

Japan *Analysen Prognosen*

Nr. 170 vom August 2000

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zum Verhältnis von Bürokratie und Industrie in Japan	1
Von Andreas Moerke	
1. Einführung	1
2. Erscheinungsformen der Beziehungen	3
3. Diskussion in der Literatur	7
4. Empirische Untersuchung	10
5. Fazit	23

Japan Analysen Prognosen

Nr. 170 vom August 2000

Japan-Zentrum der Ludwig-Maximilians-Universität, München

Redaktion: Maximiliane Demmel, Franz Waldenberger

München: Japan-Zentrum der Ludwig-Maximilians-Universität, 2000
(ISSN 0945-1749; 170 2000)

Weitere Informationen:

Japan-Zentrum der Ludwig-Maximilians-Universität

Oettingenstraße 67, 80538 München

Tel. 089/2178-2820

<http://www.japan.uni-muenchen.de>

Prof. Dr. Franz Waldenberger

E-mail: waldenberger@bwl.uni-muenchen.de

Maximiliane Demmel M.A.

E-mail: Maxi.Demmel@lrz.uni-muenchen.de

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):

Nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

© Japan-Zentrum der Ludwig-Maximilians-Universität, München 2000

Druck: Ludwig-Maximilians-Universität, München

Zum Verhältnis von Bürokratie und Industrie in Japan

Andreas Moerke*

1. Einführung

Die Verflechtungen von Bürokratie, Politik und Industrie gehören zu den häufig angeführten „Besonderheiten“ Japans. Zweifellos gibt es auch andere Länder mit sehr engen Beziehungen zwischen Politik, Administration und Industrie, zum Beispiel Frankreich¹. Aber für Japan sind einige Merkmale kennzeichnend, auf die im folgenden eingegangen werden soll.

Ein starker Einfluss des Staates auf die industrielle Entwicklung ist in Japan seit langem zu verzeichnen. Bereits bei der Industrialisierung Ende des 19. Jahrhunderts gab es von staatlicher Seite Zielvorgaben und ein umfassendes Instrumentarium von Gesetzen, Verordnungen und persönlichen Kontakten (Pauer 1995: 31). Mit Beginn der Meiji-Zeit (1868-1912) wurde der Staat als Koordinator und Unternehmer aktiv. Die von ihm initiierten und anfangs auch betriebenen „Pilotfabriken“ waren allerdings wirtschaftlich nicht erfolgreich. Die Misserfolge führten zu einer Rückbesinnung auf die „eigentlichen Aufgaben“, nämlich Zielvorgabe und Schaffung von Rahmenbedingungen. Bereits während dieser Zeit haben Vertreter der staatlichen Bürokratie eine entscheidende Rolle bei der Formulierung dieser Zielvorgaben und Kontrolle ihrer Umsetzung gespielt.

Vor dem Zweiten Weltkrieg oblag die Staatsgewalt auf der einen Seite den Vertretern des Militärs und auf der anderen Seite zivilen Staatsministern und der Bürokratie (Johnson 1989: 235). Die zunehmende Ausrichtung des Landes auf den Krieg, besonders nach 1937, machte auch vor der Wirtschaft nicht halt. Ein wachsender und mit

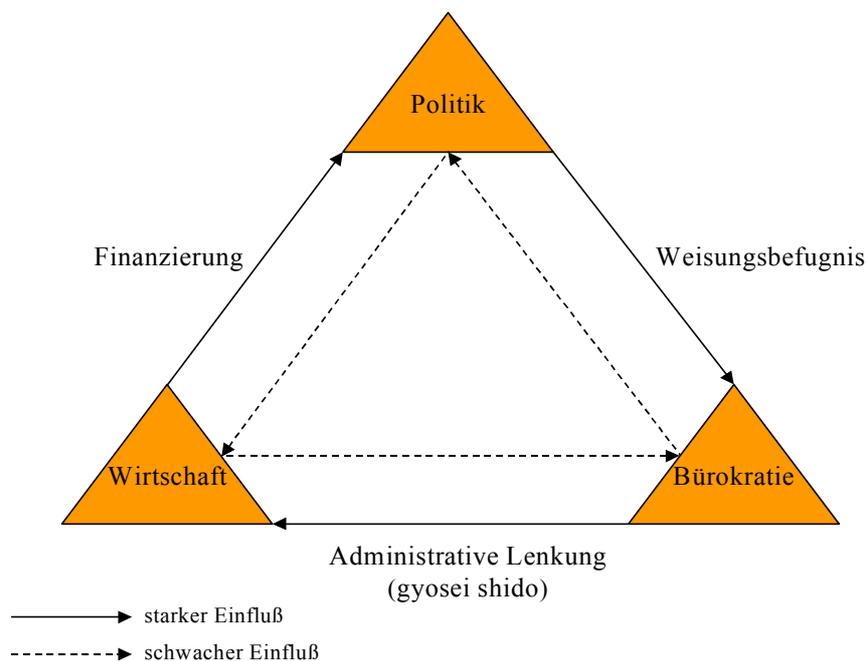
* Die Studie ist Ergebnis einer empirischen Untersuchung, die der Autor während seiner Tätigkeit als Research Fellow am Wissenschaftszentrum Berlin durchgeführt hat. Kontakt: moerke@japanexperts-network.de .

¹ Vgl. für die Analyse der neo-korporatistischen Netzwerke in Frankreich Cartier-Bresson (1997).

zunehmend mehr Befugnissen ausgestatteter Beamtenapparat sollte gewährleisten, dass diese Anpassung ohne Störungen ablief. Mit der Niederlage Japans war das Militär als größter (innenpolitischer) Rivale zerschlagen, und die Bürokratie konnte relativ ungehindert walten. Zwar gab es Bemühungen der Alliierten, die Macht der Bürokratie einzuschränken. Doch deren Vertreter waren wachsam genug, die Gefahren zu erkennen, die ein geplantes Gesetz über die Neuorganisation des öffentlichen Dienstes für ihre Stellung bedeutet hätte. Dementsprechend „verwässerten“ sie die Vorlage, bis ihre Position nicht mehr wirklich gefährdet war (vgl. Johnson 1989: 241).

Die Industriepolitik in der Nachkriegszeit wurde ganz wesentlich von der Bürokratie geprägt. Dabei agierte sie nicht losgelöst, sondern im Zusammenspiel mit Kräften der Wirtschaft und der Politik, wie die folgende Abbildung zeigt.

Abb. 1: Verflechtung von Wirtschaft, Bürokratie und Politik in Japan



Quelle: eigene Darstellung nach Okumura (1998: 98)

So verkündete zum Beispiel die Regierung zwischen 1955 und 1973 insgesamt sieben mittel- und langfristige Pläne zur Entwicklung der japanischen Wirtschaft. Es war das erklärte Ziel, zu den anderen industrialisierten Ländern aufzuschließen und die Wettbewerbsfähigkeit Japans zu erhöhen. Direkt nach dem Krieg wurden vorwiegend Schwerindustrie (Eisen- und Stahlerzeugung, Elektrotechnische Großanlagen, Schiffbau und Maschinenbau) und Chemie gefördert. Später verlagerte sich der Schwerpunkt auf die Autoindustrie, die Petrochemie und den Kernenergie-Bereich, noch später dann auf die Computer- und Halbleiterherstellung. Allerdings gab es auch zu dieser Zeit Bereiche, die obwohl nicht gefördert, trotzdem exportstark waren. Dazu zählten die Herstellung von Kameras, Motorrädern, Uhren oder Kassettentonbandgeräten (Komiya 1990: 293ff.).

Deutlich sind Verbindungen in die Politik wie in die Wirtschaft auch heute. Immer noch ist es Praxis, dass Vertreter der Ministerialbürokratie für die Politiker die Grundlagen für Gesetzentwürfe erarbeiten, auf (vorher schriftlich eingereichte) Fragen der Parlamentarier an die Regierungsvertreter die Antworten formulieren und sie dann den Politikern geben, damit diese sie vorlesen (u. a. Miyamoto 1996: 30, 35). Johnson weist auf eine Untersuchung von Ide und Ishida hin, der zufolge von mehr als 40 Premierministern des modernen Japan mehr als ein Drittel aus dem Staatsdienst stamme, für die Nachkriegszeit setzt er den Anteil auf ca. die Hälfte an (Johnson 1989: 233).

Seit Mitte der 80er Jahre werden von verschiedenen Autoren Auflösungserscheinungen in der Beziehung zwischen öffentlicher Verwaltung und Wirtschaft konstatiert. Die vorliegende Untersuchung setzt hier an. Sie unternimmt den Versuch, den Bedeutungsrückgang anhand der Entwicklung der in die Industrie wechselnden Ministerialbürokraten zu quantifizieren.

2. Erscheinungsformen der Beziehungen

2.1. Die Macht des Informellen – Gyōsei shidō

Einflussnahme auf die Wirtschaft erfolgt durch die Formulierung von Zielvorgaben und Gesetzesvorlagen (welche die äußeren Bedingungen für die Unternehmen gestalten) und durch informelle Kontakte und Weisungen (*gyōsei shidō*). Hier lassen sich grob

drei unterschiedliche Funktionen unterscheiden: *gyōsei shidō* mit beratendem Charakter, mit regulativer und mit schlichtender Funktion (Foljanty-Jost 1989: 172). Übersetzt wird der Begriff meist als „administrative Lenkung“ oder „administrative Leitung“. Durch diese Bezeichnungen wird aber der Doppelcharakter des Verwaltungsinstruments nicht deutlich: Auf der einen Seite haben die Weisungen keine Gesetzeskraft. Auf der anderen Seite verfügen die Behörden über genügend Mittel, ihre Interessen bzw. diese Weisungen durchzusetzen, indem sie Unternehmen, die den Weisungen nur zögernd oder gar nicht nachkommen, auf anderen Gebieten Genehmigungen verweigern, Bearbeitungszeiten hinauszögern oder ähnliches.

Unbestreitbar haben in Zeiten regulierter Märkte Unternehmen wie auch Banken gute Beziehungen zu den sie regulierenden Behörden gesucht. So leisteten sich beispielsweise die meisten Banken einen „*MoF-tan*“ – einen Lobbyisten, der für die Beziehungen zum Finanzministerium zuständig (*tantō*) war (Nowicki 1996: 14). Nicht zuletzt zeugen davon die zahlreichen Korruptionsaffären, die im Verlauf der letzten Jahre aufgedeckt wurden und in die Beamte so ziemlich aller Behörden mit Regulierungsgewalt verwickelt waren.

2.2. *Amakudari* – „Abstieg vom Himmel“

Die Verbindungen der Bürokratie zur Industrie (bzw. zu Banken und anderen Finanzinstitutionen im Fall des Finanzministeriums oder der Bank of Japan) zeigen sich auch durch die Praxis des „*amakudari*“ (lit.: vom Himmel herabsteigen). Hochrangige Bürokraten nehmen häufig nach ihrer Pensionierung nach einer gesetzlich vorgeschriebenen Ruhepause von zwei Jahren einen Platz im Management bzw. Board von Unternehmen ein.² Da sich nach dem Kriegsende in der staatlichen Bürokratie einbürgerte,

² In der japanischen Literatur kommt als Pendant zum „Absteigen vom Himmel“ noch das „Aufsteigen“ hinzu: „*amaagari*“. Damit ist die zeitweilige Entsendung von Personal aus Unternehmen der privaten Wirtschaft in die Behörden gemeint. Dieses Verfahren dient dem Austausch von Behörden und Bürgern; die in den Staatsdienst Entsandten gelten für den Zeitraum ihrer Zugehörigkeit als Beamte (Tsutsuumi und Yamaguchi 1997: 47).

dass bei Ernennung eines Vizeministers dessen Kollegen aus dem gleichen Eintrittsjahrgang pensioniert werden, entstand ein deutlich größerer Bedarf an Stellen für die „Nicht-Aufsteiger“. Das gleiche gilt auch für niedrigere Hierarchiestufen. Die Kenntnis dieser Verläufe würde, so eine von Johnson zitierte Untersuchung von Misonō, die Beamten dazu bringen, ihre Arbeit im Staatsdienst in Hinblick auf mögliche Anstellungen danach zu verrichten (Johnson 1989: 233).

Selbst wenn man dieser Ansicht nicht zustimmt, offenbart sich eine wechselseitige Abhängigkeit beider Seiten: Ein Vertreter staatlicher Institutionen ist anhand der oben beschriebenen Instrumente von *gyōsei shidō* in der Lage, die Interessen der Bürokratie zu vertreten und Einfluss geltend zu machen. Bei Gesprächen mit den Unternehmen trifft er aber auf seine potentiellen zukünftigen Arbeitgeber und auf ehemalige Kollegen aus seiner Behörde, die den Schritt in das Unternehmen bereits getan haben. Die Beziehung zu diesen Kollegen ist geprägt durch das *Senpai-kōhai*-Verhältnis, nach dem die Älteren eine gewisse Autorität für die Jüngeren darstellen, sich um sie „kümmern“ und dafür entsprechenden Einsatz erwarten. Die mittlerweile im Unternehmen beschäftigten Ex-Bürokraten können den Weisungen ihrer Nachfolger nicht unbedingt widersprechen, aber sie können – aufgrund der Kenntnis der internen Verhandlungsspielräume – an die Nachfolger in Politik und Administration appellieren, die Interessenlage des Unternehmens in ihre Überlegungen einzubeziehen. Mindestens genauso wichtig ist, dass sich die Ex-Bürokraten bei dieser Gelegenheit über die neuesten Entwicklungen in ihrer ehemaligen Behörde informieren, diese Informationen dann an die anderen Mitglieder der Führungsgremien des Unternehmens weitergeben und so die Strategien des Unternehmens positiv beeinflussen können. Daneben ist das wohl wichtigste Motiv für die Unternehmen, Vertreter der staatlichen Bürokratie anzustellen, die Nutzung der Fähigkeiten und des Wissens der Ex-Bürokraten (Koyama 1996: 182) oder, anders gesagt, die Reduzierung der Kosten für die Informationssuche und die Gewinnung von Wissen.

Vertreter staatlicher Institutionen haben verschiedene Motive, sich auf eine solche Vorgehensweise einzulassen. Das einleuchtendste Argument ist ihr Gehalt. Kim schreibt, dass Spitzenvertreter in der Bürokratie ein rund 30 Prozent geringeres Gehalt bekommen als leitende Angestellte in Privatunternehmen und dass ein ca. 30jähriger Beamter aus dem öffentlichen Dienst in der Privatwirtschaft rund 10 Prozent mehr verdienen

würde (Kim 1996). Da das nicht sonderlich gut ausgebaute Rentensystem die Japaner dazu zwingt, frühzeitig an ihre Altersvorsorge zu denken, ist jede Möglichkeit, den Rückstand zu in Großunternehmen erwerbstätigen Personen aufzuholen, willkommen. In entsprechend hoher Position kann das schnell gelingen. Tsutsuumi und Yamaguchi führen ein Rechenbeispiel an. Danach erwarb ein *amakudari*-Bürokrat Ende der 60er Jahre, der nach seinem Ausscheiden aus dem Ministerium als Generalsekretär einer Körperschaft mit Sonderstatus (*tokushu hōjin*)³ Dienst versah, bereits nach vier Jahren einen Anspruch auf ein (einmaliges) Übergangsgeld ins Rentenalter in Höhe von 2,6 Mio. Yen. Bei einem stellvertretenden Generalsekretär belief sich dieses Übergangsgeld immer noch auf 1,6 Mio. Yen. Ein Arbeitnehmer in entsprechender Position in einem Industrieunternehmen erhielt hingegen nach 35 Jahren Arbeit lediglich 2,6 Mio. Yen (Tsutsuumi und Yamaguchi 1997: 45). Natürlich sind die Bezüge, die Ex-Bürokraten fordern können, nicht überall so hoch. Doch das Dasein als *amakudari* ist nicht auf eine Anstellung begrenzt. Nach Ablauf einer gewissen Zeit (also beispielsweise der Periode, die zum Erwerb eines Anspruchs auf Pensionsleistungen vorgeschrieben ist) können sich die ehemaligen Staatsdiener nach einer weiteren Tätigkeit umsehen. Dieses fortgesetzte *amakudari* nennt man „*wataridori*“ (Zugvogel). In praxi sind die hochrangigen Bürokraten bei der Suche am erfolgreichsten (Usui und Colignon 1999: 51).

Bezüglich der Quantität von *amakudari* schwanken die Aussagen etwas, doch fast übereinstimmend wird eine relativ niedrige Zahl angegeben: Tsutsuumi und Yamaguchi (1997: 7) beziffern den Anteil der Karriere-Bürokraten (für die ein „Absteigen vom Himmel“ infrage kommen) auf weniger als zwei Prozent der Beschäftigten im öffentlichen Dienst, was absolut allerdings ca. siebzig- bis achtzigtausend Personen entspricht. Ei-

³ Es handelt sich um Körperschaften, die auf der Grundlage eines speziellen Gesetzes geschaffen wurden und deren Betreiber der Staat ist. Beispiele für *tokushu hōjin* sind die Körperschaft für Straßen und Wege (*nihon dōro kōdan*) oder der staatliche Rundfunk-/Fernsehsender NHK. Sowohl die einzelnen Nachfolgegesellschaften der Japan Railways (JR) als auch Nippon Telecom & Telegraph (NTT) gelten nach ihrer Privatisierung als Unternehmen mit Sonderstatus im weiten Sinn, da der Staat noch einen hohen Anteil an Aktien hält (vgl. Tsutsuumi und Yamaguchi 1997: 40f.).

ne Auswertung der japanischen Unternehmensdatenbank am Wissenschaftszentrum Berlin ergab, dass in etwa jeder zweiten bis dritten Unternehmung der Stichprobe Ex-Bürokraten im Board of Directors vertreten waren (Moerke 1999: 227). Die Untersuchung von Schaede (1995) unterstreicht die qualitative Bedeutung des Netzwerks: Von 177 erfassten „old boys“ waren immerhin mehr als 40% in leitender Stellung – was heißt, das sie auch über Dinge entscheiden, die für die weitere Entwicklung der Unternehmen von großer Bedeutung sind. Von einer reinen Beobachterrolle kann also nicht die Rede sein. Die vorliegende Untersuchung bestätigt dieses Ergebnis.

3. Diskussion in der Literatur

3.1. Frage nach den Initiatoren: Staat oder Unternehmen

Die Bewertung von *amakudari* bzw. *wataridori* in der Literatur ist sehr unterschiedlich. Eine der viel diskutierten Fragen ist die, von welcher Seite die Initiative ausgeht. Hier lassen sich zwei Richtungen unterscheiden: „Push“ und „Pull“, also „Drücken“ und „Ziehen“ (Nakano 1998). Den ersten Ansatz vertritt z.B. Aoki, der dezidiert schreibt: „... there is a strong ‘push’ from the ministry ...“ (Aoki 1988: 267). Chalmers Johnson meint, die staatliche Bürokratie setze *amakudari* als Mittel der Beeinflussung ein (Johnson 1989). Zumindest für die Phase des hohen Wirtschaftswachstums konstatiert auch Schaede eine solche Praxis, wenn sie schreibt: „In the 1950s und 1960s, when the Japanese economy was highly regulated und corporations were, accordingly, highly dependent on ministerial ‘benevolence’, *amakudari* was a very strong mechanism to ensure firm compliance with ministry wishes“ (Schaede 1994: 290). Auf den Zusammenhang von regulierten Märkten und Einfluss der Bürokratie weisen ebenfalls Tsutsuumi und Yamaguchi hin und meinen, dass es in so einer Umgebung nur natürlich sei, dass Ministerien ihre Vertreter nach Erreichen des Ruhestands in die Unternehmen schickten (Tsutsuumi und Yamaguchi 1997: 59). In die gleiche Richtung argumentieren Usui und Colignon, wenn sie schreiben, dass es üblich sei, einen *amakudari*-Posten nach Ausscheiden der betreffenden Person aus dem Unternehmen wieder an einen Nachfolger aus der gleichen Institution zu vergeben (Usui und Colignon 1999). Sie gehen davon aus, dass die Ministerien die Anstellung ihrer in nächster Zeit in Rente gehenden Beamten selbst organisieren. Es gebe aber Unterschiede in der Durchset-

zungskraft. Von allen Ministerien und ihnen gleichgestellten Agenturen seien fünf oder sechs dominant. Es handele sich um die Ministerien für Bau, Finanzen, internationalen Handel und Industrie (MITI), Landwirtschaft, Post & Telekommunikation sowie Transport (Usui und Colignon 1997: 47).

In die andere Richtung, dass nämlich die Unternehmen ein genuines Interesse an der Anstellung von Ex-Bürokraten haben, argumentiert z.B. Kent Calder in seinem Aufsatz „Elites in an Equalizing Role“. Ihm zufolge sind Unternehmen, die *amakudari* anstellen, in der Regel mittelgroß, mit Sitz außerhalb Tōkyōs und wollen den Abstand zum Branchenführer verringern (Calder 1989: 383, 387). Auch Adrian van Rixtel sieht *amakudari* als Mechanismus zum Ausgleich unterschiedlicher Zugriffsmöglichkeiten auf Informationen der Bürokratie (Rixtel 1995: 5). Dementsprechend müssten dann besonders die kleinen Unternehmen (bzw. in Rixtels Fall die kleinen Banken) mehr *amakudari* in den Boards haben als die großen. Rixtel und Hassink kommen in ihrer Analyse von *amakudari* und Ex-Post-Monitoring bei Banken zu dem Schluss, die Initiative zur Anstellung der Ex-Bürokraten gehe wahrscheinlich von den Banken aus, die so verlorene Marktanteile wiedergewinnen wollten (Rixtel und Hassink 1998: 16).⁴ Schaede beschreibt in einer ihrer Untersuchungen zu den „Old Boys“-Netzwerken diese als institutionalisiertes Schmiermittel der Beziehungen zwischen Regierung und Wirtschaft (Schaede 1995). Anders gesagt: Sie helfen, Transaktionskosten zu verringern.

Zu den Kennzeichen von *amakudari*, auf die in der Literatur immer wieder hingewiesen wird, gehört der Zusammenhang zwischen der Art der regulierenden Behörde und der jeweiligen Industrie. Zwar ist in § 103 des Gesetzes über die staatlichen Beamten (*kokka kōmuin hō*) vorgeschrieben, dass die Beamten für einen Zeitraum von zwei Jahren (mit Stichtag ihres Ausscheidens aus dem Staatsdienst) keine Verbindung zu Bereichen haben dürfen, die sie in den letzten fünf Jahren ihrer Amtszeit reguliert haben. Doch auch Ausnahmefälle sind im Gesetz schon vorgesehen (Tsutsuumi und Yamaguchi 1997: 8). Für den Bereich Telekommunikation schreibt Nakano, dass: „these ama-

⁴ Beide Argumente des Nachteilsausgleichs wurden in der vorliegenden Studie untersucht, konnten allerdings nicht bestätigt werden (siehe unten Abschnitt 4.4).

kudari officials owe their places in the directorates of telecom firms more than anything else to the fact that they are part of an elite that yields regulatory power“ (Nakano 1998: 109). Schaede konkretisiert diese Befunde noch. Sie fand heraus, dass in Unternehmen der Branchen besonders viele *amakudari* angestellt sind, die exportintensiv und Gegenstand von Handelskonflikten und Selbstregulierungen sind (Schaede 1995: 314).

Ein Blick auf die Biographien der Directors börsengelisteter Unternehmen offenbart, dass die ehemaligen Staatsdiener später nicht nur als Übermittler von Informationen eingesetzt werden, sondern durchaus auch als Manager bzw. Verantwortliche für die Bereiche, deren Regulierung ihnen oblag. Ein „Fall Bangemann“ würde offensichtlich in Japan nicht die Aufmerksamkeit erregen, für die er in Europa sorgte.

3.2. Frage der Bewertung

Eine weitere wichtige Frage ist, wie *amakudari* bewertet wird. In der Literatur dominiert Kritik, der sich (ausländische) Politiker oft anschließen. Besonders in den japanisch-amerikanischen Wirtschaftsverhandlungen der 80er Jahre wurde massiv behauptet, dass *amakudari* dazu beitrage, den japanischen Binnenmarkt abzuschotten und so das hohe Preisniveau in Japan zu halten (z.B. Tilton 1997). Auslöser für vermehrte Kritik in Japan selbst war Mitte der 90er Jahre der Skandal um die Lieferung HIV-verseuchter Blutpräparate durch Unternehmen, bei denen mehrere *amakudari*-Bürokraten Mandate als Directors wahrnahmen (Nakano 1998; Tsutsuumi und Yamaguchi 1997), und der faktische Bankrott der *jūsen* genannten Wohnungsbaugesellschaften.⁵ Stellvertretend für diese Haltung, die mehrere Interviews des Verfassers in Japan bestätigten, sei Nakano zitiert: „First, on the side of the industry, the web of *amakudari* bureaucrats clearly hinders the emergence of real competition [...]. Second, on the government side, *amakudari* entails a severe loss in the autonomy und neutrality of the state. [...] Quite plainly, the picture of “public servants”, who self-servingly seek und distribute “spoils”

⁵ Ein guter Überblick über die Hintergründe der *jūsen*-Debatte findet sich bei Nowicki (1996).

seriously damages public confidence in the administrative elite as well as the wider democratic polity” (Nakano 1998: 116).

Freilich gibt es auch Stimmen aus dem anderen Lager. Kims Einschätzung, dass die japanische Bürokratie bei entsprechender Eignung für jedermann offen sei und Integrität in hohem Maß verkörpere (Kim 1996: 15), ist repräsentativ für politiknahe Forschung. Die pragmatische Sicht der Industrie wird eher aus einer Passage bei Koyama deutlich. Er schreibt, dass es eine Menge von Unternehmen gibt, die sich durch die Anstellung von *amakudari* eine Sicherung fähigen Humankapitals erhoffen. Es sei wünschenswert, diese aus gesellschaftlicher Sicht wertvollen Schätze gut zu nutzen (Koyama 1996: 182, 184).

Es stellt sich aber nun die Frage: Wie hat sich die Situation mit zunehmender Deregulierung, die die verschiedenen Bereiche der japanischen Wirtschaft seit einigen Jahren erleben, entwickelt? Die Verwaltungsreform, die unter Premier Hashimoto auf den Weg gebracht wurde, soll zu einer Verkleinerung des Beamtenapparats führen und diesem mehr Flexibilität erlauben. Mehr Transparenz soll u. a. dadurch geschaffen werden, dass Aufsichtsfunktionen und alltägliche Exekutivaufgaben der Ministerien ausgelagert und an selbständige Agenturen übertragen werden (Blechinger 1998:17). Außerdem sind seit 1. April 1999 die Ministerien und die ihnen gleichgestellten Behörden verpflichtet, Entwürfe für (neue) Gesetze und Änderungen bestehender Gesetze der Öffentlichkeit bekannt zu geben und auf Vorschläge der Bürger zu reagieren. Entweder sollen die Vorgaben geändert werden, oder aber es muß begründet werden, warum die Vorschläge abgelehnt werden (Morishita 1999). Wenn diese Mechanismen greifen, müsste die Rolle der *amakudari* als Vermittler von Wissen zurückgehen. Die Unternehmen hätten weniger Anreiz, Ex-Bürokraten ins Board zu holen und mit Management-Aufgaben zu betreuen. Diese Hypothese wird im anschließenden empirischen Teil untersucht.

4. Empirische Untersuchung

4.1. Fragestellung

Im Mittelpunkt der Untersuchung steht die Frage, wie sich die Beziehungen von Bürokratie und Industrie in den letzten, durch deutliche Veränderungen des politischen und

ökonomischen Systems gekennzeichneten Jahren gewandelt haben. Es werden die Charakteristika der Unternehmen, die ehemalige Staatsdiener anstellen, herausgearbeitet. Orientierungshilfe bieten Kategorien wie Branchen- oder Gruppenzugehörigkeit (*keiretsu*) und Unternehmenserfolg.⁶

4.2. Datenbasis

Die Arbeit stützt sich auf Daten von 77 an der ersten Sektion der Börse in Tōkyō notierten japanischen Industrieaktiengesellschaften der Branchen Automobilbau, Elektroindustrie, Maschinenbau und Pharmazie aus den Jahren 1985-1998. Grund für die Auswahl dieser Industrien war ihre Exportorientierung. Nach Möglichkeit wurden zu Einzelfragen Gespräche mit japanischen Managern geführt.

Zur Auswertung wurden sowohl Finanzdaten als auch biographische Angaben verwendet. Die Finanzkennzahlen für die Unternehmensanalyse wurden der „Kaisha-Datenbank“⁷ am Wissenschaftszentrum Berlin entnommen. Die biographischen Angaben wurden separat aus den japanischen Geschäftsberichten (*yūka shōken hōkokusho*) erhoben. Diese enthalten einen Abschnitt mit den Kurzbiographien der Directors, in dem über deren Universitätsabschluss, ihren bisherigen Karriereverlauf einschließlich der Tätigkeit(en) in anderen Unternehmen oder staatlichen Institutionen, über Zuständigkeitsbereich und Hierarchieebene Auskunft gegeben wird. Dieser – für deutsche Unternehmen undenkbar – Offenlegungsgrad ermöglicht eine detaillierte Analyse, durch welche die Vernetzungen der Unternehmen gut erfasst werden können. Die Analyse stützt sich dementsprechend auf öffentlich zugängliches Material. Es ist nicht in-

⁶ Die Definitionen der Kategorien werden den Darstellungen der Ergebnisse vorangestellt.

⁷ Es handelt sich um eine Datenbank, die aus japanischen Geschäftsberichten nach dem Wertpapierhandelsgesetz (*yūka shōken hōkokusho*) am Wissenschaftszentrum Berlin erstellt und jetzt am Japan-Zentrum der WHU geführt wird. Sie umfasst die Jahresabschlüsse von 111 Unternehmen aus den Branchen Automobilindustrie, Chemie, Elektroindustrie, Maschinenbau und Pharma der Jahre 1970-1998. Für eine genauere Darstellung vgl. Albach et al. (1997).

tendiert und wäre auch kaum möglich, alle Verbindungen der Directors zueinander – persönliche Freundschaften, Mitgliedschaften im Golfklub, den Fluss von Schmiergeldern etc. – aufzuzeigen.

4.3. *Methodisches Vorgehen*

Für die vorliegende Arbeit wurden die Kurzbiographien der Directors, die in den Wertpapierberichten zu finden sind, dahingehend untersucht, ob einer der Directors früher in einer staatlichen Institution oder einem Staatsunternehmen tätig war. Darunter fallen neben den Ministerien die Bank of Japan, die Fair Trade Commission, die JETRO (Japan External Trade Organization), das Patentamt und technische Prüfungsbehörden, JR (Japan Railways), NTT (Nippon Telecom & Telegraph) und die Rundfunk- und Fernsehanstalt NHK (Nihon Hōsō Kyōkai). JR und NTT sind zwar mittlerweile privatisiert, unterliegen aber immer noch deutlich staatlichem Einfluss. So ist NTT heute noch eng mit dem Ministerium für Post und Telekommunikation und anderen Regierungsinstitutionen verbunden (vgl. Takahashi 1995: 191).

Um die Relevanz der Beziehung zu erfassen, wurde die Kennzahl BÜROKRAT entwickelt. Ihre Berechnung erfolgt in zwei Schritten:

Erstens: Jedem Ex-Bürokraten wird entsprechend der Institution, aus der er stammt, ein Wert zwischen 1 und 3 zugewiesen. Ein hoher Wert steht für große Einflussmöglichkeiten, da die Behörde regulierend auf das Unternehmen wirken kann (Beispiel: Ministerium für Post und Telekommunikation auf Unternehmen der Elektroindustrie, MITI auf Maschinenbau; hingegen wenig direkten Einfluss: Gesundheitsministerium auf Maschinenbau etc.). Posten in verschiedenen Institutionen führen zu einer Summierung der Werte.

Die Einteilung der Institutionen, die hier zugrunde liegt, verdeutlicht die folgende Tabelle 1. Grundlage der Zuordnung war in erster Linie das Produktionsspektrum des Unternehmens. Darüber hinaus lässt sich die Einteilung folgendermaßen begründen: Parlamentariern wurde die maximale Punktzahl zugeteilt, weil sie über ein ausgeprägtes personelles Netzwerk verfügen, dessen Nutzung für die Unternehmen von enormem Vorteil sein kann. Die FTC (Fair Trade Commission, *kōsei torihiki iinkai*), bekam die

höchste Punktzahl, weil sie über wichtige Sanktionsmöglichkeiten verfügt. Außenhandelsorganisationen sind von Bedeutung, weil die untersuchten Industrien eine starke Exportorientierung aufweisen oder aufzubauen bestrebt sind. Die Bank of Japan und das Finanzministerium bekamen wegen ihrer Bedeutung für die Gesamtwirtschaft eine über das Minimum hinausgehende Punktzahl. Das Umweltamt bekam mehr als die Mindestpunktzahl, weil es bestimmte Auflagen erteilen kann, die Auswirkungen auf die Produktion haben. NHK als staatlicher Rundfunk- und Fernsehsender ist für die Unternehmen der Elektroindustrie zum einen von Bedeutung, weil er über gute Beziehungen zum Ministerium für Post und Telekommunikation verfügt, selbst eine ganze Reihe von ehemaligen Ministerialbürokraten angestellt hat und außerdem Standards setzt, was die technische Ausrüstung mit Video- und Tontechnik betrifft.

Im nächsten Schritt wird die Position des betreffenden Directors in Bezug zur hierarchischen Struktur des gesamten Boards gesetzt. Der dem Verfahren zugrunde liegende Gedanke ist, dass Personen in einzelnen Hierarchiestufen auch unterschiedlich an der Entscheidungsfindung im Board und im Unternehmen insgesamt beteiligt sind (vgl. Hirata 1996). Je höher der Rang einer Person, desto eher hat sie in der Regel Zugang zu relevanten Informationen und Einfluss auf die Entscheidungsfindung. Es sei daran erinnert, dass laut Hirata mehrere Entscheidungsgremien existieren. Die Directors ab der Hierarchieebene eines Managing Directors treffen sich (im kleinen Kreis) häufiger als der gesamte Board, und sie haben auch weitreichendere Befugnisse. Aus diesem Grund wurden den einzelnen Positionen unterschiedliche Punktzahlen zugeordnet. In Abstimmung mit Görtzen (2000) entsprechen den Positionen folgende Punktwerte, die mit der o.g. Kennzahl der Intensität der Verflechtung multipliziert werden:

- 3 Punkte für Representative Directors (*daihyō torishimariyaku*) als die ranghöchsten Boardmitglieder und für „Berater“ (*sōdanyaku*)⁸

⁸ Es ist durchaus üblich, dass nach einem Wechsel, so er nicht durch besondere Ereignisse wie eine wirtschaftliche „Schieflage“ des Unternehmens verursacht wurde, der President (*shachō*) erst Chairman (*kaichō*) wird und später die beratende Funktion des *sōdanyaku* ausübt. Wie sehr diese Praxis zum Hemmschuh werden kann, beschreibt z. B. Hino (1998).

- 2 Punkte für Senior Managing Directors (*senmu torishimariyaku*) und Managing Directors (*jōmu torishimariyaku*).
- 1 Punkt – und damit keine weitere Gewichtung – für einfache Directors (*torishimariyaku*) und Prüfer (*kansayaku*).

Der ermittelte Wert für die Regulierungsmöglichkeiten wird mit dem Rang des Directors entsprechend multipliziert und mit der Summe aller Rangzahlen des Boards in Beziehung gesetzt. Die sich ergebende Kennzahl ermöglicht, zwei denkbare Strategien des Kontakts zur Bürokratie zu erfassen: Unternehmen können entweder viele Ex-Bürokraten oder aber solche mit einem ausgeprägten personellen Netzwerk (aufgrund der Rotation durch die Behörden) einstellen und entsprechend unternehmensintern befördern.

Durch dieses Verfahren kann jedem Unternehmen ein bestimmter Wert der Verflechtung mit der Bürokratie zugeordnet werden.⁹ Um die Kennzeichen der Unternehmen, die *amakudari* anstellen, herauszuarbeiten, wurden die Unternehmen anschließend nach bestimmten Merkmalen¹⁰ (wie *keiretsu*-Zugehörigkeit etc.) geordnet und zusammengefasst. Die so bestimmten Gruppen wurden dann miteinander verglichen.

Tab. 1: Relevanz staatlicher Institutionen für einzelne Industrien

(siehe nächste Seite)

⁹ Das Vorgehen ist methodisch simpel, und es sind auch andere Gewichtungen denkbar. Die Skalierung von 1 bis 3 wurde bewusst als intuitiv leicht nachvollziehbare Einteilung gewählt. Die Tendenz der Aussagen bleibt aber z. B. auch ohne eine Einbeziehung der Ränge bestehen.

¹⁰ Die Merkmale entsprechen der im Projekt „Organisationslernen in japanischen Unternehmen“ entwickelten Klassifikation (vgl. Moerke et al. 2000).

Institution	Pharma	Maschinenbau	Elektroindustrie	Automobilbau
Arbeitsministerium	1	1	1	1
Außenhandelsorganisationen (z. B. Bōeki kaigi senmon iinkai)	2	2	2	2
Bank of Japan	2	2	2	2
Bauministerium	1	3	2	2
Fair Trade Commission	3	3	3	3
Finanzministerium (MoF)	2	2	2	2
Japan Export/Import-Bank	1	1	1	1
JETRO	1	1	1	1
JR	1	1	1	1
Ministerium der Justiz	1	1	1	1
Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten	1	1	1	1
Ministerium für Gesundheit und Soziales	3	1	1	1
Ministerium für Innere Angelegenheiten	1	1	1	1
Ministerium für Land- und Forstwirtschaft	1	1	1	1
Ministerium für Post und Telekommunikation	1	2	3	2
Ministerium für Transport	1	2	2	3
MITI	1	3	3	3
NHK	1	1	2	1
NTT	1	1	3	1
Parlamentsabgeordnete	3	3	3	3
Patentamt	3	2	3	2
Techn. Prüfungsbehörde (denki kenteijō)	1	1	3	1
Regionale Selbstverwaltungsorgane	1	1	1	1
Streitkräfte	1	1	2	1
Umweltamt	2	2	2	2

Quelle: Eigene Einstufung

4.4. Ergebnisse der empirischen Analyse

Die Analyse der Boards der Kaisha-Datenbank ergab: Sowohl die absolute Zahl der Ex-Bürokraten als auch ihr Anteil am Board ist über die Jahre stetig gesunken. 1986 betrug der Durchschnittswert für die Zahl der Ex-Bürokraten im Board 1,09; im Jahr 1998 waren es nur noch 0,79. Gemessen in Relation zur Boardgröße sanken die Werte von 0,051 im Jahr 1986 auf 0,031 im Jahr 1998. Anders gesagt: Während zu Beginn der Untersuchung jeder zwanzigste Director aus einer staatlichen Institutionen bzw. einem staatlichen Unternehmen kam, ist es in der jüngsten Zeit nur noch jeder dreiunddreißigste.

Um die Bedeutung der Ex-Bürokraten zu erfassen, ist es notwendig, einen Blick auf ihre Stellung in den Boards zu werfen. Wenn Unternehmen nur aus Zwang handeln oder die Anstellung ehemaliger Staatsdiener nur Gefälligkeit ist, dann besteht keine Notwendigkeit, mit ihnen entscheidende Positionen zu besetzen. Wenn aber wirklich der Rat der Spezialisten und ihre Netzwerke gefragt sind, ist zu erwarten, dass sie auch höhere Rängen bekleiden. Schon der erste Überblick verdeutlicht, dass die Unternehmen es durchaus als sinnvoll ansahen, Personen aus der staatlichen Bürokratie auch mit Führungsverantwortung zu betrauen. So sind von den 375 Ex-Bürokraten der Stichprobe 201 Personen im Rang eines Managing Directors oder darüber.¹¹ Diese Quote von 53,6% kann als deutlicher Ausdruck dafür gesehen werden, dass die Anstellung eher von den Unternehmen ausgeht, und unterstützt die im vorigen Abschnitt erwähnte „Pull-Perspektive“ von Calder. Die Quote steigt in der Bubble-Zeit auf etwas über 60% und erreicht ihren Tiefpunkt im letzten Jahr der Untersuchung, 1998. Ich sehe dies als deutliches Anzeichen dafür, dass das Vertrauen in die Bürokratie gelitten hat. Auch machen die Umstrukturierungen (*risutora*) nicht vor dem Board of Directors halt.

¹¹ Wert über alle Jahre

4.4.1. Beziehungen zur staatlichen Bürokratie und *keiretsu*-Effekte

Der Begriff *keiretsu* wird in der Diskussion über japanische Unternehmensgruppen unterschiedlich verwendet, was immer wieder für Konfusion sorgt.¹² Für die vorliegende Arbeit war es wichtig, zwei Dimensionen zu unterscheiden – horizontal und vertikal.¹³ Für die letztere Dimension sind Besitzverhältnisse und Zulieferbedingungen entscheidend. Ein Unternehmen an der Spitze eines vertikal strukturierten Unternehmensverbundes (also der Endhersteller) wird als Core-Unternehmen bezeichnet. Hingegen gelten Unternehmen als vertikal integriert, wenn ein anderes Unternehmen einen 20% überschreitenden Anteil der Aktien besitzt und / oder als Hauptabnehmer fungiert.

Für die horizontale Dimension ist entscheidend, ob ein Unternehmen Mitglied in einem Presidents' Council (*shachōkai*) der sechs großen, industrieübergreifenden Unternehmensgruppen ist.¹⁴ Unternehmen, die keiner der o. g. Gruppen zuzuordnen sind, gelten als unabhängig.

Es war zu erwarten, dass die Unternehmen der so definierten Teilstichproben auch einen unterschiedlichen Grad der Verflechtung mit der staatlichen Bürokratie aufweisen. Die Entwicklung im Zeitablauf wird in der folgenden Abbildung 2 dargestellt.

Nach Usui und Colignon (1997) sollten die horizontalen *keiretsu* ein bevorzugter Platz für *amakudari*-Bürokraten sein. Die Überprüfung dieser These mit Daten der Kaisha-Datenbank ergab, dass der Anteil von *amakudari* am wie auch ihr Einfluss im Board bei den Big-Six-Unternehmensgruppen („horizontal“) recht stabil ist. Die ungebundenen Unternehmen („unabhängig“) haben hingegen ihre Bindungen an staatliche Institutio-

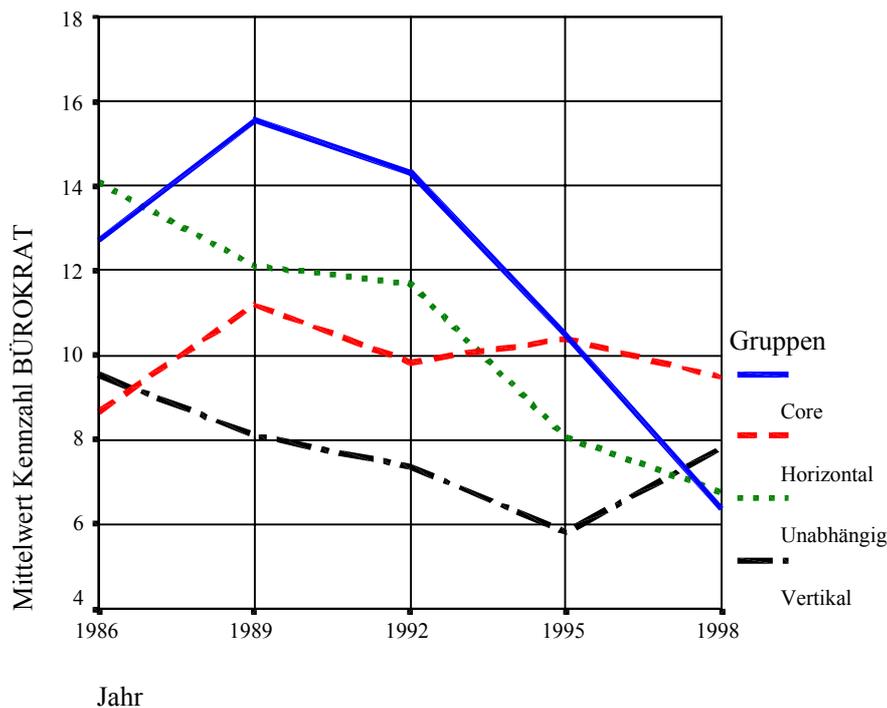
¹² Zur *keiretsu*-Debatte vgl. z. B. die Schrift der japanischen Fair Trade Commission (*Kōsei torihiki iinkai* 1992), Gerlach (1992); Hemmert (1996); Kikkawa (1996); Lincoln et al. (1992) und (1996); Miyashita und Russel (1994); Nakatani (1984) und die diversen Ausgaben des Nachschlagewerkes *Kigyō keiretsu sōran* vom Verlag Tōyō keizai shinpōsha.

¹³ Ausführliche Darstellung in Moerke et al. 2000: 12f.

¹⁴ Die sechs Gruppen sind: Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo, Fuyō, Sanwa und Daiichi Kangyō (DKB).

nen deutlich gelockert – der Wert der Kennzahl hat sich halbiert. Das spricht für eine größere Flexibilität dieser Unternehmen.¹⁵

Abb. 2: Entwicklung der Verflechtung mit der Bürokratie, nach Gruppen



Quelle: Kaisha-Datenbank, eigene Berechnungen

Sehr viel deutlicher (und statistisch signifikant¹⁶) sind die Unterschiede zwischen Core-Unternehmen und vertikal integrierten Unternehmen. Der Abstand, der zwischen den beiden Teilstichproben liegt, verdeutlicht einmal mehr einen Mechanismus, der auch

¹⁵ Die Unterschiede der Mittelwerte (Vergleich „horizontal“ und „unabhängig“) sind allerdings nicht signifikant

¹⁶ Sowohl für den gesamten Zeitraum als auch für die beiden Teilperioden 1985-1991 und 1992-1998, auf einem Niveau < 0,05.

bei den Verflechtungen mit den Finanzinstituten festzustellen ist, und der sich auch bei den Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten zeigt, die Görtzen (2000) untersucht hat: Das Unternehmen an der Spitze einer Gruppe (einer vertikalen *keiretsu*) übernimmt „Verantwortung“. Ihm obliegt das Management der für das Lernen der Unternehmensgruppe wichtigen Netzwerke. Das Core-Unternehmen macht aber auch seine eigene Personalpolitik und entsendet, wenn sie nicht mehr gebraucht werden, Directors in die Tochterunternehmen. Das erklärt, warum der Wert der Kennzahl bei den vertikal integrierten Unternehmen nach 1995 wieder zunimmt.

4.4.2. Beziehungen zur staatlichen Bürokratie und Industrieeffekte

Angesichts der Industriepolitik in Japan und der weiter oben beschriebenen Mechanismen der Verflechtung waren Unterschiede zwischen den Branchen zu erwarten. Die Abb. 3 bestätigt diese Vermutung. Gemessen über den gesamten Zeitraum sind die Unterschiede zwischen den Mittelwerten aller Branchen statistisch signifikant.¹⁷ Bei der Aufteilung in die Zeiträume 1985-91 und 1992-98 nähern sich die Werte von pharmazeutischer Industrie und Maschinenbau so an, dass der Unterschied zwischen diesen beiden Branchen nicht mehr signifikant ist.

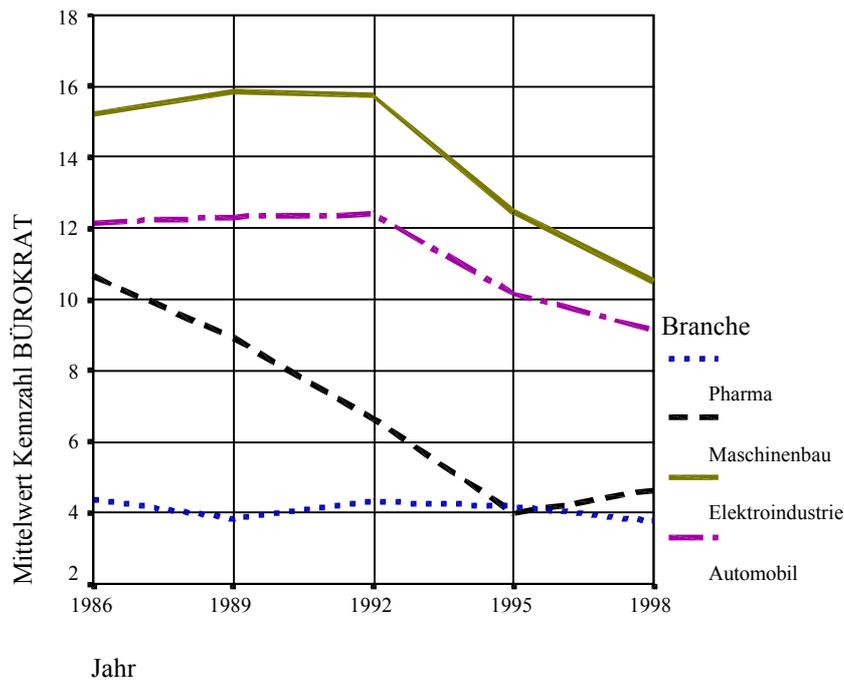
Die deutlich höhere Verflechtung von Unternehmen der Elektro- und Autoindustrie in unserer Stichprobe bestätigt die Analyse von Schaede (1995). Sie hatte unter Verwendung des „resource dependence“-Ansatzes von Pfeffer und Salancik herausgearbeitet, dass Unternehmen in einer exportorientierten Branche besonders oft Ex-Bürokraten anstellen.¹⁸ Die Korrelation von Exportquote und Kennzahl der Verflechtung mit der

¹⁷ Auf einem Niveau von 0,05 oder geringer.

¹⁸ Schaede erklärt den Ansatz folgendermaßen: Da Organisationen von externen Ressourcen abhängig sind, entwickeln sie Strategien, um Abhängigkeiten zu verringern. Je kleiner die Organisationen sind, die kontrolliert werden, desto eher werden sich Bündnisse formieren, um die Durchsetzungskraft zu erhöhen. Für Organisationen, die auf externen Druck bzw. externe Kontrolle allein reagieren, sind personelle Netzwerke eine mögliche Variante zur Verringerung der Abhängigkeiten (vgl. Schaede 1995: 300).

Bürokratie ist auch für das vorliegende Sample bei der Auto- und der Maschinenbauindustrie positiv und statistisch signifikant.

Abb. 3: Entwicklung der Verflechtung mit der Bürokratie, nach Branchen



Quelle: Kaisha-Datenbank, eigene Berechnungen

Den Zusammenhang zwischen Exportanteil und *amakudari* im Board misst der Korrelationskoeffizienten nach Pearson in Tabelle 2. Er wird im untersuchten Zeitraum deutlich schwächer, was die wachsende Unabhängigkeit der Unternehmen von der staatlichen Bürokratie widerspiegelt. Die Unternehmen brauchen, um über die Situation auf ausländischen Märkten zu lernen, die Expertise der Ex-Bürokraten nicht mehr und stellen sie nicht mehr ein.

Tab. 2: Zusammenhang von Exportquote und Verflechtung mit der Bürokratie

Jahr	Korrelationskoeffizient nach Pearson
1986	0,208*
1989	0,250**
1992	0,205*
1995	0,194*
1998	0,139

** Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,05 (2-seitig) signifikant.

* Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,10 (2-seitig) signifikant.

Quelle: Kaisha-Datenbank, eigene Berechnung

4.4.3. Beziehungen zur staatlichen Bürokratie bei erfolgreichen Unternehmen

Die Untersuchung der Brancheneffekte ergab für die Pharmaindustrie eine bemerkenswerte Stabilität, während sich die Unternehmen der anderen drei Branchen stark veränderten. In einem nächsten Schritt soll untersucht werden, ob sich die Verflechtung mit der staatlichen Bürokratie bei „guten“ und „schlechten“ Unternehmen unterscheidet. Ich folge hier der Tradition der empirischen Erfolgsfaktorenforschung¹⁹, indem ich ein – aus bestimmten Kennzahlen zusammengesetztes – Erfolgsmaß anlege und die anhand dieses Maßes ermittelten „guten“ und „weniger guten“ Unternehmen vergleiche. Es ergibt sich eine Dreiteilung der Stichprobe in eine Gruppe der 15 besten Unternehmen („Top15“), eine Gruppe von 15 Nachzüglern („Bottom15“) und ein Mittelfeld von 47 Unternehmen. Die hier verwendete Erfolgskennzahl wurde errechnet aus der Bruttoinves-

¹⁹ Eines der bekanntesten Werke in diesem Zusammenhang ist zweifellos der Band „In Search of Excellence“ von Peters und Waterman. Einen direkten Bezug hat dieser Ansatz zu Arbeiten von Horst Albach, so Albach (1987).

titionsquote, der Wachstumsrate des Umsatzes, der Quote von Cash Flow zu Umsatz und der Wertschöpfungsquote.²⁰

Zunächst wurde die Beziehungen in zwei Zeiträumen verglichen: 1985 bis 1991 erfasst die durch Spekulationen aufgeheizte Phase der „Bubble Economy“ und ihr Platzen; 1992-1998 ist hingegen durch Stagnation und Krise gekennzeichnet. Es zeigte sich, dass anfangs die mittleren Werte der Kennzahl BÜROKRAT signifikant bei allen Teilstichproben differieren. Ganz offensichtlich haben es die guten Unternehmen zuerst noch als sinnvoll erachtet, die Beziehungen zu den Behörden zu pflegen. Doch seit 1992, als die Unfähigkeit der Ministerialbürokratie zur Lösung der anstehenden Probleme offensichtlich wurde und Skandale sich häuften, haben die guten Unternehmen ihre Verbindungen mit der staatlichen Bürokratie radikal gekappt. So ist für 1998 eine Angleichung der Werte festzustellen, und die Unterschiede zwischen den einzelnen Teilstichproben sind auch nicht mehr signifikant.²¹ Die geringen Werte der Bottom15 sind durch die Struktur der Gruppe zu erklären: Bei den schlechten Unternehmen sind überproportional viele vertikal integrierte Unternehmen vertreten, die aus den o.g. Gründen wenig Ex-Bürokraten im Board haben.

4.4.4. Beziehungen zur staatlichen Bürokratie und regionale Effekte

Es sollte noch ein weiteres Argument geprüft werden. Wenn *amakudari* wirklich als Mittel zur Gewinnung relevanter Informationen gesehen wird, dann müssten Unternehmen außerhalb von Tōkyō mehr Ex-Bürokraten anstellen als die, die ihren Sitz im Großraum Tōkyō haben (so z.B. Calder 1989). Im hoch zentralisierten Japan spielt die Hauptstadt als Sitz aller Ministerien, der meisten Industrieverbände und vieler Unternehmen eine

²⁰ Für nähere Erläuterungen und Darstellung der einzelnen Schritte zur Berechnung siehe Moerke et al. (2000: 4ff)

²¹ Für den Vergleich des Jahres 1998 wurde der Mann-Whitney-Test appliziert, weil die Stichproben für den t-Test zu klein sind.

bedeutende Rolle.²² Der Großraum Tōkyō führt mit etwas Abstand vor anderen japanischen Regionen in seinen „Informationsaktivitäten“²³ und unangefochten mit seinem Bestand an Unternehmen der Informationsindustrien (Kolatek 1994: 166, 167, 194).

Die Analyse der Kaisha-Datenbank kann die These nicht stützen. Über den gesamten Zeitraum weisen Unternehmen mit Sitz in Tōkyō höhere Werte der Verflechtung auf als die Unternehmen aus dem Kansai-Gebiet²⁴ oder die Unternehmen, die ihren Sitz in anderen Regionen haben (Moerke 2000: 105).

5. Fazit

Zusammenfassend lässt sich sagen: Im untersuchten Zeitraum zwischen 1986 bis 1998 sind die personellen Netzwerke, die Unternehmen und staatliche Bürokratie verbinden, schwächer geworden. Deutlich wird dies an der sinkenden Zahl von Ex-Bürokraten und dem abnehmenden Einfluss der regulierenden Behörden (gemessen mit der Kennzahl BÜROKRAT), aber auch am schwächer werdenden Zusammenhang zwischen Exportorientierung und Anstellung von Ex-Bürokraten. Unterschiede zeigen sich bei den Branchen, doch dort wie auch bei den einzelnen Erfolgsklassen (Top15, Mittelfeld, Bottom15) stehen die Zeichen auf Konvergenz. Lediglich hinsichtlich der Einbindung in Unternehmensgruppen zeigen sich unterschiedliche Tendenzen: Während die Stärke der Verflechtung mit der Bürokratie bei den horizontalen *keiretsu*-Unternehmen zwar schwankt, aber im Durchschnitt gleich bleibt, senken die anderen Teilstichproben den Grad der Verflechtung. Sie haben sich offensichtlich andere Mög-

²² Pläne, die Hauptstadt zu verlegen (aus Gründen des Erdbebenschutzes, um die Landpreise in Tōkyō zu senken o.ä.), gab es mehrere. Auch jetzt wird wieder diskutiert, doch mit großer Wahrscheinlichkeit bleibt in absehbarer Zeit alles, wie es ist.

²³ Die Informationsaktivitätsindices, die Kolatek entwickelt, erfassen für eine bestimmte Region die Zahl der Personen bzw. Unternehmen, die sich beruflich mit der Planung, Sammlung, Schaffung, Verarbeitung und Übertragung von Informationen (einschließlich Erziehung und Ausbildung) widmen. Diese werden dann zu den Angaben für ganz Japan ins Verhältnis gesetzt (Vgl. Kolatek 1994: 164f.).

²⁴ Um Kyōto und Ōsaka.

lichkeiten der Informationsgewinnung erschlossen und wollen die Abhängigkeit von staatlichen Stellen so weit wie möglich reduzieren.

Zunehmende Deregulierung bedeutet also zunehmende Selbständigkeit der Unternehmen, abnehmende Verflechtung mit der staatlichen Bürokratie resultiert in größerer Flexibilität.

Literaturverzeichnis

- Albach, Horst (1987): Investitionspolitik erfolgreicher Unternehmen. In: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 57. Jg. Heft 7, S. 636-661.
- Albach, Horst et al. (1997): *Dokumentation der Kaisha-Datenbank - Zur Datenbank der Jahresabschlüsse japanischer Aktiengesellschaften*. Discussion Paper, DP FS IV 97-39, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin.
- Aoki, Masahiko (1988): *Information, incentives, and bargaining in the Japanese economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Blechinger, Verena (1998): Schlank auf dem Weg ins 21. Jahrhundert? Das Verwaltungsreformprogramm der Regierung Hashimoto. In: *Japan Markt*, Februar 1998, S. 17-18.
- Calder, Kent (1989): Elites in an Equalizing Role. Ex-Bureaucrates as Coordinators and Intermediaries in the Japanese Government-Business Relationship. In: *Comparative Politics*, 21. Jg. Heft 4, S. 379-403.
- Cartier-Bresson, Jean (1997): Corruption Networks, Transaction Security and Illegal Social Exchange. In: *Political Studies*, XLV. Jg., S. 463-476.
- Foljanty-Jost, Gesine (1989): Informelles Verwaltungshandeln: Schlüssel effizienter Implementation oder Politik ohne Politiker? In: Ulrich Menzel (Hg.): *Im Schatten des Siegers: Japan. Ökonomie und Politik*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 171-190.
- Gerlach, Michael (1992): *Alliance Capitalism - The Social Organization of Japanese Business*. Berkeley; Los Angeles; Oxford: University of California Press.
- Görtzen, Ulrike (2000): *Wissensgenerierung und -verbreitung als Wettbewerbsfaktor. Eine empirische Analyse am Beispiel japanischer Industrieaktiengesellschaften*. Dissertation, Humboldt-Universität, Berlin.

- Hemmert, Martin (1996): *Japanische Keiretsu - Legenden und Wirklichkeit*. Arbeitspapier, Arbeitspapier 96/2, Deutsches Institut für Japanstudien der Philipp-Franz-von-Siebold-Stiftung, Tōkyō.
- Hino (1998): Yōyaku hajimatta haishi teinensei [Endlich hat die Auflösung des Teinen-Systems (der Versorgung von CEOs nach Dienstende) begonnen]. In: *Shūkan asahi*, Heft Ausgabe 25.09.1998 (Nr. 4283 seit Erscheinen), S. 30-34.
- Hirata, Mitsuhiro (1996): Die japanische torishimari-kai. Eine rechtliche und betriebswirtschaftliche Analyse. In: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, Heft 3/ 96 (Ergänzungsheft), S. 1-28.
- Johnson, Chalmers (1989): Wer regiert Japan? Ein Essay über die staatliche Bürokratie. In: Ulrich Menzel (Hg.): *Im Schatten des Siegers: Japan. Staat und Gesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 222-255.
- Keizai-Koho-Center (2000): *Japan 2000 - An International Comparison*. Tōkyō: Keizai Koho Center.
- Kim, Hyung-Ki (1996): International Colloquium on "the Civil Service and Economic Development: The Japanese Experience". In: The World Bank (Hg.): *The Civil Service System and Economic Development*. Washington, D.C.: The World Bank, S. 3-37.
- Kolatek, Claudia (1994): *Die Wirtschaftswelt am Draht. Informationelle Vernetzung und regionales Wirtschaftspotential am Beispiel Japans*. Berlin: edition sigma.
- Komiya, Ryūtarō (1990): *The Japanese Economy: Trade, Industry and Government*. Tōkyō: University of Tōkyō Press.
- Kōsei torihiki iinkai (1992): *Nihon no roku dai kigyō shūdan [Die sechs großen Unternehmensgruppen Japans]*. Tōkyō: Tōyō keizai shinpōsha.
- Koyama, Keijirō (1996): *Sengo keizai wo sasaeta hitobito [Menschen, die die Nachkriegs-Wirtschaft stützten]*. Tōkyō: Shōji hōmu kenkyūkai [Forschungsgruppe Handelsrecht].
- Lincoln, James R. et al. (1996): Keiretsu Networks and Corporate Performance in Japan. In: *American Sociological Review*, 61. Jg. Heft 1 (February), S. 67-88.
- Lincoln, James R. et al. (1992): Keiretsu Networks in the Japanese Economy: A Dyad Analysis of Intercorporate Ties. In: *American Sociological Review*, 57. Jg. Heft 5 (October), S. 561-585.
- Meyer-Ohle, Hendrik; Legewie, Jochen (Hg.) (1999): *Japans Wirtschaft im Umbruch*. München: Iudicium.
- Miyamoto, Masao (1996): *Die Zwangsjackengesellschaft. Ein Insiderbericht über die Japan AG*. Düsseldorf; München: Metropolitan-Verlag.

- Miyashita, Ken'ichi und Russel, David W. (1994): *Keiretsu. Inside the Hidden Japanese Conglomerates*. New York u. a.: McGraw-Hill.
- Moerke, Andreas (2000): *Organisationslernen über Netzwerke. Eine empirische Analyse der personellen Verflechtungen von Boards of Directors japanischer Industrieaktiengesellschaften*. Dissertation, Humboldt-Universität, Berlin, erscheint im Herbst im Gabler-Verlag.
- Moerke, Andreas; Görtzen, Ulrike; Zobel, Rita (2000): *Grundlegende Überlegungen zur mikroökonomischen Forschung mit japanischen Unternehmensdaten*. Discussion Paper, DP FS IV 00-07, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin.
- Moerke, Andreas (1999): Performance and Corporate Governance Structure of Japanese keiretsu Groups. In: Horst Albach et al. (Hg.): *Information Processing as a Competitive Advantage of Japanese Firms*. Berlin: edition sigma, S. 211-238.
- Moerke, Andreas (1997): *Japanische Unternehmensgruppen - eine empirische Analyse*. Discussion Paper, DP FS IV 97-42, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin.
- MoF (1999): *Monthly Finance Review*. No. 308 (March 1999), Institute of Fiscal and Monetary Policy, Ministry of Finance Japan, Tōkyō.
- Morishita, Kaoru (1999): Bureaucrats invite public feedback. In: *The Nikkei Weekly* vom 5. April 1999, S. 2.
- Nakano, Koichi (1998): Becoming a "Policy" Ministry: The Organization and Amakudari of the Ministry of Posts and Telecommunications. In: *Journal of Japanese Studies*, 24. Jg. Heft 1, S. 95-117.
- Nakatani, Iwao (1984): The Economic Role of Financial Corporate Grouping. In: Masahiko Aoki (Hg.): *The Economic Analysis of the Japanese Firm*. Amsterdam, New York, Oxford: North-Holland (Elsevier Science Publishers B. V.), S. 227-258.
- Nowicki, Anja-Maria (1996): *Japans Weg vom Trennbanken- zum Universalbankensystem*. Diplomarbeit, Freie Universität, Berlin.
- Okumura, Hiroshi (1998): *Japan und seine Unternehmen. Einführung in gegenwärtige Strukturprobleme. Übersetzung von Uwe Hohmann und Wolfgang Seifert*. München; Wien: Oldenbourg.
- Pauer, Erich (1995): Die Rolle des Staates in Industrialisierung und Modernisierung. In: Gesine Foljanty-Jost und Anna-Maria Thränhardt (Hg.): *Der schlanke japanische Staat*. Opladen: Leske+Budrich, S. 28-47.
- Rixtel, Adrian van (1995): "Amakudari in the Japanese Banking Industry: An Empirical Investigation". In: *European Network on the Japanese Economy*. Berlin: CEPR/Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin.

- Rixtel, Adrian van und Hassink, Wolter H. (1998): *Monitoring the Monitors: Amakudari and the Ex-Post Monitoring of Privat Banks*. Discussion Paper, DP No. 1785, CEPR (Centre for Economic Policy Research), London.
- Schaede, Ulrike (1994): Understanding Corporate Governance in Japan: Do Classical Concepts Apply? In: *Industrial and Corporate Change*, 3. Jg. Heft 2, S. 285-323.
- Schaede, Ulrike (1995): The 'Old Boy' Network and Government-Business Relationship in Japan: A Case Study of 'Consultative Capitalism'. In: *Journal of Japanese Studies*, 21. Jg. Heft 2, S. 293-317.
- Statistics-Bureau (1998): *Japan Statistical Yearbook 1999*. Tōkyō: Management and Coordination Agency - Government of Japan.
- Takahashi, Toshio (1995): Seiji keizai taisei - dokukinhō - zaikai [The System of Government and Economy; the Anti-Monopoly Law, and Financial Circles]. In: Toshio Takahashi (Hg.): *Corporate Governance - Nihon to doitsu no kigyō system [Corporate Governance - the Japanese and German Enterprise System]*. Tōkyō: Chūō keizaisha, S. 185-195.
- Tilton, Mark (1997): *Regulatory Reform and Market Opening in Japan*. Discussion Paper, DP FS I 97-305, Wissenschaftszentrum für Sozialforschung, Berlin.
- Tōyōkeizai Databank (Hrsg): *Kigyō keiretsu sōran [Überblick über die Unternehmensverflechtungen]*. Tōkyō: Tōyō keizai shinpōsha, diverse Jahrgänge.
- Tsutsuumi, Kazuma und Yamaguchi, Jirō (1997): *Kanryō amakudari hakusho [Weißbuch der amakudari-Bürokraten]*. Tōkyō: Iwanami.
- Usui, Chikako und Colignon, Richard (1999): "Serial Retirements of Administrative Elites - Wataridori". In: *Association of Japanese Business Studies Twelfth Annual Conference*. Utah: Association of Japanese Business Studies, Best Papers Proceedings, 1999, S. 43-60.
- Usui, Chikako und Colignon, Richard A. (1997): "The Ties That Bind the Japanese Polity und Economy. - Amakudari". In: *Annual Meeting of the Association of Japanese Business Studies*. Washington D.C.: 1997.
- Zobel, Rita (2000): *Beschäftigungsveränderungen und organisationales Lernen in japanischen Industrieaktiengesellschaften - eine empirische Analyse anhand der Kaisha-Datenbank*. Dissertation, Humboldt-Universität zu Berlin, Berlin.