

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

KOM(86) 60 endg.

Brüssel, den 6. März 1986

Mitteilung der Kommission an den Rat

BEZIEHUNGEN EWG - JAPAN

KOM(86) 60 endg.

Mitteilung der Kommission an den Rat
Beziehungen EWG-Japan

RESÜMEE

I. Einführung

Die Beziehungen EWG-Japan und die damit verbundene Problematik müssen in einem größeren Kontext gesehen werden, der sich vor allem durch die unzureichende Integration der japanischen Wirtschaft in die Weltwirtschaft und auch durch die - gemessen an den Beziehungen EWG-USA und USA-Japan - noch zu spärlichen Beziehungen EWG-Japan auszeichnet. Es liegt im Interesse beider Seiten, daß über eine Festigung und Diversifizierung der Beziehungen ausgewogenere Wirtschafts- und Handelsbeziehungen angestrebt und die enge Verquickung der handelspolitischen, industriellen, währungs- und finanzpolitischen Aspekte der Probleme berücksichtigt werden. Aus dieser Warte kommt es wesentlich darauf an, daß die Gemeinschaft sich zu einer globalen und nachhaltigen Anstrengung entschließt (Ziffern 1 bis 6).

II. Wirtschaftliche Gegebenheiten

Japans außenwirtschaftliches Ungleichgewicht wird sich in den kommenden Jahren noch verstärken (Leistungsbilanzüberschuß von 49,3 Milliarden USD für 1985, für 1986 wird mit 58 Milliarden USD gerechnet). Die jüngste Höherbewertung des Yen war gegenüber dem Dollar viel stärker als gegenüber der ECU; die Auswirkungen auf die außenwirtschaftlichen Salden werden vor allem von den flankierenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen abhängen. Die bisherigen Maßnahmen zur Belebung der Binnennachfrage scheinen nicht dazu angetan zu sein, kurzfristig etwas Wesentliches zu bewirken. Das Handelsbilanzdefizit der Gemeinschaft - in ECU ausgedrückt - zeigt steigende Tendenz (die Prognose für 1985 beläuft sich auf rund 18 Milliarden) (Ziffern 7 bis 10).

III. Politische und strukturelle Gegebenheiten

Die Regierung Nakasone hat Ideenreichtum und Mut bewiesen. Weiterhin unbeantwortet ist jedoch die Frage, ob sie in der Lage ist, echte Strukturformen im Lande einzuleiten und ob sie sich dabei auf einen echten Konsens der japanischen Öffentlichkeit stützen kann, der sich auf die Regierungspartei und die Geschäftswelt erstreckt.

Die Partner Japans ganz allgemein müssen sich in diesem Prozeß ebenfalls voll einbringen und sich auf dynamischere Ausführ- und Investitionsstrategien verlegen (Ziffern 11 bis 14).

IV. Grundsatterwägungen

Soll ein Weltsystem des freien Handels aufrechterhalten bleiben, ist es unumgänglich, daß die Beziehungen der Gemeinschaft zu Japan in allen nur möglichen Bereichen verbessert werden; ebenso notwendig ist ihre Zusammenarbeit in Angelegenheiten von beiderseitigem Interesse und in internationalen Fragen, in denen ihre Ansichten ohnehin häufig nahe beieinander liegen. Das Risiko eines multilateralen Handelskonflikts ist jedoch nach wie vor groß (Ziffern 15 bis 19).

V. Empfehlungen

A. Vertiefung des Dialogs und der Zusammenarbeit

- i) Festhalten an den vorhandenen Mechanismen und Erforschung eines neuen Mechanismus, mit dem die aus der vertikalen Gliederung der japanischen Verwaltung resultierenden Zwänge überwunden werden können;
- ii) Ausbau der Zusammenarbeit, notfalls durch Abschluß von Abkommen in den Bereichen Wissenschaft und Technologie, gewerbliche Wirtschaft, Entwicklungshilfe, Wirtschafts- und Währungspolitik (Ziffer 20).

B. Öffnung des japanischen Markts

- i) Überwachung der möglichst beschleunigten Umsetzung des Aktionsprogramms;
- ii) Einleitung von Gesprächen über bestimmte Erzeugnisse;
- iii) Angleichung der japanischen Normen- und Kennzeichnungssysteme an internationale Normen und drastische Vereinfachung der Kennzeichnungssysteme;
- iv) Ausbau der europäischen Investitionen in Japan (Ziffer 21).

.../...

In jedem Fall wird es notwendig sein, daß Japan eine Wechselkurspolitik verfolgt, die auf einen stärkeren Ausgleich der außenwirtschaftlichen Bilanz abzielt; außerdem muß es in seiner Wirtschaftspolitik weiter und verstärkt auf eine Belebung der Binnennachfrage hinwirken (Ziffer 22).

Nach wie vor aktuell ist die Idee des bezifferten Importziels, das heißt eine Formel, die es gestattet, die Zunahme der Einfuhren von Fertigwaren global zu messen (Ziffer 23).

C. Wiederherstellung einer echten Ausgewogenheit der Handelsvorteile

- i) Im Rahmen des GATT wird die Gemeinschaft, ausgehend von der vom Rat festgestellten Unausgewogenheit der Handelsvorteile (Schlußfolgerungen vom 19. März 1985), alle ihre Rechte wahrnehmen; in der neuen Runde der GATT-verhandlungen wird sie Japan so lange keine Zugeständnisse einräumen, wie seine Einfuhrbereitschaft gering bleibt. Es wird geprüft, ob die Reaktivierung des Verfahrens nach Artikel XXIII Absatz 2 angebracht ist.
- ii) Die Bedingungen, unter denen die europäischen Bank- und Finanzinstitutionen auf dem japanischen Markt arbeiten, sind zu überprüfen, damit eine Angleichung an die Bedingungen erreicht werden kann, unter denen die japanischen Banken in Europa arbeiten.
- iii) Die Haltung der Mitgliedstaaten gegenüber Quantität und Qualität der japanischen Investitionen muß auf Gemeinschaftsebene beraten werden, um zu verhindern, daß sich die Mitgliedstaaten untereinander zu Überbieten versuchen.
- iv) Die Überwachung der japanischen Ausfuhren empfindlicher Waren wird fortgesetzt (Ziffer 24).

D. Intensivierung der Anstrengungen der Gemeinschaft

Die Gemeinschaft muß sich angestrongter um die Förderung der Ausfuhren und der Investitionstätigkeit bemühen; die Kommission wird sich dazu die notwendigen Mittel geben (Ziffer 25).

E. Vorgehen und Arbeitsmethode

In Anbetracht der Vielfalt und Vielschichtigkeit der Bereiche, in denen es nachzudenken und zu diskutieren gilt, muß für die umfassenden und nachhaltigen Bemühungen der Gemeinschaft um Japan eine geeignete Struktur geschaffen werden (Ziffer 26).

BEZIEHUNGEN EG-JAPAN

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

I. EINFÜHRUNG

1. Das Verhältnis der Gemeinschaft zu Japan ist nicht nur deshalb problematisch, weil die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen von einem chronischen Ungleichgewicht begleitet werden - ein solches Ungleichgewicht kennzeichnet schließlich auch die Beziehungen Japans zu der Mehrzahl seiner Partner unter den Industrie- und Schwellenländern; diese Situation spiegelt ein tieferliegendes Problem wider, und zwar die unzureichende Integration der japanischen Wirtschaft in die Weltwirtschaft. Die Vereinigten Staaten von Amerika, die Gemeinschaft und Japan sind die drei Pole der wirtschaftlichen Entwicklung der "westlichen" Welt; während zwischen der Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten einerseits und - möglicherweise in geringem Maße - zwischen Japan und den Vereinigten Staaten andererseits eine Vielfalt von Beziehungen geknüpft wurde, sind die Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und Japan - die dritte Seite des "Dreiecks" - noch nicht in ausreichendem Maße entwickelt, und zwar zum Teil aufgrund der japanischen Zurückhaltung und zum Teil aufgrund der mangelhaften Aufmerksamkeit der Europäer zu Japan.

2. Mit einem Anteil von 10 % am Bruttosozialprodukt der gesamten Welt nimmt Japan innerhalb der "westlichen" Welt den dritten Platz ein (1), und zwar hinter den Vereinigten Staaten (rund 30 %) und der Zwölferegemeinschaft (ungefähr 21,7 %).

Derzeit hat Japan unbestritten den Rang einer Weltmacht und stellt einen Pol industrieller, wissenschaftlicher und technologischer Entwicklung erster Ordnung dar. Es liegt somit im Interesse der Gemeinschaft wie auch Japans, daß die beiderseitigen Beziehungen sich so vielfältig und intensiv gestalten, wie es dem Gewicht der beiden Seiten entspricht.

Japan wirkt bereits in nicht geringem Ausmaß an der internationalen Wirtschaftskonzentration mit, sei es in handels-, währungs- oder finanzpolitischen Angelegenheiten oder in Entwicklungsfragen. Es sollte ermuntert werden, dabei noch mehr Verantwortung zu übernehmen.

3. Bei einer Diversifizierung ihrer Beziehungen zu Japan kommt es für die Gemeinschaft darauf an, sich im Rahmen gleichberechtigter Beziehungen und aus höherer Warte um eine Neuzentrierung der Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zu bemühen. Andererseits würden ausgewogenere Wirtschafts- und Handelsbeziehungen dadurch, daß Reibungspunkte wegfielen, die Begründung umfassenderer und diversifizierterer Beziehungen erleichtern. Gerade wegen der Verquicktheit der Probleme des wirtschaftlichen Wettbewerbs, der Wechselkurse, der Entwicklung, der Öffnung der Märkte für den freien

(1) Quelle: World Bank Atlas von 1985, der keine Angaben für die Sowjetunion und die meisten Ostblockstaaten enthält.

Waren- und Dienstleistungsverkehr, der allmählichen Internationalisierung des Yen sowie der ECU stehen für die Gemeinschaft die Chancen um so höher, mit Japan zu harmonischen und ausgewogenen Beziehungen zu gelangen.

Auch auf japanischer Seite wurde die Wichtigkeit der Angelegenheit an höchster Stelle anerkannt, wie die jüngste Erklärung des Premierministers zeigt (1).

Auch hier geht es wieder um die Bedeutung eines größeren Gleichgewichts in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen und im multilateralen Handels- und Zahlungssystem.

4. Es ist eine Tatsache, daß Japan in den letzten Jahren immer größere Leistungsbilanzüberschüsse angehäuft hat, und zwar in einer stark asymmetrischen Konstellation der Weltsituation. Das Anhalten dieser Entwicklung führt weltweit zu ernststen Gleichgewichtsstörungen des Währungs- und Handelssystems. Die außenwirtschaftlichen Überschüsse Japans sind zwar einerseits zumindest teilweise das Gegenstück zum Außenwirtschaftsdefizit der Vereinigten Staaten, doch spiegeln sie andererseits das geringe Volumen der japanischen Fertigwareneinfuhren und eine stark auf den Export eben dieser Fertigwaren ausgerichtete Wirtschaftsstruktur wider. Kennzeichen dieser Struktur sind zum einen enge Beziehungen innerhalb der großen Gruppen, die in den hauptsächlichlichen Sektoren der Wirtschaft tätig sind, und zum anderen eine weitgehend vertikale Integrierung; dies schlägt wiederum auf die Funktionsweise der Mechanismen des Außenhandels und der Verteilung im Inneren durch. Die von Japan in seinen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zur übrigen Welt verfolgte Strategie, die diesem Land von höchstem Nutzen ist - baut weitgehend auf dieser Struktur auf und birgt nunmehr die Gefahr, dem internationalen Handels- und Finanzsystem Schaden zuzufügen, und zwar nicht nur auf Kosten der Partner, sondern auch zum Nachteil Japans selbst.

5. Aus diesem Anlaß unterbreitet die Kommission dem Rat mit dieser Mitteilung eine Globalanalyse der Probleme und eine Reihe von Empfehlungen folgenden Inhalts :

- Intensivierung des Dialogs und der Zusammenarbeit mit Japan (Ziffer 20);
- Förderung einer stärkeren Öffnung des japanischen Marktes und Bemühen um echte Ausgewogenheit der Handelsvorteile (Ziffern 21, 22, 23 und 24);

(1) "Von Japan wird jetzt erwartet, daß es sich aufgrund seiner zunehmenden Kraft als Nation seiner Verantwortung in der internationalen Völkergemeinschaft stellt. Ich halte es nun für die Aufgabe meines Landes, das weltoffen ist und gemeinsam mit der internationalen Völkergemeinschaft Verantwortung tragen muß, ehrlich diesen Erwartungen zu entsprechen Im Bereich der Wirtschaft setzte ich mich einerseits mit der Erstellung und Ausführung unseres Aktionsprogramms dafür ein, eine über das internationale Niveau hinausgehende Öffnung des japanischen Marktes zu bewerkstelligen und andererseits einen Wandel der japanischen Wirtschaft anzubahnen, durch den die Binnennachfrage stärker in den Vordergrund gerückt wird." (Rede vom 21. Januar 1986)

- Entfaltung der Bemühungen der Gemeinschaft mit dem Ziel einer stärkeren Präsenz in Japan (Ziffer 25).

6. Nur wenn die Gemeinschaft voll ihr Gewicht einbringt, kann sie hoffen, den Gang der Dinge zu beeinflussen; denn die Lage wird immer kritischer, und zwar nicht nur für die Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und Japan, sondern auch im Hinblick auf die Wahrung des multilateralen Konsenses, der sich nach dem Weltkrieg in den internationalen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen herauskristallisiert hat.

II. WIRTSCHAFTLICHE GEGEBENHEITEN

7. Seit Japan eine Handelsmacht von internationalem Rang ist, hängt sein Wirtschaftswachstum weitgehend von der Expansion seiner Exporte ab, was in den letzten Jahren zu immer stärker sich häufenden außenwirtschaftlichen Überschüssen geführt hat.

Es ist zu erwarten, daß diese Überschüsse auch in den kommenden zwei Jahren noch weiter anwachsen. Nach der letzten Voraussage der OECD wird der globale Leistungsbilanzüberschuß Japans - 35 Mrd. USD im Jahre 1984 und 45 Mrd. USD im Jahre 1985 (1) - 1986 auf 58 Mrd. USD und 1987 auf mehr als 62 Mrd. USD anwachsen. Die japanischen Handelsbilanzüberschüsse dürften entsprechend zunehmen.

Im Anschluß an die Beschlüsse der Fünfergruppe vom 23. September hat die Bank von Japan im Zusammengang mit anderen Zentralbanken entschieden eingegriffen, und der Yen-Kurs ist gegenüber dem Dollar um rund 20 % gestiegen. Im Prinzip müßte eine Höherbewertung des Yen auf lange Frist gesehen zu einem Abbau des Handels- und Leistungsbilanzüberschusses beitragen (wenn auch zunächst einmal gegenteilige Auswirkungen im Bereich des Möglichen liegen). Grundsätzlich hängen die Folgen einer Höherbewertung der Währung auf die außenwirtschaftlichen Salden vor allem von den flankierenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen ab. Darüber hinaus ist zu bedenken, daß die Höherbewertung des Yen vor allem die Dollarrelation betrifft, während die Höherbewertung gegenüber den europäischen Währungen sich in bescheidenem Rahmen hielt (+ 7 % gegenüber der ECU).

8. Der Leistungsbilanzüberschuß Japans ist zum Teil auf ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen dem Volumen der Spareinlagen im Lande und der Investitionstätigkeit zurückzuführen. Der erhebliche Spareinlagenüberhang spiegelt eine zu schwache Binnennachfrage wider. Dieses Phänomen ist wiederum darauf zurückzuführen, daß der Verbrauch der Haushaltungen nur unzureichend expandiert, daß im Wohnungsbau nur wenig investiert wird und der Staat nur wenig für soziale Infrastruktur ausgibt; ein anderer Grund ist die Fiskalstruktur Japans.

Die im Oktober und erneut Ende Dezember 1985 in Tokio verkündeten Maßnahmen zur Ankurbelung der Binnennachfrage werden sich nur am Rande auf das außenwirtschaftliche Ungleichgewicht auswirken: Der Effekt der Oktobermaßnahmen wird regierungsamtlich mit zusätzlichen Einfuhren aller Warenkategorien (zweifelloso Rohstoffe und Halbfertigwaren ebenso wie Fertigwaren) für 1986 im Werte von 2 Milliarden Dollar veranschlagt; private japanische Forschungsinstitute schätzen ihn

(1) Die letzten verfügbaren Daten weisen für das Jahr 1985 einen realen Überschuß von 49,3 Mrd. zugunsten Japans aus.

auf Mehrimporte im Wert von weniger als 1 Milliarde Dollar. Über den Effekt der Dezembermaßnahmen verlauteten noch keine Schätzungen. Kurzfristig steht es um die Aussichten für eine wirksame Ankurbelung der Importtätigkeit schlecht.

9. Das dreijährige Aktionsprogramm im Hinblick auf die Öffnung des japanischen Marktes ist an sich positiv, seine Auswirkungen sind jedoch derzeit noch ungewiß. Die japanischen Behörden erklären, daß sie nicht in der Lage sind, seine konkreten Auswirkungen mit Angaben über Importsteigerungen zu beziffern, warnten aber davor, für die nächsten 12 Monate meßbare Verbesserungen der Handelsergebnisse zu erwarten (1). Ungeachtet der Absicht der japanischen Behörden, die Verwirklichung des Programms mit Nachdruck zu betreiben, gilt weiterhin die globale Beurteilung des Rates vom 22. Oktober 1985, derzufolge "der praktische Effekt sich als begrenzt erweisen könnte, in jedem Fall aber nur langsam spürbar werden wird."

10. Das strukturelle Defizit im bilateralen Handel der Gemeinschaft mit Japan stieg - in ECU ausgedrückt - weiterhin an: 14 Milliarden ECU für das Jahr 1983, 16,5 Milliarden ECU für das Jahr 1984 und Schätzungen zufolge rund 18 Milliarden ECU für das Jahr 1985, was 0,32 % des BIP der Gemeinschaft entspricht. Zudem ist eine qualitative Verschlechterung der EG-Exporte auf Kosten der Erzeugnisse mit hoher Wertschöpfung zu verzeichnen. Eine weitere Zunahme des Defizits droht für den Fall, daß Japan gegenüber Europa wieder zu einer aggressiveren Exportpolitik übergeht; dies ist zum Beispiel denkbar, wenn auf dem amerikanischen Markt eine Nachfrageverlangsamung eintritt oder wenn der Yen-Kurs gegenüber dem Dollar kräftiger anzieht als gegenüber den europäischen Währungen.

III. POLITISCHE UND STRUKTURELLE GEGEBENHEITEN

11. Premierminister Nakasone persönlich ebenso wie seine Ministerkollegen haben Ideenreichtum und Mut an den Tag gelegt. Die beschlossenen Maßnahmen und eingeleiteten Verfahren weisen zweifellos in die richtige Richtung und verdienen als solche volle Anerkennung (2). Eine Studiengruppe "Anpassung der Wirtschaftsstruktur an die internationale Zusammenarbeit", die ein ehemaliger Gouverneur der Bank von Japan leitet, wird dem Premierminister im März Empfehlungen zu den strukturellen Veränderungen im Lande vorlegen, die geeignet sind, zu einem Rückgang der chronischen Handelsbilanz- und Zahlungsbilanzüberschüsse beizutragen. Im Grundsätzlichen wird somit anerkannt, daß Strukturveränderungen von Nöten sind.

(1) Es sei darauf hingewiesen, daß das MITI gerade verlauten ließ, daß als Folge einer Überredungscampagne des Ministeriums bei den 134 wichtigsten japanischen Unternehmen, diese erklärt haben, daß sie für 1986 mit einer Steigerung ihrer Einkäufe im Ausland um 7,4 Milliarden Dollar rechnen (die Gesamteinkäufe dieser Firmen im Jahre 1985 beliefen sich auf mehr als 102 Mrd. USD).

(2) Im Gefolge einer im Juli letzten Jahres im Rahmen der internationalen Energieagentur erzielten Einigung verabschiedete der Reichstag am 13. Dezember 1985 ein Gesetz, das erstmalig die Einfuhr bestimmter Ölraffinerieerzeugnisse nach Japan gestattet.

12. Es existieren in Japan jedoch auf Strömungen (eingeschlossen sind Industrie- und Geschäftskreise), die entweder gegen Veränderungen opponieren, in Untätigkeit verharren oder sich in Selbstgefälligkeit ergehen. Die "Systembedingtheit" des Problems wird von der Regierung und der Verwaltung noch nicht allgemein anerkannt und noch weniger offen akzeptiert. Einige Kreise in Tokio sind weiterhin der Auffassung, dass es damit getan sei, wenn Japan sichtbare Hemmnisse abbaut und Handel und Gewerbe dazu aufruft, vermehrt im Ausland einzukaufen; in ihrer Sicht ist eine Anpassung der internen Politiken und Strukturen nicht nötig und Fortschritte bei den Einfuhren auf den sogenannten "freien" japanischen Markt hängen ihren zufolge im wesentlichen von den Anstrengungen der ausländischen Exporteure ab; sie sind der Meinung, dass Japan stolz darauf sein kann, "den offensten aller Märkte der Welt" zu besitzen und es nicht nötig hat, sich über das voraussichtliche Volumen der Importe den Kopf zu zerbrechen. Wieder andere in Tokio sind der Meinung, dass es einzig auf einen Abbau des Handelsbilanzdefizits gegenüber den USA ankomme.

13. Den politischen Führern Japans sind zweifellos Grenzen gesetzt, die internationalen Erwartungen anders zu erfüllen als auf der Basis eines breiten und sicheren nationalen Konsenses, der über die Regierung und die Verwaltung hinausgeht und die politischen Parteien, die beherrschenden Industrie- und Finanzkreise sowie die öffentliche Meinung in ihrer Gesamtheit einschließt. Es ist nicht sicher, dass ein solcher Konsens bereits seine endgültige Formulierung erfahren hat. Die Möglichkeit eines Wechsels in der politischen Führung Japans vor Ende 1986 macht diese Ungewissheit noch deutlicher; ein Rückzug auf stärkere inselzentrierte oder gar nationalistische Positionen kann nicht völlig ausgeschlossen werden.

14. Bislang hat sich die japanische Regierung geweigert, sich auf eine Zielmarke festzulegen und ein beziffertes Importziel oder eine "Projektion" namhaft zu machen, wodurch man in die Lage versetzt würde, den Importzuwachs messen zu können, der für ein ausgewogenes und stabiles internationales Handelssystem so dringend benötigt wird. An diesbezüglichen Anregungen hat es jedoch auch in Japan selbst nicht gefehlt (u.a. von seiten des ehemaligen Ministers Saburo Okita und von seiten bestimmter Mitarbeiter der Studiengruppe "Anpassung der Wirtschaftsstruktur an die internationale Zusammenarbeit"); es ist jedoch erwiesen, dass es in jüngster Vergangenheit bereits Handelsstrategien gegeben hat, die auf nationaler wirtschaftlicher Rahmenplanung und Exportprojektionen beruhten; man kann annehmen, dass die japanische Verwaltung bei der Verwirklichung bereits angekündigter oder in Aussicht genommener nicht quantifizierter Programme und Verfahren auf eine präzise Lenkung angewiesen ist. Andererseits gestehen die japanischen Behörden in ihren Erklärungen offen ein, dass konkrete Ergebnisse erforderlich sind. Daraufhin kann der alte Verdacht, dass Japan seinen Partnern hohle Verfahren und keine Substanz, politische Rezepte und keine konkreten Heilmittel aufzutischen beabsichtigt, neue Nahrung erhalten.

IV. GRUNDSATZERWÄGUNGEN

15. Soll ein Weltsystem des freien Handels aufrecht erhalten bleiben, ist es unumgänglich, dass die Beziehungen der Gemeinschaft mit Japan in allen nur möglichen Bereichen verbessert werden. Partnerschaft in Währungs- und Finanzangelegenheiten sind gleichermaßen von wesentlicher Bedeutung. Es kann nicht ohne weiteres hingenommen werden, dass die drittgrösste Volkswirtschaft der "westlichen Welt", Japan, und eine Gemeinschaft von 320 Millionen Europäern, die mehr als ein Fünftel der Weltproduktion auf sich vereint, weiterhin in handels-, industrie- und finanzpolitischem Konflikt nebeneinander her leben, ohne in den meisten internationalen Wirtschaftsfragen enger zusammenzuarbeiten.

16. Eine solche globale und diversifizierte Zusammenarbeit müsste sich um Instrumente bemühen, die der Verwirklichung eines harmonischeren Wachstums der Weltwirtschaft, der Errichtung eines stabileren und zuverlässigeren internationalen Währungssystems sowie zur Wahrung und Festigung des multilateralen Handelssystems dienen. Diese bilaterale Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und Japan ist Teil der Zusammenarbeit der drei grössten Wirtschaftsmächte der "westlichen" Welt, Vereinigte Staaten, EWG und Japan; sie impliziert festere Beziehungen zwischen Japan und der Gemeinschaft, damit diese denselben Intensitätsgrad und dasselbe Niveau erlangen wie die Beziehungen, die die EWG und Japan - jeder für sich - zu den Vereinigten Staaten unterhalten.

Dazu ist es erforderlich, dass Japan und die Gemeinschaft ihre jeweiligen Wirtschaftspolitiken besser koordinieren. Sie sollten im Zusammenhang die internationale Rolle des Yen und der ECU als Transaktions- und Reservewährungen entwickeln. Die Aufrechterhaltung und Festigung des multilateralen Handelssystems setzt voraus, dass Japan nachhaltige Aktionen unternimmt, um seine bilateralen Überschüsse in den Griff zu bekommen; das erfordert darüber hinaus, dass Japan der Wechselkursrelation zwischen dem Yen und den europäischen Währungen sein besonderes Augenmerk schenkt. Die Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen könnte in jedem Fall leichter vonstatten gehen, wenn die Volkswirtschaften enger ineinander verzahnt wären, und zwar vor allem durch Investitionstätigkeit und Technologieaustausch, wenn das Terrain dafür günstig ist.

Die Zusammenarbeit sollte sich zudem auf eine gemeinsame Suche nach Lösungen für internationale Probleme erstrecken, die von beiderseitigem Interesse sind; ein solches Problem wäre die Entwicklungshilfe, bei der die Standpunkte Japans und der Gemeinschaft übrigens häufig bereits recht eng beieinander liegen.

17. Die Kommission ist überzeugt, dass diese Zusammenarbeit mit Japan im Interesse der Gemeinschaft liegt.

Auf japanischer Seite, wo man traditionell grössere Zurückhaltung übt, wurde kürzlich auf höchster Ebene deutlich, dass die Dinge in Bewegung geraten. Premierminister Nakasone hat in seiner Rede vom 21. Januar die Absicht bekundet, ein höheres Niveau in der Zusammenarbeit anzustreben, und bracht den Wunsch zum Ausdruck, auf Mittel und Wege zu sinnen, wie die Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft fruchtbarer gestaltet werden könnte.

18. Ziel der Gemeinschaft muss somit sein, Japan weiterhin in seinen Bemühungen zu unterstützen, sich fester in das multilaterale Handels- und Zahlungssystem zu integrieren; darüber hinaus muss sie danach trachten, ihre Zusammenarbeit mit diesem Land auf allen erfolversprechenden Gebieten auszubauen, um so zu insgesamt ausgewogeneren Beziehungen zu gelangen.

19. Dennoch wird noch für einige Zeit erhöhte Gefahr für einen Handelskonflikt - vielleicht eher multilateraler als bilateraler Art - bestehen und sich in den kommenden zwei Jahren möglicherweise noch erhöhen. Trotz bedeutender Überschüsse, eines hohen Wirtschaftswachstums, niedriger Arbeitslosenquoten und Inflationsraten sowie einer dynamischen industriellen und technologischen Basis spielt Japan im internationalen Wirtschaftsleben immer noch nicht die eigentlich ihm zukommende Rolle. Trotz des in hohem Masse verantwortungsvollen und staatsmännisch klugen Auftretens der derzeitigen japanischen Führung bleibt ein multilaterales Ungleichgewicht bestehen, das die Grundfesten des nach dem Weltkrieg geschaffenen Systems der Zusammenarbeit bedroht. Diese Zeitbombe tickt unter dem internationalen Handelssystem.

V. EMPFEHLUNGEN

Unter diesen Umständen gelangt die Kommission zu den nachstehenden Empfehlungen.

A. Vertiefung des Dialogs und der Zusammenarbeit

20. Die Gemeinschaft muss ihre Beziehungen zu Japan intensivieren und auf einen grösseren Bereich ausdehnen.

i) Dialog

a) Die Kommission hält am bestehenden Rahmen und den vorhandenen Mechanismen fest; dabei handelt es sich um:

- die Konferenz auf Ministerebene, einmal jährlich;
- die Konsultationen auf hoher Ebene (auf der Ebene Hoher Beamter), ebenfalls einmal jährlich;
- die zwischen Beamten stattfindenden Kontakte und Konsultationen über spezifische bzw. sektorale Aspekte der Handelsbeziehungen, der finanz- und währungspolitischen Konsultation oder der Zusammenarbeit im Bereich der technischen Normen.

b) Zur Überwindung der Schwierigkeiten, die sich aus der streng vertikalen Gliederung der japanischen Verwaltung ergeben, hat die Kommission der japanischen Regierung ferner die Einsetzung einer "Überwachungsgruppe" vorgeschlagen, die aus den mit ministeriellen Befugnissen ausgestatteten persönlichen Vertretern des Premierministers und des Präsidenten der Kommission bestehen und die Aufgabe haben soll, die Entwicklung der Beziehungen zu verfolgen und zu beurteilen und Empfehlungen für geeignete Massnahmen auszusprechen.

Dieser Vorschlag, der in Konsultationen mit der japanischen Regierung noch ausgefeilt werden muss, zielt darauf ab, einen neuen Weg zur Lösung der Probleme zu schaffen, und darf keinesfalls als "Ausweichmanöver" aufgefasst werden.

ii) Zusammenarbeit

Die Kommission will die Zusammenarbeit mit Japan in folgenden Bereichen tatkräftig ausbauen: Wissenschaft und Technologie, Kernfusion (die diesbezüglichen Kontakte sind bereits etabliert), Biotechnologie, neue Werkstoffe und Austausch junger Forscher.

Ferner empfiehlt es sich, die industrielle Zusammenarbeit durch gezielte Förderung des Austauschs von Investitionen und industriellen Technologien zu intensivieren. In diesem Zusammenhang sollte der Vorschlag Japans, in Tokio ein Zentrum für Zusammenarbeit zu errichten, sorgfältig geprüft werden. Dieser Gedanke sollte jedoch nur dann weiter verfolgt werden, wenn er den tatsächlichen Erfordernissen der europäischen Industrie, deren repräsentative Verbände die Kommission gegenwärtig konsultiert, entspricht.

Außerdem im Bereich der Entwicklungshilfe sollte die derzeit minimale Zusammenarbeit erweitert werden. Eine aktive Koordinierung im Zusammenhang mit Japan wäre vor allem im Rahmen der Priorität wünschenswert, die die Gemeinschaft der Erhaltung der natürlichen Ressourcen und dem Kampf gegen die Ausbreitung der Wüsten beimisst, was eine engere Koordinierung mit den hauptsächlich Geldgebern erfordern wird; fürs erste wäre eine Koordinierung gezielter Aktionen vonnöten, die als Teil des Plans der Gemeinschaft für die Rehabilitierung und die Förderung der am stärksten dürrebeschädigten Länder eingeleitet werden könnten.

In der Wirtschaftspolitik bedarf es einer sehr engen Zusammenarbeit und Koordinierung, damit gewährleistet wird, dass bei der Festlegung der nationalen Politiken deren weltweite Auswirkungen stärker berücksichtigt werden.

Angesichts der Tatsache, dass beide Seiten ein offensichtliches gemeinsames Interesse an einem stabileren und ausgewogeneren Währungssystem haben, muss schliesslich alles daran gesetzt werden, eine währungspolitische Zusammenarbeit zwischen Japan und der Gemeinschaft zu erreichen, zum Beispiel hinsichtlich des Kursverhältnisses zwischen Yen und ECU.

iii) In dem Masse, in dem sich die Gemeinschaft mehr und mehr, insbesondere auf den westlichen Wirtschafts-Gipfelkonferenzen, geschlossen zu den Problemen der Nord-Süd-Beziehungen, einschliesslich der Verschuldungsprobleme der Entwicklungsländer, äussert, muss, kann auch der Dialog mit Japan über diese Fragen ausgebaut werden.

B. Öffnung des japanischen Marktes

21. Ferner beabsichtigt die Kommission, sich bei der japanischen Regierung weiterhin nachdrücklich für eine Lösung der Probleme beim Zugang zum japanischen Markt einzusetzen.

- i) Die Kommission wird die Durchführung des Dreijahres-Aktionsprogramms aufmerksam verfolgen und zu diesem Zweck die Konsultationen mit den zuständigen japanischen Behörden fortsetzen. Dabei geht es darum zu gewährleisten, dass dieses Programm vollständig, uneingeschränkt und beschleunigt verwirklicht wird.
- ii) Die Kommission hält es für nützlich, Gespräche über bestimmte Erzeugnisse mit dem Ziel aufzunehmen, die baldige Abschaffung der nicht unter das Aktionsprogramm fallenden Handelshemmnisse zu erreichen. Bereiche, wie z.B. die alkoholischen Getränke und möglicherweise die medizinischen Ausrüstungen könnten dazu dienen, den politischen Willen der Japaner, den Markt ihres Landes effektiv allen ihren GATT-Partnern zu öffnen, zu testen. Die Ergebnisse dieser Gespräche wären nach Ablauf eines Jahres vom Rat zu erörtern. *

iii) Normen und Kennzeichnungssysteme in Japan

Die japanischen Normen und Kennzeichnungssysteme weichen immer noch von den im allgemeinen liberaleren Normen und Systemen der wichtigsten japanischen Handelspartner ab; sie haben zu enormen nichttariflichen Handelshemmnissen bei der Einfuhr hochwertiger Waren aus der Gemeinschaft geführt. Die Gemeinschaft sollte also weiterhin darauf drängen, dass Japan seine Normen an die internationalen Normen angleicht und seine Kennzeichnungssysteme radikal vereinfacht. Was den speziellen Fall der chemischen und pharmazeutischen Erzeugnisse angeht, so dürften die Verhandlungen über eine Vereinbarung zwischen der Gemeinschaft und Japan zur Anerkennung der zulässigen Laborverfahren der Gemeinschaft dazu führen, dass eines der größten Hindernisse für unsere Ausfuhren solcher Erzeugnisse beseitigt wird.

iv) Ausbau der Europäischen Investitionen in Japan

Eine der Voraussetzungen für eine enge Verflechtung der Volkswirtschaften der Gemeinschaft und Japans ist der Ausbau der europäischen Investitionen in Japan. Dieser wiederum ist unter anderem abhängig von der Verbesserung der Bedingungen für ausländische Investitionen in Japan: dazu gehören die Modalitäten einer Übernahme japanischer Gesellschaften über den Börsenmarkt und Erleichterungen beim Abschluss von "joint ventures." Hier müssten die europäischen Investoren auf ausreichende, in Europa beheimatete Dienstleistungsunternehmen (Banken, Versicherungen, Berateragenturen) zurückgreifen können.

22. Eine echte Öffnung des japanischen Marktes und eine tatsächliche Steigerung der japanischen Einfuhren sind auf jeden Fall von einigen Voraussetzungen abhängig:

- Japan muss sich in seiner Wechselkurspolitik weiterhin um eine ausgeglichene Aussenhandelsbilanz bemühen; dazu gehören unter anderem Anpassungen der Paritäten Yen und ECU sowie Yen und Dollar.

* Vorbehalt der GD III

- Damit sich die Wechselkursänderungen voll auswirken können, muss Japan seine wirtschaftspolitischen Massnahmen zur Steigerung der Inlandsnachfrage fortsetzen und ausbauen; nur eine energische Politik zur Stützung der japanischen Inlandsnachfrage, die über die im Oktober und Dezember 1985 angekündigten Massnahmen hinausgeht, könnte dazu beitragen, dass weltweit eine befriedigendere Situation der Leistungsbilanzen erreicht wird.
- Trotz der bestehenden Haushaltszwänge muss Japan energischere Massnahmen zur Ankurbelung der Inlandsnachfrage treffen. Eine entsprechende Politik müsste insbesondere darauf abzielen, ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen der Spartätigkeit und der Investitionstätigkeit herzustellen, ferner den Lebensstandard der Familien und die Qualität der Wohnungen zu heben, massive staatliche Investitionen im Bereich der Sozialinfrastruktur zu tätigen und den Prozess der Liberalisierung des japanischen Geldmarktes fortzuführen.

23. Die Gemeinschaft muss deutlich machen, dass sie nach wie vor wünscht, dass die japanische Regierung sich selbst ein beziffertes Importziel setzt oder ihre Schätzungen bekanntgibt und ihre Vorstellungen von der künftigen Entwicklung der Einfuhren von Fertigerzeugnissen darlegt - kurz, eine Formel vorschlägt, die es erlaubt, die Fortschritte bei der Steigerung der Einfuhren von Fertigerzeugnissen und landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen global zu messen.

Würde die japanische Regierung also eine Art "nationaler Priorität" aufstellen, die den Menschen einleuchtet und Energien mobilisiert - mehr als die bisherigen Appelle - so würde sie sich damit auch selbst das Instrumentarium für eine voluntaristische Politik schaffen. Wie die japanische Regierung selbst eingeräumt hat, kommt es vor allem darauf an, greifbare und konkrete Ergebnisse zu erzielen, die die Tendenzwende signalisieren.

C. Wiederherstellung einer echten Ausgewogenheit der Handelsvorteile

24. Die Gemeinschaft muss ihre Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zu Japan wieder ins Gleichgewicht bringen.

i) GATT - Am 19. März 1985 kam der Rat im Rahmen der Vorbereitung der neuen Runde multilateraler Handelsverhandlungen im GATT zu dem Schluss, dass zwischen Japan und seinen wichtigsten Handelspartnern ein Ungleichgewicht der Handelsvorteile herrscht.

Selbstverständlich muß die Gemeinschaft in allen Handelsstreitigkeiten mit Japan alle Rechte, die ihr aufgrund des GATT zustehen, wahrnehmen. Unlautere Handelspraktiken (Dumping usw.) eines Partners von der Bedeutung und vom industriellen Entwicklungsstand Japans müssen in Übereinstimmung mit den GATT-Regeln und nach Maßgabe der bestehenden Gemeinschaftsregelungen streng geahndet werden.

Was die neue Verhandlungsrunde angeht, so kann die Gemeinschaft es nicht zulassen, daß sich wiederholt, was in der Vergangenheit geschehen ist, daß nämlich gleichartige Zugeständnisse nicht zu gleichwertigen Ergebnissen geführt haben. Die Gemeinschaft ist also nicht bereit, Zugeständnisse

zu machen, die im wesentlichen Japan zugute kommen - jedenfalls nicht, solange dieses Land bei seiner Politik der niedrigen Einfuhren bleibt. Folglich will die Kommission dem Rat in den nächsten Monaten einen Bericht zu der Frage vorlegen, ob es notwendig ist, den Vertragsparteien des GATT das Problem der "zunichte gemachten oder gefährdeten" Vorteile gemäß Artikel XXIII Absatz 2 vorzulegen, damit sich eine Arbeitsgruppe des GATT entweder im Zusammenhang mit der neuen Verhandlungsrunde oder parallel dazu mit dieser Frage befassen kann.

ii) Ausgewogenheit der Vorteile im Bereich der Banken, Versicherungen und sonstigen Finanzinstitutionen

Die japanischen Banken und Finanzinstitutionen werden auf dem Markt der Gemeinschaft immer aktiver und stärken damit die Expansion des japanischen Handels in der Gemeinschaft. Die Bedingungen dagegen, unter denen die europäischen Banken in Japan arbeiten müssen (1) entsprechen in keiner Weise den liberalen Bedingungen, in deren Genuss japanische Banken gelangen, wenn sie sich auf den europäischen Finanzmärkten etablieren und dort ihrer Tätigkeit nachgehen. De facto gibt es kaum einen korrekten Hinweis auf einen Wandel, trotz der in den letzten Jahren wiederholt geäußerten Forderungen der Gemeinschaft. Die Folge ist ein Ungleichgewicht, das dem seit langem im Bereich des Warenaustausches bestehenden vergleichbar ist, und das die Beziehungen von zwei für den Welthandel so wichtigen Partnern nicht würdig. Die bisherigen, auf nationaler Ebene gezeigten Bemühungen sind anerkennenswert, der Grad des beiderseitigen Interesses und die Verquicktheit mit der Entwicklung des Handels und der Investitionen der EWG in Japan lassen jedoch ein gemeinschaftliches Konzept für diesen Bereich als unerlässlich erscheinen. Die Kommission hat angesichts dieses Tatbestands die Absicht, kurzfristig mit den Mitgliedstaaten Gespräche zu führen, in denen die bisherigen Schwierigkeiten genau herausgearbeitet werden sollen, die auf dem japanischen Markt anzutreffen sind; zudem sollen gemeinsame Ziele formuliert und die Art und Weise festgelegt werden, mit der diese in Verhandlungen mit den japanischen Stellen verwirklicht werden können. Sie wird dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) rechtzeitig entsprechende Vorschläge unterbreiten.

iii) Umfang und Art der japanischen Investitionen in Europa

Gegenwärtig wird nur ein Fünftel der japanischen Investitionen in der Gemeinschaft im Fertigwaren- oder Montagesektor getätigt, da nur bei einem Teil dieser Industrien eine erhebliche Wertschöpfung zu erzielen ist. Die übrigen Investitionen stehen in direktem Zusammenhang mit

(1) Seit 20 Jahren liegt der Anteil sämtlicher ausländischer Banken an den Gesamteinlagen aller Banken in Japan bei 1 % aller Kredit- und Wechselgeschäfte, obwohl die Zahl der Filialen oder Vertretungen zugenommen hat. Die entsprechenden von den japanischen Banken in Europa erzielten Anteile, auch wenn sie von Land zu Land schwanken, liegen eindeutig darüber.

den Export- und Absatzbemühungen der japanischen Unternehmen sowie des Finanzsektors. In dem Bemühen, einen möglichst großen Anteil der Investitionen im Bereich der Verarbeitungsindustrie zu ergattern, sind die nationalen und regionalen Behörden in Europa häufig in Konkurrenz zueinander geraten und haben versucht, noch höhere Subventionen oder noch günstigere Bedingungen sowie andere Anreize zu bieten. Daher erscheinen Beratungen zwischen den Mitgliedstaaten auf Gemeinschaftsebene erforderlich, um zu erreichen, daß die japanischen Investoren die einander überbietenden Bewerber nicht gegeneinander ausspielen können. Die japanischen Investitionen sollten vorzugsweise in den Bereich der Verarbeitungsindustrie mit hoher Wertschöpfung gelenkt werden, damit die japanischen Unternehmen ihre Interessen mit einem Markt verbinden, der 320 Millionen Verbraucher umfaßt, bereits jetzt jährlich japanische Fertigwaren für mehr als 20 Milliarden Dollar aufnimmt und damit der zweitwichtigste Absatzmarkt Japans ist. Zudem ist darauf zu achten, daß die auf Montagetätigkeiten (Zusammenetzen von Teilen) in Europa begrenzten Investitionen nicht in der Absicht getätigt werden, bestehende Antidumpingmaßnahmen zu unterlaufen.

iv) Überwachung der japanischen Ausfuhren

Das Hauptanliegen der Gemeinschaft ist es nach wie vor, daß das gewünschte Gleichgewicht vermittels einer Steigerung der japanischen Fertigungseinfuhren und nicht durch eine Beschränkung der japanischen Ausfuhren erreicht wird. Allerdings gilt es, auch die Probleme zu lösen, die durch die gezielten Massenausfuhren der Japaner in einigen ganz bestimmten und begrenzten Bereichen entstehen können.

Da die Vereinbarung über die Mäßigung der japanischen Ausfuhren einiger empfindlicher Waren ausläuft, wird die Kommission die Einfuhren dieser Waren aus Japan sorgfältig überwachen. Sollten in den betreffenden Bereichen Probleme auftauchen, wird sie Konsultationen beantragen. Die japanischen Behörden ihrerseits haben erklärt, daß sie eine Reihe von Waren überwachen: Röhren und Farbfernseher, numerisch gesteuerte Drehmaschinen und Bearbeitungszentren, Kraftfahrzeuge und leichte Lastkraftwagen, Hubstapler, Videogeräte.

D. Intensivierung der Anstrengungen der Gemeinschaft

25. Auch die Gemeinschaft selbst muß ihre Anstrengungen steigern.

i) Die Gemeinschaft muß sich ihrerseits verstärkt um die Förderung des Handels mit Japan bemühen. Zu diesem Zweck wird die Kommission im Rahmen des Haushaltsplans 1987 Vorschläge für verstärkte Aktivitäten der Gemeinschaft im Bereich der Export- und Investitionsförderung vorlegen und dabei besonders die Sprachausbildung und die Unterstützung der Unternehmen berücksichtigen, und zwar insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen, die auf dem japanischen Markt noch nicht vertreten sind. Diese Aktivitäten sollten sich in den nächsten zwei Jahren verdoppeln.

Auch die Unterrichtung der europäischen Geschäftswelt über die industriellen und technologischen Entwicklungen (insbesondere durch vermehrte Zusammenstellung und Übersetzung von Informationen) sowie über die Möglichkeiten, die der japanische Markt bietet, muß ausgebaut werden.

- ii) Da die Beziehungen mit Japan in all ihren Aspekten sehr "arbeitsaufwendig" sind, benötigt die Kommission die geeigneten Mittel.

Sie wird sich also nicht nur der Mitarbeit zeitweilig abgestellter Sachverständiger der einzelstaatlichen Verwaltungen versichern, sondern auch versuchen, nach und nach eine Anzahl junger Beamter, die mit den Problemen Japans vertraut sind, einzustellen.

Die Kommission will also sowohl in Brüssel als auch in Tokio ihren Personalbestand erhöhen und behält sich vor, im Rahmen des nächsten Haushaltsplans entsprechende Vorschläge zu unterbreiten.

E. Vorgehen und Arbeitsmethode

26. Ferner muß eine geeignete Struktur für koordinierte Beratungen geschaffen werden.

Überlegungen und Beratungen über Themen wie die Bemühungen um mehr Ausgewogenheit der Vorteile im Bereich der Banken und der sonstigen Finanzinstitutionen (vgl. Ziff. 24) oder das Telekommunikationswesen zeigen deutlich die zunehmende Vielfalt der handelspolitischen Diskussion. Auch in den nationalen Behörden erfordern diese Bereiche die Mitwirkung verschiedener Dienststellen und Abteilungen.

Der Rahmen der Diskussion im Rat muß der Vielschichtigkeit der behandelten Bereiche und der Notwendigkeit entsprechen, daß die Gemeinschaft sich zu einer umfassenden und nachhaltigen Anstrengung gegenüber Japan aufrafft.