

Herausgegeben von
György Széll und Carmen Schmidt

ISSN 1437-5117

*Die Reformpolitik in Japan und Deutschland
im Vergleich*

von
Kenji Hirashima

Zum Autor:

Kenji HIRASHIMA

ist Professor für Politikwissenschaft am „Institute of Social Science“ der Universität Tôkyô.

Forschungsschwerpunkte:

Politikvergleich in europäischen Ländern, EU-Studien

Wichtigste Veröffentlichungen:

Doitsu gendai seiji [Politik im Deutschland der Gegenwart]. Tôkyô: University of Tokyo Press, 1994.

EU wa kokka o koerareru ka? [Geht die EU über die Nationalstaatlichkeit hinaus?] Tôkyô: Iwanami Shoten, 2004.

Kontakt:

Tôkyô University, Institute of Social Science, 7-3-1 Hongo, Bunkyo-ku, Tôkyô 113-0033, Japan; email: hirashim@iss.u-tokyo.ac.jp

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	5
2.	Die Bedeutung der Dynamik politischer Systeme	6
3.	Die Reformpolitik der Regierung Koizumi	10
3.1	Die Politik im japanischen Nachkriegsstaat.....	10
3.2	Die „schonungslose“ Strukturreform der Regierung Koizumi.....	11
3.3	Zwei Beispiele für Reformen: Bankenregulierungs- und Rentenpolitik.....	12
	3.3.1 Die Bankenreform	12
	3.3.2 Die Rentenreform.....	13
4.	Fazit	14
5.	Anhang: Überblick über die politischen Rahmenbedingungen und die japanische Reformpolitik in den neunziger Jahren	18

1. Einleitung

Thema des vorliegenden Aufsatzes ist die Reformpolitik in Japan und Deutschland im Vergleich. Es handelt sich hierbei vor allem um die Politik seit Beginn der neunziger Jahre, als die Handlungsspielräume der Nationalstaaten aufgrund der ökonomischen Globalisierung zunehmend enger wurden.¹ Nach anfänglichen Überlegungen zur Reformpolitik im Allgemeinen soll – in Abgrenzung zum „Varieties of Capitalism“-Ansatz von Hall and Soskice (2001) – die Bedeutung der Dynamik des politischen Systems in den Vordergrund gestellt und sodann auf den japanischen Fall genauer eingegangen werden.

Vor dem Hintergrund des gegenwärtigen Zustands der deutschen Politik warnt ein Redakteur der Süddeutschen Zeitung (Andreas Hoffmann) vor der Hoffnung auf den großen Wurf bei der Neuauflage eines Regierungsprogrammes. Da Politiker nur ungenügende Kenntnisse über die sich wandelnde Realität besäßen und stets zu politischen Kompromissen gezwungen seien, sei eine Politik der großen Reformen stets von vornherein zum Scheitern verurteilt.

„Braucht eine Politik Träume? Lassen sich Menschen wirklich für sinkende Beiträge in der Krankenversicherung begeistern? Sicherlich, Visionen sind schön, die Informations- und Industriegesellschaft aber ist zu komplex, als dass sich politisches Handeln in ein Leitmotiv zwingen ließe. Das hat schon in übersichtlicheren Zeiten kaum funktioniert. Selbst unter Willy Brandts Motto „Mehr Demokratie wagen“, gab es Rasterfahndung und Radikalenerlass.“ (SZ Nr. 138, 18/19 Juni 2005: S. 4)

Stattdessen plädiert der Autor für eine Politik der Nüchternheit, die sich auf das Allerwichtigste konzentriert. Auch in der deutschen Politikwissenschaft ist es zum Gemeinplatz geworden, dass Politikwandel im deutschen „halbsouveränen Staat“ (Katzenstein 1987) höchstens in bescheidenem Maße von Statten geht. In diesem

¹ Dieser Aufsatz, der auf meinem Vortrag am Fachbereich Sozialwissenschaften der Universität Osnabrück, gehalten am 30. Juni 2005, basiert, ist ein Beitrag zum Gesamtkonzept für eine wissenschaftliche Konferenz über den Vergleich zwischen Deutschland und Japan, die in den vergangenen Jahren vom Institute of Social Sciences der Universität Tôkyô (Leitung Prof. Dr. Kenji Hirashima) gemeinsam mit dem Fachbereich Sozialwissenschaften der Universität Osnabrück (Leitung: Prof. Dr. Roland Czada) vorbereitet wurde. Unter dem (vorläufigen) Thema: „Germany and Japan: Challenges of Globalization and Policy Responses“ sollen die Dynamik des politischen Systems unter dem Reformdruck und verschiedene Aspekte des Politikwandels in den beiden Ländern vergleichend behandelt werden (geplant in Tokio, September 2005). Mein Dank gilt PD Dr. habil. Carmen Schmidt vom Fachbereich Sozialwissenschaften der Universität Osnabrück für die Durchsicht des Manuskriptes.

Sinne wäre auch die Reformpolitik, die von der gegenwärtigen Regierung in Japan betrieben wird, schon vom Beginn an zum Scheitern verurteilt. Allerdings sollte nicht übersehen werden, dass diese Reformpolitik aus dem Wechselspiel von vergangenen Reformversuchen und den Wandlungen des Nachkriegsstaates hervorgegangen ist. Im Unterschied zu Deutschland, wo es bereits vor der Ära Brandt u. a. Konrad Adenauers christlich-demokratische Rentenreform gegeben hatte, blieb Reformpolitik in Japan eher die Ausnahme. Erst in den achtziger Jahren bemühte sich die Regierung Nakasone (1982-87), eine neo-liberale bzw. konservative Umgestaltung des japanischen Staates unter dem Motto „Abschluss der Gesamtbilanz über die Nachkriegspolitik“ (*sengo seiji no sôkessan*) durchzuführen. In den neunziger Jahren schließlich beherrschte der Ruf nach Reformen die Bühne der japanischen Politik. Den Beginn machten politische Reformen (*seiji kaikaku*), insbesondere des Wahlsystems.² Anschließend ließ die Regierung Hashimoto (1996-98) mit den sechs zentralen Reformvorhaben³ zur Mitte der 90er Jahre einige Ansätze für eine Änderung der hergebrachten LDP-Politik erkennen. Erst unter der Regierung Koizumi (ab 2001) wurde der Reformversuch des Nachkriegsstaates in vollem Umfang in Gang gesetzt. Selbst wenn man die politische Haltung der Koizumi-Regierung nicht teilt, sollte doch eine wie auch immer geartete Reformpolitik – egal ob es um eine Reformpolitik im großen Stile oder in kleineren Schritten geht – dem Gemeinwohl des japanischen Volkes förderlich sein.

2. Die Bedeutung der Dynamik politischer Systeme

Aufgrund des ökonomischen Wachstums nach dem Zweiten Weltkrieg haben die europäischen Nationalstaaten großzügige wohlfahrtsstaatliche Arrangements entwickelt. Im Hinblick auf die Großzügigkeit sozialer Sicherungen und Dienstleistungen sowie die institutionellen Grundlagen einer marktkorrigierenden Politik waren diese Wohlfahrtsstaaten ganz unterschiedlich konstruiert. Deutschland hat vor allem das Bismarcksche System der Sozialversicherungen weiterentwickelt, welches soziale

² Die Reform des Wahlsystems sieht für Unterhauswahlen nunmehr im Unterschied zu vorher ein duales Wahlsystem aus Einerwahlkreisen und Listenmandaten der Parteien vor. Als Voraussetzung für die Anerkennung als Partei gilt eine Zwei-Prozent-Hürde und die Mindestzahl von fünf gewählten Abgeordneten. Zudem müssen in über 20% der Verhältniswahlkreise Kandidaten aufgestellt werden. Formelle Inkraftsetzung 25. Dez. 1994.

³ Diese waren: (1) Verwaltungsreform (*gyôsei kaikaku*), (2) Fiskalstrukturreform (*zaisei kôzô kaikaku*), (3) Finanzmarktreform (*kin'yû kaikaku*), (4) Deregulierungsreform (*keizai kôzô kaikaku*), (5) Reform der Sozialversicherungssysteme (*shakai hoshô kaikaku*) und (6) Bildungsreform (*kyôiku kaikaku*).

Leistungen je nach sozialer Statusgruppe differenzierte. Damit gehörte der deutsche Wohlfahrtsstaat zum konservativ-kontinentalen Typ, der zwischen dem universalistischen, egalitären Typ der skandinavischen Länder und dem liberalen Typ der angelsächsischen Länder anzusiedeln war (Esping-Andersen 1990: Tab. 3.3). Mit einer im Vergleich noch rascheren Expansion der Volkswirtschaft hat Japan bis zur Mitte der 70er Jahre die wohlfahrtsstaatliche Entwicklung europäischer Länder nachgeholt und einen Wohlfahrtsstaat eigenen Typus herausgebildet. Esping-Andersen hat bekanntlich diesen noch unreifen Wohlfahrtsstaat als „hybrid“ gekennzeichnet (Esping-Andersen 1997).

Bis in die 80er Jahre hinein galten Deutschland und Japan als wirtschaftliche Erfolgsmodelle, bekannt geworden als das „Modell Deutschland“ oder die „Japan Inc.“. Beide Länder hielten eine hohe internationale Wettbewerbsfähigkeit aufrecht, ohne auf soziale Egalität zu verzichten. Verglichen mit der liberalen Marktordnung in den angelsächsischen Ländern wurden dabei wirtschaftliche Tätigkeiten wesentlich stärker durch eine Mischung von nicht-marktförmiger Koordination von Staat, Verbänden und verschiedenen Netzwerken gestaltet.

Im Zuge der beschleunigten ökonomischen Globalisierung seit den neunziger Jahren sind jedoch die entwickelten Industrieländer im Hinblick auf die Reform der Governance-Struktur ihrer politischen Ökonomien zunehmend unter Druck geraten. Mit der Anpassung der institutionellen Kontexte der nationalen Wirtschaft an die sich verändernden internationalen Rahmenbedingungen versuchten diese Länder gleichzeitig, ihre wohlfahrtsstaatlichen Arrangements umzubauen. Nach vorherrschender wissenschaftlicher Meinung konvergieren die Länder keineswegs vorbehaltlos im Hinblick auf eine Kombination von liberalen Marktmodellen und Wohlfahrtsstaatlichkeit hin. Statt dessen reagierte jedes Land abhängig von unterschiedlichen internationalen Rahmenbedingungen und jeweils verfügbaren Handlungsspielräumen, mit national spezifischen Reformen der wohlfahrtsstaatlichen Institutionen (Scharpf und Schmidt 2000; Lütz und Czada 2004). Unabhängig davon, wie weit die Regierungspolitik von der neoliberalen Ideologie durchdrungen war, wurden in allen Ländern Politiken wie der Abbau der öffentlichen Schulden, Deregulierung, Privatisierung oder der Umbau des Wohlfahrtsstaates zum Zweck der Beschäftigungssicherung eingesetzt. Seit den neunziger Jahren zeigen sich in Deutschland und Japan jedoch in Bezug auf die Reformpolitik bemerkenswert widersprüchliche Entwicklungen, die sich deutlich von denen in anderen entwickelten Industriestaaten unterscheiden.

Nach dem neueren Ansatz von „Varieties of Capitalism“ wäre eine langsame Anpassung beider Länder an eine neue internationale Konstellation zu erwarten. Dieser Ansatz versteht den deutschen und japanischen Kapitalismus als eine Marktwirtschaft, die sich vornehmlich aus einer Reihe von komplementären, nicht-marktförmigen Subsystemen zusammensetzt. Für die Funktion dieses „koordinierten Kapitalismus“ seien verschiedene Formen der Kooperation zwischen wirtschaftlichen Akteuren unabdingbar. Der von diesem Typ des stabilen Kapitalismus gewährleistete soziale Ausgleich müsse mit dem Nachteil der Schwerfälligkeit erkaufte werden. Aber im Gegensatz zur Annahme dieses Ansatzes ist der reale Kapitalismus keineswegs frei von inneren Widersprüchen und Veränderungen.

In einigen Subsystemen des deutschen und japanischen Kapitalismus ist zwar in der Tat eine allmähliche Annäherung an das angelsächsische Modell unverkennbar, doch wird gleichzeitig die staatliche Regulierung der wohlfahrtsstaatlichen Leistungen beibehalten oder sogar eher noch verstärkt. Diese widersprüchlichen Entwicklungen wären kaum zu verstehen, ohne die Auswirkungen der Tätigkeiten von staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren auf die politische Ökonomie zu berücksichtigen. Gleichzeitig sind die Akteure in das institutionelle Gefüge der politischen Ökonomie eingebettet, so dass nicht nur deren Handlungsoptionen sondern auch deren Problemwahrnehmung von den bestehenden Institutionen und dem Erbe der vorhergegangenen Politik mitbestimmt werden. Die Reformpolitik in beiden Ländern muß daher als Ergebnis des dynamischen Zusammenspiels von handelnden Akteuren und Institutionen betrachtet werden.

Die Reformen waren durch das Erbe der früheren Politik – die Ausgabenpolitik nach dem Zusammenbruch der Seifenblasenwirtschaft⁴ in Japan bzw. das Erbe der Wiedervereinigung in Deutschland – schwer vorbelastet. In den frühen neunziger Jahren wurden in Japan eine Reihe von Keynesianischen Konjunkturprogrammen umgesetzt, die aus Zuschüssen für öffentliche Unternehmen sowie steuerlichen Erleichterungen bzw. Subventionen für mittelständische Unternehmen bestanden. In Deutschland haben sich die öffentlichen Schulden infolge von West-Ost-Transfers in den zehn Jahren nach der

⁴ Ende der 80er Jahre geriet Japan zunehmend in eine wirtschaftliche Krise. Die Aufwertung des Yen führte zu einem Rückgang der Exporte und Exportgewinne und zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit. Die Finanzpolitik der Regierung Nakasone Yasuhiro unter Federführung von Finanzminister Miyazawa Kiichi, dem späteren MP, verursachte ein Spekulationsfieber am Grundstücks- und Aktienmarkt und führte damit die sog. Seifenblasenwirtschaft herbei. Zu Ende der 80er Jahre vergaben die japanischen Banken „faule Kredite“, d. h. Kredite ohne ausreichende Sicherheiten, in astronomischer Höhe. Dies resultierte in den 90er Jahren in einer Bankenkrise mit dem Zusammenbruch mehrerer führender Kreditanstalten.

Vereinigung verdoppelt. Während Deutschland trotzdem die Maastricht-Kriterien nur knapp verfehlte, überstieg die japanische Schuldenlast die Höhe des gesamten Bruttoinlandsprodukts. Demzufolge haben sich die fiskalischen Handlungsmöglichkeiten für die Reformpolitik in Japan beträchtlich verringert. Andererseits wurde die Deregulierungs- und Privatisierungspolitik in Großbritannien und den USA immer stärker als Erfolg versprechendes Vorbild wahrgenommen. Die Vollendung des europäischen Binnenmarktes und der Zusammenbruch der sozialistischen Ökonomien in Osteuropa haben den Reformdruck besonders in Deutschland intensiviert. Für Japan entstanden ähnliche Anpassungszwänge durch die Modernisierung und Weltmarktöffnung der benachbarten chinesischen Wirtschaft.

Das Projektvorhaben, in das hier ein kleiner Einblick gegeben werden soll, beabsichtigt, den Verlauf der Reformpolitik in beiden Ländern in ausgewählten Politikfeldern empirisch nachzuvollziehen, um dadurch die Logik des Wandels der Governance-Strukturen im jeweiligen Land zu verdeutlichen. Es erscheint angebracht, insbesondere die Veränderungen in zwei Sektoren zu vergleichen, nämlich dem internationalen Wettbewerbsdruck ausgesetzten Sektor (Bankenregulierung) und der Wohlfahrtsstaatspolitik (Rentenpolitik). Gestützt auf die Argumente des „Varieties of Capitalism“-Ansatzes soll davon ausgegangen werden, dass auch der „koordinierte Kapitalismus“ in Deutschland und Japan der politischen Steuerung fähig war und bleibt. Über diesen Ansatz hinausgehend wird untersucht, in welcher Weise die staatlichen und gesellschaftlichen Akteure, vermittelt über den Parteienwettbewerb, auf die möglichen Umbrüche der Governance-Strukturen in den oben genannten Feldern hingewirkt haben (vgl. Vogel 2003; Kitschelt 2003). Dabei wird das Augenmerk darauf gerichtet, dass die politische Makrostruktur in beiden Ländern grundlegenden Veränderungen unterlag.

So hat in Deutschland das von der Wiedervereinigung verursachte soziale Gefälle zwischen Ost und West nicht nur die politisch-administrativen Institutionen der Bundesrepublik (z. B. den föderalen Finanzausgleich) schwer belastet, sondern auch die Parteienkonkurrenz zugespitzt und die gesellschaftlichen Organisationen (z. B. Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften) gespalten. Damit ist es für die „halbsouveräne“ Regierung der Bundesrepublik noch schwieriger geworden, eine Reformgesetzgebung durchzuführen und der korporatistischen Konzertierung den Rücken zu decken.

In ähnlicher Weise wurde auch in Japan der etablierte Modus der Politikformulierung zwischen einer „immerwährenden Regierungspartei“⁵ und der Zentralbürokratie durch eine Reihe von Verwaltungsreformen verändert. Vor allem wurde die Monopolstellung des Finanzministeriums im Finanzbereich aufgelöst. Hinzu kam nicht zuletzt die Wahlrechtsreform von 1994, die die Wettbewerbsbedingungen für die politischen Parteien folgenreich verändert hat (Kabashima 2004). Es ist anzunehmen, dass die Politikstrategien der beteiligten Akteure von diesen Strukturveränderungen je nach Politikfeld unterschiedlich beeinflusst wurden.

3. Die Reformpolitik der Regierung Koizumi

Im Folgenden soll ein grober Überblick über die Reformpolitik der gegenwärtigen Regierung Koizumi gegeben und beschrieben werden, wie sich diese hinsichtlich ihrer Zielsetzung und der Politikformulierung von der bisherigen Nachkriegspolitik unterscheidet. Anschließend wird die Bankenregulierungs- und Rentenpolitik Japans und Deutschlands verglichen, um Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Governance-Strukturen im jeweiligen Politikfeld aufzuzeigen.

3.1 Die Politik im japanischen Nachkriegsstaat

Seit den sechziger Jahren war es das grundsätzliche Ziel der LDP-Regierungen, das ökonomische Wachstum zu fördern und ökonomisch schwächere Sektoren oder Regionen politisch zu unterstützen. Obwohl der Staat nicht selten sowohl selektiv als auch gezielt in die Privatwirtschaft eingriff, blieb der Staat „schlank“; Kennzeichen dieses „schlanken“ Staates waren eine niedrige Steuerlast, ein ausgeglichener Haushalt sowie ein unterentwickeltes Sozialversicherungssystem. Daneben wurde die Angleichung der sozialen Gefälle anhand der budgetären Subventionen und des FILP- (*Fiscal Investments and Loans Program*) Systems politisch gesteuert.⁶ Diese re-distributive Politik wurde in irreführender Weise mitunter sogar als „sozialdemokratisch“ bezeichnet (Ôtake 1999).

⁵ Bis auf eine kurze Unterbrechung zu Anfang der 90er Jahre stellte die konservative Liberal-Demokratische Partei (LDP) seit der Konsolidierung des japanischen Parteiensystems 1955 ununterbrochen den Ministerpräsidenten.

⁶ Im Rahmen dieses Programms werden Investitionspläne durch das japanische Finanzministerium für eine große Anzahl von öffentlichen Projekten erstellt und in erster Linie über die staatseigene Postsparkasse Japans finanziert. Die finanzielle Ausstattung dieses „Zweithaushalts“ entsprach zwischen 1990 und 2000 zwischen 50 und 70% des Gesamthaushaltes.

Während die Interessen der Stadtbevölkerung nicht berücksichtigt wurden, wurden Agrargebiete und ausgewählte Sektoren stark gefördert, weshalb die Landbevölkerung und die Beschäftigten dieser protegierten Sektoren zu einer stabilen Wählerbasis für die LDP wurden. Obwohl die Wählerbasis der LDP im Laufe der Verstädterung schmolz und im Parlament manchmal pattähnliche Situationen entstanden, konnte die LDP ihre Mehrheit bis in die achtziger Jahre hinein behaupten.

Organisatorisch war die LDP unter dem alten Wahlsystem ein Konglomerat von rivalisierenden Faktionen (*habatsu*) ohne starke Zentralinstitution. Die Partei bildete zusammen mit den Zentralministerien und bestimmten Interessengruppen das segmentierte sog. „eiserne Dreieck“, eine Interessengemeinschaft von Wirtschaft, Politik und Bürokratie. „Expertenabgeordnete“ mit jahrelangen Erfahrungen in bestimmten Politikbereichen, die so genannten *zokugiin*, übernahmen die politische Vermittlerrolle zwischen diesen Subsystemen. Parallel zum Anwachsen der Zahl von *zoku*-Abgeordneten hat die LDP über den Zeitverlauf Entscheidungsverfahren entwickelt, Gesetzentwürfe in einzelnen Politikfeldern nach dem Konsensprinzip abzustimmen (*jizen shinsa sei*), z. B. in Institutionen wie dem Ausschuss für politische Grundsatzfragen der LDP (*seimu chōsakai*) oder dem Ausschuss für allgemeine Fragen der LDP (*sōmukai*), wo Bürokraten und Vertreter von (wirtschaftlichen) Interessengruppen mit Parteivertretern zusammenkommen, um Politikmaßnahmen zu koordinieren.⁷

3.2 Die „schonungslose“ Strukturreform der Regierung Koizumi

„Hat man eine Reform in Angriff genommen, steht schon die nächste vor der Tür. Steht die nächste vor der Tür, meldet sich schon die übernächste an.“ (Fukuda Yasuo, ehemaliger Kabinettssekretär und Regierungssprecher, April 2004)

Die Reformpolitik der Koizumi-Regierung, auch als „schonungslose Strukturreform“ (*seiiki naki kōzō kaikaku*) bezeichnet, wurde nicht vornehmlich durch Regierungswechsel, sondern durch Wechselwirkungen von zwischen- und innerparteilichen Spannungsverhältnissen hervorgebracht. Die LDP hatte bereits seit 1989 die Mehrheit im Oberhaus verloren. In der Zeit zwischen 1993 und 1994 musste sich die Partei sogar mit einer Oppositionsrolle im Unterhaus abfinden. Außerdem hat das neue

⁷ So müssen beispielsweise alle Gesetzesinitiativen gemäß den Statuten der LDP zunächst vom Ausschuss für politische Grundsatzfragen der LDP geprüft werden und bedürfen seiner Zustimmung, bevor sie vom Kabinett verabschiedet und ins Parlament eingebracht werden können.

Wahlsystem eine sich stetig intensivierende Konkurrenz zur Demokratischen Partei Japans (DPJ; gegr. 1996) hervorgebracht.⁸ Hinzu kamen zunehmende Kooperationsbedürfnisse mit dem Koalitionspartner *Komeitô*.⁹

Im Jahre 2001 wurde Koizumi, eigentlich ein Außenseiter innerhalb der LDP, gegen den Kandidaten der größten Faktion des ehemaligen MP Hashimoto zum Parteivorsitzenden gewählt. Unter der Koizumi-Regierung wurde die oben erwähnte traditionelle Maschinerie der Politikformulierung beiseite gelegt, in den Vordergrund rückte die Kommission für Wirtschafts- und Fiskalpolitik (KWFP, *Keizai zaisei shimon kaigi*). In diese Kommission berief Koizumi außer den Ministern einschlägiger Ressorts oder des Zentralbankpräsidenten namhafte Großunternehmer und Ökonomen. Reformthemen werden im Jahresbericht der KWFP („Grundlinien der Politik“; *honebuto no hôshin*) veröffentlicht. Je nach Thema werden weitere Sonderkommissionen eingesetzt (zu interessanten Parallelen in Deutschland vgl. Czada 2004). Aber selbst diese „schonungslose“ Strukturreform konnte Enttäuschungen im Hinblick auf ihre Ergebnisse nicht vermeiden. Deutlich erkennbar ist die Tendenz, daß Koizumi sich nicht mehr selbst für die Umsetzung der Reformen engagiert. Mit abnehmender Popularität unter den Wählern nahm er eine unentschiedenere Haltung bezüglich der Reformprojekte ein und neigt zunehmend zu Kompromissen mit der LDP.

3.3 Zwei Beispiele für Reformen: Bankenregulierungs- und Rentenpolitik

Im Folgenden soll versucht werden, vergleichend zu analysieren, wie sich die Governance-Struktur in zwei konkreten Politikfeldern im Zuge der japanischen und deutschen Reformpolitik verändert hat.

3.3.1 Die Bankenreform

Im Bankensektor wurde die jeweilige herkömmliche Governance-Struktur in einen marktförmigen Aufbau umgewandelt. In Deutschland hat der Bund die

⁸ Dieser derzeit größten Oppositionspartei fehlt bislang noch ein klares Profil, weshalb sie unter der Wählerschaft, insbesondere der städtischen Mittelschicht, bislang kaum Stammwähler erschließen konnte. Diese potentiellen Oppositionswähler sind nach wie vor zur Hälfte Nichtwähler.

⁹ Die *Komeitô* mit ihrer religiösen Organisation, der buddhistischen Sekte *Sôka gakkai* vertritt die Interessen der „kleinen Leute“ in den Städten.

kapitalmarktbezogenen Finanzgeschäfte der Banken durch Deregulierungsmaßnahmen fortdauernd ausgeweitet und ein neues System der Finanzmarktaufsicht ausgestaltet. Im Gegensatz zu diesem fast reibungslosen Verlauf der Deregulierungs- bzw. Re-Regulierungspolitik auf der Bundesebene waren die Bundesländer bestrebt, ungeachtet der europäischen Beihilfekontrolle, die öffentlich-rechtlichen Sparkassen und Landesbanken als Instrument staatlicher Industrie- und Strukturpolitik aufrecht zu erhalten. Infolgedessen ist der Bankensektor in globalmarktorientierte Privatbanken und mittelständisch bzw. regionalorientierte Sparkassen- und Landesbanken gespalten (Lütz 2004, Deeg 2001).

In Japan ging der Aufbau der neuen Finanzmarktaufsicht mit öffentlichen Finanzspritzen für die von Pleiten bedrohten oder in Pleite gegangenen Banken nach dem Zusammenbruch der Seifenblasenwirtschaft einher (Amyx 2003). Unter dem Einfluss des sich intensivierenden Parteienwettbewerbs wurde die regierende LDP gezwungen, dem Finanzministerium die Befugnis der Bankenaufsicht zu entziehen und eine unabhängige Regulierungsbehörde, die Behörde für Finanzaufsicht (heute *kin'yûchô*), zu errichten. Dem gespaltenen Ordnungsmodell in Deutschland entspricht die japanische zweigleisige Bankenaufsichtspolitik, die immer noch dirigistisch weltmarktorientierte Grossbanken und regional beschränkte kleinere Banken nach unterschiedlichen Maßstäben behandelt.

3.3.2 Die Rentenreform

Im wohlfahrtsstaatlichen Kernbereich der Rentenpolitik ist in Deutschland die herkömmliche Konfliktvermeidungspolitik an ihre Grenzen gestoßen. Infolge der fiskalischen Engpässe war der Staat nicht mehr imstande, der durch die vermehrte Frühverrentung überlasteten Rentenkasse Zuschüsse zu gewähren. Hinzu kamen die tief greifenden Veränderungen in den parteipolitischen, bundesstaatlichen und korporatistischen Arenen, die herkömmliche Praktiken der Kompromissbildung erheblich erschwert haben (Czada 2004). Folglich wurden die Rentenansprüche unter den verschärften Parteigegensätzen schrittweise beschnitten. Die rot-grüne Koalition hat sogar eine zusätzliche Altersversorgung eingeführt, welche die Grundprinzipien der herkömmlichen Sozialversicherung verändert.

Die rasche Überalterung der Bevölkerung zusammen mit den fiskalischen Engpässen in den neunziger Jahren haben die Reform der japanischen Rentenversicherung unausweichlich gemacht. Demzufolge hat die Sozialistische Partei (SPJ) bei ihrer Beteili-

gung an der Regierungsmacht¹⁰ trotz der noch vorhandenen Rücklagen der Rentenkasse der Heraufsetzung des Rentenalters von 60 auf 65 zugestimmt (Shinkawa und Bonoli 2004). Allerdings wird in dem durch Prozesse der Überalterung herausgeforderten japanischen Wohlfahrtsstaat immer noch um die Grundprinzipien des künftigen Systems gekämpft. Neuerdings hat das zuständige Ministerium ein auf das Umlageprinzip aufgebautes System vorgeschlagen, das aber von den Unternehmen abgelehnt wurde. Dagegen verlangt die Oppositionspartei DPJ ein steuerfinanziertes System. Andererseits ist eine liberalisierende Tendenz mit der Einführung der privat angesparten Rentenversicherung in einzelnen Firmen unverkennbar. Somit steht ein intensivierter Parteiendisput über die Rentenpolitik einem gesellschaftlich immer noch nicht verankerten Konsens gegenüber.

4. Fazit

Es konnte gezeigt werden, dass Deutschland und Japan ihre Reformpolitik trotz ähnlicher Bedingungen angesichts von Globalisierung und Überalterung der Bevölkerung entlang jeweils spezifischer „Pfade“ entwickelt haben, die geprägt wurden durch die Dynamik des jeweiligen politischen Systems und das Erbe der früheren Politik. So konnte im Sektor Bankenregulierung trotz einer unterschiedlichen Governance-Struktur eine gemeinsame Tendenz zu einer Aufspaltung in globalorientierte Großbanken und regional orientierte mittelständische Banken festgestellt werden. In der Rentenpolitik hingegen können je nach Land spezifische Tendenzen beobachtet werden, die sich im Wesentlichen auf die unterschiedliche Ausprägung des wohlfahrtsstaatlichen Typus zurückführen lassen. Der Vergleich bringt somit die Gemeinsamkeiten und Unterschiede der beiden Länder zum Vorschein und hilft, die jeweiligen Politikentwicklungen besser zu verstehen. Die Frage, ob die Grundstrukturen beider Länder eher eine generelle Annäherung aufweisen oder ob sich Gemeinsamkeiten eher in einzelnen Politikfeldern zeigen (möglicherweise in Abhängigkeit der Variablen „internationaler Wettbewerbsdruck“ und „wohlfahrtsstaatlicher Typus“), kann noch nicht definitiv beantwortet werden und muss der Klärung durch das geplante Projektvorhaben anheim gestellt werden.

¹⁰ Im Frühjahr 1994 bildete die SPJ eine Koalition mit der LDP und der *Sakigake*-Partei, und mit Murayama Tomiichi (*1935; MP von 1994-96) wurde erstmals seit 1947 wieder ein Sozialdemokrat Ministerpräsident. Mit dem Rücktritt Murayamas und der Wahl von Hashimoto Ryūtarō zum MP stellt die LDP erneut den MP.

Zum Abschluss möchte ich betonen, dass Japan trotz der Reformpolitik der Regierung Koizumi noch immer vor ungelösten Problemen steht. Gewiss hat sich der Bankensektor mit der Abschaffung des unbegrenzten Einlagenschutzes zum April 2005 endlich einigermaßen normalisiert; auch hat MP Koizumi mit Hilfe der Gouverneure und Gebietskörperschaftsverbände als „stake holders“ im Oktober 2004 die zuständigen Ministerien und *zoku*-Abgeordneten zu einer Vereinbarung über die Reform der finanziellen Beziehungen zwischen Zentralstaat und Gebietskörperschaften gezwungen, doch ist kaum zu leugnen – auch wenn es nicht mit solchem eklatanten Scheitern endete wie die Reform der Öffentlichen Körperschaft für den Autobahnbau –, dass manche Reformen ohne das persönliche Engagement des Ministerpräsidenten nur leere Kompromissformeln waren.

Das größte ungelöste Problem sind die Staatsschulden. Trotz des anfänglichen Erfolgs einer begrenzten Emission von neuen Staatsanleihen ist es der Regierung noch nicht gelungen, Richtlinien über die mittel- oder längerfristig taugliche Haushaltskonsolidierung zu formulieren. Zwar lag die japanische Staatsquote 2001 bei lediglich ca. 35% , während sie in Deutschland mehr als 55% betrug; da jedoch der „schlanke“ japanische Staat hoch verschuldet ist, schlägt das Finanzministerium einen eigenen Indikator vor, die „potenzielle Staatsquote“, um das wahre Ausmaß der Verschuldung zu verdeutlichen. Zu den ungelösten Problemen gehört auch die Konzeption eines zukünftigen Rentensystems. Es wird vielleicht nicht mehr lange dauern, bis die Privatbanken im Zuge der Verbesserung der Konjunktur und zunehmender Investitionen in Privatsektoren den Staatsanleihekauf einstellen und dementsprechend die Anleihepreise sinken oder sich die Japanische Zentralbank von ihrer lockeren Null-Zinspolitik abkehrt. Vor allem sollten Strukturreformen beschleunigt werden, um die fiskalische Handlungsfähigkeit des Staates zu behalten bzw. zurück zu gewinnen.

Literatur

- Amyx, Jennifer (2003): „The Ministry of Finance and the Bank of Japan at the Crossroads“. In: *Japanese Governance: Beyond Japan Inc.* London: Routledge Curzon Press.
- Czada, Roland (2000): „Nach 1989. Reflexionen zur Rede von der ‚Berliner Republik‘“. In: *Von der Bonner zur Berliner Republik. 10 Jahre Deutsche Einheit.* Hg.: Roland Czada und Hellmut Wollmann. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag: S. 13-45.
- Czada, Roland (2004), „Die neue deutsche Wohlfahrtswelt – Sozialpolitik und Arbeitsmarkt im Wandel“. In: *Wohlfahrtsstaat – Transformation und Perspektiven*, Hg.: Susanne Lütz und Roland Czada. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Czada, Roland, Susanne Lütz und Stefan Mette (2003): *Regulative Politik. Zählungen von Markt und Technik*. Opladen: Leske+Budrich.
- Deeg, Richard (2001): *Institutional Change and the Uses and Limits of Path Dependency: The Case of German Finance*. MPIfG Discussion Paper 01/6. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Esping-Andersen, Gösta (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, Gösta (1997): „Hybrid or Unique – The Japanese Welfare State between Europe and America”. In: *Journal of European Social Policy* 7/ 3: S. 179-189.
- Hall, Peter A. und David Soskice, Hg. (2001): *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Hirashima, Kenji (2004): „Political Immobilism, Economic Malaise, and Institutional Changes: Japan's Political Economy in the Lost Decade”. In: *Japan in the 1990s. Crisis as an Impetus for Change*. Hg.: Gesine Foljanty-Jost. Münster: LIT Verlag: S. 119-32.
- Kabashima, Ikuo (2004). *Sengo seiji no kiseki* [Pfade der Parteienpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg in Japan]. Tōkyō: Iwanami Shoten.
- Katzenstein, Peter J. (1987): *Policy and Politics in West Germany: the Growth of a Semisovereign State*. Philadelphia: Temple University Press.
- Kitschelt, Herbert (2003): „Competitive Party Democracy and Political-Economic Reform in Germany and Japan: Do Parties Make a Difference?”. In: *The End of Diversity? Prospects for German and Japanese Capitalism*. Hg.: Kozo Yamamura und Wolfgang Streeck. Ithaca und London: Cornell University Press: S. 334-63.
- Locke, Richard M. und Kathleen Thelen (1995): „Apples and Oranges Revisited: Contextualized Comparison and the Study of Comparative Labor Politics”. In: *Politics and Society* 23: S. 337-67.
- Lütz, Susanne (2002): *Der Staat und die Globalisierung von Finanzmärkten. Regulative Politik in Deutschland, Großbritannien und den USA*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Lütz, Susanne (2003): *Governance in der politischen Ökonomie*. MPIfG Discussion Paper 03/5. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Lütz, Susanne (2004): *Von der Infrastruktur zum Markt? Der deutsche Finanzsektor zwischen Regulierung und Deregulierung*. Polis Nr. 59/ 2002.
- Lütz, Susanne und Roland Czada, Hg. (2004): *Wohlfahrtsstaat – Transformation und Perspektiven*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Ôtake Hideo (1999): *Nihon seiji no tairitsujiku* [Gegensätze in der japanischen Politik]. Tōkyō: Chūo Kōron Shinsha.
- Rothstein, Bo und Sven Steinmo, Hg. (2002): *Restructuring the Welfare State. Political Institutions and Policy Change*. New York: Palgrave.
- Scharpf, Fritz W. und Vivien A. Schmidt, Hg. (2000.): *Welfare and Work in the Open Economy*, 2 Vols. Oxford: Oxford University Press.

-
- Shinkawa, Toshimitsu und Giuliano Bonoli, Hg. (2004): *Nenkin kaikaku no hikaku seijigaku* [Die Politik der Rentenreform im politikwissenschaftlichen Vergleich]. Kyôto: Mineruva Shobo.
- Steinmo, Sven, Kathleen Thelen, und Frank Longstreth, Hg. (1992): *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Thelen, Kathleen (2003): „How Institutions Evolve: Insights from Comparative Historical Analysis”. In: *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Hg.: James Mahoney und Dietrich Rueschemeyer. Cambridge: Cambridge University Press: S. 208-40.
- Vogel, Steven K. (2003): „The Re-Organization of Organized Capitalism: How the German and Japanese Models Are Shaping Their Own Transformations”. In: *The End of Diversity? Prospects for German and Japanese Capitalism*. Hg.: Kozo Yamamura und Wolfgang Streeck. Ithaca und London: Cornell University Press: S. 306-33.
- Yamamura, Kozo und Wolfgang Streeck, Hg. (2003): *The End of Diversity? Prospects for German and Japanese Capitalism*. Ithaca und London: Cornell University Press.

5. ANHANG

TABELLE 1: ÜBERBLICK ÜBER DIE POLITISCHEN RAHMENBEDINGUNGEN UND DIE JAPANISCHE REFORMPOLITIK IN DEN NEUNZIGER JAHREN

1955	Entstehung des 1955er-Parteiensystems (Wiedervereinigung der in zwei Parteien gespaltenen SPJ und Fusion der zwei konservativen Parteien zur LDP)
1982 - 87	Regierung Nakasone
1985	Plaza-Abkommen (Aufwertung des Yen) und Konjunkturprogramme
1989	Einführung der Verbrauchssteuer (3%), Verlust der LDP-Mehrheit im Oberhaus Rücktritt von MP Takeshita wegen eines Bestechungsskandals (Nachfolger: Uno, Kaifu); Maßnahmen gegen den erhitzten Immobilien- und Börsenmarkt: Zinserhöhung (Japanische Zentralbank) und Beschränkung der Immobiliengeschäfte (Finanzministerium)
1990	Unterhauswahl (stabile Mehrheit der LDP trotz des Aufschwungs der SPJ); Zusammenbruch des Börsen- und Immobilienmarktes)
1991	Ende der ca. 5 jährigen Wachstumsperiode
1992	Oberhauswahl; Beginn diverser Konjunkturprogramme
1993	Annahme des Misstrauensantrages gegen MP Miyazawa, Unterhauswahl unter dem Stichwort „Politische Reform“, Verlust der LDP-Mehrheit im Unterhaus, Neugründung der Parteien <i>Shinseitô</i> , <i>Nihonshintô</i> , <i>Sakigake</i> u.a.; Bildung der Hosokawa-Koalitionsregierung ohne Beteiligung der LDP; Einführung eines neuen Wahlsystems
1994	Hata-Regierung, Murayama-Regierung, Gründung der <i>Shinshintô</i>
1995	Oberhauswahl
1996	Hashimoto-Regierung, Debatte über „Jusen“ (Immobilien-Kreditgesellschaften) im Parlament, Errichtung der Behörde für Finanzmarktaufsicht und Reform der Japanischen Zentralbank, erste Unterhauswahl nach dem neuen Wahlgesetz; Ankündigung der sechs zentralen Reformvorhaben (Verwaltungsreform Fiskalstrukturreform, Finanzmarktreform, Deregulierungsreform, Reform der Sozialversicherungssysteme und Bildungsreform)
1997	Steuererhöhung (u. a. Verbrauchssteuer auf 5%) und Erhöhung der Selbstbeteiligungsrate in der Krankenversicherung, Bankrott der großen Kreditinstitute, unbegrenzter Einlagenschutz und gleichmäßige Finanzspritzen für Grossbanken
1998	Rücktritt von MP Hashimoto nach der LDP-Niederlage bei der Oberhauswahl; Obuchi-Regierung koalitiert mit der Liberalen Partei, Verabschiedung des Oppositionsentwurfs zur Finanzwiederbelebung (öffentliche Finanzspritzen für von Insolvenz bedrohte oder bereits insolvente Banken zusammen mit der Einrichtung einer Kommission für Bankenaufsicht), „temporäre Verstaatlichung“ zweier großer öffentlicher Banken (LTCB, NCB)
1999	Provisorische Einführung der Null-Zinspolitik durch die Japanische Zentralbank, Beteiligung der <i>Komeitô</i> an der Obuchi-Regierung
2000	Inkrafttreten des „Bündelgesetzes für Dezentralisierungsmaßnahmen“ (<i>Chihô bunkenshikoku hō</i> ; Neuaufteilung der Staatsaufgaben); Mori-Regierung, Unterhauswahl (LDP-Niederlage und Steigerung des Mandatsanteils der DPJ)

2001	Koizumi-Regierung, Oberhauswahl (LDP-Sieg), Null-Zinspolitik der Japanischen Zentralbank (Liquiditätssteuerung anhand der Reserven, die durch Wertpapierankäufe der Zentralbank bei den Banken finanziert werden), Rekordhöhe der Arbeitslosigkeit seit 1953 (5%)
2002	Fusionen der Grossbanken, Kabinettsumbildung (Takenaka wird Minister mit einem Doppelressort)
2003	Unterhauswahl (weitere Zunahme des Mandatsanteils der DPJ, verstärkte Abhängigkeit der LDP vom Koalitionspartner <i>Komeitô</i>)
2004	Oberhauswahl (LDP-Niederlage)

Publikationen

Die Publikationen der Forschungsstelle, die unterschiedliche Aspekte der japanischen Politik, Gesellschaft und Wirtschaft behandeln, sind über die Forschungsstelle zu beziehen und im Internet abrufbar unter:

<http://www.fsjapan.uni-osnabrueck.de>

Liste der Veröffentlichungen der Forschungsstelle Japan

Nr.	AUTOR	TITEL
1	Kiyoko Sakamoto	<i>Einheimische und Fremde in Japan</i>
2	Rüdiger Kühn	<i>Japan's ecopolitical ODA</i>
3	Rüdiger Kühn	<i>Tokyos Müllmanagement in Zeiten zunehmender Raumnot</i>
4	Rüdiger Kühn	<i>Japans umweltpolitische Entwicklungshilfe durch den Transfer von Umwelttechnologie</i>
5	Rüdiger Kühn	<i>Household waste in Tokyo</i>
6	György Széll	<i>Unternehmenserfolg durch Umweltschutz</i>
7	Kotaro Oshige	<i>Convergence of the interest representation systems in advanced countries?</i>
8	Narihiko Ito	<i>Die japanische Gesellschaft - Kontinuität und Wandel</i>
9	Frank Westerhoff	<i>Japan in der Krise</i>
10	György Széll	<i>Globalisation in East Asia - A View from Europe</i>
11	György Széll	<i>Japanese Joint Ventures in China - some preliminary findings of a research project</i>
12	György Széll	<i>Deutsch-japanische wissenschaftliche Zusammenarbeit im Zeitalter der Globalisierung – Hat die Debatte über die doppelte Staatsbürgerschaft in Deutschland und Europa Auswirkungen auf die Deutsch-Japanischen Beziehungen?</i>
13	Rüdiger Kühn	<i>Japan's Approach to becoming a Global Environmental Flagship - more Lip Service than Reality</i>
14	Narihiko Ito	<i>Japan und die friedliche Wiedervereinigung Koreas</i>
15	Yoshino Takashi/ Imamura Hiroshi	<i>Endlich – Japans Frauen auf dem Weg in die Politik</i>