

Japan:
Politische Karriere zwischen Ministerialbürokratie
und parlamentarischen Erbhöfen

*Claudia Derichs (Universität-GHS Duisburg) und
Harold Kerbo (California Polytechnic State
University)*

1. Politische Professionalisierung in historischer Perspektive

Als erste asiatische Nation mit dem Status einer fortgeschrittenen Industriegesellschaft ist Japan für westliche Sozialwissenschaftler ein interessanter Testfall für etliche ihrer Theorien. In den meisten dieser Theorien finden sich nämlich Züge, die nur als westlich geprägte ‚Vorverständnisse‘ der Modernisierungs- und Demokratisierungsprozesse bezeichnet werden können. So wird in Modernisierungstheorien angenommen, in Japan würden sich Basisinstitutionen entwickeln, die denen westlicher Länder stark ähnelten. Führende Theoretiker der alten Modernisierungsschule erkennen jetzt, daß ihre Vorstellungen viel zu schlicht waren (vgl. etwa Bellah 1985, insbes. die Einleitung). Das politische System Japans ist heute erheblich demokratischer und, wie die meisten sagen würden, durchaus modern. Dennoch gibt es wichtige Unterschiede zu westlichen Systemen vor – und vor allem hinter – den Kulissen.

In einem Buch über Berufspolitiker und politische Institutionen mit Schwerpunkt auf den westlichen Gesellschaften müssen wir daher mit einem Vorbehalt beginnen. Pye (1985) zufolge reicht es nicht aus, die institutionellen Arrangements eines politischen Systems zu kennen, um sein Verhalten und das seiner Politiker zu verstehen. Die formellen politischen Institutionen in Japan mögen durchaus westlich geprägt erscheinen und sogar, wie im Falle der heutigen japanischen Verfassung, von Amerikanern auf Englisch geschrieben worden sein. Doch man darf nicht davon ausgehen, daß diese politischen Institutionen auch tatsächlich genau wie die westlichen funktionieren.

In diesem Kapitel über politische Institutionen und die politische Klasse Japans halten wir uns an die auch in den anderen Artikeln praktizierte Gliede-

rung. Wir beginnen mit historischen Hintergrundinformationen über die politischen Institutionen Japans, betrachten dann den institutionellen Zusammenhang und die politische Klasse im heutigen Japan und schließlich wichtige institutionelle Reformen der Gegenwart. Ab und zu jedoch wird es in dieser Darstellung der politischen Klasse Japans nötig sein, wichtige Unterschiede zu vermerken und zu zeigen, daß die rein formelle Betrachtung der politischen Institutionen auch irreführend sein kann.

Die Anfänge der politischen Modernisierung in Japan waren in vieler Hinsicht dramatisch. Mitte des neunzehnten Jahrhunderts wurde die sogenannte ‚Öffnung‘ Japans mehr oder weniger erzwungen, damit Handelsbeziehungen mit den westlichen Imperien aufgenommen werden konnten. Japan trat aus einer 250 Jahre währenden selbstauferlegten Isolation heraus und mußte rasch mit den Problemen des Aufbaus einer Nation und der Modernisierung fertig werden, um dem Schicksal aller anderen asiatischen Länder seines Umkreises mit Ausnahme Thailands zu entgehen: der Kolonialisierung. Was folgte, war die sogenannte *Meiji*-Restauration, in Anspielung auf die Einsetzung des neuen *Meiji*-Kaisers als Staatsoberhaupt mit uneingeschränkter Staatsgewalt, um die politische Legitimität der entstehenden neuen politischen Ökonomie zu stärken. Zu Beginn dieses Wandlungsprozesses schickte die neue herrschende Klasse viele ihrer aufgewecktesten jungen Männer in westliche Länder, von wo sie Ideen zur Reform aller Basisinstitutionen Japans mit nach Hause bringen sollten. Die einstige Kriegerklasse Japans, die Samurai, die bereits in der zentralen und regionalen Verwaltung gedient hatte, wurde für den Verwaltungsdienst in den neugeschaffenen Präfekturen (1871) rekrutiert, und – besonders seit staatliche Strukturen des Westens übernommen wurden (nach preußischem und britischem Vorbild) – auch für den Dienst auf nationaler Ebene.

Im Gefolge der *Meiji*-Restauration entstanden nach 1868 politische Parteien, die nach der Eröffnung des Kaiserlichen Parlaments 1890 zunehmend Einfluß gewannen und diesen nach dem Ersten Weltkrieg noch einmal ausdehnten. Ihr Zugang zur politischen Macht wurde jedoch eingeschränkt, als das Militär in den dreißiger Jahren verstärkt auf die Entscheidungszentren zugreifen konnte. Ein Problem war, daß nach der Verfassung ein aktiver Offizier Mitglied des Kabinetts sein mußte. Die Militärs gewannen zunehmend an Einfluß und stellten fest, daß sie starken Druck auf die zivilen Politiker ausüben konnten: Wenn der militärischen Elite die politische Grundlinie nicht behagte, zog sie ihren Offizier aus dem Kabinett ab, wodurch die Regierung aufgelöst war.

Im Jahr 1940 schließlich wurden die Parteien aufgelöst und in den Kaiserlichen Herrschaftsbeirat (*Imperial Rule Assistance Association*) eingegliedert. Damit hatten sie nur über die kurze Zeitspanne der zwanziger Jahre ver-

gleichsweise demokratische Verhältnisse erfahren und Einfluß in Kabinetten mit einigermaßen unabhängigen Politikern gehabt; diese Periode wird aufgrund der damaligen kurzen Herrschaft des *Taisho*-Kaisers als ‚*Taisho*-Demokratie‘ bezeichnet. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg war die Wiederbelebung der politischen Parteien möglich, als Japan unter alliierter Besatzung kam und die Amerikaner im Zuge ihrer Reformbemühungen die Gründung von Parteien und Gewerkschaften unterstützten, um das Land zu demokratisieren.

Die Parteipolitik war jedoch nur eine Form des politischen Engagements. In der Frühzeit des modernen Japan stoßen wir auf zwei Typen von politischen ‚Aktivisten‘: Eine Kategorie oder Gruppe bestand aus Mitgliedern von politischen Vereinigungen (*seisha*), die sich in den siebziger Jahren des neunzehnten Jahrhunderts bildeten und meist aus unzufriedenen ehemaligen Samurai, städtischen Intellektuellen und Großgrundbesitzern bestanden (Kodansha 1993, Bd. 2: 1212). Tatsächlich waren sie die „Vorläufer der politischen Parteien und standen an der Spitze der Freiheits- und Bürgerrechtsbewegung für eine repräsentative Regierung“ (ibid.: 1212). Da diese Gruppen eine ‚vom Volk‘ gewählte Nationalversammlung verlangten (dies jedoch nicht unbedingt im Sinne des allgemeinen Wahlrechts), stießen sie auf scharfe Kritik und Widerstand seitens der einflußreichen ehemaligen Feudalherren (*daimyo*) und Hofadligen, denen es gelungen war, eine eng verflochtene Gruppe aus Oligarchen und älteren Staatsmännern zu bilden.

Diese zweite Gruppe von beruflich in der Politik Tätigen bestand also aus den *Meiji*-Oligarchen, (so genannt, weil sie während der gesamten *Meiji*-Periode von 1868 bis 1912 im Amt blieben), aus *genro* (älteren Staatsmännern) oder *hambatsu* (Landbesitzerclans), die die Regierungsgeschäfte fast eine Generation lang effektiv im Griff hatten. Sie waren schon 1868 die Protagonisten des Kampfes um die Wiedererrichtung der Kaiserherrschaft gewesen und schafften es, die Politik auf der Bühne wie in den Kulissen zu beherrschen. Mit einer Ausnahme waren alle japanischen Ministerpräsidenten zwischen 1885, als die Kabinettsordnung eingeführt wurde, und 1918, als das erste Parteienkabinett gebildet wurde, *daimyo* (Feudalherren) gewesen. Die politische Macht war in den Händen von zwei Dutzend Eliteangehörigen vereint, „die nicht nur wichtige Regierungsposten monopolisierten, sondern auch die Armee und die Marine kontrollierten und ihren Einfluß qua Ernennung und Beförderung von Protegés auch auf die Bürokratie geltend machten“ (Kodansha 1993, Bd. 1: 495). Und wie John W. Hall anmerkt, waren diese Männer in der Lage, die schwierigen finanziellen Probleme des jungen zentralisierten Staates in vergleichsweise kurzer Zeit zu lösen (Hall 1983: 271).

Der Einfluß des Militärs wuchs in den dreißiger Jahren, was zu einer Periode des ‚Faschismus japanischer Art‘ führte. Wie Barrington Moore (1969)

erläutert, wurde in Japan – ganz ähnlich wie in Deutschland – die Entwicklung hin zur Demokratie behindert, weil alle Klassen unterhalb der alten Feudalaristokratie noch nicht stark genug waren, ihren Interessen Nachdruck zu verleihen, während die führenden Vertreter dieser alten Klassen eine zügige Modernisierung betrieben. Zudem hatten die Generäle und Admiräle in Japan nicht nur deshalb eine gewichtige Stimme in der Politik, weil ab 1900 die gängige Praxis zur Vorschrift wurde, die Militärministerposten mit aktiv im Dienst stehenden Personen aus den beiden höchsten Rängen des Heeres und der Marine zu besetzen (Gluck 1985; Flanagan und Richardson 1984: 10). Sie übten auch starken Einfluß auf die jungen Nationalisten aus, die sich in die Politik begaben. Bei Hane (1996: 6) findet sich ein gutes Beispiel:

„Im Mai 1932 ermordete eine Gruppe Extremisten, zu denen auch junge Marineoffiziere gehörten, Ministerpräsident Inukai Tsuyoshi, den Vorsitzenden einer wichtigen politischen Partei namens Seiyukai, was der Parteienregierung den Garaus machte. Von diesem Zeitpunkt an bis zur Niederlage im Pazifikkrieg stürzte sich Japan in einen politischen Faschismus nach innen und die imperialistische Expansion nach außen.“ (unsere Übersetzung, C.D./H.K.)

Die politischen Parteien im Parlament, das erstmals 1890 gewählt wurde, bildeten zwei Lager. Aufgrund des Modernisierungsdrucks und der Öffnung des Landes für Handel und Diplomatie wurde die politische Professionalisierung in der zweiten Hälfte des neunzehnten Jahrhunderts in hohem Maße erzwungen. Dringend erforderlich waren die Zentralisierung der Macht und eine starke Führung, und wir können daher den Schluß ziehen, daß die Oligarchen *Meiji*-Japans gewissermaßen keine andere Chance hatten, als von der Politik zu leben, wenn sie Empfänglichkeit für das Konzept des Nationalstaates schaffen und die Nation gegen die Kolonialisierung durch den Westen schützen wollten. Andererseits durchdrangen politische Vorstellungen aus dem Westen das politische Denken in Japan und inspirierten alle, die sich entweder ihres Einflusses auf die Staatsgeschäfte beraubt sahen oder eine Gelegenheit entdeckten, in der neuen gesellschaftlichen Ordnung Macht zu gewinnen: städtische Intellektuelle, reiche Kaufleute und wohlhabende Bauern. Wenn wir der oben angeführten These Barrington Moores von der zugrunde liegenden Klassenstruktur und dem Charakter des Staates im Verlauf der Modernisierung folgen, dann hatten diese Interessengruppen unterhalb der alten Eliten nicht genug Macht, um mehr Demokratie durchzusetzen, und riefen am Ende sogar die politische Reaktion gegen sich auf den Plan.

Älteren asiatischen Denkmustern folgend waren es die Bürokraten, überwiegend die ehemaligen Samurai mit klassischer Erziehung und Bildung, die eine der wichtigsten Aufgaben im sich modernisierenden Zentralstaat übernahmen (Reischauer und Craig 1978; Pye 1985). Sie waren diejenigen, welche die neue Politik umfassend durchsetzen und den Geist der Moderne

verbreiten mußten. Ihr Wissen und ihre Fähigkeit machten sie für die Oligarchen unverzichtbar, so daß ihre künftige Rolle als einflußreiche Akteure in der Politik absehbar war.

Militarismus und Ultrationalismus hatten das Land in den Krieg und am Ende in die Niederlage geführt. Nach der Kapitulation Japans 1945 mußte das ‚normale‘ politische Leben neu organisiert werden. Es gab eine neue, von den amerikanischen Besatzern oktroyierte Verfassung, die das allgemeine Wahlrecht vorsah. Und natürlich eröffneten die Reformmaßnahmen der Besatzungsmacht auch neue Möglichkeiten für ein berufliches Engagement in der Politik. Der Wiederaufbau der Parteien aus der Vorkriegszeit, darunter die einst verbotene Kommunistische Partei Japans (KPJ), nahm einige Zeit in Anspruch, war jedoch 1955 abgeschlossen, als die konservative Liberaldemokratische Partei (LDP) und das progressive Lager (Sozialistische Partei Japans – SPJ; KPJ; nach 1960 die Demokratisch-Sozialistische Partei – DSP als Ableger der Sozialisten) sich konsolidiert hatten; bis 1993 verhielten sie sich im Grunde wie Erzfeinde. Die LDP, von der es oft hieß, sie sei weder liberal noch demokratisch, noch eine Partei, wurde zur hegemonialen Kraft der Nachkriegszeit, deren Macht erst nach 38jähriger Herrschaft erstmalig in Frage gestellt wurde: nach den Wahlen von 1993, als eine Koalition aus vier LDP-Abspaltungen und vier ‚alten‘ Oppositionsparteien die LDP ihrer Mehrheit im Parlament beraubte.

Wie wir unten erläutern werden, erlaubte es die forcierte Demokratisierung unter der neuen Verfassung (von 1947) allen Erwachsenen zu wählen und für beide Häuser des Parlaments zu kandidieren. Dies und die Ermutigung, politische Parteien (wieder) aufzubauen und aktiv an der lokalen wie nationalen Politik teilzunehmen, weckte in vielen Menschen, besonders in den städtischen Gebieten, die Hoffnung auf eine politische Karriere. Die Anreize für ein politisches Engagement waren – zumindest kurzfristig nach dem Krieg – weniger finanzieller als emotionaler und ideologischer Natur, denn die Grunddiäten der japanischen Parlamentarier waren nicht besonders verlockend. Die offizielle Gehaltslage änderte sich nicht sonderlich, so daß wir nach den Gründen fragen müssen, warum jemand außer aus idealistischem Glauben an die Arbeit für eine bessere demokratische Nation Politiker werden wollte. Wir werden uns dieser Frage in Abschnitt 3.2. zuwenden.

2. Der institutionelle Rahmen

Nach Einführung des Kabinettsystems 1885 wurde die kaiserliche Verfassung Japans 1889 durchgesetzt und als gnädiges ‚Geschenk‘ des Kaisers an

sein Volk mit Festen und Zeremonien gefeiert, obwohl das Volk damals noch nicht wußte, was in der Verfassung stand (Gluck 1985: 46). Und während das Kabinett im Vorkriegsjapan im Grunde von einem chinesischen System namens *Dajokan* (Großer Staatsrat) übernommen worden war und ein beratendes Gremium aus Räten und Staatsministern darstellte, war die neue Verfassung im wesentlichen eine Übernahme westlicher Vorbilder. Sie sah ein Zweikammerparlament vor, eindeutig nach dem Vorbild des britischen Ober- und Unterhauses. Das Oberhaus, in Japan ‚Haus der Räte‘ genannt, bestand aus Hofadligen und ernannten Adligen und stellte damit eine Verbindung aus erblichen und ernannten Mitgliedern dar (die politischen Oligarchen von damals schufen ganz einfach eine *Peer*-Ordnung nach britischem Vorbild und gestalteten sie erblich, so daß sie ihr Oberhaus besetzen konnten). Das Unterhaus war eine Versammlung gewählter Mitglieder, obwohl das Wahlrecht statusabhängig war und es nur etwas mehr als einem Prozent der Bevölkerung erlaubte zu wählen (Gluck 1985: 67). Das Wahlrecht wurde erst 1925 zu einem allgemeinen Männerwahlrecht erweitert, und Frauen durften erst nach der neuen, von den alliierten Mächten 1946 durchgesetzten und 1947 in Kraft getretenen Verfassung wählen.

Die Vorkämpfer der liberalen und progressiven Parteien im Unterhaus, die sich für die Teilhabe des Volkes am politischen Geschehen engagierten, wurden von den Anhängern der Oligarchen angegriffen, die bestritten, eine politische Partei zu bilden, jedoch als funktionales Äquivalent einer solchen gelten können. Deshalb wurden sie ‚Bürokratenparteien‘ genannt. Da die Kabinettsmitglieder vom Ministerpräsidenten ernannt wurden und dieser von den Oligarchen nominiert wurde oder nach der Jahrhundertwende zumindest eng mit den ‚älteren Staatsmännern‘ (*genro*) liiert war, hatten die Liberalen und Progressiven nur stark eingeschränkten Zugang zur Exekutive. Die einzige Möglichkeit des Parlaments, über die bloße Absegnung der Regierungsvorschläge hinaus wirklich am Gesetzgebungsverfahren teilzunehmen, war ein Veto gegen den Haushaltsentwurf. Allerdings funktionierte dies damals kaum, da der Kaiser auf Empfehlung der Oligarchen das Parlament auflösen konnte. Das nationale Parlament existierte oft nur als Fassadeninstitution, welche die Regierungspolitik gegenüber der Öffentlichkeit legitimieren und Glaubwürdigkeit in den Augen des Westens erbringen sollte. Auf letzteres deutet auch der Umstand hin, daß die frühen Oligarchen dem Erscheinungsbild starkes Gewicht beimaßen. So war auf dem Parkett des Parlaments alle nicht-westliche Kleidung verboten (Gluck 1985).

Doch sollten wir auch berücksichtigen, daß die Institution des Parlaments den Weg zur politischen Professionalisierung ebnete, während es noch zu Zeiten der Freiheits- und Bürgerrechtsbewegung nach 1870 keinen institutionellen Rahmen für jene gab, die wirklich Berufspolitiker werden wollten.

Das politische System Japans in der Nachkriegszeit wurde natürlich in vielen Teilen von den alliierten Mächten gestaltet, d.h. im Grunde durch die amerikanische Besatzung von 1945 bis 1952. Die Verfassung wurde umgeschrieben und der Kaiser war nunmehr bloßes Symbol der Einheit der japanischen Nation und des Volkes als Souverän. Das Zweikammersystem des Parlaments wurde nicht verändert, doch anstelle eines Oberhauses, in das die Mitglieder durch Erbe und Ernennung eintraten, sah die Nachkriegsverfassung vor, daß die Mitglieder beider Kammern vom Volk (qua allgemeinem Wahlrecht) gewählt werden sollten. Das Oberhaus hat bis heute nur begrenzte Bedeutung, obwohl es Gesetzesinitiativen verzögern oder sogar blockieren kann. D.h., das Oberhaus hat nur dann einen gewissen Einfluß, wenn die Oppositionsparteien hier die Mehrheit stellen – wie z.B. bei den Oberhauswahlen 1989 und 1998 geschehen.

Das Unterhaus hat, wie in den westlichen Systemen, einen Apparat aus ständigen Ausschüssen und Ad-hoc-Gremien. Auffälliger jedoch ist, daß die politische Entscheidungsfindung vermittels konsultativer und kooperativer Verfahren stattfindet, in die viele verschiedene Interessen eingebunden sind. Diese Einbindung ist möglich dank beratender Gremien, den *shingikai*, die aus Wissenschaftlern, Journalisten, Führungskräften aus der Wirtschaft und Funktionären aus Gewerkschaften und Verbänden bestehen. 1990 gab es 212 solcher Gremien, die die Ministerien berieten (Kevenhörster 1993: 101). Außerdem gibt es den *Policy Affairs Research Council* (PARC) der LDP, der beträchtlichen Einfluß auf die politischen Entscheidungen hat, und die *zoku*, Gruppen von LDP-Abgeordneten mit Fachwissen auf bestimmten Gebieten (dank langjähriger Arbeit in den jeweiligen Ausschüssen oder Ministerien). Letztere werden manchmal als Gegengewicht zur mächtigen Bürokratie betrachtet.

Weiter unten wird die Frage erörtert, wie die Abgeordneten gemäß der Nachkriegsverfassung in diese Kammern gewählt werden. An dieser Stelle gehen wir kurz auf die Politiker jenseits der nationalstaatlichen Ebene ein. Die neue Verfassung garantierte den Gouverneuren in den Präfekturen und den Bürgermeistern in den Kommunen ein Recht auf lokale Selbstverwaltung. Allerdings muß auch festgehalten werden, daß diese Lokalpolitiker bis heute nur relativ begrenzte Macht besitzen und ihr Budget stark von den nationalen Politikern und Bürokraten abhängig ist.

Schließlich dürfen wir, wenn es um wichtige politische Akteure der Nachkriegsordnung geht, die nationale Bürokratie nicht unerwähnt lassen. Wie Johnson (1982) klar zeigt, besitzen die Ministerialbeamten in Japan seit Beginn des 20. Jahrhunderts beträchtliche Macht, und ihre Kontrolle über die meisten Aspekte der Regierungstätigkeit nahm bis zum Zweiten Weltkrieg noch zu. In einer eher asiatischen als westlichen Tradition hatten die Ministe-

rialbeamten in Japan immer schon beträchtlichen Einfluß als politische Akteure. Die alltägliche Regierungsarbeit wurde weitgehend den nicht gewählten Beamten überlassen, wobei ihnen die Politiker große Freiheiten bei der Interpretation und Umsetzung des Rechts einräumten. Nach dem Zweiten Weltkrieg freilich nahm die Macht dieser Ministerialbeamten noch zu. Die alliierten Mächte gingen davon aus, daß vor allem die Politiker für den Krieg verantwortlich waren, und viele wurden aus dem politischen Geschäft entfernt. Die Beamten der Bürokratie allerdings kamen vergleichsweise unbehelligt davon (Johnson 1982). Die Ministerialbeamten im Nachkriegsjapan erlangten daher noch stärkere Machtpositionen, und erst in den letzten Jahren wurde im Zuge der Verwaltungsreformen ein Stück dieser Macht beschnitten. Während der meisten Zeit seit dem Zweiten Weltkrieg jedoch wurden bis zu 90 Prozent der vom Parlament verabschiedeten Gesetze von Ministerialbeamten verfaßt, und zwar auf eine Weise, die ihnen selbst breiten Interpretationsspielraum und Möglichkeiten zur sogenannten administrativen Führung (*gyōsei shidō*) gewährte, nämlich noch mehr Freiheit, selbst Regeln zu setzen.

3. Die politische Klasse

3.1. Größe und Zusammensetzung

Die Frage der Größe und Zusammensetzung der japanischen politischen Klasse ist aus vergleichender Perspektive mit westlichen Staaten wohl eine der schwierigsten. Hier haben die sehr allgemein begriffenen asiatischen im Gegensatz zu den westlichen Werten die politischen Systeme stärker geprägt als irgendwo sonst. Wichtig ist vor allem, daß in ganz Südost- und Ostasien die nicht gewählten Ministerialbürokraten mächtiger sind und viele, wenn nicht die meisten jener Entscheidungen fällen, die im Westen von gewählten Politikern getroffen werden. Ein Beispiel erleichtert den Vergleich: Wenn ein amerikanischer Präsident sein Amt antritt, kann er bis zu 2.000 Spitzenbeamte für die Regierung benennen. Diese kommen aus den verschiedensten Berufen und verbleiben meist nur kurze Zeit in der Verwaltung. Und natürlich arbeiten sie nach Ermessen des Präsidenten. Wenn ein neuer japanischer Ministerpräsident sein Amt antritt, ernennt er hingegen nur etwa 20 Spitzenbeamte. Tausende andere, nicht gewählte Ministerialbeamte sind Laufbahnbeamte, die ein Politiker nur unter großen Schwierigkeiten aus dem Amt entfernen kann. Doch sind diese Ministerialbeamten zentrale Akteure in der politischen Arbeit und in der Organisation der Regierungstätigkeit auf nationa-

ler Ebene. Zweifellos müssen diese Ministerialbeamten zur politischen Elite Japans gezählt werden. Japanische Wissenschaftler debattieren über die Frage, wer mächtiger ist, die Politiker oder die Ministerialbürokraten, und nicht, ob letztere zu den wichtigen politischen Akteuren zählen (Koh 1989; Kerbo und McKinstry 1995).

Dennoch bleiben Definitionsprobleme: Ab welcher Stufe in der Hierarchie der Ministerien beginnt die politische Klasse? Wenn wir sie alle dazu zählen, und außerdem noch alle Staatsbediensteten, die irgendwie an der politischen Entscheidungsfindung und -umsetzung beteiligt sind, haben wir am Ende 800.000 Mitglieder der politischen Klasse allein aus den Ministerien (Kishimoto 1988). Offensichtlich wäre eine Definition der politischen Klasse Japans, die all diese Personen umfaßt, unrealistisch; doch wo sollte man die Grenze ziehen, und wie?

Bei dem begrenzten Platz, der uns zur Verfügung steht, werden wir nicht versuchen, die politische Klasse Japans nach Köpfen abzuzählen. Wir können die Größe der politischen Klasse in etwa bestimmen, wenn wir sagen, daß zu ihr die Politiker gehören, die in die nationale Legislative gewählt werden und von der Anzahl her mit der in westlichen Demokratien vergleichbar sind (nach der Reform von 1994 zählt das Unterhaus 500 und das Oberhaus 252 Mitglieder). Hinzu kommen die ‚öffentlichen Sekretäre‘ (zwei pro Abgeordnetem), die laut Parlamentsgesetz Staatsbeamten für besondere Aufgaben sind, und – weil diese Kapazitäten bei weitem nicht ausreichen – die Sekretäre, die von den Abgeordneten des nationalen Parlaments privat finanziert werden (in Tokyo im Schnitt 3 bis 4, in den Präfekturen 12 bis 13 pro Abgeordnetem – z.T. aber auch bis zu 32; Matsuda und Kayamori 1993: 95f.). Was jedoch die Ministerialbeamten angeht, sollten mehr zur politischen Klasse gezählt werden als in westlichen Demokratien; bei 12 Hauptministerien gibt es einige tausend Ministerialbeamte, die wichtig und in ihrer Tätigkeit ‚politisch‘ genug sind, um als Teil der politischen Klasse zu gelten. Unterhalb der nationalen Ebene jedoch gibt es weitere Angehörige: Mitglieder der Präfekturversammlung der Metropole Tokyo, ebenso der Präfekturversammlungen von Hokkaido, Osaka und Kyoto sowie von 43 weiteren Präfekturen (Kishimoto 1988). Außerdem gibt es mehr als 3.000 Gemeinderegierungen mit gewählten Vertretern. Doch im Gegensatz zu den meisten westlichen Ländern haben diese politischen Akteure unterhalb der nationalen Ebene viel weniger Macht und Einfluß und sind zumeist nicht auch nicht hauptberuflich tätig (Curtis 1983; Ramsdell 1992).

3.2. Politische Rekrutierung und politische Karrieren

Wie zu erwarten, gibt es im Vergleich zum Weg ins Parlament sehr verschiedene Wege der Rekrutierung für die Ministerialpositionen, doch wie wir sehen werden, können sich beide Laufbahnen in späteren Phasen überlagern. Zwei wesentliche Feststellungen müssen über die bürokratische Elite getroffen werden (zum folgenden vgl. v.a. Koh 1989): Besonders seit dem Zweiten Weltkrieg wird die bürokratische Elite (1) nach meritokratischem Prinzip ausgewählt und ist (2) hervorragend ausgebildet. Schon von Anfang an, d.h. seit der *Meiji*-Periode, als die Regierungsbürokratie aufgebaut wurde, durchläuft die ministerielle Elite die angesehensten Universitäten Japans. Ein Beispiel: von 97 Männern, die zwischen 1888 und 1891 zur höheren Laufbahn im Staatsdienst zugelassen wurden, waren mit nur 9 Ausnahmen alle *Todai*-Absolventen (damals Kaiserliche Universität Tokyo; Koh 1989: 19). Diese Orientierung der Auswahl auf die Spitzenuniversitäten, besonders die von Tokyo, hat bis heute Bestand (Halliday 1975: 39; Koh 1989: 86). Seit dem Zweiten Weltkrieg ist es noch schwieriger, die Zulassungsprüfungen für die Spitzenuniversitäten zu bestehen, und die Prüfungen an der Universität Tokyo sind die härtesten im Land. Weil der Abschluß an einer der Spitzenuniversitäten für den Zugang zur bürokratischen Elite fast unabdingbar ist, wurde ein starkes meritokratisches Element geschaffen.

Neben dem notwendigen Abschluß an einer Spitzenuniversität gibt es jedoch noch andere Hürden für den Zugang zur bürokratischen Elite. Jedes Ministerium hält jährlich seine eigenen Prüfungen ab, um festzulegen, welche Absolventen aufgenommen werden. Es gibt tatsächlich vier verschiedene Prüfungstypen für jedes Ministerium, die den vier Dienstlaufbahnen entsprechen. Der wirklich elitäre Weg (wir können ihn als die ‚schnelle Laufbahn‘ bezeichnen) setzt voraus, daß ein Universitätsabgänger die Prüfung vom ‚Typ 1‘ besteht. Sobald ein Examen für die Ministeriumslaufbahn bestanden ist, und nur dann, hat das Ministerium eine gewisse Entscheidungsgewalt über die Auswahl. An diesem Punkt können Faktoren wie Persönlichkeit und Beziehungen ins Spiel kommen. Owada Masako etwa, die Frau, die eine vielversprechende Karriere aufgab und 1992/93 nach einer peinlich langen Brautsuche den Kronprinzen heiratete, befand sich auf einer ‚schnellen Laufbahn‘ im Außenministerium. Sie studierte in Oxford und schloß ihr Studium in Harvard ab, spricht mehrere Sprachen und hat die harte Prüfung im Außenministerium absolviert, um Kandidatin für die ‚schnelle Laufbahn‘ zu werden. Danach, und erst danach, war es zweifellos eine große Hilfe, daß ihr Vater der Vizeaußenminister war (*Japan Times Weekly International*, 18. Januar 1993).

Die Rekrutierung von den angesehensten Universitäten Japans muß als wichtigster Karrierefaktor für die Ministerialbürokraten betrachtet werden, zusammen mit den Folgen dieses Verfahrens. So waren von allen Universitätsabsolventen, die 1980 auf höhere Positionen im Staatsdienst gelangten (1.344 Personen), 38,6 Prozent Absolventen der Universität Tokyo (*Todai*). Im Jahr 1991 waren 59 Prozent der (306) zur ‚schnellen Laufbahn‘ für ministerielle Spitzenpositionen Zugelassenen *Todai*-Absolventen (Koyama 1981; Ishida 1993; *Japan Times*, 9. März 1992). Und im Jahr 1981 waren alle sieben Chefs der größten und wichtigsten Ministerien *Todai*-Absolventen, mit Ausnahme eines Absolventen der Universität Kyoto.¹ Dies zeigt nicht nur die Bedeutung der Universität Tokyo als Rekrutierungsfeld für die ministerielle Elite Japans, sondern eine wichtige Folge davon sind ‚Beziehungen von Ehemaligen‘, die viel verbreiteter sind als in jeder anderen modernen Demokratie.

Das Beziehungsnetz dieser Ehemaligen ist jedoch noch umfassender als es die obigen Zahlen vermuten lassen. Wenn wir uns die wichtigsten und mächtigsten Ministerien ansehen, stellen wir fest, daß die Beziehungen der *Todai*-Absolventen noch umfangreicher sind: Betrachten wir dabei jene Personen im Rang eines *kacho* (Sektionsleiter) oder darüber, lag der Prozentsatz der *Todai*-Absolventen etwa im Finanzministerium bei 89 Prozent (Rohlen 1983: 89). Zudem geht es nicht nur um die *Todai*-Beziehungen; wir müssen auch fragen, an welcher Fakultät der Universität Tokyo diese Personen ihren Abschluß gemacht haben. Betrachten wir die einflußreichsten Angehörigen der Hauptministerien von 1981 bis 1987 – das sind die administrativen Vizeminister – dann haben über 73 Prozent davon ihren Abschluß mit einem Jura-Examen an der Universität Tokyo gemacht, während 13,5 Prozent aus einem anderen Fachbereich der *Todai*-Universität kommen (Koh 1989: 142). Diese Ausrichtung auf die Tokyoter Universität im Hinblick auf die Besetzung der Spitzenpositionen in den Ministerien ist so umfassend, daß oft kritische Stimmen in der Öffentlichkeit dagegen laut geworden sind. Als Antwort auf diese Kritik versicherte Ministerpräsident Miyazawa 1992, innerhalb von fünf Jahren würden statt 59 Prozent ‚nur noch‘ 50 Prozent der Spitzenpositionen an Absolventen der Universität Tokyo vergeben (*Japan Times*, 9. März 1992).

Insgesamt sind nur etwa 25 Prozent der Parlamentsmitglieder Laufbahnpolitiker, die sich – wie in westlichen Demokratien üblich – von der Lokalpolitik ausgehend die Karriereleiter emporgearbeitet haben. Die meisten japanischen Politiker kommen aus anderen Laufbahnen spät zur Politik. So stammt zum Beispiel annähernd die Hälfte der Mitglieder der Sozialdemokratischen Partei Japans aus den Gewerkschaftsverbänden des Landes.² Demgegenüber stammen weitere 25 Prozent der Parlamentsmitglieder, fast

alle der LDP angehörend, aus Positionen der bürokratischen Elite. Wie unten näher erörtert, gehen die Ministerialbeamten meist früh in den Ruhestand (in ihren Fünfzigern oder früher) und wechseln auf Positionen in Unternehmen oder in die Politik. So kamen bis Ende der achtziger Jahre 12 von 16 Ministerpräsidenten aus der bürokratischen Elite, und die meisten waren auch Absolventen der Jura-Fakultät an der Universität Tokyo. Anders gesagt, von den 44 Jahren dieser Periode waren 37 Jahre lang ehemalige Ministerialbürokraten im Amt des Ministerpräsidenten (vgl. Kitagawa und Kainuma 1985: 212).

Es gibt in Japan einen weiteren Rekrutierungsweg für politische Ämter, der im Westen ebenfalls nicht üblich ist. Um es zurückhaltend zu formulieren, hat das Thema Amtszeitbeschränkung – in den Vereinigten Staaten in den letzten Jahren so heiß diskutiert – in Japan nicht gerade die Gemüter erregt. Vielmehr ist es eine schlichte Tatsache, daß die Parlamentarier (besonders die der LDP) nach ihrer Wahl bis zum Tod oder Ruhestand selten ihre Sitze verlieren, und daß sie zusehends dazu neigen, ihre Sitze mit den eigenen Nachkommen zu besetzen, in fast allen Fällen mit ihren Söhnen.

Im Jahr 1987 gehörten von 511 Abgeordneten des Unterhauses 305 der LDP an; über ein Drittel dieser LDP-Politiker (118) waren Parlamentarier der zweiten oder dritten Generation. Wenn wir die Parlamentarier der zweiten und dritten Generation aus den anderen Parteien hinzuzählen, steigt die Zahl auf 130, was zudem heißt, daß die LDP, wie üblich, in dieser Kategorie an der Spitze liegt (Maki 1987: 60). Auch haben 12 der 19 Ministerpräsidenten der Nachkriegszeit – bis zu Miyazawa, der sein Amt 1991 antrat – gegenwärtig noch Familienangehörige im Parlament (Kitagawa und Kainuma 1985; Jin 1989, Blechinger 1997).

Wie zu erwarten, gibt es in allen Gruppen der politischen Klasse relativ wenige Frauen. Und weil eine beträchtliche Zahl der Parlamentarier Männer sind, die sich von den Ministeriumspositionen ‚zurückgezogen‘ haben, um in die aktive Politik zu gehen, ist das Durchschnittsalter ziemlich hoch. Die Sitzverteilung nach Geschlechtern beträgt im Unterhaus gegenwärtig 477 Männer versus 23 Frauen. Die Statistik zeigt, daß seit 1989, als mit der sozialistischen Parteivorsitzenden Takako Doi der ‚Madonna-Boom‘ begann, der Anteil von gewählten Frauen in beiden Kammern von 3,6 auf 6,4 Prozent im Jahr 1996 stieg, mit einem Sprung von 3,8 auf 5,3 Prozent zwischen 1988 und 1989 (Internet: <http://jin.jcic.or.jp/stat/dtat/19WME41.html>). Was die Altersverteilung angeht, ist die Mehrheit der Abgeordneten in der ganzen Nachkriegszeit zwischen 40 und 70 Jahre alt (Ramsdell 1992: 231). Die neueste Sitzverteilung nach Alter im Unterhaus ist in Tabelle 1 dargestellt.

Tabelle 1:
Alter der Unterhausabgeordneten, 1998

Alter	Anzahl Abgeordnete
21-30	1
31-40:	53
41-50:	123
51-60:	167
61-70:	121
über 70:	35

Quelle: <http://www.ipu.org.80/cgi/multiga...>
english/parline/parline.cnf#STAT3

Beim Thema Karrieren und Ämterhäufung beginnen wir wiederum mit den Ministerialbürokraten. Wie auch in den großen japanischen Unternehmen, ist es in der Bürokratie gängige Praxis, daß die Person, die einmal für die schnelle Laufbahn akzeptiert worden ist, in die ‚Anfängerklasse‘ all jener eintritt, die im gleichen Jahr ins Ministerium gekommen sind. Diese Personen werden in den ersten paar Jahren ihrer Laufbahn zusammen befördert und erhalten eine ähnliche Ausbildung. Der Ausbildungsprozeß im Finanzministerium ist recht typisch (Koh 1989: 132, 174). Im ersten Jahr erhält der Neue auf der Elitespur eine umfassende Orientierung und wird, um sich ‚die Sporen zu verdienen‘, einer Person zugeteilt, die ein Jahr lang sein Vorgesetzter ist. Im zweiten Jahr werden die Neuen ‚ins Feld geschickt‘ (zum Beispiel in ein örtliches Finanzamt). Das dritte Jahr ist überwiegend weiteren Studien gewidmet, an einer Universität oder bei Gastprofessoren im Ministerium selbst. Dem folgen einige Jahre in verschiedenen Abteilungen des Ministeriums, danach einige weitere Jahre als Chef eines lokalen Amtes, bevor ein Aufstieg in höhere Positionen stattfindet, die durch politische Arbeit charakterisiert sind. In anderen Ministerien mit stärkerer internationaler Verantwortlichkeit (etwa dem MITI oder dem Außenministerium) sind in den ersten zehn Jahren auch Auslandsverpflichtungen vorgesehen.

Wenn diese Männer Ende Vierzig bis Anfang Fünfzig sind, beginnt sich das Spektrum der Karrieremöglichkeiten – wie auch in der Wirtschaft – zu verengen.³ Nicht mehr alle aus den Alterskohorten in der ‚schnellen Laufbahn‘ können zusammen befördert werden. An diesem Punkt wird die Auswahl für die höchsten Ministeriumsposten getroffen, und die Konflikte und die Binnenkämpfe der Fraktionen und Sektionen der Ministerien beginnen.

Von dem, der zu diesem Zeitpunkt nicht befördert wird, wird der Rückzug in den Ruhestand erwartet. Doch diese Personen gehen natürlich nicht wirklich in den Ruhestand; vielmehr setzen sie ihre Karriere andernorts fort. Und wer auf eine Spitzenposition befördert wurde, etwa zum administrativen Vizeminister (die höchste erreichbare administrative Position in einem Mini-

sterium), wird ihnen einige Jahre später nachfolgen. Manche dieser Ex-Bürokraten gehen, wie schon erwähnt, in die aktive Politik, doch eine größere Zahl macht einen Schritt, der als *amakudari* bezeichnet wird: den ‚Abstieg aus dem Himmel‘ in die Welt der Wirtschaft. Allein im Jahr 1991 haben 215 Angehörige der bürokratischen Elite ihre Regierungsposten verlassen und sind auf neue Positionen in der Wirtschaft übergewechselt, in Firmen, die von eben jenem Ministerium reguliert werden, aus dem sie kamen. Von diesen 215 Personen kamen 54 aus dem mächtigen Finanzministerium (*Japan Quarterly*, Juli 1992: 414). Wie zu erwarten, haben die Unternehmen ihre Gründe, diese ehemaligen Bürokraten einzustellen. Doch für die Bürokraten war *amakudari* schon von Beginn an eine Karriereoption. Angesichts eines außerordentlich niedrigen Gehalts auf den Ministeriumsposten gehen einige der ‚Besten und Klügsten‘ Japans nach dem Examen sicherlich auch mit dem Motiv in die Ministerien, ihrem Land zu dienen. Hinzu kommt der Status, ganz zu schweigen von der Macht, die mit einem hohen Amt in einem Ministerium verbunden ist. Doch die Aussicht auf eine recht geruhsame und hoch dotierte Position in der Wirtschaft nach ein paar Jahren auf der Karriereleiter ist zweifellos einer der wichtigsten Beweggründe. Ein Beleg dafür ist, daß *amakudari* in den letzten Jahrzehnten zunehmend in früheren Laufbahnphasen der Ministerialbürokraten vollzogen wird (Kerbo und McKinstry 1995).

Amakudari lohnt eine Betrachtung, doch zunächst wollen wir festhalten, daß junge Personen auf der ‚schnellen Laufbahn‘ in den letzten Jahren die Tendenz zeigen, dieses Muster zu verändern und aus freien Stücken noch früher in die Wirtschaft überzuwechseln. Diese Veränderung weist auf eine neue individualistische Strategie der Karriereplanung hin, die auf höheres Einkommen für die Ehrgeizigen abzielt, die ihre Positionen nun weniger mit dem Gedanken an einen Dienst für das Ministerium und die Gesellschaft antreten.

3.3. *Leben von der Politik*

Die politische Klasse Japans ist in der Nachkriegszeit in der Lage, von der Politik zu leben, ganz ähnlich wie die der modernen westlichen Länder. Doch auch hier gibt es einige außergewöhnliche, vom Westen abweichende Gesichtspunkte. Wiederum betrachten wir zunächst die Ministerialbürokraten, und hier finden wir einige der interessantesten Unterschiede im Vergleich zu westlichen Demokratien.

Im Vergleich zum Westen ist durchaus bemerkenswert, daß Japan im allgemeinen in der Lage ist, die ‚Besten und Klügsten‘ als Karrierebürokraten für die wichtigsten Ministerien zu gewinnen. Diese jungen Männer (immer

noch wenig Frauen) kommen von den angesehensten Universitäten, besonders von der Universität Tokyo, und die großen japanischen Unternehmen bieten ihnen hervorragende Stellen an. Solche Spitzenpositionen in den großen japanischen Unternehmen bieten zwar weniger Einkommen als die vergleichbaren im Westen, und bis 1997 waren Aktienoptionen als Zusatzleistungen für die japanischen Führungskräfte gesetzlich verboten. Allerdings sind die Einkommen der japanischen Spitzenmanager immer noch die höchsten im Land. Laut einer Studie von 1991 über die Führungskräfte der 838 größten japanischen Unternehmen betrug deren jährliches Durchschnittseinkommen 680.400 DM. Die höchsten Ministerialbeamten hingegen verdienen selten mehr als 108.000 DM im Jahr, wie dies für Asien weitgehend üblich ist. Und trotz jüngster Skandale um Bestechungsgelder an einzelne Beamte zeigen Untersuchungen, daß Korruption dieser Spielart in der Nachkriegszeit ausgesprochen selten war.

Japan war in der Lage, diese Rekrutierung begabter junger Menschen für Ministeriumspositionen trotz niedriger Gehälter in der ganzen Nachkriegszeit aufrechtzuerhalten, und dies aus zwei Gründen: erstens sind Ehre und Ansehen für Menschen in solchen Positionen sehr hoch; zweitens bietet das oben erläuterte *amakudari*-System nach dem ‚Ruhestand‘ mit 50 oder 60 Jahren die Aussicht auf ein viel größeres Einkommen in der Wirtschaft, wenn diese Bürokraten schließlich auf Unternehmenspositionen überwechseln. Angesichts des zunehmenden Materialismus unter den Jungen und des Statusverlusts von ministerialen Spitzenbeamten durch sich häufende Skandale und Kritik an den Ministerien wird sich Japan die Vorteile der Rekrutierung dieser jungen Männer zu derart niedrigen Gehältern wahrscheinlich nicht mehr lange sichern können. Die Ministerialbeamten gehen heute schon in jüngeren Jahren zugunsten der Unternehmensgehälter in den ‚Ruhestand‘.

Für die Politiker im Parlament stellt sich die Lage ganz anders dar. Mit etwa 288.000 DM im Jahr liegen die Grunddiäten für Parlamentsmitglieder viel höher als die Gehälter der ministeriellen Spitzenbeamten (Woronoff 1986: 84). Doch es gibt noch etliche weitere Einkommensquellen. Zum einen wird von den Politikern in Japan nicht verlangt, ihre vorhergehende (legale) wirtschaftliche Tätigkeit aufzugeben, sobald sie im Amt sind. Der Großteil ihres Einkommens jedoch stammt aus anderen Quellen, legalen und illegalen, sobald sie einmal ein politisches Amt erreicht haben, und dies gilt besonders für jene, die hohe Positionen im Parlament erlangen.⁴

Ein Bericht über den wirtschaftlichen Wohlstand der Parlamentsmitglieder, der erstmals gemäß eines 1993 in Kraft getretenen Gesetzes erstellt wurde, liefert eine grobe Schätzung ihrer Vermögenswerte. Dabei müssen wir jedoch berücksichtigen, daß es sich eben nur um eine grobe Schätzung handelt, und gewiß um eine eher zu niedrige, denn es gibt keine Strafe für falsche

Angaben der Politiker, und die Untersuchung berücksichtigt nicht einmal solche Vermögenswerte wie Sichteinlagen, Juwelen und Gold, noch Aktiva, die unter den Namen von Familienmitgliedern oder Spendensammelorganisationen laufen. Selbst mit diesen Einschränkungen jedoch ist der Bericht recht interessant. Die Vermögenswerte der 749 Parlamentsmitglieder beider Kammern betragen 1992 im Durchschnitt 1.518.800 DM pro Kopf. Bei den LDP-Mitgliedern alleine waren es 2,25 Millionen DM pro Kopf, womit die LDP-Politiker drei Viertel des Gesamtvermögens der Parlamentarier besitzen und 87 der reichsten Abgeordneten stellen. Die 20 reichsten LDP-Mitglieder alleine besaßen 40 Prozent des Gesamtvermögens der Parlamentsmitglieder. Die 171 Parlamentsmitglieder aus beiden Kammern, die entweder mit Töchtern von (ehemaligen) Parlamentsmitgliedern verheiratet waren oder Väter oder Großväter im Parlament hatten, waren viel reicher als der Durchschnitt und besaßen über die Hälfte des Gesamtvermögens der Parlamentarier. Genaue Angaben darüber, woher ihr Reichtum stammt, gibt es nicht, doch das meiste floß ihnen zu, nachdem sie in die Politik gegangen waren, und entstammte nicht ihren Grunddiäten von 288.000 DM.

4. Die politische Klasse und institutionelle Reformen: Stagnation, Skandale und struktureller Wandel

Mit den neunziger Jahren kamen wirtschaftliche Stagnation und Skandale nach Japan. Und beides hat, auf unterschiedliche Weise, Druck für grundlegende institutionelle Reformen sowohl des Wahlsystems als auch der Verwaltung geschaffen. Der politische Skandal kam schon früher: ein Bestechungsskandal brachte in den siebziger Jahren die Regierung Tanaka zu Fall, und in den achtziger Jahren schien es einen politischen Skandal nach dem anderen zu geben, die zwei weitere Regierungen zu Fall brachten. Schon in der *Meiji*-Periode, und erneut während des Zusammenbruchs nach dem Zweiten Weltkrieg, führten schwere Krisen zu umfassendem politischem Wandel. Somit glauben in Japan viele an eine aufkommende dritte Wandlungsperiode.

Als die LDP 1993 nach langer Zeit ihre Hegemonie im Parlament verlor, konnte ein neuer Ministerpräsident, Hosokawa, im Januar 1994 ein Wahlreformpaket durchsetzen. Im Zuge dieser Reform wurde die Zahl der Sitze im Unterhaus von 511 auf 500 reduziert und wurden 300 neue Einmannwahlkreise geschaffen. Die anderen 200 Sitze werden nun nach dem Verhältniswahlrecht in elf Bezirken besetzt. Der Gedanke dahinter war, die Konkurrenz in den Mehrmannwahlkreisen und damit auch die Wahlkampfspendenskan-

dale zu reduzieren. Außerdem glaubt man, daß sich durch diese Veränderungen in Zukunft zwei dominierende Parteien ausbilden werden, die wettbewerbsfähiger sind und stark genug, in der Konfrontation mit den mächtigen Ministerialbeamten einiges an realer Regierungsmacht zu gewinnen. Dieses neue Wahlsystem wurde erstmals bei den Wahlen von 1996 erprobt, wobei sich offenbar wenig an der Parteienkonkurrenz und an der Wahlkampffinanzierung geändert hat.

Der weitestreichende strukturelle Wandel jedoch wird wohl die Regierungsministerien betreffen. Skandale und wirtschaftliche Stagnation werden der gegenwärtigen Struktur und Macht der Ministerien zugeschrieben. Wie erwähnt, waren die angesehenen Ministerialbeamten bis vor wenigen Jahren noch durch keinen Skandal in Mitleidenschaft gezogen; das ist heute anders. Skandale, von Bestechungsgeldern bis zur Korruption bei Bauvorhaben, häufen sich. Und das vormals nie in Frage gestellte System des *amakudari* zieht nun wachsende Kritik und sogar Zorn auf sich. Zum Beispiel werden für den Fall von über 400 AIDS-Toten wegen infizierter Blutkonserven ehemalige Beamte des Gesundheits- und Wohlfahrtsministeriums verantwortlich gemacht, die inzwischen für ein Pharmaunternehmen arbeiten, das von den alten Freunden im Ministerium steuerlich lax behandelt wird (Domenig 1998). Auch eine Reihe von Zwischenfällen in Atomkraftwerken hat ähnliche Kritik entzündet. Hinzu kommt der Zusammenbruch der Immobilienspekulation, für den zum Teil das Finanzministerium verantwortlich gemacht wird, das unsolide Praktiken der *jusen*-Kreditanstalten (in etwa den hiesigen Bausparkassen entsprechend) erlaubt hat, die an ihre bevorzugten Kunden und sogar an *ya-kuza*-Bosse Kredite vergeben haben.⁵

Noch wichtiger vielleicht ist, daß der strukturelle Wandel in der Ministerialbürokratie wahrscheinlich deshalb eintreten wird, weil sich die Wirtschaftseliten inzwischen weitgehend einig sind in der Auffassung, daß Überregulierung und überzogene Machtbefugnisse in den Händen verschiedener Ministerien, namentlich des Finanzministeriums und des Ministeriums für Internationalen Handel und Industrie (MITI), verantwortlich sind für die wirtschaftliche Stagnation Japans in den neunziger Jahren. Inwieweit die gegenwärtige Finanzkrise der Region Ost- und Südostasien die Umsetzung aller angestrebten Reformen (Deregulierung, Finanzreform, Neustrukturierung des Parteiensystems, Verwaltungsreform u.a.m.) zu beschleunigen vermag, bleibt abzuwarten. Die politische Klasse hat bislang nur wenig Anlaß zur Hoffnung auf einen stringenten Wandel gegeben.

Anmerkungen

- ¹ Siehe Kitagawa und Kainuma (1985: 117ff.). In einer anderen Studie über die ‚113 Spitzenbürokraten‘ Anfang der achtziger Jahre waren 91 dieser Beamten *Todai*-Absolventen (Miyake et al. 1985: 41).
- ² Hier sind einige Informationen über die berufliche Herkunft von Nutzen. Ramsdell (1992: 26ff.) hat die Erstberufe der Parlamentsmitglieder im Nachkriegsjapan in 19 Kategorien eingeteilt: Landwirtschaft; Wirtschaft/Bankwesen; Bildung (Lehrer); höhere Bildung (Universitätsprofessoren); Zentralregierung; Lokalregierung; Journalismus; Rechtswesen; Arbeiter- bzw. sozialistische Bewegung; Medizin; Militär; Politik; Religion; Frauenorganisationen; Schriftsteller; Arbeiter; Angestellte; *Soka gakkai* (buddhistische Organisation); andere/keine. Seine Tabellen zeigen, daß in den letzten vier Jahrzehnten die Rekrutierung von Juristen durch die Zentralregierung, d.h. durch die Bürokratie, beträchtlich abgenommen hat (von 21,5% in 1955 auf 8,4% in 1990) (ebenda: 33); dies gilt auch für die Wirtschaft (von 19,4% auf 12,3% im selben Zeitraum). Die Rekrutierung aus dem politischen Bereich hingegen hat drastisch zugenommen (von 3,2% auf 35,5%), was bedeutet, daß viele Aspiranten ihre Karrieren als Assistenten bei Politikern begannen oder Posten in politischen Parteien innehatten. Wirtschaft/Bankwesen und Politik sind die wichtigsten ersten Berufsfelder. Im Vorkriegsparlament lag die Wirtschaft ebenfalls an der Spitze, doch auch die Landwirtschaft war noch stark vertreten, während nur 1,5 Prozent aus der Politik kamen (ebenda: 27). Die Zahlen für Bildung (von 7,0% auf 3,9%; Nachkriegszeit) und Arbeiter/sozialistische Bewegung (7,4% auf 5,5%) beziehen sich fast ausschließlich auf die Abgeordneten der SPJ/SDPJ und der DSP (ebenda: 33).
- ³ Wir sprechen mit gutem Grund von ‚diesen Männern‘. Die Spitze der Wirtschaft wie die Spitze der Bürokratie in Japan gehören fast ausschließlich den Männern, auch wenn sich dies sehr, sehr langsam ändert. Im Jahr 1986 zum Beispiel waren von den Personen in den höchsten Elitelaufbahnen in allen japanischen Ministerien nur 2,5 Prozent Frauen (Koh 1989: 105).
- ⁴ Einer Statistik der Asahi-Zeitung von 1998 zufolge erzielte ein Abgeordneter des nationalen Parlamentes 1997 ein Durchschnittseinkommen von 31,2 Mio. Yen (ca. 440.000 DM). Schwindelerregende Höhen erreichen die Zahlen z.B. durch Verkäufe von Aktienpaketen, deren Erwerb – wie einige Skandale zeigen – nicht immer legal erfolgt (*Asahi Shimbun Dalem*, 15. Juli 1998: 7).
- ⁵ Mit *yakuza* wird das organisierte Verbrechen in Japan bezeichnet.

Literatur

- Bellah, Robert N. (Hrsg.) 1985: Tokugawa Religion. The Cultural Roots of Modern Japan. New York: Free Press (3. Auflage).
- Bleching, Verena 1997: Politik und Familienbande – ‚Erbabgeordnete‘ im japanischen Parlament. In: Nachrichten der Gesellschaft für Natur- und Völkerkunde Ostasiens, Nr. 159/160, 71-87.
- Curtis, Gerald 1983: Japan's Political Party System. Its Dynamics and Prospects. Tokyo: The Japan Foundation. Office for the Japanese Studies Center.

- Domenig, Roland 1998: Arzneimittelgeschädigte als soziale Bewegung – das Beispiel von HIV-infizierten Blutern. In: C. Derichs und A. Osiander (Hrsg.): Soziale Bewegungen in Japan. Hamburg: OAG.
- Flanagan, Scott C. und Bradley M. Richardson 1984: Politics in Japan. Glenview: Harper Collins.
- Gluck, Carol 1985: Japan's Modern Myths. Princeton: Princeton University Press.
- Hall, John W. 1983: Das japanische Kaiserreich. Frankfurt a.M.: Fischer.
- Halliday, Jon 1975: A Political History of Japanese Capitalism. New York: Pantheon Books.
- Hane, Mikoso 1996: Eastern Phoenix. Japan Since 1945. Boulder: Westview Press.
- Ishida, Hiroshi 1993: Social Mobility in Contemporary Japan. Stanford: Stanford University Press.
- Jin, Ikko 1989: Keibatsu – shin tokken kaikyū no keifu [Genealogie der neuen privilegierten Klasse]. Tokyo: Mainichi Shimbunsha.
- Johnson, Chalmers 1982: MITI and the Japanese Miracle. Stanford: Stanford University Press.
- Kerbo, Harold R. und John A. McKinstry 1995: Who Rules Japan? Westport: Praeger.
- Kevenhoerster, Paul 1993: Politik und Gesellschaft in Japan. Mannheim: B.I. Taschenbuchverlag.
- Kishimoto Koichi 1988: Politics in Modern Japan. Tokyo: Japan Echo Inc.
- Kitagawa, Takayoshi und Jun Kainuma 1985: Nihon no Eriito [Japans Elite]. Tokyo: Otsuki Shoten.
- Kodansha (Hrsg.) 1993: Japan. An Illustrated Encyclopedia (2 Bände). Tokyo: Kodansha.
- Koh, Byung C. 1989: Japan's Administrative Elite. Berkeley: University of California Press.
- Koyama, Shigeke 1981: Kanryo to Gakureki [Bürokraten und Ausbildungswege]. In: H. Takeuchi und M. Aso (Hrsg.): Nihon no Gakureki Shakai wa Kawaru. Tokyo: Yuhikaku.
- Maki, Taro 1987: Nagatachou no Jouyruu Kazoku [Führende Familien im Zentrum der nationalen Politik]. Tokyo: Kanki Shuppan.
- Matsuda, Takakazu und Tetsuya Kayamori 1993: Seiji no shikumi ga 3 jikan de wakarujiten [Die politische Lage in drei Stunden verstehen. Wörterbuch]. Tokyo: Asuka shuppansha.
- Miyake, Ichirō, Jōji Watanuki, Sumi Shima und Ikuo Urashima 1985: Byōdō o meguru erito no taikō [Gleichheit, die Elite und die Gegenelite]. Tokyo: Sōbunsha.
- Moore, Barrington 1969: Soziale Ursprünge von Diktatur und Demokratie. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Pye, Lucian W. 1985: Asian Power and Politics. Cambridge, Mass.: Belknap Press.
- Ramsdell, Daniel B. 1992: The Japanese Diet. Stability and Change in the Japanese House of Representatives, 1890-1990. Lanham: University Press of America.
- Reischauer, Edwin O. und Albert M. Craig 1978: Japan. Tradition and Transformation. New York: Houghton Mifflin.
- Rohlen, Thomas P. 1983: Japan's High Schools. Berkeley: University of California Press.
- Woronoff, Jon 1986: Politics the Japanese Way. Tokyo: Lotus Press.