

STRENG VERTRAULICH

Bern, den 26. September 1973

Bilaterale Gespräche mit japanischen Regierungsstellen und Persönlichkeiten des Wirtschaftslebens in Japan

Die GATT-Ministerkonferenz bot einen willkommenen Anlass, vorgängig mit japanischen Stellen persönliche Kontakte aufzunehmen und wirtschafts- und handelspolitische Fragen von gemeinsamem Interesse zu besprechen. Dieser Gedankenaustausch erwies sich als umso nützlicher, als Japan bekanntlich der wichtigste Handelspartner der Schweiz in Asien und nach den USA der zweitwichtigste aussereuropäische Wirtschaftspartner ist (schweizerische Ausfuhr nach Japan 1972: 809 Millionen Franken, Einfuhr: 957 Millionen Franken; erwartetes Ergebnis für 1973: 1 Milliarde Franken in jeder Richtung). Das bilaterale Handelsvolumen entspricht damit demjenigen zwischen Japan und Frankreich. Ferner steht die Schweiz in Japan bezüglich Investitionen und Lizenzen nach den USA und der BRD am dritten Platz, während Japan in der Schweiz einen rasch expandierenden Markt (Zuwachsrate 1971/1972 = 25 %!), insbesondere für Autos, Motorräder und Chemieprodukte, besitzt. Ferner hat der japanische Tourismus nach der Schweiz rasch zugenommen, da unser Land in Japan über einen sehr grossen "goodwill" verfügt.

Die bilateralen Besprechungen mit den Japanern, die in Begleitung des zuständigen Delegierten für Handelsverträge, Botschafter Probst, sowie Botschafter Buchers und Herrn Maillard geführt wurden, waren durch unsere Botschaft in Tokio zielgerichtet und sorgfältig vorbereitet worden. Botschafter Bucher sei an dieser Stelle für seinen grossen Einsatz und Herrn Maillard für die zahlreichen Berichte und umfassende Dokumentation verbindlich gedankt.

Es wurden den Vizeministern des Aussenministeriums (Hogen und Tsurumi), des Industrieministeriums (Yamashita) und des Finanz-

ministeriums (Inamura) sowie den Chefbeamten dieser Ministerien Besuche abgestattet; ferner fand auf der Botschaft ein Zusammen-
treffen mit dem Präsidenten der Export-Import-Bank, Sumita, dem
Präsidenten des japanischen Instituts für Handelsförderung JETRO,
Hara, sowie dem Präsidenten der Bank von Yokohama, Ihara, und
schweizerischen Geschäftsleuten statt. Schliesslich konnten wir
auch einem Vortrag und einer Diskussion des japanischen Finanz-
ministers Aichi im Presseklub beiwohnen.

* * *

*

Allgemeiner Eindruck

Der allgemeine Eindruck, der sich aus diesen Besprechungen ergibt, ist, dass sich Japan auf Grund der ausserordentlich raschen Entwicklung seiner Wirtschaft heute mit ähnlichen Strukturproblemen konfrontiert sieht, wie wir sie selber kennen: Inflation, wachsende Industriefeindlichkeit, Umweltschutz, Raumplanung und Arbeitskräfteverknappung, Tendenz zu Produktionsverlagerungen ins Ausland, Währungsprobleme. Angesichts der wachsenden Auslandsverflechtung ist Japan vermehrt an einer internationalen Zusammenarbeit interessiert. Die japanische Regierung scheint entschlossen, die Marktwirtschaft und das kapitalistische System zu verteidigen*); der Einfluss des Staates auf die Wirtschaft in Form von Richtlinien ("administrative guidance") scheint jedoch recht ausgeprägt. Auch herrscht eine strenge Devisenbewirtschaftung. Daneben ist aber die Liberalisierung des Aussenhandels und der Investitionen in letzter Zeit stark fortgeschritten.

Kennzeichnend für Japan ist die Sorge um militärische Sicherheit, vor allem im Verhältnis zur Sowjetunion, sowie um langfristige Sicherung der Versorgung mit Energie, Rohstoffen und Nahrungsmitteln.

*) Dies ist offenbar aus der Erklärung im kürzlich erschienenen "Blau-
buch" zu verstehen, wonach "dans sa politique économique, le gouver-
nement japonais devrait collaborer étroitement avec les États-Unis et
les pays de la Communauté européenne en vue de maintenir et de dé-
velopper l'ordre économique actuel".

Was die Tätigkeit der schweizerischen Unternehmen in Japan anbetrifft, scheint diese auf keine besonderen Schwierigkeiten zu stossen. Trotz zahlreicher bürokratischer Einschränkungen könne man sich immer "arrangieren". In gewissen Fällen scheinen Kapitalerhöhungen durch Ueberweisungen aus der Schweiz auf Grenzen zu stossen.

* *
* *

In den Hauptgesprächspunkten hat sich folgendes Bild ergeben:

1. Stellung Japans in der heutigen weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Konstellation

Wenn heute von einem Dreiecksverhältnis USA-EWG-Japan gesprochen wird, entspricht dies nur beschränkt der japanischen Einschätzung der Lage. Japan anerkennt offen seine Abhängigkeit von den USA sowohl in sicherheits- als auch in versorgungspolitischer Hinsicht. Wie einmal mehr von unserer Botschaft in ihrem politischen Bericht vom 11. September über unsere Aussprache auf dem japanischen Aussenministerium festgehalten wurde, bildet der japanische Sicherheitspakt mit den USA weiterhin den Rückgrat der japanischen Aussenpolitik. Dies umsomehr als Japan der Entspannung und der Europäischen Sicherheitskonferenz betont skeptisch gegenübersteht und befürchtet, dass die Sowjetunion mit der Zeit nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ einen Rüstungsvorsprung gegenüber den USA erzielen könnte. Die alle zwei Tage stattfindenden russischen Erkundungsflüge in den japanischen Küstengewässern, der sog. "Tokio-Express", tragen zu dieser Verunsicherung bei. Diese Abhängigkeit von den USA wird noch dadurch erhöht, dass die militärische Aufrüstung Japans sowohl staatsvertraglich eingeschränkt als auch innenpolitisch stark umstritten ist, wie das während unseres Aufenthaltes gefällte Gerichtsurteil gegen die Verfassungsmässigkeit des Verteidigungsbudgets unterstreicht.

Auch in versorgungspolitischer Hinsicht glaubt Japan keine Alternative für seine engen Wirtschaftsbeziehungen zu den USA zu besitzen. Das Interesse an Europa besteht hauptsächlich darin, die Absatzmärkte zu diversifizieren. Europa wird jedoch aus verschiedenen Gründen nicht als ein den USA ebenbürtiger Partner angesehen. Die Japaner sind sich bewusst, dass Europa politisch noch keine Einheit darstellt, dass es militärisch ein Vakuum ist und dass es nicht einen Teil der Weltversorgung an Energie und Rohstoffen übernehmen kann. Das Auftreten der EG-Staaten an der Ministerkonferenz von Tokio dürfte diesen Eindruck eher noch verstärkt haben.

Diese Betrachtungsweise erklärt die japanische Zurückhaltung gegenüber dem Kissinger-Plan einer neuen, Japan einbeziehenden atlantischen Charta. Die Japaner sind zu einer Verstärkung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Europa bereit, jedoch unter Ausschluss der Verteidigungsaspekte. Das japanische Anliegen ist darauf ausgerichtet, von den Amerikanern als ein mit Europa gleichwertiger Partner angesehen zu werden. Dieser Empfindlichkeit wird auch europäischerseits Rechnung zu tragen sein, wenn es gilt, Japan vermehrt in die westliche Welt zu integrieren, wofür die Voraussetzungen gegenwärtig günstig zu sein scheinen. Japan ist wegen seiner wachsenden Auslandsverflechtung zu einer intensiveren wirtschaftlichen Zusammenarbeit bereit. Sein Einsatz für das GATT, aber auch seine Haltung in der OECD sind ein Beweis dafür. Japan fühlt sich durch das westliche Gedankengut und die westliche Kultur angezogen; die Kommunikationsschwierigkeiten, die sich aus den mangelnden Fremdsprachenkenntnissen der Japaner ergeben, dürfen jedoch nicht unterschätzt werden.

Vordringlich für Japan ist aber auch der Ausbau seiner Stellung im asiatischen Raum. Im Vordergrund steht heute die Normalisierung der Beziehungen zu China, obschon diesem Land weder wirtschaftlich noch militärisch eine überragende Bedeutung beigemessen wird. Taiwan ist für Japan wirtschaftlich ebenso wichtig geblieben. Diese Entspannung des Verhältnisses zwischen Japan und

der chinesischen Volksrepublik wird von den Entwicklungsländern Südostasiens, wie wir in Bangkok erfahren konnten, mit Sorge verfolgt. Im Gegensatz zu Tokio wird dort der chinesische Expansionswille keineswegs bagatellisiert. Japan hat erkannt, dass es in diesen Ländern seine Chinapolitik sorgfältig erläutern muss, andererseits aber auch die Chance hat, zur wirtschaftlichen Entwicklung, z.B. durch Investitionen und Produktionsverlagerungen, wesentlich beizutragen. Es eröffnen sich hier für Japan neue, politisch sehr bedeutsame Perspektiven unter der Voraussetzung, dass es den Japanern gelingt, die Erinnerung an die Auswüchse ihres während des zweiten Weltkrieges entfalteten Militarismus auszumerzen. Die potentielle Ausdehnung der wirtschaftlichen Präsenz Japans in den asiatischen Entwicklungsländern kann natürlich auch für die schweizerische Aussenwirtschaft direkte Rückwirkungen haben.

Japan ist auf der Suche nach einem neuen Profil und einer Identität, die es sowohl gegenüber USA und Europa als auch gegenüber den asiatischen Staaten geltend zu machen hat.

2. Währungspolitik

Unsere diesbezüglichen Gespräche konzentrierten sich auf einen Austausch der gegenseitigen Erfahrungen mit fluktuierenden Wechselkursen und auf die japanische Haltung mit Bezug auf die internationale Währungsreform.

Die Erfahrungen mit dem Floaten werden in Japan positiv beurteilt. Finanzminister Aichi erklärte vor dem Presseklub, das Floaten sei zwar nicht die beste Lösung; die Lage vor dem Smithsonian Agreement sei aber auch nicht gut gewesen. Jedenfalls müsse das Floaten bis zum Zustandekommen der Währungsreform fortgesetzt werden.

Japan ist im März d.J. aus einem anderen Grund als die Schweiz zum Floaten übergegangen. Die Abwehr spekulativer, kurzfristiger Kapitalverschiebungen lag nicht im Vordergrund, weil die Devisenbewirtschaftung hierfür genügte. Dagegen war das Floaten

ein Ersatz für eine neuerliche Yen-Aufwertung, die innenpolitisch auf Widerstand stiess. Das heutige Kursniveau hat die Konkurrenzfähigkeit der japanischen Exportwirtschaft nicht beeinträchtigt. Wenn die japanische Handelsbilanz im August ausgeglichen war und sich der Handelsbilanzüberschuss der ersten 8 Monate 1973 um die Hälfte, auf 2,2 Milliarden Dollar, reduziert hat, so ist dies weniger einer Abflachung der Exportzunahme (diese beträgt immer noch 22 %!) als einer massiven Steigerung der Importe zuzuschreiben (ca. 70 %!). Während diese Importsteigerung vorübergehenden Charakter haben dürfte (Eindeckung mit Rohstoffen aus Versorgungsgründen), soll laut Aichi die leichte Passivierung der Handelsbilanz gegenüber den USA einer längerfristigen Tendenz entsprechen.

Für die japanische Regierung ist eine Stabilhaltung der Kursrelationen wichtiger als eine allfällige Verbesserung des ^{kurses} Dollar. Zu diesem Zweck ist der Kurs des Yen während der letzten Monate durch Abgabe von 4 Milliarden Dollar an den Markt auf einem relativ hohen Niveau stabilisiert worden. Die Japaner nennen diese einseitigen Interventionen "super clean floating". Sie erhoffen sich daraus aus konjunkturpolitischen Gründen eine gewisse Verbilligung der Einfuhr und Begünstigung der Investitionen im Ausland. Der langfristige Kapitalexport hat denn auch gewaltige Grössenordnungen angenommen, die zu einer erheblichen Passivierung der Zahlungsbilanz geführt haben. Die Devisenreserven sind dementsprechend von 19 auf 15 Milliarden Dollar gefallen.

Japan ist entschlossen, in den Verhandlungen über die Währungsreform eine aktive Rolle zu spielen und eine Einigung zwischen den amerikanischen und europäischen Thesen herbeiführen zu helfen. In der Frage der Kriterien für den Ausgleichsmechanismus und der hierfür einzusetzenden Druckmittel scheint Japan der europäischen Auffassung näher zu stehen als der amerikanischen. Es befürwortet das "general assessment" und den Verzicht auf handelspolitische Druckmittel.

Im Falle der Einführung eines multiplen Währungsinterventionssystems ("multicurrency intervention") würde der Yen

zu einer internationalen Währung. Zu dem hiefür erforderlichen Abbau der Devisenbewirtschaftung haben sich unsere japanischen Gesprächspartner nicht geäussert. Dies würde offenbar einen schwierigen Schritt darstellen.

Japan ist vor allem auch deshalb an einem raschen Zustandekommen der Währungsreform interessiert, weil es im Falle internationaler Rezessionserscheinungen ein Abwertungswettrennen befürchtet.

3. Handelspolitik

Die japanische Regierung scheint bereit, die Liberalisierung des Aussenhandels fortzusetzen. Sie steht deshalb auch der neuen Welthandelsrunde des GATT betont positiv gegenüber und hat anlässlich der Ministerkonferenz in Tokio die Rolle eines eigentlichen Promotors übernommen. Dagegen scheinen die Japaner ebensowenig wie die USA bereit, auf die von der EWG vorgeschlagene und von der Schweiz unterstützte Formel einer Zollharmonisierung, d.h. eines stärkeren Abbaus der hohen Zölle zur Verminderung der internationalen Belastungsunterschiede, einzutreten. Bezüglich einer allfälligen Revision der Schutzklauseln des GATT legen die Japaner grössten Wert auf die Aufrechterhaltung des Prinzips der Nichtdiskriminierung, zeigen jedoch wenig Geneigtheit, sich einer internationalen Kontrolle bei der Anwendung der Schutzklauseln zu unterstellen.

Eine grosse Rolle spielt für die japanische Handelspolitik die Sicherstellung der Versorgung mit ausländischen Rohstoffen, Petroleumprodukten, Erdgas und Nahrungsmitteln.

Für den Absatz seiner industriellen Erzeugnisse strebt Japan eine Diversifizierung der Märkte an und scheint genügt, Selbstbeschrankungsmassnahmen auf sich zu nehmen, um Marktstörungen zu vermeiden, die zu Einfuhrbeschränkungen gegenüber seinen Produkten führen könnten.

Auf dem Textilsektor ist eine Verlagerung der Produktion in die asiatischen Entwicklungsländer erfolgt. Japan ist heute zum Nettoimporteur von Textilien geworden. Bezeichnenderweise fanden es unsere Gesprächspartner nicht für nötig, die Frage unserer Preisertifizierung aufzuwerfen.

4. Interne Wirtschaftspolitik und Strukturprobleme

Wie bei uns steht auch in Japan die Inflationsbekämpfung im Vordergrund. Japan findet sich der internationalen Uebertragung der Inflationsimpulse besonders stark ausgesetzt und erachtet den Umstand, dass die Inflation auf allen grösseren Märkten gleichzeitig und nicht mit einer gewissen Phasenverschiebung aufgetreten ist, als besonders gravierend. Als Hauptursache für die japanische Inflation werden die Verteuerung der Rohstoffe und der Liquiditätsüberhang genannt. Die Lohnsteigerungen seien bisher durch Produktivitätsfortschritte noch knapp ausgeglichen worden; dies werde jedoch laut Aichi in Zukunft nicht mehr der Fall sein können. Zur Inflationsbekämpfung wurden bisher vor allem monetäre Massnahmen und Kreditbeschränkungen eingesetzt. Diese genügen aber offensichtlich nicht, so dass nach einzelnen Gesprächspartnern auch fiskalische Massnahmen erwogen werden sollten. Das zweite wirtschaftspolitische Hauptanliegen besteht in der Herbeiführung eines Strukturwandels. Die Schwerindustrie und die Petrochemie sollen aus Umweltschutzgründen und wegen Platzmangels nicht weiter ausgebaut, sondern ins Ausland verlagert werden. Dagegen sollen die Verarbeitungsindustrie und der Tertiärsektor entwickelt werden. Als Mittel dazu dienen die Kredit- und Fiskalpolitik sowie die "administrative guidance".

5. Investitionspolitik

Auffallend ist das grosse Interesse Japans an Investitionen im Ausland, wobei Grossbritannien, USA und Brasilien im Vordergrund stehen. Auslandsinvestitionen werden durch zinsbegünstigte Kredite gefördert.

Als Gründe werden angegeben:

- der Umweltschutz und die Verknappung des Bodens, die zu einer gewissen Industriefeindlichkeit geführt hätten;
- der einsetzende Mangel an Arbeitskräften;
- entwicklungspolitische Erwägungen;

- 9 -

- die langfristige Sicherung der Landesversorgung durch Beteiligung an der Ausbeutung fremder Bodenschätze. In diesem Zusammenhang steht das Projekt der Beteiligung an der Ausbeutung von Erdgas in Sibirien und der Erstellung einer "pipeline" und entsprechender Hafenanlagen. Um nicht in ein Abhängigkeitsverhältnis gegenüber der Sowjetunion zu gelangen, soll dieses Projekt jedoch gemeinsam mit den Vereinigten Staaten in der Form einer "joint venture" durchgeführt werden.

Was die Auslandsinvestitionen in Japan anbetrifft, sollen diesen keine Hindernisse mehr in den Weg gelegt werden, mit Ausnahme gewisser Sektoren, wie der Computerindustrie. Gegen die schweizerischen Investitionen in Japan sind von keiner Seite Vorbehalte geäußert worden.

* *
*

Auf Grund eines kurzen Aufenthalts in Japan kann sich der Schreibende natürlich kein fundiertes Urteil über die dortigen Verhältnisse anmassen. Unsere Botschaft hat diese in zahlreichen Berichten sachkundiger analysiert. Unsere Gespräche mit hohen Regierungsstellen wurden dadurch erleichtert und haben die Richtigkeit der Beurteilung durch unsere diplomatischen Vertreter bestätigt. Im übrigen sind über die einzelnen Gespräche durch Herrn Maillard und zum Teil durch Herrn Dunkel entsprechende Notizen verfasst worden, die interessierten Stellen zur vertraulichen Einsicht zur Verfügung stehen.

