

JAPAN

Gewerkschaftsmonitor

Juni 2022

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Seit ihrer Gründung 1955 dominiert die konservative Liberaldemokratische Partei (LDP) die Politik Japans und ist nach ihrem Sieg in den Unterhauswahlen im Oktober 2021 weiterhin mit einer komfortablen Mehrheit im japanischen Parlament ausgestattet (die nächsten Wahlen zum Oberhaus finden im Sommer 2022 statt). Die LDP stellt die Interessen der Unternehmen klar in den Mittelpunkt ihrer Politik. Bis in die 1980er Jahre musste die LDP die Belange der Arbeitnehmer_innen aufgrund der Stärke der oppositionellen Sozialistischen Partei Japans (SPJ) stärker ins Kalkül mit aufnehmen, was zum Ausbau relativ gut entwickelter sozialer Sicherungssysteme geführt hat, die aber in zunehmendem Maße unterfinanziert sind. Die LDP vertritt eine Politik der »Eigenverantwortung« und schenkt Ideen von Solidarität und staatlicher Unterstützung für sozial benachteiligte Gruppen eher wenig Beachtung.

Obwohl die LDP seit Jahren von einer Reihe von Skandalen betroffen ist, die von Bestechung, Stimmenkauf, verbalen Entgleisungen (u.a. Beschönigung der Nazi-Herrschaft in Deutschland), Dokumentenfälschung und -vernichtung bis zu sexueller Belästigung reichen, kann die Opposition aufgrund ihrer Zersplitterung der Vorherrschaft der LDP derzeit nichts entgegenzusetzen. Die von 2009 bis 2012 regierende Demokratische Partei Japans (DPJ) hat sich inzwischen aufgelöst und in mehrere Teilgruppen aufgespalten, von der die Konstitutionell-Demokratische Partei (KDP) sozialdemokratische Ansätze vertritt. Japans Gewerkschaften unterstützen bei Wahlen nicht geschlossen die KDP, sondern Kandidat_innen aus verschiedenen Parteien, was die Zersplitterung der Opposition zementiert und das Erringen der in Japan entscheidenden Direktmandate schwierig macht.

Seit Ende September 2021 ist der ehemalige Außenminister Fumio Kishida Vorsitzender der regierenden LDP und Premierminister. Er hat angekündigt, Japans Wirtschaft in einen

»Neuen Kapitalismus« transformieren zu wollen, der fairer und inklusiver sein werde. Konkrete Aussagen wie dieser Neue Kapitalismus aussehen soll, ist er aber bislang schuldig geblieben. Nicht zuletzt auch aufgrund der innerparteilichen Machtverhältnisse – Kishida ist auf die Unterstützung der Abgeordneten aus anderen Parteigruppierungen angewiesen – wird befürchtet, dass seine Wirtschaftspolitik sich letztendlich als Fortsetzung der als »Abenomics« bekannten Politik des ehemaligen Premierministers Shinzo Abe (2012–2020) herausstellen wird. Mit seiner Forderung nach Lohnerhöhungen (zur Ankurbelung der Konjunktur) rennt Kishida jedoch bei den Gewerkschaften offene Türen ein.

Mit Tomoko Yoshino wurde im Herbst 2021 erstmals eine Frau an die Spitze des japanischen Gewerkschaftsdachverbandes RENGO gewählt. Im Jahre 1966 geboren, begann sie nach dem Mittelschulabschluss ihr Berufsleben bei einem Nähmaschinenhersteller und trat 1984 der Metallarbeitergewerkschaft Japanese Association of Metal, Machinery and Manufacturing Worker (JAM, aktuell ca. 343 000 Mitglieder) bei. Im Jahre 2015 wurde sie Vizepräsidentin bei RENGO und stellvertretende Vorsitzende bei JAM. Sie ist Mitglied in einem von Premierminister Kishida eingesetzten Panel, das Möglichkeiten zur Überwindung der sozialen Ungleichheit entwickeln soll – eine der Komponenten von Kishidas Neuem Kapitalismus. Yoshino hat in ihrer Antrittsrede neben Lohnforderungen folgende Prioritäten für ihre Amtszeit gesetzt: Verbesserung der Arbeitsplatzsicherheit, denn die Pandemie habe klar die wirtschaftliche Verwundbarkeit von nicht-regulär Beschäftigten im Allgemeinen und von Frauen im Besonderen gezeigt; Kampf gegen die Kinderarmut, deren Rate in Japan zu den höchsten innerhalb der OECD gehört; und bessere Umsetzung der gesetzlich verankerten Gleichstellung von Frauen im Arbeitsleben.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Japans wirtschaftliche Lage ist zu Beginn des Jahres 2022 weiterhin schwierig. Die Wachstums- und Produktivitätsschwäche hält nun schon seit 30 Jahren ununterbrochen an, verschärft

noch durch die Corona-Krise und die unsichere geopolitische Lage. Mit 250 Prozent des BIP liegt Japans Staatsverschuldung weit über jener aller anderen OECD-Staaten (Deutschland: 83 Prozent) und eine Entspannung ist nicht absehbar. Eher das Gegenteil, eine ganze Reihe von laufenden Entwicklungen wird den Budgetdruck auf absehbare Zeit weiter erhöhen, namentlich der demographische Wandel (Überalterung/Bevölkerungsabnahme), die Corona-Krise, Wachstumsschwäche, die Vertiefung der sozialen Kluft, die Notwendigkeit erhöhter Militärausgaben und seit kurzem die Stützungszahlungen gegen steigende Energie- und Lebensmittelpreise im Gefolge des Ukrainekrieges.

Die anhaltend ultralockere Geldpolitik der Bank of Japan hat ebenfalls keine erkennbare Wirkung gezeigt; seit Jahren wird das angestrebte Inflationsziel von 2 Prozent verfehlt, der Konsumentenpreisindex auf Jahresbasis lag Ende 2021 bei 0,8 Prozent, die Kerninflation (ohne Energie und Lebensmittelpreise) bei 0,7 Prozent. Der »Erfolg« der bisherigen Ausgaben- und Geldpolitik liegt einzig darin, dass damit das Abgleiten in eine Depression vermieden worden sei, so die politische Interpretation der Regierung.

Die ausbleibende Inflation hängt mit stagnierenden bzw. rückgängigen Einkommen und dem daher ausbleibenden Konsum zusammen. Während in den übrigen OECD-Ländern das Wachstum der Realeinkommen seit 20 Jahren ca. 30 Prozent unter den Produktivitätsfortschritten (reales Wachstum) lag, sind die Realeinkommen in Japan sogar gesunken! Die Hauptursache dafür liegt in der starken Zunahme nicht-regulärer Arbeitsverhältnisse, die mit ihren deutlich tieferen Löhnen auch die Verhandlungsmacht der regulär Beschäftigten geschwächt und das durchschnittliche Lohnniveau gesenkt haben. Die durchschnittlichen Stundenlöhne betragen Anfang 2022 in Japan:

Reguläre	Temporäre	Teilzeit
2 500 Yen/h (18,25 Euro)	1 660 Yen/h (12,11 Euro)	1 050 Yen/h (7,66 Euro)

Das durchschnittliche Nettoeinkommen sank im Dezember 2021 im Vergleich zum Vorjahr um 2,5 Prozent real. Dies ist teilweise auf die Anpassungen auf dem Arbeitsmarkt in der Folge der Corona-Krise zurückzuführen. Folglich ging auch der Konsum zurück: die Ausgaben der Haushalte nahmen 2020 um 4,1 Prozent (real) ab.

Der durchschnittliche monatliche Bruttolohn lag 2021 landesweit bei 307 700 Yen (+0,6 Prozent zum Vorjahr, ca. 2 246 Euro), für Männer 338 800 (+0,8 Prozent, ca. 2 473 Euro), für Frauen bei 251 900 Yen (+0,8 Prozent, ca. 1 838 Euro). Der je nach Präfektur unterschiedlich angesetzte Mindestlohn soll 2022 so verändert werden, dass die regionalen Unterschiede verringert werden. Im nationalen Durchschnitt soll der Mindestlohn (pro Arbeitsstunde) von 902 auf 930 Yen (6,90 Euro) angehoben werden. Der Mindestlohn in den struktur-

schwachen Präfektoren soll um 30 bis 32 Yen steigen, sodass sie beispielsweise am unteren Ende der »Rangliste« den Wert von 824 Yen (Shimane) bzw. 822 Yen (Oita und Akita) erreichen werden. Am oberen Ende der Mindestlöhne liegen Tokyo (1 041 Yen, 7,70 Euro) und Osaka (992 Yen, 7,35 Euro).

Die Zahl der irregulär bzw. nicht-regulär Beschäftigten ist seit 2013 stark angestiegen und beträgt inzwischen über 40 Prozent (1980: 15 Prozent). 2020–2021 war der Anteil rückgängig, da aufgrund der Corona-Krise japanische Firmen zunächst nicht-regulär Beschäftigte freistellten. Schätzungen sprechen von mehr als einer Million.

Die Arbeitslosenrate lag Ende März 2021 bei 2,9 Prozent (Männer 3,1 Prozent, Frauen 2,8 Prozent), was einem Anstieg von 0,6 Prozentpunkten im Vergleich zu der Zeit vor Corona (Fiskaljahr 2019) bedeutet. Die Zahl der Beschäftigten hat 2021 um 470 000 abgenommen und die Arbeitslosigkeit betrug Ende 2021 2,7 Prozent. Damit liegen die Arbeitsplatzverluste deutlich unter jenen, die im Gefolge der Finanzkrise von 2008 auftraten. Während der Corona-Krise ist es gelungen, Massenentlassungen zu vermeiden, indem die Regierung Firmen mit Geldern für Lohnfortzahlungen unterstützte und die Firmen ihren Personalbestand durch die Freistellung der, ohnehin schon benachteiligten, nicht-regulär Beschäftigten anpassten.

Das Hauptproblem des angespannten japanischen Arbeitsmarktes ist jedoch die Tatsache, dass die Firmen immer weniger junge Menschen fest, d.h. mit regulären Arbeitsverträgen einstellen, nicht einmal Universitätsabsolventen. Im Zusammenhang mit der Zunahme nicht-regulärer Arbeitsverhältnisse verschärft sich damit auch das demographische Problem der Überalterung und der Bevölkerungsabnahme, da es die Familiengründung erschwert. Japan hat die weltweit höchste durchschnittliche Lebenserwartung, sie beträgt bei Männern 81,64 Jahre und bei Frauen 87,74 Jahre.

Das Arbeitskräftereservoir (*labour force*) betrug im Oktober 2021 etwa 68,31 Millionen Personen im arbeitsfähigen Alter, wovon 66,59 Millionen beschäftigt waren, bei lediglich 1,71 Millionen Arbeitslosen. In bestimmten Bereichen herrscht dennoch Arbeitskräftemangel, vor allem in der Altenpflege sowie im medizinischen Sektor, in der Landwirtschaft sowie im Service-Sektor. Eine Studie der Chuo-Universität prognostiziert bis zum Jahr 2030 ein Defizit von 6,44 Millionen Arbeitskräften. Von gegenwärtig 66,64 Millionen Beschäftigten (15 Jahre und älter) sind 8,62 Millionen (13 Prozent) bereits 65 Jahre alt oder älter. Bis 2025 wird etwa ein Drittel der Bevölkerung 65 Jahre oder älter sein. Angesichts der niedrigen Geburtenrate wird daher die Zahl der Arbeitskräfte weiter abnehmen.

Die Regierung hoffte, diesem Arbeitskräftemangel durch eine Revision der Immigrationsbestimmungen im Jahr 2019 und die Einführung neuer Visa-Kategorien für ausländische Arbeitskräfte sowie einem Gesetz zur Aufhebung der von vielen Firmen praktizierten Dienstaltersgrenze von 60 Jahren beizukommen. Aufgrund der mit der Corona-Krise einhergehenden Verschärfung der Einreisebestimmungen sind jedoch

bis Anfang 2022 praktisch keine neuen Arbeitnehmer_innen im Rahmen der neuen Visa-Möglichkeiten nach Japan gekommen.

Japans Gewerkschaften stehen der Revision der Einwanderungsbestimmungen, die dem Arbeitskräftemangel in einigen Sektoren von Japans Wirtschaft, aber auch der Entvölkerung ländlicher Gebiete entgegenwirken soll, kritisch gegenüber. Die größte Befürchtung ist die Gefahr von Lohndumping. Weiterhin ist auch die Ablehnung einer Lockerung der Einwanderungsbestimmungen unter jungen Menschen auffällig. Sie fürchten die ausländische Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt (insbesondere aus China, Korea und südostasiatischen Ländern), denn die Absolventen des japanischen Schulsystems sind außerhalb einer japanischen Kommunikationsumgebung kaum einsetzbar und fürchten daher die Internationalisierung des Arbeitsmarktes.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Japans Gewerkschaftsdachverband RENGO hat sich unter seiner neuen Präsidentin Yoshino äußerst ambitionierte und vielfältige Ziele gesetzt und dabei drei Prioritätsbereiche definiert.

Als erste Priorität werden die langfristige Sicherung der Arbeitsplätze (stabile Arbeit) und die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für strukturelle Beziehungen zwischen Arbeitnehmer_innen (Betriebsräte) und Management definiert. Daneben will RENGO den Ausbau der sozialen Sicherungsnetze und die Anpassung der Arbeitsbedingungen auch für nicht-regulär Beschäftigte und Beschäftigte in neuen Arbeitsformen (Stichwort: digitale Scheinselbstständigkeit z.B. bei Uber) stärker thematisieren. Weiterhin wird eine Steigerung der Mitgliederzahl der Gewerkschaften durch verbesserte Kommunikation mit jüngeren Arbeitnehmer_innen und Beschäftigten angestrebt.

Die zweite Priorität beschäftigt sich mit verschiedenen Politikansätzen der Regierung. Im Steuersystem wird eine Korrektur der Lastenverteilung, die derzeit stark zuungunsten der jüngeren Generationen strukturiert ist, gefordert. RENGO votiert für eine Verbesserung der Erziehungsqualität an Japans Schulen und, in diesem Zusammenhang, eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen für das Lehrpersonal – laut OECD machen in keinem Land Lehrer so viele Überstunden wie in Japan. Weiterhin wird die »Digitale Transformationspolitik« der Regierung ins Visier genommen. Die 2021 neu erlassenen Digitalisierungsgesetze sehen die zentrale Erfassung und Zusammenführung aller Einwohnerdaten durch eine staatliche Datenagentur vor. Die Gewerkschaft befürchtet, dass es zu zunehmender Überwachung und zu einem Verlust von Privatsphäre kommen wird. Kritische Aufmerksamkeit soll dabei vor allem der zunehmenden Digitalisierung der Beziehungen zwischen Behörden und Bürger_innen (Stichwort: e-government) gewidmet werden, um die drohenden Gefahren eines Überwachungsstaates wie etwa in China abzuwenden. Aber auch die Konzentration von Daten in den Händen privater oder vom Staat beauftragter Firmen und die Gefahren von Profilierung (*profiling*), Aussonderung und damit einherge-

hende Diskriminierung, so RENGO, dürften nicht unterschätzt werden. Angesichts des zu erwartenden zunehmenden Einsatzes von »KI« (Künstlicher »Intelligenz«) und der digitalen Vernetzung von Geräten im Haushalt (IoT – Internet of Things) will man erreichen, dass dabei ethische Fragen, insbesondere solche des Persönlichkeitsschutzes, in den Vordergrund gestellt werden. Dies wird von RENGO als besonders wichtig angesehen, weil es in den letzten Jahren immer wieder auf allen Ebenen von Regierung und Verwaltung zu Skandalen mit Datenverlust, Datendiebstahl, und Datenverkauf gekommen ist. Dies weist, so RENGO, auf eine Verschlechterung in der Qualität öffentlicher Dienstleistungen hin.

Als dritte Priorität widmet sich RENGO der Verwirklichung der Gleichberechtigung und Diversität am Arbeitsplatz. Hier gilt es neben strukturellen Widerständen auch traditionell gewachsene Vorurteile gegen die Gleichstellung zu überwinden, entsprechende Forderungen von Frauen in dem von Männern dominierten Management gelten nach wie vor als »egoistisch«. Japans Frauen sind in Führungspositionen deutlich untervertreten, ihr Anteil beträgt gerade einmal 15 Prozent (Deutschland 2018: 29 Prozent). Im Global Gender Gap Report rangiert Japan daher nur auf Rang 121 (2021). Eine hohe Priorität soll zukünftig auch dem Kontakt und der Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen (NGO) und nichtgewinnorientierten Organisationen (NPO) gelten, die bei den einzelnen Problembereichen ähnliche Ziele verfolgen wie die Gewerkschaften.

Neben den genannten Prioritäten hat RENGO auch drei »Fortschrittsthemen« umrissen. Diese umfassen eine Reihe von längerfristigen allgemeinpolitischen Zielen der japanischen Gewerkschaftsarbeit.

Das erste Gebiet betrifft den Einsatz für Frieden. Dieser soll im Rahmen der internationalen Friedensbewegungen erfolgen. In diesem Zusammenhang stehen auch die Forderungen nach einer Reduktion bzw. Schließung amerikanischer Militärstützpunkte in Japan und dem Verbot von Atomwaffen. Ein spezifisch japanisches Problem betrifft die Forderung an Nordkorea, Auskunft über den Verbleib in den 1970er Jahren entführter japanischer Staatsbürger_innen zu geben. Mit Russland werden eine Einigung über territoriale Fragen in den Kurilen und der Abschluss eines formellen Friedensvertrages angestrebt (als Folge des Ukraine-Krieges derzeit Makulatur). Im Hinblick auf die Häufigkeit von Naturkatastrophen in Japan setzen sich die Gewerkschaften für die Ausarbeitung eines umfassenden Katastrophenplanes ein, der insbesondere auch Pläne für eine wirtschaftliche Erholung umfassen soll.

Unter der Überschrift »Für eine sichere Gesellschaft basierend auf Arbeit« werden im zweiten Arbeitsgebiet der Ausbau und die langfristige Sicherung der sozialen Netze sowie der Schutz der sozial schwächsten Mitglieder der Gesellschaft (Kinder, Jugendliche, Alleinerziehende, ausländische Mitbürger_innen) angestrebt. Dazu sollen vermehrt die neuen digitalen Technologien genutzt werden und Netzwerke aus- und aufgebaut werden; auf der Plattform »work-Q« sollen Ideen gesammelt und kreiert werden um neue Formen des arbeitspolitischen Ausdrucks und Fortschritts zu finden.

Der dritte langfristige Arbeitsbereich umfasst die internationale Dimension. In enger Kommunikation mit ausländischen Gewerkschaften will man über den IGB und die ILO eine weltweite Stärkung von Demokratie sowie Gewerkschafts- und Menschenrechten anstreben.

In Zusammenarbeit mit kleineren Gewerkschaften hat RENGO auch damit begonnen, sich den Anliegen ausländischer Arbeitnehmer_innen anzunehmen, deren Arbeitsbedingungen oft besonders schlecht sind und in Missachtung zahlreicher Gesetze stehen. Die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer_innen erreichte im Oktober 2020 1,72 Millionen und hat sich seit 2014 verdoppelt. Wie sich die Situation nach der Aufhebung der Einreisebeschränkungen aufgrund der Corona-Pandemie entwickeln wird, ist derzeit noch nicht absehbar. Japan besitzt aufgrund seiner im Vergleich mit Europa niedrigen Löhne, seiner schwachen Währung und den schlechteren Arbeitsbedingungen (Arbeitszeiten/Überstunden, Kommunikation, Aufstiegsmöglichkeiten) nur für Arbeitskräfte aus Billiglohnländern wie China, Vietnam und Südostasien Anziehungskraft. Diese Arbeitskräfte sind zu meist jung, unverheiratet und haben in der Regel keine Absicht, sich langfristig in Japan niederzulassen – was durch die nach wie vor strengen Einwanderungsbestimmungen auch nicht eben erleichtert wird.

Mit der Ankündigung des »Neuen Kapitalismus« durch Premierminister Kishida ist die Erhöhung von Löhnen sowohl von Regierung als auch von Gewerkschaften als zentrales Problem der japanischen Wirtschaftspolitik identifiziert worden. Seit bereits drei Jahrzehnten stagnieren die Löhne in Japan; in vielen Bereichen sind sogar rückläufige Realeinkommen zu verzeichnen. Die Gewerkschaften führen seit den 1950er Jahren sogenannte »Frühjahrsoffensiven« durch, bei denen Lohnerhöhungen im Mittelpunkt stehen. Nach dem Platzen der »Seifenblasenwirtschaft« im Jahr 1990 reduzierten die Gewerkschaften jedoch ihre Forderungen und verzichteten zunehmend auf Streiks, um im Konsens einen Ausweg aus der Krise zu finden. Aber auch 30 Jahre später ist die Dauerkrise nicht vorüber. Die Asien-Krise 1997, die globale Wirtschafts- und Finanzkrise 2008, und die Corona-Krise haben ihr Übriges dazu beigetragen. Trotz des Arbeitskräftemangels sind die Gewerkschaften nicht imstande, zur Trendumkehr beizutragen und die Einkommen stagnieren weiter. Bereits unter Premierminister Shinzo Abe hat sogar die Regierung Japans Firmen aufgefordert, die Löhne zu erhöhen. Premierminister Kishida hat diese Forderung wiederholt und ins Zentrum seiner Idee vom »Neuen Kapitalismus« gestellt. Die Regierung erhofft sich davon nicht nur eine raschere wirtschaftliche Erholung, sondern auch die langersehnte Überwindung deflatorischer Tendenzen.

Die Gewerkschaften planen für die »Frühjahrsoffensive« 2022 Lohnforderungen die, je nach Branche, eine Erhöhung zwischen 2 Prozent bis 2,47 Prozent vorsehen; damit befinden sie sich auch im Einklang mit der Regierung. Angesichts der durch den geldpolitischen Segen ausgelösten Aktienhausse und vollen Kassen bei den Unternehmen sind dies keine übertriebenen, sondern eher bescheidene Lohnforderungen. Zwei der führenden Industriekonzerne Japans – die Au-

tomobilhersteller Toyota und Honda – haben sich mit ihren Betriebsgewerkschaften bereits über eine Erhöhung des monatlichen Grundlohnes um 3000 Yen (21,90 Euro) geeinigt. Andere Großunternehmen bieten nur die Hälfte davon an. Die Zenrōren-Gewerkschaft hat sich der Forderung einer generellen Erhöhung des Monatslohns um wenigstens 25000 Yen (etwa 182 Euro) verschrieben und dieser Forderung in ihrer »Frühjahrsoffensive« Nachdruck verliehen.

Neben Lohnfragen ist seit kurzem auch eine mittel- bis langfristig weit bedeutsamere Entwicklung in den Vordergrund der Diskussionen gerückt, nämlich die Umstellung vom bislang vorherrschenden Senioritätsprinzip bei der Arbeits- und Lohngestaltung zu einem Primat der »Leistung und Anforderung«. Bei dem bislang vorherrschenden Senioritätsprinzip rekrutieren die japanischen Unternehmen jahrgangsweise und die Neueintretenden werden innerhalb des Unternehmens je nach dem Arbeitsbedarf (funktional und quantitativ) verteilt und intern geschult, ohne dass sie spezifische Kenntnisse für ihre Aufgaben mitbringen müssen (membership gata, oder gruppenbezogenes Vorgehen). Ihre Karrieren verlaufen in diesem System planmäßig, linear und der Lohn richtet sich nach dem Dienstalter, ist aber unabhängig von Leistung.

Bei dem in Europa und den USA vorherrschenden, für Japan hingegen neuartigen, d.h. stellen- und aufgabenbezogenen Vorgehens erfolgt die Rekrutierung neuer Arbeitskräfte aufgrund der von Funktion und Stellung geforderten Qualifikationen und Erfahrung (Stellenbeschreibung). Die Entlohnung ist hier abhängig von den Anforderungen einer Stelle und der erbrachten Leistung. Eine unabhängige Untersuchung hat kürzlich ergeben, dass 18 Prozent der japanischen Unternehmen dieses neue Beschäftigungssystem bereits eingeführt und 39 Prozent der befragten Unternehmen die Einführung dieses neuen Systems prüften. Die Unternehmerseite erhofft sich davon eine erhöhte Flexibilität, um im globalen Wettbewerb mithalten zu können und hat sich für diese Umstellung ausgesprochen. RENGO ist nicht grundsätzlich gegen dieses neue System, will aber eine schrittweise und vorsichtige Umsetzung, um einen schleichenden Lohnabbau und die Verschlechterung der allgemeinen Arbeitsbedingungen zu vermeiden. Die linke Zenrōren steht diesem neuen Beschäftigungssystem generell kritisch gegenüber.

GEWERKSCHAFTEN IN JAPAN – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Im Kontext der Ölkrise 1973 und einer akuten strukturellen Rezession und Beschäftigungskrise änderten die Gewerkschaften ihre Strategie und begannen, ihre Forderungen nicht auf Lohnerhöhungen zu beschränken, sondern auf Systemänderungen abzielende politische Forderungen ins Zentrum ihrer Aktivitäten zu stellen, welche vor allem die Beschäftigungs-, Industrie-, Preis- und Steuerpolitik betrafen. Um diese Forderungen wirkungsvoller vertreten zu können, gründeten die Gewerkschaften der Privatwirtschaft 1976 die »Kon-

ferenz der Arbeitergewerkschaften zur Förderung Politischer Strategie« (*Seisaku Suishin Rōsō Kaigi*). Diese nationale Konferenz bestand aus 17 gewerkschaftlichen Organisationen. Hiermit hatten die privatwirtschaftlichen Gewerkschaftsverbände eine Vorreiterrolle im Prozess der Schaffung einer einheitlichen Gewerkschaftsbewegung übernommen.

Im Dezember 1982 wurde der »Nationale Verband der Gewerkschaften der Privatwirtschaft« gegründet (*Zen Nippon Minkan Rōdō Kumiai Kyōgikai*, Zenminrōkyō), der im Laufe der Jahre auf insgesamt 56 Verbände mit einer Gesamtzahl von über 5 Millionen Mitgliedern anwuchs. Auch 17 Industriegewerkschaften, die Mitglieder des Verbandes Sōhyō (*Nihon Rōdō Kumiai Sōhyō Gikai*, General Council of Trade Unions of Japan) waren, traten dem Vorbereitungsausschuss bei. 1985 kündigte Zenminrōkyō an, die Umwandlung in einen nationalen Gewerkschaftsverband an und am 21. November 1989 wurde mit RENGO (*Nippon Sōrōdō Kumiai Sōrengō Kai*, RENGO) der nationale Gewerkschaftsdachverband gegründet. In RENGO waren damals 74 Industriegewerkschaften sowie weitere vier Industriegewerkschaften mit Beobachterstatus, also insgesamt 78 Industriegewerkschaften mit 7,98 Millionen Mitgliedern organisiert.

Zeitgleich versuchten die Lager, die sich gegen die Gründung eines zentralen Dachverbandes stellten, weitere Dachverbände in Konkurrenz zu RENGO zu gründen. Am Gründungstag von RENGO wurde deshalb ebenfalls der Verband Zenrōren (*Zenkoku Rōdō Kumiai Sō-Rengō*, Nationale Gewerkschaftskonföderation) gegründet, der der Kommunistischen Partei Japans (KPJ) nahe steht. Ein weiterer Dachverband namens Zenrōkyō (*Zenkoku Rōdō Kumiai Renraku Kyōgikai*) wurde 1989 von drei ehemaligen Beratern bzw. Vorsitzenden und Generaldirektoren von Sōhyō ins Leben gerufen.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Traditionellerweise sind die japanischen Gewerkschaften auf Betriebs- und Unternehmensebene organisiert. In diesen Betriebsgewerkschaften sind sowohl die Arbeiter_innen als

auch die Angestellten organisiert. Sie vertraten bislang vor allem die Interessen der »regulär« Beschäftigten, die im Besitze unbefristeter Arbeitsverträge mit einem starken Kündigungsschutz sind. Der Preis dafür ist jedoch die Bereitschaft, lange Arbeitszeiten in Kauf zu nehmen und private Interessen jederzeit dem Interesse der Firma unterzuordnen.

Seit den Arbeitsmarktreformen unter Premierminister Junichiro Koizumi Mitte der 1990er Jahre ist jedoch die Zahl der »nichtregulären« Beschäftigungsverhältnisse (Teilzeit, Leiharbeit, etc.) kontinuierlich angestiegen und hat inzwischen 40 Prozent der Arbeitnehmer_innen erreicht, Tendenz weiter ansteigend. Davon sind insbesondere die Frauen betroffen. Spezifische Probleme für diese Gruppe sind geringere Löhne für gleiche Arbeit, keine Zuschüsse wie Boni o.ä., keine Möglichkeiten der Fort-/Weiterbildung und oft auch keine soziale Sicherung. Nichtreguläre Arbeitsverhältnisse sind vor allem bei Klein- und Mittelbetrieben (weniger als 1 000 Arbeitnehmer_innen) weit verbreitet.

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad der Beschäftigten ist in den letzten 20 Jahren stark zurückgegangen. 1970 waren noch rund ein Drittel aller Beschäftigten gewerkschaftlich organisiert, am Ende des Jahres 2021 waren es nur noch 17 Prozent. Die leichte Zunahme im Vergleich zum Vorjahr ist vor allem dem Beitritt nicht-regulär Beschäftigter zu verdanken (ihr Anteil bei RENGO hat sich seit 2005 verdreifacht). Von allen OECD-Ländern liegt der gewerkschaftliche Organisationsgrad nur noch in den USA und Südkorea niedriger als in Japan, das außerdem noch am wenigsten von allen Mitgliedsländern für Umschulung und berufliche Weiterbildung aufwendet. Besonders hoch war der Organisationsgrad 2019 in den Bereichen Strom, Gas, Wärme und Wasser (59,3 Prozent), Kombinierte Dienstleistungen (54,2 Prozent) und Finanzen und Versicherungen (45,0 Prozent), niedrig hingegen in den Bereichen Immobilien und Verleih (2,6 Prozent) sowie Fischerei, Landwirtschaft und Forstwirtschaft (1,4 Prozent). Einem Organisationsgrad von 41,8 Prozent in Großbetrieben steht einer von 11,3 Prozent in Mittelbetrieben (100 – 999 Beschäftigte) und geschätzten 0,9 Prozent in Kleinbetrieben (bis 99 Beschäftigte) gegenüber (2019). Für den negativen Trend

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Japan

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
日本労働組合総連合会, 連合 (Japanischer Gewerkschaftsbund RENGO)	Vorsitz: Tomoko Yoshino Stv. Vorsitz: Naoto Ohmi Generalsekretär: Yasunobu Aihara	7 100 000 (Stand Jan 2022)	IGB
全国労働組合総連合, 全労連 (Nationale Gewerkschaftskonföderation, Zenrōren)	Vorsitz: Masako Obata Generalsekretär: Koichi Kurosawa	ca. 740 000	Keine
全国労働組合連絡協議会, 全労協 (Nationaler Gewerkschaftsrat, Zenrōkyō)	Vorsitz: Hiroshi Watanabe Generalsekretär: Motoaki Nakaoka	100 000 (Stand Dez. 2020)	Keine

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Japan

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
全国繊維化学食品流通サービス一般労働組 合同盟, UAゼンセン (Gewerkschaftsverband Textil, Chemie, Lebensmittel, Handels, Dienstleistung und allgemeine Beschäftigte, UA ZENSEN)	RENGO	Vorsitz: Akihiko Matsuura Generalsekretär: Hiroshi Kogure	1 782 000	IndustriALL, UNI, IUF, BWI
全日本自治団体労働組合, 自治労 (Präfektur- und Kommunalgewerkschaft, JICHIRO)	RENGO	Präsident: Atsushi Kawamoto Generalsekretär: Yoshito Fukushima	773 669	PSI, ITF
全日本自動車産業労働組合総連合会, 自動 車総連 (Konföderation der Automobil- arbeitergewerkschaften, JAW)	RENGO	Präsident: Akira Takakura Generalsekretär: Akihiro Kaneko	791 569	UNI

werden die Zunahme der nicht-regulären Arbeitsverhältnisse im Allgemeinen und ein Anstieg der Beschäftigung im Dienstleistungssektor zulasten der Industrie verantwortlich gemacht. Um diesen Trend aufzuhalten und umzukehren will RENGO seine Mitgliederzahl kontinuierlich erhöhen (Ziel: 10 Millionen bis 2030), indem vermehrt junge und nicht-regulär Beschäftigte gewonnen werden sollen. Ende 2021 lag die Mitgliederzahl bei 7,1 Millionen (davon ca. 16 Prozent nicht-regulär Beschäftigte).

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

In Japan unterliegt die Arbeit der Gewerkschaften je nach Art des Arbeitsgebers verschiedenen Gesetzen:

- Gewerkschaftsgesetz*, garantiert: Koalitionsrecht, Recht auf das Abschließen von Tarifverträgen, Streikrecht;
- Gesetz über die Arbeitsbeziehungen in besonderen Sonderselbstverwaltungskörperschaften*, garantiert: Koalitionsrecht, Recht auf Abschließen von Tarifverträgen;
- Gesetz über die Arbeitsbeziehungen der lokalen öffentlichen Körperschaften*, garantiert: Koalitionsrecht, Recht auf das Abschließen von Tarifverträgen;
- das *Gesetz für Staatsbeamte* bzw. das *Gesetz für lokale Beamte*, garantiert: Koalitionsrecht, Recht auf Kollektivverhandlungen.

Die überwiegende Mehrheit der Gewerkschaftsmitglieder fällt unter das Gewerkschaftsgesetz (a) und ein kleiner Teil unter das Gesetz für lokale Beamte (d), nur wenige Prozente fallen unter das Gesetz über die Arbeitsbeziehungen in loka-

len öffentlichen Körperschaften (c) oder unter das Gesetz über Arbeitsbeziehungen in besonderen Selbstverwaltungskörperschaften (d).

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Zwar sind die Betriebsgewerkschaften aufgrund ihrer begrenzten Größe nur bedingt funktionsfähig, eine wichtige Rolle spielen sie jedoch im Rahmen eines der wichtigsten Instrumente der Gewerkschaften in Japan, der sog. »Frühjahrsoffensive« (*shuntō*). Seit 1955 findet diese jedes Jahr im Frühling, in der Regel vor dem Beginn eines neuen Fiskaljahres im April, statt. Während der Frühjahrsoffensive engagieren sich die Gewerkschaften für die Durchsetzung ihrer Forderungen wie etwa Lohnniveauverhandlungen und weiteren sozialen Anliegen wie Arbeitszeitverkürzungen. Bei den Frühjahrsoffensiven kooperieren die Betriebsgewerkschaften miteinander und nutzen verschiedene Organisationsstrukturen, wie z.B. sektorale Gewerkschaftszusammenschlüsse oder auch die nationalen Dachverbände.

Aber auch in Fällen, in denen die Tarifverhandlungen nach Branchen geführt werden, ist die Gewerkschaftsbewegung nach wie vor von den Unternehmensgewerkschaften geprägt. Selbst in der gleichen Branche gibt es Betriebe mit verschiedenen Ergebnissen, und Gewerkschaften in Betrieben mit guten Ergebnissen erreichen oft zusätzliche Zugeständnisse, die über die Ergebnisse der branchenspezifischen Verhandlungen hinausgehen, allerdings kaum zum Ansteigen des Lohnniveaus innerhalb der gesamten Branche beitragen. Dies schwächt die branchenweiten Lohnforderungen, weshalb in Krisenzeiten das Instrument der Frühjahrsoffensive in Gefahr ist, seine Funktionstüchtigkeit einzubüßen.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Das Image der Gewerkschaften in der japanischen Gesellschaft ist gemischt. Auch wenn sie allgemein als Helfer der Arbeiter_innen gesehen werden, glauben viele Menschen nicht daran, dass die Gewerkschaften der Industrie Paroli bieten können. Bei der Jugend ist das Image positiver: In einer Umfrage unter Studierenden im Jahr 2015 gaben 78 Prozent der Befragten an, Gewerkschaften für wichtig bzw. eher wichtig zu halten und 59 Prozent der Befragten spielten mit dem Gedanken, später einer Gewerkschaft beizutreten.

Allerdings gibt es abseits von Gewerkschaften auch keine alternativen Formen der Arbeiter_innenorganisation. Daher gründen sich auch jüngst wieder neue Gewerkschaften, vor allem solche, die sich den Anliegen der nicht-regulären Beschäftigten oder ausländischer Arbeiter_innen annehmen, wie z.B. »Zenkoku Ippan Tokyo General Union« (Tozen), die die etablierten Gewerkschaften kritisieren und sich für mehr innergewerkschaftliche Demokratie und Transparenz einsetzen.

Die größte Herausforderung für die Gewerkschaften liegt in der zementierten politischen Herrschaft der Liberaldemokratischen Partei. Die Hoffnungen auf einen Kurswechsel zu einer arbeitnehmer_innenfreundlicheren Politik oder eine Mehrheit der Opposition im Unterhaus hat sich, entgegen den Umfragen, im Herbst 2021 nicht erfüllt. Die LDP alleine hält nunmehr 261 Sitze (von 465) im Unterhaus, die größte Oppositionspartei, die Konstitutionell-Demokratische Partei (KDP) 96. Für eine Mehrheit im Oberhaus benötigt die Opposition in den für Sommer 2022 geplanten Oberhauswahlen 72 Sitze, die LDP und ihr Koalitionspartner Komeito nur 57. Ob diese Wahlen aber eine Signalwirkung haben werden, ist derzeit noch ungewiss.

Dr. Sven Saaler, Leiter des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Japan, Tokyo

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale und Europäische Politik | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:

Dr. Marc Meinardus

Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika

marc.meinardus@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.