

# Der Standortwechsel des Tsukiji Großmarkts in Tōkyō: Staatliche Risikokommunikation und ihre Wahrnehmung bei den Händlern

*Anne-Sophie L. König*

## **The Relocation of the Tsukiji Wholesale Market in Tokyo: Perception of State Risk Communication by Intermediate Wholesalers**

*This paper analyzes why the relocation of Tsukiji Wholesale Market in Tōkyō has been so divisive. To this end, the period from Yuriko Koike's election as Governor of Tōkyō in July 2016 to the relocation in October 2018 will be considered. The paper argues that misrouted risk communication from the Tōkyō Metropolitan Government (TMG) negatively influenced market trader's perception, specifically those of intermediate wholesalers. To successfully communicate risk, social science research recommends following the steps of the risk cycle (French et al. 2005). The data used for analysis comes from an open interview questionnaire, a semi-structured interview with cooperative representatives, participant observation of the field sites conducted by the author in 2018 and a quantitative survey gathered by a market-related nonprofit organization (NPO) that same year.*

*In the case of the Tsukiji Wholesale Market, Governor Koike did not adhere to the recommended steps in stopping the ongoing relocation process in 2016 to appoint a project team charged with reassessing the safety measures of the new market facilities in the Toyosu district. The project team showed little awareness of a value gap between their risk perception and that of the intermediate wholesalers. Moreover, the role of the intermediate wholesale cooperatives as intermediaries between the state and market traders affected the relationship between these two stakeholders. Thus, the miscommunication by the TMG resulted*

*in strong opposition from the intermediate wholesalers up to the very day of the relocation.*

*As a conclusion, this paper emphasizes the importance of structured risk communication by the state. Preferably a cyclical model of risk management should be employed which ensures frequent and proactive communication with those stakeholders affected by the risk. It also highlights the difficulty newly elected state actors face when managing and communicating the risks of long-term public work projects. Additionally, when researching risk communication, a thorough analysis of the underlying values of the risk perception of both the state and the non-state actors reveals a possible gap between the two. Understanding this value gap can help determine the success of risk communication by the state representative.*

## 1 Einleitung

Im Oktober 2018 zog der Tsukiji Großmarkt in Tōkyō, auch bekannt als Tsukiji Fischmarkt, an seinen neuen Standort im Bezirk Toyosu. Damit geht für viele Tōkyōter eine Ära zu Ende, denn der Großmarkt mit seinen engen Gassen und der berühmten Thunfischauktion stand seit 1935 am selben Ort. Viele Gebäudestrukturen stammten noch aus dieser Zeit, was sich unter anderem auch negativ auf die hygienischen Begebenheiten auswirkte. Sein zentrumsnaher Standort war außerdem für die Stadtentwicklung attraktiv. Dies und die Tatsache, dass der Großmarkt wenig Raum für Vergrößerungen hatte, führten dazu, dass »Tōkyōs Speisekammer« (Bestor 2004: 10) nach jahrzehntelangem Hin und Her schlussendlich weichen musste. Ein großer Streitpunkt zwischen der Tōkyōter Metropolregierung (Tokyo Metropolitan Government, TMG), der Opposition im Präfekturparlament und den Marktleuten war die hohe Schadstoffbelastung des neuen Geländes in Toyosu mit Chemikalien wie Benzol. Selbst nach umfassenden Nachbesserungen der Sicherheitsvorkehrungen 2017 und 2018 unter der Administration von Gouverneurin Yuriko Koike (2016~) waren die Geschäftsleute mehrheitlich gegen den Standortwechsel, der wenige Monate später bevorstand. Dieser Beitrag geht der Frage nach, warum der Standortwechsel des Großmarktes die Meinungen der beteiligten Akteure, im Besonderen die der Zwischenhändler\*innen (*nakaoroshi*) so stark polarisierte. Dabei ist anzumerken, dass es unter den Marktleuten keine homogene Einstellung zum Standortwechsel gibt, die Konfliktlinie, die vornehmlich im Fokus der folgenden Analyse steht, verläuft zwischen dem Staat und den Zwischenhändler\*innen. Es wird angenommen, dass die Risikokommunikation des TMG maßgeblich beeinflusste, wie nicht-staatliche Akteure die Risiken des Standortwechsels wahr-

nahmen und bewerteten.<sup>1</sup> Die Zeitspanne, welche untersucht wird, beginnt mit dem Amtsantritt von Gouverneurin Koike und endet mit dem Umzug des Großmarkts.

Beim Umgang mit Risiken ist es laut zahlreicher Analysen für staatliche Akteure wichtig, dass sie schematisch vorgehen (Chen 2008; Plough und Krinsky 1987; Slovic 1987) wie bei dem Risiko-Zyklus nach French et al. (2005). In der Literatur herrscht weitgehend Konsens darüber, dass die Bewertung und die Kommunikation der Risiken sich jeweils an den individuellen Bedürfnissen und Interessen der jeweiligen betroffenen Akteure orientieren sollten, damit diese die staatliche Fürsorgepflicht als eingehalten und das Risikomanagement als erfolgreich bewerten. In der Praxis jedoch wird der Risiko-Zyklus häufig nicht korrekt umgesetzt. Es stellt sich dabei die Frage, woran die Umsetzung scheitert. Im Bereich der Risikoforschung gibt es in den westlich-sprachigen Japan-bezogenen Sozialwissenschaften einen starken Fokus auf die Politikfelder der Lebensmittelsicherheit und Atomkraft (Hirakawa et al. 2015; Kimura 2016; Kingston 2012; Matsuo 2013; Mullins und Nakano 2016; Reiher 2017a, 2017b; Sterndorff-Cisterna 2015; Walravens 2017). Fallstudien, welche sich auf Großbauprojekte beziehen, sind weniger häufig.<sup>2</sup> Dabei bietet sich eine solche verhältnismäßig kleine Fallstudie auf Präfektorebene mit begrenzten Akteuren für eine Analyse an. Als Großbauprojekt mit Signalwirkung ist der Standortwechsel zwar eher spezifisch und dennoch durch die übertragbare Organisation der Verwaltungsstrukturen vergleichbar mit anderen staatlichen Bauprojekten.

Der Standortwechsel des Tsukiji Großmarkts hat als Fallstudie insofern Relevanz, da ihn viele Menschen täglich besuchten und er unter den 64 Großmärkten in ganz Japan seit Jahren der mit Abstand umsatzstärkste ist. Außerdem hatte der Tsukiji Großmarkt im Jahr 2002 an nur einem Tag 42.000 Besucher (TCOS 2017: 1). Dies entspricht der Anzahl von Einwohnern, die eine Stadt in Deutschland erreichen muss, um als mittelgroße Stadt gewertet zu werden.<sup>3</sup> In einem Vergleich des Umsatz-

<sup>1</sup> An dieser Stelle möchte die Autorin Gabriele Vogt danken, die nicht nur den entscheidenden Anstoß für die Fallstudie gab, sondern das Projekt bis hierhin intensiv betreute und immer mit wertvollen Ratschlägen beiseite stand. Des Weiteren möchte sie sich bei Sonja Ganseforth, die sie bei der Feldforschung unterstützte, und Cornelia Reiher, die ihr zu einer weiteren Perspektive auf die Daten verholfen hat, bedanken.

<sup>2</sup> Um die Jahrtausendwende war in der Literatur ein verstärktes Interesse an der Vergabe von öffentlichen Bauvorhaben festzustellen. In der Regel beschäftigten sich die Autor\*innen dabei mit dem Eisernen Dreieck, also der Verstrickung des Baugewerbes mit Bürokratie und Politik, und *pork barrel politics* im Zuge der Vergabe. Dabei werden teilweise auch die Auswirkungen für die Umwelt und den Katastrophenschutz beleuchtet wie bspw. bei der Errichtung von künstlichen Inseln oder der Begrädnung von Flüssen (Feldhoff 2005; Hood 2006; Waley 2000; Woodall 1996).

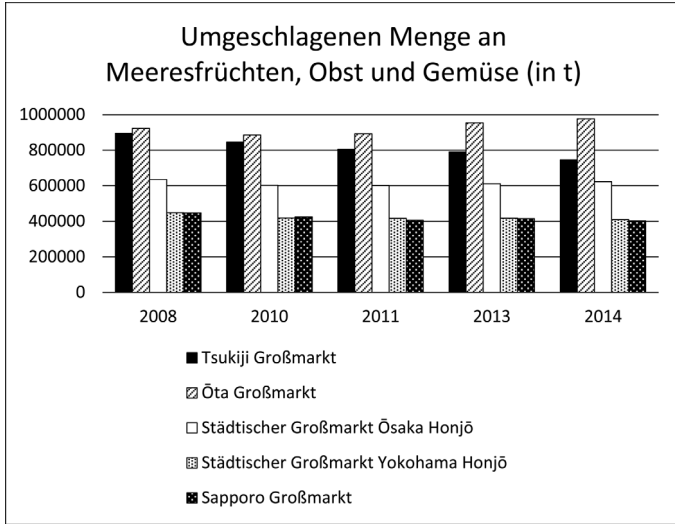
<sup>3</sup> Nach der Definition des BBSR (2017). Das gibt eine Vorstellung davon, wie viele Menschen von dem Standortwechsel mindestens betroffen sind.

zes der fünf wichtigsten Großmärkte Japans für Meeresfrüchte, Obst und Gemüse durch die Präfektur Ōsaka über den Zeitraum von 2008 bis 2014 stellte sich heraus, dass auf dem Ōta Großmarkt zwar mehr Tonnen Lebensmittel pro Jahr umgeschlagen werden, jedoch im Tsukiji Großmarkt der monetäre Wert des Umsatzes doppelt so hoch ist wie im Zweitplatzierten (vgl. Abb. 1 und 2). Zwar gehe laut des Ministeriums für Landwirtschaft, Försterei und Fischerei (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries, MAFF) der Fischhandel auf den Großmärkten seit 1989 mit einer Spitze von 3,31 Billionen Yen deutlich zurück, sodass es 2016 nur noch 1,55 Billionen Yen waren, dies gehe jedoch mit einer generellen Tendenz zum Umsatzrückgang von Lebensmittelgroßmärkten einher (MAFF 2018: 7, 38).

Interessant ist der Fall Tsukiji auch insofern, da die Koike-Administration erst spät in die Auseinandersetzung über den Standortwechsel einsteigt, während die Zwischenhändler\*innen seit Jahrzehnten im Konflikt mit der jeweiligen Administration liegen. Dadurch sind beide Seiten an unterschiedlichen Stellen im Risiko-Zyklus zu verorten. Diese Divergenz – wie im Folgenden dargelegt wird – beeinträchtigt die Wahrnehmung der staatlichen Risikokommunikation durch die Zwischenhändler\*innen negativ.

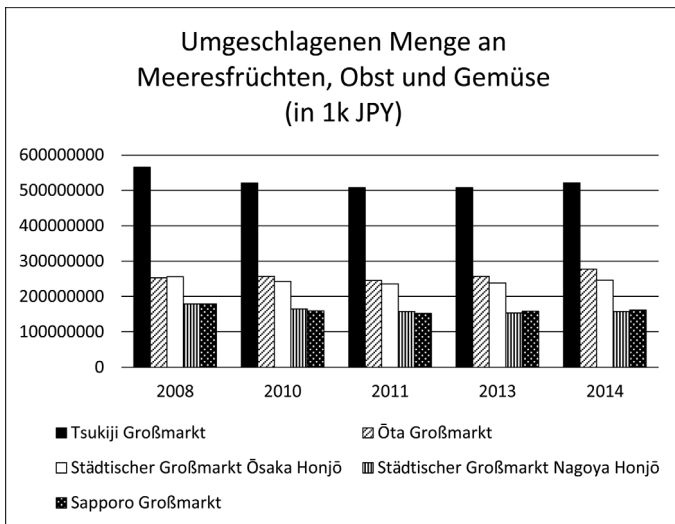
Dieser Beitrag legt durch eine Fallstudienanalyse offen, welche Schwierigkeiten für staatliche Akteure auf Senderseite und welche Schwachstellen auf der Empfängerseite bei Risikokommunikation auftreten können. Damit reiht er sich in die Reihe der Risikoforschung ein, die staatlichen Akteuren ein strukturiertes Vorgehen bei der Kommunikation von Risiken empfehlen. Auch wird die Wichtigkeit etablierter Kommunikationskanäle hervorgehoben sowie die Auswirkung von politischen Änderungen auf diese. Dafür wird zunächst der theoretische Rahmen zum Diskurs über Risikokommunikation in der Literatur abgesteckt und die Fallstudie des sog. *shijō mondai* (dt.: Großmarktproblem) vorgestellt. Dann wird die methodische Vorgehensweise des Interviewfragebogens zur Erhebung der verwendeten Daten näher erläutert, um im Anschluss die Ergebnisse der Analyse zum Risikoverständnis und den Informationskanälen sowie der Beziehung der Zwischenhändler\*innen zur Präfekturverwaltung darzustellen. Im Fazit wird dafür plädiert, dass es für eine gelungene Risikokommunikation essenziell ist, dass staatliche Akteure diese auf den entsprechenden betroffenen Akteur ausrichten. Des Weiteren wird gewarnt, dass es in Institutionen mit kleinen personellen Kapazitäten bei Zeiten von hoher Informationsfrequenz zu Stockungen in der Weiterleitung von Informationen kommen kann, was sich wiederum negativ auf die Risikowahrnehmung des entsprechenden Akteurs auswirken kann.

ABBILDUNG 1: *Jährlicher Umsatz der fünf wichtigsten Großmärkte Japans für Meeresfrüchte, Obst und Gemüse in Tonnen*



Quelle: Ōsakafu (2008, 2010, 2011, 2013, 2014).

ABBILDUNG 2: *Jährlicher Umsatz der fünf wichtigsten Großmärkte Japans für Meeresfrüchte, Obst und Gemüse in Tausend JPY*



Quelle: Ōsakafu (2008, 2010, 2011, 2013, 2014).

## 2 Theoretischer Rahmen

Zur Risikobewertung, auf deren Grundlage staatliche Akteure ihre weitere Vorgehensweise beschließen, werden in der Regel Expert\*innen aus den Naturwissenschaften herangezogen (Lane 2012: 151, 155–156; Plough und Krimsky 1987: 5–7). Eine große Herausforderung für den Staat bleibt, wie die Öffentlichkeit effektiv über entsprechende Risiken informiert werden kann. Die Forschungsliteratur empfiehlt für erfolgreiches Risikomanagement die Schritte Risikobewertung, Risikoidentifikation und -Implementierung sowie strukturierte Risikokommunikation, der eine tragende Rolle zukommt, einzuhalten. Jedoch gibt es unterschiedliche Auffassungen über deren Umfang und die Reihenfolge der einzelnen Schritte (French et al. 2005: 879; Plough und Krimsky 1987: 5–8; Slovic 1987: 285). In diesem Beitrag wird ein zyklisches Modell von French et al. zur Analyse herangezogen.<sup>4</sup> Im ersten Schritt des Modells steht die naturwissenschaftliche Bewertung der Wahrscheinlichkeit und des Ausmaßes des Risikos auf das Individuum, worauf im zweiten Schritt eine genauere Bewertung der spezifischen Risiken für alle betroffenen Akteure wie beispielsweise die Öffentlichkeit, Landwirtschaft, Industrie folgt. Als dritten Schritt werden spezifische Maßnahmen, um die Risiken abzuschwächen oder zu beseitigen, identifiziert und implementiert. Im letzten Schritt werden die Risiken an alle Akteure im Detail kommuniziert, damit sie diese verstehen und somit fundierte Entscheidungen treffen können (French et al. 2005: 879). Damit muss das Risikomanagement jedoch nicht abgeschlossen sein, da in der Kommunikation mit den betroffenen Akteuren festgestellt werden kann, dass gewisse Maßnahmen re-evaluiert werden müssen, oder dass gewisse Themen nicht bearbeitet wurden und in einem erneuten Prozess bewertet werden müssen (French et al. 2005: 883).<sup>5</sup>

Vor allem der erste Schritt des Modells ist anfällig für den sogenannten »kulturelle[n] Bias« (Douglas und Wildavsky 1982: 61–62). In der Risikobewertung kann eine gewisse Befangenheit herrschen, da diese meist ausschließlich von (Natur-)Wissenschaftlern durchgeführt wird, die durch ihre Disziplin(en) und Methodenausbildung eine ähnliche Wahrnehmung für Risiken entwickeln. Diese kann sich deutlich von der Wahrnehmung von Nicht-Wissenschaftlern mit

<sup>4</sup> Dieses Modell überzeugt dabei durch einen starken Einbezug der betroffenen Akteure in die Entscheidungsfindung.

<sup>5</sup> Die Autoren selbst machen darauf aufmerksam, dass bei ihrem Zyklus-Modell nach Möglichkeit nicht die ersten drei Schritte allein von staatlichen Stellen bzw. staatlich eingesetzten Gremien durchgeführt werden, sondern dabei andere nicht-staatliche Akteure kommunikativ miteinbezogen werden sollten (French et al. 2005: 880).

anderem »[sub-]kulturellen« Hintergrund unterscheiden. Aus diesem Bias gehen unterschiedliche Ansätze zur Wahrnehmung von Risiken hervor. Nestle (2010: 16–22) sieht die Wahrnehmung von Risiken als ein Spektrum zwischen den Polen von Wahrnehmung basierend auf Werten, zu welcher meist Laien tendieren, und Wahrnehmung basierend auf Naturwissenschaft, zu welcher meist die Expert\*innen tendieren, die mit der Risikobewertung beauftragt sind. Plough und Krimsky (1987: 7–8) spezifizieren diese Ansätze als naturwissenschaftliche oder technokratische Werte auf der Expert\*innenseite und einer Wahrnehmungsunterscheidung zwischen freiwilligen und unfreiwilligen Risiken auf der Seite der Lai\*innen. Mit dieser unterschiedlichen Risikowahrnehmung wird eine Lücke zwischen den Werten der jeweiligen Akteure deutlich. In Japan beispielsweise gibt es unter Konsument\*innen eine Tendenz zur Forderung von »null Risiko« (vgl. Matsuo und Yoshikura 2014), während Reiher (2017b: 243) in einer Untersuchung von staatlichen Gremien zur Bewertung von Lebensmittelrisiken festgestellt hat, dass wissenschaftlichen Expert\*innen in diesen Gremien, die Sorgen von Verbraucher\*innen und Verbraucherschützer\*innen häufig als irrational und übertrieben beurteilen.

Problematisch wird diese Wertelücke in dem Moment, wenn Expert\*innen Risikokommunikation erst als erfolgreich einstufen, wenn die Meinung des entsprechenden Akteurs mit ihrer eigenen übereinstimmt (Plough und Krimsky 1987: 8), anstatt wie oben von French et al. vorgeschlagen, die Bedenken der betroffenen Akteure mit in ihre Bewertung aufzunehmen. In der sozialwissenschaftlichen Japanforschung ist diese Ambivalenz in den letzten zehn Jahren besonders in den Lebensmittelskandalen der 2010er Jahre sowie in der Auseinandersetzung mit Radioaktivität nach der Dreifachkatastrophe vom März 2011 deutlich geworden (Hirakawa et al. 2015; Kimura 2016; Kingston 2012; Matsuo 2013; Mullins und Nakano 2016; Reiher 2017a, 2017b; Sterndorff-Cisterna 2015; Walravens 2017).

Dieser Beitrag argumentiert, dass in der vorliegenden Fallstudie eine solche Wertelücke zwischen den Expert\*innen und den betroffenen Akteuren vorliegt, welche in der Gewichtung der Risiken sichtbar wird. Die Expert\*innen priorisieren dabei andere Risiken als die betroffenen Akteure. Dieser Unterschied manifestiert sich in Unzufriedenheit mit der staatlichen Risikokommunikation, der Forderung nach Informationen zu anderen Themen und dem Gefühl, vom Staat alleingelassen zu werden. Dabei folgt dieser Beitrag mit seiner Analyse Chen (2008: 1554–1555) und Reiher (2017a: 56), insofern, als dass die Risikokommunikation eines staatlichen Akteurs durch die Wahrnehmung eines betroffenen Akteurs evaluiert wird. Dafür wird untersucht, welche Risiken der betroffene Akteur befürchtet und welche Risiken das staatliche Bewertungsgremium aufgreift, welche Informations- und Kom-

munikationskanäle der betroffene Akteur verwendet und welche Informationen er von staatlichen Akteuren bekommt. Da Risikokommunikation der finale und einzige öffentliche Schritt im Risikozyklus ist, wird sie in diesem Beitrag als Maßstab für erfolgreiches Risikomanagement angenommen. Das Heranziehen eines zyklischen Modells ermöglicht eine differenzierte Betrachtung der verschiedenen Akteure, die sich in unterschiedlichen Turnussen befinden. Es besteht eine deutliche Divergenz zwischen den Zwischenhändler\*innen, die sich seit Jahrzehnten gegen einen Standortwechsel organisieren und der Koike-Administration, die erst 2016 das politische Erbe der Ishihara-Administration angetreten hat.

### 3 Das sogenannte *shijō mondai*<sup>6</sup>

Dieser Beitrag fokussiert sich auf die Risikowahrnehmung der Zwischenhändler\*innen, weil sie die größte Berufsgruppe auf dem Tsukiji Großmarkt waren. 2017 waren 96 Zwischenhändler<sup>7</sup> für Obst und Gemüse und 536 für Meeresfrüchte zum Handel lizenziert (TCOS 2018: 16). Da die Präfektur Tōkyō die Betreiberin des Großmarktes ist, vergibt sie die Lizenzen an die Zwischenhändler. Mit einer Lizenz ist diesen erlaubt, an den Lebensmittelauktionen teilzunehmen und ein Geschäft im Inneren Markt zu unterhalten (Fukuchi 2018: 234).<sup>8</sup> Die Zwischenhändler auf dem Tsukiji Großmarkt sind in drei Kooperativen organisiert, welche die Händler u. a. in Managementaufgaben, Versicherungsangelegenheiten und logistischen Fragen unterstützen (Expert\*inneninterview 23.02.2018). Das Büro des TMG, das für die elf Großmärkte zuständig ist, ist der Zentrale Großmarkt Tōkyō (Tōkyō-to Chūō Oroshiuri Shijō). Für Toyosu Großmarkt wurde die Abteilung Shin-Shijō Seibi-bu (Büro zur Entwicklung des Neuen Großmarktes) eingerichtet, dessen Aufgaben Umzugsangelegenheiten, Förderung der Infrastruktur und Hygienekontrollen umfasst (TCOS 01.04.2017). Darüber hinaus sind das Bauamt und das Verkehrsamt in die Entwicklung des neuen Marktes involviert gewesen (Expert\*inneninterview 23.02.2018).

<sup>6</sup> *Shijō mondai* bedeutet wörtlich *Großmarktproblem*, wird aber im Diskurs spezifisch für die Debatte um den Umzug des Tsukiji Großmarktes verwendet, weshalb der Begriff in diesem Beitrag als stehender Begriff verwendet wird.

<sup>7</sup> Hauptkunden von Zwischenhändlern sind Restaurants, Fischläden und Supermärkte. Sie verkaufen kaum an Endverbraucher. In diesem Beitrag wird die nicht-gegenderte Form als Bezeichnung für einen Betrieb und die gegenderte Form als Bezeichnung einer Person dieses Berufsstands verwendet.

<sup>8</sup> Laut des MAFF (2017: 48) nehmen die Zahlen von lizenzierten Zwischenhändlern seit 2005 deutlich ab.



Der Standortwechsel hat eine lange und wechselseitige Geschichte, an der insgesamt sieben verschiedene Tōkyōter Administrationen beteiligt waren.<sup>9</sup> Die Wende kam, als Gouverneur Shintarō Ishihara (1999–2012) im Jahr 2001 den dauerhaften Standortwechsel auf ein Gelände in Toyosu, auf welchem ehemals ein Elektrizitätswerk der Firma Tokyo Gas stand, verkündete. Eine Entscheidung, die in der Präfekturpolitik sehr umstritten war.<sup>10</sup> Im August 2016 stoppte die neugewählte Gouverneurin Koike plötzlich den Prozess wegen des enormen Kostenzuwachses und Sicherheitsbedenken, obwohl die Markteinrichtungen fast bezugsfertig waren, (AS 31.08.2016). Tatsächlich befand das von ihrer Administration eingesetzte Shijō Mondai Purojektoto Chimū (dt.: *shijō mondai* Projektteam, Projektteam) die Vorkehrungen gegen die immer noch sehr hohe Schadstoffbelastung des Geländes als ungenügend. Die vom Projektteam empfohlenen Verbesserungen wurden ab 2017 implementiert (SMPC 10.08.2017: 2–19; TOK 02.05.2018).<sup>11</sup> Jedoch selbst nach diesem öffentlichkeitswirksamen Krisenmanagement konnten die Bedenken bezüglich der Umweltbelastung nicht zerstreut werden. Zwar befürwortete in einer Umfrage der *Asahi Shinbun* die Hälfte der Tōkyōter den Standortwechsel des Tsukiji Großmarktes, aber nur 10 % hielten den neuen Markt in Toyosu für sicher (AS 01.08.2018a). Erst im Juli 2018 erklärte Koike, wie es einige Marktvertreter\*innen im Hinblick auf potentiell geschäftsschädigende Gerüchte schon lange gefordert hatten, die Einrichtungen in Toyosu für sicher. Mit den neuen Maßnahmen zusammen wurde allein für Sicherheitsmaßnahmen am Toyosu Standort eine Summe von 89,9 Milliarden Yen (ungefähr 761 Millionen Euro) ausgegeben (AS 01.08.2018b).<sup>12</sup> Nach einem fünf-tägigen Umzug öffnete der Großmarkt schließlich am 11. Oktober 2018 in Toyosu für den Handel.

<sup>9</sup> Erste Umzugspläne wurden vom TMG Anfang der 1970er Jahre erarbeitet, nachdem immer mehr Sanierungen fällig wurden und der Großmarkt zunehmend wuchs (mehr zu der historischen Entwicklung des *shijō mondai* u. a. in TCOS 2018: 18–19; Bestor 2004: 120–124; TSIMCTI 2017: 3).

<sup>10</sup> Diese Entscheidung wurde ob der hohen Umweltbelastung des neuen Geländes und der intransparenten Entscheidungsfindung mit Hinterzimmerabsprachen von der Opposition im Präfekturparlament stark kritisiert (Akahata 2017: 74–79; Nagao 2017: 27–32; TSIMCTI 2017: 3). Trotz dieser Bedenken und starker Proteste der Zwischenhändler\*innen vom Tsukiji Großmarkt erklärte Gouverneur Yōichi Masuzoe (2014–2016) das Gelände 2014 offiziell für sicher und der Bau der neuen Einrichtungen begann (AS 07.10.2016, 01.08.2018b; TSIMCTI 2017: 3).

<sup>11</sup> Das Präfekturparlament wiederum benannte ein Investigativkomitee bestehend aus Abgeordneten, um die Umstände der intransparenten Verhandlungen zwischen der Ishihara-Administration und Tokyo Gas aufzuklären (Präfekturparlament Tōkyō 2017).

<sup>12</sup> Zum Vergleich, für den Bau der Elbphilharmonie in Hamburg entstanden Kosten von insgesamt 866 Millionen Euro (*Handelsblatt* 04.11.2016).

## 4 Daten und Methode

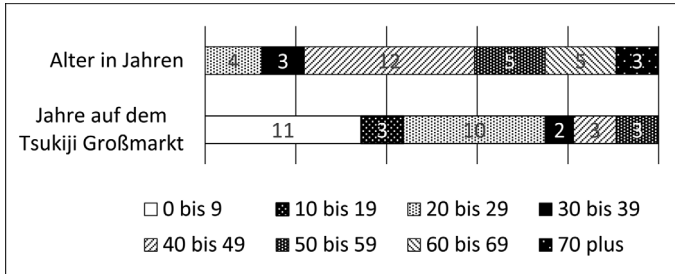
Zur Bearbeitung der Forschungsfrage wurde ein Methodenmix von qualitativen Methoden gewählt, bestehend aus einem offenen Interviewfragebogen, einem leitfadengestütztem Expert\*inneninterview und teilnehmender Beobachtung. Die Daten wurden vom Januar 2017 bis März 2018 durch die Autorin erhoben.<sup>13</sup> Die Daten werden mit einer quantitativen Befragung einer NPO vom März 2018 sowie der qualitativen Inhaltsanalyse verschiedener schriftlicher Sekundärquellen verglichen. Diese Triangulation der Daten soll die Reliabilität der Ergebnisse steigern.

Im Mittelpunkt der Analyse dieses Beitrags steht ein Interviewfragebogen, durchgeführt von der Autorin mit 32 Zwischenhändler\*innen von Meeresfrüchten, Obst und Gemüse vom Tsukiji Großmarkt. Für den Interviewfragebogen wurde eine Auswahl der wichtigsten Fragen in einer kurzen Pilotstudie im Dezember 2017 erfolgreich getestet. Da die Interviews bei laufendem Betrieb geführt wurden, wurde sichergestellt, dass pro Fragebogen die Zeit von 10 Minuten nicht überschritten würde. Die Verkaufshallen der Zwischenhändler waren außerdem an jedem Verkaufstag bis 10 Uhr morgens für Nicht-Kunden geschlossen. Bis zum Ladenschluss der Zwischenhändler, der zwischen 11 Uhr und 12 Uhr liegt, blieb daher nur ein kurzes Zeitfenster. Im Durchschnitt dauerten die Interviews vier Minuten. Da die Umstände eine randomisierte Auswahl der Teilnehmer\*innen schwierig machten, wurden an insgesamt fünf Erhebungstagen die Befragten von der Autorin nach dem Kriterium der repräsentativen Diversität ausgewählt. So wurden mehr als doppelt so viele Meeresfrüchte-Zwischenhändler als Obst und Gemüse-Zwischenhändler befragt und Zwei-Drittel mehr Männer als Frauen (siehe Abb. 4). Auch gab es keine Möglichkeit für Zwiesgespräche, sodass sich regelmäßig Dritte spontan bei den Interviews beteiligten.

Wie Abbildung 3 zeigt, ist der Großteil der Befragten in den Vierzigern und ca. mehr als ein Drittel waren älter als 50 Jahre. Es arbeitete lediglich ein Drittel seit weniger als zehn Jahren auf dem Tsukiji Großmarkt, während die übrigen zwei Drittel seit über zehn Jahren dort arbeiteten. Folglich arbeiteten mindestens 65 % der Befragten lang genug auf dem Großmarkt, um den Umzugsprozess vor und nach Koikes Stopp erlebt zu haben. Darüber hinaus arbeiteten über 55 % schon auf

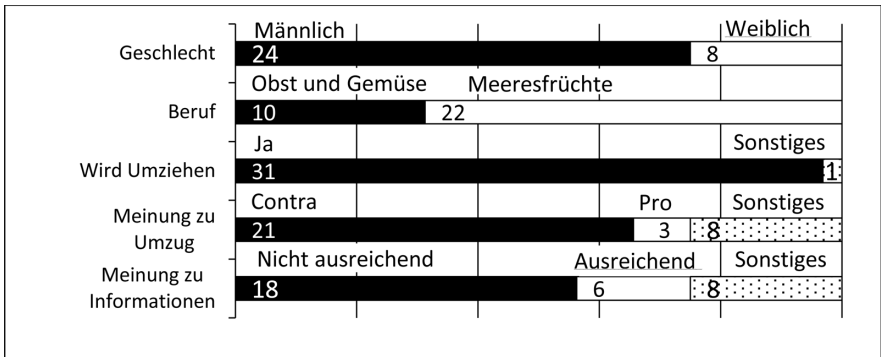
<sup>13</sup> Die Daten wurden im Zuge der Recherche für eine Masterarbeit erhoben, welche im Sommersemester 2019 an der Universität Hamburg eingereicht wurde. Das Projekt war von 2018 bis 2019 auch Teil des Kooperationsprojekts »Diversification of Japan's Labor Market: Risks and Opportunities in a Multidisciplinary and Comparative Perspektive« mit Förderung durch den DAAD zwischen der Universität Hamburg und der Waseda Universität. Auch wurde mit diesem Projekt ein Forschungspraktikum am Deutschen Institut für Japanstudien (DIJ) im Jahr 2018 absolviert.

ABBILDUNG 3: Lebensalter und Beschäftigungslänge der Befragten auf dem Tsukiji Großmarkt



Quelle: Fragebogen erhoben von der Autorin.

ABBILDUNG 4: Metadaten der Befragten auf dem Tsukiji Großmarkt



Quelle: Fragebogen erhoben von der Autorin.

dem Großmarkt, als Gouverneur Ishihara die Entscheidung fällte, den Großmarkt dauerhaft nach Toyosu zu verlegen. Damit war es fast allen Befragten möglich, die Zeitspanne, welche in diesem Beitrag abgedeckt wird, zu überblicken. Die Geschäfte aller Zwischenhändler\*innen planten nach Toyosu umzuziehen (s. Abb. 4), nur ein einziger Befragter gab dazu keine eindeutige Antwort (Fragebogen: 26.01.2018). 21 Befragte waren gegen den Standortwechsel und nur drei befürworteten ihn. Sechs antworteten, dass ihnen die Menge der erhaltenen Informationen ausreichten und 18 gaben an, dass sie mit der Menge unzufrieden waren. Die Transkripte der Antworten wurden in zwei Durchgängen codiert.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Die Codes wurden aus den Interviews gewonnen und es wurde eine Kombination von in vivo- und Prozess-Codierung durchgeführt, wobei die Codes in der Form von (ursprünglich englischen) Ge-

Das leitfadengestützte Interview wurde mit Vertreter\*innen der Zwischenhändler-Kooperative Tōkyō Uoshijō Oroshi Kyōdō Kumiai (Großhandelskooperative des Fischmarkts Tōkyō, Tōoroshi) geführt. Beide Vertreter\*innen gehörten zu der Abteilung, die mit dem Standortwechsel betraut war. Als quantitative Vergleichsgröße dient die bereits erwähnte Befragung der NPO Tsukiji Okamisan Kai (dt.: Verein der Inhaberinnen von Tsukiji). Die NPO mobilisiert mindestens seit dem Jahr 2016 gegen den Standortwechsel und befragte im März 2018 600 Zwischenhändler über den Standortwechsel des Tsukiji Marktes. Die einzelnen Fragen haben starke inhaltliche Überschneidungen mit den Fragen des Interviewfragebogens. Der Rücklauf von 261 Antworten ist eine repräsentative Größe, auch wenn die Befragung selbst in wissenschaftlicher Hinsicht kleinere Mängel aufzeigt.<sup>15</sup> Des Weiteren wurde das Faltblatt Shin-shijō Nyūsu (dt.: News vom neuen Großmarkt) analysiert, welches die Tōoroshi vom Juni 2013 bis Juli 2016 monatlich in insgesamt 32 Volumen für ihre Mitglieder herausgegeben hatte.<sup>16</sup>

Für die staatliche Seite wurden vor allem die Webseiten des Zentralen Großmarktes Tōkyō sowie die Seite des TMG mit besonderem Schwerpunkt auf die Subdomain des Projektteams konsultiert. Zweimal konnten im Sinne einer teilnehmenden Beobachtung die Marktgelände in Tsukiji und Toyosu im Rahmen von geführten Touren in ihrer Gänze begangen werden: im Februar 2018 durch eine Teilnahme bei der Toyosu Shijō Tomin Kengaku Kai (dt.: Geführte Tour über den Toyosu Großmarkt für Tōkyōter), welche vom Juni 2017 bis September 2018 zweimal monatlich vom TMG per Lotterie angeboten wurde, und im März 2018 mit der Tsukiji / Toyosu Shijō Shisatsu oyobi Tōoroshi Kumiai to no Kōryū Kai (Besichtigung der Großmärkte Tsukiji / Toyosu und Austauschrunde mit der Tōoroshi Kooperative), durchgeführt von der Tōoroshi.<sup>17</sup>

rundia dargestellt wurden. Diese Codes, die dazu dienen, Prozesse und Emotionen besser abbilden zu können, wurden mit Excel erfasst, gruppiert und nach ihrer Häufigkeit erfasst. Das Ergebnis dieser Codierung wird in den folgenden beiden Kapiteln dargelegt.

<sup>15</sup> Die besagten Mängel werden in Fußnote 21 besprochen.

<sup>16</sup> Seit dem Umzug der Kooperative nach Toyosu wurden die Homepage und der Blog der Tōoroshi erneuert und die Links zu den einzelnen Volumen funktionieren nicht mehr. Auf Anfrage übersendet die PR-Abteilung der Tōoroshi jedoch die gesammelten Ausgaben. Bei Interesse kann auch die Autorin des Beitrags kontaktiert werden.

<sup>17</sup> Die Autorin hatte im Frühjahr 2018 eine Meldeadresse in Tōkyō und konnte so an der Lotterie für die Touren über Toyosu teilnehmen. Zu der Führung der Tōoroshi wurde die Autorin im Anschluss an das Expert\*inneninterview eingeladen.

## 5 Gewichtung und Priorisierung von Risiken

Aus der Analyse der Daten kristallisiert sich als erstes Ergebnis heraus, dass das Projektteam und die Zwischenhändler die Risiken, die mit dem Standortwechsel einhergehen, unterschiedlich priorisieren. Das bedeutet, dass das Projektteam in seiner Bewertung nicht umfänglich auf die Sorgen der Zwischenhändler\*innen eingehen konnte. Dies kann ein Faktor dafür sein, warum die Zwischenhändler\*innen so unzufrieden mit der Risikokommunikation des TMGs und damit dem Standortwechsel nach Toyosu waren. Die Risiken, welche die Zwischenhändler vom Tsukiji Markt laut Interviewfragebogen besonders befürchteten, waren wirtschaftlich (Bankrott und Arbeitslosigkeit), sozial (Brüche im Arbeitsleben und ihren sozialen Netzwerken) sowie ökologisch (Kontamination und körperliche Gesundheit). In diesem Beitrag wird Risiko als Nebeneffekt(e) von technischem oder industriellem Fortschritt verstanden. Dabei wird zwischen technischem, wirtschaftlichem, sozialem und Umwelt-Risiko unterschieden. Risiken schädigen nachhaltig Gesundheit, Leben und Existenzgrundlage und werden von den Betroffenen nicht freiwillig in Kauf genommen. Diese Risiken können von den menschlichen Sinnen nicht wahrgenommen werden, und ihre möglichen Folgen sind irreversibel, wie im vorliegenden Fall durch den Standortwechsel ein ganzer Wirtschaftszweig gezwungen ist, sich grundlegend zu ändern (Beck 1986: 30; Douglas und Wildavsky 1982: 16; Hacker 2008: 6–8 und 79–80).

Die Risikowahrnehmung der staatlichen Akteure ist genauer im zweiten Abschlussbericht des Projektteams<sup>18</sup> vom August 2017 dargelegt. Er enthält einige Passagen, in denen direkt auf die Risikokommunikation des TMG eingegangen wird. Schon die Einleitung beginnt mit einer Ausführung zu den unterschiedlichen Kompetenzen von gewählten Politikern und Beamten, die für die konkrete Umsetzung von politischen Maßnahmen zuständig sind (SMPC 10.08.2017: 1). Diese Unterscheidung wird auch von der Risikoforschung hervorgehoben. Abgesehen von zahlreichen Empfehlungen für Gegenmaßnahmen gegen die Umweltverschmutzung in Toyosu (SMPC 10.08.2017: 2–19), mahnt das Projektteam, dass das TMG dringend einen »PDCA-Zyklus (PDCA saikuru)«<sup>19</sup> durchführen sollte, um die Verbreitung schädigender Gerüchte bezüglich der Sicherheit des Toyosu Großmarktes in der Öffentlichkeit einzudämmen (SMPC 10.08.2017: 2). Diese Empfehlung ist eine Kri-

<sup>18</sup> Das Projektteam setzt sich aus acht Experten aus den Feldern des Umweltingenieurwesens, Architektur, Bauwesen und Jura zusammen. Es gab kein Mitglied, das sich dezidiert mit wirtschaftlichen Fragen auskannte.

<sup>19</sup> PDCA ist ein Akronym für Planen, Ausführen, Überprüfen, Handeln (eng.: plan, do, check, act) und entspricht quasi dem Risiko-Zyklus nach French et al. (2005) bzw. einem Policy-Cycle.

tik an der Risikokommunikation des TMG, die durch Nichtbeachten der Stufen des Risiko-Zyklus an Wirksamkeit verloren hat.

Doch das Projektteam hat in seinem Bewertungsvorgang ebenfalls den Fehler gemacht, die betroffenen Akteure nicht einzubeziehen, da in seine Sitzungen keine Interessensvertreter\*innen der Öffentlichkeit aktiv einbezogen wurden (SMPC 2017). Der Vorschlag des Projektteams, sich auf schädigende Gerüchte in der Öffentlichkeit zu konzentrieren, folgt der Logik, dass Konsument\*innen und Kund\*innen aufgrund von schädigenden Gerüchten ein Produkt meiden, obwohl es wissenschaftlich nachweisbar sicher ist (SMPC 10.08.2017: 20). Laut dem Projektteam kann das TMG die Öffentlichkeit von der verbesserten Sicherheit auf Toyosu überzeugen, wenn es die neuen Maßnahmen unter Anwendung des PDCA-Zyklus von einem naturwissenschaftlichen Standpunkt aus erklärt. Meiden nun Konsument\*innen Produkte aus Toyosu nicht mehr, können – mit der sprichwörtlich selben Klappe – auch die Sorgen der Zwischenhändler beseitigt werden, da sie ihren Stamm an Kund\*innen nicht mehr wegen öffentlicher Zweifel an der Unbedenklichkeit ihrer Produkte verlieren (SMPC 10.08.2017: 20–21). Tatsächlich begann die Koike-Administration bereits nach Erhalt des ersten Abschlussberichts im Juni 2017 mit der Umsetzung dieser Empfehlung, indem sie die *Toyosu Shijō Tomin Kengaku Kai* ins Leben rief. Dies thematisierte eine Mitarbeiterin des TMG gegenüber der Autorin während der Führung über den Toyosu Großmarkt. Bei den Führungen wurden eingehend die neuen Sicherheitsvorkehrungen vorgestellt, sowie ein paar der Vorkehrungen exemplarisch besichtigt (TCOS 2019; Teilnehmende Beobachtung 16.02.2018). Auch lud Gouverneurin Koike bekannte Blogger\*innen und Influencer\*innen auf eine persönliche Führung durch die Toyosu-Einrichtungen ein, um von deren Einfluss in den Sozialen Medien zu profitieren (YS 14.02.2018). Für das Fiskaljahr 2018 wurde darüber hinaus im Präfekturparlament ein zusätzliches Budget von 100 Millionen Yen für Werbemaßnahmen für den neuen Markt verabschiedet (AS 04.02.2018).

Des Weiteren empfahl das Projektteam Gouverneurin Koike die Einrichtungen in Toyosu offiziell für sicher zu erklären (*»anzen sengen« o okonai*). In diesem politischen Instrument sieht es das Potential, das verlorene Vertrauen der Öffentlichkeit und Wirtschaft schneller zurückzugewinnen (SMPC 10.08.2017: 21). Es betont dabei, dass sich seit der letzten offiziellen Erklärung der Sicherheit im Jahr 2014 durch Gouverneur Yōichi Mazusoe (2014–2016) das Verständnis von Sicherheit gewandelt hat. Zu dieser Zeit basierte die Erklärung auf einem legalen Verständnis von Sicherheit (*hōreijō anzen*) aus dem Gesetz zu Gegenmaßnahmen für Bodenverschmutzung (Dojō osen taisaku-hō 2002), das sich nicht nur deutlich von dem der wissenschaftlichen Sicherheit (*kagakuteki anzen*), auf

welchem die vom Projektteam empfohlene Erklärung beruht, unterscheidet, sondern darüber hinaus anfälliger für Zweifel ist (SMPC 10.08.2017: 18). Während dies eine Verbesserung in Bezug auf die akzeptierte Menge an Schadstoffen darstellt, präsentiert es wissenschaftliche Sicherheit als eine feste Größe. Wie unter anderem durch Chen (2008: 1554), Nestle (2010: 19) und Reiher (2017b: 55) gezeigt, gibt es jedoch in den Naturwissenschaften Kontroversen um die Anpassung von Sicherheitsstandards. Demnach dürfen Umweltstandards nicht als Tatsachen angesehen werden, da sie Gegenstand von wissenschaftlicher Kontroverse sowie Verhandlungen sein können. Auch bleibt die Frage offen, welches Verständnis von Sicherheit die sogenannte Öffentlichkeit teilt.

Das Projektteam kommt zwar mit seinen Schlussfolgerungen über die Beschwichtigung der Öffentlichkeit der von Plough und Krimsky (1987: 4) beschriebenen Wertelücke nah, zeigt aber gleichzeitig, dass es den Kern des Konzepts nicht durchdrungen hat. Vertreter\*innen der Zwischenhändlerkooperative bemerkten spitz, dass sich Gouverneurin Koike 2018 stark für das Ansehen des Toyosu Großmarkts einsetzte, nachdem sie zwei Jahre zuvor große Anstrengungen unternommen hatte, um dessen Reputation zu beschädigen (Expert\*inneninterview 23.02.2018). Auch anhand der Ergebnisse des Interviewfragebogens sowie der Umfrage ist jedenfalls nicht nachzuvollziehen, dass die Zwischenhändler\*innen auf die vom Projektteam vorgeschlagene Weise beruhigt werden konnten. Die Befragten befürchteten nicht, ihre Kund\*innen aufgrund von Bedenken bezüglich der Lebensmittelsicherheit zu verlieren, sondern unter anderem wegen der unpraktischen Anfahrt, der schlechten Parksituation und den großen Distanzen zwischen den verschiedenen Marktbereichen (s. Tab. 1). Bei der Codierung der Fragebogentranskripte konnten insgesamt 40 Codes der Kategorie *Risiken* zugeordnet werden. Diese 40 Codes wurden in einem zweiten Schritt thematisch gruppiert, wobei sich vier Risiko-Themen bildeten: *Umsatz beeinträchtigend*, *Kosten*, *Arbeitsumfeld* und *Gesundheitsrisiko*. Innerhalb der jeweiligen Themen wurden die Codes nach der Häufigkeit ihres Vorkommens im Interviewfragebogen geordnet.<sup>20</sup> Im Thema *Umsatz beeinträchtigend* kam bei der Hälfte der Befragten der Code *Verlieren von Kunden* vor. In absteigender Reihenfolge wurden außerdem *Anfahrt ist unpraktisch*, *Pendelverkehr Kunden* und *Abnehmende Kundenzahl* genannt (siehe Tab. 1). Ein Sechstel der Befragten gab darüber hinaus Antworten, die mit *Verladen der Güter*, *Bewahren der Marke* und *Wandeln des Kundentyps* codiert wurden.

<sup>20</sup> In den folgenden Tabellen sind aufgrund der Signifikanz nur Codes gelistet, die mindestens drei oder mehr Antworten zugeordnet wurden.

TABELLE 1: *Codierung der Themen Umsatz beeinträchtigung und Kosten sortiert nach Anzahl ihrer Nennung in den Antworten*

Anzahl	Umsatz beeinträchtigung	Anzahl	Kosten
16	Verlieren von Kunden	9	Schrumpfende Ladenfläche
9	Anfahrt ist unpraktisch	6	Pendelverkehr Angestellte
8	Pendelverkehr Kunden	4	Fürs Geschäft ungeeignet
8	Abnehmende Kundenzahl	4	Parksituation
5	Verladen der Güter	3	Höhere Mieten
4	Bewahren der Marke		
4	Wandel des Kundentyps		
3	Wirkt sich negativ aufs Geschäft aus		

Quelle: Fragebogen erhoben von der Autorin.

An der Spitze des Themas *Kosten* steht *Schrumpfende Ladenfläche*, was in einem Drittel der Antworten vorkommt. Wie in Tabelle 1 zu sehen ist, folgen darauf *Pendelverkehr Angestellte*, *Fürs Geschäft ungeeignet* sowie *Parksituation*.

Die Themen *Umsatz beeinträchtigung* sowie *Kosten* fallen unter ökonomische Risiken. Zusammenfassen lassen sie sich unter den Risiken *Bankrott* bzw. *Arbeitslosigkeit*, je nachdem, ob die betroffene Person Inhaber\*in oder Angestellte\*r eines Zwischenhandels ist. Der heftige Widerstand durch Demonstrationen mit 700 bis zu 3000 Teilnehmer\*innen zeigt, dass der Standortwechsel nach Toyosu von den Zwischenhändlern schon seit den 2000ern als eine ernsthafte Bedrohung angesehen wurde (Fragebogen 10.02.2018; MS 13.07.2008). Im Jahr 2017 kündigten über 100 Zwischenhändler an, aus finanziellen Gründen ihr Geschäft mit dem Standortwechsel nach Toyosu aufzugeben (AS Digital 2017). In der Umfrage der Tsukiji Okami-san Kai antworteten schließlich nur 18 Befragte, dass sie über eine Ladenschließung nachdächten (6,9 %). Hingegen 10,7 % seien zuversichtlich, dass ihr Betrieb nach dem Standortwechsel solvent bleiben würde. Die Mehrheit antwortete jedoch, sie seien zwar nicht zuversichtlich, aber es sei unvermeidlich (*jishin wa nai ga, shikata nai*) (46,0 %) und sogar 28,4 % glaubten, dass es schwierig werden wird (Frage 9) (TOK 02.05.2018).

Als Thema *Arbeitsumfeld* wurden Codes zusammengefasst, die sich auf das soziale Umfeld bzw. die persönlichen Fähigkeiten auswirken. Die zwei häufigsten Codes *Arbeitsprozesse* und *Anstrengender dort zu arbeiten* kommen in einem Drittel der Interviews vor. In einem Sechstel der Interviews wurde *Schmale Anlagen* genannt. Viele der Aussagen, welche mit *Arbeitsprozesse* codiert wurden, beschreiben eine Änderung der Arbeitsroutine, d. h. die Art und Weise, wie die befragte Person ihre Aufgaben durchführt. Beispielsweise sorgte sich eine Buchhalterin darum, dass die



Verkaufsläden in Toyosu zugehörige Büros im oberen Stockwerk hätten und nicht wie in Tsukiji einen kleinen Stand neben der Verkaufsfläche. Damit würde sie die meiste Zeit von ihren Kolleg\*innen räumlich getrennt arbeiten (Fragebogen 03.02.2018). Andere Befragte hatten nicht die Gelegenheit gehabt, die Einrichtungen in Toyosu zu besichtigen. Sie konnten nur darüber spekulieren, wie ihr neuer Arbeitsplatz sein würde, basierend auf dem, was sie von Kolleg\*innen und anderen Marktangehörigen gehört hatten (Fragebogen 16.01.2016, 03.02.2018).

TABELLE 2: *Codierung des Themas Arbeitsumfeld sortiert nach Anzahl ihrer Nennung in den Antworten*

Anzahl	Arbeitsumfeld
11	Arbeitsprozesse
9	Anstrengender dort zu arbeiten
6	Schmale Anlagen
3	Geänderte Regeln
3	Freude am Arbeiten

Quelle: Fragebogen erhoben von der Autorin.

Eine ähnliche jedoch durchaus negative Konnotation hat der Code *Anstrengender dort zu arbeiten*. Keiner der Befragten mit diesem Code ist jünger als 40 Jahre. Diese Generationen hatten ihre Ausbildung abgeschlossen, bevor die Digitalisierung an Zugkraft gewann. Falls sie in Tsukiji ausgebildet wurden, haben sie in Anlagen gelernt bzw. gearbeitet, die unter Umständen seit Jahrzehnten technisch überholt sind. Für sie wird die Umstellung auf die hochmodernen Anlagen in Toyosu eine besondere Herausforderung werden: Die Befragten hielten das neue Arbeitsumfeld für unpraktisch, um wie gewohnt ihre Arbeitsabläufe durchzuführen (Fragebogen 09.01.2018). Andere waren beunruhigt darüber, dass die neuen Anlagen schwieriger zu bedienen seien (Fragebogen 10.02.2018). Eine Angestellte glaubte, ihre Erwartung nach einer verbesserten Arbeitsroutine würden sicherlich enttäuscht werden (Fragebogen 26.01.2018). Als weiterer häufiger Grund, warum die Arbeitsabläufe in Toyosu schwieriger durchzuführen sein werden, wurde die Enge der Verkaufsräume genannt, was als *Schmale Anlagen* codiert wurde (Fragebogen 16.01.2018, 26.01.2018). Noch dazu hinterließ die Enge bei einigen der Befragten mehr den Eindruck eines Einkaufsviertels als eines Großmarktes (Fragebogen 26.01.2018, 10.02.2018).

Das dritte Thema, das sich aus der Codierung ergab, ist *Gesundheitsrisiken*. Eine qualitative Inhaltsanalyse dreier japanischer Tageszeitungen (*Asahi Shinbun*, *Nihon Keizai Shinbun*, *Yomiuri Shinbun*) im Zeitraum vom Januar bis März 2018 lässt ver-

muten, dass die Kontamination des neuen Standorts in Toyosu das am stärksten wahrgenommene Risiko unter den Marktleuten sein würde. Tatsächlich konnte nur einem Sechstel der Interviews der Code *Verschmutztes Gebiet* zugeordnet werden. Der einzige andere gesundheitsbezogene Code, der sich aus den Daten ergab, ist *Körperlich herausfordernd für Senior\*innen* (2). Die neuen weitläufigen Markthallen in Toyosu verlängern die Fußwege der Kund\*innen, von denen ein beträchtlicher Teil über 60 ist, deutlich. Sollten sich solche Kund\*innen aus gesundheitlichen Gründen außer Stande sehen, ihre Einkäufe in Toyosu zu erledigen, würde ein wichtiger Kund\*innenstamm wegfallen (Fragebogen 16.01.2018, 26.01.2018).

TABELLE 3: *Codierung des Themas Gesundheitsrisiko sortiert nach Anzahl ihrer Nennung in den Antworten*

Anzahl	Gesundheitsrisiko
5	Verschmutztes Gebiet

Quelle: Fragebogen erhoben von der Autorin.

Interviews, die mit *Verschmutztes Gebiet* codiert wurden, beschränkten sich darauf, die hohe Schadstoffbelastung des Bodens zu erwähnen. Es wurde nicht weiter ausgeführt, inwiefern die Schadstoffe die Lebensmittel innerhalb des abgeschlossenen Gebäudes beeinträchtigen könnten (Fragebogen 09.01.2018, 26.01.2018, 10.02.2018). Ein Befragter kritisierte das Risikomanagement des TMG, welches seiner Meinung nach nicht in der korrekten Reihenfolge durchgeführt wurde, da die Koike-Administration eine erneute Bewertung der Risiken veranlasst hatte (Fragebogen 09.01.2018). Die Tsukiji Okami-san Kai fragte in ihrer Umfrage danach, wie zufrieden die Zwischenhändler\*innen mit den zusätzlichen Sicherheitsmaßnahmen der Koike-Administration sind (Frage 6). Eine deutliche Mehrheit war entweder ziemlich unzufrieden (26,8 %) oder vollständig unzufrieden (46,7 %). Nur 14,1 % antworteten, dass sie zu einem bestimmten Maß zufrieden seien. Noch weniger waren vollständig zufrieden mit den Maßnahmen (1,9 %) (TOK 02.05.2018).<sup>21</sup> Ein Großteil gab auch an, dass keines (46,0 %) bzw. kaum eines der Probleme (42,9 %) des Umzugs bis zum Zeitpunkt der Befragung gelöst wurden (Frage 1). Bei Frage 2 konnten die Befragten eine beliebige Anzahl von vorgegebenen Problemen ankreuzen, die ihrer Meinung nach noch nicht abschließend durch das TMG geklärt worden waren. Die meisten antworteten, dass die Anfahrt zum

<sup>21</sup> Zu diesem Ergebnis muss jedoch angemerkt werden, dass die NPO an dieser Stelle eine Textpassage eingefügt hatte, in der erklärt wurde, dass das TMG Versprechen bzgl. des Baus von Sicherheitsmaßnahmen brach und die jetzigen Maßnahmen immer noch nicht greifen würden. Diese Passage dürfte starken Einfluss auf die Beantwortung der folgenden Fragen gehabt haben.

neuen Markt ein ungelöstes Problem sei (81,2 %). Als zweites wurde die Bodenverschmutzung in Toyosu genannt (75,0 %) und an dritter Stelle die Unsicherheit, ob Kunden zum neuen Standort kommen würden (74,3 %). Weiterhin gaben viele die Parksituation (67,0 %) und die Nachhaltigkeit der Betriebe (*keiei jizokusei*) (59,8 %) an (TOK 02.05.2018). Bis auf den Punkt Bodenverschmutzung deckt sich das Ergebnis von Frage 2 mit dem des Interviewfragebogens.

Es lässt sich als Zwischenfazit ziehen, dass das Hauptaugenmerk der Zwischenhändler\*innen von Tsukiji auf ökonomischen Risiken wie Bankrott und Arbeitslosigkeit liegt, dicht gefolgt von sozialen Risiken. Gesundheitsrisiken spielten zum Zeitpunkt der Erhebung nur eine untergeordnete Rolle, obwohl diese Risiken in der Presse und der Umfrage der NPO eine prominente Stellung einnehmen. Das Projektteam auf der anderen Seite stieß 2017 Maßnahmen gegen das Risiko von geschäftsschädigenden Gerüchten. Anstatt direkt auf die anderen Bedenken der Marktleute einzugehen, versucht es diese durch Beschwichtigung der Öffentlichkeit zu beruhigen. Das TMG führt damit keine aktueursspezifische Risikoanalyse für die Zwischenhändler\*innen durch und kann dementsprechend keinen Lösungsweg für deren Hauptsorgen anbieten. Auch wird aus der Perspektive eines zyklischen Risikomanagementansatzes deutlich, dass das TMG mithilfe des Projektteams 2016 bis 2018 einen gesamten Turnus durchlaufen hat, während die Zwischenhändler noch immer die Phase der aktueursspezifischen Risikobewertung erwarten.

## 6 Informationskanäle und Beziehung zur Präfekturbürokratie

Das zweite Ergebnis dieser Untersuchung ist, dass zwischen den Zwischenhändlern und dem TMG zwar etablierte Informationskanäle existieren, aber der Zentrale Großmarkt kaum mit den Zwischenhändlern direkt kommuniziert, sondern mit deren Kooperative. Dies hatte einen negativen Effekt darauf, wie die Beziehung zu der Präfekturbürokratie durch die Zwischenhändler\*innen bewertet wurde. Trotz dieser negativen Evaluation der Risikokommunikation gab es vom TMG Veranstaltungen, an denen ein Austausch der Akteure über den Standortwechsel möglich gewesen wäre.

Eine regelmäßige Plattform bot sich zwischen September 2016 und August 2017. In diesem Zeitraum tagte das Projektteam elfmal öffentlich in den Räumlichkeiten des Metropolitan Government Building.<sup>22</sup> Bei den Sitzungen wurden Probleme be-

<sup>22</sup> Die Videoaufzeichnungen, Transkriptionen und die besprochenen Materialien wurden auf der Homepage des TMG veröffentlicht (SMPC 2017).

züglich des Baus der neuen Markteinrichtungen, Hygieneanforderungen und die Gegenmaßnahmen gegen die schädlichen Substanzen auf dem Toyosu-Gelände diskutiert. Aus den Aufzeichnungen geht nicht hervor, ob eine Repräsentant\*in der Zwischenhändler bei irgendeiner der Sitzungen aktiv in Erscheinung trat. In den Videos und den Teilnahmelisten ist zu sehen, dass der Sitzungsraum sehr begrenzte Zuhörerkapazitäten hatte und ausschließlich Fach-Zuhörerschaft anwesend war. Im November und Dezember 2016 führte das Projektteam zwei Anhörungen auf dem Gelände des Tsukiji Marktes durch. Die Anhörung vom 15. November 2016 beinhaltete speziell die Themen ›Funktionen und Sicherheit der neuen Einrichtungen‹ mit Fokus auf ›Verkehrssicherheit auf dem Marktgelände und in den Markthallen‹. Die Veranstaltung am 14. Dezember 2016 beinhaltete dieselben Themen, jedoch ohne Verkehrsfokus, und sie war speziell an Zugehörige des Obst- und Gemüse-Markts gerichtet (SMPC 2017). Dass die beiden Veranstaltungen Anhörungen genannt wurden, entbehrt im Anbetracht dessen, dass ein Zwischenhändler sich beschwerte, manchmal habe er das Gefühl, dass auf solchen Veranstaltungen sich das TMG ihre Meinungen lediglich anhörte und weiter nichts (Fragebogen 09.01.2018), nicht einem gewissen Zynismus.

Bei der November-Anhörung kam während des Frage-Antwort-Teils Jun'ichi Itō, zu dieser Zeit Vorsitzender der Kooperative Tōoroshi, zu Wort. Er äußerte sich überrascht, dass er von der Koike-Administration nicht in den Entscheidungsprozess eingezogen wurde, obwohl er in den 1980ern und 1990ern stark in die Sanierung des Tsukiji Markts involviert war. Darüber hinaus wunderte sich Itō, dass er erst jetzt zu einer Informationsveranstaltung wie der Anhörung eingeladen wurde, trotz seiner Erfahrung in der Debatte um Standortwechsel oder Sanierung und er der Vertreter von über 600 Geschäftsinhabern sei, welche die größten Risiken beim Standortwechsel schultern müssen. Auch kritisierte er, dass die Tōoroshi Probleme hätte, mit der zuständigen Person des Zentralen Großmarkt für Anliegen wie finanzielle Unterstützung beim Umzug in Kontakt zu treten. Der Vorsitzende des Projektteams nannte ihm daraufhin die Kontaktperson für Entschädigungszahlungen und wich der Frage Itōs mit der Begründung aus, dass er von der Gouverneurin lediglich zur wissenschaftlichen Bewertung eingesetzt wurde und auf die endgültige Entscheidung der Gouverneurin und der Minister keinen Einfluss habe (SMPC 15.11.2016: 00:56:20). Am 8. April 2017 präsentierte das Projektteam den Entwurf seines ersten Abschlussberichts auf dem Gelände des Tsukiji Markts, der auch einen hypothetischen Plan darüber enthielt, wie eine Sanierung der alten Markteinrichtungen im Detail aussehen könnte. Von dieser Veranstaltung wurde keine Videoaufzeichnung hochgeladen, sondern nur der Berichtentwurf, also lässt sich nicht sagen, wie die Reaktionen der Zwischenhändler\*innen dabei ausfielen (SMPC 08.04.2017).

Bei der Auswertung der Codes zur Kommunikation traten zwei Themen deutlich hervor: *Evaluation der Kommunikation* und *Beziehung zu Behörden*. Mehr als die Hälfte der Befragten fühlte sich zum Zeitpunkt der Erhebung ungenügend über den Umzug informiert, einem Fünftel reichte die Informationsmenge und insgesamt acht Befragte äußerten sich unspezifisch (s. Abb. 4). Dabei ging es den Zwischenhändler\*innen nicht nur um die Quantität der Informationen, sondern um deren Qualität (Fragebogen 26.01.2018, 10.02.2018). Der Hauptkritikpunkt der Befragten an der Kommunikation des TMG war, dass immer noch viele *Details unklar* waren (s. Tab. 4). Mehr als ein Drittel wünschte sich mehr Informationen zur Parksituation, den Betriebskosten und den Abläufen am Tag des Umzugs (Fragebogen 26.01.2018, 03.02.2018, 10.02.2018). Großen Anstoß nahmen die Zwischenhändler\*innen daran, dass seit dem Umzugsstopp durch Gouverneurin Koike die Medien die neuesten Nachrichten vor ihnen zu erhalten schienen. Dies wurde mit *Vom TV zuerst* codiert. Fast alle Befragten mit diesem Code außer einer fühlten sich dadurch um ihr Privileg gebracht, solche Informationen vor der Veröffentlichung zu erhalten (Fragebogen 09.01.2018, 26.01.2018, 10.02.2018). Dieser Code kam meistens zusammen mit *Infos kommen spät*. Über ein Fünftel der Befragten fand, dass die Informationen zum Umzugsprozess tendenziell langsam und manchmal sogar zu spät kamen (Fragebogen 09.01.2018, 26.01.2018).

In einem Sechstel der Interviews bemerkten die Befragten, dass sich die Reihenfolge geändert hatte, in der sie die Informationen erhielten. Unter der Codierung *Info-Kanäle nicht wie sie mal waren* drückten die Befragten ihre Unzufriedenheit darüber aus, wie sie von den etablierten Kanälen mit Informationen versorgt wurden. Der übliche Informationsfluss kam vom TMG und lief über die Kooperative, dann erst würden sie es in den Nachrichten sehen. Jetzt, so beschwerte sich ein Befragter, erhielten sie die Neuigkeiten vom TMG und der Kooperative zur selben Zeit wie in den Nachrichten (Fragebogen 09.01.2018). Ein anderer Befragter äußerte sich verwundert darüber, warum die Kooperative keine Informationsveranstaltungen mehr abhielt, wie sie das in der Vergangenheit regelmäßig getan hatte (Fragebogen 09.01.2018). Fast ausschließlich Obst und Gemüse-Zwischenhändler\*innen hatten den Eindruck, dass sich die Informationskanäle geändert hatten, während der Code *Infos kommen spät* gleichmäßig bei beiden Zwischenhändlertypen vorkam. Nach dem Stopp der Umzugsvorbereitungen hatten die Tōoroshi die Publikation der Shin-shijō Nyūsu eingestellt. Bis dahin wurden die Kooperative-Mitglieder über das Faltblatt zu den unterschiedlichsten Themen informiert, wie bspw. detaillierte Berichte über den Baufortschritt der neuen Einrichtungen (SSN 2015: Nr. 22), mit welchen Finanzhilfen für den Umzug Zwischenhändler rechnen könnten (SSN 2014: Nr. 17) oder Grund-

risse der neuen Marktgebäude mit Lageplänen der Geschäfte (SSN 2016: Nr. 32).<sup>23</sup> Auf Anfrage bei der Tōoroshi wurde geantwortet, dass die Kooperative die Informationen für das Faltblatt immer vom Shin-Shijō Seibi-bu erhalten hatten, was darauf schließen lässt, dass diese Quelle nicht länger entsprechend aufbereitete Informationen weiterleitete (Expert\*inneninterview 23.02.2018).

TABELLE 4: *Codierung des Themas Evaluation der Kommunikation sortiert nach Anzahl ihrer Nennung in den Antworten*

Anzahl	Evaluation der Kommunikation
13	Details unklar
7	Vom TV zuerst
7	Infos kommen spät
5	Info-Kanäle nicht wie sie mal waren
5	Kein Nutzen von Info-Veranstaltungen
5	Hörensagen
4	Abgeschnitten von der Info-Kette

Quelle: Fragebogen erhoben von der Autorin.

Trotz der überwiegenden Unzufriedenheit mit dem Informationsfluss ist ein Sechstel der Interviews mit *Kein Nutzen von Info-Veranstaltungen* und *Hörensagen* codiert (s. Tab. 4). Zwei Befragte gaben sogar an, ihre Informationen ausschließlich über ihre Kolleg\*innen oder ihr\*en Vorgesetzt\*en zu beziehen (Fragebogen 26.01.2018). Beide waren nicht zufrieden mit den Informationen, die sie über diesen Weg erhielten, jedoch räumte eine Befragte dazu ein, dass sie nicht in der Position sei, die Informationen direkt von der Kooperative zu erhalten (Fragebogen 03.02.2018). Ein weiterer Befragter, dessen Antwort beiden Codes zugeordnet wurde, war nicht nur zufrieden mit der Menge an Informationen, er war auch einer der wenigen Befürworter des Standortwechsels in der Erhebung (Fragebogen 26.01.2018). Im Gegensatz zu *Abgeschnitten von der Info-Kette* ist der Code *Kein Nutzen von Info-Veranstaltungen* wertneutral. Lediglich die Hälfte der Befragten mit diesem Code wünschten sich überhaupt mehr Informationen. Bei den anderen konnte dies bedeuten, dass sie zufrieden mit der Menge waren (Fragebogen 09.01.2018, 26.01.2018) oder dass sie einfach in letzter Zeit keine Informationsveranstaltung besucht hatten (Fragebogen 03.02.2018). Alle Befragten, deren Antwort

<sup>23</sup> Die Links zu den einzelnen Ausgaben der Shin-shijō Nyūsu auf dem Blog der Tōoroshi funktionieren seit der Erneuerung der Homepage nach dem Umzug nach Toyosu nicht mehr. Bei Interesse können bei der Autorin die gewünschten Dateien angefragt werden.

mit *Abgeschnitten von der Info-Kette* codiert wurden, waren hingegen Gegner des Standortwechsels und wünschten sich mehr Informationen.

TABELLE 5: Codierung des Themas *Beziehung zur Bürokratie* sortiert nach Anzahl ihrer Nennung in den Antworten

Anzahl	Beziehung zu Behörden
17	Über Kooperative
10	Infos bereitgestellt durch TMG
9	Keine andere Wahl gelassen
7	Ausgeschlossen von Entscheidungsfindung
7	TMG entscheidet
5	Marktleute nicht gefragt
4	Vertuschung von Infos
3	Ausstehende Entscheidung
3	Immer noch offenen Probleme

Quelle: Fragebogen erhoben von der Autorin.

Ebenso wie der ähnliche Code *Kooperative abgeschnitten von der Info-Kette* (2) lässt dieser Code Rückschlüsse auf die Beziehung der Befragten zu der Tōkyōter Bürokratie ziehen. Dieser kam zwar bloß zweimal vor (Fragebogen 16.01.2018, 03.02.2018), zusammen genommen heben die beiden Codes jedoch die Abhängigkeit der Zwischenhändler von ihrer Kooperative als Mittlerin zwischen ihnen und dem TMG hervor. Diese Gruppe war sich auch dessen bewusst, dass die Kooperative vor allem die Übermittlerin der Informationen und damit selbst darauf angewiesen ist, dass die Behörden und das TMG ihr diese zukommen lässt. Sobald die Kooperative vom Informationsfluss abgeschnitten ist, sind sie es als ihre Mitglieder auch. Mehr als die Hälfte der Befragten gab an, dass sie ihre Informationen über die Kooperative erhielten (s. Tab. 5). Deswegen kommen die Codes *Über Kooperative* und *Infos bereitgestellt durch TMG* in der Regel als Paar vor (Fragebogen 09.01.2018, 16.01.2018, 10.02.2018). Es gab auch den Verdacht, dass die Informationen auf ihrem Weg vom TMG durch die Behörden zu der Kooperative zu langsam bearbeitet wurden, bis sie endlich bei den regulären Kooperative-Mitgliedern ankamen, so dass die Presse sie schneller veröffentlichte (Fragebogen 10.02.2018). Dennoch ist es beachtenswert, dass der Code *Infos bereitgestellt durch TMG* nur auf dem zweiten Platz nach *Über Kooperative* ist.

Während damit zumindest einem Drittel der Befragten das Risikokommunikations-Monopol der staatlichen Akteure bewusst ist (Lane 2012: 155; Plough und Krimsky 1987: 5), zeigte die Mehrheit kein Bewusstsein dafür, woher die Informatio-

nen zum Standortwechsel ihren Ursprung haben. Unter den Befragten mit dem Code *Infos bereitgestellt durch TMG* gibt es keine Tendenz dazu, wie umfangreich informiert sie sich fühlen. Tatsächlich lassen sich vier von ihnen keiner klaren Meinung zuordnen (Fragebogen 26.01.2018, 10.02.2018), die übrigen sechs sind unzufrieden. Eine Befragte gab sogar an, dass ihr Laden eine eigene Informationsveranstaltung plane, um den mangelhaften Informationsfluss durch das TMG und die Kooperative zu kompensieren (Fragebogen 10.02.2018). Dieser Tatendrang war jedoch eine Ausnahme, viel häufiger kam die Codierung *Keine andere Wahl gelassen* vor. Diesem Gefühl der Resignation machten die Zwischenhändler\*innen gerne mit einem »*shō ga nai* (da ist nichts mehr zu machen)« Luft (Fragebogen 03.02.2018, 10.02.2018). Ihr Widerstandsgeist schien nachgelassen zu haben, nachdem sie aktiv am Protest gegen den Standortwechsel teilgenommen und mittlerweile aufgegeben hatten (Fragebogen 10.02.2018) oder da ihnen bewusst war, dass sie ihr Geschäft nicht außerhalb des Großmarktes weiterführen können würden (Fragebogen 16.01.2018).

Codes wie *TMG entscheidet*, *Ausgeschlossen von Entscheidungsfindung* und *Marktleute nicht gefragt* drücken eine ähnliche Schicksalsergebenheit und das Gefühl von Exklusion aus. Die letzteren beiden Codes heben deutlich den Konflikt hervor, dass es zwar ihr täglicher Arbeitsplatz ist, sie jedoch nicht in den Prozess der Entscheidungsfindung einbezogen oder konsultiert werden. Einer der Befragten hatte das unguete Gefühl, dass das TMG zwar ihre Meinungen anhörte, wenn es sie brauchte, es aber nicht zurückgespielt wurde, ob und wie die Entscheidungsträger diese implementierten (Fragebogen 09.01.2018). Einige Befragte beschwerten sich darüber, dass das TMG keinen Kompromiss anstrebte (Fragebogen 26.01.2018, 10.02.2018). Nun, da der Standortwechsel unwiderruflich stattfinden würde, betonten zwei Befragte, dass das TMG wenigstens ihre Anfragen nach geringfügigen Verbesserungen beantworten könnte (Fragebogen 26.01.2018, 10.02.2018). Zwischenhändler\*innen, denen mehr als einer der drei Codes zugeteilt wurde, bezeichneten die Entscheidungsfindung des TMG häufig als willkürlich (*katte ni*) (Fragebogen 26.01.2018). Im schlimmsten Falle befürchteten sie sogar, dass Informationen aktiv vertuscht wurden (*soshiki gurumi de inpei*) (Fragebogen 26.01.2018, 03.02.2018).

Im Interview mit zwei Vertreter\*innen der Tōoroshi zeichneten diese ein differenziertes Bild von ihrer Kommunikation mit der Präfekturverwaltung. So können die Kooperativen jederzeit Anfragen zu jeglichen Themen, die den neuen Markt betreffen, an den Zentralen Großmarkt stellen. Die Behörde ist jedoch wenig proaktiv im Melden von Neuigkeiten bzgl. des Standortwechsels. Darüber hinaus benachrichtigt sie ausschließlich die ihr zugewiesene Kontaktperson der Kooperative im Vertrauen, dass diese die Informationen in der eigenen Organisation und an die Mitglieder verbreiten wird. Zu Stoßzeiten in der Umzugsdebatte würde diese Kon-



taktperson so überlastet sein, dass die Weiterleitung nicht immer reibungslos funktionierte. Dies führte unweigerlich zu Beschwerden durch die Zwischenhändler\*innen bei der Kooperative und dem TMG. Die Kooperativevertreter\*innen betonten, dass sie trotz einiger Probleme bei der Weiterleitung von Neuigkeiten bei zahlreichen Veranstaltungen wie beispielsweise Begehungen des neuen Marktgeländes und Informationsveranstaltungen aktiv und umfangreich durch das TMG unterstützt wurden. Auch setzte das TMG ein Komitee für die Anwohner\*innen (*jūmin iinkai*) von Tsukiji ein, in welchem auch die Geschäftsleute vom Großmarkt bei der Erstellung eines Plans für die Umzugsmodalitäten mitarbeiten konnten. In Bezug auf die Sichtbarkeit der Unterstützung des TMGs meinten die beiden Vertreter\*innen, dass sich das TMG bei den gemeinsamen Veranstaltungen häufig lediglich im Hintergrund hielte (*kage ni natte*) und daher vielleicht der Eindruck bei ihren Mitgliedern entstünde, dass die Veranstaltungen allein von der Kooperative organisiert würden (Expert\*inneninterview 23.02.2018).

Im Großen und Ganzen hatten die Zwischenhändler\*innen zum Zeitpunkt der Befragung noch viele offene (Detail-)Fragen zum Umzug nach Toyosu. Tendenziell fühlten sie sich ungenügend informiert. Sie bemerkten einen Wandel darin, wie und vor allem wie schnell ihnen Informationen zugespielt wurden. Damit fiel die Evaluation der Risikokommunikation des TMG überwiegend schlecht aus, da sich die Zwischenhändler\*innen nicht mehr wie ›Insider‹ behandelt fühlten. Gleichzeitig vertraute eine kleine, aber nicht unbedeutende Zahl der Befragten auf unzuverlässige Quellen wie Hörensagen oder nutzte die angebotenen Informationsveranstaltungen erst gar nicht. Die Beziehung zu den Präfekturbehörden wurde als distanziert wahrgenommen. Hauptanlaufpunkt für Informationen war meist die eigene Kooperative. Das Bewusstsein, dass diese nur die Übermittlerin von Neuigkeiten aus dem TMG ist, war bei einigen Befragten vorhanden, aber nicht ausgeprägt. Darüber hinaus hatten viele Zwischenhändler\*innen den Eindruck, dass das TMG die Entscheidungen zum Standortwechsel ausschließlich top-down fällte. Sie fühlten sich aus dem Prozess ausgeschlossen und hatten das Gefühl, dass ihre Meinungen übergangen wurden. Zwar gab es theoretisch die Möglichkeit zum Austausch bei den Sitzungen des Projektteams. Doch nur zweimal fanden Anhörungen und die Vorstellungen der beiden Abschlussberichte auf dem Tsukiji Großmarkt statt. Bei diesen Veranstaltungen lag der Fokus jedoch bei den Ersteren auf den Funktionen der neuen Einrichtungen, Verkehrs- und Arbeitssicherheit, bei den Letzteren auf dem Vorteil eines Standortwechsels gegenüber einer Sanierung des alten Großmarkts. Auf die größten Sorgen der Zwischenhändler\*innen, wie sie im vorherigen Kapitel herausgearbeitet wurden, nämlich die Profitabilität ihrer Geschäfte und ihre berufliche Leistungsfähigkeit zu erhalten, wurde durch das Projektteam nicht eingegangen.

## 7 Fazit

Dieser Beitrag beschäftigt sich mit der Frage, warum der Standortwechsel des Tsukiji Großmarkts die beteiligten Akteure so stark polarisierte. Die Antwort darauf liegt in der Analyse der fehlgeleiteten Risikokommunikation durch das TMG. Um erfolgreiche Risikokommunikation durchführen zu können, wird in der Literatur die Einhaltung eines zyklischen Modells von Risikomanagement empfohlen (v. a. French et al. 2005). Diese besteht aus einer naturwissenschaftlichen Bewertung der Risiken sowie einer Bewertung der weiteren Risiken für die jeweiligen betroffenen Akteure. Der staatliche Akteur muss dann geeignete Gegenmaßnahmen identifizieren und implementieren und zuletzt eine auf die jeweiligen betroffenen Akteure zugeschnittene Risikokommunikation durchführen. Während French et al. (2005: 879) davon ausgehen, dass der Staat erst mit dem letzten Schritt der Kommunikation an die Öffentlichkeit tritt, steht diese beim vorliegenden Fall durch die Ankündigung des Umzugstopps aufgrund mangelhafter Sicherheitsmaßnahmen durch Gouverneurin Koike am Anfang. Daraufhin wird von ihr ein Projektteam zur Reevaluation der Sicherheitslage in den Toyosu-Einrichtungen eingesetzt. Hier offenbart sich sowohl eine Wertelücke im Ansatz der Risikowahrnehmung von Staat und Zwischenhändler\*innen also auch eine Divergenz zwischen dem Sender und dem Empfänger der Risikokommunikationsstrategie der Koike-Administration. Weder ist die Arbeitsweise des Projektteams noch seine Empfehlungen ausreichende Risikokommunikation. Während sich das Projektteam auf Umweltrisiken konzentriert, priorisieren die Zwischenhändler\*innen konkrete wirtschaftliche und soziale Risiken über den Umweltrisiken (s. Kap. 5). Die Zwischenhändler\*innen stehen außerdem schon viele Jahrzehnte im Konflikt um den Standortwechsel mit den Vorgänger-Administrationen, während die Koike-Administration auf der personellen Ebene neu in den Konflikt einsteigt.

Diese fehlgeleitete Risikokommunikation wirkte sich wiederum negativ auf die Beziehung zwischen dem Zwischenhändler und dem TMG aus. Die direkten Austauschangebote zwischen den beiden Akteuren waren dünn gesät und vermittelten den Zwischenhändler\*innen viel mehr, dass sie keinen Einfluss mehr auf die Entscheidungsfindung ausüben konnten. Verstärkt wurde diese negative Wahrnehmung der Beziehung durch die Rolle der Zwischenhändler-Kooperativen als Mittlerinnen zwischen den beiden Parteien, wodurch der Beitrag des TMG stellenweise entweder in den Hintergrund trat oder die zuständigen Personen zu Stoßzeiten von der Fülle der weiterzuleitenden Informationen überfordert waren. Teilweise konnten bei den Zwischenhändler\*innen Bewältigungsstrategien gegen diese (Miss-)Kommunikation beobachtet werden. Damit

kann für die Gruppe der Zwischenhändler festgestellt werden, dass eine fehlgeleitete Risikokommunikation dazu führte, dass der Standortwechsel des Tsukiji Großmarktes nach Toyosu bis kurz vor dem Umzug ein umstrittenes Thema blieb.

Aus den Erkenntnissen dieses Beitrags lassen sich zu der Forschung über Risikokommunikation staatlicher Akteure in Japan die folgenden zwei Beiträge ergänzen. Erstens kann Risikokommunikation entscheidend für erfolgreiches Risikomanagement eines staatlichen Akteurs sein. Dabei sollte das Modell eines Risiko-Zyklus angewendet werden, bei dem die Kommunikation mit den betroffenen Akteuren kontinuierlich und proaktiv gewährleistet sein sollte. Dies ist bei institutionell organisierten Akteuren über bereits etablierte Kommunikationskanäle mit der staatlichen Seite möglich. Zu beachten ist auch eine mögliche Divergenz in den Zyklusturnussen des sendenden sowie empfangenden Akteurs. Bei lang andauernden Prozessen wie Großbauprojekten unterliegen vor allem staatliche Akteure dem demokratischen Wandel durch Wahlen, der sich auf die personelle Ebene niederschlägt. Zweitens ist es für die Analyse von staatlicher Risikokommunikation gewinnbringend, die Werte zu untersuchen, auf denen die Wahrnehmung der jeweiligen Akteure basiert. Dadurch lässt sich herausarbeiten, ob zwischen der Wahrnehmung der staatlichen und nichtstaatlichen Akteure eventuell eine Wertelücke besteht, was wiederum Vorhersagen über den Erfolg staatlicher Risikokommunikation zulässt.

## Literatur

- Akahata (Akahata Editorial Board) (Hg.) (2017), *Tettei Tsuikyū: Tsukiji Shijō no toyosu Iten – kuzusareta (Shoku no Anzen/Anshin)* [Eine Umfassende Investigation: Der Standortwechsel des Tsukiji Großmarkts nach Toyosu – zerstört (Lebensmittelsicherheit/-Unbedenklichkeit)], Tōkyō: Shinnihon Shuppansha.
- AS (*Asahi Shinbun*) (31.08.2016), »Koike Tosei, mazu Tsukiji Shijō Dojō Anzen Kakunin made Iten Enki e Hiyōzō/Gorin Junbi, Fuanshi mo« [Die Koike-Administration: Bis zur Bestätigung der Sicherheit des Bodens wird der Standortwechsel des Tsukiji Großmarkts vorerst verschoben/Auch ein besorgter Blick auf die steigenden Kosten der Olympiade], Morgenausgabe, S. 35.
- AS (*Asahi Shinbun*) (07.10.2016), »Tsukiji Shijō, Nakaoroshi Gyōsha no Kinkyū Zadan kai/ Koike Yuriko Gekijō/Tokuhō 2 Renpatsu« [Der Tsukiji Großmarkt, Eil-Gesprächsrunde für Zwischenhändler/Das Koike Yuriko Theater/ Sonderbericht 2 Fragendauerfeuer], Morgenausgabe, S. 18.

- AS (*Asahi Shinbun*) (04.02.2018), »10 Gatsu no Toyosu Kaijō, to ga PR Honkakuka Moyooshi ni Shutten nado« [Die Eröffnung des Toyosu Großmarktes im Oktober, das PR der Hauptstadt nimmt Fahrt auf, Ausstellungen bei Veranstaltungen etc.], Morgenausgabe, S. 29.
- AS (*Asahi Shinbun*) (01.08.2018a), »Tomin Fa ›Kitai shite inai: 73 % Asahi Yoron Chōsa« [Tomin First »Ich hoffe nicht« 73 % Asahi Meinungsumfrage], Morgenausgabe, S. 21.
- AS (*Asahi Shinbun*) (01.08.2018b), »Koike Chiji ga Anzen Sengen Toyosu Shijō, 10 Gatsu 11 Nichi Kaijō e« [Gouverneurin Koike erklärt Toyosu Großmarkt für sicher, hin zur Eröffnung am 11. Oktober], Morgenausgabe, S. 30.
- AS *Digital* (*Asahi Shinbun Digital*) (2017), »Marugoto Misemasu: Puro no Mise« [Vollständig dargestellt: Die Läden der Pros], <https://www.asahi.com/special/tsukiji/map-nakaoroshi/> (16.08.2019).
- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (2017), *Laufende Stadtbeobachtung – Raumabgrenzungen*, [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/gemeinden/StadtGemeindetyp/StadtGemeindetyp\\_node.html](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/gemeinden/StadtGemeindetyp/StadtGemeindetyp_node.html) (16.08.2019).
- Beck, Ulrich (1986), *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt: Suhrkamp.
- Bestor, Theodore C. (2004), *Tsukiji: The Fish Market at the Center of the World*, Los Angeles: University of California Press.
- Chen, Mei-Fang (2008), »Consumer Trust in Food Safety: A Multidisciplinary Approach and Empirical Evidence from Taiwan«, in: *Risk Analysis*, 28 (6): 1553–1569.
- Douglas, Mary und Aaron Wildavsky (1982), *Risk and Culture: An Essay on the Selection of Technical and Environmental Dangers*, Berkeley: University of California Press.
- Feldhoff, Thomas (2005), *Bau-Lobbyismus in Japan: Institutionelle Grundlagen – Akteursnetzwerke – Raumwirksamkeit*, Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur.
- French, Simon, Alexander John Maule und Gabe Mythen (2005), »Softmodelling in Risk Communication and Management: Examples in Handling Food Risk«, in: *Journal of the Operational Research Society*, 56 (8): 879–888.
- Fukuchi, Kyōko and Tsukiji Uō'ichiba Ginrin Kai (2018), *Tsukiji Shijō: Kuronikuru Kanzenban 1603–2018* [Tsukiji Wholesale Market: A Chronicle Full Edition 1603–2018 Full Version], Tōkyō: Asahi Shinbun.
- Hacker, Jacob S. (2008 [2006]), *The Great Risk Shift: The New Economic Insecurity and the Decline of the American Dream*, Oxford: Oxford University Press.
- Handelsblatt* (04.11.2016), »Baukosten höher als gedacht: Geheimsache Elbphilharmonie«, <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/dienstleister/baukosten-hoehere-als-gedacht-geheimsache-elbphilharmonie/14792022.html?ticket=ST-1892109-GPmT66vd4BGabDDITyWd-ap3> (17.08.2019).

- Hirakawa, Sachiko, Nobuaki Yoshizawa, Kana Murakami, Mari Takizawa, Masaki Kawai, Osamu Sato, Shunji Takagi und Gen Suzuki (2015), »Surveys of Food Intake Just after the Nuclear Accident at the Fukushima Daiichi Nuclear Power Station«, in: *Food Hygiene Safety Science*, 58 (1): 36–42.
- Hood, Christopher P. (2006), »From Polling Station to Political Station? Politics and the Shinkansen«, in: *Japan Forum*, 18 (1): 45–63.
- Kimura, Aya H. (2016), *Radiation Brain Moms and Citizen Scientists: The Gender Politics of Food Contamination after Fukushima*, Durham: Duke University Press.
- Kingston, Jeff (Hg.) (2012), *Natural Disaster and Nuclear Crisis in Japan: Response and Recovery after Japan's 3/11*, London: Routledge.
- Lane, Stuart N. (2012), »Ethical Risk Management, but Without Risk Communication?«, in: Matthew Kearnes, Francisco Klauser and Stuart N. Lane (Hg.): *Critical Risk Research: Practices, Politics and Ethics*, Hoboken: Wiley, S. 149–172.
- MAFF (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries) (2017), *Oroshiuri Shijō Dēta-shū (Heisei 29 Nendo-ban) 3~6* [Datensammlung der Großmärkte (Ausgabe Fiskaljahr 2017) 3~6], <http://www.maff.go.jp/j/shokusan/sijyo/info/index.html> (08.06.2019).
- MAFF (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries) (2018), *Oroshiuri Shijō o meguru Jōsei ni tsuite: Shokuryō Sangyō-kyoku* [Über die Situation der Großmärkte: Abteilung für Lebensmittelindustrie], <http://www.maff.go.jp/j/shokusan/sijyo/info/index.html> (08.06.2019).
- Matsuo, Makiko (2013), »Restructuring Japanese Food Safety Governance: Institutional Changes and Future Challenges«, in: *The European Food and Feed Law Review* 8 (4), 250–258.
- Matsuo, Makiko and Hiroshi Yoshikura (2014), »Zero« in Terms of Food Policy and Risk Perception«, in: *Food Policy*, 45 (c): 132–137.
- MS (*Mainichi Shinbun*) (13.07.2008), »Tsukiji Shijō Iten: Hantai Demo ni 700-nin« [Standortwechsel des Tsukiji Großmarkts: 700 Demo-Teilnehmer\*innen], Tōkyō-Ausgabe, S. 28.
- Mullins, Mark R. and Koichi Nakano (Hg.) (2016), *Disasters and Social Crisis in Contemporary Japan. Political, Religious, and Sociocultural Responses*, London: Palgrave Macmillan.
- Nagao Toshihiko (2017), *Rupo: Dō naru? Dō suru? Tsukiji Shijō – Mina no Shijō o tsukuru* [Report: Wie wird es werden? Was sollen wir tun? Der Tsukiji Großmarkt – Einen Markt für alle kreieren], Tōkyō: Iwanami Shoten.
- Nestle, Marion (2010), *Safe Food: The Politics of Food Safety*, Berkeley: University of California Press.
- Ōsakafu (2008), *Zenkoku Chūō Oroshiuri Shijō no Toriatsukai-kō (Heisei 20-nen) (Kaku Kōmoku Jōi 15 Shijō)* [Transaktionsvolumen der Nationalen Großmärkte (2008) (Top 15 Märkte für jeden Posten)], <http://www.pref.osaka.lg.jp/attach/4081/00165360/22Asonota.pdf> (06.06.2019).

- Ōsakafu (2010), *Zenkoku Chūō Oroshiuri Shijō no Toriatsukai-kō (Heisei 22-nen) (Kaku Kōmoku Jōi 15 Shijō)* [Transaktionsvolumen der Nationalen Großmärkte (2010) (Top 15 Märkte für jeden Posten)], <http://www.pref.osaka.lg.jp/attach/4081/00165360/Asonota.pdf> (06.06.2019).
- Ōsakafu (2011), *Zenkoku Chūō Oroshiuri Shijō no Toriatsukai-kō (Heisei 23-nen) (Kaku Kōmoku Jōi 15 Shijō)* [Transaktionsvolumen der Nationalen Großmärkte (2011) (Top 15 Märkte für jeden Posten)], <http://www.pref.osaka.lg.jp/attach/4081/00165360/sk6.pdf> (06.06.2019).
- Ōsakafu (2013), *Zenkoku Chūō Oroshiuri Shijō no Toriatsukai-kō (Heisei 25-nen) (Kaku Kōmoku Jōi 15 Shijō)* [Transaktionsvolumen der Nationalen Großmärkte (2013) (Top 15 Märkte für jeden Posten)], [http://www.pref.osaka.lg.jp/attach/4081/00165360/05%20c\\_sonota.pdf](http://www.pref.osaka.lg.jp/attach/4081/00165360/05%20c_sonota.pdf) (06.06.2019).
- Ōsakafu (2014), *Zenkoku Chūō Oroshiuri Shijō no Toriatsukai-kō (Heisei 26-nen) (Kaku Kōmoku Jōi 15 Shijō)* [Transaktionsvolumen der Nationalen Großmärkte (2014) (Top 15 Märkte für jeden Posten)], [http://www.pref.osaka.lg.jp/attach/4081/00165360/05%2027c\\_sonota.pdf](http://www.pref.osaka.lg.jp/attach/4081/00165360/05%2027c_sonota.pdf) (06.06.2019).
- Plough, Alonzo und Sheldon Krinsky (1987), »The Emergence of Risk Communication Studies: Social and Political Context«, in: *Science, Technology, & Human Values*, 12 (3/4): 4–10.
- Reiher, Cornelia (2017a), »Food Safety and Consumer Trust in Post-Fukushima Japan«, in: *Japan Forum*, 29 (1): 53–76.
- Reiher, Cornelia (2017b), »Die Ohnmacht der japanischen Verbraucher: Abes Freihandelspolitik und die Regulierung genetisch veränderter Lebensmittel«, in: Steffen Heinrich und Gabriele Vogt (Hg.): *Japan in der Ära Abe: Eine politikwissenschaftliche Analyse*, München: Iudicium, S. 232–248.
- Slovic, Paul (1987), »Perception of Risk«, in: *Science*, 236 (4799): 280–285.
- SMPC (Shijō Mondai Purojekuto Chīmu) (15.11.2016), *Shijō Mondai Purojekuto Chīmu ni yoru Tsukiji Shijōnai no Jigyōsha e no Hiaringu Rokuga Eizō*, [Video der Anhörung von Geschäftsleuten des inneren Marktes des Tsukiji Großmarkts durch das *shijō mondai* Projektteam], <http://www.toseikaikaku.metro.tokyo.jp/shijyoupt-kaighearokuga.html> (12.05.2020).
- SMPC (Shijō Mondai Purojekuto Chīmu) (2017), *Shijō Mondai Purojekuto Chīmu* [Das *shijō mondai* Projektteam], <http://www.toseikaikaku.metro.tokyo.jp/shijyoupt-index.html> (12.05.2020).
- SMPC (Shijō Mondai Purojekuto Chīmu) (08.04.2017), »*Hōkokusho Soan*« *no Sakusei no tame ni hitsuyō na Toyosu Shijō Iten-an to Tsukiji Shijō Kinō Kōjō Kaishū-anra ni kan suru Jikō no Setsumei, Iken no Kōkan: Tsukiji Kaishū-an* [Erläuterungen der Angelegenheiten im Zusammenhang mit dem geplanten Standortwechsel des Toyosu Großmarktes und

- dem Plan zur Funktionsverbesserung und Renovierung usw. des Tsukiji Großmarkts, die für die Erstellung des »Berichtsentwurfs« notwendig sind, Meinungsaustausch: Renovierungsplan Tsukiji], <https://www.toseikaikaku.metro.tokyo.lg.jp/shijyoupt-kaigisiryousenmoninhear.html> (12.05.2020).
- SMPC (Shijō Mondai Purojekuto Chīmu) (10.08.2017), *Shijō Mondai Purojekuto Chīmu Dai-niji Hōkokusho*, [Zweiter Bericht des *shijō mondai* Projektteams], <http://www.toseikaikaku.metro.tokyo.jp/shijyoupt-index.html> (12.05.2020).
- SSN (*Shin-shijō Nyūsu*) (2014), 10 Gatsu Jōjun-gō [Anfang Oktober Ausgabe], Nr. 17.
- SSN (*Shin-shijō Nyūsu*) (2015), 9 Gatsu-gō [September Aufgabe], Nr. 22.
- SSN (*Shin-shijō Nyūsu*) (2016), 7 Gatsu Chūjun-gō [Mitte Juli Ausgabe], Nr. 32.
- Sterndorff-Cisterna, Nicolas (2015), »Food after Fukushima: Risk and Scientific Citizenship in Japan«, in: *American Anthropologist*, 117 (3): 455–467.
- TCOS (Tōkyō-to Chūō Oroshiuri Shijō) (2017), *Heisei 29 Nendo-ban Tsukiji Shijō Gaiyō* [Fiskaljahr 2017 Überblick über den Tsukiji Großmarkt], <http://www.shijou.metro.tokyo.jp/kengaku/pdf/pdf/kengaku/pamphlet/tsukiji.pdf>. (07.06.2019).
- TCOS (Tōkyō-to Chūō Oroshiuri Shijō) (01.04.2017), *Kikō: Chūō Oroshiuri Shijō Soshiki Kikō Ichiran* [Organisation: Das Organigramm des Zentralen Großmarktes auf einen Blick], URL: <http://www.shijou.metro.tokyo.jp/gyosei/soshiki/kikou/> (18.08.2019).
- TCOS (Tōkyō-to Chūō Oroshiuri Shijō) (2018), *Jōhō Kōkai Pōtaru: Heisei 30 nen Jigyō Gaiyō* [Geschäftsübersicht von 2018], <http://www.shijou.metro.tokyo.jp/jouhoukoukai-portal/gaiyou/30/index.html> (06.06.2019).
- TOK (Tsukiji Okami-san Kai) (02.05.2018), *Oshirase: Kinkyū Ankēto Kekka o To-chō de Kisha Kaiken* [Pressekonferenz in der Präfekturverwaltung Tōkyō zu den Ergebnissen der Notfallumfrage], <http://tsukiji-okami.jp/news/archives/431> (13.05.2020).
- TCOS (Tōkyō-to Chūō Oroshiuri Shijō) (2019), *Toyosu Shijō Tomin Kengaku Kai ni tsuite (Shūryō Shimashita)* [Geführte Tour über den Toyosu Großmarkt für Tōkyōter (Jetzt geschlossen)], <http://www.shijou.metro.tokyo.jp/toyosu/kenngakukai/index.html> (19.08.2019).
- TSIMCTI (Toyosu Shijō Iten Mondai ni kan suru Chōsa Tokubetsu Iinkai) (2017), *Toyosu Shijō Iten Mondai ni kan suru Chōsa Tokubetsu Iinkai: Chōsa Hōkoku-sho* [Sonderinvestigativkomitee zum Standortwechsel des Toyosu Großmarkts: Bericht der Investigation], <https://www.gikai.metro.tokyo.jp/images/pdf/record/proceedings/2017-2/03-1.pdf> (17.08.2019).
- Waley, Paul (2000), »Following the Flow of Japan's River Culture«, in: *Japan Forum*, 12 (2): 199–217.
- Walravens, Tine (2017), »Food Safety and Regulatory Change Since the ›Mad Cow‹ in Japan: Science, Self-Responsibility, and Trust«, in: *Contemporary Japan*, 29 (1): 67–88.

- Woodall, Brian (1996), *Japan under Construction: Corruption, Politics, and Public Works*, Berkeley: University of California Press.
- YS (*Yomiuri Shinbun*) (14.02.2018), »Toyosu Shijou no Miryoku, Chiji ga Mizukara PR« [Der Charm des Toyosu Großmarkts, die Gouverneurin persönlich macht PR], Morgenausgabe, S. 31.

## **Interviews und teilnehmende Beobachtung**

- Leitfadengestütztes Expert\*inneninterview (23.02.2018), zwei Vertreter\*innen der Kooperative Tōoroshi, Tsukiji Großmarkt.
- Offener Interviewfragebogen (09.01.2018), Zwischenhändler\*innen Tsukiji Großmarkt, 7 Interviews.
- Offener Interviewfragebogen (16.01.2018), Zwischenhändler\*innen Tsukiji Großmarkt, 3 Interviews.
- Offener Interviewfragebogen (26.01.2018), Zwischenhändler\*innen Tsukiji Großmarkt, 9 Interviews.
- Offener Interviewfragebogen (03.02.2018), Zwischenhändler\*innen Tsukiji Großmarkt, 7 Interviews.
- Offener Interviewfragebogen (10.02.2018), Zwischenhändler\*innen Tsukiji Großmarkt, 6 Interviews.
- Teilnehmende Beobachtung (16.02.2018), Toyosu Shijō Tomin Kengaku Kai des Tokyo Metropolitan Government, Fieldnotes und Fotodokumentation.
- Teilnehmende Beobachtung (10.03.2018), Tsukiji / Toyosu Shisatsu oyobi Tōoroshi Kumiai to no Kōryū Kai durch die Tōkyō Uō'ichiba Oroshi Kyōdo Kumiai, Fieldnotes und Fotodokumentation.