

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Manfred Pohl

Ein Jahr Regierung Kaifu:
Vom Generationswechsel zu politischen Reformen?

Helmut Laumer

Japans Wirtschafts- und Sozialpolitik
vor neuen Herausforderungen

Renate Herold

Japans langer Weg in die Freizeitgesellschaft

Paul Kevenhörster

Japans Außenpolitik im Wandel

B 39/90

21. September 1990

Manfred Pohl, Dr. phil., geb. 1943; wiss. Referent (Politik und Wirtschaft Japans) am Institut für Asienkunde, Hamburg; Mitarbeiter der vom Institut herausgegebenen Zeitschrift „Südostasien aktuell“.

Zahlreiche Monographien und Zeitschriftenaufsätze zur politischen Kultur Japans, zu wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen sowie zu wirtschaftlichen Aspekten der japanischen Außenpolitik.

Helmut Laumer, Dr. oec. publ., geb. 1931; Abteilungsleiter und Vorstandsmitglied am Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, München.

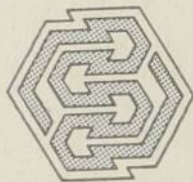
Veröffentlichungen u. a.: Japans wirtschaftliche Verflechtung mit Südostasien, Hamburg 1977; Die Direktinvestitionen der japanischen Wirtschaft in den Schwellenländern Ost- und Südostasiens, München-Köln-London 1984; (zus. mit Wolfgang Ochel) Strukturpolitik für traditionelle Industriezweige in Japan, Berlin 1985; (zus. mit E. Batzer) Marketing Strategies and Distribution Channels for Foreign Companies in Japan, Boulder-San Francisco-London 1989; (zus. mit Angelika Ernst) Japan an der Schwelle zur globalen Wirtschaftsmacht. Strukturwandel und Internationalisierung, München 1989.

Renate Herold, Dr. phil., geb. 1949; Dozentin an der Ausbildungsstätte des japanischen Außenministeriums und freie Journalistin in Tokio.

Veröffentlichungen u. a.: Die Blume am Arbeitsplatz. Japans Frauen im Beruf, Tübingen 1980; Arbeitsbeziehungen und Strukturen industrieller Arbeit in Japan. Kurseinheit 3 des Kurses „Arbeit und Ausbildung in Japan“ der Fernuniversität, Hagen 1986; (Hrsg.) Das Industrieunternehmen in Japan, Berlin 1986.

Paul Kevenhörster, Dr. rer. pol., geb. 1941; Professor für Politikwissenschaft an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster; 1982–1988 Kurator der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung (DSE), Berlin.

Veröffentlichungen u. a.: Das politische System Japans, Köln – Opladen 1969; Wirtschaft und Politik in Japan. Interessengruppen, politische Meinungsbildung und wirtschaftspolitische Entscheidungen, Wiesbaden 1973; Computerized Policy in Japan. Information Processing in the Japanese Government, Hamburg 1982; (zus. mit H. Uppendahl) Gemeindedemokratie in Gefahr? Zentralisierung und Dezentralisierung als Herausforderungen lokaler Demokratie in Japan und der Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden 1987.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Dr. Heinz Ulrich Brinkmann, Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Ludwig Watzal, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 5500 Trier, Tel. 06 51/46 04 186, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;
- Die beiden Bände des Jahrgangs 1989 sind nur noch begrenzt vorrätig und können zum Preis von DM 25,— (einschl. Mehrwertsteuer) zuzügl. Versandkosten bestellt werden.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

Ein Jahr Regierung Kaifu: Vom Generationswechsel zu politischen Reformen?

I. Verschiebungen in der politischen Landschaft

Nach den Oberhauswahlen vom Juli 1989, die zu einer katastrophalen Niederlage für die regierende konservative Liberal-Demokratische Partei (LDP) wurden, erwartete ein Teil der Beobachter, daß jetzt die Stunde der vereinigten Opposition unter Führung der Sozialisten (SPJ) gekommen sei. Gemeinsam stellten Abgeordnete der SPJ, der Buddhisten (Komeito), der konservativen „Sozialdemokraten“ (DSP), der kleinen Sozialdemokratischen Liga (SDL) sowie der Kommunisten (KPJ) jetzt die Mehrheit in der zweiten Kammer, dem Oberhaus. Dieses ist zustimmungspflichtig bei allen Gesetzesvorhaben außer dem Staatshaushalt und bei internationalen Verträgen; die LDP-Regierung war also in eine Verhandlungsposition gezwungen worden und stand jetzt unter Kooperationszwang. Noch immer aber hatte die LDP in der politisch entscheidenden ersten Kammer des japanischen Parlaments eine sichere absolute Mehrheit.

Eine in sich geeinte Opposition hätte vermutlich gute Chancen gehabt, auch diese sichere Mehrheit der Konservativen zu gefährden; aber jene Parteien, die angetreten waren, das jahrzehntelange Machtmonopol der LDP zu brechen, boten ein Bild innerer Zerrissenheit, die sich im Falle der Sozialisten bis tief in die Gliederungen der Partei gefressen hatte: Parteichefin Doi stieß mit ihrer Politik einer völligen ideologischen Umgestaltung der Partei auf den erbitterten Widerstand der verknöcherten Parteibürokraten auf der mittleren Funktionärssebene. Eine grundlegende Neudefinition der traditionellen sozialistischen Ideologiepositionen war aber nötig, um neugewonnene Wählerschichten (Frauen, Bauern) aus den Oberhauswahlen auch als Stimmenpotential in den Unterhauswahlen für die SPJ gewinnen zu können.

Japans Sozialisten gingen mit dem Slogan „1990 bewegt sich Japan!“ in den Wahlkampf. Dieser Slogan erinnert an einen Ausspruch der sozialistischen Parteichefin Doi nach den Oberhauswahlen 1989, als sie sagte: „Der Berg hat sich bewegt.“ Die meisten politischen Beobachter waren sich zu Beginn des Jahres 1990 einig, daß die Opposition nach ihrem Sieg von 1989 auf mindestens sechs Jahre die Kontrolle über das Oberhaus behalten würde, also

gab es keinen Zweifel, daß sich die politische Landschaft nachhaltig verändert hatte¹⁾. Die Anzeichen für ein deutlich verändertes Wahlverhalten der japanischen Bürger dauerten auch über die Oberhauswahlen von 1989 hinaus an. Insbesondere zwei Wählergruppen, die teilweise identisch waren, zeigten ein Stimmverhalten und neue politische Grundeinstellungen, die deutlich von früheren, scheinbar unumstößlichen Verhaltensweisen abwichen: Japans Frauen und die bäuerliche Bevölkerung — hier wiederum besonders die Bäuerinnen — schienen nicht mehr bereit, bedingungslos ihre Stimme der regierenden LDP zu geben. Als symptomatisch für diese neue Auffassung konnte die Äußerung des Vorsitzenden der nationalen Jugendliga der Agrarkooperativen gelten, der stellvertretend für seine 150 000 Mitglieder feststellte, daß die „neuen Bauern“ ihre Stimme nicht länger aus feudalistischer Gefolgschaftstreue vergeben würden, sondern sorgfältig das politische Grundsatzprogramm der Parteien studieren würden, deren Kandidaten zur Wahl stünden²⁾.

Auch die sprichwörtlichen Wirtschaftskreise in Japan schienen zu Beginn des Jahres 1990 nicht mehr bedingungslos für das Machtmonopol der LDP einzutreten. So betonte etwa ein Sprecher des einflußreichen Wirtschaftsverbandes Keidanren, daß es sich die Geschäftswelt nicht mehr leisten könne, die Politik allein der LDP zu überlassen. Der ungenannte Wirtschaftssprecher betonte, daß Japans Wirtschaftsverbände in Zukunft verstärkt den Dialog mit den Sozialisten und der Gewerkschaftsbewegung suchen müßten; seiner Ansicht nach sei der kreative Wettbewerb zweier konservativer Kräfte unterschiedlicher Ausprägung für Japan die ideale politische Lösung³⁾.

Umstritten und ungeklärt blieb vor den Unterhauswahlen 1990 die Frage, ob die Stimmen, die der Opposition in den Oberhauswahlen 1989 die Mehrheit gebracht hatten, eine nachhaltige Trendwende in der Wählerunterstützung für das Oppositions-

1) Vgl. Japan Times vom 20. Dezember 1989.

2) Vgl. Japan Times Weekly vom 13. Januar 1990.

3) Vgl. ebd.

ger gebracht hätten oder aber reine Proteststimmen waren. Diesen letzten Standpunkt vertrat der Führer der sozialdemokratischen Splittergruppe SDL (ehemaliger Teil der SPJ), Eda Satsuki, der vor der vorschnellen Annahme warnte, daß eine Mehrheit der japanischen Wähler sich von der LDP abgewandt habe. Von den 20 Mio. Stimmen, welche die SPJ für ihre Liste bei den proportional vergebenen Sitzen des Oberhauses erreichte, schätzte Eda zehn Mio. als reine Proteststimmen ein.

Der Wahlschock vom Juli 1989 hatte auch in der Regierungspartei ein Nachdenken über neue Modelle ausgelöst. Es war kein Tabu mehr, über Koalitionsmodelle der „rechten Mitte“ nachzudenken. Alle politischen Beobachter waren sich vor den Unterhauswahlen darin einig, daß die LDP ein Bündnis mit einer oder mehreren Oppositionsparteien ernsthaft in Erwägung ziehen mußte; problematisch bei allen diesen Konzepten war das schlechte Abschneiden potentieller Koalitionspartner auf seiten der Opposition in den Oberhauswahlen

von 1989. Komeito und DSP als mögliche Partner hatten in diesen Wahlen schwere Verluste hinnehmen müssen, und die Sozialisten, die 1989 eigentlichen Sieger der Wahlen waren, wurden von der LDP nicht ernsthaft als Bündnispartner in Betracht gezogen. Aber selbst eine große Koalition aus LDP und SPJ schien im Januar 1990 nicht mehr jenseits des Vorstellungsvermögens; denn es handelte sich um eine echte Patt-Situation mit ihren verhängnisvollen Konsequenzen für den politischen Entscheidungsprozeß konnte weder für die Regierungspartei noch für die größte Oppositionskraft wirklich akzeptabel sein. Eine entscheidende Rolle in dieser Situation kam nach übereinstimmender Auffassung aller Beobachter dem neu entstandenen Gewerkschaftsdachverband Rengo zu, dessen Präsident Yargishi Akira das Oppositionslager massiv zur Eirtheit drängte und sogar damit drohte, den zerstreuten Oppositionspolitikern die Unterstützung seitens der Gewerkschaftsbewegung zu entziehen, wenn sie sich nicht auf eine gemeinsame Linie einigen könnten.

II. Koalitionskonzepte Mitte-Rechts: Kein Tabu mehr

Nach der Euphorie aus dem überwältigend guten Abschneiden der Opposition in den Oberhauswahlen setzte die mühsame Suche nach einer gemeinsamen programmatischen Basis für eine Oppositionskoalition ein. Ohnehin kam der Erfolg in den Wahlen vor allem der SPJ zugute, die damit ihre beherrschende Stellung gegenüber den kleineren Oppositionsparteien rechts der KPJ unterstreichen konnte. Im September äußerten sich führende Politiker der Komeito und der DSP skeptisch über die Möglichkeiten, eine breite Koalition zu bilden. Die Generalsekretäre der beiden kleineren gemäßigten Oppositionsparteien betonten die ungelöste Frage des Sicherheitsvertrages mit den USA und des Fortbestands der Selbstverteidigungsstreitkräfte. Beide Politiker verwiesen auch auf strukturelle Führungsschwächen in der SPJ, die die Sozialisten kaum für die Hauptrolle in einer Koalition berechtigten. Sowohl DSP als auch Komeito unterstrichen, daß eine gemeinsame politische Plattform der drei Parteien kein Kompromiß zwischen individuellen Vorstellungen der Koalitionspartner sein dürfe, sondern etwas qualitativ Neues sein müsse, um die Wähler anzusprechen; weitreichende Kontinuität in sicherheitspolitischen Fragen und bei der Außenpolitik sollte nach Auffassung der kleineren Koalitionspartner Kennzeichen einer solchen Plattform sein. Der Vorsitzende der Komeito schlug im September vor, daß nach einer Einigung über eine Koalitionsplattform im November 1989 alle beteiligten Oppo-

sitionsparteien sich verpflichten sollten, auf zehn Jahre die Grundsätze eines solchen gemeinsamen Programms nicht zu ändern.

Hinter solcher Kritik stand aber vor allem die Sorge angesichts der SPJ-Pläne, in den erwarteten Unterhauswahlen die Zahl ihrer Kandidaten drastisch zu erhöhen — eine wahltaktische Maßnahme, die auf Kosten der beiden kleineren Oppositionsparteien gehen konnte. Komeito und DSP witterten „Vernichtungsabsichten“ bei den Sozialisten im Eingedenk ihres vorangegangenen Wahlerfolgs, die SPJ zu diesem Zeitpunkt offensichtlich Gefahr lief, das Konsensusgebot in der Zusammenarbeit zwischen den Oppositionsparteien zu verletzen; Mißtrauen war deshalb die Folge. Diese Pläne waren übrigens auch innerhalb der SPJ nicht unumstritten, da eine solche Strategie zwangsläufig zu „Zwischenwahlen“ sozialistischer Kandidaten in den Mehrpersonen-Wahlkreisen (es werden mehrere Abgeordnete je Wahlkreis gewählt) führen mußte. Wie der Führer dieser Kritik war der frühere Parteichef Ishibashi Masashi, ein erklärter Gegner der Partei, sitzenden Doi.

Auch andere Koalitionsmodelle wurden öffentlich und in den Reihen der Regierungspartei diskutiert. Der Zusammenschluß der LDP mit einer der

4) Vgl. Asahi Evening News vom 15. Dezember 1989.

mäßigsten Oppositionsparteien nach einem möglichen Verlust der absoluten Mehrheit im Unterhaus, z. B. mit DSP und Komeito⁵⁾. Diesen Denkspielen erteilte der damals mächtigste Mann der LDP, Kanemaru Shin (Vorsitzender der Takeshita-Fraktion und Hauptstütze Kaifus), eine entschiedene Absage. Die LDP sollte lieber in die Opposition gehen, als sich mit der Opposition zusammenzutun, sagte der Chef der größten Parteilaktion (innerparteiliche Gruppierung) und lehnte zugleich einen frühen Wahltermin ab. Zwei Monate später hatte sich die Haltung Kanemarus völlig geändert: Gemeinsam mit Fujio Masayuki, einem früheren Vorsitzenden des Ausschusses für Politische Grundsatzzfragen in der LDP, vertrat auch er die Idee einer „Teilkalition“ mit Gruppen der Opposition. Als erster hatte Takeshita diese Idee öffentlich vertreten, jetzt übernahm der Geschäftsführer der (ehemaligen) Takeshita-Fraktion, eben Kanemaru Shin, diesen Vorschlag⁶⁾. Keiner der LDP-Politiker nannte offen Komeito oder DSP als mögliche Koalitionspartner, aber es konnte kein Zweifel bestehen, daß nur sie gemeint waren. Bereits damals also haben Spitzenpolitiker der LDP einen Kurs vorgegeben, der heute angesteuert wird. Takeshita hatte seinen Vorschlag mit der Möglichkeit zu „besserer Koordination der Parlamentsarbeit“ begründet. Fujio und Kanemaru griffen jetzt diesen Aspekt auf, der ohne Rücksicht auf das mögliche Wahlergebnis in den Unterhauswahlen die Zusammenarbeit zwischen konservativer Unterhausmehrheit und Oppositionsmehrheit im Oberhaus erleichtern würde. Das spätere Ergebnis der Unterhauswahlen rechtfertigte diese Überlegung.

Im Dezember 1989 lehnten Komeito und DSP diese Vorschläge noch kategorisch ab, später aber griff die DSP das Konzept wieder auf: Man deutete an, daß man mit „einzelnen Gruppen“ der LDP koalieren könnte, wenn die Konservativen die Unterhaus-

mehrheit verlören. Gemeinsam mit der Rengo und Teilen der SPJ — unter Führung der DSP(!) — könnte dann ein neues Bündnis entstehen. Nach einem Sieg der LDP könnten immer noch von Fall zu Fall ad-hoc-Bündnisse mit Teilen der LDP möglich sein.

Die Oppositionsparteien versuchten, insbesondere in sog. „sicheren“ Wahlkreisen prominenter konservativer Politiker, breite Bündnisse zu schließen, um diese Parteibarone zu schlagen. Ein gutes Beispiel dieser Taktik war der Wahlkreis Gunma 3, wo bisher unangefochten der ehemalige Regierungschef Nakasone Yasuhiro gewählt worden war. In den Wahlen vom Februar 1990 trat Nakasone als Unabhängiger an, weil er nach seiner Verwicklung in den Recruit-Skandal⁷⁾ die LDP verlassen hatte. Nicht nur aus dem Lager der Opposition hatte Nakasone stärkeren Widerstand gegen seine Kandidatur zu erwarten, auch aus den Reihen der örtlichen Parteiorganisation der LDP kam Widerstand: Anfang Januar 1990 gab ein ehemaliger Gefolgsmann Nakasones aus der Präfekturversammlung von Gunma bekannt, daß er gegen seinen ehemaligen Mentor antreten werde. Nakasone mußte folglich mit einem außerordentlich harten Wahlkampf rechnen, obwohl er seit Ende 1989 bei öffentlichen Auftritten in seinem Wahlkreis immer wieder beteuert hatte, daß er in Zusammenhang mit dem Recruit-Skandal ungerechtfertigt beschuldigt worden war.

7) Der sogenannte „Recruit-Skandal“ hatte 1988/89 die japanische Öffentlichkeit heftig aufgewühlt und zur Niederlage der LDP in den Oberhauswahlen von 1989 beigetragen. Der Medien- und Immobilienkonzern „Recruit-Cosmos“ hatte bei Umwandlung in eine Aktiengesellschaft zur Kapitalaufstockung Zehntausende von Aktien vor Börsennotierung an Politiker oder deren Sekretäre zum Nennwert verkauft; nach Beginn der Notierung vervielfachte sich der Aktien-Preis und die Käufer erhielten Riesengewinne. In vielen Fällen erfolgte dies sogar ohne finanzielle Aufwendungen der Politiker, weil Recruit-Cosmos über die eigene Bank die Aktienkäufe vorfinanziert hatte und jetzt nur die Gewinne anwies. Als Gegenleistung erwartete die Firma Informationen über Bauplanungen und die Möglichkeit, Zeitschriften mit Stellenausschreibungen und Firmenwerbung an Universitäten vertreiben zu dürfen — ein Riesengeschäft angesichts der Knappheit an qualifizierten Arbeitskräften.

⁵⁾ Vgl. The Daily Yomiuri vom 14. Dezember 1989.

⁶⁾ Vgl. The Japan Economic Journal vom 3. Februar 1990.

III. Kaifu und seine „alten Parteifreunde“

Westliche Beobachter mit Erfahrungen aus der politischen Kultur ihrer eigenen Demokratien hätten erwartet, daß im Vorfeld der Unterhauswahlen vom Februar die Regierungspartei sich hinter ihren Vorsitzenden und Regierungschef Kaifu Toshiki geschart hätte, um die Wahlen mit möglichst geringen Verlusten durchzustehen. Tatsächlich aber liebten die einflußreichen Parteibarone, die größtenteils nach dem Recruit-Skandal aus dem Hintergrund der politischen Bühne agieren mußten, keine Gelegenheit aus, um das „politische Leichtgewicht“ Kaifu zu demontieren. „Parteifreunde“ Kaifus blockierten im Dezember 1989 eine „substantielle Reform“ der unpopulären Mehrwertsteuer und machten damit für jeden aufmerksamen Beobachter in Japan deutlich, daß Kaifu nicht in der Lage war, umstrittene Beschlüsse in der eigenen Partei durchzusetzen. Die Europa-Reise Kaifus, die ihn u. a. in die Bundesrepublik, vor allem aber auch in zwei osteuropäische Länder (Polen, Ungarn) führte, sollte Kaifus außenpolitisches Profil schärfen. Die Parteibosse unterliefen diesen Versuch, als sie Abe Shintaro, der als Recruit-Belasteter ein unfreiwilliges politisches „Exil“ durchlebte, nach Moskau schickten, um Kaifu „die Schau zu stehlen“. Abes Gespräche mit Gorbatschow beherrschten die Schlagzeilen — nicht die öffentlichen Äußerungen Kaifus während seiner Europa-Reise⁸⁾. Noch während der Regierungschef in Europa weilte, setzten die selbstherrlichen Parteibosse den Termin für die Unterhauswahlen fest und brüskierten Kaifu weiter, indem sie ihm die Möglichkeit zu einer grundsätzlichen Regierungserklärung zu Beginn der neuen Sitzungsperiode des Parlaments verweigerten⁹⁾. Schon Tradition hat das traurige Schauspiel, in dem die Parteiführer öffentlich untereinander die Bedingungen festlegten, nach denen Kaifu im Amt bleiben könnte — oder aber zurücktreten müßte, sollte er sie nicht akzeptieren. Dabei wurde besonders intensiv über die Bedingungen diskutiert, unter denen Kaifu zurücktreten müßte, wenn er wider Erwarten die Voraussetzungen des anderen Szenarios (bescheidene Erfolge in der Unterhauswahl) erfüllen könnte. Kaifu gilt als Schüler des ehemaligen Ministerpräsidenten Miki Takeo, der 1974 aus einer ähnlich schwachen Position heraus Regierungschef wurde und sich trotz mangelnden Rückhalts in der eigenen Partei zu einem „Saubermann“ entwickelte. Im Gegensatz zu seinem politischen Ziehvater aber erduldet Kaifu

diese Demütigungen mit Lächeln und ohne öffentliche Reaktionen¹⁰⁾.

Die Mißachtung jeder möglichen Wählerreaktionen auf innerparteiliche Vorgänge wurde unterstrichen durch die Tatsache, daß nicht Regierungs- und Parteichef Kaifu die Auflösung des Unterhauses für Februar 1990 bekanntgab, sondern die alten Parteibarone Takeshita, Kanemaru und Generalsekretär Ozawa. Die Sozialisten ihrerseits fügten diesen erniedrigenden Vorgang noch ihren Hohn hinzu als der Generalsekretär der SPJ bekanntgab, daß die sozialistische Parteichefin in einem Gespräch mit Regierungschef Kaifu nicht über eine mögliche Auflösung des Unterhauses gesprochen habe, weil „er in dieser Sache ohnehin über keinerlei Macht verfügt“¹¹⁾.

Aber mancher Beobachter der politischen Szene mochte sich getäuscht haben. Als die Würfel gefallen waren und der Wahltermin so gut wie feststand zog Kaifu die Orientierungslinien: Nach einem Treffen mit Kanemaru Shin, dem heimlichen „Königsmacher“, gab der Regierungschef bekannt, daß er bei einer Niederlage der LDP zurücktreten werde¹²⁾. Damit erteilte er öffentlich allen Koalitionsspielereien Kanemarus und Fujios eine deutliche Absage, die in dieser Form auch eine Herausforderung an die einflußreichen Alt-Bosse und ihren parteiinternen Macchiavellismus bedeutete. Kaifu hatte die Kampfansage angenommen. Kanemaru war mit dieser Grundsatzentscheidung Kaifu in seiner anfänglichen Position bestärkt, daß man lieber (s. o.) in die Opposition gehen sollte, als Koalitionen anzustreben. Pikiert reagierten die anderen Parteibarone: Miyazawa nannte die Äußerung „defaitistisch“ und ersuchte Kaifu, vor den Wahlen von solchen Meinungsäußerungen abzusehen. Kaifu mußte mit Abe, Sakurauchi (vormals Nakasone-Fraktion) und Miyazawa in internen Verhandlungen die Einheit wieder herstellen¹³⁾. Bis zuletzt blieb jedoch Kanemarus Grundsatzhaltung in der Koalitionsfrage unklar: So sagte er auf einer Wahlkundgebung in Shizuoka, bei einer Niederlage der LDP müsse es eine „große Koalition“ aus SPJ, LDP, Komeito und DSP geben, bei der das Oppositionslager die Führung haben sollte¹⁴⁾.

Der frühere Partei- und Regierungschef Takeshita Noboru bekräftigte Anfang Januar, daß Kaifu im Amt bleiben müsse, wenn die LDP mehr als die

8) Vgl. Asahi shimbun und Mainichi shimbun vom 16. Januar 1990.

9) Vgl. Japan Times vom 25. Januar 1990.

10) Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 2. Februar 1990.

11) Vgl. Japan Times Weekly vom 20. Januar 1990.

12) Vgl. Japan Times vom 18. Januar 1990.

13) Vgl. Japan Times vom 2. Februar 1990.

14) Vgl. Japan Times vom 8. Februar 1990.

Hälfte der 512 Mandate im Unterhaus gewinnen würde. Zugleich zeigte er sich optimistisch, daß die LDP dieses Ziel in den Unterhauswahlen erreichen würde¹⁵⁾.

Mit Befremden registrierte die japanische Presse, daß die Parteibarone Ministerpräsident Kaifu daran hinderten, zu Beginn einer ordentlichen Sitzung des Parlaments eine Regierungserklärung abzugeben. Es wurde ein Vergleich mit den Ereignissen von 1976 gezogen, als die Bosse der LDP den damaligen Partei- und Regierungschef Miki Takeo daran hindern wollten, nach seiner eigenen Entscheidung das Unterhaus aufzulösen und einen „klaren Schnitt“ zu machen. Offensichtlich fürchteten die Mächtigen in der LDP das „Kreuzverhör“, das nach dem Parlamentsgesetz einer Grundsatzklärung des Regierungschefs folgt. Die Asahi Evening News brachte es auf den Punkt: Einem Parteichef Gelegenheit zu versagen, eine Grundsatzklärung abzugeben, bedeutet nichts anderes, als die Wahlmöglichkeiten für japanische Bürger zu beschneiden, da diese sonst nicht in der Lage sind, sich ein eigenes Bild von prinzipiellen Positionen in der Regierungspartei zu machen¹⁶⁾.

In geradezu zynischer Unbekümmertheit wurde der japanischen Öffentlichkeit verdeutlicht, daß nicht ein sauberer Wahlgang nach innerparteilicher Meinungsbildung Kaifu an die Macht gebracht hatte, sondern daß der innerparteiliche Wahlgang lediglich formaler Endpunkt einer langwierigen innerparteilichen Kungelei war. Die Parteibarone setzten mit ihrer Entscheidung, den Partei- und Regierungschef daran zu hindern, vor dem Parlament zu sprechen, einen vorläufigen Endpunkt hinter eine lange Serie von Demütigungen für den vermeintlichen „politischen Nobody“ Kaifu Toshiki. Die Presse warf dem Regierungschef seinerseits vor, daß er sich lächelnd der Bevormundung durch die Parteibarone fügte, ohne sich ihrem Willen kämpferisch zu widersetzen¹⁷⁾.

Selbsterstörerische Fraktionskämpfe innerhalb der LDP, die den Kenner der japanischen Geschichte an die sog. „Sengoku jidai“, also das Zeit-

alter der kämpfenden Lehensfürstentümer im 16. Jahrhundert, erinnerten, schwächten sich nicht einmal vor den erwarteten „Schicksalswahlen“ ab. Die Fronten waren klar abgesteckt: auf der einen Seite die drei größten Fraktionen unter Takeshita, dem früheren Generalsekretär und Außenminister Abe Shintaro sowie dem früheren Finanzminister Miyazawa Kiichi, auf der anderen Seite die viertgrößte Fraktion des ehemaligen Partei- und Regierungschefs Nakasone (der inzwischen aus der LDP ausgetreten war), die Anfang 1990 unter Führung des „Jungpolitikers“ Watanabe Michio stand. Takeshitas innerparteiliche Gruppe plante, in den erwarteten Unterhauswahlen 83 Kandidaten aufzustellen, gefolgt von Abes Gruppe mit 76 und Miyazawas mit 75 Bewerbern; Nakasones ehemalige Gruppe plante, 67 Kandidaten ins Rennen zu schicken. Der entschlossene Machtanspruch Abes wurde unterstrichen durch die Tatsache, daß seine Fraktion mit nicht weniger als 24 „neuen Gesichtern“ ins Rennen ging, während Takeshita nur 15, Miyazawas Gruppe 13 und die „alte“ Nakasone-Fraktion nur zehn Neulinge aufstellte. Abes Gruppe hoffte, 55 Mandate zu erringen, aber da die Niederlage von zehn Mandatsträgern der Gruppe wahrscheinlich schien und angesichts der hohen Zahl von Neulingen, wurde dieses Ziel als eher zu hoch gegriffen gewertet. Dagegen plante die Miyazawa-Fraktion eine Defensivstrategie, da viele ihrer Bewerber auf Gegner aus der eigenen Partei in den (Mehrpersonen-)Wahlkreisen stoßen mußten. Nur etwa 40 Bewerber aus der Nakasone-Gruppe wurden als aussichtsreich eingestuft.

Skeptisch ging auch die Nakasone-Gruppe in den Wahlkampf, da es fast unmöglich erschien, die bisher 61 Sitze der Gruppe zu halten, man rechnete mit Verlusten von mindestens zehn Sitzen. Die fünftgrößte Fraktion in der LDP, die Komoto-Gruppe, der auch Partei- und Regierungschef Kaifu angehört, schickte 31 Kandidaten ins Rennen, darunter acht Neulinge. Diese Gruppe zeigte sich vergleichsweise optimistisch und rechnete mit der Wahl aller ihrer Kandidaten¹⁸⁾.

IV. Die Generation Kaifus: Neue Gesichter — neue Führung?

Die rücksichtslose Demontierung des Partei- und Regierungschefs Kaifu, der zu den sog. „Neo-New-Leaders“ gehört, war auch sichtbarer Ausdruck ei-

nes Kampfes der Generationen um die Macht in der Regierungspartei, der von allen Seiten mit rücksichtsloser Härte geführt wurde. Die älteren „New Leaders“, allen voran Miyazawa Kiichi (70 Jahre) und Watanabe Michio (66), standen für den Machtanspruch der „mittleren“ Führungsgeneration; Regierungschef Kaifu, Generalsekretär Ozawa und Fi-

¹⁵⁾ Vgl. Xinhua vom 10. Januar 1990.
¹⁶⁾ Vgl. Asahi Evening News vom 20. Januar 1990.
¹⁷⁾ Vgl. ebd.
¹⁸⁾ Vgl. Japan Times vom 11. Januar 1990.

nanzminister Hashimoto Ryutaro repräsentierten den Führungsanspruch einer dritten, neuen Generation. Ebenfalls als Vertreter der älteren Führungsschicht in der Regierungspartei forderte Abe Shintaro, der langjährige Außenminister, seinen Anspruch auf die Macht ein. Gemeinsam war der älteren und der jüngeren Führungsschicht in der LDP die Hoffnung, daß gegen Ende 1989 die LDP ihren Tiefpunkt durchschritten habe und 1990 mit neuer Kraft in die Unterhauswahlen gehen könnte. Kaum ein Zweifel bestand an der Notwendigkeit, daß — auch nach einem relativen Erfolg bei den Unterhauswahlen, also die Sicherung von mindestens 260 Sitzen — eine „partielle Koalition“ mit einer der gemäßigten Oppositionsparteien unvermeidbar war¹⁹⁾.

Die nach dem „Recruit-Skandal“ zurückgetretenen Spitzenpolitiker der LDP haben mit diesem Schritt keineswegs ihren innerparteilichen Einfluß aufgegeben, vielmehr ist die Einflußnahme auf die innerparteilichen Entscheidungsprozesse nur noch weiter vom Vordergrund der politischen Bühne in den luxuriös ausgestatteten Hintergrund sündhaft teurer Restaurants, exklusiver Golfclubs oder feiner Herrenzirkel gerückt. Die früheren „New Leaders“ waren alle über mehrere Jahre hinweg die erklärten „Kronprinzen“ ihrer Fraktionsführer; heute sind diese ehemaligen „New Leaders“ rüstige Endsechziger, und die Frage drängt sich auf, wer an ihrer Seite als zukünftiger Bewerber um die Macht auftaucht — es sind die sog. „Neo-New-Leaders“.

Die japanische Presse meint insgesamt zehn jüngere LDP-Politiker, wenn sie von „Neo-New-Leaders“ spricht. Fünf von ihnen waren bis Jahresbeginn 1989 die aussichtsreichsten „Jungtürken“ in der Regierungspartei. Es sind Fujinami Takao, Hashimoto Ryutaro, Hata Tsutomu, Kato Koichi und Kaifu Toshiki. Aus dem Reigen der „Kronprätendenten“ mußte inzwischen Fujinami (wohl vorübergehend) ausscheiden, er stürzte über den Recruit-Skandal und ist einer der beiden Politiker, gegen die in Zusammenhang mit dem Skandal ein Strafverfahren läuft. Gemessen an den Traditionen der politischen Kultur Japans kann man aber davon ausgehen, daß auch Fujinami nach einer parteipolitischen „Quarantäne-Periode“ wieder in der Politik auftauchen wird, deshalb soll auch er hier kurz vorgestellt werden.

Für die Ausgangsposition zum Beginn einer Karriere, für den „Steigungswinkel“ des Karriereverlaufs und für die Anknüpfung persönlicher Beziehungen ist es in der Politik wie auch in der Wirtschaft von ausschlaggebender Bedeutung, welche

¹⁹⁾ Vgl. Japan Times Weekly vom 20. Januar 1990.

Universitäten Politiker oder Ökonomen besuchen haben. Bisher galt es als ausgemacht, daß eine politische Karriere durch ein Studium an der Todai-Universität (Tokio) einen entscheidenden Antriebsimpuls erhält; blickt man auf die Universitätsausbildungen der verschiedenen Ministerpräsidenten und ihrer Kabinettskollegen, so läßt sich feststellen, daß ein deutliche Mehrheitsgruppe aus deren Absolventen bestand und besteht. Die zehn „Neo-New-Leaders“ bilden jedoch eine hervorragende Ausnahme. Nur auffallend wenige von ihnen haben eine der staatlichen Eliteuniversitäten besucht, sondern sind mit großer Mehrheit Absolventen von hoch angesehenen Privatuniversitäten. Sechs von ihnen studierten an der Waseda-Universität, zwei an der Keio-, einer an der Meiji-Universität, nur einer hat an der „Todai“ seinen Abschluß gemacht. Gemeinsam ist weiterhin allen zehn Jungpolitikern, daß sie trotz ihres vergleichsweise niedrigen Alters in der japanischen Gerontokratie bereits über umfangreiche Parlamentserfahrung verfügen. Sie alle wurden schon sechs- bis neunmal in das Unterhaus gewählt. Die fünf „Neo-New-Leaders“, die hier vorgestellt werden sollen, gelten in den japanischen Medien und auch in politischen Kreisen als die aussichtsreichsten Bewerber um höchste Positionen in der Zukunft. Dabei ist Fujinami durch seine Verwicklung in den Recruit-Skandal sicherlich um einige Jahre in dem Rennen zurückgefallen.

1. Fujinami Takao: Karriereknick durch Recruit

Mit 56 Jahren liegt Fujinami Takao altersmäßig an der Obergrenze der jungen Garde, und sein politisches Schicksal wird in hohem Maße davon abhängen, wie weit die Öffentlichkeit seinen Sturz über den Recruit-Skandal verzeiht. Der Waseda-Absolvent Fujinami wurde in seiner Heimatprovinz Mie bereits achtmal in das Unterhaus gewählt. Er zählt zur Fraktion des früheren Ministerpräsidenten Nakasone, und sein politischer Sturz 1989 dürfte noch beschleunigt worden sein, als Nakasone aus der LDP austrat und natürlich auch den Vorsitz in seiner Parteifraktion niederlegte. Er galt als enger Vertrauter Nakasones, und es bleibt abzuwarten, wie weit er nach dem Strafverfahren gegen ihn und dem Rückzug Nakasones vom Hintergrund der politischen Bühne aus eine neue Einflußbasis in der Partei aufbauen kann.

Als Ergebnis des Strafverfahrens gegen Fujinami ist im äußersten Falle mit einer hohen Geldstrafe zu rechnen, und es steht zu erwarten, daß ihn ein solches Strafmaß mittelfristig nicht daran hindern wird, wiederum in seiner Heimatpräfektur (Mie) für ein Unterhausmandat zu kandidieren. In seiner Geburtsstadt Ise hatte er nach Abschluß seines Stu-

diums schon bald eine breite Basis in der Jugendorganisation der LDP, und die Tatsache, daß er den Wahlkreis Mie 2 von seinem Vorgänger buchstäblich geerbt hat, läßt darauf schließen, daß er dort nach wie vor auf eine feste Wählerbasis zählen kann.

Auch die Regierungspartei hätte ein großes Interesse daran, Fujinami zu halten, da er in der Partei und in der Parlamentsfraktion als Spezialist für Erziehungs- und Ausbildungsfragen gilt. Er war in den Tanaka-Kabinetten parlamentarischer Staatssekretär im Erziehungsministerium und leitete später den Ausschuß für Erziehungsfragen in der LDP.

Die Unterhauswahlen vom Februar 1990 haben ihn durch Wählerentscheidung rehabilitiert: Als „Unabhängiger“ errang er wiederum sein Mandat und kehrte wenig später in die LDP zurück. Zusammen mit Kaifu gehörte er zum Diskussionsclub der Waseda-Universität, dem eine ganze Reihe von LDP-Spitzenpolitikern angehörte.

2. Hashimoto Ryutaro: Als Finanzminister schon ganz oben

Unter den „Neo-New-Leaders“ ist Hashimoto Ryutaro der einzige Keio-Absolvent. Der 51jährige machte in allerjüngster Zeit von sich reden: Als amtierender Generalsekretär der Regierungspartei galt er als Architekt des glücklosen Uno-Kabinetts (Juli 1989), der in einer Serie von eilig einberufenen Konferenzen mit den übrigen Fraktionen der LDP den erheblichen Widerstand gegen Uno überwinden konnte. Nicht nur 40 jüngere LDP-Parlamentsabgeordnete hatten sich gegen Uno ausgesprochen, sondern auch die drei einflußreichen ehemaligen Regierungs- und Parteichefs Fukuda, Suzuki und der Fraktionsführer Komoto. Insbesondere die bittere Kritik des greisen Fukuda an der Entscheidung für Uno und dem Verfahren seiner Auswahl läßt sich mit der Person Hashimotos verbinden: Der damals amtierende Generalsekretär war eines der führenden Mitglieder der Takeshita-Gruppe und handelte zweifellos im Auftrag des damals nur noch amtierenden Ministerpräsidenten, als er die übrigen Fraktionen in der LDP auf Uno einschwor.

Hashimoto ist ein gutes Beispiel für die Tradition fester Erbfolge unter Japans konservativen Politikern: Ca. 40 Prozent der Parlamentsabgeordneten der LDP sind Söhne oder andere Verwandte vormals prominenter LDP-Politiker. 1987 war Hashimoto Verkehrsminister, aber wie auch sein Vater hielt er vorher den Posten eines Ministers für Gesundheit und Wohlfahrt — eine Tätigkeit, während der er besonders seine Interessen für soziale Fragen

und Arbeitsprobleme entdeckte. Japans Medien heben gern seine „durchstilisierte“ Erscheinung heraus; er wird in den englischsprachigen Medien als „snappy dresser“ charakterisiert. Mit 26 Jahren wurde er im November 1963 im Wahlkreis Okayama 2 in das Unterhaus gewählt. In der LDP genießt er weites Vertrauen unter den jüngeren Politikern, und dieser Vertrauensvorschuß dürfte ihm im Juni 1989 geholfen haben, das Kabinett Uno zu etablieren. Als Vorsitzender des Ausschusses für Verwaltungs- und Finanzfragen war er wesentlich an der Privatisierung der japanischen Staatsbahnen und der NTT (Fernmeldegesellschaft) beteiligt. Schon früh genoß Hashimoto die gezielte Unterstützung so prominenter Politiker wie Sato Eisaku und auch Tanaka Kakuei. Die Tatsache, daß er auch unter Uno Generalsekretär der Regierungspartei geblieben ist, läßt auf eine steile Karriere schließen, denn jeder Anwärter auf die höchsten Ämter in Partei und Staat hat mindestens einmal im Verlauf seiner Karriere den Posten des Generalsekretärs der LDP bekleidet.

Unter Kaifu blieb Hashimoto in beiden Kabinetten Finanzminister und konnte damit erneut einen späteren Machtanspruch demonstrieren: Takeshita könnte ihn „nach Kaifu“ ins Rennen schicken; 1989 war er (s. o.) von Kanemaru blockiert worden.

3. Hata Tsutomu: „Internationalist“ mit guten Verbindungen zu den Bauern

Auch Hata gelangte über das Erbfolgeprinzip in seine jetzige Position: Sein Vater war lange Zeit Abgeordneter im Wahlkreis 2 der Provinz Nagano; in dieser Zeit arbeitete Hata als Privatsekretär seines Vaters. Als dieser erkrankte und sich aus der politischen Arbeit zurückziehen mußte, war es fast selbstverständlich, daß die Unterstützerguppen des alten Hata seinen ältesten Sohn baten, das Unterhausmandat zu übernehmen — sehr gegen den Willen des Vaters. In den Unterhauswahlen vom Dezember 1969 kandidierte er zum erstenmal und wurde auf Anhieb mit überwältigender Mehrheit gewählt. Hata gehörte ursprünglich zur Tanaka-Fraktion, schloß sich nach deren Spaltung aber Takeshita an und galt bis zum Rücktritt des Kabinetts Takeshita als dessen enger Vertrauter. Auch er hat große Erfahrungen in Verhandlungen mit den übrigen LDP-Fraktionen; als Minister für Landwirtschaft, Forsten und Fischerei konnte Hata gute Beziehungen zu den einflußreichen Bauernverbänden aufbauen und ihnen einen weiteren Zugang zur Regierungspartei eröffnen. Hata rühmt sich einer Vielzahl von Freunden in den USA, besonders in Kongreß und Regierung, was ihn zu einer Schlüsselfigur in den schwierigen Agrarverhandlungen mit den USA machte. 1987 war er Nachfolger Ha-

shimotos als Vorsitzender der LDP-Studiengruppe für Verwaltungs- und Finanzfragen. Hata hat intime Kenntnisse der Machtstrukturen innerhalb der LDP, die er sich als Leiter des Büros für „Stabsarbeit“ in der LDP aneignen konnte; dieses Büro und sein Leiter sind verantwortlich für die Ausarbeitung und Durchführung von Wahlkämpfen.

4. Kato Koichi: Von der Beamtenkarriere in die Politik

Der 49jährige Kato repräsentiert einen besonderen japanischen Politikertypus — den Spitzenbeamten, der sich für die politische Arbeit entschieden hat. Kato ist der einzige der „Neo-New-Leaders“, der Todai-Absolvent ist; nach seinem Examen an der juristischen Fakultät studierte er noch an der Harvard-Universität in den USA. Anschließend trat er ins Außenministerium ein und wurde an die japanischen Botschaften in Taipeh und Washington entsandt; ferner war er Vizekonsul in Hongkong.

Kato galt unter seinen LDP-Kollegen als „Taube“, als er vom Außenministerium in die aktive Politik überwechselte; als Student an der Tokio-Universität hatte er sich an Demonstrationen gegen die Verlängerung des amerikanisch-japanischen Sicherheitsvertrages von 1960 beteiligt. Kato entschied sich für eine Karriere in der Politik, als sein Vater gestorben war und er dessen Wahlkreis übernahm — wiederum eine feste Erbfolge. In der früheren Hochburg seines Vaters, im Wahlkreis Yamagata 2, ist er seither sechsmal wiedergewählt worden. Im Parlament schloß er sich der Miyazawa-Fraktion an und galt bald als deren „Kronprinz“. Im Kabinett Ohira war er stellvertretender Kabinettssekretär und später, unter Nakasone, zweimal hintereinander Generaldirektor des Verteidigungsamtes, also Verteidigungsminister — trotz seines Images als „Taube“. 1987 war Kato Vorsitzender des Ausschusses für politische Grundsatzfragen, eines der drei Schlüsselgremien in der Regierungspartei. 1987 war ein entscheidendes Jahr für Kato; damals war sein Fraktionschef Miyazawa Finanzminister, ein anderes führendes Fraktionsmitglied, Kurihara Yuko, war Verteidigungsminister und Ito Masayoshi schließlich, der auch zur Miyazawa-Fraktion zählt, war Vorsitzender des Ausschusses für politische Grundsatzfragen. Kato mußte innerhalb der LDP als Verhandlungsführer und Vermittler drei äußerst schwierige Zielsetzungen vertreten: die Steuerreform, die Ausweitung der Binnennach-

frage und die Durchbrechung der Einprozentgrenz (des Bruttosozialprodukts) bei den Verteidigungsausgaben. Nicht nur gegenüber den anderen Parlamentsfraktionen hatte Kato eine schwierige Aufgabe, auch innerhalb der Fraktion mußte er zwischen Miyazawa auf der einen Seite und Kurihara sowie Ito auf der anderen Seite vermitteln, denn sowohl Ito als auch Kurihara hatten kein gutes Verhältnis zu Miyazawa. Schließlich kehrte 1987 auch Kono Yohei (heute 52 Jahre) wieder in die LDP zurück, nachdem der Neuliberale Club (1976-1987) sich aufgelöst hatte. Kono schloß sich wie früher der Miyazawa-Fraktion an und wurde damit für Kato ein harter Konkurrent.

5. Kaifu Toshiki: Der Erste seiner Generation an der Macht

Der 58jährige Kaifu war in der LDP stets ein Protegé des verstorbenen ehemaligen Ministerpräsidenten Miki Takeo, dem er lange Jahre als Privatsekretär gedient hatte. Unter Miki war Kaifu stellvertretender Regierungssprecher und Vorsitzender des LDP-Ausschusses für Parlamentspolitik, jenseits der Gremiums, das die innerparlamentarische Arbeit der LDP-Abgeordneten koordiniert. Die Tatsache, daß Kaifu stets innerhalb der Partei als Gefolgsmann Mikis angesehen wurde, behinderte seine Karriere auch unter dem ausgesprochenen Miki-Gegner Fukuda keineswegs; dieser berief ihn vielmehr als Erziehungsminister ins Kabinett. Daneben war Kaifu Vorsitzender des LDP-Ausschusses für Erziehungsfragen und gilt als der Kopf der „Erziehungsclique“. Nach seinem Studium an der Waseda-Universität arbeitete er zehn Jahre lang als Privatsekretär eines Abgeordneten in seiner Heimatpräfektur Aichi. Bei den Wahlen von 1980 wurde Kaifu mit 29 Jahren als jüngster Abgeordneter erstmals in das Unterhaus gewählt, seither wurde er insgesamt zehnmal wiedergewählt.

Die Führungskrise in der LDP katapultierte ihn zu einem der wenigen unbelasteten Politiker 1989 ganz nach oben: Im August setzten Takeshita und Kaifu ihn in der Parteiführung als neuen Parteichef durch; hinter diesem Schachzug stand natürlich die Erwartung, in dem weithin unbekanntem jungen Politiker eine leicht lenkbare Marionette gefunden zu haben, zumal er Mitglied der kleinen Kono-Fraktion war, die immer am Rande des Machtstroms stand.

V. Das zweite Kabinett Kaifu und die „Makler der Macht“

Der Sieg, oder besser: die erfolgreich vermiedene Niederlage in den Unterhauswahlen sicherte Kaifu das höchste Regierungsamt, obwohl eine Reihe von Altpolitikern — allen voran Abe — auf sein Scheitern gehofft hatte. Mit 286 von 508 Stimmen wurde er im Unterhaus zum Ministerpräsidenten gewählt; das bedeutete eine unerwartete Einigkeit unter den LDP-Abgeordneten.

Im Oberhaus gelang Kaifu die Wahl nicht im ersten Anlauf, erst bei der Stichwahl gaben ihm auch einige Oppositionsabgeordnete ihre Stimmen — ein erstes Signal einer sich anbahnenden Koalition, denn im August 1989, bei der letzten Regierungsbildung, hatte das Oberhaus noch geschlossen für die Kandidatin der vereinigten Opposition, Frau Doi von den Sozialisten, gestimmt.

Auf Widerstand stieß Kaifu in der eigenen Partei, als er seine Kabinettliste vorlegte: Der „Neo-New-Leader“ probte den Aufstand gegen die Parteibaronie und benannte keinen einzigen der Recruit-belasteten — ein Schritt, der de facto alle älteren Bosse und die prominentesten Mitglieder ihrer Gruppen ausschloß. Er stellte sich damit in Gegensatz zu der verbreiteten Auffassung in der LDP, daß die korruptionsbelasteten Politiker durch ihre Wiederwahl rehabilitiert seien. Die außerordentlich hohe Beliebtheitsrate für Kaifu im März 1990 mit über 50 Prozent bestätigt diese Entscheidung. Kaifu durchbrach die Gepflogenheit, grundsätzlich den größten Fraktionen in der Partei die meisten Kabinettsposten zu geben; er selbst gehört zur Konoto-Gruppe, der kleinsten unter den innerparteilichen Gefolgschaften, so daß die Entscheidung auch eine Kampfansage an die großen Bosse bedeutete.

In ihren Ressorts bestätigt wurden Finanzminister Hashimoto Ryutaro, der ebenfalls zu den „Neo-New-Leader“ zählt, und Außenminister Nakayama. Enttäuschend für Japans Wählerinnen war die Tatsache, daß keine Frau einen Ministerposten erhielt; Kaifu machte damit zwangsläufig den Populärkeitserfolg vom vergangenen Jahr zunichte, als er zwei Frauen (Kabinettsprecherin und Generaldirektorin des Wirtschaftsplanungsamtes) in sein Kabinett holte. Die ehemalige Kabinettsprecherin Moriama attackierte die Parteiführung deswegen offen: Die LDP verrate ihre Zusage, Frauen stärker in die konservativen Machtstrukturen einzubauen. Die sicherlich sehr unkluge Entscheidung der LDP-Bosse, keine Frau in die Regierung zu entsenden, ist aus dem Machthunger der innerparteilichen

Fraktionen zu erklären, aber sie wird sich in Zukunft negativ auf das Wahlverhalten der Frauen auswirken — die sozialistische Parteichefin bekommt wieder mehr Chancen.

Kaifu bleibt ein Partei- und Regierungschef auf Abruf: Die Führer der größten Gefolgschaften — Miyazawa, Takeshita, Abe und Watanabe — zielen nach wie vor auf eine Nominierung Abes, dem nicht mehr viel Zeit bleibt, da er unter einer schweren Krankheit leidet und wohl demnächst auf aktive Politik verzichten muß. Insgeheim mochte mancher Fraktionschef darauf warten, daß Kaifu an einigen oder gar allen Aufgaben scheitert, die vor ihm lagen: die Lösung der Handelskonflikte mit den USA, verbunden damit weitere Marktöffnungen, eine Neuformulierung japanischer Außenpolitik in einer veränderten Welt und die Einbindung von Teilen der Opposition in eine „stille Koalition“ zur Durchsetzung politischer Hauptziele. Eine Verschärfung des Konfliktes mit den USA wäre der wahrscheinlichste Grund für die Forderung nach Ablösung Kaifus gewesen.

In den Wochen vor der Wahl hatten die drei stärksten Fraktionen, die in der Führungskrise 1989 das Kaifu-Kabinett angeregt hatten, sich allmählich von dem Ministerpräsidenten distanziert, vermutlich aus Sorge, von einer deutlichen Niederlage Kaifus ebenfalls „beschädigt“ zu werden. Zugleich setzten Sprecher der Nakasone- und Watanabe-Gruppen das Wahlergebnis für Kaifu als Erfolgsmaßstab vermeintlich so hoch an (Nakasone: Mehrheit ohne Unabhängige, Watanabe: mindestens 260 Sitze), daß er nur scheitern konnte²⁰). Der Wahlausgang blockierte diese Taktik: Die starken Parteifraktionen konnten Kaifu jetzt nicht mehr fallenlassen.

Kaifu hatte in zwei Kernproblemen früh den Konflikt mit den Parteibaronen genutzt: mit Takeshita vor allem bei einer Reform der Mehrwertsteuer und bei dem Termin der Neuwahlen, den Kaifu deutlich später ansetzte, als von Takeshita gewünscht. In der Machtlosigkeit Kaifus lag jetzt, nach den Wahlen, seine Stärke: Wahltaktisch verdankte er keiner der großen Gruppen etwas — sie hatten alle vor dem Wahlgang versucht, ihn zu demontieren. Diese gleichmäßige Distanz zu den mächtigen Fraktionen gab ihm den nötigen Verhandlungsspielraum bei der Kabinettsbildung.

Die beiden mächtigsten Makler der Macht im Hintergrund waren Takeshita und der frühere stellver-

²⁰) Vgl. Mainichi Daily News vom 6. Februar 1990.

tretende Ministerpräsident Kanemaru Shin (zum Zeitpunkt der Unterhauswahlen Geschäftsführer der Takeshita-Fraktion). Kaifus Chance im Taktieren um die Zusammensetzung des Kabinetts war ein schwelender Konflikt zwischen Takeshita und Kanemaru, der sich an gegensätzlichen Koalitions-konzepten entzündet hatte: Takeshita wollte die buddhistische Komeito einbinden, Kanemaru lehnte die „religiöse Partei“ ab und zielte auf gemäßigte Reformkräfte der Sozialisten für eine Zusammenarbeit²¹⁾. Der schwelende Konflikt zwischen beiden hat auch einen „Stellvertreteraspekt“, der in dieser Art typisch für japanische Politik ist: Nach dem kurzlebigen Uno-Kabinett hatte sich der jetzige Finanzminister Mashimoto (vgl. Kapitel IV) Hoffnung auf eine Nominierung für die Nachfolge durch seine Fraktion (Takeshita) gemacht, und der ehemalige Ministerpräsident schien diesen Plan zu unterstützen. Kanemaru aber blockierte Hashimotos Chance, als er erklärte, die Fraktion werde keinen Kandidaten aufstellen. Beobachter sind sich einig, daß diese Entscheidung auf Drängen des jetzigen Generalsekretärs der LDP (und einer der ehrgeizigsten Jungpolitiker) Ozawa Ichiro fiel, der seinen Fraktionskollegen Hashimoto als Haupttrivalen (vgl. Kapitel VI) ansieht²²⁾.

In den Verhandlungen um Kabinettsposten wagte Kaifu einen weiteren Konflikt, um einen politischen Grundsatz zu wahren, dem er ganz persönlich wohl den Wahlerfolg vom Februar verdankte: Sauberkeit in der Politik. Er lehnte es ab, in sein zweites Kabinett Politiker aufzunehmen, die durch frühere Skandale belastet waren. Hier kam es zum Konflikt mit dem neuen Chef der ehemaligen Nakasone-Fraktion, Watanabe Michio, der ebenfalls Ambitionen auf die Macht hat, und mit der Abe-Gruppe. Watanabe bestand darauf, den stellvertretenden Geschäftsführer der Gruppe, Sato Takayuki, für einen Kabinettsposten zu nominieren. Sato ist wegen Verwicklung in den Lockheed-Skandal von 1976 rechtskräftig verurteilt, aber seine Wähler haben ihm die Treue gehalten. Mit diesem Argument suchte Watanabe, seinen Fraktionskollegen Sato Ministerpräsident Kaifu aufzuzwingen. Kaifu aber blieb hart in seiner Ablehnung. Auch Abe präsentierte einen belasteten Politiker: Mori Yoshiro, der in den Recruit-Skandal verwickelt ist. Kaifu weigerte sich ebenfalls, Mori in sein Kabinett aufzunehmen, und dieser zog schließlich selbst seine Kandidatur zurück²³⁾. Es hatte den Anschein, als bestärkte Takeshita Kaifu, während die Abe-Frak-

tion offene Kritik übte und ebenfalls mit der „Rehabilitation durch den Wähler“ argumentierte. Auch persönlich mußte der Pressionsversuch Watanabes für Kaifu eine Provokation sein: Als Sato verhaftet wurde, war Kaifus Fraktionschef Komoto MITI-Minister (Ministry for International Trade and Industry) unter Miki („Herr Saubermann“); stellvertretender Kabinettssekretär des Regierungschefs — Kaifu Toshiki²⁴⁾. Watanabe unterlag in dem Konflikt und mußte andere Politiker seiner Gruppe nominieren.

Kaifu hatte unerwartet einen Sieg errungen — sicher auch, weil die Watanabe-Gruppe ohne Nakasone Mitglieder eingebüßt hatte und auf Rang 4 der Fraktionen zurückgefallen war. Dennoch bedachte Kaifu Watanabe mit vier Kabinettsposten, wie auch Abe und Miyazawa, Komoto erhielt nur zwei Posten. Takeshitas Gruppe besetzte mit sechs Positionen die meisten Kabinettsposten, darunter alle Schlüsselressorts. Kaifus Rezept hieß offenbar: Annäherung an Takeshita unter Auspielung intrafraktioneller Rivalitäten (Ozawa, Hashimoto) und Ausbalancierung der drei konkurrierenden nächstgrößeren Gruppen²⁵⁾.

Bei der Besetzung der drei höchsten Parteiämter (nach dem Vorsitzenden) mußte Kaifu Rückschläge hinnehmen: Generalsekretär blieb Ozawa Ichiro, der damit innerparteilich weiter an seiner Karriere bauen kann. Vorsitzender des Exekutivkomitees wurde der Miyazawa-Mann Nishioka Takeo; mit ihm verbindet Kaifu viel: Beide sind Absolventen der Waseda-Universität und waren gemeinsam im „Diskussionsclub“ ihrer Hochschule, einem Kern des „Old-Boy-Network“ der Waseda mit guten Kontakten zur Wirtschaft²⁶⁾. Vorsitzender des Ausschusses für politische Grundsatzfragen wurde Kato Mutsuki, der in den Recruit-Skandal verwickelt ist; Kato gehört zur Abe-Fraktion. Seine Ernennung geschah gegen den Willen Kaifus, der sich nicht durchsetzen konnte. Im August 1989 hatte Kaifu die Ernennung eines Miyazawa-Getreuen auf einen der drei Top-Posten noch blockiert, weil die Gruppe sich gegen seine Nominierung als Parteichef ausgesprochen hatte, jetzt aber die Kontakte wieder geknüpft²⁷⁾. Kaifus Hauptproblem innerhalb der LDP-Führung und mit ihrer Auffassung von der endgültigen Bewältigung des Recruit-Skandals war die Tatsache, daß die belasteten Politiker — allen voran die ältesten „New Leaders“ — ihre Wiederwahl als „misogi“ (shintoistische Reinigung)

21) Vgl. Mainichi Daily News vom 22. Januar 1990.

22) Vgl. Mainichi Daily News vom 23. Januar 1990.

23) Vgl. Asian Wall Street Journal vom 28. Februar 1990.

24) Vgl. Mainichi shimbun vom 28. Februar 1990.

25) Vgl. Tokyo shimbun vom 28. Februar 1990.

26) Vgl. Financial Times vom 30. Januar 1990.

27) Vgl. Japan Times vom 22. Februar 1990.

teten und erneut Mitspracherechte bei der Powerverteilung in Partei und Regierung anmeldete²⁸). Bisher hatten Partei- und Regierungschefs die Führungsmannschaft um die eigene (starke) Fraktion in sorgfältiger Machtbalance der übrigen Gruppen aufgebaut — Kaifu aber gehört zur kleinen Gruppe, deren Machtbasis für ihn persönlich nicht ausreichte. Er mußte also die Bosse dazu bringen, sich gegenseitig zu blockieren und ihm somit Handlungsspielraum einzuräumen. Kaifu konnte dabei zum einen die konkurrierenden Machtantagonisten Abe, Miyazawas und Watanabes (ehemalige Nakasone-Gruppe) ausspielen; zum anderen war er durchaus noch nicht die seit 1989 bestehende latente Gefahr einer Spaltung der LDP in alte und neue Altpolitiker und Reformer gebannt. Die Möglichkeit zu Teilkoalitionen mußte ausgeschöpft werden, um die Spaltung zu verhindern. Und Kaifu konnte indirekt auch damit argumentieren.

Die Machtverteilung zwischen den LDP-Fraktionen nach den Unterhauswahlen ergab folgendes Bild:

	1990	1989
Takeshita	107	106
Abe	86	79
Miyazawa	83	82
Watanabe	64	77
Komoto	33	31
Nikaido	5	10
Unabhängige	18	—

Quelle: Japan Economic Journal vom 23. Februar 1990.

VI. Politische Reformen: Letzter Akt oder Option auf die Zukunft?

Im Jahre 1990 erscheint die innerparteiliche Position Kaifus deutlich stärker als unmittelbar nach den Unterhauswahlen: Er hat erfolgreich die amerikanische „Initiative zum Abbau struktureller Handelshemmnisse“ (Structural Impediments Initiative, SII) aufgefangen und damit handelspolitische Forderungen der USA abgewendet²⁹). Die Einschätzung des Kabinetts Kaifu in der japanischen Öffentlichkeit ist besser als seit Jahren für LDP-Regierungen (Zustimmung: 53 Prozent³⁰), und schließlich neutralisieren sich die prominentesten Anwärter auf die Kaifu-Nachfolge in ihrem Eifer gegenseitig. Kaifu ist dem vermeintlichen „politischen Leichtgewicht“ Kaifu wider Erwarten schnell ein Politiker mit eigener Statur geworden, der sich anschießt, in seiner Amtszeit bis 1991 eine ganz persönliche Prägung zu geben³¹).

Die japanischen Regierungschefs versuchen, während der wenigen Jahre ihrer Regierung mindestens eine Hauptaufgabe zu lösen, die dann mit ihrem Namen verbunden ist: So prägte Nakasone einen neuen außenpolitischen Stil und nahm im Inneren eine Verwaltungsreform in Angriff; sein Nachfolger

Takeshita peitschte die unpopuläre Mehrwertsteuer durch, um endlich eine grundsätzliche Sanierung der Staatshaushalte zu erreichen. Kaifu hat nun ein anderes heißes Eisen angepackt: eine tiefgreifende Wahlrechtsreform, verbunden mit einer erneuten Kampfansage an die sprichwörtliche Politik des großen Geldes, die auch 1990 wieder die Unterhauswahlen geprägt hatte. Das Kabinett Kaifu erfreut sich unerwartet großer Zustimmung, trotzdem ist es eine schwache Regierung: Der Verlust der absoluten Mehrheit im Oberhaus erschwert für Kaifu die parlamentarische Arbeit, auch wenn die eine oder andere Oppositionspartei bei Gesetzesvorhaben mitzieht. Nach innen — in der LDP — ist Kaifu schwach, weil er eben einer kleinen Fraktion angehört und nur unter Ausbalancierung der Machtverhältnisse zwischen den Großen Abe, Miyazawa und Watanabe (und im Schatten Takeshitas) agieren kann. Um so erstaunlicher ist es, daß Kaifu eine Aufgabe anpackt, an der er — unter Abwägung aller Bedingungen — eigentlich nur scheitern kann. Dennoch hat er das politische Schicksal seiner Regierung mit der Lösung dieser Aufgabe verknüpft³²) — ein geradezu tollkühner Zug.

Kaifu mag seinen Schritt aus denselben Gründen erwogen haben, die sein Kabinett populär machten: 1. Seine persönlichen Bemühungen und sein Image als „sauberer“ Politiker haben ihm große Sympa-

²⁸ Vgl. Japan Times vom 20. Februar 1990.

²⁹ Vgl. Japan Times vom 7. April 1990.

³⁰ Vgl. Asahi shimbun vom 23. Mai 1990.

³¹ Die Erfolge in Verhandlungen mit den USA stärken stets die innerparteiliche Position eines LDP-Politikers. Fehlschläge wachen sie; vgl. das „Auswechseln“ des glücklosen Suzuki im Jahre 1982 gegen Nakasone, dargestellt z. B. im Asian Wall Street Journal vom 25. Januar 1990.

³² Vgl. Japan Times vom 11. Mai 1990.

thien in der Bevölkerung eingebracht. 2. Vorläufig steht hinter dem Kabinett Kaifu die geballte Macht der Takeshita-Fraktion als größter LDP-Gruppe. 3. Dieses innerparteiliche Bündnis, zusammen mit der großen Popularität Kaifus macht es mindestens Mitte 1990 für seine drei Hauptgegner unmöglich, direkt gegen ihn vorzugehen. Kaifus Logik könnte also darauf zielen, von außen — über die öffentliche und veröffentlichte Meinung — Druck auf seine Partei und die Opposition für eine Wahlrechtsreform auszuüben. Zwei weitere Gründe sprechen für Kaifus Taktik: Die kleineren Oppositionsparteien sind de facto zu Opfern der Erfolge für die Sozialisten geworden; bisher zeichnet sich kein breites Oppositionsbündnis ab, vielmehr bewegen sich DSP und Komeito eher auf die LDP zu und suchen eine Art Koalition oder auch ein indirektes Bündnis³³); ein erstes Beispiel war die Wahl des Bürgermeisters von Yokohama (LDP, DSP, Komeito)³⁴). Auf der anderen Seite hat die SPJ durch ihr Taktieren, das bisher ein Oppositionsbündnis blockierte, viel Kritik auf sich gezogen. In jedem Fall erklärt sich die hohe Zustimmungsrates für Kaifu aus seiner Entschlossenheit, politische Reformen durchzusetzen; die Öffentlichkeit sieht ihn als Erben Miki Takeos, der 1976 mit solchen Reformen am Widerstand der Tanaka-Fraktion scheiterte (der „Erbe“ Tanakas ist Takeshita). Schon vor Miki waren zwei Bosse der LDP mit viel stärkerem Einfluß und breiterer Machtbasis in der Partei an Wahlrechtsreformen gescheitert: Hatoyama Ichiro und Tanaka selbst; beide zielten auf die gleichen Reformen, die sich auch Kaifu zum Ziel gesetzt hat³⁵).

Kern der Wahlrechtsreform, die Kaifu anstrebt, ist die Abschaffung der bisherigen Mehrpersonen-Wahlkreise und die Einführung eines gemischten Wahlsystems für Unterhauswahlen: 60 Prozent der Sitze sollen in Einer-Wahlkreisen vergeben werden, 40 Prozent nach Verhältniswahl über Parteilisten. Grundlage der Reformen, mit denen Kaifu nun vorläufig sein politisches Schicksal verknüpft hat, ist der achte Bericht des Wahlrechts-Reformausschusses der LDP. Danach sollen in Zukunft 501 Unterhausmandate zu 301 Sitzen in Einer-Wahlkreisen und 200 Sitze proportional nach Stimmenanteil der Parteien vergeben werden. Der bisher übliche krasse Unterschied in der Stimmenwertigkeit zwischen „ländlichen“ und „städtischen“ Stimmen soll auf ein Verhältnis von einer „ländlichen“ zu zwei „städtischen“ Stimmen beschränkt werden, um die gegenwärtige Situation zu korrigie-

³³) Vgl. Mainichi shimbun vom 17. April 1990.

³⁴) Vgl. Yomiuri shimbun vom 9. April 1990.

³⁵) Vgl. Japan Times vom 11. Mai 1990.

ren³⁶). Die höchsten Stimmenzahlen für die Vergabe eines Unterhausmandates sind im Wahlkreis Kanagawa 4 mit 448 320 Stimmen je Sitz nötig, die geringste Stimmenzahl je Mandat wird im Wahlkreis Nagano 3 mit 143 126 registriert.

Der Vergleich spiegelt zugleich auch das Problem der Bevölkerungsverteilung in Japan wider. Kanagawa ist eine vergleichsweise spärlich besiedelte Provinz mit einem hohen Gebirgsanteil, Kanagawa dagegen ist eine der Nachbarprovinzen Tokios, in der zahlreiche Menschen wohnen, die in der Hauptstadt arbeiten. Weiter spiegelt das Verhältnis ein anderes Dauerproblem Japans wider: Land aus den eher abgelegenen Provinzen und ein starker Bevölkerungszustrom in die Großstadt Tokio, die inzwischen weit über die engeren Grenzen der Hauptstadtprovinz hinausreicht. Hatten die Wahlkreise Kanagawa 4 und Nagano 3 die Schlüsselzahl von 3,08 ergeben, so ergab der Vergleich zwischen zwei anderen Wahlkreisen deutlich über die Dreifach-Grenze hinausgewachsen: In der Gewichtung zwischen dem Wahlkreis Chiba 4 (Nachbarprovinz Tokios) und dem Wahlkreis Kanagawa 4 wurde 1988 ebenfalls ein Unterschied von 3,08 festgestellt, 1986 war es noch 2,98. Der Oberster Gerichtshof hatte im November 1984 in einem Grundsatzurteil festgestellt, daß bei Unterhauswahlen ein Mißverhältnis, das über das Dreifache hinausgeht, verfassungswidrig sei; auf seiten der Regierung hatte man deshalb durch Umverteilung der Mandate auf verschiedene Wahlkreise im Jahre 1986 ein Verhältnis von höchster zu nächstgeringer Stimmenzahl von 2,99 erreicht. 1988 droht es erneut eine Situation einzutreten, die im Widerspruch zum Kern des höchstrichterlichen Urteils steht.

Die Reformvorschläge hinsichtlich der Parteienfinanzierung vor Wahlkämpfen waren demgegenüber konventionell: Offenlegung der Parteipolitikervermögen und Veröffentlichung von Namen der größten Spender für Parteien und einzelner Politiker, Eindämmung der kostspieligen „parteilichen“ Spendensammeln³⁷).

³⁶) Vgl. Nihon Keizai Shimbun vom 11. April 1990; M. Pohl, Stimmungleichheit bei Unterhaus- und Oberhauswahlen weiter verstärkt, in: ders. (Hrsg.), Japan 1988/89. Politik und Wirtschaft, Hamburg 1989, S. 29. Für funktionale Auswirkungen des japanischen Wahlrechts vgl. M. Pohl, Die politische Kultur Japans, in: Constantin von Loewen/Kai Werhahn-Mees (Hrsg.), Japan und der Westen, Bd. 3, Frankfurt 1986, S. 33; ders., Hintergründe einer „parteilichen Demokratie“: Die Anatomie der japanischen Regierungspartei, in: Ulrich Menzel (Hrsg.), Im Schatten der Sieger: Japan, Staat und Gesellschaft, Bd. 2, Frankfurt 1989, S. 275–303.

³⁷) Vgl. Mainichi shimbun vom 27. April 1990.

Die Oppositionsparteien lehnten das Kooperationsangebot Kaifus ebenso schnell wie vollständig ab; die Sozialisten faßten das vernichtende Urteil zusammen: Die Vorschläge seien ein Komplott der LDP, ihre Regierung „auf ewig zu zementieren“. Zweifellos belegen alle Szenarios, die auf Stimmenverteilungen vergangener Wahlen basieren, daß die LDP stets überwältigende Mehrheiten bekommen würde³⁸). Die Reaktionen innerhalb der LDP waren nicht ermutigender; Kaifu hatte in Einzelgesprächen versucht, die prominentesten Fraktionsführer auf seine Seite zu ziehen und sie für eine aktive Mitarbeit an seinen Reformvorhaben zu gewinnen. Aus den Reihen der LDP kam die begründete Ansicht, daß mehr als 70 Prozent der konservativen Abgeordneten in beiden Kammern gegen die Reformpläne waren, vor allem weil sie fürchteten, dann ihre Karriere begraben zu müssen (Abbau der Gesamtzahl der Mandate)³⁹). Es stellt sich also die Frage, warum Kaifu das „Schicksal seiner Regierung“ an eine so offenkundig aussichtslose Sache gebunden hat.

Miki hatte 1976 beabsichtigt, die „politische Welt“ grundsätzlich zu säubern und neues Vertrauen zu den Berufspolitikern Japans in der Bevölkerung zu schaffen. Kaifu aber hat das politische Schicksal seiner Regierung an eine politische Reform geknüpft, die keineswegs zwangsläufig eine Säuberung der Politik nach sich ziehen muß, wenn sie tatsächlich verwirklicht werden sollte. So ist es durchaus denkbar, daß einem Parteiausschuß, der Listenplätze für die Verhältniswahl zu vergeben hat, unverhältnismäßig viel Macht wächst, wie besonders jüngere LDP-Politiker befürchten⁴⁰).

Auch ist kaum vorstellbar, daß mit Kaifus Reformen die Erwartungen der Wähler erfüllt werden, denn die Einführung von Einer-Wahlkreisen ist eine Vorstellung, die LDP-Politiker schon seit den sechziger Jahren durchzusetzen versuchen. Politische Reformen, die diesen Namen verdienen und die LDP vom Ruch der Korruption befreien, dürfen nicht bei wahltechnischen Veränderungen ansetzen — die zudem noch der LDP allein Vorteile bringen —, sondern müssen endlich die unselige Rolle des großen Geldes bei Wahlentscheidungen „draußen im Lande“ und bei der Postenvergabe in Partei und Regierung beenden.

Kaifus Ankündigung, endlich auch die Ausgabenflut bei Wahlen einzudämmen, ist ebenfalls nicht originell, sondern fester Teil des traditionellen Ri-

tuals beim Amtsantritt eines neuen Partei- und Regierungschefs. Ungewöhnlich aber ist Kaifus Verknüpfung des politischen Schicksals seines Kabinetts mit diesen beiden Problemen. Dieser Zug hat Kaifu in der Öffentlichkeit erneut eine hohe „Aufmerksamkeitsrate“ gebracht und erzwang in allen politischen Lagern Reaktionen: Oppositionspolitiker mußten durch ihre Kommentare zeigen, wie ernst es ihnen mit der konstruktiven Auseinandersetzung über Reformen war (die meisten Vorschläge und Stellungnahmen diesbezüglich waren von Existenzangst geprägt und trugen nicht zu einer konstruktiven Diskussion bei). Vor allem aber zwang Kaifu seinen „Parteifreunden“ eine Diskussion auf, die allen Nachfolgeanwärtern Kaifus — also den „Chefs“ der großen Fraktionen — die Initiative entriß: Wollte man Kaifu von der Spitze verdrängen, bevor die zweijährige Amtszeit als Parteichef im Oktober 1991 abläuft, wäre die „Halbzeit“ der richtige Zeitpunkt; noch ein Jahr länger und Kaifu bekäme die Chance, weitere Erfolge zu verbuchen. Danach aber würde sogar die Möglichkeit näherrücken, daß Kaifu noch eine weitere Amtszeit beansprucht. Mitten in einer „Saubereitsdebatte“ den Initiator dieser Debatte systematisch zu demontieren, verbot sich von selbst; inzwischen würde sich die Sommerpause nähern und alle Manöver müßten bis zum Herbst warten. Jede „Verlängerung“ der Amtszeit Kaifus in Richtung auf eine normale, volle Zweijahresperiode geht auf Kosten Abes, der nicht mehr warten kann; auch Miyazawas Chancen werden gemindert, denn er kann nicht an Abe ohne die Unterstützung von dessen Gruppe vorbeiziehen.

So hat Kaifu zweifellos den Ablösemanövern der Parteibarone die Spitze gebrochen und seine innerparteiliche Stellung gefestigt. Aber das allein reicht noch nicht als Begründung für Kaifus Schritt aus. Es lassen sich vielmehr zwei Szenarios denken, die jedes für sich eine weitere gewichtige Begründung für seinen Schachzug liefern würden:

1. Der späte „Stellvertreter-Krieg“: Kaifu ist engagierter Zeitzeuge der erbitterten Auseinandersetzungen zwischen Tanaka und Miki; er sieht sich durchaus als Verwalter des Erbes seines politischen Mentors. Gleiches gilt aber auch für den aussichtsreichsten jungen Anwärter auf seine Nachfolge, Generalsekretär Ozawa Ichiro. Er ist in jeder Hinsicht Tanakas Erbe; der alte Königsmacher hat Ozawa von Anfang an in die Feinheiten des innerparteilichen Machtgefüges eingeweiht und ihn systematisch zum „Kronprinzen“ der neunziger Jahre aufgebaut. Ozawa dankte es Tanaka durch bedingungslose Loyalität, auch während der Korrup-

³⁸) Vgl. Asahi shimbun vom 27. April 1990.

³⁹) Vgl. ebd.

⁴⁰) Vgl. Mainichi Daily News vom 30. April 1990.

tionsprozesse 1977 bis 1983. In dieser Phase konnte die Fraktion aber keinen Kandidaten für die Parteiführung aufstellen, und so gehörte Ozawa auch zu den Politikern, die Takeshita dazu brachten, die Leitung der Fraktion zu übernehmen. Ozawa gilt heute als der Politiker, der wie Tanaka perfekt die „Geldpolitik“ beherrscht – und darauf seinen Machtanspruch aufbaut⁴¹⁾.

Kaifu scheinbar kompromißlose Forderung nach tiefgreifender politischer Erneuerung, nach Wahlkampf und politischer Arbeit ohne Einsatz des „großen Geldes“, muß nun gegen Ozawa wirken; umgekehrt arbeitet sie für den anderen „Neo-New-Leader“, Ozawas Konkurrenten und Gegner aus derselben Fraktion, Hashimoto Ryutaro. Spätestens seit Bildung des Takeshita-Kabinetts 1988 ist die Rivalität zwischen beiden offenkundig, und es sieht aus, als ob Kaifu jetzt an der Seite Hashimotos in die Auseinandersetzung eingegriffen hat.

2. Option auf zukünftige Machtentscheidungen: Wenn Kaifu seine volle Amtszeit absolviert – und gegenwärtig besteht kein Zweifel daran –, hat er in der Partei Einfluß auf seine Nachfolge gewonnen. Eine Fortsetzung des Generationswechsels, die mit seiner Nominierung begonnen hat, würde die Nach-

folge vermutlich auf Ozawa oder Hashimoto verfallen; Kaifus Herausforderung an die traditionellen Machtstrukturen in der LDP, deren Opfer er selbst werden sollte, arbeitet für Hashimoto und gegen Ozawa. Damit würde Kaifu auch Partei in einem schwelenden Streit ergriffen haben, der weitreichende Folgen haben kann: Takeshita und Kanemaru Shin sind immer häufiger uneins über Kernfragen. Dazu gehört auch die Nachfolge in der Führung: Kanemaru fördert offen Ozawa, Takeshita stützt vorsichtig Hashimoto.

Ein offener Konflikt wird nur vermieden, weil Takeshita selbst noch „Come-back“-Hoffnungen hegt⁴²⁾, aber die Konfrontation ist nur aufgeschoben.

Kaifu erfüllt mit seiner Ankündigung politische Reformen einen Parteiauftrag, schließlich wurde der Reformausschuß der LDP noch vor seiner Amtszeit eingesetzt. Mit seiner harten Stellungnahme aber geht er über die eigentlichen Reformziele hinaus, deren Verwirklichung nach einer Aussprache Takeshitas noch zehn Jahre dauern dürfte. Kaifu betreibt vielmehr Parteipolitik, um sich für die Zukunft eine einflußreiche Position in der LDP zu sichern, die über die schwache Basis seiner Fraktion nicht zu erreichen ist.

⁴¹⁾ Vgl. Asahi Evening News vom 7. März 1990.

⁴²⁾ Vgl. Far Eastern Economic Review vom 31. Mai 1990 S. 15.

Japans Wirtschafts- und Sozialpolitik vor neuen Herausforderungen

Mißt man Erfolg und Mißerfolg der Wirtschafts- und Sozialpolitik eines Landes an den Wachstumsraten von Bruttosozialprodukt, Export, Pro-Kopf-Einkommen der Bevölkerung oder ähnlichen Indikatoren, muß man den durchweg aus Mitgliedern der konservativen Liberal-Demokratischen Partei (LDP) gebildeten japanischen Regierungen der Nachkriegszeit gute Noten ausstellen. Innerhalb weniger Jahrzehnte katapultierte sich das fernöstliche Inselreich in der Rangliste der Industrieländer mit dem höchsten Sozialprodukt von „ferner liefern“ an die zweite Stelle hinter den USA. Mit einem Welthandelsanteil von knapp 10 Prozent hat Japan als Exporteur von Industriegütern mit der Bundesrepublik Deutschland fast gleichgezogen, als Konkurrent auf einer immer größeren Zahl von Produktmärkten lehrte es die USA und Europa das Fürchten. Und auch die Folgen der beiden Ölpreiskrisen 1973/74 und 1978/79 hat Japan besser gemeistert als alle seine Konkurrenten. Seine Exporterlöse machten Japan auch zur finanziellen Supermacht, die sich binnen weniger Jahre zur größten Gläubigernation der Welt entwickelte, während die vordem so reichen USA zum weltgrößten Schuld-

ner wurden. Ende 1989 verfügten die Japaner über ein Netto-Auslandsvermögen von rund 340 Mrd. US-Dollar, während die USA mit über 600 Mrd. Dollar verschuldet waren. Unter den zehn größten Banken der Welt befinden sich heute acht japanische. Längst ist Tokio dabei, New York und London als Finanzhauptstädte der Welt hinter sich zu lassen.

Sicherlich sind diese Erfolge in erster Linie der Dynamik und dem Einfallsreichtum der japanischen Unternehmer, dem Fleiß und der Leistungsbereitschaft der Arbeitnehmer sowie der Konsensfähigkeit der sozialen Gruppen zuzuschreiben, doch sollte man dabei auch die ordnende und lenkende Rolle des Staates nicht unterschätzen. Durch das Setzen von Signalen und das Geben von Anreizen verschiedenster Art haben die japanischen Regierungen in der Vergangenheit gravierende konjunkturelle Einbrüche, aber auch Überhitzungen mit ihren negativen Folgen für Preisentwicklung und Arbeitsmarkt vermeiden können und notwendig gewordene Strukturveränderungen der Wirtschaft beschleunigt oder sogar erst ermöglicht.

I. Marktwirtschaft „Japanese Style“ als ordnungspolitisches Prinzip

Inhalte und Instrumente der Wirtschafts- und Sozialpolitik sind nur im Zusammenhang mit der jeweiligen Wirtschaftsordnung zu beurteilen. Im Falle Japans gehen die Einschätzungen der ausländischen Beobachter, was die ordnungspolitische Position betrifft, weit auseinander, die Meinungsvielfalt in dieser Frage ist beachtlich¹⁾. Auf der einen Seite wird das japanische Wirtschaftssystem sogar mit dem sowjetischen verglichen, indem man darauf verweist, daß in Japan der Staat mit seinem ganzen Gewicht auch im ökonomischen Bereich eine so maßgebliche Rolle der Einmischung und Lenkung spielt, wie dies sonst nur in den Ländern des Ostblocks

— vor Beginn des Reformkurses — vorzufinden war. Auf der anderen Seite weisen die Vertreter der entgegengesetzten Position jeden Gedanken an eine in Japan praktizierte zentrale Lenkung oder zentralverwaltungswirtschaftliche Ordnung zurück. Sie heben demgegenüber hervor, daß nirgendwo in der Welt, nicht einmal in den USA, Marktwirtschaft und freies Unternehmertum in dem in Japan praktizierten Ausmaß vorzufinden seien.

Richtig liegt man wohl, wenn man die japanische Wirtschaftspolitik irgendwo zwischen diesen beiden Extremen sieht, als originäre Ausprägung jenseits von staatlich gelenkter Planwirtschaft, freier Marktwirtschaft und abgeleiteten Mischsystemen, die mit europäisch-amerikanischen Kategorien nur schwer erfaßbar ist — eben als Marktwirtschaft „Japanese Style“. Sicherlich ist dabei die Rolle des

¹⁾ Willy Kraus hat in seinem lesenswerten Aufsatz das ganze Spektrum der Einstufungen eindrucksvoll dargestellt; vgl. Willy Kraus, Marktwirtschaft „Japanese Style“, in: Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Dezember 1982, S. 32 ff.

Staates, sein Einfluß auf das Wirtschaftsgeschehen in vielen Punkten größer als dies etwa in der Bundesrepublik Deutschland der Fall ist. In der amerikanischen Literatur findet sich deshalb gelegentlich auch der Begriff „geplante Marktwirtschaft“. Der frühere Vizeminister im MITI (Ministry for International Trade and Industry), Shinji Fukukawa, hat die wirtschaftspolitische Philosophie der japanischen Regierung so umschrieben: „Um in der industriellen Gesellschaft von heute ein dynamisches Wachstum zu erzielen, ist es erforderlich, Adam Smith's ‚unsichtbare Hand der Marktkräfte‘ mit etwas zu kombinieren, was ich die ‚sichtbare Hand der Politik‘ nennen möchte, die auf Voraussicht, scharfer Analyse und Vernunft basiert.“²⁾

II. Die Rolle des Staates als Moderator

Der Einstieg in die großen Wachstumsphasen Japans nach dem Zweiten Weltkrieg war jeweils von „Visionen“ der Regierung zu den grundlegenden Zielen und Schwerpunkten der wirtschaftlichen Entwicklung begleitet. Am Beginn der Hochwachstumsphase der sechziger Jahre erschien die vom Industrial Structure Council vorbereitete „MITI Vision for the 1960s“, die den Aufbau der Schwerindustrie und der chemischen Industrie als Träger des Wirtschaftswachstums propagierte. Im Jahre 1970 bestritten diese Wirtschaftsbereiche mehr als 70 Prozent der Exporte. Für die siebziger Jahre lautete das Motto der MITI-Vision „Towards Knowledge-Intensive Industry“. 1980 hatte die Maschinenindustrie die Schwerindustrie als führenden Wachstumsträger abgelöst, und Japan hatte in wichtigen Exportzweigen mit der Weltspitze gleichgezogen. Zu Beginn der achtziger Jahre forderte das MITI daher eine „Contribution to the World in Proportion to Japan's Economic Position“.

Zur Konkretisierung dieser wirtschaftspolitischen „Visionen“ der Regierung waren bis Mitte der achtziger Jahre insgesamt zehn mittel- bzw. langfristige Wirtschaftspläne mit Laufzeiten zwischen fünf und zehn Jahren aufgestellt worden⁴⁾. Sie unterscheiden

²⁾ Zitiert in einem Vortrag von Bunsohn Yoshino „The New GATT Round and Japan“ auf dem Symposium „Domestic Dimension of the Uruguay Round: Constraints and Factors within Key Countries likely to affect the Negotiations“, 6.–8. März 1987 in Montreux, Schweiz, unv. Manuskript, S. 13.

³⁾ Peter Odrich, Die Japan AG, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 31. Oktober 1985, S. 13.

⁴⁾ Vgl. die Dokumentation der ersten neun Pläne bei: Helmut Laumer, Japans Wirtschaft in den achtziger Jahren. Perspektiven, Chancen, Risiken, in: Ifo-Schnelldienst, (1980) 35/36, S. 14 ff.

Das am häufigsten verwendete Schlagwort im Zusammenhang mit der Wirtschaftspolitik Japans der Nachkriegszeit ist das der „Japan AG“. Es zurück auf die sechziger Jahre, als Japan zu großen Exportoffensiven ansetzte und dabei Staat und Wirtschaft eng kooperierten bzw. der Staat die Wirtschaft in der Tat massiv unterstützte. Man bindet mit dieser griffigen Kurzformel von der Japan AG die Vorstellung, das ganze Land sei einheitlich und straff geführtes Wirtschaftssystem, das von einer übermächtigen Bürokratie beherrscht wird. Mit dieser Meinung tut man Japan von heute ganz sicher unrecht. Zumindest seit Mitte der siebziger Jahre ist eine solche Charakterisierung nicht mehr zutreffend, „die Japan AG ist längst mehr Schein als Wirklichkeit“³⁾.

den sich ganz wesentlich von den Wirtschaftsplänen in den sozialistischen Ländern. Sie sind eine Richtungsanzeiger, ein Programm, nicht mehr ein Ziel, nicht weniger. Mit anderen Worten: Die mittel- bis langfristigen Wirtschaftspläne haben die Aufgabe, die wirtschaftspolitische Philosophie der Regierung zu verdeutlichen. Sie sind gleichzeitig ein Versprechen, innerhalb des öffentlichen Sektors eine Koordination (zwischen den verschiedenen Ministerien und für Teilbereiche der Wirtschafts- und Sozialpolitik) zuständig sind, aber auch zwischen den verschiedenen administrativen Ebenen) vorzunehmen und diese auf die gegenwärtigen und zukünftigen Bedürfnisse des privaten Sektors hin auszurichten. Privatwirtschaft sollen die Wirtschaftspläne eine Stellung bei der Konzipierung der eigenen Produktions- und Investitionspläne bieten. Die Entscheidungen der Unternehmen werden jedoch durch die Wirtschaftspläne der Regierung in keiner Weise beeinträchtigt. Es besteht für den privaten Sektor keinerlei Verpflichtung, sich an den Planzielen zu orientieren. Auf der anderen Seite ist die Wirklichkeit des „Ankündigungseffekts“ dieser Wirtschaftspläne nicht zu unterschätzen. Sie haben Signalwirkung: Werden Wirtschaftszweige von der Regierung als zukunftsfruchtig angesehen und gefördert, machen sich sowohl die Unternehmen als auch das private Bankgewerbe veranlaßt, in diesen Sektoren zu investieren. Umgekehrt werden Wirtschaftszweige, in denen Banken ihr Kapital aus Bereichen zurückziehen, die von der Regierung als Krisenbranchen eingestuft und in Programme zur Kapazitätsanpassung einbezogen worden sind⁵⁾.

⁵⁾ Vgl. Helmut Laumer/Wolfgang Ochel, Strukturpolitik traditionelle Industriezweige in Japan, Berlin-München 1985.

In den fünfziger Jahren waren Hauptziele der Wirtschaftspläne der japanischen Regierung die Wiedererlangung der wirtschaftlichen Autonomie und Vollbeschäftigung. In den sechziger Jahren stand die Beschleunigung des Wirtschaftswachstums und die Verbesserung des Lebensstandards im Vordergrund der Zielsetzung. Die „Entwicklung einer ausgewogenen Wohlstandsgesellschaft“, die „Schaffung einer behaglichen Umwelt durch ausgewogenes Wachstum“ sowie „gleichzeitiges Erreichen von

nationalem Wohlstand und internationaler Harmonie“ sind die herausragenden Programmpunkte der von Ende der sechziger bis Ende der siebziger Jahre gültigen Wirtschaftspläne. Der „Neue Wirtschafts- und Sozial-Siebenjahresplan“ von 1979 hatte die Berichtigung der Ungleichgewichte unter den Wirtschaftssektoren, die industrielle Neustrukturierung und Überwindung der Energieknappheit sowie die Realisierung einer neuen japanischen Wohlfahrts-gesellschaft zum Ziel.

III. Neuer wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf durch wachsende Ungleichgewichte

Die beeindruckenden Erfolge der japanischen Wirtschaft haben zweifellos positive Impulse auf die Weltwirtschaft gehabt. Sie haben aber auch — seit Mitte der achtziger Jahre beschleunigt — zu Ungleichgewichten und Friktionen geführt, die — national und international — Spannungen erzeugten und Konflikte hervorriefen.

Auf drei Gebieten sind die entstandenen Ungleichgewichte und Friktionen besonders gravierend⁶⁾:

— In der *Handelsbilanz* Japans sind in den letzten Jahren die Exportüberschüsse gegenüber fast allen Teilen der Welt enorm gestiegen. Im Jahre 1987 hatten sie kumuliert das Rekordergebnis von 96,4 Mrd. US-Dollar (1988: 95,0 Mrd. US-Dollar) erreicht, dem ein US-amerikanisches Defizit von 159,5 Mrd. US-Dollar (1988: 127,2 Mrd. US-Dollar) gegenüberstand. Ähnlich groß waren die Diskrepanzen in den Leistungsbilanzen.

— Damit wurde Japan binnen weniger Jahre zum größten *Kapitalexporteur* und gleichzeitig auch zum größten *Gläubiger* der Welt. Zwischen 1982 und 1989 wuchs das japanische Netto-Auslandsvermögen von 25 Mrd. US-Dollar auf 340 Mrd. US-Dollar an. Der weit überwiegende Teil der langfristigen Auslandsanlagen floß in die USA. Die (privaten) japanischen Anleger mit ihrer relativ hohen Sparquote (18,3 Prozent gegenüber 2,4 Prozent in den USA im Jahre 1988) haben in den letzten Jahren maßgeblich zur Finanzierung der riesigen US-Budgetdefizite beigetragen.

— Die jahrzehntelange Außenorientierung der japanischen Wirtschaftspolitik führte zu einem deutlichen *Mißverhältnis zwischen den Erfolgen auf dem Weltmarkt und der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung im Inland*. Der qualitative Lebens-

standard, der private Wohlstand der Japaner, hat mit dem quantitativen Wachstum der Gesamtwirtschaft nicht Schritt gehalten. Hohe Preise, lange Arbeitszeiten und die schlechte Wohnsituation geben vielen Japanern das Gefühl, nicht an der Prosperität teilzuhaben. Auf den Gebieten der Infrastruktur (Wohnungsbau, öffentliche Investitionen) und der sozialen Wohlfahrt (Alterssicherung, Arbeitszeit, Freizeit) besteht nach wie vor ein erheblicher Nachholbedarf. Hinzu kommt, daß die Kluft zwischen Vermögenden und Nichtvermögenden, zwischen Reich und Arm, in den letzten Jahren ständig größer geworden ist.

Nicht zu übersehen ist auch die *Diskrepanz zwischen der wirtschaftlichen Stärke Japans und seiner Einbindung in die internationale Arbeitsteilung*. Bis Mitte der achtziger Jahre war nicht nur ein eklatantes quantitatives Mißverhältnis zwischen seiner Exporttätigkeit und seinen Auslandsinvestitionen festzustellen, auch qualitativ entsprachen die japanischen Auslandsengagements in der Regel nicht den Merkmalen multinationaler Unternehmen. Sie hatten — so die allgemeine Einschätzung — eher den Charakter verlängerter Werkbänke als den lokal integrierter, eigenständiger Auslandsunternehmen. Die mangelnde aktive Beteiligung an internationalen Forschungsvorhaben brachte den Japanern den Vorwurf ein, als „free riders“ von den Anstrengungen der Konkurrenten zu profitieren. Auch an der internationalen „Lastenverteilung“ auf den Gebieten der Entwicklungspolitik und der Verteidigung hat sich Japan in der Vergangenheit bei weitem nicht in dem Maße beteiligt, wie es seiner wirtschaftlichen Stärke entsprochen hätte.

Die Ursachen für die entstandenen internationalen und nationalen Ungleichgewichte liegen großenteils zeitlich weit zurück und waren von Politik und Wirtschaft auch durchaus schon lange erkannt. Trotzdem hat erst die im Frühjahr 1985 einsetzende rasante Aufwertung des Yen, der bis zu diesem

⁶⁾ Vgl. Angelika Ernst/Helmut Laumer, Japan an der Schwelle zur globalen Wirtschaftsmacht. Strukturwandel und Internationalisierung, München 1989, S. 3 ff.

Zeitpunkt mit einem Kurs von 260 gegenüber dem US-Dollar zweifellos stark unterbewertet war, die Verantwortlichen aufgerüttelt und die Bereitschaft zu einer glaubwürdigen Gleichgewichtspolitik nicht nur gefördert, sondern geradezu erzwungen. Im Plaza-Abkommen der sieben großen Industrienationen vom 22. September 1985 sagte die japanische Regierung ihre Unterstützung bei der kontrollierten weiteren Abwertung des Dollars zu. Die darauf folgende sprunghafte Wertsteigerung des Yen (von 240 Yen auf 155 Yen im 3. Quartal 1986, also weit über das angepeilte Niveau von 200 hinaus), berührte die japanische Wirtschaft in allen Grundstrukturen. Die erfolgsgewohnte Exportindustrie erlebte erstmals dramatische Umsatz- und Gewinneinbrüche, sie hatte über längere Zeiträume unterausgelastete Kapazitäten und sah sich in ihrer Wettbewerbsfähigkeit massiv gefährdet.

Die exportorientierten Unternehmen der japanischen Wirtschaft haben auf die dramatische Veränderung der Währungsrelationen mit einer erstaunlichen Flexibilität reagiert. Dabei haben sie über kurzfristig wirkende Anpassungsmaßnahmen hinaus, die sich in einer spürbaren Erhöhung der Produktivität niederschlugen, auch grundlegend neue unternehmenspolitische Strategien entworfen und zügig in die Wege geleitet. Diese erforderten häufig die Aufgabe von bisher erfolgreichen Positionen und vielfach ein radikales Umdenken. Kernpunkt der erfolgsversprechenden Neuorientierung ist der Versuch, sich stärker in die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung zu integrieren. Sichtbares Zeichen dafür sind die sprunghaft steigenden Auslandsinvestitionen.

Aber nicht nur die von der Yen-Hausse direkt betroffenen Exportunternehmen (und deren Zulieferbetriebe) reagierten umgehend und (wie sich in den Folgejahren zeigte) erfolgreich, auch die Regierung

schickte sich an, neue wirtschaftspolitische Konzepte zu erarbeiten und in konkrete Maßnahmen umzusetzen. Der damalige Premierminister Yasuhiro Nakasone beauftragte bereits im Jahre 1985 eine sogenannte Advisory Group on Economic Structural Adjustment for International Harmony unter der Leitung des früheren Notenbankgouverneurs Haruo Maekawa mit der Ausarbeitung von Langfristperspektiven und wirtschaftspolitischen Richtlinien für eine Entwicklung der japanischen Wirtschaft, die im Einklang mit nationalen wie internationalen Interessen läge. Das Ergebnis der Arbeit dieses Beirats war der im April 1986 vorgelegte erste „Maekawa-Bericht“⁷⁾. Der Bericht fand wegen seiner fundamentalen Reformvorschläge, die teils an heiße Eisen und bisherige Tabubereiche der Wirtschaftspolitik rührten, im In- und Ausland starke Beachtung. Erstmals forderte ein wirtschaftspolitisches Beratergremium in Japan die Abkehr vom exportgetragenen Wachstum des Landes und die stärkere Betonung der Binnennachfrage, was eine grundlegende Neuorientierung in der wirtschaftspolitischen Ausrichtung bedeutete.

Um sicherzustellen, daß die Reformvorschläge nicht nur als Spiegelfechtereien zur Abwehr von Kritik aus dem Ausland betrachtet würden und daß auch im Inland der Reformwille der Regierung als eine nachhaltige politische Willensbekundung erschien, ließ Nakasone sein Beratergremium unverzüglich eine Konkretisierung des „Maekawa-Berichts“ erstellen. Das Ergebnis lag im Mai 1987 vor⁸⁾. Wegen der Kontinuität im Vorsitz der beiden Studiengruppen wurde dieses Papier in der Öffentlichkeit als „Neuer Maekawa-Bericht“ bekannt. Inhaltlich stellt er eine Akzentuierung und teilweise auch Spezifizierung der schon im ersten Bericht angesprochenen Reformvorhaben dar.

IV. „Maekawa-Berichte“ und neuer Fünfjahresplan als aktuelle wirtschaftspolitische Leitlinien

Die in den „Maekawa-Berichten“ enthaltenen wirtschaftspolitischen Ansätze zur Korrektur der skizzierten nationalen und internationalen Ungleichgewichte sind in der Synopse am Ende des Beitrages zusammengefaßt (S. 24 f.). Das gemeinsame Merkmal fast aller Vorhaben ist, daß sie lediglich inhalt-

liche Zielvorstellungen beschreiben. Die Berater haben außer im Abschnitt zur Arbeitszeitverkürzung keine quantifizierten Ziele genannt. Zwar setzen sie sich damit dem vor allem im Ausland aufgekomenen Verdacht aus, im Unverbindlichen verharren zu wollen. Andererseits aber bewegen sie sich in der Tradition der wirtschaftspolitischen Visionen, die — wie oben erwähnt — primär Leitlinien zur Orientierung von Staat und Privatwirtschaft bieten, nicht aber die Spielräume für deren Umsetzung einengen wollen.

⁷⁾ Vgl. die englische Fassung in: The Japan Economic Journal vom 19. April 1986, S. 1f.

⁸⁾ Vgl. die englische Fassung unter dem Titel „Action for Economic Restructuring“ in: The Japan Economic Journal vom 23. Mai 1987, S. 1f.

Die in erster Linie binnenwirtschaftlich ausgerichteten Reformvorhaben zielen durchgehend auf die *Erhöhung und Stützung der Binnennachfrage ab*. Im einzelnen wird der Regierung vorgeschlagen, sich in den folgenden Aktionsfeldern zu engagieren:

- Verbesserung der quantitativen und qualitativen Wohnsituation der japanischen Bevölkerung durch eine neue Wohnungsbau- und Bodenpolitik;
- Verbesserung der sozialen Infrastruktur auf den in westlichen Industrieländern erreichten Stand;
- Angleichung der Lebenshaltungskosten an den Stand in westlichen Industrieländern durch Deregulierungen und Marktöffnungen;
- Anregung des Freizeitkonsums durch Arbeitszeitverkürzungen auf eine Jahresarbeitszeit von durchschnittlich 1 800 Stunden;
- Verhinderung des Entstehens weiterer strukturschwacher Regionen durch eine aktive Regionalpolitik (Anregung des Wirtschaftswachstums in zentrumsfernen Regionen).

Die primär auf den *Abbau der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte* gerichteten Reformvorhaben umfassen unter anderem folgende Punkte:

- Erreichen einer ausgeglicheneren Handelsbilanz durch Abbau von importbehindernden Regulierungen;
- Förderung des sektoralen Strukturwandels, insbesondere in exportintensiven Industriezweigen durch freie Entfaltung des Marktmechanismus, Abbau von Erhaltungssubventionen, auch im Agrarbereich;
- verstärkte Direktinvestitionen der japanischen Exportwirtschaft im Ausland als Schritt in Richtung auf eine neue internationale Arbeitsteilung;
- Beitrag zur Förderung von Entwicklungsländern und zur Überwindung ihrer Schuldenkrise durch Steigerung der Entwicklungshilfequote und gezielte Öffnung der Inlandsmärkte für Importe aus diesen Ländern.

Neu an diesem Paket von Reformansätzen sind weniger die einzelnen Positionen als vielmehr die Stoßrichtung auf eine Stützung der Binnennachfrage, kombiniert mit einer auf die weltwirtschaftliche Integration abzielenden Außenwirtschaftspolitik. Die Autoren sahen sich vor der Aufgabe, eine Politik zu entwerfen, die den im Japan der achtziger Jahre akuten Widerspruch zwischen mikroökonomischen Anliegen (Marktanteilszuwächse, Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, Abschottung gegen Auslandskonkurrenz u. a.) und makroökonomischen Zielen (Zahlungsbilanzausgleich, Wechselkursstabilität) überbrücken wird. Sie steckten

neue Wachstumfelder im Inland ab und kündigten zugleich wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Öffnung bisher regulierter Märkte für ausländische Anbieter an. Die rezessiven Wirkungen der Yen-Aufwertung zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der „Maekawa-Berichte“ trugen dazu bei, daß die japanische Öffentlichkeit die Notwendigkeit der Neuausrichtung der Wirtschaftspolitik weitgehend akzeptierte.

Ein Jahr nach dem zweiten „Maekawa-Bericht“ verabschiedete die japanische Regierung im Mai 1988 den neuen Fünfjahresplan für die wirtschaftliche Entwicklung von 1988 bis 1992. Unter dem Motto „Japan zusammen mit der Welt“ umreißt die Economic Planning Agency darin in weitgehender Analogie zu den „Maekawa-Berichten“ den wirtschaftspolitischen Kurs zur Überwindung der fundamentalen Ungleichgewichte sowie die zukünftigen Wachstumsgrundlagen der japanischen Wirtschaft (vgl. Synopse, S. 24 f.). Diesem elften Wirtschaftsplan der Nachkriegszeit liegt eine Schätzung des realen jahresdurchschnittlichen Wirtschaftswachstums von 3,75 Prozent zugrunde. Daß dieser neue Wirtschaftsplan bereits zwei Jahre vor Ablauf des Vorgängerplans veröffentlicht wurde sowie seine enge inhaltliche Koppelung an die Maekawa-Empfehlungen deuten an, daß es der japanischen Regierung darum ging, den neuen Kurs der Wirtschaftspolitik fest im Bewußtsein der in- und ausländischen Öffentlichkeit zu verankern. Zwar haben die Autoren des Plans nur in wenigen Punkten ihre Zielvorstellungen in Zahlen gefaßt und sich in der Regel auf qualitative Perspektivausagen und Empfehlungen beschränkt, aber sie gehen mit der Spezifizierung einer Reihe von Politikvorschlägen doch einen Schritt weiter als die Verfasser der „Maekawa-Berichte“.

Hervorzuheben sind die folgenden Punkte:

- Als Schwerpunkte des Sozialkapital- und Infrastrukturausbaus sind die soziale Sicherung der Bevölkerung, die Transportsysteme, Institutionen zur Förderung des industriellen Strukturwandels und der Lebensqualität sowie Bildungs- und Forschungseinrichtungen genannt.

- Im Rahmen der Wohnungsbauförderung soll insbesondere die Wohnsituation im Raum Tokio Vorrang erhalten.

- Der noch akzeptable Anstieg der Verbraucherpreise wird mit 1,5 Prozent angesetzt.

- Das Ziel von durchschnittlich 1 800 Stunden Jahresarbeitszeit soll bereits 1992 erreicht sein. Dazu kommt die Befürwortung von mehr Urlaub bei individueller Wahl der Urlaubszeitpunkte.

— Die Arbeitslosenquote soll 1992 nicht mehr als 2,5 Prozent betragen.

— Im Rahmen der regionalen Industriepolitik soll der Aufbau von Zukunftsindustrien in peripheren und strukturschwachen Gebieten gefördert werden. Tokio soll einerseits als internationales Finanzzentrum ausgebaut werden, andererseits sollen gleichzeitig Regierungsstellen ausgelagert werden.

— Im Kapitel „Deregulierungen“ sind zusätzlich zu den auf Importförderung abzielenden Maßnahmen weitere Bereiche aufgeführt, in denen Beschränkungen und Marktordnungen wegfallen sollen. Dazu zählen das Transportwesen, der Handel, die Kommunikationswirtschaft, der Agrarsektor, die Finanzwirtschaft und der Arbeitsmarkt.

— Die Anpassungsprobleme mittelständischer Betriebe im Zuge des sektoralen Strukturwandels sol-

len abgefedert werden. Die Agrarpolitik hat sich in Zukunft stärker an den Interessen der Konsumenten auszurichten.

Neben den genannten Spezifizierungen fallen im Vergleich zu den „Maekawa-Berichten“ jedoch auch einige Lücken in den Perspektivaussagen auf. So fehlen die vorher ausdrücklich aufgeführte Vorhaben im Rahmen einer neuen Bodenpolitik. Auch die differenzierten beschäftigungspolitischen Vorschläge zur Verhinderung eines weiteren Anstiegs der Arbeitslosigkeit sind im Fünfjahresplan nicht mehr enthalten. Offensichtlich handelt es sich hier um zwei Politikbereiche, in denen die Konzeptdiskussionen so kontrovers waren, daß der Wirtschaftsbeirat kein Einvernehmen über die Wahl des einzusetzenden Instrumentariums erzielen konnte.

V. Konsens bei Reformnotwendigkeit, Skepsis bei Realisierungschancen

Unter Japans Politikern und Wirtschaftsführern, aber auch in großen Teilen der Bevölkerung, besteht heute Konsens darüber, daß sich das Land einer Reihe von — aus japanischer Sicht teilweise radikalen — Reformen auf den verschiedensten Gebieten unterziehen muß, wenn die angestrebte und als unumgänglich angesehene harmonische Einbindung in die Weltwirtschaft realisiert werden soll. Nichtsdestoweniger gehen verständlicherweise die Ansichten und Vorstellungen der Interessengruppen und politischen Fraktionen über das Reformprogramm im einzelnen auseinander, insbesondere darüber, welche (vermeintlichen oder tatsächlichen) Opfer den verschiedenen Teilen der Wirtschaft bzw. Bevölkerungsgruppen zugemutet werden dürfen. Die noch zu erwartenden Widerstände von politisch einflußreichen Gruppen (Landwirtschaft, Handel) gegen Teile des Reformwerks, beispielsweise die Steuer-, die Agrar- und die Arbeitszeitreform, werden für die Regierung in Tokio in den nächsten Jahren eine harte Bewährungsprobe darstellen. Erleichtert wird die Aufgabe zweifellos dadurch, daß der „Währungsschock“ von 1985/86 nicht in die zunächst erwartete lang anhaltende Wirtschaftskrise führte, sondern — nach kurzer Wachstumsschwäche — neue Kräfte mobilisiert hat.

Erfahrungsgemäß läßt sich die Notwendigkeit von einschneidenden Strukturreformen zwar in Krisenzeiten besser begründen und planen, ihre konkrete Realisierung aber fällt — auch in Japan — in Zeiten kräftigen wirtschaftlichen Wachstums wesentlich leichter.

Die Regierungen unter Ministerpräsident Yasuhiro Nakasone und seinen Nachfolgern Noboru Takeshita, Sosuke Uno und Kaifu Toshiki, haben sich die meisten der im zweiten „Maekawa-Bericht“ enthaltenen Empfehlungen zu eigen gemacht, sie in ihre wirtschaftspolitischen Pläne und Programme übernommen und die Realisierung — zum Teil gegen erhebliche Widerstände der parlamentarischen Opposition und aus den eigenen Reihen bzw. aus bestimmten Interessengruppen — in Angriff genommen. Da einige der vorgesehenen Reformen gewachsene wirtschaftliche und soziale Strukturen in ihren Grundfesten erschüttern, wird ihre volle Implementierung wohl noch geraume Zeit in Anspruch nehmen. Immerhin bedeutet die angestrebte Umorientierung für Japan einen grundlegender Wandel der seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges politisch propagierten und von allen am Wirtschaftsleben beteiligten Gruppen getragenen ökonomischen Philosophie.

Die neu formulierten bzw. in die Wege geleiteten Strukturreformen berühren alle Bereiche der Wirtschaft. Obwohl sie sich vielfach erst im Planungs- oder Gesetzgebungsstadium befinden, haben Teile der Wirtschaft bereits auf die zu erwartenden Neuerungen reagiert und Anpassungsstrategien entwickelt, die das neue wirtschaftspolitische Konzept der Regierung unterstützen bzw. ihm entsprechen. Diese weitgehende Kongruenz von staatlicher Reformpolitik und neuen unternehmenspolitischen Strategien läßt sich — mehr oder weniger ausgeprägt — auf vielen Gebieten der Wirtschafts- und Finanzpolitik feststellen.

Die Skepsis der Kritiker der neuen japanischen Wirtschaftspolitik richtet sich vor allem dagegen, daß die Politikkonzepte nur vage umrissen, die einzusetzenden Instrumente nicht spezifiziert und die Ziele nicht quantifiziert sind. Der Fünfjahresplan bis 1992 bleibt in Bezug auf die Konkretisierung der wirtschaftlichen Entwicklungslinien hinter seinen Vorläufern zurück. Konkrete Bedenken wurden zur Höhe der Zielprojektion für das Wirtschaftswachstum bis 1992 geäußert. Selbst ein jahresdurchschnittlich realer Zuwachs des Bruttosozialprodukts von 3,75 Prozent ist sicherlich zu niedrig, um die Reformziele zu erreichen. Japanische Wirtschaftswissenschaftler und Forschungsinstitute setzen das Vollbeschäftigungswachstum mit mindestens fünf Prozent an. Auch das MITI plädierte für ein Wachstumsziel von real mindestens vier Prozent.

Zweifel bestehen auch an einem nachhaltigen Rückgang der Exportabhängigkeit. Die seit 1987 wieder steigenden Investitionen im verarbeitenden Gewerbe werden neben ihrer Nachfragewirkung auch einen Kapazitätseffekt haben, der über kurz oder lang die japanischen Unternehmen wieder auf die Auslandsmärkte zwingen könnte. Die Kernfrage bleibt somit, ob sich das Niveau der Binnen-

nachfrage zumindest mittelfristig auf dem hohen Stand der Jahre 1987 bis 1989 halten läßt. Da die Expansivwirkungen der Aktienkurssteigerungen und der Bodenpreisentwicklung voraussichtlich nicht mehr lange anhalten werden, wird eine expansive Geld- und Fiskalpolitik zur Schlüsselgröße für die Realisierung der skizzierten neuen Wirtschaftspolitik Japans. In den zurückliegenden Jahren haben sowohl Zentralbank als auch Regierung mit ihrer konjunkturstützenden Politik (Zurverfügungstellung reichlicher Liquidität, „Package of Emergency Economic Measures“ von 1987) die strukturellen Reformmaßnahmen wesentlich erleichtert, wobei die florierende Weltkonjunktur Hilfestellung leistete.

Andererseits bedeuteten die innenpolitischen Turbulenzen im Gefolge des Recruit- (und auch des Geisha-)Skandals, der zum Rücktritt der Ministerpräsidenten Takeshita und Uno sowie ihrer Kabinette führte, und der entscheidende — und zwangsläufig unpopuläre — politische Weichenstellungen kaum zuließ, einen empfindlichen Rückschlag für den Reformprozeß. Sie haben verhindert, daß dringend notwendige Maßnahmen in Angriff genommen wurden.

VI. Akuter Handlungsbedarf bei Wohnungsmarkt, Bodenrecht und sozialer Sicherung

Dringender Reformbedarf besteht auf dem Boden- und Wohnungssektor. Die exorbitant hohen Grundstückspreise in den Ballungsgebieten und die — trotz kürzlich erfolgter Auflockerung — noch immer zu restriktiven Bauvorschriften verhindern eine durchgreifende Verbesserung der vor allem qualitativ unzulänglichen Wohnsituation der Bevölkerung. Eine 1988 durchgeführte Befragung der Stadtverwaltung von Tokio ergab, daß 39 Prozent der Bewohner mit ihrer Wohnsituation nicht zufrieden sind. Das waren zehn Prozent mehr als fünf Jahre vorher. Die häufigste Beschwerde betraf die Enge der Wohnungen.

Eine nachhaltige Verbesserung ist aufgrund der dramatischen — spekulativ bedingten — Bodenpreissteigerungen seit 1986/87 kaum vorstellbar. Der Traum vom eigenen Heim ist für die überwiegende Mehrzahl der Japaner in weite Ferne gerückt. Nach einer Umfrage der Regierung ist der Anteil der Japaner, die den Plan haben, ein Haus oder eine Wohnung zu kaufen, von 32 Prozent im Jahre 1977 auf 15 Prozent in 1986 zurückgegangen. Heute dürfte dieser Anteil nahe bei Null liegen. Die

steigenden Grundstückspreise haben selbst ein Haus bescheidener Größe für den durchschnittlichen Stadtbewohner unerschwinglich gemacht. Der Durchschnittspreis eines Einfamilienhauses in Tokio und Osaka entsprach noch Anfang der achtziger Jahre dem sechs- bis siebenfachen eines Jahreseinkommens. Im Zentrum Tokios, der Ginza, betragen die steuerlichen Einheitswerte heute pro qm rund 21 Millionen Yen, das sind etwa 250 000 DM. Die Marktpreise betragen das vier- bis achtfache. Selbst zwei Bahnstunden entfernt sind Mini-Grundstücke unter einigen Millionen Mark kaum mehr zu haben. Unter diesen Bedingungen ist eine grundlegende Verbesserung der Wohnsituation, die zu einer qualitativen Verbesserung des Lebensstandards beitragen könnte, nur mit massiver staatlicher Unterstützung denkbar.

Neben den bereits im Rahmen des Konjunkturstützungsprogramms vom Mai 1987 beschlossenen und kurzfristig durchaus erfolgreichen Maßnahmen scheint vor allem eine grundlegende Revision der einschlägigen steuerlichen Bestimmungen erforderlich, um mehr Land für den Wohnungsbau in er-

Synopse der wirtschaftspolitischen Empfehlungen in den „Maekawa-Berichten“ und im Fünfjahresplan von 1988–1992

Politikgebiete	„Maekawa-Berichte“	Fünfjahresplan 1988–1992
I. Generelle Zielsetzungen	Fundamentale Umstrukturierung der japanischen Wirtschaft, um außen- und binnenwirtschaftliche Ungleichgewichte zu korrigieren und um Japans Stellung in der Welt zu verbessern	dito; ferner: Schaffung neuer, langfristig tragfähiger Wachstumsgrundlagen Jahresdurchschnittliches reales Wachstum des Bruttosozialprodukts im Planungszeitraum 3,75 Prozent
II. Primär binnenwirtschaftliche Reformvorhaben		
1. Wohnungsbau	Steuerliche Förderung des Wohneigentums Stabilisierung der Bodenpreise Neue Bodenpolitik (stärkere Besteuerung von Agrarflächen in Städten, Landreform) Quantitative und qualitative Verbesserung der Wohnsituation	dito dito dito Verbesserung der Wohnsituation im Raum Tokio
2. Infrastruktur	Anpassung der Infrastruktur an den Stand in westlichen Industrieländern	dito, konkretisiert: Ausbau der Transportsysteme Sozialkapital für bessere Lebensqualität, soziale Sicherung Infrastruktur zur Erleichterung des industriellen Strukturwandels Grundlagen für den Wohlstand künftiger Generationen (Bildung, Forschung, Entwicklung)
3. Privater Konsum	Angleichung der Lebenshaltungskosten an den Stand der westlichen Industrieländer, Weitergabe der Preisvorteile aus Yen-Aufwertungen an die Verbraucher	dito; ferner: Anstieg der Verbraucherpreise max. 1,5 Prozent
4. Arbeitszeitverkürzung	Verkürzung der Jahresarbeitszeit auf 1 800 Stunden; Fünftagewoche im öffentlichen Dienst, bei Banken	dito; ferner: Verwirklichung der Vierzigstundenwoche als generelle Regelarbeitszeit bis 1992 Mehr Urlaub, individuelle Urlaubswahl
5. Verhinderung von Arbeitslosigkeit	Maßnahmen gegen das Auseinanderklaffen von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage Erhöhung der Arbeitskräftemobilität Schaffung von Arbeitsplätzen Umverteilung des Arbeitsvolumens zwischen Generationen u. a. Gruppen	Begrenzung der Arbeitslosigkeit auf 2,5 Prozent bis 1992

Politikgebiete	„Maekawa-Berichte“	Fünffjahresplan 1988–1992
6. Förderung von dezentralen und Problemregionen	Vorrang der Arbeitsplatzbeschaffung in strukturschwachen Regionen, Aufbau neuer Industrien Ausbau der Verkehrs- und Informationsinfrastruktur in peripheren Regionen	Neue regionale Industriepolitik mit: Förderung traditionell gewachsener regionaler Industrien Erhöhung der Attraktivität von Kommunen durch kulturelle Angebote Lösung des „Tokio-Problems“, Ausbau als Finanzzentrum, Auslagerung von Regierungsstellen
7. Fiskal-, Steuerpolitik	Einsatz der Fiskalpolitik zur Steigerung der Binnennachfrage	dito; ferner: Steuerreform nach den Prinzipien Gerechtigkeit, Neutralität, Einfachheit
III. Primär außenwirtschaftlich bedeutsame Reformvorhaben 8. Deregulierungen	Abbau von Handelsschranken, Aufhebung von Standardisierungen, Zertifizierungen, Durchsetzung von Zollabbau in der Uruguay-GATT-Runde Zulassung ausländischer Anbieter bei öffentlichen Ausschreibungen (Bausektor)	dito; ferner: Abbau von Regulierungen in den Bereichen Transport, Handel und Kommunikation Partielle Deregulierung des Agrarsektors Deregulierung des Finanzsektors, Stabilisierung des internationalen Währungssystems Öffnung des Arbeitsmarktes für qualifizierte Ausländer, wenn keine negativen ökonomischen und sozialen Folgen auftreten
9. Sektoraler Strukturwandel	Umstrukturierung der Industrie, ausgehend vom Marktmechanismus Rationalisierung des Agrarsektors, stärkere Berücksichtigung marktwirtschaftlicher Prinzipien	dito; ferner: Nutzung regionaler Initiativen Stützmaßnahmen für mittelständische Betriebe Förderung von Forschung und Entwicklung Ausrichtung des Agrarsektors an Konsumenteninteressen, partielle Öffnung für ausländische Anbieter
10. Internationale Arbeitsteilung	Befürwortung von Direktinvestitionen in Übersee Internationalisierung der Forschung und Entwicklung	Erhöhung der Direktinvestitionen, Senkung des Investitionsrisikos, Förderung der Akzeptanz japanischer Investitionen in Gastländern
11. Entwicklungspolitik	Förderung der Importe aus Entwicklungsländern Erhöhung des Anteils der staatlichen Entwicklungshilfe am Bruttosozialprodukt	dito; ferner: Verbesserung der Qualität der Entwicklungshilfe Organisation des Kapitalrückflusses an Entwicklungsländer über das 30-Mrd.-Dollar-Recycling-Programm
12. Verteidigungspolitik	—	Verbesserung der Selbstverteidigungskapazitäten

Quelle: Angelika Ernst/Helmut Laumer, Japan an der Schwelle zur globalen Wirtschaftsmacht. Strukturwandel und Internationalisierung, München 1989, S. 42.

träglicher Entfernung von den kommerziellen Zentren und damit von den Arbeitsstätten der Masse der Bevölkerung bereitzustellen. Das derzeitige System (Berechnung und Anpassung der Grundsteuer, Steuerfreiheit für landwirtschaftlich genutzte Flächen, Erbschaftsteuer) belohnt das „Halten“ von Grundstücken und bestraft deren Verkauf. Obwohl diesem Problem auch von Seiten der Regierung hohe Priorität beigemessen wird, dürften einschneidende Änderungen hier besonders schwer zu realisieren sein. Im Interesse der angestrebten Stärkung der inländischen Nachfrage wären sie aber besonders wichtig. Die Erleichterung des Erwerbs von Wohneigentum würde nicht nur die Baukonjunktur dauerhaft ankurbeln und den Umsatz zahlreicher Industrien und Branchen positiv beeinflussen, sondern auch die Sparquote der privaten Haushalte reduzieren und damit einen wichtigen Beitrag zur Reduzierung des Leistungsbilanzüberschusses leisten.

Die Japaner sparen — trotz der hohen Lebenshaltungskosten — einen vergleichsweise großen Anteil ihres Einkommens. Dies ist nicht zuletzt Ausdruck der Notwendigkeit, mangels eines ausreichenden staatlichen Sicherungssystems selber für das Alter vorsorgen zu müssen. Das Vertrauen in das relativ junge Rentenversicherungssystem ist noch gering. Der Anteil derer, die sich in bezug auf ihre Versorgung im Alter Sorgen machen, hat nach einer Umfrage innerhalb von zehn Jahren von 36 Prozent auf 58 Prozent zugenommen. Auch die soziale Absicherung gegen die Risiken Krankheit und Arbeitslosigkeit gehört zu den Gebieten, auf denen ein Nachholbedarf besteht. Ende 1987 fühlten sich nur 20 Prozent der japanischen Bevölkerung als wohlhabend, 30 Prozent äußerten die Meinung, daß sich ihr Lebensstandard verschlechtert habe.

Hier deutet sich eine Tendenz an, die in jüngster Zeit fast dramatische Formen angenommen hat, nämlich die Umwandlung einer der — wie sich die Japaner selbst nannten — „gleichheitsbewußtesten

Gesellschaften der Welt“, in der sich noch vor zehn Jahren 90 Prozent der Mittelschicht zugehörig fühlten, in eine Zweiklassengesellschaft der „neuen Reichen“, die sich einen immer luxuriöseren Lebensstil leisten, und der „neuen Armen“. Daß die Kluft zwischen beiden Gruppen sprunghaft zunimmt, liegt nur zum geringeren Teil an der sich vergrößernden Diskrepanz im Erwerbseinkommen der Bürger. Weit stärker ins Gewicht fallen die oben angesprochenen enormen Spekulationsgewinne von Grundbesitzern. So ist der Bodenwert Japans allein 1987, in einem einzigen Jahr, um rund 3 200 Mrd. US-Dollar gestiegen. Eine kleine privilegierte Schicht japanischer Grundbesitzer ist also ohne eigenes Zutun nicht nur um diesen riesigen Betrag reicher geworden, sondern es fiel ihr — wegen der in vielen Fällen fehlenden Realisierungsmöglichkeit freilich nur theoretisch — auch Kaufkraft in einer Höhe zu, die die gesamte Nation als Sozialprodukt in eineinhalb Jahren erwirtschaftet. Beispielsweise erzielten im Jahr 1987 von den 100 Spitzenverdienern 88 ihre Einkommen vorwiegend aus Grundstücksgeschäften, die übrigen im wesentlichen aus Wertpapiergeschäften. Das bedeutet, daß sich der reale Lebensstandard der reinen Lohnbezieher gravierend verschlechtert hat.

Diese haben nun einen erheblich größeren Teil ihres Einkommens für einen Quadratmeter Lebensraum auszugeben als zuvor. Die soziale Absicherung der Menschen gegen Krankheit und Arbeitslosigkeit sowie für den Lebensabend ist in Japan weit entfernt vom Standard anderer westlicher Industrieländer. Nicht zu Unrecht wird daher im Ausland gegenüber Japan der Vorwurf des „Sozialdumpings“ erhoben. Japans Wirtschafts- und Sozialpolitik täte gut daran, durch entsprechende gesetzliche Regelungen dafür zu sorgen, daß ein größerer Teil der von seiner Exportindustrie verdienten Gewinne für soziale Investitionen verwendet wird, anstatt im Ausland Anlage zu suchen.

Japans langer Weg in die Freizeitgesellschaft

I. Entwicklung der Arbeitszeit

In Japan arbeitet man länger als in anderen Industrienationen. Daß zwischen Arbeitszeit und Feierabend häufig nicht klar unterschieden wird, besonders für viele Männer die Firma zum Lebensinhalt geworden zu sein scheint und selbst die karg bemessene Freizeit oft noch im Kreise von Kollegen oder Geschäftsfreunden verbracht wird, führte im Ausland dazu, den japanischen Arbeitseifer als „Arbeitswut“ zu kennzeichnen. Negiert wird diese Zuschreibung in Japan nicht, sondern eher interpretierend akzeptiert – „man nennt uns ‚arbeitswütig‘, weil . . .“, „eigentlich sind wir nicht ‚arbeitswütig‘, aber . . .“.

Japaner arbeiten (vgl. Tabelle 1) rund 200 Stunden mehr als Amerikaner und Engländer und übertreffen Deutsche und Franzosen um mehr als 500 Stunden im Jahr. Die Gründe für diese langen Arbeitszeiten liegen vor allem in der eingefahrenen Arbeitsorganisation, in sozialen Normen und Erwartungen, psychologisch bedingten Zwängen sowie dem Zusammenspiel dieser Faktoren.

Dabei gehen die längeren Arbeitszeiten in Japan nicht unbedingt mit höherer Produktivität einher, im Gegenteil: Wie das Japan Productivity Center 1986 belegte, liegt die Produktivität, setzt man Japan gleich 100, in der Bundesrepublik Deutschland bei 127 und in den Vereinigten Staaten bei 137. Täglich lange am Arbeitsplatz zu sein, wird in Japan normalerweise mit „fleißig“ gleichgesetzt; für den außenstehenden Beobachter ist diese Wertung indes nicht nachvollziehbar. Vielmehr erwecken japanische Arbeitsgepflogenheiten den Eindruck, daß außer im verarbeitenden Gewerbe viele Beschäftigte unproduktive Tätigkeiten ausüben, wobei der große Personalaufwand in einigen Bereichen eher Prestigezwecken denn der Produktion dient.

Zahllose langwierige Besprechungen und Konferenzen ohne Ergebnis sind ausländischen Geschäftsvertretern in Japan unverständlich, zugleich aber Ausdruck japanischen Geschäftsgebahrens. Kurz: Physische Anwesenheit muß keinen Arbeitserfolg zeitigen, für den Arbeitnehmer ist sie aber Zeichen seiner Loyalität. So bleiben Beschäftigte nach Feierabend in der Firma, auch wenn sie nichts mehr zu erledigen haben, nur weil ihr Vorgesetzter aufgrund seiner anderen Aufgabenstellung noch Überstunden macht. Mitunter scheint die Überstundenarbeit nur der Disziplinierung zu dienen, wenn beispielsweise Berufsanfänger in einigen Abteilungen des japanischen Außenministeriums bisweilen wöchentlich mehr Überstunden aufweisen können, als die Wochennorm für deutsche Arbeitnehmer ausmacht!

Hier wie andernorts werden solche Überstunden, die über das gesetzliche Maß hinausgehen, von den Sozialpartnern nicht angerechnet, sondern werden als „menschliche Beziehungen“ interpretiert. Die gewiß zum Teil entbehrliche Überstundenarbeit bzw. -anwesenheit ist durchaus nicht immer Anweisungen des Arbeitgebers zuzuschreiben. So mußte eine ausländische Firma in Japan ihr Personal mit mehrmaligem „Aussperren“ nach Feierabend daran gewöhnen, daß in diesem Betrieb die Überstundenarbeit gar nicht erst etabliert werden sollte; in einer anderen ausländischen Niederlassung pflegte der Büroleiter seine Anweisungen „sofort“ ausführen zu lassen, damit sich die Mitarbeiter nicht erst kurz vor Feierabend dieser Aufgabe annehmen.

Nachgerade gesteht man in letzter Zeit ein, daß die überlangen Arbeitszeiten weder für den Betrieb noch für den einzelnen effektiv sind. In der Zusam-

Tabelle 1: Arbeitsstunden pro Jahr in der verarbeitenden Industrie, 1987

Japan	2 168, darunter	224 Überstunden
USA	1 949	192
Großbritannien	1 947	177
Bundesrepublik Deutschland	1 642	78
Frankreich	1 645 einschließlich	Überstunden

Quelle: Rodo Hakusho (Arbeitsweißbuch), hrsg. vom Japan Institute of Labour, Tokyo 1989, S. 73.

Tabelle 2: Arbeitsstunden pro Jahr*)

Jahr	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1987
geplante Arbeitszeit	2 140	2 170	2 117	2 039	1 937	1 956	1 930	1 933
tatsächl. Arbeitszeit	2 338	2 432	2 315	2 239	2 064	2 114	2 102	2 111

*) Alle Branchen, Unternehmen mit über 30 Beschäftigten.

Quelle: Monthly Labour Survey, hrsg. vom Arbeitsministerium, zit. nach H. Shimada (Anm. 3).

menfassung des „Arbeitsweißbuches“ 1989 heißt es daher zum Thema Arbeitszeitverkürzung u. a.: „Wie auch die ‚Konferenz für Maßnahmen zur Arbeitszeitverkürzung‘ befindet, ist es notwendig, ‚mit Eifer bei der Arbeit zu sein und sich dann in der Freizeit gut zu erholen‘; mit diesem Bewußtsein läßt sich während der Arbeitszeit Redundanz vermeiden und eine neue, effiziente Arbeitsweise erreichen, wobei planmäßig das völlig freie Wochenende¹⁾ sowie die völlige Inanspruchnahme des Jahresurlaubs anzustreben ist.“²⁾

Auch in Japan ist die Arbeitszeitverkürzung in den letzten Jahren zu einem Thema geworden, das wachsende Aufmerksamkeit findet, zumal die japanische Regierung im Rahmen des gegenwärtigen Fünfjahresplans der Wirtschaft das Ziel aufstellte, die Arbeitszeit bis 1992 auf rund 1 800 Stunden pro Jahr zu reduzieren und damit dem in anderen Industrienationen erreichten Niveau anzugleichen. Um mit gutem Beispiel voranzugehen, führten die Regierungsbehörden ab Anfang 1989 die alternierende Fünftageweche ein, d. h. jeder zweite und vierte Samstag im Monat ist arbeitsfrei. Im Februar 1989 gingen auch die Finanzinstitute des Landes zur Fünftageweche über.

Betrachtet man die Entwicklung der Arbeitszeit in Japan in den letzten drei Jahrzehnten, springt ins Auge, daß während der Periode hohen Wirtschaftswachstums von 1960 bis 1975 tatsächlich eine starke Verkürzung stattfand – die jährlich geleisteten Arbeitsstunden verringerten sich in diesem Zeitraum von 2 400 auf 2 000³⁾. Allerdings hat sich dieser Trend seither nicht fortgesetzt, die Arbeitszeit scheint zu stagnieren.

Für diese Entwicklung sind hauptsächlich vier Faktoren verantwortlich. Zunächst ist die Tatsache zu nennen, daß sich die Konjunktur seit der Periode hohen Wirtschaftswachstums zwischen 1960 und

1975 mit jährlichen Zuwachsraten um 8,8 Prozent verschlechtert hat. In der Phase nach der ersten Ölkrise, 1975 bis 1985, halbierte sich die jährliche Wachstumsrate auf 4,3 Prozent. Dieser statistische Durchschnittswert impliziert jedoch, daß ein bestimmter Prozentsatz von Unternehmen und Branchen einen Wachstumsstopp erfuhr oder ins Minuswachstum eintrat. In dieser Situation neigen japanische Unternehmen dazu, ihre Neueinstellungen zu begrenzen und damit in die Zukunft wirkende Fixkosten zu reduzieren. Temporäre Nachfrageschübe werden in einem solchen Fall durch Überstundenarbeit der Grundbelegschaft sowie durch Einstellung von Aushilfskräften gedeckt. Beispielhaft verdeutlicht diesen Trend die Tatsache, daß sich in der verarbeitenden Industrie die monatlichen Überstunden in dem Jahrzehnt seit 1975 nahezu verdoppelt haben, nämlich von 9,1 auf 18,4 Stunden im Jahr 1985, während sie sich in allen Wirtschaftszweigen insgesamt von 10,6 auf 14,8 Stunden steigerten⁴⁾.

Hinzu tritt als zweiter Faktor das abgeschwächte Wachstum der Reallöhne. War in der Hochwachstumsperiode von 1960 bis 1975 noch eine jährliche Steigerung der Reallöhne um 6,9 Prozent zu verzeichnen, reduzierte sich diese auf 1,7 Prozent pro Jahr zwischen 1975 und 1985. Um ihren Lebensstandard aufrechtzuerhalten, mußten die Arbeitnehmer dieser Zeit zwangsläufig eher für Lohnerhöhungen eintreten als für kürzere Arbeitszeiten. Starkes Gewicht schlagen als drittes die Unterschiede, die je nach Unternehmensgröße zu beobachten sind: Je kleiner das Unternehmen, desto länger die individuelle Arbeitszeit. 1984 gaben Unternehmen mit über 1 000 Beschäftigten 1 890 Arbeitsstunden pro Jahr an, solche mit weniger als 100 Beschäftigten hingegen rechneten von Anfang an mit 1 986 Stunden. Die Mitarbeiter von Großunternehmen kam denn auch in den Genuß von 103 arbeitsfreien Tagen im Jahr, ihre Kollegen in kleineren Firmen hatten nur 77 Tage zur freien Verfügung. Die durchschnittlich langen Arbeitszeiten in Japan sind also zum großen Teil den kleineren Unternehmen zuzuschreiben, denen im Wirtschaftsgefüge eine trüchtliche Rolle zukommt. Besonders die Bereiche

¹⁾ Gemeint ist damit die Fünftageweche, bei der jedes Wochenende frei sein soll.

²⁾ Rodo Hakusho (Arbeitsweißbuch), hrsg. vom Japan Institute of Labour, Tokyo 1989, S. 4.

³⁾ In der folgenden Darstellung (s. a. Tabelle 2) stütze ich mich auf die Untersuchung von Haruo Shimada, Shorter Working Hours, in: Japan Labour Bulletin, March 1989, S. 5 ff.

⁴⁾ Vgl. Monthly Labour Survey, hrsg. vom Arbeitsministerium, zit. n. H. Shimada (Anm. 3).

Vertrieb und Dienstleistungen mit ihren langen Geschäftszeiten, zum Teil rund um die Uhr, können kürzere Arbeitszeiten nur durch Schichtarbeitssysteme bewältigen. Die Einführung von Schichtdienst würde jedoch die Kosten erheblich erhöhen und ist daher für kleinere Firmen ohne wesentliche Verbesserung ihrer Produktivität durch Rationalisierung und Modernisierung kaum praktikabel.

Als viertes schließlich werden die Arbeitszeiten noch dadurch beeinflusst, auf welche Weise die Firmen miteinander verbunden sind und welche Art von Teamwork stattfindet. Nicht zuletzt aufgrund der sogenannten Doppelstruktur der japanischen Wirtschaft mit ihren Großunternehmen und einem Heer kleinerer bis kleinster Zulieferfirmen sind zahlreiche Unternehmen durch Subkontrakte miteinander verbunden, die bewirken, daß Arbeits-

ruhe und bestimmte freie Tage nur in Absprache mit anderen Unternehmen realisiert werden können. Außerdem arbeiten die Beschäftigten an nahezu allen Arbeitsplätzen in Teams, die mit Springern bzw. Ersatzpersonal nur unzureichend ausgestattet sind. Fällt im Team jemand unplanmäßig aus, wird der Arbeitsablauf stark beeinträchtigt. Da dieser Tatbestand jedem Beteiligten bewußt ist, verzichtet man aus Rücksicht auf die Kollegen möglichst auf pünktlichen Feierabend, Urlaub oder Freistunden.

Vor allem der strukturelle Faktor der langen Arbeitszeiten in Kleinfirmen und der organisatorisch bedingte Faktor der Betriebsvernetzung durch Teamarbeit sind in Japan immer noch beachtliche Hindernisse, die die Verbreitung kürzerer Arbeitszeiten hemmen.

II. Japans Arbeitszeitgestaltung im Umbruch

1. Neue Arbeitszeitnormen

Allerdings haben sich die geschilderten Bedingungen seit Mitte der achtziger Jahre beträchtlich verändert. Gestützt auf die Binnennachfrage, zeigt die japanische Wirtschaft wieder ein stärkeres Wachstum, das zumindest mittelfristig betrachtet als solides Wachstum zu charakterisieren ist. Die Nachfrage nach Arbeitskräften stieg entsprechend an, und bereits jetzt macht sich eine Verknappung des Arbeitskräfteangebots bemerkbar. Um Berufsanfänger für das eigene Unternehmen zu gewinnen, sind viele Arbeitgeber daher gezwungen, diesen größere Zugeständnisse in bezug auf die Arbeitszeit zu machen, wie unten noch näher auszuführen ist. Der Höhenflug des Yen führte zugleich dazu, daß mehr Importwaren zu günstigen Preisen auf den Markt kommen. Dies trägt zur Stabilisierung der Konsumentenpreise bei. Infolge dessen wachsen die Reallöhne wieder und bereiten so den Boden für weitere Arbeitszeitverkürzungen.

Nicht zuletzt tritt die japanische Regierung selbst als Vorreiter für kürzere Arbeitszeiten ein. Sichtbare Zeichen dafür sind eine Vielzahl von anleitenden Maßnahmen, die Reform des Arbeitsstandardgesetzes und die Einführung der alternierenden Fünftagewoche im Staatsdienst.

Auch im Privatsektor sind Bemühungen um institutionelle Reformen festzustellen, wofür die Einführung der Fünftagewoche in Finanzinstituten das deutlichste Beispiel ist. Die Sozialpartner sind sich zumindest theoretisch darin einig, daß Arbeitszeitverkürzung geboten ist; allein die praktischen

Schritte zur Durchführung bereiten noch einige Schwierigkeiten.

Unter den heutigen, günstigen Bedingungen zur Reduzierung der Arbeitszeit ist zu erwarten, daß in den nächsten Jahren weitere Fortschritte in dieser Richtung erzielt werden.

Das Arbeitsstandardgesetz wurde nach mehrjährigen Vorarbeiten im April 1988 geändert. Bis dahin waren die 48-Stundenwoche und der achtstündige Werktag die offiziell genehmigte Norm gewesen. Nunmehr ist die 40-Stundenwoche vorgesehen, allerdings mit der Klausel versehen, daß die 46-Stundenwoche erst bis zum Jahre 1992 auf die 40-Stundenwoche reduziert werden soll. Dieser Passus wurde seitens der japanischen Gewerkschaften stark kritisiert, die dafür eintraten, daß sofort die 40-Stundenwoche zur Norm erklärt werden sollte. Kritik fand außerdem die nunmehr gebilligte Flexibilisierung der Arbeitszeiten innerhalb bestimmter Perioden. Sie bedeutet nämlich, daß bei einer Reduzierung der Wochenarbeitszeit auf zunächst 46 Stunden die Arbeitszeit zusätzlich um bis zu zehn Stunden ohne Überstundenzuschlag verlängert werden kann, solange die Gesamtdauer der Arbeitszeit innerhalb einer bestimmten Periode sich in einem vorher festgelegten Rahmen bewegt.

Weiterhin gab die Regierung bekannt, im Rahmen des Fünfjahresplans der Wirtschaft bis 1992 auch ihr Ziel, die Annäherung an die 40-Stundenwoche und die Verkürzung der jährlichen Arbeitszeit auf rund 1 800 Stunden erreichen zu wollen. Das im Juni 1988 veröffentlichte „Programm zur Förderung

kürzerer Arbeitszeiten“ des Arbeitsministeriums, das nach Konsultationen mit den Sozialpartnern entstand, benennt folgende drei Ziele: 1. möglichst weitgehende Einführung der 40-Stundenwoche in der Periode von 1988 bis 1992; 2. Arbeitszeitverkürzung auf rund 1 800 Stunden pro Jahr; 3. Vorbedingungen dafür schaffen, daß die Arbeitnehmer ihre zu erwartende längere Freizeit effektiv nutzen können.

Als praktische Schritte zur Erreichung dieser Ziele empfiehlt das Arbeitsministerium den Sozialpartnern: 1. Arbeitszeitverkürzung durch Produktivitätssteigerung; 2. Propagierung der Arbeitszeitverkürzung und Reform herkömmlicher Praktiken; 3. Rücksichtnahme auf Subkontraktoren; 4. Förderung der Arbeitszeitverkürzung nach Branchen und Geschäftsarten. Als vordringlich bezeichnet das Ministerium 1. die Verbreitung der vollen Fünftagswoche; 2. die Ermutigung der Arbeitnehmer, ihren bezahlten Urlaub voll zu beanspruchen; 3. die Förderung der Vergabe zusammenhängender Urlaubstage; 4. den Abbau von Überstundenarbeit; 5. die Nutzung der Flexibilisierung der Arbeitszeiten innerhalb bestimmter Perioden und Gleitzeiten im Sinne des geänderten Arbeitsstandardgesetzes.

Japans Gewerkschaften einschließlich des führenden Dachverbandes Rengo (Japanese Private Sector Trade Union Confederation) erklären ebenfalls kürzere Arbeitszeiten als vordringliches Ziel. Dieser theoretische Anspruch wird jedoch in den Betrieben nur schwer einzulösen sein, denn Japans Gewerkschaften sind größtenteils Betriebsgewerkschaften, denen letztlich die Belange der eigenen Firma im Konkurrenzkampf der Wirtschaft vorgehen. Auch vom einzelnen Arbeitnehmer läßt sich die konsequente Umsetzung des gesteckten Ziels nicht ohne weiteres fordern, denn Zivilcourage wird in der japanischen Gesellschaft weithin noch nicht als Verhaltensweise akzeptiert. In der durch persönliche Beziehungen geprägten Atmosphäre der „Firmenfamilie“ kommt sie als vom (vermeintlichen) Gruppeninteresse abweichendes Beharren des einzelnen auf seinem Rechtsanspruch quasi nicht vor. In diesem Beziehungsgeflecht stellt der einzelne in der Regel seine persönlichen Wünsche und Bedürfnisse, sogar seine besseren Einsichten zurück, um die „Harmonie“ im Arbeitsteam nicht zu stören bzw. den Frieden in der Firma nicht zu gefährden. Nicht nur die Jüngeren als schwächeres Glied in der Kette neigen zu dieser Reaktion: Ältere Kollegen meinen, mit gutem Beispiel vorangehen zu müssen, Vorgesetzte halten sich für unentbehrlich oder wollen zumindest von anderen dafür gehalten werden; kurz, niemand wagt es, vor anderen den Arbeitsplatz zu verlassen oder Urlaub zu nehmen. Dieses Konglomerat wechselseitiger Be-

einflussung wird normalerweise nicht offen in Frage gestellt und ist dementsprechend zählebig.

Auch die Arbeitgeber sind natürlich in theoretischen Erörterungen aufgeschlossener als dann wenn es konkret um die eigene Firma geht. Wie Shimada⁵⁾ anführt, konnten von 2 545 Betriebsgewerkschaften, die in der alljährlichen Lohnrunde der „Frühjahrsoffensive“, 1988 die Forderung nach Arbeitszeitverkürzung stellten, nur 678 in irgendeiner Form positive Resultate erzielen.

Um bis 1993 zu einer Jahresarbeitszeit von 1 800 Stunden zu gelangen, startete der nationale Dachverband Rengo eine Kampagne, um die Unternehmen durch Verhandlungen dazu zu bewegen, die vorgesehenen Arbeitsstunden zu verringern. Zugleich will Rengo mit der Regierung über eine Reform der Wochenarbeitszeit über das Arbeitsstandardgesetz verhandeln und auf diesem Wege möglichst bald die 40-Stundenwoche zur Norm erklären lassen. Drittens will man landesweit alle Arbeitnehmer dazu aufrufen, ihren bezahlten Jahresurlaub tatsächlich zu beanspruchen, denn schließlich nutzen den Beschäftigten bessere Arbeitsbedingungen nichts, wenn sie weiterhin freiwillig auf ihre Inanspruchnahme verzichten. Die größte Föderation der Metallarbeitergewerkschaften Japans, IMF-J, gab Richtlinien zur Arbeitszeitverkürzung auf, nach denen die geplante Arbeitszeit von 1 959 Stunden 1989 auf 1 896 Stunden 1993 reduziert werden soll, wobei statt 248 Tagen im Jahre 1989 dann nur noch 240 Tage zu arbeiten wäre. Der bezahlte Jahresurlaub soll sich folgerichtig von 13,3 Tagen auf 25,0 Tage verlängern. Die Verkürzung der tatsächlichen Arbeitszeit von 1 854 Stunden pro Jahr auf 1 699 Stunden plus 120 Überstunden soll dann dazu führen, daß statt insgesamt 2 066 Stunden im Jahre 1989 im Zieljahr 1993 tatsächlich nur noch 1 819 Stunden gearbeitet werden. Schrittweise ist eine Verlängerung des Urlaubs und Verringerung der jährlichen Überstunden vorgesehen⁶⁾.

2. Wirtschaftliche Grundlagen der Arbeitszeitverkürzung

Aufgrund der günstigen Wirtschaftslage und der positiven Haltung von Regierung und Gewerkschaften zur Arbeitszeitverkürzung, der sich die Arbeitgeber zumindest offiziell kaum entgegenstellen, erscheinen jetzt Fortschritte durchaus möglich. Auf diese Entwicklung hemmend wirkt sich die Situation der mittelständischen Unternehmen aus, denen bis heute ungünstige Arbeitsbedingungen herrschen. Für Kleinfirmen ist die wirtschaftli-

⁵⁾ Vgl. H. Shimada (Anm. 3), S. 7.

⁶⁾ Vgl. ebd.

age wegen gestiegener Binnenkosten, der Konkurrenz der asiatischen Schwellenländer in vielen Produktsparten und des sich verschärfenden Arbeitskräftemangels durchaus kritisch. Um zu überleben, müssen diese Betriebe rationalisieren und modernisieren. Erst danach werden sie vielleicht in der Lage sein, kürzere Arbeitszeiten bei sich einzuführen; ohne staatliche Hilfe dürfte dies vielen Kleinbetrieben allerdings nicht gelingen.

Daneben ist die Höhe des Realeinkommens mit der Länge der Arbeitszeit gekoppelt. Zwar enthält die Wohlfühlkurve der Japaner zur Zeit das höchste Nominaleinkommen der Welt, an Kaufkraft entspricht es nach Schätzungen aber nur etwa 60 Prozent⁷⁾. Hier wird nur erwähnt, daß Grundnahrungsmittel rund das Doppelte wie in der Bundesrepublik Deutschland kosten und daß Eigenheime schon seit längerer Zeit für einen Großteil der Arbeitnehmer unerschwinglich geworden sind. Das tägliche Leben ist teurer als anderswo, weil die Produktivität in der Landwirtschaft, im Vertrieb und bei Dienstleistungen niedrig ist, weil zudem viele Bereiche vor ausländischer Konkurrenz geschützt werden. Eine weitere Liberalisierung des Marktes würde Preissenkungen und ein höheres Realeinkommen bewirken und in ihrem Gefolge auch mehr Freizeit mit sich bringen. Dazu ist anzumerken, daß Japaner zu den qualitätsbewusstesten Konsumenten der Welt gehören, die sich vor die Alternative gestellt — lieber zum teuren Angebot greifen. Aus diesem Grund ist vielen Japanern das Geldverdienen wichtiger als freie Zeit. Die Verringerung der Arbeitszeit ist auch dann zweitrangig, wenn es nicht um den Erwerb des zum Leben Notwendigen geht (wenngleich Überstunden auch heute noch weithin mit finanziellen Argumenten begründet werden, die aber oft nicht haltbar sind). Ein Wirtschaftswissenschaftler urteilt: „Viele Leute sollten sich einmal klarmachen, daß Freizeit ihre kostbarste Ressource ist, die ihre Erschöpfung lindert, Streß abbaut und es ihnen ermöglicht, erholt wieder die Arbeit aufzunehmen, Kommunikation und Zuneigung innerhalb ihrer Familie wiederherzustellen und der Gesellschaft zu dienen.“⁸⁾

Der moralische Appell, die Freizeit zu nutzen, erhält heute in Japan allerorten und hat die Stelle der ewigen Klage über zu geringen Lohn eingenommen. Diese vor Jahren noch undenkbare Verlagerung des argumentativen Schwergewichts beweist, daß japanische Arbeitsbeziehungen diesbezüglich eine neue Phase eingetreten sind.

Die derart propagierte Freizeit bringt natürlich auch wirtschaftliche Implikationen mit sich. Schon

⁷⁾ Vgl. ebd., S. 8.
⁸⁾ Ebd.

erleben Sportstätten und Freizeitanlagen an den arbeitsfreien Samstagen einen neuen Besucheransturm. Auf das projektierte völlig freie Wochenende freut sich nicht zuletzt Japans Freizeitindustrie, die ihre Landsleute in den neuen Mußstunden allzu gern unter ihre Fittiche nehmen möchte. Wie das Wirtschaftsplanungsamt errechnete, wird das freie Wochenende den Japanern Gelegenheit dazu geben, 1 700 Mrd. Yen zu verkonsumieren, immerhin 0,5 Prozent des Bruttosozialprodukts. Wenn erst eine Jahresarbeitszeit von 1 800 Stunden erreicht ist, könnten die Haushalte in der so gewonnenen Zeit für den Konsum sogar 4 560 Mrd. Yen ausgeben⁹⁾.

3. Arbeitszeit und Betriebsgröße

Aus der am 23. Juli 1990 veröffentlichten neuesten Untersuchung des Arbeitsministeriums über die Arbeitszeiten¹⁰⁾ wird deutlich, daß einerseits infolge der Reform des Arbeitsstandardgesetzes und der Einführung des arbeitsfreien Samstags in Finanzinstituten zwar immer mehr Betriebe samstags geschlossen bleiben, daß aber andererseits die unterschiedliche Größe von Unternehmen noch immer unterschiedliche Arbeitszeiten bedingt. Untersucht wurden rund 5 000 Privatfirmen mit jeweils über 30 Beschäftigten (Stand Dezember 1989).

Unternehmen, die in irgendeiner Form einen freien Samstag haben, belaufen sich auf 58,4 Prozent. Ihre Anzahl hat damit gegenüber dem Vorjahr um fünf Prozent zugenommen. Von dieser Samstagsregelung sind 82,7 Prozent aller Arbeitnehmer erfaßt; dies sind 2,8 Prozent mehr als im Vorjahr. Tatsächlich jeden Samstag frei gibt es indes erst in 9,6 Prozent der befragten Unternehmen (2,2 Prozent mehr als zuvor); 36,9 Prozent der Beschäftigten kommen in den Genuß dieser Regelung (7,4 Prozent mehr als im Vorjahr). Interessanterweise ist die Zuwachsrate sowohl bei den Firmen als auch bei den Arbeitnehmern bezüglich des freien Samstags die größte, die je gemessen wurde, seit die Untersuchung in dieser Form erstmals 1976 durchgeführt wurde. Sie belegt, daß das freie Wochenende sich in letzter Zeit immer rascher durchsetzt.

Ein Blick auf die Unternehmensgrößen zeigt, daß Großunternehmen, die normalerweise sowieso die besseren Arbeitsbedingungen bieten, auch bezüglich der Arbeitszeitverkürzung führend sind. Den

⁹⁾ Vgl. Renate Herold, Außenseiter im Aufschwung, in: *Übersee Rundschau*, 42 (1990) 167, S. 12.

¹⁰⁾ Chingin rodo jikan seido sogo chosa (Umfassende Untersuchung über das Lohn- und Arbeitszeitsystem), hrsg. vom Arbeitsministerium, zit. n. *Mainichi Shimbun* vom 31. Juli 1990, Morgenausgabe, S. 13.

freien Samstag in irgendeiner Form haben 95,5 Prozent aller Firmen mit über 1 000 Beschäftigten bereits eingeführt. Bei mittelgroßen Unternehmen mit 100 bis 999 Beschäftigten sind es 77,6 Prozent und bei Kleinunternehmen mit 30 bis 99 Mitarbeitern 49,5 Prozent, also nur rund die Hälfte. Tatsächlich jeden Samstag arbeitsfrei haben 48 Prozent der Groß-, 16 Prozent der mittleren und sechs Prozent der Kleinunternehmen.

Die festgelegte tägliche Arbeitszeit beträgt im Durchschnitt 7 Stunden und 48 Minuten, was gegenüber dem Vorjahr einen Zuwachs um zwei Minuten darstellt. Bezogen auf den Durchschnitt der Beschäftigten ergibt sich eine Arbeitszeit von 7 Stunden und 43 Minuten, wobei die Zunahme gegenüber dem Vorjahr eine Minute beträgt. Seit 1975 bewegt sich die durchschnittliche Arbeitszeit der Unternehmen um 7 Stunden und 45/46 Minuten, was verdeutlicht, daß der freie Samstag durch verlängerte Arbeitsdauer an den übrigen Werktagen etwas ausgeglichen wird.

Die festgesetzte Wochenarbeitszeit umfaßte im Durchschnitt aller Beschäftigten 41 Stunden und 12 Minuten; dies entspricht einer Verkürzung gegenüber dem Vorjahr um 12 Minuten. Weniger als 40 Wochenstunden arbeiten 54 Prozent der Beschäftigten (3,4 Prozent mehr als im Vorjahr), wohingegen 12 Prozent immerhin noch über 46 Wochenstunden ableisten.

4. Lebensarbeitszeit

Nun sind die meisten Japaner nicht nur täglich, wöchentlich und jährlich länger am Arbeitsplatz als die Beschäftigten in anderen Industrienationen, sie haben auch längere Lebensarbeitszeiten. Wie aus Vergleichen mit anderen Industrienationen hervorgeht, sind Japaner in höherem Alter eher gezwungen, erwerbstätig zu bleiben als Senioren anderswo¹¹⁾. Obwohl das Rentenalter für Firmenmitarbeiter in der Nachkriegszeit generell bei 55 Jahren lag, waren viele Japaner noch im Alter von 65 und mehr Jahren erwerbstätig, dabei meist an schlechteren Arbeitsplätzen und zu geringerem Lohn als zuvor. Grund dafür ist häufig die Notwendigkeit, die Zeit bis zum Rentenerhalt zu überbrücken oder zur Rente hinzuzuverdienen. 1979 wurden beispielsweise mehr als drei Viertel der „Pensionäre“ wieder an anderer Stelle erwerbstätig. Im Alter von über 65 Jahren arbeiteten 1984 noch 41 Prozent der Männer und 15,6 Prozent der Frauen in Japan, in der Bundesrepublik Deutsch-

land waren es hingegen nur sieben Prozent der Männer und 2,8 Prozent der Frauen.

Da die Arbeitsplatzsuche der Pensionäre nicht selten mit sozialen Härten verbunden ist, betreibt das japanische Arbeitsministerium schon seit längerer Zeit eine Erhöhung des Firmenrentenalters auf über 60 Jahre. 1984 hatten schon mehr als die Hälfte aller Unternehmen, die ein festgesetztes Rentenalter haben, dieses auf 60 oder mehr Jahre angehoben. Die bisher einmaligen Abfindungen bei der Pensionierung werden im Zuge dieser Entwicklung zunehmend in Betriebsrenten umgewandelt.

Der Matsushita-Konzern stellte beispielsweise ein Wahlsystem verschiedener Wege in den Ruhestand vor, wobei u. a. die Möglichkeit besteht, bis zum Alter von 65 Jahren am angestammten Arbeitsplatz zu verbleiben. Neben einer Änderung der Lohnstruktur, die den Wandel des „Senioritätslohngelages“ (mit zunehmendem Alter steigt die Lohnhöhe der Arbeitnehmer) kennzeichnet, führten einige Firmen zugleich ein „selektives Pensionierungssystem“ ein, nach dem Arbeitnehmer über 45 Jahre eine Belohnung erhalten, wenn sie – trotz Erhöhung des Firmenpensionierungsalters – freiwillig in mittlerem Alter den Betrieb verlassen und so den Altenanteil an der Belegschaft verringern.

Aus diesen Gegebenheiten resultiert, daß ältere Arbeitnehmer überproportional in kleineren als ihren vorherigen Firmen tätig werden. Schon 1984 stellte das Arbeitsministerium einen Beschäftigungsförderungsplan vor, nach dem Firmen, die Pensionäre anderer Firmen binnen drei Monaten einstellen, bezuschußt werden. Damit will das Ministerium die Beschäftigungschancen älterer Arbeitnehmer durch Kontakte zwischen abgebenden und aufnehmenden Firmen fördern¹²⁾.

Die lange Lebensarbeitszeit, die heute hauptsächlich wegen des zunehmenden Alterns der japanischen (Arbeits-)Bevölkerung propagiert wird, trägt jedoch dazu bei, daß bei Erreichen des tatsächlichen Ruhestandes besonders die Männer häufig einen Schock erfahren: Mit der neugewonnenen Freizeit wissen sie nichts anzufangen, ohne Arbeitskollegen sind sie aller zwischenmenschlichen Kontakte beraubt, ihrer Familie bzw. Ehefrau erscheinen sie daheim als lästiger „Sperrmüll“, wie der Volkswirtschaftler sagt.

Der Ruhestand ist für diese Generation, die ihr Leben auf den Beruf konzentrierte und keine Hobbies kennt, ein soziales Problem, das von der japanischen Regierung durchaus als solches gesehen wird. Wie auch das „Programm zur Förderung k

¹¹⁾ Vgl. Renate Herold, Arbeit und Ausbildung in Japan. Kurseinheit 2: Arbeitsbeziehungen und Beschäftigungsstrukturen in Japan, Fernuniversität Hagen 1987, S. 19.

¹²⁾ Vgl. Japan Labour Bulletin, hrsg. vom Japan Institute of Labour, May 1984, S. 3.

zerer Arbeitszeiten“ betont, ist es notwendig, die sinnvolle Freizeitgestaltung noch während der Berufstätigkeit am Feierabend und im Urlaub zu erlernen, wenn der Lebensabend nicht als sinnlose Leere empfunden werden soll. „Wie verbringe ich meine Freizeit?“ ist das Thema zahlreicher Sachbücher und Ratgeber, die im heutigen Japan eine echte Marktlücke füllen¹³⁾.

5. Urlaubsregelungen der Betriebe

Bislang fällt es aber insbesondere älteren Arbeitnehmern schwer, die ihnen zustehenden Freizeiten überhaupt zu beanspruchen. Da es Japanern Schwierigkeiten bereitet, mit Rücksicht auf die Kollegen einen mehrtägigen Urlaub zu nehmen, wird meist nur ein Urlaubstag auf einmal beansprucht oder aber die Arbeitsfreistellung zu gesellschaftlich sanktionierten Urlaubszeiten beantragt wie dem traditionellen O-Bon-Fest Mitte August, zu dem die Firmen heute häufig einen „Sommerurlaub“ einlegen und die Geschäftstätigkeit ruhen lassen. Als weitere Urlaubsmöglichkeit bieten sich die ersten Tage nach Neujahr an, weiterhin die sogenannte Goldene Woche, eine Periode von Ende April bis Anfang Mai, in der sich Feiertage häufen, so daß durch Urlaubstage dazwischen ein längerer Urlaub möglich ist. Viele Unternehmen nutzen diese Zeit zu einem Firmenurlaub, während dessen sie ihre Pforten schließen. Eine Untersuchung des Arbeitsministeriums ergab, daß 1989 aus Anlaß der Goldenen Woche im Durchschnitt 5,7 Tage Urlaub genommen wurde, länger also als im Vorjahr mit 4,6 Tagen¹⁴⁾. Unternehmen der verarbeitenden Industrie gewähren dabei mehr Urlaub als andere. Die Regelung, zwischen den eng zusammenliegenden öffentlichen Feiertagen die Arbeit auszusetzen, entspricht betriebswirtschaftlichem Kalkül wie auch der Erwartung der Belegschaften, die gern dann Urlaub nehmen, wenn alle anderen auch frei haben, und die dafür eine hiermit verbundene Überfüllung allenthalben bewußt in Kauf nehmen.

Zu den genannten drei Anlässen kulminieren die Ausflugs- und Reisesströme ins In- und Ausland, denn außerhalb dieser Zeiten zu verreisen, ist verpönt — wer urlaubt, während andere arbeiten, macht sich unbeliebt oder nimmt dies zumindest an.

¹³⁾ Stellvertretend für andere sei genannt Kosho Yamada, *Rodo jikan to leisure life* (Arbeitszeit und Freizeitgestaltung), *Rodo fukushi no kiso chishiki* no. 3 (Bd. 3 der Serie Grundwissen zur Arbeitswohlfahrt), Tokyo 1987.

¹⁴⁾ Vgl. *Japan Labour Bulletin*, hrsg. vom Japan Institute of Labour, June 1989, S. 2.

Dieselbe Überlegung wirkt sich dahingehend aus, daß bei Krankheit eher Tage des bezahlten Jahresurlaubs in Anspruch genommen werden, als daß man sich zum Krankenurlaub bekennt. Früher wurde diese Haltung oft mit finanziellen Argumenten begründet, die indes heute kaum mehr eine Rolle spielen dürften; vielmehr möchten japanische Arbeitnehmer eben insgesamt ungern mehr Freizeit haben als nötig — und damit negativ auffallen. Nicht zuletzt unterstreicht dies die Tatsache, daß anläßlich Schwangerschaft und Entbindung immer noch ein Drittel der berufstätigen Frauen ihre Arbeit aufgibt (1988 31,4 Prozent gegenüber 49,3 Prozent aller Betroffenen im Jahre 1965), wiewohl die Länge des Entbindungsurlaubs bei denjenigen, die erwerbstätig bleiben, eine zunehmende Tendenz aufweist (1988 37,0 Tage vor und 56,0 Tage nach der Entbindung gegenüber je 34,4 und 46,4 Tagen im Jahre 1965)¹⁵⁾. Hieran wird der Einstellungswandel deutlich, denn obwohl ein Drittel der werdenden Mütter lieber den Arbeitsplatz ganz aufgibt, statt Rücksichtnahme in Anspruch zu nehmen, bestehen diejenigen, die bleiben, offenbar stärker auf ihren Rechten als ehemals.

Da individuelles Urlaubnehmen sich in der Regel nur auf einzelne Tage beschränkt und häufig der Rest als „eiserne Reserve“ stehenbleibt, bis er verfällt, ergibt sich der Tatbestand, daß der zur Verfügung stehende Jahresurlaub im statistischen Durchschnitt nur zur Hälfte genommen wird. Aus diesem Grunde gehen die Firmen dazu über, neben „Firmenurlaub“ aus Anlaß bestimmter Feiertage weitere unternehmensspezifische Urlaubstage und -formen einzuführen, um die „Urlaubsmuffel“ endlich zur Inanspruchnahme dessen zu bewegen, was ihnen ohnehin zusteht.

So haben, wie aus einer Untersuchung des Arbeitsministeriums von 1988 hervorgeht, sieben Prozent der befragten Firmen mit über 30 Beschäftigten einen „Erholungsurlaub“ eingeführt, davon 52 Prozent in den letzten fünf Jahren¹⁶⁾. Es handelt sich um 38 Prozent der Firmen mit über 5 000 Beschäftigten, 17 Prozent mit 1 000 bis 5 000 Beschäftigten und neun Prozent mit 300 bis 1 000 Beschäftigten. Die Länge dieses Urlaubs liegt im Durchschnitt bei 7,6 Tagen, sechs Prozent der Firmen gewähren über zwei Wochen. 76 Prozent der Firmen erteilen anläßlich des Jubiläums langer Betriebszugehörigkeit Urlaub, zwölf Prozent nach Alter; 38 Prozent geben außerdem noch einen Bargeldzuschuß oder

¹⁵⁾ Vgl. *Fujin rodo no jitsujo* (Situation der Frauenerwerbsarbeit), hrsg. von Rodosho Fujinkyoku (Frauenabteilung des Arbeitsministeriums), Tokyo 1989, Anhang S. 72 f.

¹⁶⁾ Vgl. *Japan Labour Bulletin*, hrsg. vom Japan Institute of Labour, March 1990, S. 1 f.

Reisegutscheine. 46 Prozent der Firmen, die diesen Urlaub bislang noch nicht eingeführt haben, wollen ihn in Zukunft gewähren. In ein oder zwei Jahren dürfte — so schließt das Arbeitsministerium — der Erholungsurlaub um das 1,7fache zunehmen. Zusätzlicher bzw. zwingend zu nehmender Urlaub wird die-

ser Tage in den verschiedensten Formen etabliert. Aichi Steel gibt jedem Mitarbeiter zu seinem Geburtstag einen freien Tag, Seino Freight Co. will dies noch den Hochzeitstag arbeitsfrei lassen, und auch der Automobilhersteller Toyota studiert Möglichkeiten individueller Urlaubstagsregelungen¹⁷⁾.

III. Einstellungen zur Freizeit

Einerseits muß — wie oben dargestellt — sanfter Zwang ausgeübt werden, um die Beschäftigten in die Freizeit zu entlassen, andererseits waren schon immer ausländische Firmen bei denjenigen Arbeitnehmern beliebt, die sich mit den Gegebenheiten herkömmlichen japanischen Personalmanagements nicht anfreunden konnten. Unter den „Gründen für die Wahl einer ausländischen Firma“, die in einer Umfrage eruiert wurden, rangiert denn auch die Nennung „mehr Urlaub“ mit insgesamt 59,3 Prozent der Nennungen (Mehrfachnennung war möglich) noch vor beispielsweise „Gehalt und Betriebsklima“¹⁸⁾.

Vorerst aber wissen offenbar noch viele Japaner wenig mit ihrer Freizeit anzufangen, wie aus einer Ende 1989 vom Leisure Development Center, das dem Wirtschaftsministerium angegliedert ist, veröffentlichten Untersuchung über das Freizeitverhalten japanischer Arbeitnehmer hervorgeht¹⁹⁾. Nur 47 Prozent der Japaner haben ein bevorzugtes Hobby in ihrer Freizeit oder treiben Sport, während das Ergebnis bei Angehörigen anderer Nationen bei über 70 Prozent liegt. Golf, Tennis und Skilaufen sind bei Japanern wie bei Ausländern beliebte Freizeitaktivitäten, die auch teuer sein dürfen. Freizeitbeschäftigungen wie Angeln und Radfahren, die eher zeit- als kostenaufwendig sind, werden hingegen von Japanern weniger genannt. Von insgesamt 43 in der Untersuchung aufgeführten Freizeitbeschäftigungsarten lag die Beteiligungsrate der Japaner bei 23 Arten am niedrigsten. Dies betrifft besonders kulturelle Unterhaltung wie Film- und Theaterbesuche, Lesen und das Hören klassischer Schallplattenmusik. Für die meisten Japaner, aber auch für die meisten Franzosen steht die Arbeit im Mittelpunkt ihres Lebens, wohingegen über die Hälfte der Deutschen und Engländer sich zur Freizeit als Lebensmittelpunkt be-
kannten.

¹⁷⁾ Vgl. ebd., S. 2.

¹⁸⁾ Labour Issues Quarterly, (1989) 5, hrsg. vom Japan Institute of Labour.

¹⁹⁾ Vgl. Mitteilungen der Deutschen Industrie- und Handelskammer Japan, (1990) 1, Tokyo 1990, S. 12f.

Natürlich beeinflussen bei Umfragen immer auch die Art der Fragestellung und der Kontext der Umfrage das Ergebnis. In einer Befragung der Tokai-Kuni-Lebensversicherung (Oktober 1989) von 100 männlichen Angestellten mittleren Alters in repräsentativen Firmen in Tokio²⁰⁾ gaben nur 42 Prozent selbst der als arbeitswütig geltenden 50- bis 60jährigen an, daß die Arbeit ihr Lebensinhalt sei. Bei den 20- bis 30jährigen behaupteten dies sogar nur 21 Prozent. Erwartungsgemäß ergab die Umfrage ferner, daß der Großteil aller Altersklassen mitunter Unlust gegenüber der Arbeit verspürt, sich dann verspätet oder der Arbeit fernbleibt. Die weit verbreitete, aber nicht unbedingt zu bejahende Tendenz bleibt festzustellen, daß Japaner zwar arbeitsorientierter sein mögen, daß die Einstellung jedoch wie auch die arbeitsorganisatorischen Vorbedingungen dazu gegenwärtig im Vergleich mit anderen Nationen begriffen sind.

Daß das „arbeitswütige“ Verhalten zum guten Teil generationsbedingt ist, geht aus zahlreichen Untersuchungen hervor und braucht deshalb hier nicht weiter belegt zu werden. Ein Großteil der Berufsanfänger, mehr als ein Drittel eines Jahrgangs, heutzutage Hochschulabsolventen, die in aller Regel nach den Anstrengungen der „Examenshochzeit“ (bis zum Eintritt in die Universität) die nachfolgenden — im Normalfall vier — Studienjahre bis zum quasi garantierten Abschluß als eine jahrelange Freizeitperiode genossen und diese Haltung verinnerlicht haben. Anders als ihre als „arbeitswütig“ verschrieene Elterngeneration, die in der Nachkriegszeit Japans Wirtschaft aufbaute, sind sie — dank der Einübung während der Studienzeit — durchaus in der Lage, mit ihren freien Zeiten anzufangen, ja sie haben meist schon konkrete Pläne dafür. Für die Kinder des Wirtschaftswunders, die heute aus den Hochschulen in die Berufswelt entlassen werden, sind Freizeit, aufwändige Hobbies und Auslandsreisen selbstverständliche Bestandteile des Lebens geworden, die sie auch als Erwerbstätige nicht mehr missen möchten. Solche Einstellungen, die bei den Berufsanfängern beliebten Großunternehmen sind vor dem Hintergrund des Ar-

²⁰⁾ Vgl. ebd., S. 14.

kräftemangels gezwungen, den Neulingen zeitliche Zugeständnisse zu machen, um sie als Mitarbeiter zu gewinnen. Zum Beispiel bietet der Reifenhersteller Bridgestone 12 zusätzliche Urlaubstage bei veränderten Arbeitszeiten sowie Gleitzeitregelungen, Omron Tateisi Electronics lockt mit einem einmaligen Sonderurlaub von bis zu drei Monaten für das mittlere Management. Bekamen Firmenneulinge beim Kamerahersteller Nikon bisher erst nach einem Dienstjahr zehn bezahlte Urlaubstage, können Berufsanfänger jetzt gleich mit zwanzig Tagen Urlaub einsteigen²¹⁾).

Die freizeitorientierte Haltung der jüngeren Generation wird u. a. in einem Interview deutlich, das die Tageszeitung Asahi Shimbun veröffentlichte und das deshalb hier auszugsweise zitiert sei:

„*Suzuki*: Unsere Firma hat zwar an zwei Samstagen im Monat frei, mein Vorgesetzter arbeitet aber an diesen Tagen trotzdem. Er besteht nur aus Arbeit. Arbeit und nochmal Arbeit – ein richtiger ‚Arbeitsimperialist‘. Ich kenne sogar einen, der nicht mal am Geburtstag seines Sohnes (nach Büroschluß) nach Hause fährt, sondern im Hotel übernachtet, um trotz Kundenbesuchen und Vertragsverhandlungen bis spät abends am nächsten Morgen wieder ganz früh mit der Arbeit anfangen zu können. Ich persönlich möchte aber unter keinen Umständen in meiner Freizeit arbeiten.

Sato: Bei uns ist es genauso. Schon gegen sieben morgens geht es los und nimmt kein Ende bis abends neun oder zehn. Geradezu, als gäbe es so etwas wie gesetzliche Arbeitszeitbestimmungen überhaupt nicht. Die Mittagspause dauert nur zwanzig Minuten. Ganz am Anfang nahm mich mein Abteilungsleiter einmal mittags in ein Restaurant mit. Seine Bestellung: ‚Was geht am schnellsten?‘ ist mir heute noch lebhaft in Erinnerung.

Watanabe: Mein Chef ist auch so ein Arbeitstier. Obwohl er erst knapp über dreißig ist, lebt er nach dem . . . Motto: ‚Arbeit ist Pflicht, Anständigkeit‘. Wenn wir auf unserer Runde in die Wohnungen der Kunden keine Anlageverträge für Aktien oder Pfandbriefe abschließen können, brüllt er gleich los: ‚Kommt mir gefällt heute noch mit einem Abschluß zurück!‘ Sogar sinkende Aktien müssen wir verkaufen. . . . Mit einer solchen Einstellung kann ich mich nicht identifizieren.

Takahashi: Ich glaube, die sind schon mit der Einstellung in die Firma eingetreten, ihr Leben lang hart zu arbeiten. Sie sind ihrer Firma blind ergeben.

Suzuki: Es ist nicht so, daß wir etwas gegen Wörter wie ‚Enthusiasmus, Draufgängertum, voller Einsatz‘ usw. hätten. Was uns aber stört, ist diese Hingabe an eine einzige Sache, über der man nichts anderes mehr sieht. Ich meine, ich möchte verschiedene Interessen haben können.

Takahashi: Für die ist eine dienstliche Versetzung in eine andere Stadt, wo sie ganz alleine leben müssen, ohne Kontakt zu ihren Kindern und ihrer Familie, ein unvermeidliches Opfer. Wir aber finden so etwas abnormal und möchten es vermeiden.

Suzuki: Da ich nun mal in dieser Firma bin, will ich es auch zu etwas bringen. Ich möchte aber nicht auf Kosten anderer vorankommen. Ich will auf keinen Fall so werden wie die Alten, bei denen die Arbeit im Mittelpunkt steht.“²²⁾

Vor dem Hintergrund dieser Stimmung bei jüngeren Arbeitnehmern fand ein Urteil des Tokyo High Court vom 19. Dezember 1988²³⁾ große Aufmerksamkeit, das einem Reporter, der seinen bezahlten Jahresurlaub von 24 Tagen an einem Stück genommen hatte, obwohl ihn der Arbeitgeber aus organisatorischen Gründen nur zwölf Tage auf einmal hatte freistellen wollen, die Rechtmäßigkeit seines Tuns bestätigte und den Arbeitgeber, der ihn hatte bestrafen wollen, zur Zahlung einer Entschädigung in Höhe von 160 000 Yen verurteilte. Dieses Urteil erging in zweiter Instanz, nachdem zuerst das Tokyo District Court dem Arbeitgeber recht gegeben hatte. Dem Urteil zufolge muß der Arbeitgeber sich um eine Ersatzkraft bemühen, auch wenn es wegen der Qualifikation des auf Urlaub dringenden Arbeitnehmers schwierig sein sollte, geeigneten Ersatz zu finden; Urlaubsanteile zu verweigern, ist ungesetzlich.

Zweifellos atmet dieses Urteil den Geist der neuen Zeit, in der die Notwendigkeit des Urlaubnehmens Anerkennung findet, ist doch die Tatsache, daß jemand seinen ganzen Jahresurlaub, und noch dazu auf einmal, in Anspruch zu nehmen gedenkt, selbst im heutigen Japan noch für viele eine Sensation, um nicht zu sagen: eine Ungeheuerlichkeit.

²²⁾ Asahi Shimbun vom 19. Februar 1986, Abendausgabe, zit. n. Japan direkt, Nr. 7 vom Juli 1987, S. 49–52.

²³⁾ Vgl. Japan Labour Bulletin, hrsg. vom Japan Institute of Labour, February 1989, S. 4.

²¹⁾ Vgl. Japan Labour Bulletin, hrsg. vom Japan Institute of Labour, October 1989, S. 2.

Japans Außenpolitik im Wandel

In den letzten Jahren hat sich mehr und mehr gezeigt, daß Japan seine vormals eher passive außenpolitische Rolle aufgibt und eigenständige außenpolitische Initiativen größerer Tragweite ergreift: durch die personelle und finanzielle Unterstützung von Friedensbemühungen der Vereinten Nationen (Iran, Afghanistan), die Förderung der Friedensverhandlungen in Kambodscha, einen eigenen Plan zur Bewältigung der internationalen Schuldenkrise und durch die Bekämpfung protektionistischer Maßnahmen der Industriestaaten gegenüber den Schwellenländern Asiens¹⁾. Aufgrund dieser Initiativen ist damit zu rechnen, daß Japan künftig zwei eigenständige weltpolitische Aufgaben wahrnehmen wird: Maßnahmen internationaler Friedenssicherung durch eigene personelle und finanzielle Beiträge und eine Vermittlerrolle zwischen Industrie- und Schwellenländern.

Für Europa wie für die Vereinigten Staaten ist es daher vordringlich zu wissen, welche Zielvorstellungen und strategischen Überlegungen der japanischen Außenpolitik langfristig zugrunde liegen — und wie groß ihr außenpolitischer Handlungsspielraum sein wird²⁾. Die geschwächte internationale Vormachtstellung der Vereinigten Staaten³⁾ und die stärkere Bereitschaft Japans zur Übernahme größerer außenpolitischer, entwicklungspolitischer und militärischer Lasten⁴⁾ weiten den außenpolitischen Aktionsradius Japans erheblich aus — unter der Voraussetzung, daß das politische System in der Lage sein wird, die politischen Wertvorstellungen von Wählern, Interessengruppen und Parteien mit der Artikulation und Durchsetzung außenpolitischer Ziele zu vereinbaren. Forderungen nach einer klareren Darlegung langfristiger außenpolitischer Zielvorstellungen finden in der politischen Elite Japans und in den japanischen Massenmedien zunehmenden Widerhall.

1) Vgl. Susan Chira, Japan and the World: Applying Assertiveness Training to a Foreign Policy, in: The New York Times vom 6. September 1988, S. 178.

2) Vgl. Ronald A. Morse, Japan's Drive to Pre-eminence, in: Foreign Policy, (1987/88) 69, S. 3–21; siehe auch „Tokio will engere Beziehungen zu Europa“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 5. Mai 1988, S. 5.

3) Vgl. hierzu insbesondere Paul Kennedy, The Rise and Fall of the Great Powers. Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000, London–Sydney 1988.

4) Vgl. Ministry of Foreign Affairs, Diplomatic Bluebook, 1986 Edition, Tokyo 1986, S. 14–27.

Der japanischen Außenpolitik wird im allgemeinen ein großer Pragmatismus zugeschrieben, soweit eine über die Wahrnehmung außenwirtschaftlicher Interessen hinausgehende, eigenständige auswärtige Politik überhaupt anerkannt wird⁵⁾. Diese Charakterisierung wird gelegentlich sogar mit Prinzipienlosigkeit gleichgesetzt, auch wenn im gleichen Zusammenhang eingeräumt wird, die Außenpolitik Japans lasse sich sehr wohl von konzeptionellen Überlegungen leiten⁶⁾. Von allen Beobachtern wird jedenfalls ein zunehmendes internationales Gewicht des fernöstlichen Industrie- und Technologiestaates festgestellt. Für diese Bewertung sind folgende Trends verantwortlich:

1. Japans wachsende Stellung auf den internationalen Industrie- und Technologiemarkten,
2. der starke Ausbau des militärischen Potentials dessen Gewicht nicht zuletzt wegen der Bezeichnung „Selbstverteidigungsstreitkräfte“ international weit unterschätzt wird⁷⁾,
3. die rasche und erhebliche Ausweitung der Entwicklungshilfeleistungen und nicht zuletzt
4. die Bereitschaft zur Einnahme eigenständiger vermittelnder Positionen in internationalen Streitfragen.

Das wachsende internationale Gewicht Japans läßt sich nicht allein mit dem dynamischen wirtschaftlichen Potential dieses Landes erklären, sondern ist auch auf eine Außenpolitik zurückzuführen, die auf einem strategischen Verbund von Außenwirtschafts-, Verteidigungs- und Entwicklungspolitik beruht.

5) Siehe hierzu James N. Rosenau, Theorizing Across Systems: Linkage Politics Revisited, in: Jonathan Wilkenfeld (Hrsg.), Conflict Behavior and Linkage Policies, New York 1973, S. 54 f.

6) Vgl. Hans-Dieter Scheel, Grundzüge und Tendenzen der japanischen Außenpolitik, in: Manfred Pohl (Hrsg.), Japan 1987/88. Politik und Wirtschaft, Hamburg 1988, S. 103.

7) Zu Grundlagen und Entwicklungstendenzen der japanischen Verteidigungspolitik siehe u. a.: Martin E. Weinstein, Japan's Postwar Defense Policy, 1947–1968, New York/London 1971; Defense Agency, Defense of Japan, Tokyo 1977; Tadae Takubo u. a., Japan's Defense Debate, Tokyo 1986; Defense Agency, Summary of Defense of Japan, Tokyo 1987.

I. Die innenpolitische Basis

Die innenpolitische Basis der japanischen Außenpolitik wird seit jeher durch eine Interessenallianz zwischen der Liberaldemokratischen Partei, der Bürokratie, den Industrieunternehmen, Banken und Wirtschaftsverbänden geformt⁸⁾. Diese Allianz ist inzwischen nicht mehr so tragfähig und durchsetzungsstark: Seit zwei Jahrzehnten haben die Oppositionsparteien die politische Kontrolle der Großstädte übernommen; Umweltschutzprobleme und Verbraucherfragen nehmen heute einen höheren Stellenwert ein, und auch die Gerichte schalten sich in einem Umfang in politische Streitfragen ein, wie es in früheren Jahrzehnten unvorstellbar gewesen wäre⁹⁾. Durch den Zusammenschluß zum Gewerkschaftsbund Rengo hat sich auch das politische Durchsetzungsvermögen der Gewerkschaften verbessert. Die politischen, gesellschaftlichen und ökologischen Kosten der Politik des wirtschaftlichen Wachstums müssen zudem von der die Außenwirtschaftspolitik tragenden Interessenallianz mehr als jemals zuvor berücksichtigt werden. Die neue Parlamentsmehrheit der Oppositionsparteien im Oberhaus setzt die Liberaldemokraten dabei zunehmend unter Druck: Auf der Suche nach neuen Koalitionsmustern muß die Regierungspartei auch die politische und gesellschaftliche Akzeptanz ihrer Politik erweitern. Der starke politische Wettbewerb um die neuen Mittelschichten stärkt die Durchsetzbarkeit von Verbraucherinteressen.

Internationale Entspannung und wirtschaftliche Zusammenarbeit veranlassen Japan, seine vormals neomerkantilistische Außenwirtschaftspolitik zu überprüfen. Zugleich wächst der innenpolitische Druck in Richtung einer verbraucher- und arbeitnehmerfreundlicheren Wirtschafts- und Sozialpolitik. Die politische Konsequenz dieser Zangenbewegung wird der weitere Abbau von bürokratischen Handelshemmnissen sein. Die wechselseitige internationale Abhängigkeit der Industrie- und Entwicklungsländer in einer immer dichterem, stärker

verflochtenen Weltwirtschaft gewinnt an Bedeutung. So kündigt sich zwar keine „Generalüberholung“ der japanischen Außenwirtschaftspolitik an, wohl aber eine Kurskorrektur in kleinen Schritten. Die Rohstoff- und Exportabhängigkeit der japanischen Wirtschaft werden die japanische Regierung auch künftig zu einem eher behutsamen Vorgehen in außenpolitischen Fragen, möglichst im Schluß mit ihren trilateralen Partnern, den Vereinigten Staaten und Europa, veranlassen. Die zugleich schwächer und komplizierter werdende innenpolitische Basis dieser Politik wird die Regierung zwingen, der innenpolitischen Akzeptanz ihrer Außenpolitik mehr Aufmerksamkeit zu schenken. Mit anderen Worten: Der innenpolitische Handlungsspielraum der japanischen Außenpolitik wird enger. Wie sehr Innen- und Außenpolitik miteinander verflochten sind, zeigen im übrigen die Diskussionen um Agrarimporte aus den USA, um die militärtechnologische Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten, um japanische Investitionen im Nahen Osten und um den Import von Tropenhölzern und Elfenbein.

Von allen Industriegesellschaften hat Japan Instabilitäten des Weltwährungssystems, Rohstoffknappheit, weltweite Wachstumsprobleme und Inflationsschübe sowie Verschiebungen der internationalen Austauschrelation am besten bewältigt¹⁰⁾. Infolgedessen konnte der fernöstliche Industriestaat Verschiebungen der internationalen Arbeitsteilung trotz großer Abhängigkeit von Rohstoffimporten zu seinen Gunsten ausnutzen. Der Aktionsradius seiner Außenwirtschaftspolitik wie seiner gesamten Außenpolitik wird im Vergleich zu anderen Industriestaaten dadurch erheblich erweitert, daß sich die japanischen multinationalen Unternehmen nahtlos in den Rahmen der staatlichen Wirtschafts- und Außenpolitik einfügen. Aufgrund dieser Asymmetrie zwischen dem internationalen Einfluß japanischer Großunternehmen einerseits und ihrer nationalen Einbindung andererseits braucht das politische System Japans im Bereich der Außenwirtschaftspolitik keine derartigen Autonomieeinbußen hinzunehmen, wie dies in anderen Industrieländern der Fall ist.

⁸⁾ Vgl. Paul Kevenhörster, *Wirtschaft und Politik in Japan. Interessengruppen, politische Meinungsbildung und wirtschaftspolitische Entscheidungen*, Wiesbaden 1973.

⁹⁾ Vgl. T. J. Pempel, *Japanese Foreign Economic Policy: The Domestic Bases for International Behavior*, in: Peter J. Katzenstein (Hrsg.), *Between Power and Plenty. Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*, Madison, Wisc. 1977, S. 183 f.

¹⁰⁾ Vgl. Michèle Schmiegelow, *Japan's Response to Crisis and Change in the World Economy*, Hannover 1982 (hekt. Ms.).

II. Der außenpolitische Standort

Aufgrund der hohen Rohstoff- und Energieabhängigkeit Japans kommt der „Interdependenz-Empfindlichkeit“¹¹⁾ dieses Landes im trilateralen Kräftefeld Europa–USA–Japan besondere Bedeutung zu. Ausweitung und zunehmende Dichte wechselseitiger ökonomischer Abhängigkeiten schaffen keine deterministischen Vorgaben für die Außenpolitik, sondern erhöhen die Komplexität internationaler Interdependenz und erschweren immer mehr die Auswahl zwischen außenpolitischen Optionen¹²⁾. Für das Grundverständnis der japanischen Außenpolitik ist dabei eine zweifache, übergreifende Orientierung der japanischen Entscheidungsträger maßgeblich: Einerseits wird eine Weltmachttrolle Japans angestrebt; andererseits soll und muß die Rohstoffbasis des Landes langfristig gesichert werden.

Die außenpolitische Standortbestimmung der japanischen Regierung dokumentiert ein aufgrund der Wirtschafts- und Technologieerfolge Japans gewachsenes Selbstbewußtsein, aber auch eine zunehmende Bereitschaft zur Übernahme internationaler Verantwortung bei außenpolitischen Aufgaben im globalen Maßstab. Das japanische Außenministerium stützt sich dabei auf folgende Bewertung aktueller Entwicklungstendenzen des internationalen Systems¹³⁾:

– Der engere Dialog zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion ist entscheidende Grundlage einer dauerhaften *Entspannung* der internationalen Beziehungen. Diese Entspannungstendenzen haben inzwischen auch die chinesisch-sowjetischen Beziehungen erfaßt.

– Die internationale Wirtschaftsordnung ist ebenfalls durch neue Entwicklungstendenzen geprägt, die den Trend zu einer multipolaren Weltordnung verstärken und sich in einer Gewichtsverlagerung innerhalb der großen internationalen Organisationen widerspiegeln¹⁴⁾. Dieser Trend zur *Multipolarität* der internationalen Beziehungen erfordert

¹¹⁾ Robert O. Keohane/Joseph S. Nye, Macht und Interdependenz, in: Karl Kaiser/Hans-Peter Schwarz (Hrsg.), Weltpolitik. Strukturen – Akteure – Perspektiven, Bonn 1985, S. 79; s. a. Walter S. Jones, The Logic of International Relations, Glenview, Ill. u. a. 1988⁶, S. 109 f.

¹²⁾ Vgl. R. O. Keohane/J. S. Nye (Anm. 11), S. 87; siehe hierzu auch Charles W. Kegley, Jr./Eugene R. Wittkopf, World Politics. Trend and Transformation, New York 1981, S. 141 ff.; Gavin Boyd/Gerald W. Hopple (Hrsg.), Political Change and Foreign Policies, London 1987.

¹³⁾ Vgl. Ministry of Foreign Affairs, Japan, Diplomatic Bluebook 1989. Japan's Diplomatic Activities, Tokyo 1989, S. 1–9.

¹⁴⁾ Vgl. Weltbank, Jahresbericht 1989, Washington, D. C. 1989, S. 207 ff.

auch aus der Sicht der japanischen Regierung, deren Bemühungen um die wirtschaftspolitische Koordination zwischen den führenden Industrienationen. Der Aufstieg Japans und die Renaissance Europas verstärken die multipolaren Entwicklungstendenzen internationaler Politik. Das anwachsende internationale Gewicht der USA, vor allem aber der Sowjetunion, schwächt deren internationale Stellung in politischer, wirtschaftlicher und strategischer Hinsicht. Statt der bisher allein schlaggebenden Rolle des Militärpotentials gewinnt der internationale Einfluß von Staaten künftig und mehr von der Wirtschaftskraft dieser Länder und ihren Fortschritten in Forschung und Technologie abhängen.

– Als *pazifische Großmacht* weist Japan auf die wachsende wirtschaftliche und politische Größe der asiatisch-pazifischen Region hin. Die Anstrengungen der Staaten des Pazifik erstellen derzeit einschließlich der USA und Japans fast 40 Prozent des Bruttoinlandsprodukts der Welt. Allein die asiatischen Schwellenländer erzielen wirtschaftliche Wachstumstumsraten von durchschnittlich ca. zehn Prozent pro Jahr.

Diese außenpolitische Standortbestimmung verpflichtet Japan zur Wahrnehmung größerer Interessen in der internationalen Politik. Nach Auffassung des japanischen Außenministeriums stellen sich die Ziele der Außenpolitik Japans im Hinblick auf die neunziger Jahre folgendermaßen dar¹⁵⁾:

– Im Zuge der Ost-West-Entspannung sollen größere Beiträge zur Bewältigung regionaler Konflikte und zum wirtschaftlichen Wiederaufbau osteuropäischer Länder leisten. Verstärkte Beziehungen sind insbesondere erforderlich zum Ausgleich außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte, zur Nutzung von Außenhandelsmärkten, zur Förderung von Auslandsinvestitionen und zur Schlichtung von Streitigkeiten.

– Eine vorrangige Aufgabe sieht die japanische Regierung darin, die Koordination und Kooperation zwischen den Industriestaaten zu verbessern. Zwar werden die japanisch-amerikanischen Beziehungen nach wie vor als „Eckpfeiler“¹⁶⁾ der japanischen Außenpolitik bezeichnet, zugleich werden beide Staaten zur Überwindung des Realismus und – insbesondere in Kooperation mit den westeuropäischen Staaten – zur weltweiten Zusammenarbeit bei der Lösung internationaler Konflikte aufgerufen.

¹⁵⁾ Vgl. Ministry of Foreign Affairs (Anm. 13), S. 12.

¹⁶⁾ Ebd., S. 12.

Ministerpräsident Kaifu hat in seiner Regierungserklärung vom 2. März 1990 erneut eine aktivere Rolle Japans in der internationalen Politik angekündigt: Zur Förderung einer auf Dialog und Zusammenarbeit beruhenden Weltordnung wolle Japan seine wirtschaftliche und technologische Erfahrung bei der Förderung des internationalen Kultur- und Wirtschaftsaustausches, der Lösung globaler Umweltprobleme sowie der Bekämpfung von Drogenhandel und Terrorismus einsetzen¹⁷⁾.

Wie sind diese Grundsatzaussagen einzuordnen? Von Beobachtern wird diesem Land ein integriertes Konzept der nationalen Wirtschaftsentwicklung seit langem unterstellt. Es liegt daher nahe, ein ähn-

liches Vorgehen in anderen, mit der Wirtschaftspolitik eng verknüpften Politikfeldern zu vermuten. Im Falle Japans erscheint die analytische Trennung von „Wirtschaft“ und „Politik“ zudem als ein eurozentrierter „Kunstgriff“.

Die Kritik seitens der pazifischen Nachbarn behauptet seit langem, Japan betreibe alte Weltmachtträume mit neuen, friedlichen, ökonomischen Mitteln. Diese Kontinuitätslinie reiche von der Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft über nationale Entwicklung, Wiederaufbau und Wirtschaftsförderung bis zur Außenwirtschafts- und Entwicklungspolitik mit der Funktion der Markterschließung und Einflußsicherung.

II. Außenpolitische Grundzüge

Angesichts einer hohen Anpassungsleistung des politischen Systems hat Japan bisher auf internationale Forderungen (insbesondere der Vereinigten Staaten) nach einer stärkeren Übernahme von Verteidigungslasten durch eindeutige Prioritätsentscheidungen tiefgreifende außenpolitische Prioritätskonflikte vermeiden und seinen außenpolitischen Handlungsspielraum sichern können¹⁸⁾: Die Außenwirtschaftspolitik wird durch die Entwicklungspolitik ergänzt und gestützt, und diese wiederum substituiert verteidigungspolitische Leistungen.

Seit langem sieht sich Japan als „neue ökonomische Supermacht“ der Kritik ausgesetzt, es verweigere in seiner außenpolitischen Verantwortung im internationalen (westlichen) System der Lastenteilung und verhalte sich als „Trittbrettfahrer“ (free rider) der internationalen Staatengemeinschaft¹⁹⁾. Auf diese Kritik hat die japanische Regierung in vielfacher Hinsicht mit Nachdruck reagiert: durch die Verdoppelung der Militärausgaben in den letzten zehn Jahren und durch eine über diese Entwicklung hinausreichende Ausweitung der Entwicklungshilfeleistungen. Dabei wird die Entwicklungspolitik gezielt als außenpolitisches Instrument eingesetzt, insbesondere im Verhältnis Japans zu den

Vereinigten Staaten sowie zum Ausbau der japanischen Vormachtstellung im asiatisch-pazifischen Raum. Die Berücksichtigung strategischer Kriterien und die enge Koordination der Entwicklungspolitik mit den Vereinigten Staaten unterstreichen die Verankerung dieser Politik in einem vielfach übersehenen – oder doch zumindest unterschätzten – außenpolitischen Gesamtkonzept²⁰⁾.

Schon der Sicherheitsvertrag mit den Vereinigten Staaten von 1952 hatte das Recht auf Selbstverteidigung, das durch Art. 9 der Japanischen Verfassung zugleich bekräftigt und eingeschränkt worden war, insoweit transformiert, als einerseits die USA den japanischen Inseln durch Truppenstationierung militärischen Schutz vor potentiellen Angreifern gewähren sollten und andererseits Japan künftig seine Verteidigungsfähigkeit durch eigene Maßnahmen, d. h. durch den Aufbau der Selbstverteidigungstreitkräfte, selbst sicherstellen sollte²¹⁾. Dieser Vertrag, der zunächst starke politische Proteste hervorgerufen hatte, wurde seit 1970 Jahr für Jahr verlängert und ist bis heute noch in Kraft. Aus dem früheren Schutzvertrag wurde aber aufgrund des größeren außenpolitischen Gewichts Japans sowie des zügigen Ausbaus der Selbstverteidigungstreitkräfte in der Zwischenzeit (de facto) ein bilateraler Bündnisvertrag, der der japanisch-britischen Alli-

¹⁷⁾ Vgl. Neues aus Japan, (Mai/Juni 1990) 328, S. 2 f.

¹⁸⁾ Zum Zusammenhang zwischen außenpolitischen Prioritäten und Handlungsspielräumen vgl. Helga Haftendorn, Außenpolitische Prioritäten und Handlungsspielraum. Ein Paradigma zur Analyse der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, in: Politische Vierteljahresschrift, 30 (1989) 1, S. 32–49.

¹⁹⁾ Vgl. Bernhard May, Japans Entwicklungspolitik als Element der amerikanisch-japanischen Beziehungen, in: Beiträge zur Konfliktforschung, 19 (1989) 1, S. 73–93.

²⁰⁾ Vgl. Robert M. Orr, U.S.-Japan Relations and Foreign Aid, Tokyo 1987 (Ms.), S. 13 f.

²¹⁾ Vgl. Ernst-Otto Czempiel/Carl-Christoph Schweitzer, Weltpolitik der USA nach 1945. Einführung und Dokumente, Bonn 1989³, S. 114 f.; Reinhard Drifte, Sicherheit als Faktor der japanischen Außenpolitik 1945–1952, Bochum 1981, S. 109 ff.

anz in den Jahren 1902 bis 1923 ähnelt²²⁾. Der Ausbau seines Militärpotentials setzt Japan nun selbst in die Lage, ein vormals von den USA vorgegebenes strategisches Ziel zu realisieren: Japan in einem Umkreis von 1 000 Seemeilen verteidigen zu können.

Inzwischen ist die militärische Statur Japans beachtlich²³⁾. Aufgrund kräftiger Erhöhungen des Militärhaushalts in den letzten Jahren wendet Japan unter allen Industriestaaten den dritthöchsten Beitrag für den Verteidigungshaushalt auf²⁴⁾. Die zunächst selbstgesteckte Höchstgrenze von einem Prozent des Bruttosozialprodukts für Verteidigungsausgaben ist bereits überschritten. Die quantitative Stärke der Armee (245 000 Mann, 44 000 Reservisten) mag noch nicht eindrucksvoll erscheinen; mindestens ebenso wichtig ist aber die Tatsache, daß Japan inzwischen über das Know-how zum Bau hochkomplizierter Waffensysteme verfügt und daß die Vereinigten Staaten in einigen Teilbereichen der auch militärisch nutzbaren Mikroelektronik an japanischem Technologietransfer interessiert sind. Im Rahmen einer Strategie „stabiler Asymmetrie“ stimmt Japan seine sicherheitspolitischen Interessen in Asien mit den Vereinigten Staaten und mit der Volksrepublik China ab. Umfassend (comprehensive) ist diese Sicherheitspolitik insofern, als die außenwirtschaftlichen Beziehungen es diesen Staaten aufgrund ihrer wachsenden Abhängigkeit von japanischem Kapital und japanischer Technologie immer weniger möglich machen, Druck auf Japan auszuüben.

Dreißig Jahre nach dem Abschluß des Sicherheitsvertrages mit den Vereinigten Staaten sieht der Verteidigungsplan (Jikibo) der japanischen Regierung für den Fünfjahreszeitraum bis 1995 eine kräftige Steigerung (25 Prozent) der Verteidigungsausgaben vor, obwohl die Grundlagen der bisherigen Verteidigungsplanung fragwürdig geworden sind: In einer Phase anhaltender Entspannung schreibt die japanische Regierung ihre bisherige Aufrüstungspolitik fort²⁵⁾. Inzwischen lassen daher die

²²⁾ Vgl. J. H. Nish, Japan among the Powers, in: The Yearbook of World Affairs, 28 (1974), S. 91.

²³⁾ Vgl. Defense Agency, Summary of „Defense of Japan 1988“, Tokyo 1989.

²⁴⁾ Vgl. Manfred Pohl, Umfassende Sicherheitspolitik. Japans Alternative zu rein militärischer Sicherheit, in: Japan aktuell vom 15. April 1989, S. 4f.; Ron Matthews/Joanne Bartlett, Die wachsende Bedeutung Japans als Militärmacht, in: Europa-Archiv, 43 (1988) 9; The International Institute for Strategic Studies, The Military Balance 1987–1988, London 1987, S. 160f.

²⁵⁾ Vgl. Gebhard Hielscher, Der Sicherheitsvertrag schützt die Nachbarn, in: Süddeutsche Zeitung vom 21. Juni 1990, S. 4.

Vereinigten Staaten wie die unmittelbaren pazifischen Nachbarn ein stärkeres Interesse erkennen den Ausbau der japanischen Militärmacht zu bremsen und diese wirksamer in ein neu geordnete Bündnis gleichberechtigter Partner zu integrieren

Bereits Anfang der siebziger Jahre hat Japan mit der Normalisierung seiner Beziehungen zu China eine wichtige Grundlage einer aktiven Außenpolitik im asiatisch-pazifischen Raum geschaffen²⁶⁾. In politischer, wirtschaftlicher und militärischer Hinsicht hängt die Sicherheit Japans vom Zustand dieser Region in besonderer Weise ab – und damit zugleich von den Instabilitäten und Gefährdungen die aus Staatenteilungen und den damit verbundenen Konflikten (Vietnam, Korea, Taiwan) herrühren. Schon deshalb, aber vor allem wegen seiner hohen Rohstoff- und Energieabhängigkeit, ist Japan mehr als alle anderen Industriestaaten außen abhängig und verwundbar.

Hat Japan noch in den ersten Nachkriegsjahrzehnten seine Außenpolitik weithin zu einer Funktion seiner Außenwirtschaftspolitik gemacht, so sucht die zweitgrößte Industrienation der Welt ihre politischen Interessen und ihren außenpolitischen Standort nunmehr eigenständiger zu definieren²⁷⁾. Dieser höhere Stellenwert der Außenpolitik hat sich bereits in der Amtszeit des früheren Premierministers Yasuhiro Nakasone (1982–1987) als Streben nach internationalen Mitspracherechten bemerkbar gemacht.

Ein Ausdruck dieser Neuorientierung war die Unterzeichnung des NATO-Doppelbeschlusses in Williamsburg im Jahre 1983²⁸⁾. Hier zeigte sich das Bestreben der japanischen Außenpolitik, die bisherige Fixierung auf die Vereinigten Staaten zu überwinden und durch die Anlehnung an die NATO in allgemeinen sowie die Bundesrepublik Deutschland im besonderen neue Handlungsspielräume zu gewinnen²⁹⁾. Im Zeitalter der Entspannung fürchtet Japan die Gefahr außenpolitischer Isolation. Nach japanischen Vorstellungen sollen die sieben führenden Industrienationen in Zukunft auch sicherheitspolitische Absprachen treffen. In Sicher

²⁶⁾ Vgl. Joachim Glaubitz, Die Außenpolitik Japans, in: Wichard Woyke (Hrsg.), Netzwerk Weltpolitik. Großmächte, Mittelmächte und Regionen und ihre Außenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg, Opladen 1989, S. 301–320; Günter Heiduk (Hrsg.), Japan als führende Wirtschaftsmacht in einem zukünftigen Weltwirtschaftszentrum, Bader Baden 1985.

²⁷⁾ Vgl. Masashi Nishihara, Japans Außen- und Sicherheitspolitik, in: K. Kaiser/H.-P. Schwarz (Anm. 11), S. 413.

²⁸⁾ Vgl. Hans-Dieter Scheel, Schwerpunkte der Außenpolitik Japans, in: Manfred Pohl (Hrsg.), Japan 1986/87. Politik und Wirtschaft, Hamburg 1987.

²⁹⁾ Vgl. Ministry of Foreign Affairs (Anm. 4), S. 117.

heitsfragen will die japanische Regierung künftig enger mit dem nordatlantischen Bündnis zusammenarbeiten. Erstmals hat eine japanische Delegation im Juni 1990 an einem NATO-Seminar teilgenommen³⁰).

Während außenpolitische und strategische Fragen in den ersten Nachkriegsjahrzehnten einen niedrigen Stellenwert in der japanischen Politik eingenommen haben, tragen die Hegemoniekrise der Vereinigten Staaten sowie Umstrukturierungen der internationalen Arbeitsteilung, insbesondere aber die eigenen Wachstums- und Technologieerfolge Japans dazu bei, das innen- und außenpolitische Selbstbewußtsein zu stärken und die Bereitschaft zur Übernahme internationaler Verantwortung zu wecken. Vor diesem Hintergrund entwickelt sich die interne Diskussion um Japans künftige Position in der Welt. Daß Japan eine stärkere internationale Rolle ausüben will, zeigen seine nachdrücklichen

Bemühungen um erhebliche Erhöhungen der Entwicklungshilfeleistungen sowie seine Verteidigungsanstrengungen. Die Einsicht in die Notwendigkeit der Übernahme größerer internationaler Verantwortung ist inzwischen unbestritten³¹).

Eine Würdigung der japanischen Außenpolitik muß die für das japanische politische System kennzeichnende Überzeugung von der geschichtlichen Kontinuität des Staates *und* der Außenpolitik berücksichtigen³²). Im Schrifttum wird die japanische Außenpolitik seit Beginn der Meiji-Ära im Jahre 1868 durch ein kontinuierliches Streben nach Unabhängigkeit und Sicherung des eigenen Handlungsspielraums gekennzeichnet. Allein diese Einordnung der eigenen außenpolitischen Entscheidungen in einen historischen Zusammenhang fördert eine konzeptionelle Orientierung der Entscheidungsträger, die über ein nur pragmatisches Vorgehen hinausgeht.

IV. Entwicklungstendenzen der japanischen Außenpolitik

Seine vormals defensive außenpolitische Rolle gibt Japan zugunsten eines breiteren und aktiveren internationalen Engagements auf³³). Diese schrittweise Kursänderung, in der sich das größere Gewicht der wirtschaftlichen, entwicklungspolitischen und militärischen Ressourcen Japans niederschlägt, spiegelt sich in der zunehmenden Einbindung Tokyos in die Netzwerke internationaler diplomatischer Aktivitäten wie in seiner aktiveren Rolle bei der Schlichtung internationaler Streitfragen wider. Dies zeigte sich bei der Mitwirkung an der Überwachung demokratischer Wahlen in Nicaragua und Namibia wie bei der Kontrolle des Waffenstillstandsabkommens zwischen Irak und Iran und in anderen Fragen.

Trotz dieser Kursänderung und trotz seiner Ressourcen spielt Japan international jedoch keine do-

minierende Rolle. So ist der Wandel der Ost-West-Beziehungen an Japan vorübergegangen, ohne größere Reaktionen hervorzurufen — trotz der spektakulären Reise von Premierminister Kaifu nach Berlin, Budapest und Warschau und der dabei unterbreiteten Hilfsangebote im Umfang von zwei Milliarden Dollar für die Staaten Osteuropas. Dem entspricht, daß Japan in seinen Beziehungen zur Sowjetunion — etwa im Gegensatz zu den beiden deutschen Staaten — kaum von den Auswirkungen der Ost-West-Entspannung profitieren konnte. Sowohl der sowjetische Präsident als auch der Außenminister haben Besuche in Tokio bisher immer wieder hinausgeschoben.

Diese Abkoppelung Japans von der Ost-West-Entspannung belastet zugleich die Beziehungen zu den Vereinigten Staaten. Inzwischen setzen die USA ihren Truppenabzug aus Japan fort. Die außenpolitischen Beziehungen Japans zu seinem wichtigsten Partner befinden sich derzeit in einem tiefgreifenden Wandel³⁴): Erschienen die sicherheitspolitischen Grundlagen dieser Beziehungen bisher unantastbar, so hat die amerikanische Regierung in jüngster Zeit erstmals sicherheitspolitische und handelspolitische Fragen miteinander verknüpft und da-

³⁰) Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21. Juni 1990, S. 1.

³¹) Vgl. Ulrich Menzel, Japanische Außenpolitik und amerikanische Hegemoniekrise, in: Prokla, 17 (1987) 1, S. 114; J. Dower, Empire and Aftermath. Yoshida Shigeru and Japanese Experience 1878—1954, Tokyo 1979; Katz/Friedman-Lichtschein, Japan's New World Role, Boulder 1985; Japans gewachsene Bereitschaft zu größerem internationalen Engagement und zur stärkeren Mitwirkung in internationalen Organisationen läßt sich auch am Beispiel seiner Mitarbeit in der Asian Development Bank aufzeigen, vgl. Dennis T. Yasutomo, Japan and the Asian Development Bank, New York 1983, S. 178 ff.

³²) Vgl. H.-D. Scheel (Anm. 6), S. 103.

³³) Vgl. Barry Hillenbrand, Diplomacy, Tokyo Style, in: Time vom 23. April 1990, S. 21 f.

³⁴) Vgl. Fred Hiatt/Margaret Shapiro, Washington and Tokyo at Loggerheads: Is a Serious Break Imminent?, in: International Herald Tribune vom 13. Februar 1990, S. 1, 6.

durch die langfristige Wahrung der japanischen Sicherheitsinteressen von einer Regelung der schwelenden handelspolitischen Streitfragen abhängig gemacht. Es ist nur zu verständlich, daß sich das japanische Außenministerium gegen dieses Junktim zur Wehr setzt und die außenpolitische Verknüpfung (linkage) von Sicherheits- und Handelsfragen ablehnt.

Diese Position der Vereinigten Staaten ist mittel- und langfristig um so schwerer durchzusetzen, je weiter die internationale Entspannung und die Durchsetzung demokratischer Regierungsformen voranschreitet. Die Bedeutung der Militärpotentiale für den internationalen Rang von Staaten wird in der Tat abnehmen. Statt dessen wird das internationale Gewicht der Großmächte mehr als zuvor von ihren wirtschaftlichen und technologischen Potentialen sowie ihrer Fähigkeit zur systematischen politischen Nutzung dieser Potentiale bei der Gestaltung der internationalen Beziehungen abhängen. Diese Herausforderung hat die japanische Regierung erkannt und ihr im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit vor allem mit den asiatischen, inzwischen aber auch mit den afrikanischen Entwicklungsländern durch eine starke Ausweitung der öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen Rechnung getragen: Seit 1989 ist Japan der größte Geber staatlicher Entwicklungshilfe in der internationalen Gebergemeinschaft und versieht zudem seine Hilfeleistungen in geringerem Umfang mit wirtschaftlichen und politischen Auflagen als andere bedeutende Geber. Nach den Vereinigten Staaten ist Japan zusammen mit der Bundesrepublik Deutschland, vor Frankreich und Großbritannien, zweitstärkstes Mitglied des Internationalen Währungsfonds geworden.

In anderen Institutionen und Arbeitsfeldern internationaler Politik verhält sich Japan aber immer noch zurückhaltend und folgt weiterhin der Tradition außenpolitischen Unterstatements (low-profile-approach). Gleichwohl wird Japan, solange sein außenpolitisches Handlungsvermögen nicht durch innenpolitische Handlungsunfähigkeit paralysiert wird, sein internationales Gewicht vergrößern und immer mehr zu einem eigenen, aktiven Beitrag bei der Lösung globaler Fragen aufgefordert werden. Dies gilt für die Ost-West- wie für die Nord-Süd-Zusammenarbeit³⁵⁾. Der Abbau weltweiter militärischer Spannungen wird das internationale Gewicht der ökonomischen und technologischen Potentiale Japans verstärken. Der pazifi-

³⁵⁾ Vgl. Dennis T. Yasutomo, *The Manner of Giving. Strategic Aid and Japanese Foreign Policy*, Lexington, Mass. 1986, S. 120 f.

schen Großmacht wachsen neue, globale Aufgaben zu³⁶⁾.

Die Richtung der japanischen Außenpolitik wird auch künftig wesentlich dadurch bestimmt, daß Japan einerseits dem asiatischen Kulturkreis angehört, sich aber andererseits aufgrund seiner politischen und ökonomischen Strukturen den westlichen Industriestaaten zurechnet. Dieses Selbstverständnis verleiht der Dritte-Welt-Politik Japan – abweichend von den politischen, strategischen, historischen und humanitären Grundlagen der Entwicklungspolitik der westlichen Industrieländer – eine besondere Dynamik, die sich in hohen Wachstumsraten der öffentlichen Entwicklungshilfe Japans in den letzten zehn Jahren niedergeschlagen hat. Diese Expansion kann weder mit humanitären Erwägungen noch mit einem Verpflichtungsgesetz gegenüber den anderen Geberländern³⁷⁾ allein hinreichend erklärt werden.

Das starke Wachstum des Entwicklungshilfebudgets stellt die Administration allerdings vor erheblichen Umsetzungsschwierigkeiten, die sich in einer Vorzugung von Großprojekten zur Verbesserung der Infrastruktur der Entwicklungsländer und einer Vernachlässigung flankierender Maßnahmen der technischen und personellen Zusammenarbeit niederschlagen.

Die Dynamisierung der Entwicklungshilfe ist ein Reflex einer außenpolitischen Konzeption, die aufgrund der wirtschaftlichen Vormachtstellung des Landes zunehmend der Tatsache bewußt ist, daß eine langfristige Absicherung dieser Position eine Expansion der Sicherheitsleistungen und der Entwicklungshilfe als flankierende Maßnahme erfordert³⁸⁾.

³⁶⁾ Vgl. Charles Smith, *Vision of a Relaxed Future*, in: *Eastern Economic Review* vom 21. Juni 1990, S. 37 f.

³⁷⁾ Vgl. Ronald Dore, *Japan and the Third World: Convergence or divergence of interests*, in: Robert Cassen/Richard Jolly u. a. (Hrsg.), *Rich Country Interests and Third World Development*, London 1982, S. 130; H.-D. S. (Anm. 6), S. 116.

³⁸⁾ Zur japanischen Entwicklungshilfepolitik siehe Manfred Pohl, *Die japanische Entwicklungshilfe in den letzten Jahren. Zwischen Exportförderung und Sicherheitspolitik*, in: *Nord-Süd aktuell*, (1987) 1, S. 83–97; Bernhard Pohl, *Die Neue Entwicklungspolitik Japans*, in: *ASIEN*, 30 (1987), S. 40–59; Michael Hoffmann, *Japans Entwicklungspolitik*, Berlin 1984; Paul Kevenhörster, *Neue Perspektiven der japanischen Entwicklungspolitik*, in: *Konrad-Adenauer-Stiftung IIS-Info, Auslandsinformationen*, (1982) 3; Japan's generosity (Dossier), in: *Far Eastern Economic Review* (1988) 139, S. 64–70; Japan Association for Promoting International Cooperation, *A Guide to Japan's Aid*, Tokyo 1982; Haruo Yamaoka, *Le concept et la définition de la coopération économique: Le cas du Japon*, in: *Monde et Développement*, (1986) 53, S. 189–198.

V. Entwicklungshilfe als sicherheitspolitisches Instrument

Die Kritik an der japanischen Entwicklungshilfe ist facettenreich³⁹⁾. Sie bemängelt deren Qualität; der Anteil der nichtrückzahlbaren Hilfe sei im Vergleich zu den anderen Industriestaaten gering, Mißmanagement und Koordinationsprobleme seien an der Tagesordnung; es herrsche eine Tendenz zu Großprojekten vor; Umweltkriterien würden kaum beachtet, und schließlich übten die japanischen Handelshäuser einen starken Einfluß auf die Auswahl und Durchführung der Projekte aus. Es fehlten zudem ein politischer Konsensus, der die Entwicklungshilfe auf Dauer tragen kann, und eine entwicklungspolitische Konzeption, die Zielformulierung und Implementation erleichtere⁴⁰⁾.

Die Entwicklungszusammenarbeit wird zugleich als umfassende Sicherheitspolitik verstanden: Nachdem Japan seine Entwicklungshilfe zunächst nur seinen asiatischen Nachbarn, auf die der größte Anteil der japanischen Exporte entfällt, zugewendet hatte, sucht es sich seit Anfang der achtziger Jahre durch Übernahme entwicklungspolitischer Leistungen an Länder wie Pakistan, Türkei und Ägypten stärker an westliche Sicherheitsinteressen anzulehnen.

Die außenpolitischen Motive der japanischen Entwicklungshilfe sind somit komplex. Neben das wirtschaftliche Motiv der Absatz- und Rohstoffsicherung sind in zunehmendem Umfang strategische Überlegungen getreten, Komponenten eines Konzepts der „umfassenden nationalen Sicherheit“. Dessen Deutung „als defensive Reaktion auf äußeren Druck unterschätzt jedoch eine eigenwillige und offensive Komponente in der japanischen Außenpolitik. Der äußere Druck paßte den Führungsgruppen in das außenpolitische Konzept und lieferte ihnen gleichzeitig den Vorwand, Machtambitionen hinter defensiven Formeln zu verbergen und die pazifistischen Oppositionsgruppen inner- und außerhalb des Parlaments nicht zu provozieren.“⁴¹⁾ Die japanische Entwicklungshilfe dient zugleich

wirtschaftlichen, politischen, humanitären und strategischen Interessen.

Am Beispiel der japanischen Entwicklungspolitik zeigt sich besonders deutlich, daß Kongruenz und Inkongruenz der außenpolitischen Teilpolitiken einen Schlüssel für das Verständnis der japanischen Außenpolitik darstellen. Für diese Perspektive sprechen insbesondere folgende Faktoren⁴²⁾:

– die Instrumentalisierung der Reparationszahlungen in den ersten Nachkriegsjahren im Dienste politischer und wirtschaftlicher Zielsetzungen,

– die Konzentration der Entwicklungshilfeleistungen auf rohstoffreiche Länder in den siebziger Jahren,

– die Instrumentalisierung der Entwicklungshilfe als Mittel der Außenwirtschafts- und Strukturpolitik (der „Einkommensverdopplungsplan“ der Jahre 1961–1970 sah eine erhebliche Steigerung der Exporte durch Entwicklungshilfe vor),

– die „70-10-10-10-Formel“, die einen Anteil in Höhe von 70 Prozent für die asiatischen Nehmerländer vorsieht (auf die Entwicklungsländer Afrikas, des Nahen Osten und Lateinamerikas entfallen jeweils weitere 10 Prozent) sowie

– der Übergang von einer regionalen zu einer globalen Orientierung der japanischen Entwicklungspolitik, die den internationalen Verflechtungen Japans und seinen langfristigen Interessen mehr Rechnung zu tragen versucht.

Diese Bewertung läßt sich auch dadurch untermauern, daß das japanische Außenministerium selbst die Entwicklungspolitik in den Rahmen folgender außenpolitischer Eckwerte eingeordnet hat⁴³⁾: Herausforderungen der internationalen Probleme wirtschaftlicher Sicherheit, die Verantwortung Japans als wirtschaftliche Weltmacht, wirtschaftliche Eigeninteressen sowie humanitäre Motive und Bindungen aufgrund diplomatischer Beziehungen. Auch hier wird deutlich, daß humanitäre Erwägungen im Vergleich zu anderen Geberländern ein geringeres Gewicht für die Entwicklungshilfe besitzen. Um die rasche Expansion der japanischen Entwicklungshilfeleistungen dennoch erklären zu können, bedarf es daher im Gesamtkomplex der Außenpolitik umso mehr außenwirtschaftlicher und strategischer Kriterien. Außenpolitik, die dem Ziel

³⁹⁾ Zu den Konzeptions- und Implementationsproblemen der japanischen Entwicklungspolitik vgl. u. a. Michael Hofmann, *Japans Entwicklungspolitik*, Berlin 1984; Konrad-Adenauer-Stiftung/Internationales Institut (Hrsg.), *Die Entwicklungspolitik Japans in Asien*, Sankt Augustin 1989.

⁴⁰⁾ Vgl. Robert M. Orr, *The Emergence of Japan's Foreign Aid Power*, New York 1990; Kent E. Calder (Hrsg.), *Japan in the Global Political Economy: International Commitments and Domestic Implementation*, New York 1990.

⁴¹⁾ Franz Nuscheler, *Japans Entwicklungspolitik. Quantitative, Superlative und qualitative Defizite*, Hamburg 1990, S. 37.

⁴²⁾ Vgl. B. May (Anm. 38), S. 40 ff.

⁴³⁾ Vgl. Ministry of Foreign Affairs, *Economic Cooperation: Present Situation and Prospects: the North-South Problem and Development Assistance*, Tokyo 1988.

der comprehensive security dienen soll, bedient sich der Instrumente der Außenwirtschafts-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, um einerseits die Solidarität mit der westlichen Staatengemeinschaft zu dokumentieren und andererseits die Beziehungen zu den Ländern der Dritten Welt zu intensivieren. Dies zeigt auch die massive japanische Unterstützung des Umweltschutzprogramms Mexikos.

Damit beginnt die japanische Regierung, die Entwicklungspolitik als Instrument globaler Außenpolitik zur Sicherung ihrer Weltmachtposition für das 21. Jahrhundert einzusetzen⁴⁴⁾. Diese globale Perspektivenerweiterung der japanischen Außen-, Außenwirtschafts-, Entwicklungs- und Sicherheitspolitik läßt sich auch am Beispiel der Beziehungen Japans zum Nahen Osten illustrieren. Hier führte der Weg von der „Öldiplomatie“ zu einer umfassenderen Politik⁴⁵⁾. Auch in dieser Region ist eine primär wirtschaftlich motivierte Politik einem breiter angelegten Ansatz gewichen: Gerade der Mißerfolg der früheren japanischen Nah- und Mittelostpolitik läßt sich mit der Verengung dieser Politik auf Fragen der Ölversorgung erklären.

Bei einer zusammenfassenden Würdigung der japanischen Außenpolitik und ihrer Teilpolitiken fällt auf, daß die sorgfältige Abstimmung dieser Politiken von den westlichen Industrieländern wie von den Entwicklungsländern unterschätzt worden ist. Zu Unrecht wird der japanischen Politik ein bloßer Pragmatismus unterstellt, der ausschließlich an einer Wahrnehmung kurzfristiger außenwirtschaftlicher Interessen orientiert sei. Der langfristige Zeithorizont dieser Politik, die hohe interne Konsistenz und die hohe Kompatibilität der außenpolitischen Handlungsprogramme werden dabei zwangsläufig unterschätzt — in einer Phase, in der Japan beginnt, eine globale Rolle auszuüben und mehr als zuvor eigenständige außenpolitische Positionen einnimmt. Das Bild einer vorwiegend kurzfristig-pragmatischen Außenpolitik wird vor allem durch innenpolitische Bedingungsfaktoren der Außenpoli-

tik vermittelt⁴⁶⁾: das sorgfältige Aushandeln und Abwägen (nemawashi) der außen- und innenpolitischen sowie wirtschaftlichen Interessen durch Ministerialbürokratie und Interessengruppen. Die Kenntnis dieses „Bargaining-Prozesses“ ist gewiß unzureichend. Doch erschöpft er sich keineswegs in bloßen reaktiven Anpassungen an Interessentenforderungen. Sonst wäre kaum erklärlich, warum es Japan gelungen ist, sein außenpolitisches Instrumentarium und seinen außenpolitischen Aktionspielraum erheblich zu erweitern.

Auch wenn die japanische Regierung stets bestreitet, es gebe eine in sich geschlossene, zwischen allen Beteiligten abgestimmte Wirtschaftsstrategie, so ist doch der breite innenpolitische Konsensus bemerkenswert, der die politische Wahrnehmung außenwirtschaftlicher Sicherheitsinteressen trägt. Das gilt vor allem für die Durchsetzung japanischer Wirtschaftsstrategien in der asiatisch-pazifischen Region⁴⁷⁾. Es besteht ein innenpolitisches „Informationsklima“, das durch eine enge Abstimmung der Lenkungsinstrumente zwischen den beteiligten Ressorts und durch eine ebenso enge Kooperation zwischen Ministerien und Unternehmen geprägt ist.

⁴⁶⁾ Zu den innenpolitischen Grundlagen der außenpolitischen Entscheidungsprozesse siehe insbesondere Kent E. Calder, *Crisis and Compensation: Public Policy and Political Stability*, Princeton, N.J. 1988. Zur Analyse dieser Zusammenhänge zählt auch die Frage, welche Rolle außenpolitische Themen für die Herausbildung von Parteiimages und Parteiidentifikationen in Japan bilden. Bisherige Wahlanalysen legen die Schlußfolgerung nahe, daß neben wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen auch Grundsatzfragen der Außenpolitik (Sicherheitsvertrag mit den Vereinigten Staaten; Beziehungen zu Korea und China; der Einsatz für die nördlichen Inseln, die Japan von der Sowjetunion zurückfordert) eine wichtige Rolle für Einschätzung der Parteien und ihrer Problemlösungskompetenz bilden. Vgl. hierzu Bradley M. Richardson, *Constituency Candidates versus Parties in Japanese Voting Behavior*, in: *American Political Science Review*, 82 (1988) 3, S. 695–718.

⁴⁷⁾ Vgl. Manfred Pohl, *Japanische Wirtschaftsstrategien in der asiatisch-pazifischen Region*, in: Werner Draguhn (Hrsg.), *Die wirtschaftliche Position der Bundesrepublik Deutschland in ausgewählten asiatisch-pazifischen Ländern. Gegenwärtiger Stand, Konkurrenz und Perspektiven*, Hamburg 1987, S. 7–26; Peter Odrich, *Asiatisch-pazifische Region — eine Illusion?*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 25. Oktober 1988, S. 6.

⁴⁴⁾ Vgl. P. Kennedy (Anm. 3), S. 458 ff.

⁴⁵⁾ Vgl. H.-D. Scheel (Anm. 6), S. 117 ff.

VI. Ausblick: Japans Rolle im pazifischen Raum

Die Irritationen im Verhältnis zu den Vereinigten Staaten zwingen Japan in eine neue außenpolitische Rolle — in einer Phase der innenpolitischen Entwicklung, die durch wachsende Zweifel an Glaubwürdigkeit und Leistungsfähigkeit der Regierungspartei und der Ministerialverwaltung gekennzeichnet ist. Nur in begrenztem Umfang vermag die Shinkaito (Sozialistische Partei) als stärkste Oppositionspartei, dieses Unbehagen in ein Potential politischen Protestes umzusetzen.

In dieser Phase sieht sich die japanische Außenpolitik neuen Herausforderungen gegenüber:

— Spannungen — sowohl zwischen China und Vietnam als auch zwischen China und den ASEAN-Staaten —,

— der weltweiten Bildung von Freihandelszonen, die den Druck der USA wie der pazifischen Nachbarstaaten auf eine Verbesserung des Zugangs zu den japanischen Märkten verstärkt und

— der Internationalisierung der japanischen Wirtschaft mit tiefgreifenden Strukturreformen und wirtschaftspolitischen Anpassungsproblemen.

Diese Tendenzen stellen noch größere Anforderungen an die Innovationsfähigkeit von Politik und Verwaltung.

Für Japan bieten sich drei außenpolitische Optionen an⁴⁸⁾:

1. *Status quo-Orientierung: Japan als nationale Macht*

Diese gradualistische Strategie würde sich im Rahmen der bestehenden Regelungen vollziehen und das vorhandene Engagement in den Feldern der Außenpolitik schrittweise ausbauen. Die innenpolitischen Durchsetzungsprobleme wären gering.

2. *Führungsrolle in der „Pazifischen Gemeinschaft“ durch regionale Integration*

Die Verwirklichung dieser Option setzt die Schaffung einer pazifischen Freihandelszone voraus. Die Realisierungschancen sind aufgrund der heterogenen Interessen der pazifischen Anrainer in absehbarer Zukunft gering.

⁴⁸⁾ Vgl. zum folgenden Ulrich Menzel, Japanische Außenpolitik und amerikanische Hegemoniekrise, in: Prokla, 17 (1987) 1, S. 116ff.

3. *Internationale Lastenteilung: Japan als globale Macht*

Japan muß als künftige Weltmacht davon ausgehen, daß es derzeit zwar noch keine globale Macht im herkömmlichen Sinne darstellt, wohl aber globale Interessen verfolgt⁴⁹⁾. Bei weiterem Wachstum seiner internen und externen Durchsetzungspotentiale und bei zielgerichtetem außenpolitischen Einsatz dieser Ressourcen ist der Übergang zu einer Weltmachtstellung absehbar. Diese Rolle kann Japan in unterschiedlichen Varianten anstreben, die ihrerseits auf unterschiedlichen innen- und außenpolitischen Voraussetzungen beruhen. Japan kann eine Weltmachtrolle auf der Grundlage einer für beide Seiten befriedigenden Lastenteilung mit den Vereinigten Staaten ins Auge fassen (stärkere Beteiligung an den Verteidigungslasten, Verringerung des amerikanischen Handelsdefizits). In diesem Falle würde Japan eine zu den Vereinigten Staaten komplementäre Wirtschafts- und Militärmacht mit globalen Ansprüchen. Innenpolitische Voraussetzung dieser Option ist eine dauerhafte, starke Bejahung der Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten. Die dritte Option läßt sich aber auch in einer „gaullistischen“ Version vorstellen. In diesem Fall würde Japan — über seine gegenwärtige Rolle als pazifische Regionalmacht hinausgehend — eine wirtschaftlich, militärisch und entwicklungspolitisch eigenständige internationale Rolle spielen.

Daß Japan sich der historischen Belastungen seiner außenpolitischen Stellung in Asien bewußt ist, haben jüngst zwei Ereignisse gezeigt: das (einer Entschuldigung gleichkommende) Bedauern über die japanische Kolonialisierung Koreas durch den japanischen Kaiser gegenüber dem Präsidenten Koreas und die Ablehnung gemeinsamer Marinemanöver mit Thailand. Während der erste Schritt zur Entspannung der historisch stark belasteten Beziehungen zwischen Japan und Korea beigetragen hat⁵⁰⁾, zeigt der zweite, daß sich die japanische Regierung bemüht, die Beziehungen zu den asiatischen Nach-

⁴⁹⁾ Vgl. Byers/Ing, Sharing the Burden on the Far Side of the Alliance: Japanese Security in the 1980s, in: Katz/Friedman-Lichtschein (Anm. 31).

⁵⁰⁾ Vgl. hierzu Hae Kyoung Cho, South Korea's Relations with Japan, 1952 to 1987: From Hostility to Accommodation, unv. Dissertation an der University of Tennessee, 1988; zur Stellung Japans in Südostasien vgl. ferner Charles Smith/Louise do Rosario, Empire of the Sun, in: Far Easton Economic Review vom 3. Mai 1990, S. 46–48.

barn nicht durch demonstrative militärische Präsenz zu belasten.

Vorsicht und Behutsamkeit in außenpolitischen Aktionen werden auch durch wirtschaftliche und soziale Indikatoren nahegelegt, die einen Rückgang des Außenhandelsüberschusses, eine stärkere Belastung des Sozialleistungssystems durch eine wachsende Alterspyramide und weiterhin steigende Lebenshaltungskosten andeuten. Japanische Publizisten und Wissenschaftler haben ihrem Land in den letzten Jahren wiederholt eine erstklassige Wirtschaft und eine drittclassige Politik bescheinigt⁵¹). Dieses Bild verdient eine Korrektur: Wenn schon

Zweifel an der ersten Diagnose geäußert werden, so erscheint die japanische Außenpolitik umsichtiger und zielorientierter, als vielfach vermutet. Falls Japan seine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wahrt und seine außenpolitischen Perspektiven eindeutiger umsetzt, ist der Schritt von einer Mittelmacht zu einer Großmacht nicht weit.

⁵¹) Vgl. hierzu: Juni-ichi Kyogoku, *The Political Dynamics of Japan*, Tokyo 1987, S. 18, 207 ff.; Yasushi Yamaguchi, *Eine historische Wende auch für die japanische Politik?*, Vortrag am Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster vom 25. Mai 1990 (Manuskript), S. 1.

Manfred Pohl: Ein Jahr Regierung Kaifu: Vom Generationswechsel zu politischen Reformen?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 39/90, S. 3–16

Das vergleichsweise gute Abschneiden der konservativen Liberal-Demokratischen Partei in den Unterhauswahlen vom Februar 1990 — nach dem Desaster in den Oberhauswahlen vom Juli 1989 — ließ sich nur mit dem bemerkenswert guten Image des Partei- und Regierungschefs Kaifu Toshiki begründen. Sein Ansehen war besser als das der Partei, und so konnten die Parteibarone das vermeintliche „politische Leichtgewicht“ Kaifu nicht einfach „meucheln“. Die Verhandlungen mit den USA über die „Structural Impediments Initiative“, die zu einer ernststen Belastung der Beziehungen mit den USA wurden, brachte Kaifu zu einem erstaunlich guten Abschluß.

Eine veränderte innenpolitische Lage zeichnet sich ab: In der LDP lösen sich alte Machtbündnisse auf, z. B. zwischen Takeshita und Kanemaru — eine neue Generation scheint das Ruder zu übernehmen. Kaifu ist ein Vertreter dieser „jungen“ Generation, der „Neo-New-Leaders“. Neue Koalitionsmöglichkeiten deuten sich an, nicht zwischen den Oppositionsparteien insgesamt, sondern zwischen Teilen der LDP und gemäßigten Parteien der Opposition bzw. „stille Bündnisse“ der LDP mit Teilen ihrer politischen Gegner. In dieser Situation greift Kaifu die Probleme des Wahlrechts und der „Politik-Finanzierung“ auf und verknüpft ihre Lösung mit dem Schicksal seiner Regierung; damit provoziert er einen Konflikt mit den Mächtigen der LDP — und mit der Opposition. Zwei Möglichkeiten der Interpretation dieses Schrittes bieten sich an: ein später „Stellvertreterkrieg“ — des Miki-Schülers Kaifu gegen den Tanaka-Gefolgsmann Ozawa — oder der Versuch Kaifus, sich für später eine innerparteiliche Machtposition aufzubauen, die stärker ist als die jetzige, durch die Komoto-Fraktion begründete. Indem er sich den anderen aussichtsreichen „Thronerben“, Finanzminister Hashimoto, verpflichtet, könnte Kaifu sich ein späteres Mitspracherecht bei wichtigen Entscheidungen in der LDP sichern.

Helmut Laumer: Japans Wirtschafts- und Sozialpolitik vor neuen Herausforderungen

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 39/90, S. 17–26

Die japanischen Regierungen verfügten in der Nachkriegszeit mit ihren wirtschaftspolitischen „Visionen“ über mittel- und langfristige Wirtschaftspläne (die sich grundlegend von den Plänen in Staatshandelsländern unterscheiden), die die Entwicklung der Wirtschaft zweifellos befruchtet haben. Sie sind von den Unternehmen als Orientierungshilfen akzeptiert worden, und sie können als konstitutives Merkmal der Marktwirtschaft „Japanese Style“ angesehen werden.

Seit Mitte der achtziger Jahre haben die beeindruckenden Erfolge der japanischen Wirtschaft zu Ungleichgewichten und Friktionen geführt, die — national und international — Spannungen erzeugten und Konflikte hervorriefen: Symptome sind die enorm gestiegenen Handels- und Leistungsbilanzüberschüsse gegenüber fast allen Teilen der Welt, die damit verbundene rapide Zunahme des Auslandsvermögens, das deutliche Mißverhältnis zwischen den Erfolgen auf dem Weltmarkt und der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung im Inland sowie die Diskrepanz zwischen der wirtschaftlichen Stärke Japans und seiner Einbindung in die internationale Arbeitsteilung.

Die sprunghafte Wertsteigerung des Yen ab Herbst 1986 zwang die japanische Regierung, neue wirtschaftspolitische Konzepte zu erarbeiten. Die in den „Maekawa-Berichten“ der Jahre 1986 und 1987 enthaltenen Empfehlungen und der neue Fünfjahresplan der Regierung von 1988 zielen vor allem auf die Erhöhung und Stützung der Binnennachfrage sowie auf den Abbau der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte ab. Akuter Handlungsbedarf für die Wirtschafts- und Sozialpolitik besteht auf den Gebieten des Wohnungsmarkts, des Bodenrechts sowie der sozialen Sicherung.

Renate Herold: Japans langer Weg in die Freizeitgesellschaft

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 39/90, S. 27–35

Japaner haben längere Wochenarbeitszeiten, ja sogar oft längere Lebensarbeitszeiten als Arbeitnehmer in anderen Industrienationen. Auch in dem Jahrzehnt nach Ende der Hochwachstumsphase der japanischen Wirtschaft hat sich die Arbeitszeit kaum verringert. Heute sind sich Regierung und Sozialpartner jedoch darin einig, daß Arbeitszeitverkürzung geboten ist. Gesetzesreformen, öffentliche Kampagnen und beispielhafte Maßnahmen der Regierung ermöglichen im öffentlichen wie auch im Privatsektor konkrete Schritte in diese Richtung. Aufgrund verkrusteter Denkstrukturen und tradierter Einstellungen ist es paradoxerweise nicht immer einfach, die Arbeitnehmer zur Inanspruchnahme ihrer Freizeit zu bewegen. Wer aber seine Freizeit nicht genießen kann, der wird sich im Ruhestand selbst zur Last: Dieses soziale Problem veranlaßt die japanische Regierung, darauf hinzuweisen, daß Urlaub für den arbeitenden Menschen notwendig und sinnvoller Zeitvertreib dabei wünschenswert ist.

Im Gegensatz zu den älteren Beschäftigten ist Japans jüngere Generation, die eine andere Sozialisation erlebte, durchaus freizeitorientiert und dürfte daher gegen die geplante Arbeitszeitverkürzung keinen Widerstand leisten. Erklärtes Ziel ist eine Reduzierung der Arbeitszeit auf 1 800 Stunden im Jahr sowie die 40-Stundenwoche als gesetzliche Norm bis spätestens 1993.

Paul Kevenhörster: Japans Außenpolitik im Wandel

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 39/90, S. 36–46

Angesichts einer hohen Anpassungsleistung des politischen Systems hat Japan bisher auf internationale Forderungen (insbesondere der Vereinigten Staaten), beispielsweise nach einer stärkeren Übernahme von Verteidigungslasten, tiefgreifende außenpolitische Prioritätenkonflikte vermeiden und seinen außenpolitischen Handlungsspielraum sichern können: Die Außenwirtschaftspolitik wird durch die Entwicklungspolitik ergänzt und gestützt, und diese wiederum substituiert verteidigungspolitische Leistungen. Zu Unrecht wird der japanischen Politik ein bloßer Pragmatismus unterstellt, der ausschließlich an einer Wahrnehmung kurzfristiger außenwirtschaftlicher Interessen orientiert sei. Der langfristige Zeithorizont dieser Politik, die hohe interne Konsistenz und die hohe Kompatibilität der außenpolitischen Handlungsprogramme werden dabei zwangsläufig unterschätzt. Diese nicht mehr ganz realitätsgerechte Wahrnehmung von außen erfolgt in einer Phase, in der Japan beginnt, eine globale Rolle auszuüben und mehr als zuvor eigenständige außenpolitische Positionen einzunehmen.