

AUS FREMDER QUELLE

Japans steiniger Weg ins 21. Jahrhundert*

Hanns-Günther Hilpert / Helmut Laumer

Der dramatische Wertverlust der japanischen Währung von mehr als 40 % innerhalb von drei Jahren, der nur durch die gemeinsame, massive Intervention der Notenbanken der USA und Japans (vorläufig?) gestoppt werden konnte, war ein neuer, unerfreulicher Höhepunkt der Krise, in der sich Japans Wirtschaft seit nunmehr mindestens sechs Jahren befindet. Eine erfolgversprechende Bekämpfung der Krise scheiterte bisher nicht zuletzt an der latenten Schwäche des politischen Systems, die mit dem Rücktritt des Premierministers Hashimoto nach der empfindlichen Niederlage bei den Oberhauswahlen am 12. Juli erneut deutlich wurde.

VOM „MYTHOS JAPAN“ ZUM „ENTZAUBERTEN MODELL“?

Mit drastischen Metaphern betiteln westliche Wirtschaftsmagazine und Zeitungen schon seit geraumer Zeit den – angeblich hoffnungslosen – Zustand der japanischen Wirtschaft: „Das entzauberte Modell“, „Der kranke Mann Nippon“, „Japan vor dem Abgrund“, „Störfall Japan“, „Japan – ein Land im Koma“, „Auslaufmodell Japan“ sind nur einige wenige Beispiele. Die gegenwärtige Wahrnehmung Japans in den westlichen Medien kontrastiert in auffälliger Weise zu den noch bis Anfang der neunziger Jahre oft geradezu ehrfürchtigen Beschreibungen des „Mythos Japan“ mit seinen überlegenen Produktions- und Organisationsmethoden, der Finanzkraft seiner Großunternehmen und der homogenen und konsensfähigen Gesellschaft. Offensichtlich bereitet die nüchterne und sachliche Analyse der gegenwärtigen konjunkturellen und strukturellen Probleme und ihre Bewertung im Lichte der nach wie vor immensen wirtschaftlichen Potenz des Landes noch immer Schwierigkeiten.

Zweifellos befindet sich Japan zur Zeit in einer prekären, ja dramatischen Situation, inmitten einer fundamentalen Anpassungskrise und eines tiefen Umbruchs. Japanische Wissenschaftler sehen die gegenwärtige Phase sogar als historischen Einschnitt, der nur mit zwei anderen Ereignissen Japans vergleichbar sei, nämlich der gewaltsamen Öffnung Japans durch die schwarzen Schiffe des amerikanischen Admirals Perry im Jahre 1853, die in der Folge zur Meiji-Restauration führte, und der Niederlage Japans im Zweiten Weltkrieg, durch die unter amerikanischer Oberaufsicht grundlegende Reformen von Politik, Gesellschaft und Wirtschaft möglich wurden.

* *Anm. d. Red.:* Bei dem folgenden Beitrag handelt es sich um eine gekürzte Fassung des gleichnamigen Artikels in *ifo Schnelldienst* 21/98, S. 11-25. Wir danken dem *ifo Institut für Wirtschaftsforschung*, München, für die freundliche Genehmigung zum Abdruck.

ANHALTENDE STAGNATION IN DEN NEUNZIGER JAHREN

Seit dem ersten Quartal 1992 befindet sich die japanische Wirtschaft im Zustand konjunktureller Stagnation. Beliefen sich die realen Wachstumsraten des japanischen Bruttoinlandsprodukts von 1980 bis 1991 im Durchschnitt auf fast 4%, so überstiegen sie nach 1991 nur selten die 1%-Marke. Lediglich 1996 nahm das Wirtschaftswachstum auf 3,9% zu, was allerdings auf Sonderfaktoren zurückzuführen war: Das Umschalten von massiver fiskalischer Stimulierung auf einen fiskalischen Restriktionskurs im Frühjahr 1997 und der Ausbruch der Finanzkrise in Ostasien im Sommer diesen Jahres, von der Japan aufgrund seiner engen außenwirtschaftlichen Verflechtung mit der Nachbarregion naturgemäß erheblich stärker betroffen ist als andere Industrieländer, ließen Japan spätestens zu Beginn diesen Jahres endgültig in eine Rezession eintauchen. Der fiskalische Restriktionskurs und die Asienkrise sind aber nur als Auslöser zu betrachten. Die Ursachen der wirtschaftlichen Krise liegen tiefer, nämlich in den Versäumnissen bei der Sanierung des Bankensektors und der Deregulierung und Liberalisierung der Wirtschaft. Da auch für 1999 bestenfalls mit bescheidenem Wachstum zu rechnen ist, müssen die neunziger Jahre für Japans Wirtschaft unter wachstumspolitischem Aspekt als verlorenes Jahrzehnt gewertet werden.

AUSLÖSER DER KRISE: ZUSAMMENBRUCH DER SPEKULATION

Im Gegensatz zur Finanz- und Strukturkrise der benachbarten asiatischen Schwellenländer handelt es sich im Falle Japans um die Krise eines reifen und wohlhabenden Industrielandes. Ihre Ursachen reichen zurück in die zweite Hälfte der achtziger Jahre: Die reale Wirtschaft boomte mit damals Wachstumsraten von durchschnittlich über 5%, begleitet von einer beispielslosen Spekulationswelle bei den Vermögenswerten, die von einer stark expansiven Geldpolitik angeheizt wurde. Sie wurde beflügelt von einer vollkommen unregulierten, in ihrem Ausmaß heute kaum mehr nachvollziehbar großzügigen und unkritischen, in ihren Auswüchsen gelegentlich kriminellen Kreditvergabe der Banken. Die Bodenpreise im Geschäftsviertel von Tokyo haben sich von Anfang 1985 bis Anfang 1988 fast verdreifacht, in den Wohngebieten um Tokyo verdoppelt. Mit einem gewissen Stolz wurde damals kolportiert, daß der theoretische Preis des Grundstücks, auf dem sich der Kaiserpalast in Tokyo befindet, dem Bodenwert des gesamten Staates Kalifornien entspreche. An der Aktienbörse von Tokyo schnellte der Nikkei-Index von 13.000 am Jahresende 1985 auf den historischen Höchststand von 38.915 Punkten (am 29. Dezember 1989). Die ursprünglich zur Überwindung des *Endaka*-Schocks¹ von 1986/87 eingeleitete Liquiditätsschwemme heizte indes nicht nur die

1 *Endaka* (jap.) = Hoher Yen, Aufwertung des Yen. Infolge des Plaza-Abkommens der G-7-Notenbanken und -Finanzminister vom September 1985 wertete der Yen gegenüber dem US-Dollar in mehreren Schritten drastisch auf (Wechselkurs JPY/ USD am 25. Februar

Börsen- und Grundstückshausse an, sondern führte auch zum Aufbau von beträchtlichen Überkapazitäten in der gewerblichen Wirtschaft. Als der damalige Notenbankgouverneur Mieno innerhalb kürzester Frist (zwischen Mai 1989 und August 1990) den Diskontsatz in vier Stufen von 2,5 auf 6% erhöhte, „platzte“ die Seifenblase („bubble“). Es war der Beginn eines rasanten Abschwungs nicht nur der Aktienkurse, die bis zum August 1992 einen Wertverlust von 63% auf 14.309 Punkte erlitten. Die Preise der – ebenfalls großenteils kreditfinanzierten – Grundstücke in den Geschäftszentren Tokyos, Osakas, Kyotos usw. fielen auf die Hälfte bzw. ein Drittel der vorherigen Höchstpreise. Viele Schuldner konnten ihre Kredite nicht mehr bedienen. Es kam zu Firmenzusammenbrüchen, die sich allerdings in dieser Phase vor allem auf den Immobilienbereich und kleinere Finanzierungsgesellschaften, die sogenannten „Non-banks“ beschränkten.

KAPAZITÄTSABBAU IN DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT

Der Baisse auf den Märkten für Bestandsüter (Aktien, Grundstücke, Immobilien) folgte die Stagnation der Stromgrößen Investition und Konsum. Es zeigte sich, daß die den Investitionen des verarbeitenden Gewerbes zugrundeliegenden Gewinnerwartungen ähnlich unrealistisch waren wie die Spekulationen in Aktien und Grundstücke. Aus der anhaltenden Stagnation sollte nicht nur der für Rezessionsphasen übliche Zwang zur Konsolidierung und strukturellen Bereinigung im Unternehmenssektor resultieren, sondern auch ein zusätzlicher Zwang zum Abbau der in den „Bubble“-Jahren geschaffenen industriellen Überkapazitäten.

SCHIEFLAGE DER BANKEN BEHINDERT KREDITFINANZIERTEN KONJUNKTURAUFSCHWUNG

Stärker noch als die Industrie sind von dem Reinigungsprozeß der „Post-bubble“-Ära die Banken betroffen. Infolge des doppelten Preisverfalls an der Aktienbörse und an den Grundstücks- und Immobilienmärkten saßen sie plötzlich auf einem riesigen Berg notleidend gewordener Kredite und Bürgschaften, deren tatsächliche Höhe viel zu lange nicht beziffert werden konnte bzw. nicht bekannt werden sollte. Erst als sich die Hoffnung auf eine rasche Bewältigung der Schuldenkrise der Banken als unrealistisch herausstellte und die Forderung der Öffentlichkeit und des Auslandes nach Transparenz immer deutlicher wurde, begann der Versuch einer zögerlichen Schadensbeziehung. Nach der bislang letzten Verlautbarung des Finanzministeriums vom 23. Dezember 1997 belaufen sich die notleidenden Kredite des privaten Bankensektors auf insgesamt

1985: 263, m 1. April 1988: 120). In der Folge brach der Export ein, das Wirtschaftswachstum verlangsamte sich.

76,7 Bill. Yen (ca. 600 Mrd. US-\$ oder 1.100 Mrd. DM).² Diese Summe entspricht etwa 15% des japanischen Bruttoinlandsprodukts. Zusätzlich belastet sind Japans Banken durch die gegenwärtige Währungs- und Strukturkrise Ostasiens. Angesichts der Schieflage im japanischen Bankensystem sind die Klagen der kleinen und mittleren Unternehmen Japans über das restriktive Kreditgebaren nicht verwunderlich. Viele Investitionen unterbleiben trotz der stark expansiven Ausrichtung der japanischen Geldpolitik. Erst wenn das Bankensystem Japans hinreichend saniert worden ist, darf mit einem spannungsfreien kreditfinanzierten Konjunkturaufschwung gerechnet werden.

PRIVATE HAUSHALTE: KONSUMZURÜCKHALTUNG UND ANGSTSPAREN

Ein besonderes Kennzeichen der Krise, das deren Bewältigung erschwert, ist der ganz offensichtliche Stimmungsumschwung in der japanischen Gesellschaft, bei den Unternehmen und bei den Konsumenten, vom schrankenlosen Optimismus der achtziger Jahre zum tiefen Pessimismus in den neunziger Jahren. Es waren (und sind) nicht allein die wirtschaftlichen Tiefschläge und Schwierigkeiten, wie das Platzen der „Seifenblasenwirtschaft“ zu Beginn oder die dramatische Yen-Aufwertung Mitte der neunziger Jahre mit ihren negativen Folgen für die internationale Wettbewerbsfähigkeit, die den erstaunlichen Stimmungsumschwung herbeiführten. Auch außerökonomische Ereignisse trugen dazu bei, wie die Häufung von aufgedeckten Bestechungsskandalen, Naturkatastrophen, Terroranschläge und – ganz wichtig – das schwindende Vertrauen in die Kompetenz von Regierung und Ministerialbürokratie, ja in das politische System insgesamt.

Die japanische Wirtschaft war gerade dabei, die „Post-bubble“-Rezession zu überwinden, als durch das verheerende Erdbeben in der Kansai-Region am 17. Januar 1995 – Japans größte Naturkatastrophe seit 1923 – über 5.000 Menschen getötet, 100.000 Häuser zerstört und die Infrastruktur der Region weitgehend lahmgelegt wurden. Und im März desselben Jahres sorgte der heimtückische Giftgasanschlag von Mitgliedern einer terroristischen Sekte in Tokyos U-Bahnnetz erneut für weltweite Negativschlagzeilen. Beide Ereignisse haben die japanische Gesellschaft bis in die Grundfesten erschüttert und verunsichert. Dabei waren es nicht die Tatsachen der Naturkatastrophe bzw. des Terroranschlags als solche allein, die lähmendes Entsetzen und Verzweiflung auslösten, sondern das Erkennenmüssen, daß das System unfähig ist, auf solche Katastrophen rasch, angemessen und unbürokratisch zu reagieren. Zumindest im Falle des Erdbebens hat das öffentliche Katastrophenmanagement versagt – so die übereinstimmende Meinung aller Beobachter. Nicht nur, daß die manchmal doch recht übertriebene Technikgläubigkeit der Japaner angekratzt wurde, schwerer wiegen die sich

2 Die neue Finanzaufsichtsbehörde bezifferte Mitte Juli den Gesamtbestand notleidender Kredite der japanischen Kreditwirtschaft auf 87,53 Bill. Yen, wobei diese Summe auf der Selbstbeurteilung der Institute beruht.

ausbreitenden Zweifel an der Überlegenheit und der Unverwundbarkeit des japanischen Systems. Angesichts der Skepsis gegenüber der Integrität und der Problemlösungsfähigkeit von Regierung und Ministerialbürokratie und vor dem Hintergrund der konjunkturellen Stagnation und der wachsenden Arbeitslosigkeit erwarten viele Japaner eine Verschlechterung ihrer persönlichen wirtschaftlichen Position. Da kann es nicht überraschen, daß das Konsumentenvertrauen schwindet und das Phänomen Angstsparen an Bedeutung gewinnt. Da die öffentliche Rentenversicherung in der Regel unzureichend ist, die Chancen auf Verdienstmöglichkeiten nach der meist mit 55 Lebensjahren beginnenden Pensionierung sich aber laufend verschlechtern, sparen Einkommensbezieher zunehmend, um bei einer durchschnittlichen Lebenserwartung von 80 Jahren Vorsorge zu treffen.

WIRTSCHAFT IN DER DEFLATION

Die konjunkturelle Situation Japans läßt sich wie folgt zusammenfassen: Die Unternehmen bauen bei fortschreitend sinkenden Erträgen Überkapazitäten ab; die Konsumenten verharren bei stagnierenden Einkommen in Attentismus; die Banken, deren Verbindlichkeiten im Laufe der Krise real zugenommen haben, rationieren im Inland ihre Kredite, was insbesondere die mittelständischen Unternehmen negativ tangiert. Die Güter- und Faktorpreise stagnieren oder fallen gar. Die japanischen Wirtschaftssubjekte verhalten sich wie in einer Deflation. Das Zusammenwirken von Kapazitätsanpassungen nach unten, schwachen Konsum- und Investitionsausgaben, fallenden Einkommen und Gewinnen von Haushalten und Unternehmen und zunehmendem Konjunktur- und Zukunftspessimismus ist ein Teufelskreis. In der Folge nimmt die gesamtwirtschaftliche Aktivität sukzessive ab, bestenfalls stagniert sie. Kompensierend wirken lediglich das wachsende Haushaltsdefizit des Staates und der weiter steigende Export.

Das Übergreifen in eine Deflation erfolgte, obwohl die Wirtschaftspolitik massiv gegensteuerte. Zur Stimulierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage legte die Regierung von 1992 bis 1995 insgesamt sechs Konjunkturprogramme auf, die sich auf ein Ausgabevolumen von etwa 65 Bill. Yen (ca. 985 Mrd. DM) kumulierten. Dies entsprach über die vier Jahre gerechnet einem Nachfrageplus in Höhe von etwa 3,5% des Bruttoinlandsprodukts p.a. Ex post blieb das fiskalinduzierte zusätzliche Nachfragevolumen (jap.: *ma mizu* = reines Wasser) allerdings stets geringer als die a priori angekündigten Summen. Die Konjunkturpakete nutzten zudem in erster Linie den Interessensgruppen, die eng mit der regierenden liberaldemokratischen Partei (LDP) verbunden sind, insbesondere der Bauindustrie. In mehreren Fällen wurde zudem die konjunkturelle Wirkung durch die Erhöhung von Steuern und Abgaben (oder das Auslaufen einer temporären Steuersenkung) abgeschwächt oder sogar aufgehoben. Bremsend wirkte sich zweifellos auch die erneute massive Aufwertung des Yen aus, der zwischen 1992 und 1995 gegenüber dem US-Dollar um mehr als 50% an Wert gewann.

Auch die deutlich expansive Geldpolitik der Bank of Japan konnte bisher keine stimulierende Wirkung entfalten. In Folge mehrerer Zinssenkungsschritte befindet sich der Diskontsatz seit September 1995 auf dem historischen Tiefstand von 0,5%. Trotzdem haben die Geldmenge nur mäßig expandiert und die Bankausleihungen sogar fast stagniert.

WENIG WIRKUNGSVOLLE REZEPTE ZUR ÜBERWINDUNG DER STAGNATION

Unabhängig davon, ob man die fortgesetzte konjunkturelle Schwäche Japans mit den Attributen Stagnation, Deflation oder Liquiditätsfalle belegt, der entscheidende Punkt ist die beharrlich schwache Nachfrage. Die Stimulierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und daraus folgend die Überwindung der pessimistischen Grundstimmung unter Konsumenten und Investoren müßte die konjunkturpolitische Priorität einnehmen. In einem vitaleren konjunkturellen Umfeld ließen sich die notwendigen Strukturreformen Japans einfacher verwirklichen. Die Anpassungsprozesse wären weniger schmerzhaft. Für eine konjunkturelle Belebung existieren mit der Geldpolitik, der Fiskalpolitik und der Währungspolitik im Prinzip drei Optionen. Aber von keinem der traditionellen konjunkturpolitischen Instrumente allein kann die Überwindung der gegenwärtigen Krise erwartet werden. Nur eine ausgewogene Kombination angebots- und nachfrageorientierter Maßnahmen, ergänzt durch die rasche Umsetzung der eingeleiteten Strukturreformen, verspricht Erfolg. Zusätzlich erschwert wird die Aufgabe der Krisenbewältigung durch die schwierige Situation der öffentlichen Haushalte.

VERSAGEN DER WIRTSCHAFTSPOLITIK?

Obwohl die Wirtschaftspolitik Japans von Beginn der Krise an sichtlich bemüht war, mit geld- und fiskalpolitischen Maßnahmen der fatalen Entwicklung entgegenzusteuern, verharrt die Wirtschaft weiter in Deflation und Stagnation. Bisher hat das wirtschaftspolitische Handeln die Probleme offensichtlich eher verschärft als gemindert. Sowohl die spekulativen Übertreibungen der achtziger Jahre als auch das Übergleiten in eine Deflation in den neunziger Jahren waren mitbedingt durch das Fehlverhalten der Wirtschaftspolitik. Zu gravierenden Fehleinschätzungen der ökonomischen Lage kamen offensichtliche Handlungsfehler in der Prozeßpolitik durch ungeschicktes Timing oder mangelhafte Öffentlichkeitsarbeit. Angeschlagen ist die japanische Wirtschaftspolitik vor allem auch durch die gehäufte Aufdeckung von Korruptionsfällen, in deren Folge zu Beginn des Jahres sowohl der Finanzminister als auch der Notenbankpräsident zurücktreten mußten. Gegen zahlreiche Beamte des Finanzministeriums ermittelt der Staatsanwalt. Inzwischen wird Regierung und Ministerialbürokratie kaum mehr eine Lösung der wirtschaftlichen Probleme Japans zugetraut. Zunehmend gelten diese in der öffentlichen Meinung sogar als die zentrale Ursache der Schwierigkeiten.

Explizit wird der Wirtschaftspolitik (z.T. widersprüchlich) vorgeworfen,

- in den achtziger Jahren für das Eintreten und das Ausmaß der Krise aufgrund der expansiven Geldpolitik und der impliziten Bestandsgarantie für den Bankensektor erhebliche Mitverantwortung zu tragen,
- die strukturellen Defizite im Finanz- und im Unternehmenssektor zu lange verschleiert und verschleppt, mit einer wirksamen Politik zu ihrer Behebung zu lange gezögert zu haben und bis heute vor drastischen, aber marktkonformen Maßnahmen zurückzusehen,
- zu lange bei der Bekämpfung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrageschwäche auf keynesianische Geld- und Fiskalpolitik gesetzt zu haben, die zudem einseitig Interessensgruppen (insbesondere die Bauindustrie) begünstigte,
- durch ihre „Stop-and-go“-Politik, besonders ausgeprägt im Zeitraum 1996/97, nur wenig konjunkturelle Anschubwirkung entfaltet und durch schlechtes Timing und Marketing den Konsumenten und Investoren kaum Zuversicht und Vertrauen eingeflößt zu haben, wodurch in der Folge die erforderlichen Transmissionseffekte ausblieben,
- durch die zwischenzeitliche Ausrichtung auf das Ziel der Etatkonsolidierung die erhoffte konjunkturelle Erholung nicht nur verhindert zu haben, sondern für die gegenwärtigen deflationären Tendenzen verantwortlich zu sein.

Eine (nicht neue) Lehre aus den konjunkturpolitischen Mißerfolgen Japans dürfte sein, daß keynesianische Nachfragestimulierung nur bei adäquater angebotsseitiger Verfassung der Volkswirtschaft funktionieren kann. Es stellt sich die Frage, warum diese Erkenntnis, die aus den Fehlern europäischer Konjunkturpolitik in den siebziger und achtziger Jahren gewonnen werden konnte, im Japan der neunziger Jahre offensichtlich nicht beherzigt wurde. Bis zum Beginn der gegenwärtigen Strukturkrise schien Japan gegen wirtschaftspolitische Fehlleistungen weitgehend immun zu sein. Die Ministerialbürokratie und insbesondere das für Makropolitik und das Finanzsystem zuständige Finanzministerium waren bekannt für das sich am Wohle des Landes orientierende Pflichtbewußtsein und das hohe Arbeitsethos ihrer Beamten. Auch hat die Nachkriegsgeschichte gezeigt, daß sich die japanische Wirtschaft und Gesellschaft flexibel und entschlossen auf neue Rahmenbedingungen einstellen und Krisen erfolgreich bewältigen konnten, häufig erfolgreicher jedenfalls als die Industrieländer Nordamerikas und Westeuropas. Warum scheint japanische Wirtschaftspolitik zu versagen? Sicherlich ist die derzeitige strukturelle Krise, anders als bisher in der Nachkriegszeit, nicht auf eine singuläre Ursache (z.B. auf Angebotsschocks durch Ölpreiserhöhungen oder Yen-Aufwertungen) zurückzuführen, sondern auf eine Vielzahl interdependenter Faktoren. Auch sind Anpassungsprozesse grundsätzlich sehr viel schwieriger zu bewältigen, wenn der ökonomische Rahmen nicht mehr von hohen wirtschaftlichen Wachstumsraten gekennzeichnet ist. Wesentlich für das Versagen der japanischen Wirtschaftspolitik in der gegenwärtigen mentalen und ökonomischen Malaise scheint aber zu sein, daß die

wirtschaftspolitischen Instanzen und die Strukturen der Privatwirtschaft selbst ein wesentlicher Teil des Anpassungsproblems sind.

JAPAN INCORPORATED IN EINER SYSTEMKRISE

Ganz offensichtlich durchläuft Japan nicht nur ein konjunkturelles Wellental, sondern auch eine komplexe Systemkrise. Die Mechanismen und Institutionen, mit denen die japanische Wirtschaft ihren phänomenalen Aufstieg zur zweitgrößten Wirtschaftsation bewältigen konnte, sind in einer international vernetzten Weltwirtschaft nicht mehr adäquat. Sowohl auf der Ebene der Wirtschaftspolitik als auch der Unternehmensführung erscheinen die japanischen Strukturen dort, wo es auf Transparenz, Neutralität, Effizienz und Reaktionsgeschwindigkeit ankommt, überholt zu sein. Dies zu erkennen, fällt der von der Nachkriegszeit geprägten, mit dem System eng verwachsenen und auch erfolgsverwöhnten Elite in Politik, Bürokratie und Wirtschaft sichtlich schwer. Erst die offenkundigen Mißerfolge der expansiven Fiskal- und Geldpolitik in den neunziger Jahren machten deutlich, daß für eine Gesundung und Revitalisierung der japanischen Wirtschaft über eine keynesianische Stimulierung hinaus grundlegende Struktur-reformen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft erforderlich sind.

Priorität haben dabei drei Komplexe, *erstens* die Reform des politischen Systems, *zweitens* die Eindämmung wettbewerbsbeschränkender Praktiken und damit auch der Macht der Interessensgruppen, einschließlich der ihr verbundenen Ministerialbürokratie, und *drittens* die Lösung der Schuldenkrise bzw. die Schaffung eines effizienten, international wettbewerbsfähigen Finanzmarktsystems. Die dringende Notwendigkeit von Reformen in diesen Bereichen wird auch in Japan anerkannt. Da ihre Realisierung tradierte gesellschaftliche Normen in Frage stellt, gibt es immer noch erhebliche Widerstände. Wenn etwa die zur Lösung der Krise notwendigen strukturellen Bereinigungen zu einem weiteren Anstieg von Arbeitslosigkeit und zu Konkursen bekannter Unternehmen führen, stehen der traditionelle Paternalismus von Staat und Wirtschaft, das japanische Konsensmodell, die vorherrschende soziale Harmonie und Reziprozität im gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Handeln auf dem Prüfstand. Der notwendige Wandel Japans zu einer weltoffenen und freien Gesellschaft mit international wettbewerbsfähigen und effizienten ökonomischen Strukturen bedarf deshalb mehr als nur einer konjunkturellen Gesundung und der Durchführung von Strukturreformen. Mit der Rückführung des staatlichen Einflusses auf Wirtschaft und Gesellschaft wird unvermeidlich auch eine Änderung in den Denkstrukturen und Verhaltensweisen einhergehen müssen. Eine solche Aufgabe kann nicht kurzfristig bewältigt werden. Möglicherweise wird erst der anstehende und vielfach bereits eingeleitete Generationswechsel die Lösung für die wirtschaftlichen und politischen Probleme bringen. Es ist zu hoffen, daß die gegenwärtige krisenhafte Zuspitzung der wirtschaftlichen Situation und die Diskreditierung der Politiker und der Beamenschaft in den Augen der Öffentlichkeit dem notwendigen Wandel Japans einen entscheidenden Schub verleihen.

NOTWENDIG SIND EFFIZIENTERE ENTSCHEIDUNGSSTRUKTUREN

Nach fast vier Jahrzehnten unumschränkter Vormachtstellung der mit Großindustrie, Finanzwirtschaft und Bürokratie eng verfilzten liberaldemokratischen Regierungspartei LDP ist 1993 – ausgelöst durch eine lange Reihe von Korruptionsskandalen – mit der Spaltung traditioneller Parteien und der Bildung neuer Allianzen ein Prozeß politischer Neuorientierung in Gang gekommen, der noch keineswegs abgeschlossen ist. Die seither amtierenden Koalitionen in wechselnden Zusammensetzungen waren allesamt schwach und nicht in der Lage, Vertrauen zu gewinnen und das Land zu stabilisieren. Auch die Koalition unter Hashimoto hatte ihre Glaubwürdigkeit und ihre Durchsetzungskraft weitgehend eingebüßt, was an dem Ergebnis der Oberhauswahlen vom 12. Juli 1998 deutlich zu sehen war. Aber es fehlt auch eine fähige Opposition. Die Verfassung verleiht dem japanischen Ministerpräsidenten weder die in Deutschland dem Bundeskanzler zustehende Richtlinienkompetenz noch die für Präsidialdemokratien üblichen exekutiven Vollmachten. Der japanische Ministerpräsident ist ein „Primus inter pares“; alle Beschlüsse des Kabinetts sind einstimmig zu treffen. Ohnehin sind nicht Regierung und Parteien, sondern die Ministerialbürokratien und die aus ihnen hervorgehenden Vizeminister für die politische Gestaltung inhaltlich und konzeptionell maßgebend. Japan ist ein „bürokratiegeführtes“ Land. Das Kabinett und anschließend das Parlament segnen die vorgelegten Gesetzesentwürfe in der Regel ohne Korrekturen ab. Die Rolle der Politik in Japan liegt nicht in Führung und Gestaltung, sondern beschränkt sich weitgehend auf den Interessensausgleich. Ziel der politischen Reformen müßte es deshalb sein, einerseits den Ministerialbürokratien die politische Handlungsmacht zu entwinden und in die Hände der Politiker zu legen, andererseits das für die japanische Politik typische Korruptions- und Bestechungsgetriebe lahmzulegen.

Hoffnung gibt, daß – nach jahrelangen Kämpfen, in denen mehrere Ministerpräsidenten zerschissen wurden – die große Wahlrechtsreform in Kraft getreten ist. Sie könnte mittelfristig Japans politische Landschaft grundlegend verändern. Die Umstellung von Mehrmandats- auf Einzelwahlkreise sowie die Einführung einer Zweitstimme für regionale Parteilisten stärkt die Stellung der Parteien. Die Zunahme großstädtischer Wahlkreise verschafft den Verbrauchern mehr Gewicht im Parlament, sie schwächt die Position der Agrarlobby. Die deutlich gestiegene Wahlbeteiligung bei den jüngsten Oberhauswahlen weist möglicherweise auf ein wieder höheres Interesse der Bevölkerung am politischen Geschehen hin. Die Neuregelung der Parteienfinanzierung macht die Parteien weniger abhängig von politischen Spenden und reduziert die Korruptionsgefahr – und damit auch den lange Zeit viel zu großen Einfluß der Großindustrie auf die Politik. Zusätzlich zu der Wahlrechtsreform und dem derzeit diskutierten Anti-Korruptionsgesetz werden unter dem Druck der Ereignisse und der öffentlichen Meinung zukünftig noch weitere Reformen angegangen werden müssen. Unausgesprochenes Ziel dieses politischen Reformprozesses ist der Wandel hin zu transparenteren und effizienteren politischen Strukturen und Entscheidungen.

DEREGULIERUNG UND ÜBERWINDUNG DER MACHT DER INTERESSENSGRUPPEN

In Japan steht der hochkompetitiven Exportwirtschaft ein nur wenig leistungsfähiger, überregulierter Binnensektor gegenüber. Nicht nur die Landwirtschaft, sondern auch große Teile des tertiären Sektors und des industriellen Mittelstandes konnten in der Vergangenheit nur hinter dem Schutzschild einer Abschottung des Inlandsmarktes und einer intensiven (sozial- und beschäftigungspolitisch motivierten) Regulierung überleben. Diese traditionelle duale Struktur der japanischen Wirtschaft hat sich in der wirtschaftlichen Stagnation der neunziger Jahre wieder einmal als exorbitante Schwäche erwiesen. Die anhaltende Nachfrageschwäche und der zunehmende Wettbewerbsdruck durch kostengünstiger produzierende ausländische Anbieter haben die Probleme der strukturschwachen Branchen immer weiter zugespitzt. Gleichzeitig wurden die auf „Überregulierung“ zurückzuführenden hohen inländischen Kosten für Elektrizität, Transport, Telekommunikation und Distribution für die im internationalen Wettbewerb stehenden Industriesektoren Japans zu gravierenden Standortnachteilen.

Während die Großunternehmen mittels industriellem „Grading-up“ und massiver Standortverlagerungen ins Ausland auf die Herausforderungen der Billiglohnkonkurrenz aus Asien reagieren konnten, blieb und bleibt den kleinen und mittleren Unternehmen im Umkreis der Großindustrie in vielen Fällen nur die Wahl zwischen Geschäftsaufgabe oder (im besten Falle) Verlagerung der Fertigung nach China bzw. Südostasien. Die quantitative Dimension des Verlagerungsprozesses und der sichtbare Verlust an industriellem Basis-Know-how sind der Anlaß für die in Japan intensiv geführte Debatte um die Gefahr einer industrieller Aushöhlung („Hollowing-out“, *kūdōka*).

Vor diesem Hintergrund ist Deregulierung für Japan heute nicht (mehr) allein eine Forderung der Handelspartner, (auf die in der Vergangenheit häufig nur mit kosmetischen Maßnahmen reagiert wurde), sondern eine existentielle Standortfrage. Ihre grundsätzliche Notwendigkeit wird in den Führungszirkeln von Politik, Administration und Wirtschaft nicht bestritten. Ihre Umsetzung ist indes ein langwieriger Prozeß. Seit Beginn der neunziger Jahre wurden bereits zahlreiche wettbewerbsbeschränkende staatliche Vorschriften und Handelshemmnisse aufgehoben oder gelockert, was spürbare Preisreduzierungen für Verbraucher und Unternehmen zur Folge hatte und per saldo das wirtschaftliche Wachstum positiv beeinflusste. Die Abkehr von der Jahrzehnte lang praktizierten Politik der gezielten Abschottung des Binnenmarktes zum Schutz der einheimischen Anbieter (und zu Lasten der Konsumenten) ist aber noch immer nicht zur Gänze vollzogen. Von den in Japan tätigen ausländischen Unternehmen werden die Liberalisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen durchaus anerkannt.³ Kritisiert wird aber die langsame Umsetzung und der nach wie vor bestehende „regulative Rückstand“ Japans gegenüber seinen Wettbewerbern. Nach einer Zusammenstellung der japani-

3 VGL. H.G. HILPERT / H. LAUMER / S. MARTSCH / TH. NASSUA, Markterschließung und Distributionswege in Japan – Die Erfahrungen deutscher Unternehmen, ifo studien zur japanforschung Nr. 13, München 1997.

schen „Fair Trade Commission“ werden 30% der japanischen Volkswirtschaft durch staatliche Vorschriften bestimmt, im Falle der USA sind es nur 7%. Im internationalen Vergleich liegt Japan in dieser Beziehung nur auf dem 35. Platz.⁴ Einer rascheren Umsetzung der Deregulierungsprogramme stehen vor allem die Besitzstandsinteressen entgegen. Die betroffenen Branchen bezeichnen den Prozeß der Globalisierung als die „schwarzen Schiffe des 21. Jahrhunderts“.

Zu den Verzögerungen beim Deregulierungsprozeß trägt auch bei, daß die Ministerialbürokratie ein nicht zu unterschätzendes Eigeninteresse am Festhalten des Status quo hat. Das Wirken einer Beamtenschaft, die – durch elitäre Auslese geformt – ein hohes Arbeitsethos verkörpert und auf das Gemeinwohl verpflichtet ist, war in der Periode des wirtschaftlichen und technologischen Aufholprozesses zweifelsohne von großem Vorteil. Im Japan der Nachkriegszeit erfolgte die Regulierung und Aufsicht der gewerblichen Wirtschaft, der Finanzinstitutionen und der Dienstleistungen traditionell nur zum Teil über Gesetze und Verordnungen, wesentlich war und ist teilweise immer noch die laufende Kommunikation zwischen Ministerien und Unternehmen, einschließlich der behördlichen Handlungsempfehlungen („Administrative guidance“, „Window guidance“). In diesem System war unternehmerischer Erfolg oft von guten Kontakten zu den Ministerien abhängig. Diese traditionelle Praxis der Ad-hoc-Feinsteuerung der Wirtschaft über indikative Planvorgaben und administrative Anleitungen verliert nun seit den achtziger Jahren zunehmend an Bedeutung. Die Einmischung von Bürokraten in unternehmerische Entscheidungen wird immer weniger akzeptiert. Daß die Beamten von dieser Praxis nur ungern Abschied nehmen und die Deregulierungspolitik eher blockieren, ist verständlich. Sie können künftig nur noch bedingt, mit gut dotierten Stellen in der Privatwirtschaft nach der Pensionierung (*amakudari*) als Kompensation für die im Vergleich zur Privatwirtschaft schlechtere Entlohnung rechnen. Deregulierung in Japan erfordert also weit mehr als die Lockerung und die Aufhebung von Vorschriften. Wesentlich ist auch die Neudefinierung der Rolle der Administration im Wirtschaftsprozeß.

SANIERUNG DER BANKEN

Wie erwähnt, entschloß sich das Finanzministerium erst zu einem relativ späten Zeitpunkt (1995), den Gesamtbestand der Verschuldung des japanischen Bankensystems zu veröffentlichen. Dies markierte einen wirklichen Wendepunkt. Die Sanierung der Banken wurde fortan ernsthaft, wenn auch noch nicht mit der gebotenen Entschlossenheit angegangen. Mit der „Resolution and Collection Bank“ wurde damals bereits eine Treuhandbank gegründet, deren Aufgabe die Übernahme von in Schieflage geratenen (sanierungsfähigen) Banken und der Ankauf von notleidenden Krediten aus dem

4 Zitiert nach: The Economist, March 21st 1998, Hurling towards paralysis, S. 23.

Bankensektor ist. Auch wurde erstmals der Konkurs einer Bank zugelassen und damit die bis dato geltende implizite Bestandsgarantie für Banken aufgegeben. Inzwischen mußten sieben Wohnungsbaugenossenschaften (*jūsen*), verschiedene andere Kreditgenossenschaften, eine Regionalbank und – bisher als einzige Großbank – die Hokkaido Takushoku Bank ihre Pforten schließen. Zusammenbrüche gab es auch im Bereich der Lebensversicherungen (Nissan Life) und der Wertpapiergesellschaften (Sanyo, Yamaichi).

Im Februar 1998 wurden zwei Gesetze verabschiedet, die vor dem Hintergrund der aktuellen Vertrauenskrise an den Finanz- und Devisenmärkten zum Jahreswechsel 1997/98 auf eine Stabilisierung der Märkte und die Sanierung der Banken zielten.⁵ Insgesamt 30 Bill. Yen (rund 420 Mrd. DM, ca. 6% des japanischen BIP) werden für die nächsten drei Jahre bereitgestellt, um

- den Einlagensicherungsfonds („Deposit Insurance Corp.“), eine gemeinsame Gründung der Regierung, der Zentralbank und der privaten Geldinstitute, aufzustocken und damit den vollen Schutz der Anleger sicherzustellen,
- die Finanzkraft der Banken in kritischen Situationen zu stärken, zum einen durch eine bessere Kapitalausstattung der Treuhandbank, zum anderen durch die Gründung eines Fonds („New account for financial crisis management“), der durch den Kauf von Vorzugsaktien und langfristigen Schuldverschreibungen den Banken neues (auf die von der Bank für internationalen Zahlungsausgleich vorgeschriebenen Eigenkapitalstandards anrechenbares) Kapital zuführt,
- durch neue Darlehensprogramme besonders kleine und mittlere Unternehmen gegen Hemmnisse bei der Kreditaufnahme zu schützen.

Gegenüber der neuen modifizierten Krisenstrategie des Finanzministeriums ist der Vorwurf der Verschleierung und Verschleppung sicherlich nicht mehr berechtigt. Gleichwohl ist eine Ausrichtung am Grundsatz der Transparenz und am Ziel einer raschen Bewältigung des Konsolidierungsprozesses noch immer nicht zu erkennen. Das Bemühen, offene Vermögensverluste, Konkurse und Arbeitslosigkeit im Finanzsektor zu vermeiden, hinauszuschieben oder zumindest zu minimieren, ist offensichtlich. Es gilt weiterhin das „Convoy“-System, eine Art Solidarhaftung, durch die die Existenz auch schwacher Institute gesichert werden soll. Daß die japanischen Aufsichtsbehörden das Weiterbestehen konkursreifer Banken tolerieren, verhindert aber nicht nur den Abbau von Überkapazitäten im Bankensektor, sondern leistet auch dem „Moral-hazard“-Verhalten im japanischen Finanzsystem weiter Vorschub. Die Märkte werden Japan solange kein Vertrauen schenken, wie sie nicht überzeugt sind, daß die Sanierungspolitik entschlossen, solide und glaubwürdig ist.

5 Es handelt sich um das „Law on Emergency Measures to Stabilize the Functioning of the Financial Sector“ und um die „Amendment Bill to the Deposit Insurance Act“.

Die G-7-Partner Japans, insbesondere die USA, fordern immer wieder Signale in Richtung einer ernsthaften Restrukturierung und Konsolidierung des Finanzsektors sowie die Einführung adäquater Bilanzierungsrichtlinien und Offenlegungsvorschriften für Finanzinstitutionen und die Etablierung von regelgebundenen und effizienten Aufsichtsorganen. Zahlreiche Maßnahmen wurden bereits ergriffen. Der im Vorjahr beschlossene Deregulierungsfahrplan („Big Bang“) gilt als Meilenstein auf diesem Weg. Verschiedene vom Finanzministerium in den zurückliegenden Monaten getroffene Maßnahmen haben hingegen das Vertrauen in die Krisenbewältigungsfähigkeit der japanischen Behörden wieder geschwächt:

- Um zum Jahreswechsel 1997/98 eine akute Glaubwürdigkeitskrise der japanischen Geld- und Finanzpolitik vor dem Hintergrund einer schwachen Aktienbörse und zusätzlicher asiatischer Belastungen abzuwenden, verfügte das Finanzministerium neben den oben genannten Maßnahmen auch die Aufhebung des Niederstwertprinzips für Aktien, Grundstücke und Immobilien in Bankenbilanzen. Des Weiteren wurde der Rückkauf eigener Aktien und die Saldierung von Forderungen und Verbindlichkeiten innerhalb von Bankenbilanzen erleichtert. Infolge dieser Maßnahmen können die japanischen Banken nunmehr erheblich bessere Bilanzergebnisse vorweisen. Das internationale Vertrauen in japanische Rechnungslegung, Bilanzierung und Bankenaufsicht hat indes Schaden genommen.
- Überraschenderweise haben alle Banken, auch diejenigen, die eine relativ gesunde Bilanzstruktur aufweisen, eine staatliche Mittelzufuhr im Rahmen des im Februar aufgelegten Fonds beantragt. Mit diesem Vorgehen in Übereinstimmung mit dem „Convoy“-System sollte vermieden werden, daß die tatsächlich von einer Schiefelage betroffenen Banken „geoutet“ werden. Auf eine Unterscheidung zwischen soliden, kapitalkräftigen und maroden, sanierungsbedürftigen Banken wird verzichtet, Transparenz ist anscheinend nicht erwünscht.

Das Finanzministerium hat es bisher verstanden, existentielle Krisen des japanischen Finanzsystems, etwa einen Run der Anleger und Sparer auf ihre Depots oder eine Kettenreaktion mehrerer Bankenkonkurse, zu vermeiden. Anders als im Falle der skandinavischen oder US-amerikanischen Banken Krisen ist es den japanischen Behörden jedoch nicht gelungen, durch entschlossenes Handeln das Vertrauen einheimischer Anleger und internationaler Investoren wiederzugewinnen. Die Bewältigung der Bankenkrise wird einerseits die Rettung angeschlagener, aber sanierungsfähiger Institute durch Rekapitalisierung, die Vergabe von Garantien und eventuell durch Übernahme, andererseits den Abbau der Überkapazitäten durch die Schließung gegebenenfalls auch großer Institute erfordern. Solange jedoch am „Convoy“-System festgehalten wird, kann eine rasche Lösung nicht erwartet werden. Eine Lösung der Krise soll der Anfang Juli vorgestellte „Comprehensive Plan for Financial Revitalization“ bringen. Dieser Plan sieht vor, angeschlagene Institute unter staatliche Aufsicht zu stellen und für sie eine neue Geschäftsführung zu bestellen. Sollte sich ein geeigneter Übernahme-

interessent nicht finden, wird das betroffene Institut zur „Bridge Bank“. Geschäftszweck einer „Bridge Bank“ ist ihre Sanierung und der anschließende Verkauf oder, falls dies mißlingen sollte, ihre Abwicklung. Das Kreditgeschäft des Instituts soll auf jeden Fall für mindestens drei Jahre fortgeführt werden, um Versorgungsengpässe in der Wirtschaft zu vermeiden. Präzedenzfall für dieses Prozedere wird die Abwicklung der Long Term Credit Bank und ihre zumindest teilweise Übernahme durch die Sumitomo Trust Bank sein. Das hier nur kurz angerissene Lösungsschema eröffnet den japanischen Aufsichtsbehörden durchaus die Möglichkeit, die Bankenkrise rasch und entschlossen zu beenden. Es enthält aber keinen zwingenden Mechanismus, um den für die Gesundung des japanischen Bankensystems so zentralen Kapazitätsabbau voranzutreiben. Die Sanierung des japanischen Bankensystems wird also sowohl Handlungsgeschick als auch Entschlossenheit erfordern, um die wenn nötig drastischen Maßnahmen zu ergreifen. Die reservierte Reaktion der japanischen Finanzmärkte auf den Lösungsplan zeigt an, daß man dies den Aufsichtsbehörden gegenwärtig (noch) nicht zutraut.

DEREGULIERUNG DES FINANZMARKTES („BIG BANG“)

Mittel- und langfristig bedeutender als die Sanierung des maroden Bankensektors ist die bereits im Frühjahr 1997 beschlossene, unter dem Schlagwort „Big Bang“ eingeleitete, grundlegende Reform des japanischen Finanzmarktes, die bis zum Jahr 2001 abgeschlossen sein soll. Sie zielt auf die Stimulierung und Intensivierung des Wettbewerbs durch den Abbau überflüssiger Kontrollmechanismen und überkommener wettbewerbshemmender Marktstrukturen, z.B. des Trennbanksystems, aber auch auf die Öffnung heimischer Teilmärkte für die internationale Konkurrenz. Erklärtes Ziel ist es, die verkrusteten Strukturen des Finanzwesens zu sprengen und es so umzuformen, daß es mit den Finanzmärkten New York und London konkurrieren kann. Der Finanzplatz Tokyo – so die Absicht – soll „frei“, „fair“ und „global“ sein. Nach einem festen Zeitplan werden in den nächsten Jahren – um nur die wichtigsten Punkte zu nennen – die noch bestehenden Restriktionen, durch welche die Geschäftsbereiche von Banken, Investmentbanken und Wertpapierhäusern voneinander getrennt sind, vollständig aufgehoben. Neueinsteigern soll der Marktzugang durch Wegfall oder zumindest erhebliche Vereinfachung der Zulassungsverfahren erleichtert werden. Die Gebühren und Steuern auf Transaktionen im Wertpapierbereich sollen spürbar gesenkt oder ganz abgeschafft werden. Schließlich sollen Finanzdienstleister größere Freiheiten beim Angebot neuer Produkt- und Servicepaletten erhalten.

Zwei wichtige Reformschritte wurden bereits am 1. April dieses Jahres vollzogen: Erstens können infolge der völligen Liberalisierung des Devisenhandels und der grenzüberschreitenden Kapitalbewegungen Finanztransaktionen mit dem Ausland nunmehr ungehindert durchgeführt werden. Auch nicht-japanische Finanzinstitute dürfen künftig Devisengeschäfte tätigen. Zweitens wurde der Zentralbank (durch die Novellierung des

Notenbankgesetzes) eine größere Unabhängigkeit von politischer Kontrolle zugebilligt. Gleichzeitig wurde im Gesetz die Sicherung der Preisstabilität als höchstes Ziel festgeschrieben.

Ob alle vorgesehenen Reformschritte innerhalb des vorgesehenen Zeitrahmens durchgeführt werden, wird angesichts der akuten Finanzkrise von manchen Beobachtern bezweifelt. Nicht zuletzt die Ereignisse der letzten Monate haben deutlich gezeigt, daß gerade dann, wenn einheimische Institute in der veränderten Konstellation unter Anpassungsdruck geraten, diese mit Hilfsmaßnahmen des nach wie vor paternalistisch handelnden Finanzministeriums rechnen können. Dennoch dürfte sich der „Big Bang“ auf folgenden Feldern auswirken:

- Der Wettbewerb der Banken und Wertpapierhäuser untereinander wird sehr viel intensiver werden, was – durchaus gewollt – den Ausleseprozeß beschleunigen wird. Bei der Kreditvergabe werden die traditionellen Beziehungen eine abnehmende, Kreditrisiken dagegen eine immer wichtigere Rolle spielen. Künftig werden die Banken der Eigenkapitalrendite und damit dem „Shareholder-Value“ größere Aufmerksamkeit schenken.
- Die Interessen von Sparern und Anlegern werden gestärkt. Der größte Teil des riesigen Sparkapitals der Japaner (1.200 Bill. Yen oder 17 Bill. DM) ist auf Sparkonten der Postbank oder der Geschäftsbanken zu minimalen Zinsen angelegt. Lukrative Alternativen gab es bisher praktisch nicht. Durch die Öffnung des Wettbewerbs für ausländische Institute wird die Palette von renditemäßig attraktiveren Finanzprodukten auch für Kleinanleger breiter.
- Das japanische Finanzmarktsystem wandelt sich von einem Kreditsystem, in dem unterschiedliche Typen von Banken, oft unter Einwirkung staatlicher Behörden, für die Kapitalversorgung der Wirtschaft zuständig sind, zu einem Kapitalmarktssystem, in dem Kapital in freien Aktien- und Bondmärkten zugeteilt wird. In diesem System werden japanische Finanzbehörden auf die Kapitalallokation der Wirtschaft keinen Einfluß mehr nehmen können. Die wichtige Rolle des Staats wird sich auf eine (mehr oder weniger) effiziente Bereitstellung eines institutionellen Rahmens beschränken.
- Für ausländische Finanzinstitutionen eröffnen sich erhebliche Chancen auf dem japanischen Markt. Sie profitieren von der gegenwärtigen Situation auf mehrfache Weise. Zum einen wird sich ihr Geschäftspotential dadurch schlagartig enorm erweitern, da sie nun auf Gebieten tätig sein können, die ihnen bis vor kurzem verschlossen waren (z.B. der flächendeckenden Betreuung japanischer Privatkunden und Großanleger). Zum anderen ergeben sich durch die Bereinigung des japanischen Bankenapparates gute Möglichkeiten zum Erwerb von Zweigstellen und zur Übernahme von Personal. Beispielsweise hat Merrill Lynch Teile des Zweigstellennetzes von Yamaichi gekauft, die Dresdner Bank ist eine Kooperation mit der Meiji-Lebensversicherung eingegangen, und die Travelers Group hat sich in

Höhe von 30% an Nikko Securities, immerhin der drittgrößte Broker Japans, beteiligt. Ausländische Finanzinstitutionen sind – ganz anders als noch vor kurzem – willkommen. Der Umstrukturierungsprozeß im Finanzsektor ist in vollem Gange. Es wird erwartet, daß infolge von Kooperationen, Fusionen und Übernahmen die Zahl der japanischen Geschäftsbanken, Trustbanken, Brokerhäuser und Lebensversicherungen um etwa ein Drittel reduziert wird.

Wenn zukünftig infolge der Konsolidierung des Bankensektors und der Rationalisierung der Kreditvergabe Kredite nicht mehr aufgrund langfristiger Beziehungen einfach verteilt, sondern mit entsprechenden Risikoaufschlägen verkauft werden, darf auch mit Rückwirkungen auf den „realen“ Sektor der Volkswirtschaft gerechnet werden. Die Auslese ertragsschwacher Unternehmen, die Anpassungsprozesse in den bislang geschützten, regulierten Sektoren werden schneller vonstatten gehen. Der Restrukturierungsprozeß im Unternehmenssektor wird damit einen weiteren Schub erfahren. Ärgerlich mag zwar der weit gesteckte zeitliche Rahmen von 1998 bis 2001 erscheinen, durch den die notwendigen Anpassungen und der Prozeß der Gesundung und Revitalisierung nur verzögert werden. Aber in der laufenden Krisenbewältigung auf Japans steinigem Weg ins 21. Jahrhundert kommt dem "Big Bang" durchaus eine Schlüsselrolle zu. In einem liberalisierten Finanzmarktsystem werden Japans Unternehmen wettbewerbsfähiger sein, und der Reformdruck wird weiter zunehmen.

KONSENSGESELLSCHAFT OHNE KONSENS

Anders als westliche Gesellschaften gründet sich die pragmatische japanische Gesellschaft nicht auf abstrakte Paradigmen, Werte oder Ideologien (wie Freiheit und Demokratie, Menschenrechte, das Christentum, vormals der Sozialismus), sondern auf tradierte Tugenden und „Wege“ hin zu bestimmten Zielen oder Daseinsbereichen. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden die nationalen Ziele in Japan vorrangig im angestrebten wirtschaftlichen Wachstum und im technologischen und wirtschaftlichen Aufholen gegenüber den westlichen Industrieländern gesehen. In dieser primär ökonomischen Ausrichtung – Ökonomie ist in ihrem Kern eine Ziel-Mittel-Funktion – spielten weiterführende Ziele und die alten Tugenden keine oder bestenfalls eine untergeordnete Rolle. So drohte in der „Bubble“-Ära durch das Entstehen von offen zur Schau getragenen neuem Reichtums die auf Konsens und Gleichheit beruhende Gesellschaftsordnung aus dem Gleichgewicht zu geraten. Im Japan der neunziger Jahre, das mit dem Westen gleichgezogen, ihn in bestimmten Bereichen sogar überholt hat, scheint der japanischen Elite das einigende Paradigma zu fehlen. Wurde noch bis zu Beginn der neunziger Jahre in Japans Medien die Vision eines „Japan as Number One“ propagiert, so fehlen entsprechende Leitbilder heute für die japanische Gesellschaft. Die Traditionalisten orientieren sich an den Werten der Tokugawa-Periode (17. bis 19. Jahrhundert), als Japan in selbstgewählter Isolation unabhängig von ausländischen Einflüssen war. Die Moderni-

sierer sehen das Sozial- und Wirtschaftssystem der USA als Vorbild. Das Fehlen einer gemeinsamen Vision für die postindustrielle japanische Gesellschaft mag mitverantwortlich sein für den erstaunlichen Verfall von Pflichtbewußtsein und Moral in der Politik und der Beamtenschaft in den neunziger Jahren. Korruption ist dem politischen System Japans immer immanent gewesen, da sich die Erfolge von Politikern in erster Linie aus dem Spendenaufkommen ableiteten. Die Häufung von Korruptionsfällen in der japanischen Beamtenschaft, die bisher als integer und unbestechlich gegolten hatte, ist jedoch ein Phänomen der neunziger Jahre. Gravierender als die Zunahme von Korruption ist indes ein anderer Aspekt. Mit dem Verschwinden des einst selbstverständlichen impliziten Konsenses wird auch der Erfolg des politischen und ökonomischen Reformprozesses sehr viel schwieriger. Solange innerhalb Japans Elite keine Einigkeit über die Bewältigung der Zukunftsaufgaben des Landes herrscht, kann die Krise nur schleppend und zögerlich überwunden werden. Der notwendige Strukturwandel ist auch und vor allem ein mentales Problem.

FAZIT: JAPAN WIRD AUCH DIESE KRISE BEWÄLTIGEN

Über die Behebung der deflationären Nachfrageschwäche und den Konsolidierungszwang im Banken- und Unternehmenssektor hinaus stehen Politik, Administration, Wirtschaft und Gesellschaft unter erheblichem Reformdruck. Den zahlreichen Problem-bereichen auf der makroökonomischen Ebene und in der Politik stehen die Stärken Japans auf der Mikroebene gegenüber. Zu nennen sind die einzigartige Anpassungs- und Kooperationsbereitschaft der Bevölkerung sowie die Widerstandskraft vieler Industrieunternehmen, denen dank überragender technologischer Kapazitäten, hoher Finanzkraft, internationaler Marktstellung und dem gegebenen Organisations- und Produktions-Know-how die Krise offensichtlich nur wenig anhaben kann.

Wie eingangs erwähnt, erinnert die Tiefe des Einschnitts, in dem sich Japan heute befindet, an die Meiji-Restauration oder an den Neuanfang nach der Niederlage im Zweiten Weltkrieg. Wenn es korrekt ist, eine Parallele zu diesen beiden historischen Umbrüchen zu ziehen, ergeben sich zwei Schlußfolgerungen: Erstens ist die gegenwärtige Anpassungskrise nicht kurzfristig zu überwinden. Die zeitliche Dimension des „Transformationsprozesses“, in dem Japan steht, übersteigt die Dauer eines normalen Konjunkturabschwungs bei weitem. Zweitens kann die konjunkturelle Stimulierung allein nicht die Lösung der Anpassungsprobleme bringen; sie kann bestenfalls die konjunkturellen Voraussetzungen für eine mittel- und längerfristige Lösung der gravierenden Strukturprobleme schaffen.

Die Frage, ob und gegebenenfalls wann Japan sich aus der ökonomischen Stagnation befreien wird, ist im Kern eine politische Frage. Die Zukunft des Landes wird ganz entscheidend davon abhängen, ob es gelingt, die eingeleiteten und geplanten Reformen auf allen Ebenen rasch und unverfälscht durchzuführen, vor allem aber ob es gelingt, wieder Vertrauen der Verbraucher und Unternehmer in Japans Zukunft zu schaffen.

“Leaders must show that the future is bright and the fundamental soundness of the Japanese economic system at the company level will be preserved in the age of globalization”.⁶ Der verbreitete Eindruck, demzufolge Japans politische Führung – getrieben von den Ereignissen und der öffentlichen Kritik – nur zu einer passiven Reaktion in der Lage sei, die erforderliche aktive Entschlossenheit aber vermissen lasse, darf nicht über Japans oft bewiesene Fähigkeit zum Wandel und zur Anpassung hinwegtäuschen. Die Geschichte Japans ist seit der Nara-Epoche, in der chinesische Kultur und Schrift ihren Weg nach Japan fanden, eine Aufeinanderfolge von Anpassungskrisen, die auf Anstöße aus dem Ausland erfolgten. Japan hat all diese Krisen bewältigen können. Möglicherweise ist in dem reichen und wohlhabenden Japan der Gegenwart das Bewußtsein über den Ernst der Lage noch unterentwickelt. Es gibt aber keinen Anlaß, Japan die Fähigkeit zur Krisenbewältigung abzusprechen.

6 K. FUKUSHIMA, *Asia Shift, High Tech Shift, and Reform Shift: Silver Lining Behind Japan's Stagnant Economy*. Paper presented to the 12th Asia Pacific Roundtable. Kuala Lumpur, June 1998, S. 18.