übersieht, daß es innerhalb Japans bei konservativen, auch weiblichen Intellektuellen, auf starke Ablehnung stieß, erstaunlicherweise aber nicht bei den einflußreichen Unternehmerverbänden.

Das hängt zum geringeren Teil sicher damit zusammen, daß quasi im Gegenzug frauenspezifische Schutzbestimmungen, insbesondere Überstundenbegrenzungen, gelockert wurden³¹⁾. (Der umstrittene Menstruationsurlaub blieb allerdings erhalten). Im wesentlichen wurde das Chancengleichheitsgesetz jedoch deshalb von den Unternehmern akzeptiert, weil es sich durchaus mit ihren langfristigen Interessen vereinbaren läßt. Angesichts schwer einzuschätzender Zukunftschancen und in Hinblick auf den Altersaufbau ihrer Belegschaften sind sie daran interessiert, den Kreis der männlichen Stammbeschäftigten nicht unnötig auszudehnen. Deshalb sind sie bereit, Universitätsabsolventinnen in größerer Zahl einzustellen und sie – in Grenzen – auch innerbetrieblich zu qualifizieren. Sie nehmen in Kauf, daß diese Frauen voraussichtlich mehrheitlich ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen werden. Aber ihre sogenannte natürliche Fluktuation wird als weniger belastend empfunden als die Erwartungshaltung männlicher Stammbeschäftigter auf ‚lebenslängliche‘ Arbeitsplatzsicherheit und Beförderung.

Paradoxerweise ist es gerade die Rigidität bisheriger geschlechtsspezifischer Arbeitsmarktsegmentation, die den japanischen Frauen jetzt Wettbewerbsvorteile verschafft. Daß für sie ‚Anstellung auf Lebenszeit‘ nicht vorgesehen war, verbessert unter Krisenbedingungen ihre Einstellungschancen. Aus der Sicht der Unternehmen und vieler japanischer Arbeitsmarktexperten sind die japanischen Arbeitnehmerinnen eine flexible und intelligente (sprich: qualifizierbare) Arbeitskraftreserve, die man problemlos aktivieren und deaktivieren kann. Bezeichnenderweise ist der Prozentsatz der Unternehmen, die weiblichen Beschäftigten Wiedereinstellungsgarantien nach der ‚Familienpause‘ bieten, gering, obwohl es sogar staatliche Finanzhilfen dafür gibt.

Was die Wirkungen des Chancengleichheitsgesetzes betrifft, zeichnen sich zwei Trends ab: zum einen ein Trend zu verbesserten Einstellungschancen für Universitätsabsolventinnen, zum anderen ein Trend zur Polarisierung der Beschäftigungsstruktur von Frauen. Bei den Universitätsabsolventinnen wurde mit einer Einstellungsquote von 73,4 Prozent im Jahr 1986 der höchste Wert seit 1955 erreicht. Ihre diesbezügliche Benachteiligung gegenüber männlichen Absolventen hat kontinuierlich abgenommen³²⁾. Auch darin zeigt sich, daß das Chancengleichheitsgesetz offensichtlich nur eine langfristig angelegte Entwicklung ratifiziert.

Die Zahl der Unternehmen, die Universitätsabsolventinnen einstellen, nahm zum Einstellungstermin 1987 um circa zehn Prozent zu. Generell lassen Großbetriebe am ehesten eine gewisse Bereitschaft erkennen, Rekrutierungs-, Ausbildungs- und Aufstiegsriterien auf geschlechtsdiskriminierende Aspekte zu überdenken. Umfragen zeigen, daß das Management dabei ist, Qualifikationsanforderungen an Frauen neu festzusetzen. Danach sollen Erwartungen wie „Spezialkenntnisse“, „Planungsfähigkeit“, „Verhandlungsgeschick“ drastisch gestiegen sein. Dennoch wäre es völlig unrealistisch anzunehmen, daß Karrieren für japanische Frauen in greifbare Nähe gerückt sind. Günstigstenfalls dürfte die unterste Sprosse der Leiter für einige von ihnen erreichbar werden. Es ist noch unklar, ob es tatsächlich zu einer Polarisierung der weiblichen Beschäftigten je nach ‚Spezial-‘ oder ‚Allround-‘

³¹⁾ Vgl. K. Kezuka (Anm. 18), S. 221.

³²⁾ Die Einstellungsquote der männlichen Universitätsabsolventen ist von 1960 (86,3 Prozent) bis 1986 (78,9 Prozent) nahezu kontinuierlich gesunken, während die Einstellungsquote der Universitätsabsolventinnen ab den siebziger Jahren kontinuierlich anstieg, vgl. E. Shinozuka (Anm. 29), S. 31.

Aufgaben kommen wird oder ob eine generelle Anhebung des Qualifikationsniveaus der Frauenarbeit wahrscheinlicher ist. Das hängt unter anderem damit zusammen, daß die Folgewirkungen der Büroautomatisierung, die in Japan bekanntlich später einsetzte als die Automatisierung der Fabriken, noch wenig transparent sind.

Eine spezifisch japanische Maßnahme der Frauenförderung stellt die inzwischen populäre Etablie-

rung sogenannter Frauenteam dar. Dabei verfolgt man die Absicht, die „besondere Sensibilität der Frauen“ für das Unternehmen in Form neuer Produkt- und Projektideen zu nutzen³³). Die Ideologie vom besonderen weiblichen Geschlechtscharakter erleichtert es offensichtlich konservativen Managern, weiblichen Beschäftigten im Unternehmen mehr Spielraum zu gewähren. Wie häufig in Japan lassen sich Innovationen durch Rückgriff auf traditionelles Gedankengut besser legitimieren.

VIII. Der Arbeitnehmer der Zukunft?

Die japanische Wirtschaft steht am Anfang eines tiefgreifenden Strukturwandels. Die von Massenproduktionsgütern geprägte Ära und ihre Organisationsformen geht zu Ende; das Zeitalter der Informationstechnologien, der intelligenten Produkte, hat begonnen. Die menschliche Arbeitskraft rückt auf neue Weise in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Der japanische Arbeitsmarkttheoretiker Shimada stellt in einem programmatischen Aufsatz³⁴) zur Diskussion, ob damit nicht auch japanische Managementmethoden wie ‚Total Quality Control‘ obsolet werden, denn im Kern seien sie Maßnahmen der Kostensenkung im Rahmen von Massenproduktion: Die Produktivität von ‚white collar‘, der Arbeit des Planens und Entwickelns, lasse sich jedoch nicht durch Kostensenkung steigern, sondern beruhe auf dem kreativen Erfassen von Marktchancen.

In japanischen Publikationen ist viel die Rede von sogenannten ‚flow-type-corporations‘, die die rigiden Organisationsformen des alten Typs ablösen sollen³⁵). Sie begrenzen Fixkosten auf ein Minimum und ‚leasen‘ Arbeitskräfte und Kapital nach Bedarf. Typischerweise beschäftigen sie nur wenige hochqualifizierte Mitarbeiter auf Dauer. Ihre Geschäfte wickeln sie mit Hilfe kooperierender oder abhängiger Unternehmen ab, für die sie quasi nur noch die software bereitstellen. Das Profil dieses angeblich neuen Unternehmenstyps bleibt aber noch ziemlich verschwommen. Er ist Teil jener futuristischen Spekulationen über die postindustrielle Gesellschaft, die in Japan mit dem Schlagwort ‚soft-nomics‘ belegt sind. Dabei ist der Arbeitsmarkt nur eine Arena der Spekulation. Generell wird ange-

nommen, daß sich in der postindustriellen japanischen Gesellschaft „Geld, Menschen und Güter schneller und ungebundener auf Märkten bewegen werden als je zuvor“³⁶).

Erstaunlich unproblematisch erscheint es dabei den japanischen Arbeitsmarktexperten, ob diese Flexibilisierung auch den betroffenen Arbeitnehmern zusagt. Sie stützen sich auf Meinungsumfragen bei männlichen Stammbeschäftigten, nach denen ein hoher Prozentsatz Wünsche nach mehr (freiwilliger) zwischenbetrieblicher Mobilität anmeldet (aber, wie die insgesamt sehr niedrigen Jobwechselraten zeigen, in der Realität kaum Gebrauch davon macht). Verstärkt sich das Bedürfnis, der quasi-totalitären, ‚lebenslänglichen‘ Bindung an ein Unternehmen zu entgehen? Damit vereinbar wäre im übrigen auch das scheinbar entgegengesetzte Motiv nach Einschränkung von Mobilität. Gemeint sind jene größtenteils unfreiwilligen Versetzungen, die japanischen Stammbeschäftigten in ihrer Erwerbskarriere zugemutet werden und die oft mit zeitweiliger oder dauerhafter Trennung von der Familie verbunden sind. Da weibliche Beschäftigte diese Versetzungspraktiken immer noch mehrheitlich kategorisch ablehnen, sind japanische Unternehmen dazu übergegangen, das Karrieremuster des ‚Area Restricted Employment‘ einzurichten. Wie Umfragen zeigen, findet es auch bei männlichen Arbeitnehmern Anklang, obwohl es reduzierte Aufstiegschancen impliziert³⁷).

Flexible Beschäftigungsformen werden in Japan sehr viel unkritischer betrachtet als etwa in der Bundesrepublik. Aus regierungsnahen Publikationen kann man den Eindruck gewinnen, daß damit ein Zuwachs an individueller Wahlfreiheit suggeriert

³³) Vgl. Look Japan, December 1986; E. Shinozuka (Anm. 29), S. 145.

³⁴) Haruo Shimada, Human Resource Strategies for a Creative Society, in: Japan Echo, Special Issue, (1986) XIII, S. 40–46.

³⁵) Vgl. H. Shimada, ebd., S. 43, und Angelika Ernst, Japans Arbeitsmarkt im Umbruch, in: ifo-Schnelldienst 12 (1987).

³⁶) Katsuto Uchihashi, Corporations Encounter the Information Revolution, in: Japan Echo, Special Issue, (1986) XIII, S. 38.

³⁷) Vgl. Michio Nitta, Will Employment Practices and Industrial Relations Change?, in: Japan Labor Bulletin vom 26. Juni 1987, S. 6.

wird. Nur wenige flexible Arbeitskräfte werden jedoch dem propagierten Image des raren und deshalb wählerischen Spezialisten entsprechen können.

Die japanischen Flexibilisierungsbestrebungen werden unter anderem danach beurteilt werden müssen, ob sie von einer Anhebung des Qualifikationsniveaus der flexiblen Arbeitskräfte begleitet sind, denn nur ein qualifizierter Arbeitnehmer kann unter Umständen ‚Wahlfreiheit‘ in Anspruch nehmen. Eine ‚Qualifikationsoffensive‘ ist in Japan aber schwerer in Gang zu bringen als etwa in der Bundesrepublik, weil fachliche Aus- und Fortbildung bisher fast ausschließlich unternehmensintern angeboten wurden. Es wären zunächst sowohl beim einzelnen Arbeitnehmer fachliche Bildungsmotivationen zu wecken als auch unternehmensexterne Institutionen dafür bereitzustellen.

Es ist unverkennbar, daß man in Japan von Regierungsseite aus tatsächlich Anstrengungen dieser Art unternimmt. Der Arbeitsmarktexperte Shimada schlug ein System von Steuererleichterungen vor, das dem einzelnen Arbeitnehmer auch finanziell einen Weiterbildungsanreiz bieten soll. Eine der wichtigsten von Shimada benannten Voraussetzungen ist allerdings noch unerfüllt: die drastische Kürzung der Arbeitszeit beziehungsweise die Einführung eines bezahlten Bildungsurlaubs. Arbeitszeitverkürzungen hält er aber in diesem Zusammen-

hang auch aus einem anderen Grund für notwendig: Ohne Aussicht auf einen Arbeitsplatz könne man den einzelnen Arbeitnehmer nicht zum Einsatz von Zeit und Geld für Fortbildungszwecke motivieren.

Prognostiziert wird, daß auch der Bereich der fachlichen Aus- und Weiterbildung in Japan zum Operationsfeld kleiner, kreativer Unternehmen werden wird, die sich auf die gewinnbringende Vermittlung von ‚know how‘ spezialisieren. Aber auch die Regierung plant, das Land flächendeckend mit öffentlichen Weiterbildungseinrichtungen zu überziehen³⁸⁾. Die Zukunft wird zeigen, ob damit mehr individuelle Entwicklungschancen verbunden sind als in der unternehmensintern organisierten Qualifizierung, von der flexible Arbeitskräfte größtenteils ausgeschlossen waren. Ein arbeitsmarkt- und sozialpolitisches Problem ersten Rangs bleibt ihre langfristige soziale Absicherung. Trends wie Individualisierung und Spezialisierung scheinen dem japanischen System industrieller Beziehungen zuwiderzulaufen. Wenn sich eine stärkere ‚Individualisierung‘ bei Aufrechterhaltung kooperativer Strukturen durchsetzen sollte, dann hätte Japan jedoch damit wieder einmal eine flexible Antwort auf westliche Herausforderungen erteilt.

³⁸⁾ Vgl. Look Japan, December 1987 (‚Learn, Baby, learn‘).

Zur Außen- und Sicherheitspolitik Japans

I. Einleitung

„Es ist meiner Überzeugung nach notwendig, daß wir in aller Deutlichkeit Japan als ein Land herausstellen, das einen Beitrag zur internationalen Völkergemeinschaft leistet und daß Japans Wohlstand und Stärke der Welt zum Nutzen gereicht. In diesem Sinne habe ich die Absicht, die japanische Außenpolitik in Übereinstimmung mit den fundamentalen Richtlinien weiter zu verfolgen, die bisher entwickelt worden sind.“¹⁾ Mit diesen Worten leitete Ministerpräsident Noboru Takeshita den außenpolitischen Teil seiner Regierungserklärung vom 27. November 1987 ein.

Zu den „fundamentalen Richtlinien“ der japanischen Außenpolitik gehört seit zwei Jahrzehnten, daß die Außenbeziehungen des Landes in einer möglichst konfliktfreien Umgebung zu gestalten sind. Die Erfahrungen, die Japan bei der tiefgreifenden Umgestaltung der internationalen Beziehungen in Ostasien gegen Ende der sechziger, Anfang der siebziger Jahre machen mußte, scheinen bis heute nachzuwirken. Damals befand sich Japan in außenpolitischer Stagnation und sicherheitspolitischer Ratlosigkeit. Ministerpräsident Tanaka beendete diese Situation und legte mit der Normalisierung der Beziehungen zu China die Grundlage für eine aktive Außenpolitik. Japans Lage im Schnittpunkt der Interessen der beiden Weltmächte und Chinas, das Gewicht seiner Wirtschaft und die noch unbestimmte Gesamtsituation der Region gaben seiner künftigen Entwicklung eine über den asiatisch-pazifischen Raum hinausreichende Wirkung.

Für ein Verständnis dieser Problematik scheint die Kenntnis der grundlegenden Bedingungen japanischer Außen- und Sicherheitspolitik hilfreich. Die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion haben zwar in Europa ihre Einflusssphären klar abgegrenzt und teilweise auch vertraglich fixiert; für den gesamten asiatischen Raum — vom Nahen bis zum Fernen Osten — steht eine ähnliche Festlegung jedoch noch aus. Sie wird, falls sie überhaupt erreichbar ist, bis zum Ende dieses Jahrhunderts besten-

falls in Teilräumen verwirklicht werden können; denn eine Regelung ist hier nicht nur von den beiden Weltmächten USA und Sowjetunion abhängig. Die Mitsprache Chinas und möglicherweise auch Japans wird erforderlich sein.

Auch in Asien sind es vor allem aus Staatenteilungen entstandene Instabilitäten, von denen Unsicherheit ausgeht: die Folgeprobleme des Vietnamkonflikts, die Gegensätze auf der koreanischen Halbinsel, das Schicksal Taiwans, das als Relikt eines unbeendeten Bürgerkriegs einer Lösung harrt. Dies sind kritische Punkte in einer Region, von deren politischem Zustand die Sicherheit Japans in hohem Maße abhängt. Japan hat seit der Niederlage von 1945, der ersten in seiner Geschichte, ein gebrochenes Verhältnis zu seiner Tradition und zu seinen Nachbarn in Ost- und Südostasien, die unter dem japanischen Imperialismus zu leiden hatten.

Die ersten eindrucksvollen Erfolge des japanischen Wirtschaftsaufschwungs nach dem Kriege waren eher Ausdruck eines unreflektierten Willens zur Selbstbehauptung als eines organischen Wiederaufbaus. Die innere Unsicherheit wurde durch spektakuläre Wachstumsraten verdeckt. Es bedurfte 1971 nur weniger grundsätzlicher Korrekturen der amerikanischen Asien- und Wirtschaftspolitik, um Japan von „Nixon shocks“ sprechen zu lassen und die Unselbständigkeit seiner Außenpolitik und die Anfälligkeit seiner vom Export in die USA besonders abhängigen Wirtschaft bloßzulegen. Unter den führenden Industrienationen ist heute wohl kaum eine in ihrer wirtschaftlichen und politischen Stabilität so außenabhängig und damit verwundbar wie Japan. Das fast völlige Fehlen eigener Rohstoff- und Energiequellen und die enge politische und wirtschaftliche Bindung Japans an die USA — eine Folge der Entwicklung der internationalen Lage in Ostasien nach 1945 — sind die zentralen Ursachen für die Außenabhängigkeit des Landes mit all ihren außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen.

Die amerikanisch-sowjetische Rivalität, die sich nach 1945 auch in Ostasien rasch herausbildete, wurde teils von Japan mit Geschick genutzt, teils zwang sie die USA zur Änderung ihrer Politik: Der einstige Kriegsgegner der Vereinigten Staaten ent-

¹⁾ Japanische Botschaft und die Japanischen Generalkonsulate in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.), Neues aus Japan, (1987) 313, S. 3; Japan Times vom 28. November 1987.

wickelte sich rasch zu einem engen Verbündeten, der sich alle Mühe gab, mit dieser Allianz die Sowjetunion so wenig wie möglich zu provozieren. Das Ergebnis dieser Politik war für Japan ein hohes Maß an innerer und äußerer Sicherheit zu außerordentlich geringen Selbstkosten.

Ein wesentlicher Impuls für das Zustandekommen des amerikanisch-japanischen Bündnisses war der Korea-Krieg (1950 bis 1953), mit dem der Ost-West-Gegensatz einen dramatischen Höhepunkt erreichte. Zusammen mit dem Friedensvertrag von San Francisco trat 1952 ein amerikanisch-japanischer Sicherheitsvertrag in Kraft, der in seiner revidierten Form von 1960 bis heute die Grundlage der Außen- und Sicherheitspolitik Japans bildet. In diesem Vertrag vereinbarten beide Seiten Konsultationen in Fragen der Sicherheit und des Friedens im Fernen Osten und verpflichteten sich zu Gegenmaßnahmen für den Fall eines bewaffneten Angriffs auf die unter japanischer Verwaltung stehenden Gebiete. Da Japan zu jener Zeit noch ohne eigene Streitkräfte war, fiel die Verpflichtung einer Verteidigung Japans und damit die Erfüllung des Vertrags den USA zu. Aus diesem Grunde wurde den USA im Sicherheitsvertrag die Nutzung von Land-, Luft- und Marinestützpunkten auf japanischem Boden zugesagt²⁾. Der Vertrag lief erstmals 1970 aus und verlängert sich seitdem automatisch um jeweils ein Jahr. Anders als die Bundesrepublik ist Japan also nur durch ein bilaterales Bündnis gesichert.

Ein weiteres grundlegendes Element japanischer Außen- und Sicherheitspolitik wird durch die Nachkriegsverfassung Japans von 1947 definiert. Diese Verfassung, deren Entwurf amerikanischen Ursprungs ist, enthält im Artikel neun den Verzicht Japans „auf den Krieg als ein souveränes Recht der Nation und die Androhung oder Ausübung von militärischer Gewalt als ein Mittel zur Regelung

internationaler Streitigkeiten“. Weiter heißt es, daß zur Erreichung dieses Zweckes Land-, See- und Luftstreitkräfte sowie andere Kriegsmittel nicht unterhalten werden und ein Kriegsführungsrecht des Staates nicht anerkannt werde³⁾. Wenn Japan dennoch heute „Selbstverteidigungsstreitkräfte“ aller drei Waffengattungen unterhält, so rechtfertigt es deren Existenz mit dem Hinweis auf das in der Charta der Vereinten Nationen jedem Staat zustehende Recht auf Selbstverteidigung. Es hat jedoch sehr lange gedauert, bis die Streitkräfte (Sollstärke: 250 000 Mann) vom japanischen Volk akzeptiert wurden. Umfragen zeigen noch immer, daß eine eventuelle drastische Ausweitung dieser aus Freiwilligen bestehenden Armee keine Unterstützung in der Bevölkerung fände.

Dieser Sachverhalt hat den japanischen Regierungen über Jahrzehnte die Möglichkeit gegeben, dem Druck der USA auf eine Erhöhung des japanischen Verteidigungsbeitrags nur zögernd nachzugeben. 1984 wendete Japan nur ein Prozent seines Brutto- sozialprodukts für Verteidigungszwecke auf, die Bundesrepublik Deutschland jedoch 3,3 Prozent. In absoluten Zahlen heißt das, daß die Bundesrepublik mit einer nur halb so großen Bevölkerung wie Japan rund 20 Milliarden US-Dollar, Japan hingegen 12 Milliarden US-Dollar ausgab. Diese Relation hat sich trotz einer gewissen Erhöhung der japanischen Verteidigungsaufwendungen bis 1987 nicht wesentlich verändert⁴⁾.

So lassen sich zusammenfassend folgende Faktoren als grundlegend für die Gestaltung der Außenbeziehungen und der Sicherheit Japans feststellen: nahezu völliges Fehlen eigener Rohstoffe und Energieträger bei gleichzeitig hohem Industrialisierungsniveau; zweiseitige Bündnisbeziehungen ausschließlich mit den USA; verfassungsmäßig begrenzte Verteidigungsfähigkeit.

II. Die Beziehungen Japans zu den USA

Aus dieser Lage ergibt sich zwangsläufig, daß Japans Sicherheit vom Funktionieren seines Bündnisses mit den USA abhängt. Das Verhältnis zu Amerika ist die Grundlage der japanischen Außenpolitik. Es sind die Vereinigten Staaten, die mit ihrer Militärmacht in der Lage sind, die sich über Tausende von Seemeilen erstreckenden Versorgungsrouten Japans zu schützen. Die Hauptversorgungsgebiete Japans mit Energieträgern und Rohstoffen

sind der Nahe Osten, Südostasien, Nord- und Südamerika und Australien. Obwohl es unwahrscheinlich ist, daß die Verbindungslinien zu diesen weit gestreuten Gebieten gleichzeitig und in gleichem Maße bedroht werden, so ist doch die Abhängigkeit Japans von der einen oder der anderen Region in

³⁾ W. Röhl, Die japanische Verfassung, Frankfurt—Berlin 1963, S. 98.

⁴⁾ Am 28. Dezember 1987 billigte die japanische Regierung den Haushalt für 1988, in dem 3,7003 Trillionen Yen (circa 28 Milliarden US-Dollar) für die Verteidigung vorgesehen sind. Dies sind 1,013 Prozent des geschätzten Brutto- sozialprodukts.

²⁾ Text des Sicherheitsvertrages in: J. A. S. Grenville, The Major International Treaties 1914—1973, London 1974, S. 287—289.

der Versorgung mit bestimmten Rohstoffen zum Teil sehr hoch, so daß auch partielle Unterbrechungen der Handelswege zu erheblichen Störungen führen können. Dies gilt insbesondere für den wichtigsten Energieträger, das Erdöl, das Japan 1985 noch immer zu 68,8 Prozent aus dem Nahen Osten und zu fast 17 Prozent aus Südostasien bezog⁵⁾. Bei Kohle sind die drei wichtigsten Lieferländer Australien, Kanada und die USA, bei Eisenerz Australien, Brasilien und Indien⁶⁾. In allen Fällen erfolgt die Versorgung über lange Seetransportrouten, die aus sehr unterschiedlichen Gründen bedroht werden können, zu deren Schutz aber Japan technisch und von seiner Verfassung her außerstande ist. Der Krieg zwischen dem Iran und Irak liefert ein anschauliches Beispiel für ein solches Szenario. Hier schützen Schiffe der US-Kriegsmarine auch japanische Öltanker.

Auf Grund der Verletzbarkeit seiner Lebensadern sieht sich Japan gezwungen, seine Beziehungen zu anderen Ländern möglichst konfliktfrei zu halten. „Friedenspolitik nach allen Seiten“ lautete bis Ende der siebziger Jahre die Devise japanischer Außenpolitik. Dieser Grundsatz hat die japanischen Regierungen vor manchen schwierige Balance- und Anpassungsproblem gestellt. So sah sich Japan zum Beispiel im Herbst 1973 gezwungen, seine bis dahin neutrale Haltung im arabisch-israelischen Konflikt zugunsten einer einseitigen Unterstützung der arabischen Position aufzugeben. Die hohe Abhängigkeit vom arabischen Öl – damals noch über 80 Prozent – forderte ihren Preis. Generell aber läßt sich sagen, daß sich Japan in Krisen, die die USA oder die westliche Welt als Ganzes betrafen, stets für eine Unterstützung Washingtons entschieden hat. Die Geiselnahme von Teheran 1978 lieferte ein überzeugendes Beispiel: Trotz der damals noch relativ hohen Abhängigkeit Japans von iranischem Öl schloß sich Tokyo den amerikanischen Maßnahmen gegen den Iran an. Auch beim Einmarsch der Sowjets in Afghanistan oder bei der Verhängung des Kriegsrechts in Polen folgte die japanische Regierung der amerikanischen Sanktionspolitik gegen die Sowjetunion.

Dennoch ist Japans Verhältnis zu den USA auch mit Problemen belastet, die sich vor allem in den achtziger Jahren verschärft haben. Sie betreffen in erster Linie den beiderseitigen Handel. Ende der siebziger Jahre wickelte Japan rund 25 Prozent seines Exports und circa 18 Prozent seines Imports mit den USA ab. Daraus ergab sich 1979 für Japan ein Handelsbilanzüberschuß von rund sechs Milliarden US-Dollar. Diese Relation hat sich bis in die zweite Hälfte der achtziger Jahre dramatisch zu Japans

Gunsten bzw. zum Nachteil der Vereinigten Staaten entwickelt. Das Ungleichgewicht im japanisch-amerikanischen Handel bot 1986 folgendes Bild: 38,5 Prozent der japanischen Exporte gingen in die USA, aber nur 23 Prozent seiner Einfuhren bezog Japan aus den USA. Damit erwirtschaftete Japan allein aus dem Handel mit den Vereinigten Staaten einen Überschuß von 51,4 Milliarden US-Dollar⁷⁾. Strukturell hat sich Amerika zunehmend zu einem Rohstoff-, Nahrungsmittel- und Energielieferanten entwickelt, während die japanischen Exporte in die USA vor allem aus Produkten der elektronischen-, optischen- und der Autoindustrie bestehen. Bemerkenswert ist schließlich, daß sich trotz eines zwischen Herbst 1985 und Herbst 1987 um 40 Prozent gegenüber dem Yen abgewerteten Dollars bislang kein nennenswerter Rückgang des amerikanischen Handelsbilanzdefizits mit Japan erkennen läßt.

Aus dieser Situation erklärt es sich, daß im amerikanischen Kongreß die Stimmen, die protektionistische Maßnahmen gegen Japan fordern, immer lauter werden. Dies umso mehr, als sich Japans Verteidigungsausgaben im Vergleich mit anderen westlichen Industriestaaten weiterhin bescheiden ausnehmen. Die anti-japanische Stimmung im Kongreß wurde weiter angeheizt, als im Sommer 1987 bekannt wurde, daß *Toshiba Machine Co.* unter eindeutiger und wissentlicher Verletzung der Exportbeschränkung gegenüber kommunistisch regierten Staaten zwischen 1981 und 1984 computergesteuerte Metallbearbeitungsmaschinen in die Sowjetunion geliefert hatte. Damit sind die Sowjets in der Lage, die Schiffsschrauben ihrer Unterseeboote so präzise zu bearbeiten, daß die akkustischen Ortungsgeräte der USA und der anderen NATO-Staaten außerstande sind, sowjetische U-Boote zu erkennen. Das amerikanische Repräsentantenhaus schätzt den dadurch entstandenen Schaden für die USA auf 30 Milliarden US-Dollar und fordert von Japan eine entsprechende Kompensation sowie Aussperrung sämtlicher Toshiba-Produkte vom amerikanischen Markt für einen bestimmten Zeitraum. Toshiba und anderen in die Angelegenheit verwickelten Unternehmen wird vorgeworfen, ohne das geringste Gefühl der Solidarität mit dem Westen nach Profit zu streben⁸⁾.

7) Vgl. Manfred Pohl (Hrsg.), Japan 1986/1987. Politik und Wirtschaft, Hamburg 1987, S. 226 f.

8) Asahi Shimbun vom 4. Juli 1987; Daily Summary of Japanese Press (DSJP) vom 11.–13. Juli 1987, S. 6–7. Die schwankenden amerikanischen Angaben über die Einschätzung des Schadens ließ allerdings bald Vermutungen über andere Motive der Vorwürfe Washingtons aufkommen. Dazu Kazuhisa Ogawa, Japan is not alone in violating COCOM, in: Summaries of Selected Japanese Magazines, Oktober 1987, S. 21–30. Japanische Fassung in: Bungei Shunju, Tokyo, September 1987.

⁵⁾ Keizai Koho Center (Hrsg.), Japan 1987. An International Comparison, Tokyo 1987, S. 64.

⁶⁾ Ebda., S. 68.

Angesichts dieser Entwicklung ist es schwierig vorzusagen, ob es der amerikanischen Administration weiterhin gelingen wird, die Probleme des Handels und der Verteidigungsbeziehungen voneinander getrennt zu halten. Es gehört ohne Frage zu den Leistungen Yasuhiro Nakasones, der von November 1982 bis Ende Oktober 1987 das Amt des Premierministers innehatte, daß es ihm und seiner Regierung gelungen ist, die jahrelang üblichen amerikanischen Forderungen nach größeren Verteidigungsanstrengungen abzuschwächen. Mitte 1985 lobte US-Verteidigungsminister Weinberger den unproblematischen Zustand der amerikanisch-japanischen Verteidigungsbeziehungen und hob hervor, daß beide Seiten erkannt hätten, was zu tun sei⁹⁾. Diese Bemerkungen Weinbergers standen in Kontrast zu einer Resolution des US-Senats, die Japan aufforderte, seinen Verpflichtungen nachzukommen und seine Verteidigungsanstrengungen bis zum Ende des Jahrzehnts zu erhöhen. Unter diesen Verpflichtungen versteht man im amerikanischen Kongreß, daß Japan die materiellen Voraussetzungen schaffen sollte, um den japanischen Luftraum und die Seeverkehrsrouten bis zu einer Entfernung von 1 000 Seemeilen (1 852 km) von Tokyo aus gerechnet verteidigen zu können¹⁰⁾.

Das Pentagon konnte den Druck aus dem Kongreß abwehren. Es nannte nicht nur den japanischen Verteidigungshaushalt 1986 „ausgewogen“, sondern bewertete auch die 1976 verfaßten Grundzüge des Nationalen Verteidigungsprogramms, das allen weiteren japanischen Haushaltsplänen zugrunde liegt, als positiv¹¹⁾.

Der Nachfolger Weinbergers, Verteidigungsminister Carlucci, äußerte sich auch zum japanischen Verteidigungsbudget für 1988 positiv, das mit einem Zuwachs von 5,2 Prozent gegenüber dem Vorjahr auf 30 Milliarden US-Dollar festgelegt worden war. Carlucci erklärte, daß Japan den amerikanischen Streitkräften von allen Verbündeten die beste Unterstützung in der Welt gewähre und daß 100 Millionen US-Dollar mehr für die militärischen Einrichtungen der USA in Japan zur Verfügung gestellt würden; somit erreiche die jährliche Unterstützung für die US-Streitkräfte 2,5 Milliarden US-Dollar, was pro Kopf des amerikanischen Militärpersonals in Japan 45 000 US-Dollar ausmache und damit weltweit das beste Unterstützungsprogramm eines Gastlandes bedeute¹²⁾.

⁹⁾ Asahi Evening News vom 11. Juni 1985.

¹⁰⁾ Asahi Evening News vom 14. Juni 1984.

¹¹⁾ Zur ersten Aussage dieses Absatzes vgl. Asahi Evening News vom 18. Januar 1986 und vom 21. Februar 1986.

¹²⁾ Japan Times vom 1. Januar 1988.

Man gewinnt den Eindruck, als setze sich in Washington allmählich die Einsicht durch, daß ein Japan, das nur zu begrenzten Verteidigungsleistungen imstande ist, nicht mehr nur negativ beurteilt werden kann. Äußerungen hochrangiger amerikanischer Politiker ist zu entnehmen, daß die USA und die Länder Asiens ein Anwachsen der militärischen Stärke Japans bis zu einem Punkt, wo es sich aus eigener Kraft gegen konventionelle und nukleare Angriffe schützen könnte, nicht begrüßen würden¹³⁾. Es widerspricht dieser Haltung nicht, daß das Netz der japanisch-amerikanischen Zusammenarbeit im Bereich der Verteidigung seit Mitte der siebziger Jahre immer dichter geworden ist. Eher das Gegenteil ist richtig, denn Zusammenarbeit bedeutet zwangsläufig immer auch Einfluß des dominierenden Partners auf den weniger starken Partner und damit eine subtile Form der Kontrolle. Dies läßt sich an einem Beispiel illustrieren, das die japanische Rüstungsindustrie betrifft. Die seit einigen Jahren im Verteidigungsministerium in Tokyo erörterte Frage nach einem Kampfflugzeug für die neunziger Jahre stellte Japan vor die Entscheidung, entweder diesen Flugzeugtyp selbst zu entwickeln oder aber ein amerikanisches Produkt einzuführen und für die japanischen Bedürfnisse zu modifizieren.

Washington war an der zweiten Lösung interessiert, ebenso das japanische Finanz- und Außenministerium. Die japanische Industrie, das Verteidigungs- sowie das Handels- und Industrieministerium (MITI) traten dagegen für eine Eigenentwicklung ein. Das riesige Handelsungleichgewicht und die COCOM-Verletzungen durch Toshiba beeinflussten jedoch schließlich die Entscheidung zugunsten einer japanisch-amerikanischen Entwicklung. Das Flugzeug mit der Bezeichnung FSX soll auf der Grundlage der bereits vorhandenen F-16 von General Dynamics entwickelt werden. Die Entscheidung, eine der letzten, aber vielleicht strategisch bedeutsamsten der Regierung Nakasone, fiel im Oktober 1987¹⁴⁾.

Im Vorfeld der Entscheidung sollen hohe amerikanische Beamte angedeutet haben, daß eine eigene japanische Entwicklung mit Artikel neun der japanischen Verfassung unvereinbar wäre¹⁵⁾. Die amerikanischen Beweggründe für diese Argumentation sind vielschichtig, sie lassen aber auch die Grenzen der Bewegungsmöglichkeiten Japans in seiner Verteidigungspolitik erkennbar werden. Nicht unterschätzt werden darf wohl das amerikanische Inter-

¹³⁾ Japan Times vom 19. Januar 1986; Far Eastern Economic Review vom 10. September 1987, S. 40.

¹⁴⁾ Asahi Evening News vom 9. November 1987.

¹⁵⁾ Süddeutsche Zeitung vom 27. Januar 1988.

esse, Japan so lange wie möglich aus dem lukrativen Flugzeuggeschäft herauszuhalten, nachdem die USA auf anderen Märkten schon erhebliche Einbußen haben hinnehmen müssen.

Die japanische Rüstungsindustrie hat diese Entscheidung natürlich bedauert. Ein Berater der Firma Mitsubishi Heavy Industries wurde mit der folgenden Bemerkung zitiert: „Wenn wir uns diese Gelegenheit jetzt entgehen lassen, werden sich unsere technischen Spezialisten in alle Winde zerstreuen, und Japan wird nie wieder eine Chance bekommen, sein eigenes Kampfflugzeug zu bauen.“¹⁶⁾ Die neue japanisch-amerikanische Maschine soll in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre eingeführt werden. Geplant ist eine Stückzahl von 120 bis 130. Die Kosten des Vorhabens werden auf über eine Trillion Yen (circa sieben Milliarden US-Dollar) veranschlagt¹⁷⁾. Der Auftrag des FSX besteht in erster Linie im Abfangen feindlicher Maschinen; doch hat der vorgesehene Aktionsradius von über 830 km bereits eine Diskussion über die Vereinbarkeit mit dem strikt defensiven Charakter der japanischen Streitkräfte ausgelöst¹⁸⁾.

Ein wichtiges Feld japanisch-amerikanischer Zusammenarbeit ist die Technologie. Hier vereinbarten beide Seiten Ende 1983 den Transfer japanischer militärisch relevanter Technologie in die USA und bemühen sich seitdem um eine Konkretisierung dieses Abkommens. Bislang sollen nur drei Transferabkommen zustande gekommen sein: Zwei betreffen die Schiffbautechnologie und eines die image-formende Technologie für Lenkwaffen. Letzteres könnte allerdings der Toshiba-Affäre zum Opfer fallen¹⁹⁾.

So läßt sich für die japanisch-amerikanischen Beziehungen feststellen, daß einer äußerst gespannten Lage im bilateralen Handel eine im ganzen positiv verlaufende enge Zusammenarbeit in der Verteidigungspolitik gegenübersteht. Doch auch diese Zusammenarbeit hat Grenzen, die sich aus den tragischen Erfahrungen von Hiroshima und Nagasaki mit Kernwaffen erklären. Daraus ergibt sich das

Paradox, daß Japan zwar die abschreckende Wirkung amerikanischer Kernwaffen als Teil seiner Sicherheit in Anspruch nimmt, es aber ablehnt, diese Waffen auf seinem Territorium zu dulden. 1968 hat die regierende Liberaldemokratische Partei die „Drei Grundsätze des Kernwaffenverzichts“ (hikaku-sangensoku) formuliert. Danach lehnt es Japan ab, Kernwaffen herzustellen, zu besitzen oder einzuführen²⁰⁾.

Der letztgenannte Grundsatz ist nicht unproblematisch, denn er steht in einem gewissen Widerspruch zum Verteidigungsbündnis mit den USA. Um die Sicherheit im Fernen Osten und im Pazifik zu gewährleisten, ist es unverzichtbar, daß Kriegsschiffe der Siebten US-Flotte gelegentlich amerikanische Marinebasen an Japans Küsten anlaufen. Dieses Recht ist den USA im Sicherheitsvertrag zugestanden. Man kann allerdings davon ausgehen, daß diese Schiffe nicht selten entweder nuklear getrieben (im Falle von U-Booten) oder mit Kernwaffen bestückt sind. Nach amerikanischer Praxis wird letzteres weder bestätigt noch dementiert. Es ist darum nicht unwahrscheinlich, daß von Zeit zu Zeit — ohne Kenntnis der japanischen Öffentlichkeit — Kernwaffen in japanische Hoheitsgewässer eingeführt werden und damit der dritte der Grundsätze des Kernwaffenverzichts verletzt wird.

Es scheint jedoch, als ob dies keine negative Wirkung auf das Ansehen der USA in der japanischen Bevölkerung hat. Einer Umfrage vom Herbst 1986 zufolge hegen 67,5 Prozent der Befragten starke Sympathie für Amerika — ein Wert, der allerdings in den vergangenen zehn Jahren meist noch um fünf bis acht Prozent höher lag. Der Stand der Zusammenarbeit mit den USA wird von über 60 Prozent als gut, von rund 24 Prozent als verbesserungswürdig betrachtet. Nur 5,5 Prozent der befragten Japaner sprachen sich für eine Reduzierung der Beziehungen zu den USA aus²¹⁾. Noch verfügt Amerika in der japanischen Bevölkerung über ein großes Potential an Vertrauen und Wohlwollen. Für Tokyos Außenpolitik ist diese Grundlage unerlässlich; denn in absehbarer Zeit gibt es für Japan keine realistische Alternative zur amerikanischen Sicherheitsgarantie.

¹⁶⁾ Far Eastern Economic Review vom 15. Oktober 1987, S. 38.

¹⁷⁾ Tokyo Shimbun vom 5. Oktober 1987; DSJP vom 14. Oktober 1987, S. 1–2.

¹⁸⁾ Tokyo Shimbun vom 23. Oktober 1987; DSJP vom 31. Oktober bis 2. November 1987.

¹⁹⁾ Far Eastern Economic Review vom 10. September 1987, S. 37.

²⁰⁾ Vgl. Nihon-gaikōshi-jiten (Lexikon zur Geschichte der japanischen Außenpolitik), Tokyo 1979, S. 804.

²¹⁾ Sōrifu-kōhōshitsu (Informationsbüro beim Amt des Premierministers) (Hrsg.), Seron-chōsa (Meinungsforschung), Tokyo 1987, S. 72 ff.

III. Die Beziehungen Japans zur Sowjetunion

Ein ganz anderes Bild bietet Japans Verhältnis zur anderen Weltmacht, der Sowjetunion. Nach der Aussöhnung zwischen Tokyo und Peking wird die Sowjetunion als einzige Quelle einer Bedrohung der japanischen Inseln und ihrer weltweiten Verbindungswege wahrgenommen. Dies hat eine Reihe von historischen und aktuellen Gründen.

In Japan ist nicht vergessen, daß die Sowjetunion noch am 8. August 1945, zwei Tage nach dem Abwurf der Atombombe auf Hiroshima, Japan unter Bruch eines Neutralitätspaktes den Krieg erklärte und sich somit an den Forderungen der kriegführenden Mächte gegenüber Japan beteiligen konnte. Moskau hat dann allerdings den Friedensvertrag von San Francisco abgelehnt, der im September 1951 von 47 Staaten, darunter neben den USA auch England und Frankreich, unterzeichnet wurde. Der damalige sowjetische Außenminister Gromyko forderte die gleichberechtigte Teilnahme der Volksrepublik China an der Vertragskonferenz und stellte eine Reihe von Abänderungs- und Zusatzanträgen. Dies hatte zur Folge, daß bis heute ein Friedensvertrag zwischen Japan und der Sowjetunion noch aussteht. Beide Staaten haben lediglich in einer Gemeinsamen Erklärung im Oktober 1956 den Kriegszustand als beendet erklärt, die diplomatischen Beziehungen wiederaufgenommen und vereinbart, Verhandlungen über den Abschluß eines Friedensvertrags zu führen²²⁾.

Das Haupthindernis für den Abschluß eines Friedensvertrags ist bis heute ein Territorialproblem, dessen Lösung alle Regierungen in Tokyo bisher als Voraussetzung für einen Friedensvertrag fordern. Es handelt sich dabei um den Anspruch Japans auf drei Inseln und eine kleine Inselgruppe am Südende der Kurilen, die 1945 von der Sowjetunion besetzt wurden und seitdem als sowjetisches Territorium betrachtet werden. Mit dem ersten japanisch-russischen Vertrag von 1855 war die Grenze zwischen Japan und Rußland nördlich der umstrittenen Inseln festgelegt worden. Auch bei allen späteren Grenzveränderungen sind diese Inseln stets japanisch geblieben. Historisch gesehen, ist der Anspruch Tokyos gerechtfertigt. Aber im Friedensvertrag von San Francisco, zu dessen Signataren die Sowjetunion allerdings nicht gehört, hat Japan „auf alle Rechte, Titel und Ansprüche auf die Kurilen-Inseln“ verzichtet. Es wird jedoch nicht gesagt, zu wessen Gunsten der Verzicht erfolgt²³⁾.

²²⁾ Pravda vom 20. Oktober 1956.

²³⁾ Vgl. J. A. S. Grenville (Anm. 2), S. 283–286.

Die Sowjetunion bekundete in der Gemeinsamen Erklärung von 1956 ihre Bereitschaft, Japan nach Abschluß eines Friedensvertrags zwei der vier Inseln, nämlich die kleine Habomai-Gruppe und Shikotan, zurückzugeben. Sie widerrief allerdings diese Zusage bereits nach vier Jahren, und zwar anlässlich der Revision des japanisch-amerikanischen Sicherheitsvertrags von 1960. Damals verband Moskau die Rückgabe von Habomai und Shikotan mit dem Abzug sämtlicher ausländischer, das heißt amerikanischer Streitkräfte von japanischem Territorium. Inzwischen hat die Sowjetunion auch diese Position geräumt. Auf dem 25. Parteitag der KPdSU bezeichnete Parteichef Breschnew die Territorialansprüche Japans als „unbegründet und illegitim“. Es handele sich um eine Nachkriegsgrenze zwischen der Sowjetunion und Japan, und Nachkriegsgrenzen seien unveränderbar. Darum existiere ein Territorialproblem zwischen beiden Staaten überhaupt nicht²⁴⁾. Dies ist die Position Moskaus seit Anfang der siebziger Jahre. Daran hat sich auch unter Gorbatschow nichts geändert, und es gibt wenig begründete Aussicht auf eine Kompromißbereitschaft der Sowjetunion in dieser Frage²⁵⁾. Auch die japanische Seite ist in ihrer Forderung unnachgiebig. Die Regierungen in Tokyo beharren auf der Rückgabe aller vier Inseln als Voraussetzung für den Abschluß eines Friedensvertrags. Die „kleine Lösung“, also die Rückgabe von Habomai und Shikotan, wie 1956 von der Sowjetunion offeriert, würde heute in Tokyo nicht akzeptiert werden.

Dieses skizzierte Territorialproblem reduziert die Chancen für eine grundlegende Verbesserung der japanisch-sowjetischen Beziehungen auf ein Minimum. Hinzu kommt die Verstärkung der sowjetischen Militärmacht im Fernen Osten und im asiatisch-pazifischen Raum seit Ende der sechziger Jahre. Die Sowjetunion hat ihre Streitkräfte im asiatischen Teil des Landes zunächst als Reaktion

²⁴⁾ Pravda vom 25. Februar 1976; auch in: Osteuropa, (1976) 8/9, S. 807.

²⁵⁾ Einer Meldung von Kyodo News Service zufolge (vgl. Japan Times vom 22. Februar 1988) soll sich Georgij Arbatov in dem Sinne geäußert haben, daß die Sowjetunion bereit sei, mit Japan jede Frage zu erörtern. Arbatov ist Direktor des Instituts für USA und Kanada und einer der Berater Gorbatschows. Die japanische Presse nahm die Bemerkung zum Anlaß, dahinter sogleich eine sowjetische Bereitschaft zur Diskussion des Territorialproblems zu vermuten. Ob dieser etwas voreilige Optimismus durch die Wirklichkeit bestätigt wird, bleibt abzuwarten. Die Erfahrung lehrt, daß in dieser Sache aus dem Kreise der akademischen Berater der sowjetischen Führung gelegentlich nichtkonformistische Gedanken geäußert werden, die in der politischen Praxis keine Entsprechung finden.

auf den sich verschärfenden Konflikt mit China verstärkt. Seit Ende der siebziger Jahre jedoch scheint der Ausbau ihrer Militärmacht im Hinblick auf die amerikanische Militärpräsenz in diesem Raum und als Reaktion auf die immer enger werdende Zusammenarbeit zwischen China, den USA und Japan zu erfolgen²⁶⁾.

Ein unübersehbares Phänomen dieses Ausbaus ist die massive Erweiterung der sowjetischen Pazifik-Flotte, die 1975 rund 750 Schiffe mit einer Gesamttonnage von 1,2 Millionen Tonnen zählte und damit mehr als ein Viertel der sowjetischen Kriegsmarine ausmacht. 1985 zählte sie bereits 835 Schiffe mit circa 1,78 Millionen Tonnen und ist zur größten der vier sowjetischen Flotten geworden. Die Sowjetunion hat zwei ihrer insgesamt vier Flugzeugträger im Pazifik stationiert. Basishafen ist Vladivostok. Ferner verfügt die sowjetische Pazifik-Flotte über die technischen Voraussetzungen zu amphibischen Angriffsoperationen. Allein der Zuwachs dieser Flotte zwischen 1975 und 1985 ist doppelt so groß wie die Gesamttonnage der japanischen maritimen Selbstverteidigungstreitkräfte²⁷⁾. Zeitlich parallel mit dieser Entwicklung läuft eine drastische Modernisierung der sowjetischen Luftstreitkräfte. Heute gehören 80 Prozent der im Fernen Osten stationierten sowjetischen Kampfflugzeuge der dritten Generation, also der modernsten Version an: MiG-23, MiG-27, SU-24. Dazu kommen moderne Bomber und die Stationierung von etwa 160 Mittelstreckenraketen des Typs SS-20²⁸⁾. Schließlich schob sich die sowjetische Militärmacht seit Mitte 1978 auch auf die umstrittenen Inseln im Norden Japans vor, errichtete auf den drei größten Inseln Stützpunkte und stationierte dort Streitkräfte in Divisionsstärke²⁹⁾.

Angesichts dieser Lage überrascht es nicht, daß sich in Japan allmählich ein Gefühl der Bedrohung durch die Sowjetunion entwickelt hat. Umfragen zufolge antworteten 1981 auf die Frage nach einer militärischen Bedrohung durch die Sowjetunion 55,2 Prozent mit Ja, mit Nein 36,4 Prozent. 1985 antworteten 80,2 Prozent mit Ja und 16 Prozent mit Nein³⁰⁾. Doch ist dieses Bedrohungsgefühl offenbar nicht ausreichend, um einen prinzipiellen Wan-

del in der japanischen Verteidigungspolitik herbeizuführen.

Bei flüchtiger Betrachtung liegt der Schluß nahe, daß Japan und die Sowjetunion ideale Wirtschaftspartner wären: hier ein hochindustrialisiertes Land auf höchstem technologischem Niveau, aber ohne Rohstoffe und Energieträger; dort ein unterentwickeltes Land mit riesigen unerschlossenen Rohstoffreserven. Die Sowjetunion verweist gern auf die damit verbundenen Chancen für Japans Wirtschaft, aber die japanischen Wirtschaftskreise sind zurückhaltend, nachdem die Euphorie über eine starke japanische Beteiligung an der Erschließung Sibiriens Mitte der siebziger Jahre verfliegen ist. Die technischen und finanziellen Risiken sind beträchtlich, und schwankende sowjetische Lieferzusagen, insbesondere bei Erdöl, taten ein übriges, um die japanischen Erwartungen zu dämpfen.

Hinzu kommt ein politischer Faktor. Die Sowjetunion strebt ein langfristiges offizielles Wirtschaftsabkommen mit Tokyo an, durch das sie Zugang zu zinsniedrigen Krediten der halbstaatlichen Export-Import Bank erhalte. Die japanische Regierung lehnt ein derartiges Abkommen ab, solange sich die sowjetische Seite nicht kompromißbereit in der Territorialfrage zeigt. Der Grundsatz, dem die Regierung in Tokyo hier folgt, lautet „Einheit von Politik und Wirtschaft“. Moskau hingegen möchte Japans finanzielles, technologisches und organisatorisches Potential ohne politische Zugeständnisse nutzen. Daraus erklärt sich, daß die Sowjetunion im japanischen Außenhandel eine sehr geringe Rolle spielt. 1982 hatte der japanisch-sowjetische Handel einen Anteil von lediglich zwei Prozent am gesamten Außenhandel Japans; 1985 war dieser Anteil auf 1,36 Prozent geschrumpft³¹⁾. Dennoch gehört Japan nach der Bundesrepublik und Finnland zu den drei wichtigsten westlichen Handelspartnern der Sowjetunion.

Die Wiederbelebung des diplomatischen Verkehrs und des politischen Dialogs seit dem Amtsantritt Gorbatschows hat auf beiden Seiten Hoffnungen auf eine Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen geweckt. Dazu haben auch die von dem neuen Machthaber im Kreml angekündigten Wirtschaftsreformen beigetragen sowie die sowjetische Offerte zur Bildung von Gemeinschaftsunternehmen (joint ventures). Zwar ist es inzwischen zur Gründung eines ersten japanisch-sowjetischen „joint venture“ gekommen, das, in der Nähe von Irkutsk gelegen, jährlich 90 000 cbm Schnittholz herstellen soll; aber

²⁶⁾ Vgl. Hisahiko Okazaki, *A Grand Strategy for Japanese Defense*, Lanham 1986, S. 101 ff.

²⁷⁾ Eine detaillierte Zusammenstellung der Zuwächse bei den einzelnen Typen von Unter- und Überwasserschiffen für den Zeitraum 1974–1984 findet sich in: *Research Institute for Peace and Security* (Hrsg.), *Asian Security* 1985, Tokyo 1985, S. 54.

²⁸⁾ *Defense of Japan* 1985, Tokyo o. J., S. 27 ff.

²⁹⁾ *Asian Security* 1979, S. 43.

³⁰⁾ Tsuyoshi Hasegawa (ed.), *The Soviet Union Faces Asia: Perceptions and Policies*, Sapporo 1987, S. 64.

³¹⁾ Autorenkollektiv, *SSSR-Japonija, Problemy torgovo-ekonomičeskich otnošenij* (Die UdSSR und Japan: Probleme der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen), Moskau 1984, S. 192.

eine deutliche Belebung der Wirtschaftsbeziehungen ist bisher unterblieben. Dies hat mehrere Gründe, die zum Teil für den Ost-West-Handel generell charakteristisch sind: Durch die gesunkenen Rohöl- und Rohstoffpreise sind die Deviseneinnahmen der Sowjetunion stark zurückgegangen und die Importmöglichkeiten reduziert. Außerdem hat Japan bereits bis weit in die neunziger Jahre hinreichende Lieferverträge für Rohstoffe und Energieträger mit anderen Ländern abgeschlossen, so daß wenig Kapazität für eine Ausweitung des Handels mit der Sowjetunion bleibt. Aus diesen Gründen ist der Spielraum für Veränderungen auf beiden Seiten gering. Zu diesen strukturellen Problemen ist Mitte 1987 noch die Toshiba-Affäre gekommen, die die japanische Wirtschaft veranlaßt hat, ihre Exporte in die Sowjetunion und in andere kommunistisch regierte Länder sehr viel restriktiver zu handhaben³²⁾.

Die japanische Politik gegenüber der Sowjetunion war nie eine nur bilaterale Angelegenheit: Sie hatte und hat sowohl das sowjetisch-amerikanische als auch das sowjetisch-chinesische Verhältnis zu berücksichtigen. Besonders in den siebziger Jahren, während der Phase der raschen Annäherung zwischen den USA, Japan und China, hat die Sowjetunion, die damals noch in einen scharfen Konflikt mit China verwickelt war, das Zustandekommen einer Allianz zwischen Tokyo und Peking befürchtet. Die chinesische Führung hat damals viel dazu beigetragen, diese Befürchtung zu nähren. Sie unterstützte sogar vor den Vereinten Nationen die Territorialforderung Japans gegenüber der Sowjetunion³³⁾. Es ist leicht einzusehen, daß dies die japanisch-sowjetischen Beziehungen noch mehr belastete. Als Mitte der siebziger Jahre China darauf hinarbeitete, mit Japan einen Friedens- und Freundschaftsvertrag zu schließen, versuchte die Sowjetunion mittels diplomatischen Drucks, Drohungen und militärischer Machtdemonstration, Japan vom Abschluß dieses Vertrags abzubringen. Dieser Versuch scheiterte. Am 12. August 1978 unterzeichneten die Außenminister Chinas und Japans in Tokyo den Vertrag. Die sich daran anschlie-

Benden Äußerungen der Politiker beider Seiten ließen erkennen, daß man in Tokyo großen Wert darauf legte, die Sowjetunion zu beschwichtigen; man betonte, der Vertrag richte sich nicht gegen ein drittes Land. China hob dagegen die „Bedrohung aus dem Norden“ hervor und ließ keinen Zweifel daran, daß der Vertrag sich gegen das Hegemoniestreben der Sowjetunion im asiatisch-pazifischen Raum wende³⁴⁾.

Die konservativen japanischen Politiker haben nicht ohne Genugtuung die sowjetkritischen Solidaritätsbekundungen aus Peking zur Kenntnis genommen, obwohl einigen von ihnen klar war, daß China damit im Grunde eine Annäherung zwischen Japan und der Sowjetunion zu verhindern suchte. Diese Problematik trat in dem Maße zurück, in dem sich China und die Sowjetunion ab 1982 allmählich wieder näherten und ihre praktischen Beziehungen weitgehend normalisierten. Die Entwicklung der sowjetisch-chinesischen Beziehungen wird in Tokyo mit großem Interesse verfolgt; denn die Wiederherstellung eines freundschaftlichen Verhältnisses zwischen den beiden kommunistischen Nachbarn wäre für Japans Außenpolitik eine schwere Belastung. Sie wäre wahrscheinlich Anlaß für rechtskonservative Kreise, intensiver und überzeugender als heute eine massive Aufrüstung Japans zu fordern.

Die Sowjetunion hat ein Image in der japanischen Bevölkerung, in dem sich die historisch gewachsenen Vorbehalte und aktuellen Probleme widerspiegeln. In völligem Kontrast zu den USA erreicht die Sowjetunion bei Umfragen in Japan eine äußerst niedrige positive Bewertung, sie liegt im allgemeinen zwischen sieben und acht Prozent, während der Anteil derer, die keine Sympathie gegenüber der Sowjetunion hegen, bei einer Umfrage 1986 83,9 Prozent betrug³⁵⁾. Dies sind seit Jahrzehnten stabile Werte. Das sowjetische Ansehen in Japan könnte sich verbessern, wenn es Bewegung in der Territorialfrage gäbe. Der in Aussicht gestellte Besuch Gorbatschows — es wäre der erste eines sowjetischen Parteichefs in Japan seit Kriegsende — enthält theoretisch dafür eine Chance. Sicher ist zumindest, daß eine Rückkehr der Sowjetunion zu ihrem Vorschlag von 1956 die japanische Öffentlichkeit spalten und die Regierung in Tokyo vor ein Dilemma stellen würde.

³²⁾ Auf der elften gemeinsamen Sitzung der bilateralen Komitees für Wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 27. Januar bis 2. Februar 1988 in Tokyo bekundeten beide Seiten ihr Interesse an einer Ausweitung des Handels und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Gleichzeitig verlautete aber, daß der sowjetisch-japanische Handel 1987 um 20 Prozent gesunken sei. Siehe Summary of World Broadcasts, The Far East 0061, A2/1 vom 29. Januar 1983.

³³⁾ Peking Review vom 5. Oktober 1973, S. 13.

³⁴⁾ Dazu Joachim Glaubitz, Der chinesisch-japanische Friedens- und Freundschaftsvertrag, in: Europa-Archiv, (1978) 20, S. 649–658.

³⁵⁾ Seron-chōsa (Meinungsforschung) (Anm. 21), S. 75.

IV. Die Beziehungen Japans zur Volksrepublik China

Obwohl auch China ein kommunistischer Staat ist, unterscheidet sich das Verhältnis von Japan zum Nachbarstaat China stark von dem zur Sowjetunion. Japan sieht in China in erster Linie das Ursprungsland der eigenen Kultur. Die bis heute in der japanischen Sprache verwendeten Schriftzeichen sind aus China übernommen worden. Da Schrift in Ostasien eine umfassendere kulturelle Bedeutung hat als im Abendland, ist dies nicht nur ein formaler Aspekt. Darüber hinaus trägt auch die japanische Gesellschaft bis heute unübersehbare Spuren chinesischen Einflusses. Es ist das Bewußtsein kultureller Gemeinsamkeit, das Japan mit China verbindet. Hinzu kommt eine — vor allem in der älteren Generation der Japaner — erkennbare Scham über das, was Japan in seiner imperialistischen Phase seit dem Ende des 19. Jahrhunderts China angetan hat. Kulturelle Solidarität und schlechtes Gewissen bilden die Grundlage für Japans Haltung gegenüber dem chinesischen Nachbarn, dessen kommunistischer Charakter aus dieser Perspektive als sekundär empfunden wird. Im September 1972 hat Japan die VR China diplomatisch anerkannt. Dieser Schritt erfolgte unter dem Druck der überraschenden amerikanisch-chinesischen Annäherung, die im Geheimbesuch Henry Kissingers, des damaligen Sicherheitsberaters des amerikanischen Präsidenten, im Juli 1971 in Peking und dem folgenden Besuch des amerikanischen Präsidenten Richard Nixon in China im Februar 1972 ihren Ausdruck fand.

Am Ende dieses amerikanisch-chinesischen Gipfeltreffens war im Shanghai-Kommuniqué ein Prinzip chinesischer Politik formuliert, das später auch für Japans Beziehungen zu China Bedeutung erlangen sollte: das Prinzip der Ablehnung jeglicher Vorherrschaft (Antihegemonismus). Japan war um die Jahreswende 1971/72 und in den folgenden Monaten bestrebt, seine Beziehungen zu China zu verbessern. Die diplomatische Zurücksetzung hinter die USA hatte die Führung in Tokyo schockiert und sie umso bereiter gemacht, Chinas Normalisierungsbedingungen zu erfüllen:

- die Anerkennung der Regierung der VR China als einzige legale chinesische Regierung;
- die Anerkennung Taiwans als untrennbarer Bestandteil des Territoriums der VR China;
- die Annullierung des zwischen Japan und der Regierung Tschiang Kaischek 1952 geschlossenen Friedensvertrags.

Japan hat sich diesen Forderungen gebeugt. Für die Annullierung des Friedensvertrags wählte der japanische Außenminister eine Pressekonferenz in

Shanghai. Dieser nicht alltägliche Umgang mit einem Vertrag des Völkerrechts hat nicht einmal ein kritisches Echo in Japan gefunden — weder in der Presse noch in der Fachliteratur der Völkerrechtler.

Diese Vorgänge enthüllen einen Grundzug in Japans Haltung gegenüber China: Wohlverhalten oder Nachgeben bis zur Willfährigkeit. Die japanischen Massenmedien — voran die großen Tageszeitungen — schwenkten damals auf einen China gegenüber unkritischen Kurs der Berichterstattung um. Geschickt angesetzter Druck aus Peking hat diesen Prozeß beschleunigt³⁶).

Japans Politik gegenüber China bietet kein grundsätzlich anderes Bild als das Verhalten der Medien. Viele Beispiele belegen das; eines davon ist das Zustandekommen des Friedens- und Freundschaftsvertrags. Der Abschluß dieses Vertrages wurde bei der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Tokyo und Peking vereinbart; aber erst 1975 begannen Vorverhandlungen für den Vertrag. Bald zeichnete sich ein ernstes Hindernis ab: die sogenannte Anti-Hegemonie-Klausel. In dieser Klausel, die erstmals im Shanghai-Kommuniqué erschien, wird neben dem eigenen Hegemonieverzicht die Zurückweisung des Hegemoniestrebens dritter Staaten oder Staatengruppen ausgesprochen. Der Hauptadressat dieser Klausel ist die Sowjetunion. China forderte die Aufnahme dieser Klausel auch in den Friedens- und Freundschaftsvertrag, doch Japan widersetzte sich zunächst, denn es befürchtete, dadurch stärker in den Gegensatz zwischen Peking und Moskau hineingezogen zu werden. China beharrte auf seiner Forderung, und Japan akzeptierte schließlich.

Ein anderes Beispiel ist Nakasones Besuch beim Schrein der Kriegstoten. Am 15. August 1985, dem 40. Jahrestag des Kriegsendes, besuchte der Premierminister in Begleitung fast aller Kabinettsmitglieder als erster japanischer Regierungschef seit Kriegsende in offizieller Funktion den Yasukuni-Schrein in Tokyo, der den 2,4 Millionen Kriegstoten des Landes gewidmet ist. Da seit 1978 im Schrein-Buch auch die Namen von 14 nach 1945 als Kriegsverbrecher hingerichteten Politikern und Generälen aufgeführt werden, hat der Besuch dem japanischen Premierminister Kritik im Ausland — namentlich in China — eingetragen³⁷). Obwohl

³⁶) Dazu Joachim Glaubitz, Japan im Schatten der amerikanisch-chinesischen Kontakte, in: Europa-Archiv, (1972) 3, S. 101—110.

³⁷) Siehe den kritischen Artikel in Beijing Review vom 2. September 1985, S. 12, sowie die ausführliche Dokumentation zum japanischen Massaker in Nanking 1937, in: ebda., S. 15—21.

Nakasones Schrein-Besuch in der japanischen Bevölkerung überwiegend positiv aufgenommen worden war, unterließ er weitere Besuche „mit Rücksicht auf die Reaktion der Nachbarländer“. Aus der Umgebung von Premierminister Takeshita verlautete bereits ebenfalls, er werde sich in dieser Frage vorsichtig verhalten, da er kein neues Problem in den Beziehungen zu China zu schaffen wünsche³⁸⁾. Japans lascher Umgang mit seiner jüngeren Vergangenheit hat China wiederholt Anlaß zu Kritik gegeben. So zwang chinesischer Protest, der gegen Texte in Geschichtslehrbüchern für Mittelschulen gerichtet war, die japanischen Behörden zu einer Korrektur der Darstellungen, die das Vorgehen Japans auf dem asiatischen Festland verharmlosten.

Im ganzen aber ist das japanisch-chinesische Verhältnis seit der Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen solide und auf eine für beide Seiten nützliche Zusammenarbeit abgestellt. In einer Reihe von politischen Bereichen haben Japan und China gemeinsame Interessen. Das gilt für die regionalen Konflikte in Afghanistan und Indochina, für eine Lösung der koreanischen Frage ohne Destabilisierung der Gesamtlage, für den Abbau der sowjetischen Mittelstreckenraketen aus Asien sowie für eine Zurückhaltung gegenüber Gorbatschows asienpolitischen Initiativen. Außerdem sieht China den japanisch-amerikanischen Sicherheitsvertrag als ein stabilisierendes Element in Asien an und billigt Japan ebenso wie jedem anderen Staat das Recht zu, Streitkräfte zur eigenen Verteidigung zu unterhalten. Schließlich ist noch Chinas Unterstützung für den japanischen Anspruch auf die sowjetisch besetzten Inseln im Norden Japans zu erwähnen.

Von besonderer Bedeutung für das sich modernisierende China, aber auch von beträchtlichem Nutzen für Japan, sind die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen. Japan hat sich stets darum bemüht — selbst in den zwei Jahrzehnten des amerikanischen China-Embargos —, auf privater Ebene mit der Volksrepublik Handel zu treiben. Auch zu dieser Zeit hat es China vorzüglich verstanden, Druck auf die japanische Wirtschaft auszuüben, indem es den Handel mit denjenigen Firmen ablehnte, die gleichzeitig Wirtschaftsbeziehungen zu Taiwan unterhielten. Peking handelte nach dem Grundsatz der Einheit von Politik und Wirtschaft; ein Prinzip, das Japan damals gegenüber China ablehnte, jedoch gegenüber der Sowjetunion bis heute praktiziert.

Mit der Normalisierung der japanisch-chinesischen Beziehungen ergab sich auch eine neue Grundlage

für die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen. Das Volumen des japanischen China-Handels stieg von zwei Milliarden US-Dollar 1973, dem ersten Jahr nach Aufnahme der diplomatischen Beziehungen, auf 15,5 Milliarden US-Dollar 1986 an. Das bedeutete, daß in diesem Jahr 28,9 Prozent aller chinesischen Importe aus Japan kamen und 15,4 Prozent der chinesischen Ausfuhren nach Japan gingen, das immerhin vier bis fünf Prozent seines Außenhandels mit China abwickelt³⁹⁾. Peking achtet jedoch gewissenhaft darauf, daß der Handel einigermaßen ausgeglichen bleibt, was allerdings aus strukturellen Gründen kaum zu erreichen ist. Trotz dieser Begrenzung wird Japan auf lange Sicht Chinas wichtigster Wirtschaftspartner bleiben, gefolgt von den USA und der Bundesrepublik. Auch in Japans offizieller Wirtschaftshilfe rangiert China mit einem Anteil von 8,2 Prozent an erster Stelle⁴⁰⁾.

Folgende Leitlinien bestimmen die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Japan und China:

- keine militärische Zusammenarbeit mit China betreiben zu wollen,
- keine Interessen anderer Entwicklungsländer Chinas wegen zu opfern,
- die Zusammenarbeit mit China in Einklang mit den USA und Westeuropa betreiben zu wollen.

Zweifellos ist Japan für Chinas Modernisierung unverzichtbar; gleichzeitig aber ist Japan an guten Beziehungen gerade zu diesem Nachbarn interessiert. Es kann sich nicht leisten, dieses Verhältnis in eine Krise geraten zu lassen. Das weiß man in Peking und nutzt es gelegentlich.

Dieser im ganzen positiv zu bewertende Komplex der Beziehungen zwischen den beiden bedeutendsten Ländern in Ostasien findet auch einen entsprechenden Niederschlag in der öffentlichen Meinung Japans. In der bereits zitierten Umfrage von 1986, in der die japanischen Sympathien für verschiedene Länder ermittelt wurden, rangierte China mit 68,6 Prozent der positiven Antworten sogar noch knapp vor den USA. Dies war keineswegs immer der Fall. Während der „Kulturrevolution“ lag der Anteil der Sympathisanten für China unter zwei Prozent. Ein dramatischer Meinungsumschwung zugunsten Chinas ist mit der Normalisierung der Beziehungen 1972 feststellbar. Von da an wachsen in der japanischen Bevölkerung die Sympathien für den großen Nachbarn stetig.

³⁸⁾ Asahi Evening News vom 4. Januar 1988.

³⁹⁾ Sekai Shūhō vom 28. Juli 1987, S. 12 ff.

⁴⁰⁾ Far Eastern Economic Review vom 10. März 1988.

V. Die Beziehungen Japans zu Korea

Durch die Vergangenheit noch schwerer belastet als im Falle Chinas ist das Verhältnis Japans zu Korea. Nach der Annexion 1910 stand das Land bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs unter harter japanischer Kolonialherrschaft. Erst 1965, also zwanzig Jahre danach, konnten Tokyo und Seoul einen Normalisierungsvertrag schließen und diplomatische Beziehungen aufnehmen. Um eine Verbesserung der Beziehungen hat sich vor allem Premierminister Nakasone verdient gemacht. Unmittelbar nach seinem Amtsantritt im November 1982 nahm er Kontakt zu Präsident Chun Doo-hwan auf und stattete Südkorea im Januar 1983 einen Besuch ab. Es war der erste offizielle Besuch eines japanischen Regierungschefs seit 1965. Mit dem Ziel, das Klima zwischen beiden Staaten zu verbessern, gewährte Japan Südkorea einen Kredit in Höhe von umgerechnet vier Milliarden US-Dollar, wovon 1,85 Milliarden US-Dollar als zinsniedrige offizielle Entwicklungshilfe gewährt wurden⁴¹⁾.

Aufgrund dieser Entwicklungen kam es im September 1984 zum ersten offiziellen Besuch eines koreanischen Staatsoberhauptes in Japan. Präsident Chun wurde vom japanischen Kaiser empfangen, der in der seiner Stellung angemessenen Zurückhaltung sein „Bedauern“ über die „unglückliche Vergangenheit“ in den Beziehungen der beiden Länder zum Ausdruck brachte. Es war die erste Entschuldigung auf dieser Ebene.

Angesichts der schwierigen Bemühungen um Wiedergutmachung wird die Empörung verständlich, die sich in Korea erhob, als im Herbst 1986 Naka-

sones Erziehungsminister Fujio in einem Interview die Ansicht vertrat, Korea sei gleichermaßen für seine Annexion durch Japan verantwortlich, denn der koreanische König habe 1910 einen entsprechenden Vertrag unterzeichnet. Daraufhin entließ Nakasone seinen Erziehungsminister. Aber wieder waren die alten Wunden aufgerissen, und der Aussöhnungsprozeß hatte einen Rückschlag erlitten. Dieser Vorfall zeigt, wie empfindlich das japanisch-koreanische Verhältnis noch immer ist.

Die Beziehungen zwischen diesen beiden Nachbarn haben natürlich auch eine sicherheitspolitische Dimension. Schon 1969 haben die USA und Japan in einem gemeinsamen Kommuniqué festgestellt, daß die Sicherheit Südkoreas lebenswichtig („essential“) für die Sicherheit Japans sei. Die Regierung in Tokyo ist bemüht, alles zu tun, was eine „friedliche Koexistenz“ der beiden koreanischen Teilstaaten fördert. So unterstützt sie eine Doppelrepräsentation der beiden Staaten in der UNO ebenso wie das Konzept einer Anerkennung von Süd- und Nordkorea durch China, die Sowjetunion, die USA und Japan. Eine verteidigungspolitische Zusammenarbeit zwischen Japan und Südkorea ist durch die belastende Vergangenheit noch immer ausgeschlossen. Unerklärtes Ziel japanischer Politik ist es, den Status quo auf der koreanischen Halbinsel bei gleichzeitiger Reduzierung der Spannungen zu erhalten. Eine Wiedervereinigung Koreas, unabhängig vom politischen System, kann nicht im Interesse Tokyos liegen.

VI. Die Beziehungen Japans zu den ASEAN-Staaten

Politisch und strategisch von Bedeutung für Japan sind die Länder des asiatisch-pazifischen Raumes, und zwar die Region Südostasien und die Inseln des Südpazifik. Durch beide Räume laufen wichtige Versorgungsrouten Japans; außerdem sind die nichtkommunistischen Staaten Südostasiens, die Mitglieder der Association of South-East Asian Nations (ASEAN) bedeutende Rohstofflieferanten des hochindustrialisierten Inselreiches und Abnehmer seiner Fertigwaren. 1986 importierte Japan aus Südostasien im Werte von rund 30 Milliarden US-Dollar und exportierte dorthin für über 41 Milliar-

den US-Dollar. Bei dem daraus ersichtlichen Ungleichgewicht setzt die Kritik der ASEAN-Staaten an. Seit Jahren fordern sie eine größere Bereitschaft des japanischen Marktes, Erzeugnisse ihrer Industrien aufzunehmen, und drängen auf eine breite Vermittlung von technischem Know-how. Sie wollen nicht nur Rohstofflieferanten sein.

Eine wichtige Initiative gegenüber diesem Raum war die Reise von Premierminister Fukuda 1977 durch Südostasien. In einer Rede in Manila, die etwas voreilig als „Fukuda-Doktrin“ bezeichnet wurde, faßte er die künftige Politik seines Landes gegenüber Südostasien in folgenden Punkten zusammen: Verzicht auf eine Rolle als Militärmacht; Hinwendung zu den Ländern der Region nicht nur

⁴¹⁾ Far Eastern Economic Review, vom 27. Januar 1983, S. 13–14.

unter wirtschaftlich-materiellen Vorzeichen, sondern auf der Grundlage eines „Verstehens von Herz zu Herz“, Partnerschaft mit ASEAN auf der Basis der Gleichheit und schließlich gegenseitiges Verstehen mit den Staaten Indochinas⁴²⁾.

Alle nachfolgenden Regierungschefs haben dieser Region große Aufmerksamkeit geschenkt. Premierminister Takeshita setzte einen Akzent, indem er seine erste Auslandsreise in seinem neuen Amt im Dezember 1987 nach Manila zur Gipfelkonferenz der ASEAN-Staaten unternahm. Erneut bekräftigte er Japans Verzicht auf eine militärische Rolle und kündigte an, daß seine Regierung für die Weiterentwicklung des privaten Sektors in den einzelnen ASEAN-Staaten und zur Förderung der regionalen Kooperation im Verlaufe von drei Jahren Finanzhilfe im Umfange von zwei Milliarden US-Dollar zur Verfügung stellen werde. Gute Beziehungen mit ASEAN bezeichnete Takeshita als „eine der Säulen der Außenpolitik Japans“⁴³⁾.

Japans Bemühungen sind nicht geringzuschätzen, aber auch die Schwierigkeiten, die das Land mit seiner insularen Mentalität auf dem Wege zu größerer Internationalität zu überwinden hat, sind nicht klein. Als sich infolge der Ereignisse in Indochina im Herbst 1978 ein Flüchtlingsstrom in alle Welt ergoß, hätte dies eine Herausforderung der von Tokyo so oft verkündeten Friedensliebe und Bereitschaft zu guter Nachbarschaft sein müssen. Das offizielle Tokyo ist dieser Herausforderung ausgewichen. Es wehrte sich mit fadenscheinigen Gründen wie der Eigentümlichkeit japanischer Lebens- und Eßgewohnheiten, Sprachbarrieren und Bevölkerungsdichte dagegen, einer angemessenen Zahl von Indochina-Flüchtlings unbefristeten Aufenthalt zu gewähren. Im April 1980 verfügten lediglich insgesamt 420 Flüchtlinge aus Indochina über eine Erlaubnis zum ständigen Aufenthalt in Japan, doch befanden sich davon nur 138 tatsächlich im Lande⁴⁴⁾.

VII. Die Beziehungen Japans zu Westeuropa

Außer den Vereinigten Staaten spielt Westeuropa in Japans Außenpolitik, vor allem aber in seiner Außenwirtschaftspolitik, eine wichtige Rolle. Auch hier beklagen Japans Handelspartner ein wachsendes Ungleichgewicht. Das Handelsbilanzdefizit der EG mit Japan erreichte 1986 16,68 Milliarden US-Dollar. Komplizierte Verfahren zur allmählichen

Japans Interesse am Pazifik, zumal am Südpazifik, trat bereits 1980 durch einen Besuch von Premierminister Ohira in Australien und Neuseeland zutage, ist aber erst in jüngster Zeit in politische Formeln gegossen worden. Außenminister Kuranari benutzte im Januar 1987 eine Reise nach Australien, Neuseeland, auf die Fidschi-Inseln, nach Vanuatu und Papua-Neuguinea dazu, um die politische und wirtschaftliche Unterstützung seines Landes für die südpazifische Inselwelt zu artikulieren. In einer Rede auf Fidschi, die sogleich zur „Kuranari-Doktrin“ stilisiert wurde, erklärte der Außenminister, Japan wolle seine wirtschaftliche Macht zur Förderung von Frieden und Demokratie im Pazifik einsetzen. Dabei sollen auf keinen Fall die unabhängigen und autonomen Initiativen einzelner Länder behindert werden. Zweitens unterstützt Japan die bereits vorhandenen Vereinbarungen über regionale Zusammenarbeit und anerkennt die politische Bedeutung des South Pacific Forum, des Zusammenschlusses der Staaten des Südpazifik. Drittens will Japan dazu beitragen, die politische Stabilität der Region zu erhalten und das Hineintragen neuer Spannung in die Region nicht unterstützen. Viertens erklärt sich Japan bereit, der Region so viel Hilfe wie möglich zukommen zu lassen und die wirtschaftliche Zusammenarbeit zu vertiefen. Schließlich will Japan das wechselseitige Verstehen der pazifischen Staaten fördern und dem Austausch unter den jungen Menschen, insbesondere unter den künftigen politischen Führern, besonderes Augenmerk schenken⁴⁵⁾. Obwohl in Kuranaris Rede auf die Sowjetunion nicht Bezug genommen wird, besteht kein Zweifel daran, daß Japans Initiative auch eine Reaktion auf das verstärkte Interesse Moskaus an diesem Raum ist. Die heftige Kritik des sowjetischen Parteiblatts an Kuranaris Darlegungen deutet darauf hin, daß die Sowjetunion die japanischen Bemühungen als Hindernis für ihre eigenen Pläne versteht.

Abschwächung dieses Problems haben bislang noch keine spürbare Wirkung gezeigt.

Daneben ist ein Interesse Japans an verstärkten politischen Beziehungen zu Westeuropa erkennbar. Dies ist vor allem Premierminister Nakasone zuzuschreiben. Er hat sich nachdrücklich für den Ausbau der trilateralen Zusammenarbeit zwischen Nordamerika, Westeuropa und seinem Land engagiert und keinen Zweifel daran gelassen, daß sich Japan dieser Gemeinschaft — Nakasone sprach

⁴²⁾ Japan Times vom 19. August 1977.

⁴³⁾ International Herald Tribune vom 16. Dezember 1987.

⁴⁴⁾ Far Eastern Economic Review vom 2. Mai 1980, S. 37.

⁴⁵⁾ Japan Times vom 15. Januar 1987.

von „common values“ — zugehörig fühlt. Auf dem Gipfeltreffen der westlichen Industrienationen 1983 in Williamsburg hat Japans Regierungschef dann auch die sicherheitspolitische Erklärung mitunterzeichnet, in der die Unteilbarkeit der Sicherheit des Westens zum Ausdruck kommt. Es gibt keine Anzeichen dafür, daß Nakasones Nachfolger Takeshita von dieser Politik abrücken wird. Dies ist umso weniger wahrscheinlich, als Takeshitas Außenminister Uno zur Nakasone-Fraktion in der LDP gehört. Diese Umstände sprechen für eine kontinuierliche Weiterführung des bisherigen außenpolitischen Kurses.

Diese Entwicklung ist letzten Endes auch das Ergebnis sowjetischer Asienpolitik. Ohne den Einmarsch in Afghanistan und die sowjetische Unterstützung für die Invasion Vietnams in Kambodscha, ohne die massive Streitkräfteverstärkung der Sowjetunion im Fernen Osten und den vorrangigen Ausbau der sowjetischen Pazifikflotte hätte Japan wenig Anlaß gehabt, sich auch sicherheitspolitisch den westlichen Vorstellungen anzuschließen. Es besteht die berechtigte Hoffnung, daß die japanisch-westeuropäischen Beziehungen künftig noch enger werden.

Manfred Pohl: Politik und Wirtschaft in Japan. Traditionelle Kooperationssysteme vor neuen Herausforderungen

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 19/88, S. 3—12

Der Führungswechsel an der Spitze in Regierungspartei und Kabinett vom November 1987, der an die Stelle des offensiven „Außenpolitikers“ Nakasone Yasuhiro den eher zurückhaltenden, nach Innen orientierten Takeshita Noboru setzte, fiel in eine Periode tiefgreifender innen- und außenpolitischer Umbrüche. Unter massivem Druck seiner Handelspartner, allen voran der USA, und unter der weiter andauernden Belastung durch den hohen Yen, muß die neue Regierung Takeshita die Binnennachfrage stärken, weitere Markttöfnungen ermöglichen und eine ganze Serie sozial- und steuerpolitischer Probleme (Überalterung, Haushaltsdefizite) anpacken. Alle Lösungsmodelle für diese Probleme belasten die traditionellen Kooperationsformen zwischen Wirtschaft und Politik.

Der früher selbstverständliche Konsens zwischen den einzelnen Interessengruppen (vor allem von Industrie und Landwirtschaft) ist zunehmend Belastungen ausgesetzt, die sich bis in die japanische Regierungspartei LDP erstrecken. Die Konservativen Japans sehen sich einer Zerreißprobe ausgesetzt: Auf der einen Seite die Zielvorstellungen der Interessenverbände in der verarbeitenden Industrie, die mit ihren Spenden die relativ mitgliederschwache Regierungspartei finanzieren, auf der anderen Seite die harten Forderungen der Bauernverbände, deren Mitglieder die Wählerbasis der Regierungspartei stellen. Dabei werden die traditionellen innerparteilichen Willensbildungsprozesse und das sorgsam austarierte Einflußgleichgewicht bedroht. An zwei Beispielen — der Einfuhrliberalisierung bei Agrargütern (Zitrusfrüchten) sowie der Öffnung des japanischen Baumarktes — wird dieses Dilemma des neuen japanischen Regierungschefs und seiner Partei verdeutlicht.

Ivan Botskor: Der Technostaat plant seine Zukunft. Technologiepolitik in Japan

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 19/88, S. 13—22

Japans technologische Aufbruchstimmung hat mehrere Ursachen. Dazu gehören Institutionen und Erfahrungen, die das „japanische System von Innovationen“ ausmachen. Zu diesem Netzwerk technologischer Erneuerung gehört vor allem das stetige Kommunizieren über die technischen Herausforderungen in Betrieben, Instituten und Medien.

Im historischen Rückblick beherrschen vier Faktoren die japanische Technologiepolitik: Starke Unterstützung der Zentralregierung, Schulung, Technologieimport und Kooperation zwischen Regierung und großen Industriekonzernen. Das Ministry of International Trade and Industry (MITI) nimmt bei der Identifizierung von zukunftssträchtigen Technologien eine Schlüsselrolle ein. Die japanischen Erfolge in den Computer-, Elektronik- und Kommunikationstechnologien sind auf diese langfristige Vorausplanung zurückzuführen. Eine zentrale Rolle spielt dabei die stetige Neubewertung von technologischen Prognosen und Trends.

Die japanische Technologiepolitik befindet sich in einem Transformationsprozeß: Es wird größeres Gewicht auf die Grundlagenforschung gelegt sowie eine Internationalisierung angestrebt. Es ist beabsichtigt, eine größere Zahl amerikanischer und europäischer Wissenschaftler für japanische Forschungseinrichtungen zu gewinnen.

Claudia Weber: Die Dynamik des japanischen Arbeitsmarkts

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 19/88, S. 23—32

Die Lage auf dem japanischen Arbeitsmarkt ist von Widersprüchen gekennzeichnet. Nach dem Kriterium des Vermeidens von Massenarbeitslosigkeit hat Japan bisher alle Herausforderungen gemeistert. Dennoch erreicht die japanische Arbeitslosenquote ihren höchsten Wert seit der Nachkriegszeit, weil sich derzeit Strukturwandel und Exportkrise überlagern. Jenseits akuter Krisenerscheinungen erweist sich die Ausweitung des Dienstleistungsbereichs als Generalnenner für eine Reihe unterschiedlicher Einzelrends wie die Zunahme von ‚white collar‘, von Beschäftigung in Kleinbetrieben, von Frauenerwerbstätigkeit. Die Entwicklung im ‚dualen System‘ des japanischen Arbeitsmarkts ist dadurch charakterisiert, daß sich flexible, unregelmäßige Beschäftigungsformen wie die befristete, die Teilzeit- und Leiharbeit ausbreiten, während die reguläre Beschäftigung stagniert oder sogar schrumpft. Der vollständige Zusammenbruch der legendären ‚Anstellung auf Lebenszeit‘ ist jedoch noch nicht abzusehen.

Die arbeitsrechtlichen Reformen der letzten Jahre, die umfangreichsten der Nachkriegszeit, zielen auf eine Regulierung flexibler Beschäftigung. Ihr Adressat sind die Problemgruppen des japanischen Arbeitsmarkts: Leiharbeiter, Teilzeitbeschäftigte, ältere Arbeitnehmer, Frauen. Beabsichtigt ist eine Stabilisierung, in Grenzen sogar eine Verstetigung ihrer Erwerbssituation bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung ihrer Disponibilität. Dafür ist das Gesetz zur ‚chancengleichen Beschäftigung von Männern und Frauen‘ das beste Beispiel. Die Flexibilisierung des Einsatzes von Arbeitskräften ist in Japan mit einer Qualifikationsoffensive verbunden, die individuelle Bildungschancen stärken will. Ihr Leitbild ist die hochqualifizierte, multipel einsetzbare Arbeitskraft, dem unter Umständen auf Arbeitnehmerseite tatsächlich ein Bedürfnis nach mehr persönlicher Freiheit entspricht. Die sozialen Folgeprobleme der Flexibilisierung werden in Japan aber häufig zu unkritisch gesehen.

Joachim Glaubitz: Zur Außen- und Sicherheitspolitik Japans

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 19/88, S. 33—45

Die Grundlagen japanischer Außen- und Sicherheitspolitik haben sich seit Jahrzehnten nicht prinzipiell verändert. Wegen seiner hohen Außenabhängigkeit, bedingt durch das Fehlen eigener Rohstoff- und Energieträger, bleibt Japan auf sichere Seeverkehrsrouten angewiesen und ist an einer möglichst konfliktfreien Welt interessiert. Verfassung und öffentliche Meinung verbieten der Regierung den Aufbau eines angemessenen Militärpotentials. Somit ist Japans Sicherheit von einem dauerhaften Bündnis mit den USA abhängig. Trotz ernster Friktionen in den Handels- und Wirtschaftsbeziehungen gibt es zu diesem Bündnis keine realistische Alternative.

Das Verhältnis zur Sowjetunion, die als stärkste potentielle Bedrohung wahrgenommen wird, ist durch ein Territorialproblem belastet, für das in naher Zukunft keine Lösung zu erkennen ist. Dieser Zustand beeinträchtigt auch den Handel, zumal die Regierung in Tokyo gegenüber Moskau die Untrennbarkeit von Politik und Wirtschaft vertritt. Hingegen haben sich seit ihrer Normalisierung 1972 die wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Beziehungen zu China dynamisch entwickelt und Japan zu dessen wichtigstem externen Partner für die Modernisierungspolitik werden lassen — trotz gelegentlicher Irritationen, die mit Japans Neigung zur Retuschierung seiner unheilvollen Expansion auf dem asiatischen Kontinent zusammenhängen. Dieses Problem betrifft gleichermaßen Japans Verhältnis zu Korea und den ASEAN-Staaten. Obwohl als Wirtschaftspartner für diese Länder unentbehrlich, würde eine politische Führungsrolle Japans in der Region auf vehemente Ablehnung stoßen.

Sowjetische Machtentfaltung in Asien hat Japan in den achtziger Jahren die Unteilbarkeit der Sicherheit des Westens erkennen lassen. Die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit Westeuropa bleibt jedoch noch weit hinter der erwünschten Intensität zurück.