

Jûsen: Absurdes Theater in Japans Finanzwelt

Olaf Kliesow

Am 18. und 19. Juni 1996 hat das japanische Parlament gegen die Stimmen der Opposition ein Gesetzespaket zur Liquidation der sog. *jûsen* verabschiedet. Kein anderes Thema hat die japanische Politik im letzten Jahr mehr beschäftigt. Im Verlauf der Debatte ist die enge Verzahnung von Wirtschaft, Politik und Verwaltung sowie der enorme Einfluß der *yakuza* - Japans mächtiger Unterweltorganisationen, ein weiteres Mal anschaulich unter Beweis gestellt worden. Um ihren Standpunkt deutlich zu machen, blockierten *yakuza*-Gruppen wochenlang das Finanzministerium mit gepanzerten Fahrzeugen. Japans verwöhnte Elitebürokraten mußten sich über Lautsprecher beschimpfen lassen und ihr Ministerium durch Hintereingänge betreten.¹

Japans Wirtschaft ist schwer angeschlagen. Der Weg aus der Rezession ist länger und mühsamer, als dies zunächst von den meisten Beobachtern erwartet wurde. Mitverantwortlich dafür ist Japans zerrüttetes Finanzsystem, daß insbesondere durch die Milliarden-Pleite der *jûsen* schwer an Vertrauen eingebüßt hat. Dies soll durch die Verabschiedung der Gesetze zurückgewonnen werden. Der Frage, inwieweit dieses Ziel mit dem jetzt verabschiedeten Reformpaket verwirklicht werden kann, wird hier nachgegangen. Dabei soll der Blick zunächst darauf gerichtet werden, was die *jûsen* eigentlich sind, und wie es zu den faulen Krediten kommen konnte (I). Anschließend wird das Gesetzespaket zur Liquidation der *jûsen* vorgestellt (II) und einer kritischen Würdigung (III) - insbesondere im Vergleich zur Lösung der Sparkassenkrise² in den USA (IV) - unterzogen. Schließlich ist zu fragen, wie es um die anderen Kreditinstitute in Japan steht und welche Erwartungen an die nahe Zukunft des japanischen Finanzsystems gestellt werden können (V).

I. WAS SIND DIE JÛSEN ?

Jûsen steht für *jûtaku kin'yû senmon kaisha*, was wörtlich etwa so viel bedeutet wie "Kreditinstitut für Baudarlehen". Gemeint sind damit acht zwischen 1971 und 1976 als Aktiengesellschaft (*kabushiki kaisha*) gegründete Gesellschaften, deren offizielle Aufgabe die Immobilienfinanzierung von Privatpersonen sein sollte.³ Ungeachtet dieser Tatsache fingen die Gründerbanken ab Anfang der achtziger Jahre an, sich ebenfalls auf diesem Gebiet zu betätigen und traten damit in unmittelbare Konkurrenz zu ihren Tochtergesellschaften. Aufgrund des damit verbundenen Gewinnrückgangs wandten sich die *jûsen* neuen Geschäftszweigen zu, so vor allem der Baufinanzierung im gewerblichen Bereich.

In etwa zeitgleich einigten sich die führenden Industrienationen im sog. "Plaza-Abkommen" 1985 vor dem Hintergrund eines wachsenden amerikanischen Handelsdefizites auf eine Abwertung des Dollars gegenüber dem Yen. Dies hatte einen Rückgang der Exporte Japans in die USA zur Folge. Um eine Rezession zu verhindern senkte die Bank von Japan (*Nihon Ginkô*) den Diskontsatz sukzessive bis zu seinem damaligen Tiefstwert von 2,5%. Diese Niedrigzinspolitik führte zu einer wahren Liquiditätsflut. Eine Expansionswelle in Form von Direktinvestitionen⁴ sowie die bekannte Spekulationswelle, in deren Folge der *Nikkei* seinen historischen Höchststand Ende 1989 von knapp 39.000 Punkten erreichte, waren die Folge.

Für die *jûsen* bedeuteten die Immobilienspekulationen zunächst riesige Gewinne. Kredite - und damit auch die Zinsen - nahmen absurde Formen an. Nachdem Anfang der achtziger Jahre noch die Regel galt, ein Grundstück mit nicht mehr als 60-80% seines Wertes zu beleihen, wurden zu der heißen Phase der "bubble" der fünf bis sechsfache Wert als Kredit vergeben.⁵ Der Glaube an die ewig steigenden Grundstückspreise schien jeden Kredit zu garantieren. Oft erfolgte die Kreditzusage ohne Überprüfung der Sicherheiten.

Im Frühling 1990 entschloß sich das Finanzministerium dazu, gegen die Spekulationswelle vorzugehen. Es erließ zwei Direktiven. In der ersten wurden die Kredite, die Banken und andere Kreditinstitute an Immobiliengesellschaften vergeben durften, auf eine Höchstsumme begrenzt. Interessanterweise wurden die *jûsen* von dieser Restriktion explizit ausgenommen.

Die zweite Anordnung verpflichtete Banken und andere Kreditinstitute, Kredite an Immobiliengesellschaften gegenüber dem Finanzministerium offenzulegen. Die erste Direktive hatte für die *jūsen* fatale Folgen. Da allen anderen Kreditinstituten zur Immobilienfinanzierung durch die Höchstbegrenzung der Geldhahn zugekehrt war, waren den *jūsen* die Spekulationen im großen Stil nun quasi exklusiv anvertraut. Das Kreditvolumen nahm rapide zu. Vor allem die Genossenschaftsbanken versorgten die *jūsen* mit neuem Kapital.⁶

Nach dem Platzen der "bubble" und dem Verfall der Immobilien- sowie der Aktienpreise⁷ saßen die *jūsen* auf einem Berg ungesicherter und größtenteils auch uneinbringbarer Kredite. Sie waren damit praktisch pleite. Ihre Verbindlichkeiten gegenüber den Banken belaufen sich derzeit auf ca. ¥ 13,2 Billionen (198 Mrd. DM⁸). Mit über ¥ 5,5 Billionen (82,5 Mrd. DM) sind die Genossenschaftsbanken⁹ der mit Abstand größte Gläubiger. Dem folgen die Treuhandbanken¹⁰ (¥ 2 Billionen/30 Mrd. DM), die Banken für langfristige Kredite¹¹ und die Geschäftsbanken mit jeweils ¥ 1,5 Billionen (22,5 Mrd. DM).

Wie hoch die Summe der Aktiva in den Bilanzen der *jūsen* ist, stellt eine der umstrittensten Fragen in der Debatte dar. Das hängt nicht nur mit undurchsichtigen Bilanzierungsmethoden und den immer noch fallenden Bodenpreisen, sondern vor allem damit zusammen, daß ein großer Teil der Kredite entweder direkt an die *yakuza* oder an mit den Gangstersyndikaten in Verbindung stehenden Unternehmen bzw. Personen vergeben worden ist.¹² Diese wehren sich vehement dagegen, ihre Kredite zurückzuzahlen und verweisen statt dessen auf die als Sicherheit dienenden Grundstücke - wohl wissend, daß diese zur Tilgung der Schulden wegen der fallenden Immobilienpreise bei weitem nicht ausreichen. Darüber hinaus üben sie massiven Druck auf potentielle Käufer ihrer Grundstücke aus oder versuchen sich der Zwangsvollstreckung zu entziehen,¹³ so daß hier ein weiterer Wertverlust droht. Sollten sich überhaupt Käufer von ehemaligen "yakuza Grundstücken" finden, so dürfte dies nur zu erheblich unter dem Marktwert liegenden Preisen der Fall sein. Daß die *yakuza* bei der Wahl ihrer Mittel nicht zimperlich ist, hat die Ermordung eines Bankdirektors gezeigt: *Kazufumi Hatanaka*, Direktor einer Filiale der *Sumitomo Bank* in Nagoya, wurde am 14. September 1994 vor seiner Wohnung erschossen. *Hatanaka* war innerhalb der Bank dafür zuständig, während der "bubble" vergebene Kredite zurückzufordern.¹⁴ Für den Mord wird die *Yakuza* verantwortlich gemacht.

Demgemäß fällt eine Bewertung der ausstehenden Forderungen der *jūsen* schwer. Weitgehend Einigkeit besteht darüber, daß zumindest ¥ 6,41 Billionen (96,15 Mrd. DM) nicht einklagbar sind (primäre Verluste¹⁵). Bei den weiteren ¥ 6,78 Billionen (101,7 Mrd. DM) schätzt die Regierung die (sekundären) Verluste auf ¥ 1,2 Billionen (18 Mrd.), rechnet demgemäß damit, daß ¥ 5,6 Billionen (84 Mrd. DM) einklagbar sind. Dies entspricht immerhin einer Summe von 42 %, was sehr optimistisch erscheint. Unter Finanzexperten wird daher die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, daß diese Verluste deutlich drastischer ausfallen werden.

II. DIE REFORM

Im Mittelpunkt der vom Finanzministerium erarbeiteten Reform stand die Frage, wer für die Verluste aufkommen muß (dazu unter 1). Darüber hinaus sollte ein Finanzsystem geschaffen werden, das in der Lage ist, derartige Fehlentwicklungen in Zukunft zu verhindern (unter 2).

Ein erster Gesetzesentwurf zur Liquidation der *jūsen* lag dem Parlament bereits im Sommer vergangenen Jahres vor. Verglichen mit dem jetzigen Gesetz sah er eine höhere Beteiligung der Steuerzahler und der Genossenschaftsbanken vor.¹⁶ Entgegen den Erwartungen der Politiker kam es jedoch zu massiven Protesten.¹⁷ Angesichts der Höhe des aus Steuermitteln auszugleichenden Betrags drohte jedem Steuerzahler eine Pro-Kopf-Belastung von ¥ 5.500 (ca. 90 DM). Der "kleine Mann" sah jedoch nicht ein, warum gerade er für die Spekulation der Banken verantwortlich sein sollte. Schließlich hatte er unter den ständig steigenden Boden- und Mietpreisen am meisten zu leiden gehabt. Damit sah sich das Finanzministerium einer ungewohnten Situation gegenüber gestellt. Da der Bürger als Sündenbock ausschied, mußte der schwarze Peter einem der Mitstreiter zugeschoben werden. Doch auch hier regte sich Widerstand: weder die Banken noch die Genossenschaftsbanken oder die Bank

von Japan oder das Finanzministerium selbst waren bereit, eine Schuld einzugestehen. Es begann das Gerangel um eine Lösung.

Das Resultat ist eine halbherzige Reform. Ihr Kernstück ist das verabschiedete Gesetzespaket. Darüber hinaus haben sich alle Beteiligten in zähen Verhandlungen unter der Leitung des Finanzministeriums auf eine Reihe finanzieller Maßnahmen geeinigt, denen bei der Liquidation der *jūsen* eine wichtige Rolle zukommt. Entstanden ist eine komplizierte und undurchsichtige Regelung, die hier vereinfacht dargestellt werden soll.

1. Wer kommt für die Verluste auf?

a) Forderungsverzicht

Die Regelung besteht zunächst aus einem zwischen den Beteiligten ausgehandelten Forderungsverzicht: danach sollen die Gründerbanken auf ihre Forderungen gegenüber den *jūsen* in Höhe von ¥ 3,5 Billionen (52,5 Mrd. DM), die weiteren Kreditinstitute auf ¥ 1,7 Billionen (25,5 Mrd. DM) sowie die Genossenschaftsbanken auf ¥ 530 Mrd. (knapp 8 Mrd. DM) verzichten. Durch einen zusätzlichen Zuschuß aus dem Haushalt in Höhe von ¥ 680 Mrd. (10,2 Mrd. DM) sollen die bereits entstandenen (primären) Verluste in Höhe von ¥ 6,41 Billionen (96,15 Mrd. DM) gedeckt werden.

b) Das Gesetz zur Liquidation der *jūsen*

Im Mittelpunkt der Reform und der öffentlichen Debatte stand das Gesetz zur Liquidation der *jūsen*,¹⁸ da hier die Frage geregelt wurde, wer für die sekundären Verluste aufkommen muß.

Das Gesetz sieht vor, daß die restlichen faulen Kredite der *jūsen* in Höhe von ¥ 6,78 Billionen (101,7 Mrd. DM) von einer eigens dafür eingerichteten Gesellschaft zur Liquidierung der *jūsen* (GLJ) übernommen werden sollen.¹⁹ Diese soll sich in den nächsten 15 Jahren mit der Eintreibung der ausstehenden Kredite befassen. Die bei der GLJ entstehenden (sekundären) Verluste sollen paritätisch von der japanischen Einlagensicherungsgesellschaft²⁰ und dem Steuerzahler übernommen werden. Da die ESG jedoch praktisch bankrott ist, muß sich diese refinanzieren. Hier sehen die Artt. 8, 23 und 24 des Gesetzes zur Liquidation der *jūsen* vor, daß die Gründerbanken, Kreditinstitute und Genossenschaftsbanken zusammen ¥ 1 Billion (15 Mrd. DM) sowie die Bank von Japan ¥ 100 Mrd. (1,5 Mrd. DM) in die ESG einzahlen (keine Rückforderung vorgesehen).

c) Zinsfreie Darlehen

Um die Belastung für den Steuerzahler möglichst gering zu halten, haben sich die Beteiligten auf weitere Finanzierungsmechanismen für die GLJ geeinigt. Zum einen sollen Gründerbanken, Kreditinstitute sowie die Genossenschaftsbanken der GLJ je einen zinsgünstigen Kredit in Höhe von ¥ 2,2 Billionen (33 Mrd. DM) gewähren. Zum anderen soll ein Fond errichtet werden, in den die Gründerbanken ¥ 500 Mrd. (7,5 Mrd. DM) und die übrigen Kreditinstitute sowie die Genossenschaftsbanken je ¥ 100 Mrd. (1,5 Mrd. DM) als zinsfreie Darlehen einzahlen.²¹ Über einen Zeitraum von 15 Jahren sollen sich dadurch Zinseinkünfte in Höhe von ¥ 520 Mrd. (7,8 Mrd. DM) ergeben, die der GLJ zur Verfügung gestellt werden. Dadurch ist die Entlastung des Steuerzahler geplant, der ja zu 50% an den sekundären Verlusten beteiligt ist.

d) Zusammenfassung

Die Regelung läßt sich stark vereinfacht wie folgt zusammenfassen: Die bereits entstandenen Verluste sollen durch einen Forderungsverzicht und die noch zu erwartenden Verluste durch zinsfreie oder zinsgünstige Darlehen der Gründer- und Genossenschaftsbanken sowie Kreditinstitute finanziert werden. Für eventuell entstehende Lücken müßte der Steuerzahler herhalten.

2. *Reform des Finanzsystems*

Eine vom Finanzministerium initiierte Untersuchungskommission kam bereits im Dezember 1995 in ihrem Abschlußgutachten zu dem Ergebnis, daß das japanische Finanzsystem reformbedürftig sei.²² Vor diesem Hintergrund sind zusammen mit dem bereits erwähnten Gesetz zur Liquidation der *jûsen* fünf weitere Gesetze verabschiedet worden. Der Gesetzestext des Reformpaketes umfaßt über 60 Seiten. Er enthält eine Vielzahl von Regelungen, auf die hier nicht im einzelnen eingegangen werden kann. Es werden daher nur die Gesetze mit der ihr zugrundeliegenden Zielrichtung vorgestellt.

- Das Gesetz zur Verbesserung der Kontrolle des Management der Kreditinstitute.²³ Ziel des Gesetzes ist es, die verschiedenen Genossenschaftsbanken der sonst für Banken üblichen Kontrolle zu unterstellen. Zu diesem Zweck werden eine Reihe von Gesetzen geändert, so z.B. das Bankgesetz,²⁴ das Gesetz für Banken für langfristige Kredite²⁵ und vor allem das Gesetz für Kreditbanken.²⁶ Die Änderungen beschränken sich im wesentlichen darauf, die im Handelsgesetz²⁷ vorgesehenen Kontrollinstrumente auf die verschiedenen Genossenschaftsbanken zu übertragen. So werden beispielsweise Vorschriften über die Gewinnverteilung, die Prüfer, Besetzung des Verwaltungsrates oder der Rechnungslegung übertragen, vgl. Artt. 24 Abs. 6, 37-2 und 55-2 der neuen Fassung des Gesetzes über Genossenschaftsbanken. Das Gesetz tritt zum 1. April 1997 in Kraft.
- Das Gesetz über die Reorganisation von Kreditinstituten.²⁸ Das Gesetz soll die Fusion zwischen Genossenschaftsbanken erleichtern. Es ebnet damit den Weg für eine Verringerung der Zahl dieser Kreditinstitute durch Fusionen und Übernahmen, mit dem in den nächsten Jahren gerechnet werden kann.²⁹ Besondere Relevanz kommt Art. 4 des Gesetzes zu, wonach eine Fusion unter bestimmten Umständen ohne eine Beschlußfassung der Genossen stattfinden kann.³⁰ Das Gesetz tritt zum 1. April 1997 in Kraft.
- Auch das Gesetz über die Einlagensicherung ist geändert worden.³¹ Ziel der Reform war es, die Abwicklung eines in Konkurs gegangenen Kreditinstitutes zu vereinfachen und zu verkürzen. Dazu hat es folgende Verfahrensänderung gegeben: bisher haben die Gläubiger für ihre Einlagen von der ESG maximal ¥ 10 Mio. erhalten. Für darüber hinausgehende Einlagen mußten sie sich als Konkursgläubiger am Konkursverfahren der Bank beteiligen. Die Reform bietet der ESG die Möglichkeit, den einzelnen Gläubigern ihre über ¥ 10 Mio. hinausgehenden Forderungen abzukaufen (Art. 1 und Art. 53 Abs. 3 n.F.). Der Kaufpreis soll sich nach der zu erwartenden Quote richten. Für den Gläubiger hat dies den Vorteil, daß er schneller an sein Geld kommt. Für das Konkursverfahren, daß die Bank im optimalen Fall nur noch mit einem Gläubiger, der ESG zu tun hat. Es ist zu erwarten, daß diese Regelung schon bald erhebliche Relevanz entfaltet.³² Desweiteren sind die Aufsichtsbefugnisse des Finanzministeriums über die GLJ verstärkt worden (Art. 21 n.F.) und die Beitragszahlung der Kreditinstitute kann in Zukunft in zwei Etappen erfolgen (Art. 50 n.F.).
- Das Gesetz über die Reform des Einlagensicherungsgesetzes für Genossenschaftsbanken.³³ Der Regelungsinhalt entspricht im wesentlichen den bei dem Einlagensicherungsgesetz vorgenommenen Änderungen.
- Das Gesetz über die Hemmung der Verjährung der Forderungen der *jûsen*.³⁴ Das Gesetz ist mit der Veröffentlichung am 21. Juni 1996 in Kraft getreten.

III. WÜRDIGUNG DER GESETZE

Die Reaktion auf die Reform war ganz überwiegend negativ.³⁵ Die renommierte und meist regierungsfreundliche japanische Wirtschaftszeitung *Nikkei Shinbun* bezeichnet die Reform schlicht als "Betrug" (*mayakashi*)³⁶ und der Vizepräsident von Smith & Barney Tokyo hat das Gesetzespaket als Gipfel der Irrationalität für das Guinness Buch der Rekorde vorgeschlagen.³⁷ Worin liegen die Schwächen der Reform?

Warum wurden die *jûsen* beispielsweise von der Höchstbegrenzung für Immobilienkredite durch das Finanzministerium ausgenommen? Warum nahmen gerade die Kredite der Genossenschaftsbanken ab 1990 so sprunghaft zu? Welche Rolle spielten die über 500

Bankangestellten, die von den Gründerbanken zu den *jûsen* entsandt waren? Wie steht es mit der Haftung von Verwaltungsratsmitgliedern wegen der Verletzung von Sorgfalts- und Treuepflichten?

1. Gründung der *jûsen*

Wäre die Suche nach den Verantwortlichen für die Bankenpleite in der Debatte konsequent erfolgt, so stellt sich zunächst einmal die Frage, warum die *jûsen* überhaupt gegründet wurden. Denn den *jûsen* fehlte nicht nur das erforderliche Know-how, vielmehr hätten deren Aufgabe von den Geschäftsbanken auch weiterhin zu viel günstigeren Kosten übernommen werden können. Von verschiedenen Seiten ist daher darauf hingewiesen worden, daß die *jûsen* in erster Linie dazu gegründet worden sind, ehemalige Mitarbeiter des Finanzministeriums mit lukrativen Posten zu versorgen (*amakudari*³⁸). In der Tat waren alleine zwischen 1990 und 1995 von 16 Präsidenten oder Vizepräsidenten neun ehemalige Mitarbeiter des Finanzministeriums.³⁹ Sie erhielten hohe Gehälter und Gratifikationen.⁴⁰ Dazu hat sich das Finanzministerium nicht geäußert.

2. Konkurs der *jûsen*

Weiter schließt sich die Frage an, warum die *jûsen* nicht gemäß den Vorschriften der Konkursordnung liquidiert worden sind. War dazu eine derartig komplizierte und umständliche Regelung erforderlich?

Der offizielle Einwand des Finanzministeriums lautet: die Abwicklung nach allgemeinem Konkursrecht wäre zu langwierig gewesen und hätte das Vertrauen in Japans Banken gefährdet. Dieser Einwand erscheint angesichts des Zeitrahmens, der nun für die Abwicklung durch die GLJ anberaumt worden ist, wenig überzeugend: danach soll die Auflösung der *jûsen* im Jahre 2011 beendet sein.

Der eigentliche Grund liegt an anderer Stelle: in Japan gibt es in etwa drei Millionen landwirtschaftliche Haushalte.⁴¹ Die Genossenschaften haben fast neun Millionen Mitglieder und beschäftigen über 300.000 Arbeitskräfte. Die Landwirte haben in Japan traditionell einen starken Einfluß auf die Politik und insbesondere auf die konservativen Parteien. Ganz überwiegend haben diese ihr Vermögen bei den Genossenschaftsbanken angelegt. Wären die *jûsen* in Konkurs gegangen und nicht nach dem jetzigen Muster liquidiert worden, so hätten die Gläubiger die Verluste entsprechend der Quote unter sich aufteilen müssen. Die großen Verlierer wären die Genossenschaftsbanken gewesen. Diese hätten als mit Abstand größter Gläubiger nicht wie jetzt ¥ 530 Mrd. (knapp 8 Mrd. DM), sondern ¥ 2,75 Billionen (über 40 Mrd. DM) tragen müssen. Ein Protest der Bauern wäre gewiß gewesen. Durch die Wahlrechtsreform ist die Basis für die regierenden Parteien aber bereits schmaler geworden. Bis zur Reform 1994 unter der Regierung des Ministerpräsidenten *Hosokawa* hatten Wählerstimmen auf dem Land aufgrund der Einteilung der Wahlbezirke oft das mehrfache Gewicht von Stimmen in Großstädten. Wenn diese Unterschiede auch noch nicht völlig beseitigt wurden, so sind die Kontraste bei weitem nicht mehr so ausgeprägt. Das Risiko, die Unterstützung durch die landwirtschaftliche Haushalte ganz zu verlieren, konnte man nicht eingehen.⁴²

3. Ausnahmeregel zugunsten der *jûsen*

Eine weitere offene Frage ist, warum das Finanzministerium die *jûsen* 1990 als einziges Kreditinstitut von dem Verbot der Spekulation im Immobilienbereich ausgenommen hat (vgl. oben unter I.).⁴³ Obwohl das Finanzministerium wiederholt mit dieser Frage konfrontiert wurde, hat es dazu keine Stellung genommen.⁴⁴ Ein Blick auf die Genossenschaftsbanken hilft auch hier weiter:

Die Genossenschaften sind mit Einlagen von über ¥ 74 Billionen (1,1 Billionen DM) nach der Postbank das zweitgrößte Finanzinstitut Japans. Allen Genossenschaftsbanken ist gemeinsam, daß es ihnen gesetzlich untersagt ist, mehr als 20% ihrer ausstehenden Kredite an Nichtmitglieder zu vergeben (vgl. für die Agrargenossenschaften Art. 10 Abs. 20 Agrar-

genossenschaftsgesetz⁴⁵). Seit dem Rückgang der landwirtschaftlichen Bevölkerung in den siebziger Jahren, leiden die Genossenschaftsbanken daher unter einem chronischen Liquiditätsüberschuß. Allerdings bestand die Möglichkeit nach Art. 10 Abs. 23 Agrargenossenschaftsgesetz, über die 20%-Regel hinaus Geld an Gemeinden oder Banken zu verleihen. Die *jûsen* galten zunächst aber nicht als Banken. Erst ihre Einordnung als Bank durch das Finanzministerium 1990 ermöglichte den Genossenschaften, über 20% ihrer ausgereichten Kredite an die *jûsen* zu vergeben. Damit wird deutlich: die Anordnung des Finanzministeriums, die *jûsen* von der Höchstbegrenzung der vergebenen Kredite auszunehmen und ihre Einordnung als Banken im Sinne des Art. 10 Abs. 23 Nr. 3 Agrargenossenschaftsgesetz ermöglichte den Genossenschaftsbanken eine unbegrenzte Vergabe von Krediten und damit eine exklusive Chance zur Gewinnerzielung durch die Zinsen, die sie für die vergebenen Kredite erhielten.⁴⁶ Vor diesem Hintergrund wird deutlich, warum die Genossenschaftsbanken in den ersten vier Tagen nach dem Erlaß der Anordnung 15 Mrd. DM Kredite an die *jûsen* vergaben.⁴⁷

Es ist in diesem Zusammenhang umstritten, ob das Finanzministerium in einem an das Agrarministerium gerichteten (internen) Memorandum den Genossenschaftsbanken 1993 zugesichert hat, daß die Gründerbanken für die Verbindlichkeiten der *jûsen* einstehen müssen.⁴⁸ Dies wird vom Finanzministerium vehement bestritten.⁴⁹ Vertreter der Genossenschaftsbanken behaupten dies jedoch genauso nachhaltig.⁵⁰ Der Präsident der landwirtschaftlichen Zentralbank, *Ken'ichi Kakudo*, hat das Vorliegen einer solchen Garantie vor dem Parlament beschworen.⁵¹ Dafür spricht auch, daß die *jûsen* ab 1992 bankrott waren, und es nicht ersichtlich ist, was die Genossenschaftsbanken sonst dazu bewogen hätte, diesen weiterhin Kredite zu gewähren.

4. Die Verantwortung der Gründerbanken

Weitere Fragen tauchen hinsichtlich der Rolle der Gründerbanken auf. Diese kommen zwar durch ihren Forderungsverzicht und die zinsgünstigen Kredite an die GLJ für den größten Teil der Verluste der *jûsen* auf. Die Frage ist jedoch, ob diese Summe ihrer Verantwortung hinsichtlich der Entstehung der faulen Kredite gerecht wird.

Die Gründerbanken sind ab Mitte der achtziger Jahre zunehmend dazu übergegangen, selbst solide Finanzierungen vorzunehmen und dubiose Kunden (d.h. in erster Linie Kunden aus *Yakuza* Kreisen oder Kunden, die über keine Sicherheiten verfügten) an die *jûsen* weiterzuleiten.⁵² Betrachtet man die *jûsen* als juristische Personen, die von ihrem Verwaltungsrat in eigener Verantwortung geleitet werden, so erscheint diese Praxis unproblematisch, da die Entscheidung über die Kreditvergabe letztlich den *jûsen* vorbehalten bleibt. In Wirklichkeit glichen die *jûsen* aber eher Betriebsabteilungen ihrer Gründerbanken. Darauf deuten auch die engen personellen Verflechtungen zwischen Gründerbanken und *jûsen* hin: nach Angaben des Finanzministeriums haben seit 1971 fast 500 Bankangestellte bei den *jûsen* gearbeitet. Ob die *jûsen* daher unter eigener Leitung geführt wurden, darf bezweifelt werden. Näherliegend dürfte die Annahme sein, daß der Verwaltungsrat der *jûsen* keine Entscheidungsbefugnis bezüglich der Frage hatte, ob er ein besonders risikoreiches Geschäft, das ihm von der Gründerbank nahegelegt worden ist, abschließen sollte oder nicht.

Vor allem von den Genossenschaftsbanken ist daher wiederholt der Einwand erhoben worden, die Gründerbanken seien die eigentlich Verantwortlichen und sollten daher stärker als bisher zur Rechenschaft gezogen werden.

Eine weitere Frage ist, ob die Verwaltungsratsmitglieder der Gründerbanken ihre Sorgfalts- und Treuepflichten durch die ungesicherte Vergabe von Krediten verletzt und sich somit schadensersatzpflichtig gemacht haben. Die Frage, inwieweit die Vergabe ungesicherter Kredite einen Pflichtverstoß des Verwaltungsrates darstellt, ist derzeit Gegenstand zahlreicher Prozesse. Dabei handelt es sich durchweg um Kredite, die von Unternehmen während der "bubble" Zeit für die waghalsigen Investitionen vergeben wurden.⁵³

Eventuelle Sorgfalts- und Treuepflichtverstöße der Verwaltungsratsmitglieder könnten im Wege der Aktionärsklage geltend gemacht werden. Prozessuale Vereinfachungen der Klagevoraussetzungen seit der Reform des Handelsgesetzes 1993 haben dazu geführt, daß Japan

Unternehmen mit einer wahren Flut von Klagen überzogen wurden.⁵⁴ Da die Verwaltungsratsmitglieder persönlich und unbeschränkt haften besteht unter diesen zu Recht Nervosität, zumal bereits einige Verurteilungen erfolgt sind.⁵⁵ Sowohl bei den *jūsen* als auch bei den Gründerbanken ist hier in nächster Zeit mit einer Reihe von Klagen zu rechnen.

5. *Die Genossenschaftsbanken*

Schließlich ist auch die Rolle der Genossenschaftsbanken durch die jetzige Reform nicht offengelegt worden. Neben den bereits erwähnten Problemen drängt sich hier vor allem die Frage auf, warum der Anteil der Genossenschaftsbanken an den Verlusten der *jūsen* so gering ist.⁵⁶ Schließlich waren sie es, die auch nach 1990 die *jūsen* weiterhin mit Kapital versorgten. Von offizieller Seite wurde dies zunächst damit begründet, mehr sei den Genossenschaftsbanken wegen ihrer finanziellen Lage nicht zumutbar. Diese Argumentation stand angesichts der Finanzreserven der Genossenschaftsbanken von über einer Billion DM auf schwachen Füßen. Daraufhin wurde der geringe Anteil der Genossenschaftsbanken damit begründet, daß die *jūsen* seit fast einem Jahr keine Zinsen für die von den Genossenschaftsbanken erhaltenen Kredite gezahlt hätten.⁵⁷ Warum aber ausgerechnet die Genossenschaftsbanken trotz leerer Kassen bei den *jūsen* noch einen Anspruch auf Zinszahlungen haben sollen, bleibt unerklärlich - es sei denn das Finanzministerium hat den Genossenschaftsbanken gegenüber eben doch eine Garantie abgegeben.⁵⁸

IV. *Die Lösung der Sparkassenkrise in den USA*

Die mißlungene Regelung wirft die Frage auf, wie eine bessere Lösung hätte aussehen können. Hier hilft ein Blick in die USA, die mit der Bewältigung ihrer Sparkassenkrise (Savings & Loan Crisis) vorgemacht haben, wie eine Finanzkrise wirksam gelöst werden kann.

Die Sparkassenkrise in den USA weist eine ganze Reihe Parallelen mit der *jūsen*-Krise in Japan auf. Dort waren bis 1988 über 500 Kreditinstitute, die sich ähnlich wie die *jūsen* auf Kredite zur Immobilienfinanzierung von Privatkunden spezialisiert hatten, in Konkurs gegangen.⁵⁹ Vorausgegangen war ein Deregulierung des Geschäftsbereichs der Sparkassen sowie eine Lockerung der Aufsicht. Unterstützt durch eine stabile Niedrigzinspolitik erzielten die Sparkassen vor allem in den sechziger Jahren enorme Gewinne, indem sie Einlagen niedrig verzinsten und auf langfristige Kredite höhere Zinsen nahmen. Es galt die sogenannte "3-6-3 Regel": 3% auf Einlagen, 6% Zinsen auf Kredite und um 3 Uhr auf dem Golfplatz.⁶⁰ Dies änderte sich als die Zinsen ab 1979 stiegen. In nur wenigen Jahren gerieten viele dieser Kreditinstitute in die roten Zahlen. Sie wandten sich daher - wie die *jūsen* in Japan - vermehrt der Immobilienspekulation und der Immobilienfinanzierung im gewerblichen Bereich zu. Für viele kam das endgültige Ende, als der Südwesten der USA gegen Ende der achtziger Jahre in eine tiefe Rezession geriet. Die Bush-Administration reagierte durch den Erlaß einer Gesetzesreform (Financial Institutions Reform, Recovery & Enforcement Act of 1989). Durch sie wurde die Resolution and Trust Company (RTC), das Pendant zur GLJ, geschaffen. Diese hat bis zu ihrer Auflösung Anfang des Jahres 747 Finanzinstitute übernommen und aufgelöst. Für insgesamt 140 Mrd. Dollar, die bei der Abwicklung offen blieben, mußte der Steuerzahler aufkommen.

Trotz der Ähnlichkeiten bestehen einige fundamentale Unterschiede. Das beginnt bereits mit der Größenordnung der Finanzkrise. Rechnet man den Verlusten der *jūsen* die faulen Kredite der anderen Kreditinstitute in Japan hinzu, so ergibt sich eine Summe von ca. einer Billion DM.⁶¹

Auch bei der Bewältigung der Krise zeigen sich Unterschiede. Bereits bei der Verabschiedung der Gesetzesreform hat Präsident Bush darauf hingewiesen, daß die Reform durch den Steuerzahler bezahlt werden müsse. Er machte die Notwendigkeit einer möglichst raschen Wiederherstellung eines soliden Finanzsystems deutlich. Dies wurde vom Steuerzahler schließlich auch akzeptiert. Die Reform in Japan zielt hingegen genau in die andere Richtung: durch eine komplizierte Regelung wird die Tatsache verschleiert, daß letztlich der Steuerzah-

ler für Lücken im Finanzierungsplan aufkommen muß. Daran, daß Finanzierungslücken auftreten werden, zweifelt kaum ein Sachkundiger in Japan. Dem Steuerzahler wurde hingegen der Eindruck vermittelt, die jetzige Lösung schließe einen Rückgriff auf den Staatshaushalt im wesentlichen aus. Das eigentliche Problem ist damit nicht gelöst, sondern allenfalls verschoben worden.

In den USA ist die Krise dazu genutzt worden, eine ganze Reihe neuer Aufsichtsmechanismen zu schaffen, um für die Zukunft eine ähnliche Krise vermeiden zu können.⁶² In Japan beschränkte sich die Reform ausschließlich auf eine Bekämpfung der Symptome. Grundlegende Änderungen sind in keinem der Gesetze enthalten. Darüber hinaus wurden in den USA zahlreiche Direktoren zur Verantwortung gezogen. Es kam zu 1.350 zivilrechtlichen und strafrechtlichen Verfahren gegen ehemalige Direktoren.⁶³ In Japan hat hingegen bereits die Debatte gezeigt, daß von offizieller Seite her wenig Ambitionen bestehen, die Frage nach den Verantwortlichen für das Debakel zu stellen.⁶⁴ Zum anderen bestehen enge personelle Verflechtungen zwischen Finanzministerium, GLJ und Banken: wird etwa ein (vom Finanzministerium ernannter) Direktor der GLJ einen (älteren) Bankdirektor verklagen, der ehemals Mitarbeiter des Finanzministeriums war? Abzuwarten bleibt hier aber, inwieweit die Aktionäre im Wege der Aktionärsklage gegen die Direktoren vorgehen (vgl. oben III. 4.).

Hinzuweisen ist schließlich auf den unterschiedlichen Zeitrahmen zur Lösung der Krise in dem jeweiligen Land. In den USA ist die Krise nach der "Bush-Reform" in fünf Jahren beigelegt worden. In Japan ist ein Rahmen von 15 Jahren anvisiert. Ob mit einer derart langwierigen Regelung das Vertrauen in Japans Finanzsystem zurückgewonnen werden kann, erscheint zweifelhaft.

V. AUSWIRKUNGEN DER KRISE

Es gibt in Japan schätzungsweise ca. 19.000 Kreditinstitute. Viele Finanzexperten gehen davon aus, daß die faulen Kredite dieser Institute die der *jūsen* bei weitem in den Schatten stellen werden. Die Schätzungen an nicht einklagbaren Krediten belaufen sich auf ¥ 40-50 Billionen (600-750 Mrd. DM).⁶⁵ Zusammen mit den faulen Krediten der *jūsen* ergibt sich damit eine Summe von rund einer Billion DM. Zwar ist die Beteiligungsstruktur dieser Institute bei weitem nicht so kompliziert wie bei den *jūsen*, so daß die Abwicklung weniger Zeit in Anspruch nehmen wird. Jedoch ist mit einer ganzen Reihe von Konkursen und Fusionen zu rechnen. Eine Untersuchung der *Teikoku* Datenbank bei 82 Kreditinstituten hat ergeben, daß davon mindestens 15 bis Ende 1997 in Konkurs gehen.⁶⁶ Hier dürfte der Steuerzahler voraussichtlich erneut zur Kasse gebeten werden.

Japans Banken haben im internationalen Bereich erheblich an Vertrauen eingebüßt. Noch gegen Ende der achtziger Jahre belegten Japans Banken die ersten zehn Plätze unter den international tätigen Banken.⁶⁷ Sie erzielten sehr große Gewinne. Diese Situation hat sich nicht geändert. 17 der 20 führenden japanischen Banken haben das Geschäftsjahr 1995/96 mit Verlusten abgeschlossen.⁶⁸ Dafür sind vor allem die hohen Abschreibungen für die faulen Kredite der *jūsen* verantwortlich. Ist damit ein Zusammenbruch des japanischen Finanzsystems zu erwarten? Dies kann zwar nicht ausgeschlossen werden, wird aber eigentlich von niemandem erwartet.

Doch Japan verharrt seit nunmehr über vier Jahren in der Rezession. Auch die jüngsten Berichte über die japanische Wirtschaft lassen ein Wachstum nicht erkennen.⁶⁹ Die staatlichen Finanzpakete der letzten vier Jahre haben allesamt versagt. Dafür lassen sich eine ganze Reihe von Ursachen aufzählen. So beispielsweise die Orientierungslosigkeit und Verunsicherung in der Bevölkerung: jahrzehntelang wurde Japans Konjunktur von dem Wunsch angetrieben, *ichiban*, die Nummer eins zu werden. Mit dem Platzen der "bubble" mußte man einsehen, daß dieses Ziel nicht erreicht werden konnte. Handelsüberschüsse machten Japan über Jahre zur größten Gläubigernation der Welt. Zwar ist Japan nach wie vor ein reiches Land, doch erreicht die Staatsverschuldung mit knapp 90% und das Haushaltsdefizit mit 7,4%⁷⁰ besorgniserregende Ausmaße. Aber auch die Bankenkrise dürfte maßgeblich dazu beigetragen haben, daß der Aufschwung aus der Rezession anscheinend nicht zu gelingen

vermag. So stand beispielsweise die Sitzungsperiode des im Ende Juni zu Ende gegangenen Haushaltsjahres 1995/6 fast ausschließlich im Zeichen des *jûsen* Debakels.

Durch die jetzige Reform hätte sich die Gelegenheit zu einer grundlegenden Umstrukturierung des Finanzsystems geboten. Diese Chance ist nicht genutzt worden. Der jetzt eingeschlagene Weg zur Liquidation der *jûsen* wird das japanische Finanzsystem noch weit bis in das nächste Jahrtausend hinein beschäftigen. Die Frage, wie es zu einem Fiasko mit faulen Krediten in Höhe von einer Billion DM kommen konnte, ist nicht beantwortet. Ganz gewiß wird es nicht ausreichen, dafür allein den Verfall der Bodenpreise verantwortlich zu machen. Mindestens genauso gravierend ist es, daß der Steuerzahler nicht mit den wirklichen Fakten konfrontiert wurde: die gegenwärtige Krise ist ohne einen massiven Beitrag der Steuerzahler nicht lösbar. So wird sich in den nächsten Jahren immer wieder die Frage stellen, wer die Löcher im Finanzierungsplan stopfen muß.

Die jetzt in den sechs Gesetzen erfolgten Änderungen sind eher kosmetischer Natur und betreffen zudem überwiegend einen Sektor, der zunehmend an Wichtigkeit verliert: den Agrarbereich. Viel entscheidender wäre die Verabschiedung eines Gesetzes gewesen, daß die Einstellung von Ex-Bürokraten (vor allem des Finanzministeriums) in privaten Unternehmen und Banken regelt (*amakudari*). Ein solches Gesetz wird auch in Japan von verschiedenen Seiten seit langem gefordert.⁷¹ Am schwersten wiegt es jedoch, daß es trotz der offensichtlichen Unzulänglichkeiten im Aufsichtsbereich hier zu keinen Änderungen gekommen ist. Damit ist vor allem eine Aufteilung der im Finanzministerium vereinten Kompetenzen gemeint. In den USA sind für die im Finanzministerium unter einem Dach vereinten Kompetenzen eine Reihe unabhängiger Behörden zuständig - nicht zuletzt durch die Änderungen bei der Bewältigung der Saving & Loan Crisis. Zwar ist seit längerem in Japan eine Debatte darüber erfolgt, ob und wie die Machtbefugnisse des Finanzministeriums auf verschiedene Institutionen verteilt werden könnten.⁷² Die bisherigen Entwürfe geben jedoch wenig Grund zur Hoffnung. Bereits Anfang der neunziger Jahre war es in Japan nach einer Reihe von Wertpapierskandalen zur Kritik an der mangelnden Aufsicht des Finanzministeriums im Wertpapierbereich gekommen. Entgegen den ursprünglichen Entwürfen konnte das Finanzministerium jedoch eine Abspaltung der Wertpapieraufsichtsbehörde verhindern.⁷³

Dafür daß sich bei der Aufsicht über den Finanzsektor wenig geändert hat, belegen zwei Beispiele aus jüngster Vergangenheit: *Sumitomo* und *Daiwa*. In beiden Fällen war es durch Spekulationen von Angestellten zu erheblichen Verlusten bei der Gesellschaft gekommen. Zu berücksichtigen ist zwar, daß es sich in beiden Fällen um im Ausland vorgenommene Spekulationen handelt, die damit primär in die Zuständigkeit anderer Aufsichtsbehörden fallen. Doch lassen sich auch daran Erkenntnisse über die Einstellung japanischer Aufsichtsbehörden gewinnen: Bei *Sumitomo* ist der Gesellschaft ein Schaden von mindestens 2,5 Mrd. US\$ entstanden.⁷⁴ Nach Presseberichten gehen Insider davon aus, daß *Sumitomo* und den japanischen Behörden der Skandal bereits seit langem bekannt war.⁷⁵ Zudem sollen japanische Aufsichtsbehörden nach Angaben von Beteiligten geäußert haben, sie hätten für die Aufklärung des Falls keine Zeit.⁷⁶ Im *Daiwa* Fall hatte *Toshide Iguchi* als stellvertretender Filialleiter in New York durch unerlaubtes Handeln und durch die Fälschung von Unterlagen der Gesellschaft einen Schaden von 1,1 Mrd. US\$ zugefügt. *Daiwa* hatte die Öffentlichkeit und die amerikanischen Aufsichtsbehörden erst zwei Monate nach der Entdeckung der Verluste informiert.⁷⁷ Nach Angaben des Leiters der New Yorker Filiale ist dies sogar auf ausdrücklichen Wunsch des Finanzministeriums hin erfolgt.⁷⁸

Anmerkungen

- 1 Business Week vom 5.2.1996, S. 25. Zu den *Yakuza* vgl. zwei Artikel in DJJV-Mitteilungen (Miyazawa, Scheer).
- 2 Die amerikanische Bezeichnung lautet *Savings & Loan Crisis* oder auch *Thrift Industry Crisis*.
- 3 Überwiegend wurden die *jûsen* von den Geschäftsbanken (*toshi ginkô*) gegründet. Berücksichtigt werden im folgenden nur sieben Gesellschaften, da sich eine Gesellschaft an den Spekulationen nicht beteiligt hat. Bei den Gesellschaften handelt es sich unter Angabe des Gründungsjahres und der Gründungsgesellschaften um: *Nippon Housing Loan* (Juni 1971, *Sanwa, Sakura, Toyo Trust, Daiwa, Mitsui Trust, Yokohama, Asahi, Chiba, Hokkaidô Takushoku*); *Housing Loan Service*

- (September 1971, *Dai-ichi Kangyô, Fuji, Mitsubishi, Asahi, Sumitomo, Sakura, Tokai*); *Jyuso* (Oktober 1971 durch sieben Treuhandbanken); *Sôgô Jukin* (Juli 1972, diverse Regionalbanken); *Daiichi Housing Loans* (Dezember 1975, *Long Term Credit Bank of Japan, Nomura Securities*); *Chigin-Seihô* (Juni 1976, durch 64 Regionalbanken und 25 Lebensversicherungsgesellschaften); *Japan Housing Loan* (Juni 1976, *Industrial Bank of Japan, Nippon Credit, Daiwa Securities, Nikko Securities, Yamaichi Securities*).
- 4 H. BAUM, Marktzugang und Unternehmenserwerb in Japan (Heidelberg 1995) 29 ff. Danach betrugen die japanischen Direktinvestitionen im Ausland 1989/90 über 120 Mrd. US\$.
 - 5 Vgl. z.B. den in der *Daily Yomiuri* vom 31.1.1996, S. 6 geschilderten Fall: "Textbook example of *jûsen* madness".
 - 6 Innerhalb von vier Tagen nach dem Erlaß der Direktiven erhöhten sich die durch die Genossenschaftsbanken an die *jûsen* vergebenen Kredite von ¥ 1,9 Billionen (28,5 Mrd. DM) auf ¥ 2,9 Billionen (43,5 Mrd. DM), um sich gegen Ende des Jahres bereits auf ¥ 5 Billionen (75 Mrd. DM) zu belaufen.
 - 7 Der *Nikkei* Index fiel von seinem historischen Höchststand im Dezember 1989 von 38.915 Punkten auf seinen Tiefstand im Sommer 1992 von 14.309 Punkten.
 - 8 Bei einem Kurs von 100 ¥ = 1,50 DM.
 - 9 Insgesamt gibt es in Japan ca. 7.000 Genossenschaftsbanken. Die Zahlen schwanken je nach Definition stark. Zudem ist die Zahl stark rückläufig. Differenziert wird zunächst zwischen Genossenschaftsbanken im Agrar- (*nôrin kumiai ginkô*) und im gewerblichen Sektor (*nôsui kumiai ginkô*). Im April gab es 1996 2.264 Agrargenossenschaften (März 1995 noch 4.648). Den rund 100 Genossenschaftsbanken auf präfekturaler Ebene ist auf nationaler Ebene die Landwirtschaftliche Zentralbank (*Nôrin Chûkin*) vorgeschaltet. Die ca. 1.000 Genossenschaftsbanken im gewerblichen Sektor sind in drei Bereiche aufgeteilt, denen auf präfekturaler Ebene knapp 100 Institute vorstehen und die auf nationaler Ebene von der *Zenshin Kumiren*, der *Zenshin* und der *Zen Rôren* vertreten werden.
 - 10 *Shintaku ginkô*.
 - 11 *Chôki shin'yô ginkô*.
 - 12 Vgl. die Titelgeschichte der *Business Week* vom 29.1.1996 "The *yakuza* and the Banks" oder *Time Magazine* vom 9.2.1996 (Titelgeschichte) "How the mighty have fallen" sowie *Japan Times* vom 6.5.1996 "*Jûsen* debtor tied to *yakuza*".
 - 13 Ein Beispiel: die in Osaka ansässige Immobilienfirma *Sueno Kosan* (mit einem Kreditvolumen von ¥ 237,7 Mrd. [rund 3,3 Mrd. DM] einer der größten Schuldner der *jûsen*) hat auf drei ihrer Grundstücke ein Erbbaurecht (*chijôken*) zugunsten von Tochterfirmen gegründet. Erbbaurechte geben dem Begünstigten eine dem deutschen Recht vergleichbar starke Rechtsposition. Nach Art. 268 Abs. 2 des Zivilgesetzes [*Minpô*], Gesetz Nr. 89/1896 i.d.F.d. Ges. Nr. 79/1991 besteht das Recht für mindestens 20 Jahre. Selbst für den Fall, daß die Bestellung des Erbbaurechts für ungültig erklärt wird, kann sich ein solcher Prozeß über Jahre hinziehen.
 - 14 Ausführlich *Tokyo Business* vom Dezember 1994, S. 4 ff. und *Asahi Shinbun* vom 15.9.1994 (Morgenausgabe).
 - 15 Die Verluste werden als primäre (*ichiji songai*) und sekundäre Verluste (*niji songai*) bezeichnet. Unter ersteren werden bereits entstandene Verluste bezeichnet, also Forderungen, von denen man weiß, daß sie nicht einklagbar sind. Unter sekundären Verlusten werden die durch den Ausfall bei der Geltendmachung der Forderungen zu erwartenden Verluste verstanden.
 - 16 Zur Diskussion um die Reform ausführlich K. MATSUSHITA, *Jûsen no oku no oku* [Im Inneren vom Inneren der *jûsen*] (Tokyo 1996) 122 ff.
 - 17 Im ganzen Land bildeten sich Aktionsgruppen gegen den Gesetzesentwurf. Auch Ministerpräsident *Hashimoto* stellte während einer Pressekonferenz fest, daß der Protest weitaus stärker war, als bei der Einführung der Mehrwertsteuer in Höhe von 3% 1988/89, vgl. MATSUSHITA (Fn. 15) 108 f.; siehe auch *Japan Times* vom 5. März 1996: "Mass rallies stages against '*jusen*' plan" oder *Asahi Evening News* vom 28.2.1996, S. 1: "87% oppose *jûsen* plan".
 - 18 Gesetz über besondere Maßnahmen betreffend die Beschleunigung der Abwicklung der Verbindlichkeiten und Ansprüchen der besonderen Kreditinstitute für Baudarlehen [*Tokutei jûtaku kinyû senmon kaisha no saiken saimu no shori no soku-shintô no seibi ni kan suru tokubetsu sochi-hô*], Gesetz Nr. 93/1996, nachfolgend Gesetz zur Liquidation der *jûsen*.
 - 19 Diese Institution wird im japanischen *Jûsen Shori Kikô* [Organisation zur Liquidation der *jûsen*] genannt. Hierbei handelt es sich um das japanische Pendant zur Resolution Trust Company. Diese wurde 1989 in den USA zur Beilegung der Sparkassenkrise gebildet, vgl. dazu unten Teil IV.
 - 20 *Yokin Hoken Kikô*, im folgenden ESG. Alle Kreditinstitute sind zur Einzahlung einer Versicherungsprämie pro Jahr von 0,012% der versicherten Einlagen verpflichtet; vgl. zum Einlagensicherungssystem in Japan S. GABOWSKY, Das Einlagensicherungssystem in Japan - Konzeption, Analyse, Perspektiven, in: STEIN (Hrsg.), *Banken in Japan heute* (Frankfurt 1994) 241 ff.
 - 21 *Kin'yû shisutemu antei-ka no tame no shin-kikin* [neuer Fond zur Sicherung des Finanzsystems].

- 22 Nikkei Weekly vom 24. Juni 1996.
- 23 *Kin'yū kikan-tō no keiei no kenzen-sei kakuho no tame no kankei hōritsu no seibi ni kan suru hōritsu* [Gesetz zur Wahrung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung der Kreditinstitute], Gesetz Nr. 94/1996.
- 24 *Ginkō-hō*, Gesetz Nr. 59/1981 i.d.F.d. Ges. Nr. 63/1993.
- 25 *Chōki shinyō ginkō-hō*, Gesetz Nr. 187/1952 i.d.F.d. Ges. Nr. 63/1993.
- 26 *Shinyō kinko-hō*, Gesetz Nr. 23/1951 i.d.F.d. Ges. Nr. 63/1993.
- 27 *Shōhō*, Gesetz Nr. 48/1899 i.d.F.d. Ges. Nr. 66/1994.
- 28 *Kin'yū kikan no kōsei tetsuzuki no tokurei-tō ni kan suru hōritsu* [Gesetz über die Ausnahmen bei der Reorganisation von Kreditinstituten], Gesetz Nr. 95/1996.
- 29 Der Präsident der Landwirtschaftlichen Zentralbank *Kenichi Kakudo* schätzt, daß die Zahl der Genossenschaftsbanken in den nächsten Jahren auf ca. 500 zurückgeht, Nikkei Weekly 5.8.1996, S. 1.
- 30 Ein Gesetzesentwurf, demzufolge auch bei Aktiengesellschaften unter bestimmten Bedingungen eine Fusion nur durch einen Beschluß des Verwaltungsrates erfolgen kann, ist in Vorbereitung.
- 31 *Yokin hoken-hō no ichibu o kaisei suru hōritsu* [Gesetz zur Änderung des Einlagensicherungsgesetzes], Gesetz Nr. 96/1996.
- 32 J. MATSUSHITA, *Ginkō - kyōdō soshiki kinyū kikan no keiei hatan to tōsan shori* [Insolvenz und Insolvenzmaßnahmen bei Banken und genossenschaftlich strukturierten Finanzinstituten], Jurisutso 1085 (1996), S. 27 ff.
- 33 *Nōsui sangyō kyōdō kumiai chokin hoken-hō no ichibu o kaisei suru hōritsu* [Gesetz über die Reform eines Teils des Einlagensicherungsgesetzes bei Agrar- und Fischereigenossenschaften], Gesetz Nr. 97/1996.
- 34 *Tokutei jūtaku kin'yū senmon kaisha ga yūsuru saiken no jikō no teishi-tō ni kan suru toku betsu sochi-hō* [Gesetz über die Unterbrechung der Verjährung der Ansprüche der *jūsen*], Gesetz Nr. 98/1996.
- 35 Überraschend positiv erscheint die Reaktion auf dem internationalen Finanzmarkt. Dort wurde der extra Zinssatz in Höhe von 0.5%, den japanische Banken auf dem Interbankenmarkt zu zahlen hatten, auf 0.05% reduziert. Dieser Zinssatz war nach dem Bekanntwerden des *Daiwa* Skandals eingeführt worden, Nikkei Weekly vom 24. Juni 1996.
- 36 Nikkei Shinbun vom 18. Juni 1996.
- 37 Nikkei Weekly vom 24. Juni 1996, S. 1.
- 38 Siehe z.B. Nikkei Weekly vom 22.1.1996, S. 1. Unter *amakudari* wird die gängige Praxis verstanden, derzufolge Bürokraten ab dem Erreichen eines gewissen Alters mit lukrativen Jobs in privaten Unternehmen versorgt werden. Jahr für Jahr wird diese Liste vom Finanzministerium angeführt, vgl. z.B. Japan Economic Newswire vom 22.4.1996: "158 ex-MOF officials take posts at financial firms".
- 39 Nikkei Weekly 22.1.1996, S. 1.
- 40 Japan Times vom 24.1.1996, S. 1: "Ex-ministry officials received huge salaries while execs a *jūsen*".
- 41 Von denen allerdings nur noch ca. 450.000 Haushalte ihren Lebensunterhalt überwiegend durch Landwirtschaft bestreiten.
- 42 In diesem Sinne auch The Daily Yomiuri vom 10.4.1996, S. 6: "Time to inject a bit of honesty into the *jūsen* debate".
- 43 Finanzminister war zu dieser Zeit der jetzige Ministerpräsident *Hashimoto*. Er ist wegen seiner damaligen Verwicklung in das *jūsen* Debakel von der Opposition zum Rücktritt aufgefordert worden, Japan Times vom 26.1.1996, S. 1.
- 44 Ein 385 Seiten umfassender Bericht des Finanzministeriums zum Thema *jūsen* vom 19.1.1996 erwähnt diese Frage mit keinem Wort, Nikkei Weekly vom 22.1.1996, S. 1.
- 45 *Nōgyō kyōdō kumiai-hō*, Gesetz Nr. 132/1947 i.d.F.d. Ges. Nr. 64, 70, 89/1993.
- 46 Informativ dazu S. RōYAMA, The MOF and the *jūsen* Fiasco, in: Look Japan July 1996, S. 12 f.
- 47 Siehe oben Fn. 6.
- 48 Japan Times vom 6.2.1996: "Note let farm banks off the '*jūsen*' hook in '93".
- 49 Japan Economic Newswire (Kyodo News, Lexis/Nexis, Asia-Pacific file) vom 6.2.1996: 'Ex-MOF official says loan principal not guaranteed'.
- 50 Yomiuri Shinbun vom 10. und 16.2.1996.
- 51 Asahi Shinbun, Morgenausgabe vom 23.4.1996.
- 52 Siehe dazu das 1994 in Tokyo erschienene Buch von A. YAMASHITA, *Sumitomo shiten-chō no kokuhaku* [Bekanntnisse eines Filialleiters der Sumitomo Bank]. Darin wird die Geschäftspraxis der Gründerbanken beschrieben: die Gründerbanken suchten Kunden und drängten diese dazu, Kredite zur Immobilienspekulation bei den *jūsen* aufzunehmen - wohlwissend, daß die Kunden in der Regel über keine Sicherheiten verfügten. Die *jūsen* kassierten dann die Zinsen und leiteten sie teilweise derselben an die Gründerbanken als Provision weiter. Das System funktionierte, solange

- die Kreditnehmer durch ihre Investitionen Gewinne erzielen konnten. Mit dem Fallen der Immobilienpreise ab 1990 brach das System zusammen. Vgl. auch Asahi Shinbun (Morgenausgabe) vom 5.4.1996 sowie Nikkei Weekly vom 22.1.1996, S. 1 und 4.
- 53 Vgl. z.B. die Klage eines Aktionärs gegen 12 Verwaltungsratsmitglieder der *Chūkyō Ginkō* auf Schadensersatz in Höhe von ¥ 683 Mio. (ca. 10 Mio. DM), Shiryōban/Shōji hōmu 108, S. 115 ff. oder den *Tōkai Ginkō* Fall. Dort hat ein Aktionär den Verwaltungsratsvorsitzenden auf Schadensersatz in Höhe von ¥ 15 Mrd. (225 Mio. DM) verklagt, Shiryōban/Shōjihōmu 136, S. 75 ff. In beiden Fällen ging es unter anderem auch um die Vergabe von Krediten ohne entsprechende Sicherheiten.
- 54 Derzeit sind alleine beim LG Tokyo nahezu 150 Aktionärsklagen rechtshängig. Zur Aktionärsklage und den rechtshängigen Verfahren H. KOBAYASHI/T. HARA, *Kabu nushi daihyō soshō* [Die Aktionärsklage] (Tokyo 1996).
- 55 So ist z.B. ein Verwaltungsratsmitglied wegen der Zahlung von Schmiergeldern im Baugewerbe zur Zahlung von Schadensersatz in Höhe von ¥ 14 Mio. (210.000 DM) wegen Verletzung der Sorgfalts- und Treuepflicht vom DG Tokyo am 22.12.1994 verurteilt worden, Shiryōban/Shōjihōmu 130, S. 94 ff. Für die hier in Betracht kommenden Fälle ist das Urteil des OG Tokyo vom 26.10.1995 von erheblicher Bedeutung: wegen der Vergabe von Krediten ohne entsprechende Sicherheiten sind sechs Verwaltungsratsmitglieder zur Zahlung von ¥ 170 Mio. (2,55 Mio. DM) als Gesamtschuldner verurteilt worden, Shiryōban/Shōjihōmu 140, S. 190. Vgl. dazu auch Shōjihōmu 1425 (Juni 1996), S. 47: *Jūsen shori to kabunushi daihyō soshō bōshi saku* [Die Liquidation der *jūsen* und Maßnahmen zur Abwehr von Aktionärsklagen].
- 56 Obwohl sie mit ¥ 5,5 Billionen (82,5 Mrd. DM) die mit Abstand größten Gläubiger der *jūsen* sind, beläuft sich ihr Anteil auf lediglich ¥ 530 Mrd. (knapp 8 Mrd. DM).
- 57 Japan Times vom 7.2.1996: "Farm minister defends light burden for co-ops".
- 58 Vgl. oben III 3.
- 59 P.T. CLARK/B.M. MURTAGH/C. CORCORAN, Regulation of Savings Associations under the Financial Institutions Reform, Recovery, and Enforcement Act of 1989: 45 Business Lawyer (1990) 1013; vgl. dazu auch: 59 Fordham Law Review (1991), Sonderheft, daß sich auf 450 Seiten ausschließlich der Savings & Loan Crisis in den USA widmet.
- 60 J.T. PITTS/E.W. BLOOM/W.M. VASILCHIK, FDIC/RTC Suits Against Bank and Thrift Officers and Directors - Why Now, What's Left: 63 Fordham Law Review (1995) 2087.
- 61 Vgl. dazu sogleich unter V; allerdings schwanken die Schätzungen stark.
- 62 CLARK/MURTAGH/CORCORAN (Fn. 59) 1023 f.
- 63 Durch die Klagen sind insgesamt Einnahmen in Höhe von 3 Mrd. US\$ erzielt worden, PITTS/BLOOM/VASILCHIK (Fn. 60) 2087.
- 64 Zwar sind inzwischen erste Verhaftungen erfolgt. So sind K. Sueno, Präsident von Sueno Kosan (vgl. oben Fn. 13) und K. Sasaki, Präsident der Firma Togensha, Ende Mai verhaftet worden; Japan Times vom 19.4.1996, S. 1 und Nikkei Shinbun vom 28.5.1996. Auch hat das Finanzministerium Druck auf die Präsidenten der Gründerbanken ausgeübt, damit diese durch ihren Rücktritt die Verantwortung für das *jūsen* Debakel übernehmen (vgl. z.B. den Bericht über den Rücktritt des Präsidenten der Fuji Bank, T. Hashimoto, in der Asahi Shinbun vom 26.4.1996, S. 1 (Abendausgabe) sowie den Bericht im Daily Yomiuri vom 29.2.1996: "Bank executives urges to resign"). Von vielen wird darin jedoch nur der Versuch des Finanzministeriums gesehen, die Öffentlichkeit durch ein paar Verhaftungen zu beruhigen.
- 65 T. TōRU, Shaking the Financial System, Japan Quarterly April-June 1996, S. 126 (130).
- 66 Darin sind die sieben *jūsen* enthalten, Nikkei Weekly 18.3.1996.
- 67 Vgl. H. BAUM/M. HAYAKAWA in: H. BAUM/U. DROBNIG (Hrsg.), Japanisches Handels- und Wirtschaftsrecht (1994) 500.
- 68 Ausführlich hierzu Report of the Japan Economic Institute of America (Lexis/Nexis, Asia-Pacific file) vom 12.4.1996 sowie Nikkei Weekly vom 8.7.1996.
- 69 Süddeutsche Zeitung vom 30.8.1996, S. 22.
- 70 Nikkei Weekly 12.8.1996.
- 71 Nikkei Weekly vom 11.3.1996: "Stricter rules planned for *amakudari*" sowie vom 8.4.1996: "Bureaucrats feeling heat from the public".
- 72 Look Japan July 1996, S. 16 ff.: "Dismanteling the MOF", Asahi Shinbun vom 2.6.1996 (Morgenausgabe); ausführlich dazu Tokyo Business vom Januar und Februar 1995: "Time to Break the MOF Taboo".
- 73 Diese ist formell zwar nicht mehr Bestandteil des Finanzministeriums. Das Finanzministerium hat sich jedoch weitgehend eine Einflußnahme gesichert, zum Beispiel durch die Ernennung des Direktoriums; BAUM/HAYAKAWA (Fn. 67) 581 ff.

- 74 Die Rechnung eines Händlers (Yasuo Hamanaka), auf steigende Kupfernotierungen zu spekulieren, war fehlgeschlagen. Diese Zahl wurde jetzt auf 2,6 Milliarden Dollar nach oben korrigiert "Millionenverlust durch Kupferaffäre", Hamburger Abendblatt, 20.9.1996; GANDOW, Spekulationen kosten 2,6 Milliarden Dollar, Handelsblatt 20.9.1996.
- 75 Vgl. z.B. Süddeutsche Zeitung vom 17.6.1996: "*Sumitomo*-Fall offenbar schon länger bekannt".
- 76 Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13.7.1996.
- 77 Der Verwaltungsrat ist mittlerweile im Wege der Aktionärsklage auf Schadensersatz in Höhe von 1,1 Mrd. US\$ verklagt worden, Nikkei Shinbun vom 27 und 28.11.1996 sowie Nikkei Weekly vom 23.9.1996, S. 13.
- 78 Reuters North American Wire vom 28.2.1996 sowie JiJi Press vom 8.4.1996.