

**DISCOURSES ON POLITICAL REFORM AND DEMOCRATIZATION IN EAST
AND SOUTHEAST ASIA IN THE LIGHT OF NEW PROCESSES OF REGIONAL
COMMUNITY BUILDING**

Project Discussion Paper No. 16/2001

**„Redemokratisierung“ Japans durch
die politischen Reformen seit den neunziger Jahren?**

by

Karin Adelsberger

The project is funded by the "Deutsche Forschungsgemeinschaft" (DFG). The discussion papers published in this series are edited by Claudia Derichs and Thomas Heberer

**Institut für Ostasienwissenschaften (Institute for East Asian Studies/East Asian Politics)
Gerhard-Mercator-University Duisburg
D-47048 Duisburg, Germany**

Tel.: +49-203 379-3728

Fax: +49-203 379-3728

E-mail: heberer@uni-duisburg.de

© by the author

April 2001

Preface to the Paper Series

The present discussion paper series of the Institute of East Asian Studies accompanies a research project entitled *Political Discourses on Reform and Democratisation in Light of New Processes of Regional Community-Building*. The project is funded by the Deutsche Forschungsgemeinschaft and supervised by Thomas Heberer.

The central topic of interest is, as the title of the project suggests, the influence exerted on the political reform process by political discourse. The papers published in this series address the public political discussion at the national as well as the transnational, regional level. Accordingly, the papers display a variety of discourses that have emerged in different countries and centre round different political issues. Contributions from authors of the region are particularly welcome, because they reflect an authentic view of the political discussion within the local public. By integrating and encouraging the local voices, the project team intends to compile a collection of papers that document some important debates and states of the research process.

The current political discourses in East Asia are primarily analysed in case studies of two authoritarian states (China, Vietnam), a multi-ethnic, formally democratic state with strong authoritarian features (Malaysia), and a democratic state with significant parochial structures and patterns of behaviour (Japan). In addition to these case studies, contributions from and on other countries of the region are included to provide a broad scope of comparable discourses.

While Claudia Derichs and Thomas Heberer are the editors of the paper series, a project team of eight members conducts field work in East Asia and brings forth regular proceedings. Research reports other than discussion papers shall be published in refereed journals and magazines. Detailed proceedings leading to the final results of the research project will be published as a book. The project team is composed of research fellows associated with the Chair for East Asian Politics at the Gerhard Mercator University of Duisburg. The team members are: Karin Adelsberger (area: Japan); Claudia Derichs, Ph.D. (Malaysia, Japan); Lun Du, Ph.D. (China); Prof. Thomas Heberer, Ph.D. (China, Vietnam); Bong-Ki Kim, Ph.D. (South Korea); Patrick Raszelenberg (Vietnam); Nora Sausmikat (China); and Anja Senz (China).

Paper No. 1 of the series provides a detailed idea of the theoretical and methodological setting of the project. Each discussion paper of the present series can be downloaded from the university server, using the following URL: <http://www.uni-duisburg.de/Institute/OAWISS/Publikationen/index.html>. Suggestions and comments on the papers are welcome at any time.

Duisburg, June 2000

Claudia Derichs and Thomas Heberer

Titel/Title:

„Redemokratisierung“ Japans durch die politischen Reformen seit den neunziger Jahren?

Autorin/Author:

Karin Adelsberger

Reihe/Series:

Politische Reform- und Demokratisierungsdiskurse im Lichte neuer Prozesse regionaler Gemeinschaftsbildung

Discourses on Political Reform and Democratization in East and Southeast Asia in the Light of New Processes of Regional Community-Building

Zusammenfassung/Abstract:

Since the beginning of the nineties, there is a vigorous discourse on the necessity of political reforms in Japan. In the mid-nineties the reform of the electoral system and the administration, both emphasized as important measures to improve the Japanese political system, were conducted. Since the end of the nineties major topics of the reform discourse are a revision of the constitution and referenda at the local level. What effects do the reforms mentioned have on Japanese democracy? Do they bring about a qualitative improvement of the Japanese democratic system? These four political reforms are analyzed by focussing on the question whether these reforms can be regarded as a ‘redemocratization’ or a step towards ‘more democracy’ in the sense of extending citizens’ opportunities for participation. In addition, it is asked whether Japan is cooperating with other Asian countries, which also discuss political reforms at present, and if this may lead to a regional community building.

This analysis draws mainly on interviews with Japanese political scientists, members of citizen movements and local politicians, that were conducted in Japan in November/December 2000.

Schlüsselwörter/Keywords:

Japan, Political Reforms, Democracy, Redemocratization, Regional Community Building

„Redemokratisierung“ Japans durch die politischen Reformen seit den neunziger Jahren?

Karin Adelsberger

Contents:

1. Einleitung	1
2. Japanische Demokratie	2
2.1 Positive und negative Aspekte der japanischen Demokratie	3
2.2 Bereiche, in denen weitere Reformen als notwendig angesehen werden	5
3. Die politischen Reformen der neunziger Jahre	7
3.1 Reform des Wahlsystems	7
3.2 Administrative Reform	13
4. Der gegenwärtige politische Reformdiskurs – hin zu einer „Redemokratisierung“ Japans?	18
4.1 Verfassungsrevision	21
4.2 Bürgerreferenden auf lokaler Ebene	24
5. Exkurs: Regionale Gemeinschaftsbildung durch politische Reformen?	29
5.1 Einfluß der politischen Reformen anderer asiatischer Länder auf die japanischen Reformen	29
5.2 Einfluß der japanischen politischen Reformen auf die Reformen anderer asiatischer Länder	31
6. Schlußbetrachtung – Pessimismus auf staatlicher Ebene, Optimismus auf lokaler Ebene	32
7. Literaturverzeichnis	35

„REDEMOKRATISIERUNG“ JAPANS DURCH DIE POLITISCHEN REFORMEN SEIT DEN NEUNZIGER JAHREN?

Karin Adelsberger

1. Einleitung

Der Zusammenbruch der Bubble-Wirtschaft, die darauf folgende jahrelange Rezession und die Aufdeckung großer Korruptionsskandale, in die hochrangige Personen aus Politik, Wirtschaft und Ministerialbürokratie involviert waren, haben seit Ende der achtziger Jahre in Japan einen Diskurs über notwendige politische Reformen entstehen lassen. Mitte der neunziger Jahre erfolgten Reformen des Wahlsystems und der Administration, die als sehr wichtig und weitreichend proklamiert wurden. Seit Ende der neunziger Jahre sind u.a. eine mögliche Verfassungsrevision und die Einführung von Formen direkter Demokratie auf lokaler Ebene die Themen des Diskurses über politische Reformen. Welche Auswirkungen haben die bereits erfolgten bzw. hätten die derzeit debattierten Reformen auf die japanische Demokratie? Bewirken diese Reformen eine qualitative Verbesserung des demokratischen Systems Japans?

Seit 1999 kamen in den japanischen Diskursen über politische Reformen Schlagwörter wie ‚Krise der japanischen Demokratie‘ und ‚Redemokratisierung der japanischen Politik‘ auf. Wieso wird auf einmal von einer ‚Krise der japanischen Demokratie‘ und einer notwendigen ‚Redemokratisierung‘ Japans gesprochen? Welche Faktoren oder Ereignisse sind die Auslöser für diesen Diskurs über eine ‚Redemokratisierung‘ Japans? Mitte der neunziger Jahre wurden in Japan mit der Reform des Wahlsystems und der Administration wichtige politischen Reformen realisiert. Wurde durch diese Reformen nicht das demokratische System Japans qualitativ gestärkt und somit einer möglichen Krise der japanischen Demokratie vorgebeugt?

Im Dezember 2000 veröffentlichten die Politikprofessoren Yamaguchi Jirô (Hokkaidô University), Kobayashi Yoshiaki (Keiô University), Kawahara Akira (Chûô University) und Sugita Atsushi (Hôsei University) in der Zeitschrift *Sekai* einen gemeinschaftlichen Artikel mit dem Titel ‚Forderung nach Redemokratisierung Japans‘. Für die Autoren bedeutet ‚Redemokratisierung‘ (*saiminshuka*) „die Ausweitung der politischen Partizipation der Bevölkerung“¹; diese Redemokratisierung sei das politische Thema Japans für das 21. Jahrhundert.

Unter ‚Redemokratisierung‘ als deutsche Übersetzung des Begriffes *saiminshuka* verstehe ich in dieser Arbeit unter Anlehnung an die oben zitierte Definition von Yamaguchi, Kobayashi, Kawahara und Sugita die Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation an Politikentscheidungen. Da der Begriff ‚Redemokratisierung‘ jedoch so interpretiert werden könnte, daß nach der Demokratisierung Japans unter der US-Besatzung nach dem zweiten Weltkrieg eine ‚Entdemokratisierung‘ stattfand, wodurch nun eine ‚Redemokratisierung‘ Japans notwendig ist, verwende ich den Begriff ‚Redemokratisierung‘ synonym mit dem Begriff ‚mehr Demokratie‘. ‚Redemokratisierung‘ bedeutet daher nicht, in Anlehnung an den Begriff ‚Demokratisierung‘, die erneute Änderung von einem nicht-demokratischen zu einem demokratischen Zustand, sondern eine qualitative Verbesserung des bereits bestehenden demokratischen Systems.

¹ Yamaguchi, Jirô; Kobayashi, Yoshiaki; Kawahara, Akira; Sugita, Atsushi: Nihon no saiminshuka wo! (Forderung nach Redemokratisierung Japans), *Sekai*, 12/2000, pp. 68-87, p. 68.

Neben einer Analyse, ob die politischen Reformen, die bereits Mitte der neunziger Jahre realisiert wurden, und die Reformen, die erst jetzt Gegenstand des Diskurses geworden sind, zu einer ‚Redemokratisierung‘ Japans im oben angeführten Sinne führen, befaßt sich diese Arbeit auch mit dem Verständnis von Demokratie in Japan und möglichen regionalen Kooperationen zur ‚Redemokratisierung‘. Dabei wird neben Literatur hauptsächlich auf Interviews mit japanischen Politikwissenschaftlern, Mitgliedern von Bürgerbewegungen und Lokalpolitikern zurückgegriffen, die während eines fünfwöchigen Japanaufenthaltes im November/Dezember 2000 im Rahmen des an der Universität Duisburg durchgeführten DFG-Projektes „Politische Reform- und Demokratisierungsdiskurse“ durchgeführt wurden. Die Interviews konzentrierten sich auf die Themenkomplexe ‚japanische Demokratie‘, ‚politische Reformen‘ und ‚regionale Gemeinschaftsbildung‘.

In dieser Arbeit werden die Diskurse, die zu den einzelnen politischen Reformen führten, kaum bearbeitet. Der Politikfindungsprozeß wird als *black box* angesehen, ich konzentriere mich vielmehr auf die im Diskurs verdeutlichten Erwartungen und Forderungen an die politischen Reformen (*input*) und die Ergebnisse und Auswirkungen der Reformen (*output*), und untersuche, ob durch diese Reformen die japanische Demokratie qualitativ verbessert wurde. Eine ausführliche Analyse der Diskurse, die zu den einzelnen politischen Reformen in Japan führten, wird das Thema der weiteren Forschung im Rahmen des Projektes sein.

Zuletzt sei noch darauf hingewiesen, daß bei Namen entsprechend der japanischen Schreibweise zuerst der Familienname und anschließend der Vorname angeführt wird.

2. Japanische Demokratie

Vor einer Analyse möglicher Tendenzen zur ‚Redemokratisierung‘ Japans durch die politischen Reformen steht eine Einführung in die japanische Demokratie.

Die Demokratisierung Japans nach der Meiji Restauration 1868 erfolgte in vier Stufen:

1. Aktivitäten der ‚freidemokratischen Bewegung‘ in der ersten Hälfte der Meiji-Zeit;
2. Verkündung der Meiji-Verfassung 1889 und Eröffnung des Parlaments 1890;
3. Bildung eines politischen Parteiensystems in der sogenannten ‚Taishō-Demokratie‘;
4. Reformen und Demokratisierung unter der US-Besatzung von 1945 bis 1952.²

Durch die Reformen und die Demokratisierung unter der US-Besatzung nach dem zweiten Weltkrieg besteht in Japan seitdem die politische Infrastruktur einer Demokratie: Die japanische Verfassung garantiert die Volkssouveränität und die üblichen demokratischen Rechte, es herrscht ein allgemeines Wahlrecht, Wahlen finden regelmäßig statt. Es gibt aber gewisse demokratische Defizite, wie das Ausbleiben eines Regierungswechsels für 38 Jahre von 1955 bis 1993, die starke Stellung der Ministerialbürokratie gegenüber der eher schwachen Regierung, den großen Unterschied zwischen dem Wert ländlicher und städtischer Wahlstimmen, diverse Korruptionsskandale, die Bedeutung von Geld und Wahlmaschinen für politischen Erfolg, etc.

Diese demokratischen Defizite führten in der Japanforschung zu der Debatte, ob Japan eine Demokratie sei oder nicht. Zur Illustration dieser beiden Standpunkte seien zwei Argumentationsbeispiele zitiert. Der eine Standpunkt betont, daß, obwohl sich die japanische Demokratie von der anderer Länder unterscheidet, Japan dennoch eine Demokratie sei:

² Vgl. Tominaga, Ken'ichi: A sociological analysis of the modernization of Japan, in: Gisela Trommsdorff, Wolfgang Friedlmeier, Hans-Joachim Kornadt (eds.), Japan in transition. Social and psychological aspects, Lengerich: Pabst Science Publishers, 1998, pp. 64-77, pp. 70/71.

„Democracy in Japan has been different from democracy in countries with alternating parties, especially parties paired with bureaucracies more committed to neutrality than the Japanese one is. Japan is nevertheless a functioning democracy.“³

Der andere Standpunkt betont, daß sich das japanische System zu sehr vom westlichen Demokratiekonzept unterscheidet und Japan daher keine Demokratie sei:

„In short, under the present constitution, the basic aim of democracy, government of the people, by the people, for the people, has not been accomplished. Japan's experience demonstrates the insufficiency of equating democracy with the formal or nominal presence of certain institutions. The country is not a democracy in the Western sense. Although democratic institutions and proceedings were introduced by the post-war constitution, the country remains a paternalistic society dominated by an élite, the politicians, the bureaucracy and the business leadership, working inside and through their groups, the Liberal Democratic Party, the ministries and the Keidanren (Federation of Economic Organisations). The people are conformist, disciplined and compliant, with only rare outbursts of opposition to the leadership.“⁴

In dieser Arbeit vertrete ich den Standpunkt, daß Japan trotz oben aufgeführter demokratischer Defizite eine funktionierende Demokratie ist. Demokratische Defizite dürfte es in jedem demokratischen System geben, welches Land weist schon ein makellostes, perfektes System auf, das jeder Definition von Demokratie gerecht wird?

2.1 Positive und negative Aspekte der japanischen Demokratie

Um herauszufinden, was in Japan unter der Forderung nach einer ‚Redemokratisierung‘ oder ‚mehr Demokratie‘ verstanden wird, fragte ich in den Interviews mit Politikwissenschaftlern, Lokalpolitikern und Mitgliedern von Bürgerbewegungen im November/Dezember 2000 nach den positiven und negativen Aspekten der japanischen Demokratie und nach den Bereichen, in denen Reformen als notwendig angesehen werden.

Was sind die positiven und negativen Aspekte der japanischen Demokratie? Von Politikwissenschaftlern wurde die Demokratisierung Japans nach dem zweiten Weltkrieg als positiver Aspekt angeführt. So gab Yamaguchi Jirô, Professor an der Hokkaidô University, zu bedenken, daß er zwar viel Kritik über Japan veröffentliche, man aber auch beachten müsse, daß sich die Demokratie in Japan historisch gesehen schnell eingebürgert habe.

Nishio Masaru, Professor an der International Christian University in Tokyo, betont ebenfalls die Demokratisierung Japans nach dem zweiten Weltkrieg als positiven Aspekt, relativiert dies aber: „Alle erhielten das Wahlrecht. Verglichen mit früher wurde Japan frei, die Menschen werden geachtet. Es gab fünfzig Jahre keinen Krieg, das ist gut. Aber, ich glaube, daß eine wirkliche Demokratie sich nicht verwurzelt hat. Die Verfassung änderte sich, aber die Bewegung der Politik änderte sich nicht.“

Kobayashi Yoshiaki, Professor an der Keiô University in Tokyo, führt als positiven Aspekt der japanischen Demokratie an, daß sich die Wahlberechtigten etwas geändert hätten. Er habe als Student den Begriff Bürgergesellschaft (*shimin shakai*) gelernt, habe aber nicht daran geglaubt. Jetzt glaube er allmählich daran.

Als negativer Aspekt der japanischen Demokratie wird von Politikwissenschaftlern u.a. die Schwäche der Opposition angeführt. Yamaguchi Jirô: „In der Parteienpolitik gibt es keine Opposition, die Opposition kann nur schwer existieren.“ Als Gründe dafür nennt er die zu

³ Richardson, Bradley: *Japanese Democracy. Power, Coordination, and Performance*, New Haven: Yale University Press, 1997, p. 173.

⁴ Herzog, Peter J.: *Japan's Pseudo Democracy*, Folkestone: Japan Library, 1993, p. 18.

starken *interest politics*, das mangelnde Interesse an der Unterstützung der Opposition und das kartellähnliche System.

Kabashima Ikuo, Professor an der University of Tokyo, nennt ebenfalls die Schwäche der Opposition und das Ausbleiben eines Regierungswechsels als negative Aspekte: „Das japanische System war zu erfolgreich. Die LDP blieb lange an der Macht. Wenn man einen Regierungswechsel als wichtigstes Element einer Demokratie ansieht, dann war Japan keine Demokratie.“

Kobayashi Yoshiaki kritisiert, daß Wahlen in Japan nicht funktionierten. Die Wahlen hätten keinen Sinn, da die Politik, die ein Kandidat verfolgt, keine Auswirkung auf die Wahlentscheidung der Bevölkerung hätten.

Als weiteres Problem führt er an, daß zwei Drittel der Steuern an die Zentrale und ein Drittel an die Regionen gehen, die Ausgaben aber genau andersherum verlaufen. Zwei Drittel der Ausgaben werden von den Regionen getätigt, so daß es einen steten Geldtransfer von der Zentrale an die Regionen gibt, wodurch *political noise* entstehen könne.

Nishio Masaru kritisiert die Denkweise der Bevölkerung als negativen Aspekt der japanischen Demokratie. In der Bevölkerung sei die Ansicht stark verbreitet, daß Politiker als Vermittler zwischen Bürokratie und Bevölkerung stehen und für die Bevölkerung deren Wünsche gegenüber der Bürokratie durchsetzen: „Die Genehmigung objektiv nicht genehmigbarer Angelegenheiten wird als Pflicht der Politiker angesehen.“ Für Nishio muß diese Denkweise der Bevölkerung sich ändern, damit die japanische Politik verbessert wird.

Steven Reed, amerikanischer Professor an der Chûô University in Tokyo, führt an, daß die Begriffe ‚Japanese democracy‘ und ‚post-war democracy‘ in Japan ein negatives Image haben, sie würden in etwa ‚nicht fertige Demokratie‘ bedeuten. Japaner würden oft sagen, daß Demokratie in Japan nicht existiere. Er betont, dies sei falsch, ihr Image von Demokratie gäbe es gar nicht.

Die von Steven Reed erwähnte Überzeugung vieler Japaner, daß in Japan keine Demokratie existiere, kam in den Gesprächen mit Vertretern von Bürgerbewegungen ebenfalls zum Vorschein. Während die Politikwissenschaftler, mit denen ich sprach, sowohl positive als auch negative Aspekte der japanischen Demokratie benannten, bestritten die Vertreter von Bürgergruppen, daß Japan eine Demokratie sei und führten nur negative Aspekte an. So sagt Watanabe Hiroko, die in der Bürgerbewegung gegen die Expo 2005 in der Präfektur Aichi aktiv ist: „Japan ist keine Demokratie. Oben wird entschieden, die Meinung der Bürger wird nicht gehört.“

Miyanaga Masayoshi, Verwaltungsdirektor des Expo-Ombudsmanns in der Präfektur Aichi, betont, daß die Demokratie in Japan in der Bevölkerung noch nicht fest verwurzelt sei: „Demokratie gibt es nur der Form nach.“ Viele Japaner würden schauen, was ihre Mitmenschen machen und genauso handeln.

Tanaka Noriko, die sich u.a. in der Bürgerbewegung engagierte, die zweimal ein Referendum über die Expo 2005 in der Präfektur Aichi forderte, kritisiert ebenfalls die Einstellung der Menschen: „Die Bürger haben kaum eine eigene Meinung. Sie machen alles so, wie es festgelegt wurde. Ich glaube, das ist ein Problem der Schulerziehung.“

Als weiteren negativen Aspekt führt Tanaka Noriko die Art an, wie bei Wahlen gewählt werde. Die Menschen würden nicht nachdenken, welcher Kandidat die beste Politik vertrete, sondern den Kandidaten wählen, um dessen Unterstützung sie gebeten wurden.

Kojima Takehito, ein junger High School-Lehrer, der seit sechs Jahren im Widerstand gegen die Expo 2005 in der Präfektur Aichi aktiv ist, betont, daß Politiker sich über die Wünsche der Bevölkerung hinwegsetzen würden. Er führt als Beispiel die Aufschüttung eines Wattgebietes an, für dessen Schutz er sich engagiert habe. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung sei gegen diese Aufschüttung gewesen, die Politiker hätten sich aber darüber hinweg gesetzt.

Auch Lokalpolitiker kritisieren, daß die Meinung der Bürger sich in der japanischen Demokratie kaum durchsetzen könne. So betont Yoshida Tadashi, der früher 18 Jahre Sekretär bei Premierminister Miki war und seit zehn Jahren Präfekturabgeordneter in Tokushima ist: „Bis jetzt ist die japanische Demokratie eine repräsentative Demokratie mit Zentralisierung der Macht. Dabei kann sich die Meinung der Bürger nur sehr schwer durchsetzen. Es wurden zwar Bürgerreferenden etc. geschaffen, es gibt aber kein Recht der Bürger darauf. Die Bevölkerung empfindet Zweifel gegenüber der Politik.“

Koike Mitsuko, eine Lokalpolitikerin aus der Präfektur Aichi, führt als negativen Aspekt der japanischen Demokratie ebenfalls an, daß „die Stimme der Bürger in der Politik nicht widergespiegelt wird“. Es käme vor, daß sich die Meinung der Politiker vollkommen von der Meinung der Bevölkerung unterscheide. Als Motiv für ihren Einstieg in die Politik im April 1999 nannte Koike Mitsuko: „Nahe Stimmen, meine Stimme wird in der Politik nicht widergespiegelt. Ich wollte gar nicht in die Politik eintreten, aber ein normaler Mensch mußte es ja tun.“

Welche Aspekte werden als negative Aspekte der japanischen Demokratie angesehen? Zusammenfassend läßt sich sagen, daß von Politikwissenschaftlern die Schwäche der Opposition und das Ausbleiben eines Regierungswechsels sowie die mangelnde Auswirkung der Politiken auf die Wahlentscheidung der Bürger angeführt wird. Der mangelnde Einfluß der Politiken auf die Wahlentscheidung wird von Vertretern von Bürgergruppen ebenfalls genannt. Darüber hinaus kritisieren sie, daß die Meinung der Bürger von Politikern nicht beachtet werde und daß viele Bürger kaum eine eigene Meinung vertreten würden. Lokalpolitiker kritisieren ebenfalls, daß die Meinung der Bürger in der Politik kaum widergespiegelt wird.

2.2 Bereiche, in denen weitere Reformen als notwendig angesehen werden

Um herauszufinden, was in Japan unter der Forderung nach ‚Redemokratisierung‘ verstanden wird, fragte ich in den Interviews nach den Bereichen, in denen Reformen als notwendig angesehen werden, um ‚mehr Demokratie‘ zu erreichen.

Ishihara Takanori, ein junger Lehrer, der im Widerstand gegen die Expo 2005 in der Präfektur Aichi aktiv ist, antwortet auf diese Frage: „Es ist selbstverständlich notwendig, das politische System zu ändern. Zu Beginn der Wahlen weiß man das Ergebnis doch schon.“ Das System müsse so geändert werden, daß wieder gesagt werde, Politik sei interessant. Ishihara spricht sich für die Öffnung von Abgeordnetensitzungen aus. Japan sei heutzutage eine Plutokratie; er würde ein System bevorzugen, bei dem man sehen kann, welcher Politiker woher wieviel Spenden kriegt.

Als wichtigsten Bereich, in dem Reformen für mehr Demokratie notwendig seien, führt Ishihara die Erziehung an: „Das Allerwichtigste ist eine Erziehung zur Demokratie in der Grundschule.“

Yoshida Tadashi, Präfekturabgeordneter in Tokushima, antwortet auf die Frage, in welchen Bereichen Reformen notwendig seien um mehr Demokratie zu erreichen: „Das ganze Gesellschaftssystem muß verändert werden.“ Er führt an: „Nach dem zweiten Weltkrieg wurde in Japan ein System aufgebaut, in dem die Macht zentralisiert ist und das Land die Führung übernimmt. Wirtschaftlich war dies erfolgreich, viele Sachen wurden aber ignoriert, wie demokratische Regeln und ein demokratisches System. Das wird nun erneut vom Staat verlangt. Das große Thema für die Zukunft ist, in welchen Bereichen eine Partizipation der Bürger erreicht werden kann.“ Nicht nur die Politik und die Verwaltung, sondern die ganze Gesellschaft müsse sich ändern.

Kobayashi Yoshiaki, Politikprofessor an der Keiô University in Tokyo, sieht Reformen des Wahlsystems als notwendig an. Die Wählerpräferenzen müßten gerechter wiedergegeben werden. Auch müßten die einzelnen Kandidaten gerechter behandelt werden. Das gegenwärtige

tige System benachteilige unabhängige Kandidaten, da sie keine finanzielle Wahlkampfhilfe vom Staat bekämen und somit keinen richtigen Wahlkampf durchführen könnten.

Kobayashi befürwortet eine Reform des *revenue sharing* für die etwa 3.400 Selbstverwaltungsorgane. Die Zentralebene zahle zur Zeit einen festen Betrag je nach Bevölkerung, Kinderzahl, etc., egal, ob die jeweilige Region sich bemühe oder nicht: „Für die Regionen ist es daher besser, sich nicht zu bemühen.“ Dies müsse geändert werden. Die Zentrale sollte das Budget kürzen, wenn die Selbstverwaltungsorgane sich nicht bemühten.

Hiwatari Nobuhiro, Politikwissenschaftler am Institute of Social Science an der University of Tokyo, sieht ebenfalls Reformen des Wahlsystems als notwendig an: „Das japanische Wahlsystem ist noch kein guter *converter*. Es gibt einen Unterschied zwischen den Stimmen. Die Reform von 1994 war meiner Meinung nach gut, aber der Unterschied zwischen Städten und ländlichen Gebieten ist größer als 2:1. Es ist schlecht, wenn dieser Unterschied größer als 2:1 ist.“ Darüber hinaus befürwortet Hiwatari eine Änderung der Rolle der Parteien: „Parteien haben kaum Reiz. Es ist notwendig, daß Parteien für die Bevölkerung mehr Reiz haben. Dafür sind mehr Politikentscheidungen nötig. Dann würde die Kraft der Parteien stärker werden und das Interesse an den Parteien sich vergrößern. Ich glaube, das war das Ziel der Reform von 1994, es scheint mir aber, daß dies noch nicht erreicht wurde.“

Für Kabashima Ikuo, Politikprofessor an der University of Tokyo, bedeutet ‚mehr Demokratie‘: „Pluralistic, transparent, less barriers, less money = power change. Das ist ursprünglich Demokratie.“ Um dies zu erreichen plädiert er für Reformen „in allen Bereichen“: „Reform des Parteiensystems, Reform der Bürokratie, *leadership* der Politiker sind nötig.“ Er betont, daß jetzt zwar die Bürokratie schwächer sei als früher, da die Politiker aber keine *leadership* ausübten, entstehe ein politisches Vakuum und eine „Haltung ohne Verantwortungsbewußtsein“.

Morita Akira, Professor an der University of Tokyo, führt an: „Auf der Ebene des Staates hat die Bürokratie bislang geführt. Nun sind Verwaltungsreform und demokratische Kontrolle notwendig. Auf der Ebene der Regionen ist es notwendig über eine Verlängerung der Dezentralisierung nachzudenken. Es ist nicht mehr so, daß man vom Staat abhängig ist und daß der Staat entscheidet. In den Regionen sollte ein demokratisches System aufgebaut werden.“

Yamaguchi Jirô, Professor an der Hokkaidô University, antwortet auf die Frage, in welchen Bereichen Reformen nötig seien: „In vielen Bereichen: Wahlsystem, Parlament, Erziehung.“ Als Maßnahme, um das mangelnde Interesse der Bevölkerung an der Politik zu ändern, führt Yamaguchi an: „Ein System ist notwendig, in dem auch normale Menschen Politiker werden können.“ Er betont, daß er, wenn er Politiker werden wollte, seine Stellung aufgeben müßte. Würde er dann die Wahl verlieren, sei er arbeitslos.

Darüber hinaus weist Yamaguchi auf die Notwendigkeit einer politischen Erziehung hin. An japanischen Mittelschulen und Highschools gäbe es kaum Politikunterricht, da in Japan Neutralität betont werde und Japaner versuchten ein *commitment* zu vermeiden.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß sowohl Politikwissenschaftler als auch Vertreter von Bürgerbewegungen sich bei der Frage nach Bereichen, in denen Reformen für mehr Demokratie notwendig seien, auf das Wahlsystem konzentrieren. Darüber hinaus wurden Dezentralisierung, administrative Reform und politische Erziehung mehrmals angeführt. Abgesehen von einer Reform des Erziehungssystems, die derzeit diskutiert wird, erfolgten in den Bereichen, in denen Reformen als notwendig angesehen werden, bereits in den neunziger Jahren weitreichende Reformen. Interessanterweise wurden die beiden Themen, die derzeit neben dem Themenbereich Erziehung den nationalen Reformdiskurs beherrschen, nämlich eine eventuelle Revision der Verfassung und die stärkere Durchführung von Bürgerreferenden auf lokaler Ebene, nicht angeführt.

3. Die politischen Reformen der neunziger Jahre

In den achtziger Jahren wurde der Erfolg des japanischen Modells sowohl in Bezug auf die Wirtschaft als auch in Bezug auf das politische System in westlichen Ländern bewundert. Die jahrzehntelange Herrschaft der Liberaldemokratischen Partei (LDP) und die engen Beziehungen zwischen LDP, Ministerialbürokratie und Privatwirtschaft galten als einer der Schlüssel für Japans Erfolge. Die japanische Ministerialbürokratie, insbesondere das *Ministry for International Trade and Industry* (MITI), wurden hoch gelobt.

Ende der achtziger Jahre platzte die sogenannte Bubble-Wirtschaft, Japan geriet in die bisher schwerste Rezession. Daneben kam es seit Ende der achtziger Jahre zu mehreren innenpolitischen Krisen bei denen die Ministerialbürokratie versagte; neben der Reaktion auf den Zusammenbruch der Bubble-Wirtschaft sind hier vor allem der *Jusen*-Skandal (dem Bankrott nahestehende Bausparkassen erhielten Finanzhilfen aus Steuermitteln) und der Aids-Skandal (der Vertrieb mit dem HIV-Virus verseuchter Medikamente für Bluterkrankte wurde vom Gesundheitsministerium zu spät unterbunden) von Bedeutung.⁵ Darüber hinaus wurden mehrere große Korruptionsskandale aufgedeckt, in die hochrangige Personen aus Politik, Wirtschaft und Ministerialbürokratie involviert waren. Das Mißtrauen der Bevölkerung gegenüber der Politik wuchs, die Forderung nach politischen Reformen wurde stärker. Genau die Elemente des japanischen Systems, die vorher als Schlüssel für Japans Erfolge galten, wurden nun als Ursachen der Krise angeführt.

Japan steht vor großen wirtschaftlichen und politischen Problemen; die Notwendigkeit politischer Reformen wird in der Bevölkerung, der Wissenschaft, unter Intellektuellen und auch in der Politik betont. Die Realisierung solcher Reformen erwies sich aber dennoch als schwierig und langwierig. Eine gute Beschreibung der japanischen Politik in den neunziger Jahren gibt Gerald L. Curtis:

„Japan in the 1990s has been characterized by a reluctance to part with past practices – by a kind of fear of flying into an unknown and potentially risky future. It also has been marked by public anger over the government’s economic mismanagement and political corruption, and by a growing sense of alarm as Japan slid into its longest and deepest recession since the end of the Second World War. Political leaders reflected these conflicting sentiments, stressing the importance of radical reform while hesitating to adopt reformist policies. A curious combination of complacency and political turmoil comprised the two sides of Japanese politics in this decade.“⁶

Hatten die weitreichenden Reformen der neunziger Jahre, die Reform des Wahlrechts und die Reform der Administration, eine ‚Redemokratisierung‘ Japans im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation an Politikentscheidungen als Ziel? Falls diese politischen Reformen eine ‚Redemokratisierung‘ Japans als Ziel hatten, wurde dieses Ziel durch die Reformen auch erreicht? Wieso werden die Bereiche Wahlrecht und Administration, die Mitte der neunziger Jahre umfassend reformiert wurden, weiterhin bei der Frage nach Bereichen, in denen Reformen für mehr Demokratie notwendig sind, genannt?

3.1 Reform des Wahlsystems

Wahlen sind in einem demokratischen System das wohl wichtigste Partizipationsmittel der Bevölkerung. Das Wahlsystem, das regelt wie die Präferenzen der Wähler in Stimmen ausgedrückt und in Mandate übertragen werden, ist daher das fundamentale Element einer repräsentativen Demokratie.

⁵ Vgl. Inoguchi, Takashi: Japanese Bureaucracy. Coping with new Challenges, in: *Purnendra Jain, Takashi Inoguchi (eds.), Japanese Politics Today. Beyond Karaoke Democracy?*, Melbourne: Macmillan, 1997, pp. 92-107.

⁶ Curtis, Gerald L.: *The Logic of Japanese Politics. Leaders, Institutions, and the Limits of Change*, New York: Columbia University Press, 1999, p. 20.

Seit 1925 wurde - mit einer Ausnahme 1946 - in Japan bei Unterhauswahlen das *medium district* System angewendet. Die 511 Mandate des Unterhauses, das als die wichtigere der beiden Kammern gilt, wurden nach Mehrheitswahl aus insgesamt 130 mittelgroßen Wahlkreisen mit meist drei bis fünf Mandaten, den *medium districts*, vergeben. Die Wahlberechtigten konnten jeweils einen Kandidaten wählen. Änderungen der Wahlkreiseinteilung, um die Wahlkreise den zwischenzeitlich erfolgten starken Bevölkerungswanderungen in die Städte anzupassen, erfolgten kaum. Daher war der ‚Wert‘ einer Wählerstimme in ländlichen Wahlkreisen zwei bis drei mal so hoch wie in städtischen Wahlkreisen.

Das Wahlsystem ist für viele Probleme des politischen Systems Japans verantwortlich gemacht worden. So wird die 38 Jahre währende Alleinherrschaft der LDP auf das Wahlsystem zurückgeführt, das die Regierungspartei bevorzugt haben soll.

Die interne Aufspaltung der Parteien in mehrere Gruppen, die Faktionalisierung, wurde ebenfalls auf das Wahlsystem zurückgeführt. Um die Mehrheit der Mandate zu erreichen, mußte eine Partei mehrere Kandidaten pro Wahlkreis aufstellen, was aus personellen Gründen aber fast nur der LDP möglich war. Durch die Konkurrenz mehrerer Kandidaten derselben Partei in einem Wahlkreis spaltete die Partei sich intern in mehrere Gruppen, die sogenannten Faktionen, auf. Diese Faktionalisierung förderte die Personalisierung der Wahlentscheidung. Die Wähler richteten sich weniger nach der Parteizugehörigkeit der Kandidaten und der politischen Programmatik der einzelnen Parteien sondern nach der Persönlichkeit der Kandidaten.

Durch die starke Faktionalisierung der LDP verfügten Premierminister und Kabinett nur über geringe politische Autorität. Der Premierminister mußte zwischen den einzelnen Faktionen der Partei vermitteln, auf deren Unterstützung er angewiesen war. Damit jede Faktion einmal in den Genuß kam, den Premierminister bzw. einige Minister zu stellen, wurden Kabinette oft umgebildet, Premierminister und Minister blieben nur relativ kurze Zeit im Amt. Dies beeinträchtigte die Handlungsfähigkeit von Premierminister und Kabinett nachhaltig.

Desweiteren wurde kritisiert, daß das japanische Wahlsystem Korruption hervorrufe, da es *money politics* und die starke Stellung organisierter Interessengruppen bewirke.

Da die Ursache dieser Probleme des politischen Systems Japans im Wahlsystem mit seinen *medium districts* gesehen wurde, erschien eine Reform des Wahlsystems notwendig. Auch vor 1994 gab es bereits einige wenige Reformversuche des Wahlsystems, diese Versuche scheiterten aber alle an mangelnder Unterstützung.

Im Januar 1994 erfolgte die Reform des Wahlsystems. Die Sitze des Unterhauses wurden von 511 auf 500 reduziert. Davon werden 300 Sitze durch relative Mehrheitswahl in *small districts* mit jeweils einem Mandat und 200 Sitze durch Verhältniswahl in elf Großwahlkreisen vergeben. In diesem gemischten System hat jeder Wähler zwei Stimmen: mit der Erststimme wird ein Kandidat im *small district*, mit der Zweitstimme eine Partei gewählt.

Neben der Reform des Wahlrechts erfolgte eine Reform des Gesetzes zur Bestrafung von Wahlvergehen und des Gesetzes zur Annahme von politischen Spenden sowie die Einführung einer staatlichen Wahlkampfkostenhilfe für Parteien.

Das Ziel der Reform des Wahlsystems war: Erleichterung eines Regierungswechsels, genauere Darstellung der Stimmenverteilung in der Sitzverteilung, stärkere Konzentration auf *policy issues* statt auf Persönlichkeiten im Wahlkampf, Einschränkung der Korruptionsanfälligkeit des politischen Systems, Reduzierung der Wahlkampfkosten, Stärkung der Rolle der Parteien und Schwächung der Rolle der Faktionen, sowie eine ausgewogenere Balance des Wertes von Stimmen aus städtischen und aus ländlichen Gebieten. An die Reform des Wahlsystems waren somit hohe Erwartungen geknüpft. Es wurde erwartet, daß durch diese Reform eine Neuformierung der Parteien erfolgen und ein Zwei-Parteien-System entstehen würde, das, anders

als das bisherige sogenannte Anderthalb-Parteien-System (starke Regierungspartei und schwache Oppositionspartei), einen Regierungswechsel erleichtern werde.

Hatte diese Reform des Wahlsystems 1994 eine ‚Redemokratisierung‘ Japans im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation als Ziel? Bedeutet die Realisierung dieser Erwartungen an die Reform des Wahlrechts ‚mehr Demokratie‘ für die japanische Bevölkerung?

Da Wahlen in einem demokratischen System das wohl wichtigste Partizipationsmittel der Bevölkerung sind, ist durch eine Reform des Wahlsystems eine ‚Redemokratisierung‘ möglich. Vor allem die Realisierung einer exakteren Darstellung der Stimmenverteilung in der Sitzverteilung sowie einer ausgewogeneren Balance des Wertes von Stimmen aus städtischen und ländlichen Gebieten würden eine ‚Redemokratisierung‘ Japans im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation bedeuten. Durch eine exaktere Darstellung der Stimmenverteilung in der Sitzverteilung würde jede Partei ohne Bevor- oder Benachteiligung genau den ihr zustehenden Anteil an Sitzen erhalten, so daß die Stimmen der Wähler kleiner Parteien den gleichen Einfluß ausüben würden wie die Stimmen der Wähler großer Parteien. Durch eine ausgewogenere Balance des Wertes von Stimmen aus städtischen und ländlichen Gebieten würden ebenfalls die Stimmen der Wähler aus allen Präfekturen den gleichen Einfluß ausüben, so daß die Partizipationsmöglichkeiten der Wähler angeglichen würden. Auch eine Einschränkung der Korruptionsanfälligkeit des politischen Systems in dem Sinne, daß für die Durchführung einer Politik der Wille der Wähler zählt und weniger der Wille organisierter Interessengruppen, die durch finanzielle Spenden die Politik beeinflussen, würde eine ‚Redemokratisierung‘ bedeuten.

Bei einer Erfüllung der oben aufgeführten Ziele der Reform des Wahlrechts wäre somit eine ‚Redemokratisierung‘ im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation erfolgt.

Wurden die Ziele - und dadurch auch die ‚Redemokratisierung‘ - durch die Reform erreicht? Haben sich die Erwartungen in die Reform erfüllt?

Die Reform des japanischen Wahlsystems wird recht kritisch gesehen. Seit der Reform wurden im Oktober 1996 und im Juni 2000 Unterhauswahlen nach dem neuen Wahlsystem durchgeführt. Gerald L. Curtis gibt eine kompakte Zusammenfassung der Ergebnisse und nicht realisierten Erwartungen der Reform:

„Elections are still constituency-service oriented and candidate dominated. Major parties continue to be umbrella-type organizations for politicians whose views on important policy issues vary. There is no longer intraparty competition, but candidates continue to rely on their personal *kōenkai* rather than on party organization to organize their campaigns. ... ⁷ If (...) dire scenarios do not materialize and if the Japanese economy begins to recover, then it is conceivable that the new electoral system will reinforce the unity and the electoral strength of the LDP while leaving its opposition weak and divided. The LDP is far better positioned to win elections than a newly formed party that has fewer incumbents, little if any organization among locally elected officials, and no constituency in the habit of voting for it. ... The electoral system itself will neither cause a two-party system to develop nor will it necessarily cause parties to advocate basically different policies. Moreover, because of the proportional-representation component in the election system, some minor, and perhaps not so minor, parties also have an opportunity to obtain a far more strategically important position in the party system than Japanese political reformers anticipated.“⁸

⁷ Curtis, *ibid.*, p. 165.

⁸ Curtis, *ibid.*, p. 167.

Der Wahlkampf konzentrierte sich auch nach der Reform des Wahlsystems auf Persönlichkeiten und weniger auf *policy issues* und politische Programmatik. Auch die Erwartung, das neue Wahlsystem werde die klientelhaften Beziehungen zwischen den Kandidaten und den Interessengruppen im Wahlkreis beenden, realisierte sich nicht. Die Rolle der Parteien ist weiterhin relativ schwach. Die Faktionen lösten sich zwar im Sommer 1994 offiziell auf, bestanden aber inoffiziell weiter und wurden allmählich wiederbelebt.⁹

Wurden die oben angeführten, für eine ‚Redemokratisierung‘ Japans im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation wichtigen Auswirkungen der Reform des Wahlsystems erreicht? Hat diese Reform des Wahlsystems positive Auswirkungen auf die japanische Demokratie, ist diese Reform mit einer ‚Redemokratisierung‘ Japans verbunden? Kabashima Ikuo, Politikprofessor an der University of Tokyo, bejaht dies. Zwar sei solch eine Redemokratisierung noch nicht auf allen Ebenen sichtbar, langfristig werde es aber dazu kommen. Er führt dafür drei Gründe an: Erstens seien nun Korruptionsmaßnahmen schärfer geworden, während es früher keine Transparenz in der politischen Finanzierung gegeben habe. Zweitens steige der Einfluß der Städte bei der Verteilung der Mandate auf die Wahlbezirke, die bislang ländliche Gebiete bevorteilte. Drittens könne durch das neue Wahlsystem ein Wandel und ein Regierungswechsel leichter erfolgen.

Die Änderung der *medium districts* in *small districts* und *proportionate representation districts* wird dagegen sowohl von einigen Politikwissenschaftlern als auch von Lokalpolitikern kritisiert. So verurteilt Kobayashi Yoshiaki, Professor an der Keiô University in Tokyo, die Reform des Wahlsystems 1994 als „das Schlimmste“. Im alten System sei die Zahl der ‚toten Stimmen‘ geringer gewesen als im neuen System. Kobayashi betont: „Im neuen Wahlsystem ist die Diskussion über Politiken verlorengegangen.“

Yamaguchi Jirô, Professor an der Hokkaidô University, kritisiert, daß durch das *small district* System die Wahrscheinlichkeit eines Wahlsieges der Oppositionsparteien geringer geworden sei. Die LDP verfüge, außer in den Großstädten, überall über relativ starke Kandidaten. In den *small districts*, in denen nur der Erste gewinnt, sei es nun viel schwieriger geworden, die LDP zu übertreffen. Für Yamaguchi hat die Einführung der *small districts* daher den Wettbewerb der Parteien untereinander verringert. Zu Zeiten der *medium districts* hatte fast jeder Distrikt mindestens drei Abgeordnete; es stellte keinen Nachteil für den Distrikt dar, wenn ein oder zwei davon Oppositionsparteien angehörten. In *small districts* gibt es dagegen nur noch einen Abgeordneten. Gehört dieser Abgeordnete einer Oppositionspartei an, verliert der Distrikt seine gute Verbindung zur Zentralregierung. Daher ist in Regionen, die von Subventionen und öffentlichen Investitionen abhängen, die Tendenz zur Wahl von Kandidaten der Regierungspartei beträchtlich.¹⁰

Yoshida Tadashi, Präfekturabgeordneter in Tokushima, betont: „Für die Widerspiegelung des Willens der Wahlberechtigten ist das alte System der *medium districts* besser.“ Er gibt aber zu Bedenken, daß das neue *small district* System einen Regierungswechsel erleichtere. Daß Politiker dadurch eine gewisse Nervosität verspüren, sei gut für die Politik, da somit Ungerechtigkeiten verringert werden.

Erfolgte durch die Reform des Wahlsystems eine ‚Redemokratisierung‘?

Die Realisierung einer exakteren Darstellung der Stimmenverteilung in der Sitzverteilung wurde nicht erreicht.

⁹ Ausführlich dazu siehe Bruns, Gabriele: *Die japanische Demokratie. Das politische System zwischen Stagnation und Aufbruch*, Frankfurt/Main: Peter Lang, 1999, pp. 263-292.

¹⁰ Vgl. Yamaguchi, Jirô: *Kiki no Nihon seiji* (Die Krise der japanischen Politik), Tokyo: Iwanami Shoten, 1999, pp. 30/31.

Das Ungleichgewicht zwischen den erhaltenen Stimmen und den dafür zugeteilten Mandaten ist im *proportionate representation* System, durch das 200 Sitze des Unterhauses gewählt werden, sehr gering, im *small district* System, durch das 300 Sitze gewählt werden, dagegen deutlich vorhanden. Das alte *medium district* System nimmt eine Mittelposition ein. Zwar bevorteilte auch das alte *medium district* System bei der Sitzverteilung große Parteien, die relativ viele Stimmen erhielten, und war daher vorteilhaft für die größte Partei, die LDP. Im neuen *small district* System ist diese eindeutige Bevorzugung großer Parteien aber noch stärker. So erhielt die LDP bei der Unterhauswahl 1996 38,6% der Stimmen, erreichte dadurch aber 56,3% der Sitze. Die zweitstärkste Partei, die *Shinshintô*, erreichte mit 28% der Stimmen 32% der Sitze. Das ungünstigste Verhältnis von Stimmen zu Mandaten verzeichnete die Kommunistische Partei: Sie erhielt mit 12,6% der Stimmen nur 0,7% der Sitze.¹¹ Usaki Masahiro, Professor an der Dokkyô University in der Präfektur Saitama, kritisiert diese Verzerrung als „innerhalb des Rahmens der Demokratie nicht mehr erklärbar“, für ihn ist das System der *small districts* ein „fataler Fehler“¹². Kobayashi Yoshiaki betont, daß aufgrund des Ungleichgewichts der Mandatsverteilung und der Wirkungsweise der *small districts* die Stimmen von nur 6% der Wahlberechtigten die Mehrheit im Parlament bedeuten würden.¹³ Die in der ‚Politikreform-Ombudsperson‘ (*Seiji kaikaku onbuzupâson*) zusammengeschlossenen Verfassungswissenschaftler kritisieren, daß das *small district* System den Volkswillen nicht gerecht widerspiegele und daher gegen die Verfassung verstoße. Anstatt einen Regierungswechsel zu erleichtern, verhindere das *small districts* System einen Regierungswechsel.¹⁴

Das *small district* System ist ein ‚winner-takes-all-System‘: Stimmen für andere Kandidaten als den einzigen Gewinner sind sogenannte ‚tote‘ Stimmen. Bei der ersten Unterhauswahl nach dem neuen Wahlsystem im Oktober 1996 betrug diese ‚toten‘ Stimmen mit 55% der gültigen Stimmen mehr als das Doppelte der ‚toten‘ Stimmen der letzten Wahl nach dem alten Wahlsystem.¹⁵ Beinahe 60% der insgesamt 300 Gewinner in den *small districts* wurden von weniger als 30% der Wähler in ihrem jeweiligen Wahlbezirk gewählt.¹⁶

Auch in den *proportionate representation districts* stehen kleine Parteien vor Problemen. Die Aufteilung in landesweit elf große Wahldistrikte macht es für kleine Parteien schwieriger Mandate zu erringen. So erhielt die LDP in allen *proportionate representation districts* 28,3% der Stimmen und dafür 31,1% der Sitze. Die Sozialdemokratische Partei, die in vier zusammen über sechs Sitze verfügenden Distrikten 10,1% der Stimmen erhielt, errang damit aber keinen einzigen Sitz.¹⁷ Auch das System der *proportionate representation districts*, in denen eigentlich das Ungleichgewicht zwischen den erhaltenen Stimmen und den dafür zugeteilten Mandaten sehr gering ist, bevorteilt die größte Partei, die LDP, solange die Opposition zersplittert ist. Die Wahrscheinlichkeit, daß ein Zwei-Parteien-System entsteht, ist somit recht gering.

Die Bevorteilung großer und Benachteiligung kleiner Parteien bei der Sitzverteilung in den *small districts* und in geringerem Maße auch in den *proportionate representation districts* ist zusammen mit dem hohen Anteil ‚toter‘ Stimmen ein großes Problem bei der gerechten Widerspiegelung des Wählerwillens, durch das die Möglichkeit der Bürger zur gleichberechtig-

¹¹ Vgl. Naruse, Yasumichi: Minshushugi no shitsu wo takameyou (Lasst uns die Qualität der Demokratie erhöhen), *Shakaishugi*, Vol. 44, No. 6, 04/2000, pp. 18-24, pp. 20/21.

¹² Usaki, Masahiro: Kenpô rinen wo ikasu sanseiken no jûjitsu koso makoto no kadai (Das wirkliche Thema ist die Vervollkommnung des Wahlrechts, das die Idee der Verfassung entfaltet), *Zen'ei*, No. 721, 02/2000, pp. 82-90, p. 85.

¹³ Vgl. Kobayashi, Yoshiaki: Seiji kaikaku wa nani datta no ka (Was war die Politikreform?), *Hôgaku Seminâ*, 02/2000, pp. 32-35, p. 34.

¹⁴ Vgl. Seiji kaikaku onbuzupâson seimei (Kommunique der Politikreform-Ombudsperson), *Hôritsu Jihô*, Vol. 72, No. 9, 08/2000, pp. 83-85, p. 84.

¹⁵ Vgl. Usaki, *ibid.*, p. 85.

¹⁶ Vgl. Candidates slide in despite weak support, *The Japan Times Online*, 29.06.2000, p.1.

¹⁷ Vgl. Seiji kaikaku onbuzupâson seimei, *ibid.*, p. 84.

ten Partizipation eingeschränkt wird. Eine exaktere Darstellung der Stimmenverteilung in der Sitzverteilung wurde durch die Reform des Wahlsystems nicht erreicht. Durch die Reform kam es daher nicht zu einer ‚Redemokratisierung‘ Japans im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation in diesem Bereich.

Eine ausgewogenere Balance des Wertes von Stimmen aus städtischen und ländlichen Gebieten wurde ebenfalls nicht erreicht. So herrschten bereits bei Einführung des neuen Systems Unterschiede zwischen den einzelnen Wahldistrikten von mehr als 2 zu 1, die danach noch weiter stiegen; es kam aber zu keiner Änderung vor der Unterhauswahl im Juni 2000.¹⁸ Durch die Reform des Wahlsystems wurde also eine ausgewogenere Balance des Wertes von Stimmen aus städtischen und ländlichen Gebieten, so daß die Stimmen der Wähler aus allen Präfekturen den gleichen Einfluß ausüben und die Partizipationsmöglichkeiten der Wähler angeglichen werden, nicht erreicht.

Auch eine Einschränkung der Korruptionsanfälligkeit des politischen Systems, so daß der Wille der Wähler zählt und weniger der Wille organisierter Interessengruppen, die durch finanzielle Spenden die Politik beeinflussen, wurde nicht realisiert. Zwar beinhaltete die Reform des Wahlsystems auch die Reform des Gesetzes zur Annahme von politischen Spenden sowie die Einführung einer staatlichen Wahlkampfkostenerstattung für Parteien: Spenden von Firmen und anderen Organisationen an individuelle Politiker und deren Unterstützungsorganisationen wurden vom Jahr 2000 an verboten, als Ausgleich dafür erhalten politische Parteien finanzielle Unterstützung aus Steuermitteln. Das Verbot von Geldspenden an Politiker enthält aber zahlreiche Schlupflöcher. Zwar wurden Spenden an individuelle Politiker verboten, Spenden an Parteien dürfen aber weiterhin getätigt werden. So wird nun an lokale Zweigstellen der Partei gespendet, von denen die Parteien in jeder Ortschaft eine unbegrenzte Zahl gründen dürfen. Da jeder Politiker bzw. Kandidat seiner eigenen Zweigstelle vorsteht, sind diese Spenden an die Zweigstelle im Grunde Spenden an den einzelnen Politiker. Kobayashi Yoshiaki kritisiert daher, daß die Reform 1994 in Bezug auf die Einschränkung politischer Gelder keine Verbesserung bewirkte.¹⁹ Die LDP hat seit Inkrafttreten des Spendenverbots im Januar 2000 fast 550 neue Zweigstellen gegründet, damit jeder Abgeordnete und Kandidat einer Zweigstelle vorsteht und somit die Spenden an diese Zweigstelle erhält.²⁰ Der im September 1999 veröffentlichte Bericht über empfangene Spenden im Jahr 1998 zeigt, daß sich die *fund-raising activities* von Parteien und Abgeordneten auch nach der Reform nicht geändert haben. Spenden von Firmen und Organisationen nehmen einen größeren Anteil an den Wahlkampf Finanzen von Politikern ein als dies in der Vergangenheit der Fall war.²¹

Die Reform der Finanzierung hat somit nicht zu einem durchsichtigeren System geführt, durch das Korruption bekämpft werden kann, sondern verschleiert die Kanäle, durch die Spenden von Firmen und Organisationen an individuelle Politiker fließt. So ist es weiterhin wahrscheinlich, daß Politiker stark durch Interessengruppen, von denen sie Geldspenden erhalten, beeinflußt werden, und die Widerspiegelung des Wählerwillens in der Politik und damit die Partizipationsmöglichkeit der Bürger eingeschränkt wird.

Durch die Reform des Wahlsystems änderte sich, anders als erwartet, der Charakter der japanischen Politik und das Verhalten der politischen Akteure kaum; die alten Mechanismen bestehen fort. Auch nach der Reform 1994 weist das japanische Wahlsystem gewisse Defizite auf, eine ‚Redemokratisierung‘ Japans im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeiten der Bürger zur Partizipation wurde kaum erreicht, die Qualität der japanischen Demokratie wurde

¹⁸ Vgl. Seiji Kaikaku onbuzupâson seimei, *ibid.*, p. 84.

¹⁹ Vgl. Kobayashi, *ibid.*, pp. 32/33.

²⁰ Vgl. LDP makes mockery of donations law, *Mainichi Interactive*, 21.05.2000.

²¹ Vgl. Campaign finance reform, Editorial, *Mainichi Interactive*, 14.09.1999.

nicht wesentlich erhöht. Schon Ende 1993 kritisierte Iijima Nobuhiko, Professor an der Nagoya University, die damals diskutierte, aber noch nicht verabschiedete, Reform des Wahlrechts als „eine Reform, die die Demokratie einschränkt, statt einer Reform, die die Demokratie aktiviert“²². Man sollte aber bedenken, daß ein Wahlsystem ein sehr komplexes System ist. Änderungen des Wahlrechts, die für alle Gruppen eine Verbesserung bedeuten und niemanden benachteiligen, dürften nur schwer zu realisieren sein. Auch das britische Wahlsystem, das in dem Diskurs, der zur Reform des Wahlrechts führte, als Modell gelobt wurde, ist kein demokratisch perfektes System.

3.2 Administrative Reform

Nach der Reform des Wahlsystems konzentrierte sich der Diskurs über politische Reformen auf das administrative System. Nach Aufdeckung der Verwicklung hochrangiger Ministerialbürokraten in große Korruptionsskandale und dem Versagen der Ministerialbürokratie bei diversen innenpolitischen Krisen setzte in den neunziger Jahren unter Politikern, Akademikern und in der öffentlichen Meinung ein *bureaucracy bashing* ein.

Der Diskurs über die Reform des administrativen Systems konzentrierte sich auf die Reduzierung der Zahl der Ministerien und Beamten. Trotz meist jährlicher Um- oder Neubildung der Regierung erfolgte seit 1947 kaum eine Reorganisation des Zuschnitts oder der Zuständigkeitsbereiche der Ministerien. Die japanische Administrative, insbesondere die Ministerialbürokratie, gilt als stark und mächtig; Minister haben gegenüber ihrem Ministerium nur eine geringe politische Autorität. Die Amtszeit der Minister ist wegen der Notwendigkeit häufiger Kabinettsumbildungen zur Aufrechterhaltung eines Gleichgewichts zwischen den verschiedenen LDP-Faktionen recht kurz. Es sind daher die Spitzenbeamten, die das Ministerium führen, nicht der schnell wieder ausgetauschte Minister. Dies schwächt die politische Autorität der Regierung und stärkt die Macht der Bürokratie. Ein weiterer Aspekt, der die Stellung der Bürokratie stärkt, ist die personelle Verflechtung der administrativen Elite mit Politik und Privatwirtschaft, u.a. durch das sogenannte ‚Herabsteigen vom Himmel‘ (*Amakudari*), dem Wechsel hochrangiger Bürokraten in lukrative Positionen der Privatwirtschaft nach ihrem vorzeitigen Ausscheiden aus der Bürokratie. Die starke Stellung der Ministerialbürokratie wird als demokratisches Legitimationsdefizit des japanischen politischen Systems aufgefaßt.

Im Juni 1998 wurde das Gesetzespaket zur administrativen Reform, in dem verschiedene Reformen zusammengefaßt wurden, verabschiedet. Der Kern dieses Reformpaketes ist die Reorganisation der Ministerien: Die damals 22 Ministerien wurden von Januar 2001 an durch Reorganisation und Konsolidierung auf 12 reduziert. Daneben gehören zum Paket der administrativen Reform: Stärkung der Funktionen des Kabinetts und des Premierministers (Recht des Premierministers zu *policy proposals* im Kabinett, aktive Beteiligung des Kabinetts an der Auswahl der Führungskräfte der Ministerien, Errichtung beratender Organe für die Bereiche Wirtschaft/Finanzwesen und Technologie, Erweiterung des politischen Personals in den Ministerien u.a. durch Einführung der Posten des Vizeministers), Reduzierung der Zahl der Ministerialbeamten und -abteilungen, Errichtung von *agencies* nach britischem Vorbild, Veröffentlichung von Informationen der Verwaltung, Dezentralisierung (Abschaffung des Systems der Anweisung und Kontrolle der Selbstverwaltungen durch die staatliche Ebene; Übertragung von Befugnissen an die Selbstverwaltungen; Verdeutlichung der jeweiligen Aufgaben von Staat und Selbstverwaltung), Deregulierung etc.

²² Iijima, Nobuhiko: Seiji kaikaku to minshushugi. Seiji kaikaku wo kangaeru shiten (Politikreform und Demokratie. Der Gesichtspunkt des Nachdenkens über die Politikreform), *Nihon no Kagakusha*, Vol. 28, No. 12, 12/1993, pp. 35-38, p. 37.

Das wichtigste Ziel der administrativen Reform war neben einer höheren Effektivität der Verwaltung die Schwächung der demokratisch nicht legitimierten Ministerialbürokratie und die Stärkung der Stellung des Premierministers und des Kabinetts.

Hatte die administrative Reform 1998 eine ‚Redemokratisierung‘ Japans im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation als Ziel? Bedeutet die Realisierung der Erwartungen an die administrative Reform ‚mehr Demokratie‘ für die japanische Bevölkerung?

Eine Schwächung der Autorität der demokratisch nicht legitimierten Ministerialbürokratie bei gleichzeitiger Stärkung der Stellung der demokratisch legitimierten Regierungspolitiker würden indirekt eine ‚Redemokratisierung‘ Japans im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation bedeuten. Besonders die Stärkung der Funktionen des Kabinetts und des Premierministers, die Veröffentlichung von Informationen der Verwaltung und die Dezentralisierung dürften ‚mehr Demokratie‘ für die Bevölkerung bedeuten.

Durch eine Stärkung der Funktionen des Kabinetts und des Premierministers würden die politischen Akteure, auf die die Bürger durch Wahlen Einfluß ausüben können, gegenüber der nicht abwählbaren Ministerialbürokratie gestärkt. Eine stärkere Stellung der Regierung würde indirekt eine Ausweitung der Partizipationsmöglichkeiten der Bürger bedeuten, da die Regierungsmitglieder, die von den Bürgern beeinflußt werden können, ihre Ansichten gegenüber der von den Bürgern kaum beeinflussbaren Bürokratie in stärkerem Maße durchsetzen könnten.

Die Veröffentlichung von Informationen der Verwaltung würde ebenfalls eine Ausweitung der Partizipationsmöglichkeiten der Bürger, also eine ‚Redemokratisierung‘, bedeuten. Ohne ein ausreichendes Maß an verlässlichen Informationen ist eine Teilnahme an Diskursen und eine Kontrolle der Bürokratie kaum möglich. Hat die Bevölkerung dagegen Zugang zu den Informationen der Verwaltung, ist eine stärkere Kontrolle und Einflußmöglichkeit gegeben.

Auch die Dezentralisierung könnte die Möglichkeiten der Bürger zur Partizipation ausweiten. Im Gegensatz zu einer untergeordneten Stellung der Lokal- gegenüber der Zentralregierung würde eine gleichberechtigte Beziehung zwischen Zentral- und Lokalregierung bewirken, daß die Lokalregierung statt dem Willen der Zentralregierung stärker den Wünschen der Bevölkerung folgen könnte. Die Bürger könnten somit die Politik der Lokalregierung in stärkerem Maße beeinflussen, ihre Partizipationsmöglichkeiten würden sich ausweiten.

Bei einer Realisierung der oben aufgeführten Teilbereiche der administrativen Reform wäre somit eine ‚Redemokratisierung‘ im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation erfolgt.

Haben sich die Erwartungen in die Reform erfüllt? Bewirkt die administrative Reform eine ‚Redemokratisierung‘ Japans? Diese Frage wird von Masujima Toshiyuki, seit 1995 Professor und zeitweise Dekan an der Chûô University in Tokyo, klar verneint. Masujima war zu Beginn der Regierungszeit Hosokawas, in der die Reform beschlossen wurde, noch Staatssekretär im *Ministry of Home Affairs* und dort direkt verantwortlich für die administrativen Reformen unter den Regierungen Kaifu, Hosokawa, Hata und Murayama. Er gilt als derjenige, „der die Reform geschrieben“ hat, da er für den Entwurf von wichtigen Bestandteilen der administrativen Reform verantwortlich war. Laut Masujima waren bei den administrativen Reformen kurz nach Kriegsende Effizienz und Demokratisierung das Ziel gewesen, die führenden Vorstellungen der späteren administrativen Reformen seien aber nur noch Effizienz, Transparenz und auch *accountability and fairness*. ‚Demokratisierung‘ habe bei den späteren administrativen Reformen nicht mehr als Ziel gegolten.

Nishio Masaru, Professor an der International Christian University in Tokyo, zweifelt ebenfalls an einer möglichen Demokratisierung durch die administrative Reform: „Der Großteil der administrativen Reform hat nichts mit einer Redemokratisierung zu tun.“ Nishio führt an,

daß Aspekte der administrativen Reform wie Privatisierung von Staatsunternehmen, Deregulierung und Neuorganisation der Ministerien nicht viel zu ‚mehr Demokratie‘ beitragen würden.

Waren die einzelnen oben beschriebenen Teilreformen, die zu einer ‚Redemokratisierung‘ beitragen könnten, erfolgreich?

Die Realisierung einer Stärkung der Funktionen des Kabinetts und des Premierministers wurde nur bedingt erreicht. Zwar verfügen Premierminister und Kabinett durch die Reform formell über neue Rechte, wie das Recht des Premierministers zu *policy proposals* im Kabinett, die aktive Beteiligung des Kabinetts an der Auswahl der Führungskräfte der Ministerien, die Errichtung beratender Organe sowie die Erweiterung des politischen Personals in den Ministerien. Es bleibt aber abzuwarten, ob sich dadurch die Stellung von Premierminister und Kabinett wirklich ändern wird. Die formelle Stärkung der Funktionen des Kabinetts führt nicht automatisch zu einer schwächeren Stellung der Bürokratie und einer stärkeren Stellung der Regierungspolitiker. Es ist notwendig, daß die Politiker sowohl gewillt als auch fähig sind ihre größere Macht auszufüllen. Japanische Politiker sind wegen mangelnder *think tanks* der Parteien bislang bei der Formulierung von Politiken und Gesetzen stark vom Fachwissen der Ministerialbürokratie, die ironisch als *think tank* der LDP beschrieben wird, abhängig. Es bestehen Zweifel, ob die Parteien in kurzer Zeit die Rückstände in ihrer Fähigkeit, autonom Politiken zu formulieren, abbauen können. Solange dies nicht geschieht, dürften Politiker kaum auf Fachwissen und Erfahrung der Bürokratie verzichten können, die Bürokratie wird daher auch weiterhin eine starke Stellung einnehmen.

So gibt Sasaki Takeshi, Politikprofessor an der University of Tokyo, zu Bedenken, daß es in der japanischen Politik keine Infrastruktur für die Aufgaben gäbe, die bislang die Bürokratie übernommen hat. Sasaki kritisiert: „Es ist für mich sehr merkwürdig, wie Japan verbessert werden soll, wenn man Bürokraten mit Fachwissen und Erfahrung verdammt und Politikentscheidungen Politikern anvertraut, die eine Gruppe von Amateuren sind. Es muß erst darüber gesprochen werden, wie man eine Infrastruktur schafft, in der Politiker Politik entscheiden können.“²³

Neben der mangelnden Fähigkeit der Politiker, selbständig Politiken und Gesetze auszuarbeiten, läßt auch die kurze Amtsdauer der Minister und des Premierministers eine plötzlich stärkere Stellung der Politiker und eine schwächere Stellung der Bürokratie bezweifeln. Kitaoka Shinichi, Politikprofessor an der University of Tokyo, betont, daß die „Wiederherstellung der Überlegenheit der Politik“ das eigentliche Ziel der administrativen Reform sein sollte. Damit ein Minister die Bürokraten seines Ministeriums kontrollieren kann, sei eine bestimmte Amtsdauer notwendig. Solange Minister wie bisher etwa jedes Jahr ausgewechselt werden und nach ihrer Faktionszugehörigkeit und nicht nach ihrem Fachwissen ausgesucht werden, könnten die Minister sich nicht gegen die Bürokratie durchsetzen.²⁴

Die formelle Stärkung der Funktionen des Kabinetts und des Premierministers werden erst dann zu einer wirklich stärkeren Stellung der Politiker führen, wenn diese in der Lage sind Gesetze und Politiken selbständig zu erarbeiten und eine deutlich längere Amtszeit haben.

Ist die Veröffentlichung von Informationen der Verwaltung ein Schritt zu ‚mehr Demokratie‘? Seit den achtziger Jahren wurden in den japanischen regionalen Selbstverwaltungsorganen bereits Verordnungen für die Veröffentlichung von Informationen erlassen. 1999 wurde das nationale Gesetz zur Veröffentlichung von Informationen der Verwaltungsorganisationen

²³ Curtis, Gerald L.; Sasaki, Takeshi: Saigo no chansu wo ikaseru ka jimintô (Kann die LDP ihre letzte Chance entfalten?), *Chûô Kôron*, 09/1998, pp. 24-33, p. 29.

²⁴ Kitaoka, Shinichi: Nihon seiji kono ichi nen (Dieses eine Jahr der japanischen Politik), *Chûô Kôron*, 01/1998, pp. 38-49, pp. 44/45.

erlassen, das seit April 2001 gilt. Regierungs- und Verwaltungsorgane müssen dann neben Akten auch Disketten und Videos der Öffentlichkeit auf Wunsch zugänglich machen. Einige Themengebiete wie Militär, Außenpolitik oder private Informationen über Individuen sind von dieser Veröffentlichung aber ausgenommen. Zwar ist es den Verwaltungen selbst überlassen zu entscheiden, welche Informationen unter die nicht zu veröffentlichenden Bereiche fallen, gegen diese Entscheidung können Bürger aber vor Gericht Einspruch einlegen.

Yamaguchi Jirô, Professor an der Hokkaidô University, betont, daß die Veröffentlichung von Informationen der Verwaltung einen positiven Einfluß auf die japanische Demokratie habe. Daß die Bürger durch den Zugang zu Informationen der Verwaltung wissen, was die Politik für die Gesellschaft getan hat, mit ihrem Wissen an politischen Debatten teilnehmen können und sich dadurch in der Bevölkerung eine Prioritätenreihenfolge verschiedener Politiken für ihre Region bildet, ist für Yamaguchi der Schlüssel für eine *version up* der japanischen Demokratie.²⁵

Yoshida Tadashi, Präfekturabgeordneter in Tokushima, führt an, daß durch das Gesetz zur Veröffentlichung von Informationen viele Ministerien nun offener seien als früher. Die Bürger wüßten nun, wofür die Regierung die Steuergelder verwende.

Die Veröffentlichung von Informationen der Verwaltung dürfte eine Ausweitung der Partizipationsmöglichkeiten der Bürger, also eine ‚Redemokratisierung‘, bedeuten. Verfügt die Bevölkerung über ein ausreichendes Maß an verlässlichen Informationen, ist eine stärkere Kontrolle der Verwaltung und Einflußmöglichkeit gegeben. Man sollte aber bedenken, daß Japan als Land gilt, in dem die Bürokratie und auch die Regierung viele Angelegenheiten in privatem Rahmen entscheiden. Die früher als ein Element der erfolgreichen japanischen Wirtschaftspolitik gelobte *administrative guidance* (*gyôsei shidô*) ist ein Beispiel dafür. Ein Teil der wichtigen Entscheidungen hinterläßt daher kaum Spuren in den offiziellen Unterlagen.

Bewirkt die Dezentralisierung, die ein wichtiger Bereich der administrativen Reform ist, ‚mehr Demokratie‘ für die Bevölkerung?

Die lokalen Selbstverwaltungsorgane auf Ebene der Präfekturen und Gemeinden sind bislang finanziell stark von der Zentralregierung abhängig. Die Zentralregierung kann dadurch eine gewisse politische Kontrolle über die Regionen und Gemeinden ausüben, die lokalen Selbstverwaltungsorgane verfügen also nur über eine eingeschränkte Autonomie. Lokale Selbstverwaltungsorgane erhalten etwa 70% ihres Etats von der Zentralregierung und den Ministerien, gelten daher als „nur zu 30% selbständig“.

Das seit April 2000 geltende Dezentralisierungsgesetz beinhaltet folgende Reformbereiche: Verdeutlichung der jeweiligen Aufgaben von Staat und Selbstverwaltung; Abschaffung des Systems der Anweisung und Kontrolle der Selbstverwaltungen durch die staatliche Ebene; weitere Übertragung von Befugnissen an die Selbstverwaltungen; Errichtung/Verbesserung des Verwaltungssystems der Selbstverwaltungen. Durch diese Änderungen wird die Beziehung zwischen Staat und Selbstverwaltungen gleichberechtigter, der Rahmen, in dem die Selbstverwaltungen Politiken selber entscheiden und durchführen dürfen, wurde vergrößert. Die finanzielle Abhängigkeit der Regionen von der Zentralregierung und den Ministerien bleibt aber bestehen.

Die Dezentralisierung wird von vielen als positiv angesehen. Nishio Masaru, als Mitglied des vor fünf Jahren von der Regierung gegründeten Komitees zur Förderung der Dezentralisierung gewählt, betont, daß die Dezentralisierung zu mehr Demokratie führen wird.

Kabashima Ikuo beschreibt die Dezentralisierung ebenfalls als „Teil der Redemokratisierung“. Eine Dezentralisierung sei in Japan aber äußerst schwierig, da Japan sehr zentralistisch aufgebaut sei.

²⁵ Vgl. Yamaguchi, *Kiki no Nihon seiji*, ibid., pp. 159/160.

Die Frage, ob die Dezentralisierung zu einer ‚Redemokratisierung‘ Japans führt, wird von Masujima Toshiyuki, der zu Beginn der Regierungszeit Hosokawas, in der die Reform beschlossen wurde, noch Staatssekretär im *Ministry of Home Affairs* war, dagegen verneint: „Die Beziehung zwischen Land und Region wurde früher als Problem der Demokratisierung begriffen, hängt heute aber nicht mit der Demokratisierung zusammen. Der *key tone* der fünf Berichte des Komitees zur Förderung der Dezentralisierung ist das Lebensverhältnis zwischen Land und Region. Gleichberechtigte Kooperation ist das Ziel. Dies ist aber das Problembewußtsein der Beamten, die in der lokalen Verwaltung arbeiten, nicht das der Bürger.“ Yamaguchi Jirô spricht sich für ein föderales System wie in Deutschland aus. Für ihn liegt in der Beziehung zwischen den Regionen und der Zentrale der Grund für die Probleme Japans seit den neunziger Jahren. Yamaguchi: „Man sollte neu über die Rollenverteilung der Politik auf der Ebene des Staates und auf der Ebene der Regionen nachdenken.“ Für Yamaguchi würde auf lokaler Ebene mehr Demokratie entstehen, wenn die Regionen freie Finanzquellen hätten.

Yoshida Tadashi, Präfekturabgeordneter aus Tokushima, bezeichnet die Dezentralisierung als gut für die Präfekturbevölkerung. Während der Konzentration auf das Wirtschaftswachstum in den fünfziger Jahren habe der Staat die Regeln bestimmt. Jetzige Probleme würden aber besser auf lokaler Ebene gelöst: „Dezentralisierung ist absolut notwendig. Das bisherige System reicht überhaupt nicht.“ Als wichtigstes Problem sieht auch Yoshida eine Reform der Finanzen an: „Auch wenn Befugnisse den Regionen übergeben werden, solange der Staat die Finanzpolitik innehat, wird es nicht zu einer wirklichen Dezentralisierung kommen.“

Durch die bislang durchgeführte Dezentralisierung hat sich zwar in gewisser Masse ‚mehr Demokratie‘ für die Bevölkerung ergeben, die Regionen und Gemeinden sind aber weiterhin finanziell stark von der Zentrale abhängig und daher politisch beeinflussbar. Eine weitreichende Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur politischen Partizipation dürfte erst erreicht werden, wenn die finanzielle Abhängigkeit der Regionen und Gemeinden verringert wird.

Nahezu alle interviewten Politikwissenschaftler betonen, daß die Neuorganisation der Ministerien und die Reduzierung der Zahl der Beamten, der Kernbereich der administrativen Reform, nicht zu ‚mehr Demokratie‘ führen wird. Darüber hinaus ist nicht einsichtig, ob diese Teilbereiche der administrativen Reform überhaupt zu dem Ziel, die Macht der Ministerialbürokratie zu senken und die Macht der Politiker zu stärken, beitragen.

Die Reduzierung der Zahl der Ministerien soll größere Organisationen hervorbringen, die leichter durch den Premierminister kontrolliert werden können. Durch Konsolidierung der Ministerien sollen die Interessenwidersprüche zwischen den einzelnen Ministerien überwunden werden.²⁶ Die Vergrößerung der Ministerien durch die Neuorganisation dürfte statt schwächerer Organisationen, die leichter durch die Politik kontrolliert werden können, vielmehr mächtigere Organisationen hervorbringen, deren Kontrolle schwieriger ist. Daß die Interessenwidersprüche zwischen den einzelnen Ministerien durch Konsolidierung überwunden werden, scheint ebenfalls zweifelhaft. Es ist durchaus denkbar, daß auch nach einer Zusammenlegung zweier Ministerien die Mitarbeiter sich weiterhin nicht dem neuen, großen Ministerium sondern nur ihrem alten Ministerium zugehörig fühlen, so daß die Interessenwidersprüche und Machtkämpfe zwischen den beiden alten Ministerien nun innerhalb des neugebildeten Ministeriums weiterbestehen.

Die Notwendigkeit einer starken Reduzierung der Zahl der Beamten ist ebenfalls nicht einleuchtend. Gemessen an dem Verhältnis der Zahl der Beamten zur Bevölkerung und dem Verhältnis von Steuern und Sozialabgaben zum Bruttosozialprodukt hat Japan bereits die

²⁶ Vgl. Masujima, Toshiyuki: *Chûô shôchô-ra kaikaku kihonhô gyôkaku no tokushoku to mondaiten* (Charakter und Problempunkte der Reform des Grundgesetzes der Zentralministerien), *Leviathan*, Frühling 1999, pp. 25-49, pp. 35/36.

„kleinste“ Regierung unter den Industrieländern.²⁷ Vorschläge, die beabsichtigte Reduzierung der Zahl der Beamten um 20 % in zehn Jahren zu realisieren, indem Dozenten und Professoren staatlicher Hochschulen ihres Beamtenstatus beraubt werden, zeugen nicht von einer inhaltlich fundierten Reduzierung.

Eine Schwächung der Autorität der Ministerialbürokratie bei gleichzeitiger Stärkung der Stellung der demokratisch legitimierten Regierungspolitiker würden eine „Redemokratisierung“ Japans im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation bedeuten. Es ist teilweise aber noch fraglich, ob die administrative Reform die in sie gesetzten Erwartungen erfüllen kann. In Japan erfolgte bislang eine formelle Schwächung der Autorität der Ministerialbürokratie ohne daß gleichzeitig die Politiker ihre Stellung nennenswert gestärkt haben. Die administrative Reform hat daher bislang kaum zu einer „Redemokratisierung“ Japans beigetragen. Kabashima Ikuo betont, daß jetzt zwar die Bürokratie schwächer sei als früher, da die Politiker aber keine *leadership* ausübten, entstehe ein politisches Vakuum und eine „Hal tung ohne Verantwortungsbewußtsein“.

4. Der gegenwärtige politische Reformdiskurs – hin zu einer „Redemokratisierung“

Japans?

Seit Ende der neunziger Jahre steht die japanische Politik vor großen Problemen. Umfragen zeigen, daß die Hälfte der Bevölkerung keine der etablierten Parteien mehr unterstützt. In der Bevölkerung gibt es einen starken Zynismus gegenüber der von „*backroom decisions*“ dominierten Politik und „*lightweight*“ Politikern.²⁸ Einige Kritiker sprechen von einer Krise der japanischen Demokratie.

Worauf bezieht sich die Argumentation über eine Krise der japanischen Demokratie? Neben den in gewissem Maße gescheiterten politischen und wirtschaftlichen Reformen wird auf das Verhalten der Regierung unter Obuchi Keizo, die vom Sommer 1998 bis April 2000 an der Macht war, hingewiesen. Die Obuchi-Regierung hatte durch sukzessive Aufnahme weiterer Koalitionsmitglieder ihre Macht-basis weiter ausgebaut, bis sie schließlich mehr als 70% der Unterhaus- und 60% der Oberhausmandate einnahm. Es war daher für die Regierungskoalition kein Problem ihre Gesetzesvorschläge durchzusetzen, obwohl die Oppositionsparteien als Protest dagegen die Parlamentssitzungen boykottierten. „Durchgepeitschte“ Gesetze beinhalten die Reduzierung der *proportional representation* Mandate im Unterhaus, die Verrechtlichung der japanischen Nationalhymne und -flagge, das Gesetz zum Abhören bei Kriminalitätsverdacht etc.²⁹ Dieses Verhalten der Regierungskoalition wird als „krisenhafte Entwicklung der demokratischen Politik Japans“³⁰ kritisiert. Auch unter Premierminister Mori Yoshiro seit April 2000 hielt dieses Verhalten der Regierungskoalition an. Die Mori-Regierung setzte im Oktober 2000 eine Änderung des Wahlsystems der *proportional representation* Sitze des Oberhauses durch; die Wähler können nun statt den Namen einer Partei auch den Namen eines Kandidaten auf den Wahlzettel schreiben. Die Oppositionsparteien betonen, daß dieses System für die LDP von Vorteil sei. Es wird kritisiert, daß dieser Gesetzesvorschlag innerhalb kürzester Zeit ohne substantielle Debatte durchgesetzt wurde und daher den abnor-

²⁷ Vgl. Masujima, *ibid.*, p. 39.

²⁸ Vgl. Struck, Doug: Backroom Politics Still Key to Power in Japan, *The Washington Post Online*, 13.03.2001.

²⁹ Diet boycott, Editorial, *Mainichi Interactive*, 03.02.2000.

³⁰ Naruse, *ibid.*, pp. 18/19.

malen Zustand zeige, in den Parlamentsangelegenheiten degeneriert seien.³¹ Die Demokratische Partei (*Minshutō*), die derzeit stärkste Oppositionspartei, kritisiert dieses Verhalten der Mori-Regierung als „Krise Japans, Krise der Demokratie“: Während bislang eine Änderung des Wahlsystems erst erfolgte, nachdem alle Parteien darüber eine Einigung erzielt hatten, versuche die dominierende Partei nun das Wahlsystem zu ihren Gunsten zu ändern.³²

Zwar verabschiedeten sowohl die Obuchi- als auch die Mori-Regierung verschiedene Gesetze, es fehlt jedoch an einer konsequenten langfristigen Politik zur Beseitigung der diversen Probleme mit denen Japan konfrontiert ist. Wirtschaftspolitik erfolgt hauptsächlich in Form von immer neuen Konjunkturprogrammen, die meist wirkungslos bleiben, die staatliche Verschuldung aber in astronomische Höhe treiben. Wirkliche wirtschaftliche Reformen werden nicht durchgeführt. Auch politische Reformen, durch die die Defizite des japanischen politischen Systems und das Mißtrauen der Bevölkerung in die japanische Politik gelindert werden könnten, werden kaum angegangen. Für solche Reformen wäre politische *leadership* nötig, die aber niemand der hochrangigen LDP-Politiker aufzuweisen scheint. Die LDP, die immer noch die stärkste Partei ist, scheint sich auf interne Parteiquerelen zu konzentrieren; ihre Politik wird weiterhin von sie unterstützenden organisierten Interessengruppen beeinflusst.³³

Neben dem geringen Erfolg der bisherigen politischen Reformen und dem Mangel an *leadership* und wirklichem Reformwillen nachfolgender Regierungen ist die japanische Politik derzeit mit weiteren demokratischen Legitimationsproblemen konfrontiert. Ein Problem ist die Tatsache, daß es in den etwa vier Jahren, die gewöhnlich bis zur nächsten Unterhauswahl vergehen, oft zu Regierungsumbildungen kommt. So hat es seit der Unterhauswahl 1996 bis zur Wahl 2000 mehrere Regierungsumbildungen bei dominierender Stellung der LDP gegeben. Dazu kommt, daß ein Teil der Abgeordneten ihre Parteizugehörigkeit in diesem Zeitraum teilweise mehrmals änderte. Dies dürfte in den meisten Fällen gegen den Willen der Wähler erfolgt sein.

Der fragwürdige Entschluß auf einen Nachfolger des Premierministers Obuchi nach dessen Schlaganfall im April 2000 wird ebenfalls als undemokratisch kritisiert. Die Öffentlichkeit wurde erst 22 Stunden nach der Einweisung Obuchis in ein Krankenhaus von dessen kritischem Gesundheitszustand informiert. Die Nachfolge Obuchis wurde von der Führungsebene der LDP hinter verschlossenen Türen bestimmt ohne das Parlament aufzulösen und Neuwahlen einzuberufen.³⁴

Die weiterhin auftretenden Korruptionsskandale werden ebenfalls als politisches und demokratisches Problem gesehen. Im Sommer 2000 wurde der Abgeordnete Nakao Eiichi verhaftet, der während seiner Zeit als Bauminister 1996 Gelder einer Baufirma angenommen und seine Autorität als Minister zugunsten dieser Firma eingesetzt haben soll. Die Reform des Wahlsystems und die Einführung einer staatlichen Wahlkampffinanzierung für Parteien 1994 sollten solche Korruptionfälle vermeiden. Daß der Skandal um den früheren Bauminister sich nicht von den Korruptionsskandalen vor den Reformen unterscheidet, zeigt, wie wenig sich der Charakter der japanischen Politik trotz der Reformen geändert hat.³⁵ Die Diskussion über diesen Korruptionsskandal führte zwar zu einem Gesetz, daß es Politikern und ihren Sekretären verbietet, als Reaktion auf finanzielle Zuwendungen ihre Position zugunsten ihrer Unterstützer einzusetzen,³⁶ Schlupflöcher dürften aber zu finden sein.

Gegenwärtig sucht die LDP einen Nachfolger für Premierminister Mori, der als einer der unpopulärsten Premierminister der Nachkriegszeit gilt.

³¹ New Upper House rules, Editorial, *Mainichi Interactive*, 29.10.2000.

³² Siehe *Minshutō*-Homepage, http://www.dpj.or.jp/seisaku/gyosei/BOX_GY0016.html.

³³ Vgl. Kruger, David: If It's Broken, Fix It, *Far Eastern Economic Review Online*, 22.03.2001.

³⁴ Vgl. Semiya, Katsuyoshi: Japan politics still sick in US eyes, *Mainichi Interactive*, 01.05.2000.

³⁵ Vgl. Nakao's arrest, Editorial, *Mainichi Interactive*, 04.07.2000.

³⁶ Vgl. Rooting out corruption, Editorial, *Mainichi Interactive*, 18.09.2000.

Zusammen bewirken diese einzelnen Entwicklungen die Ansicht einer Krise der japanischen Demokratie.

Aufgrund dieser Situation, die die Qualität der japanischen Demokratie in Frage stellt, und diverser oben angeführter negativer Auswirkungen der Reform des Wahlsystems und der Administration gibt es nun einen Diskurs über eine erneute Reform dieser Bereiche, wobei besonders das Wahlsystem in den Mittelpunkt gerückt wird. Einige Politikwissenschaftler plädieren für schnelle erneute Reformen. Die politischen Reformen, die Yamaguchi Jirô (Hokkaido University), Kobayashi Yoshiaki (Keiô University), Kawahara Akira (Chûô University) und Sugita Atsushi (Hôsei University) in ihrem im Dezember 2000 veröffentlichten gemeinschaftlichen Artikel mit dem Titel ‚Forderung nach Redemokratisierung Japans‘ fordern, konzentrieren sich auf das Wahlsystem. Da das gegenwärtige japanische demokratische System nicht vollständig funktioniere, sehen die Autoren die folgenden Reformen des Wahlsystems als notwendig an: Veröffentlichung und Registrierung des Budgets für das nächste Jahr von jedem Kandidaten und jeder Partei als Wahlversprechen; Verhältniswahlsystem, bei dem die Sitzverteilung automatisch festgelegt wird, um den Willen der Bevölkerung korrekt widerzuspiegeln; zurückzuzahlende Finanzhilfen an einzelne Politiker, durch die deren Legislativaktivitäten verstärkt werden; Schaffung eines Systems der Empfehlung des Premierministers durch die Bevölkerung basierend auf derzeitigen Gesetzen und Verordnungen. Darüber hinaus fordern sie eine Parlamentsreform, durch die u.a. die Einreichung von Gesetzesvorschlägen von Abgeordneten erleichtert wird und freie Fragen möglich werden, und die Schaffung eines Systems der Volks- und Bürgerreferenden, bei denen aber die Interessen der Minderheit beachtet werden.³⁷ Im Gegensatz zur Debatte unter Intellektuellen und Akademikern ist in der Politik eine umfassende neue Reform des Wahlsystems, trotz einzelner kleiner Änderungen des Wahlsystems, derzeit aber kein Diskursthema. Die Politik scheint sich vielmehr auf die mögliche Revision der japanischen Verfassung zu konzentrieren.

Andere Politikwissenschaftler sprechen sich gegen eine übereilte weitere Reform des Wahlsystems aus, da sich die Auswirkungen einer umfassenden Reform erst zeigen, wenn Erfahrungen mit mehreren Wahlen vorliegen. So bezeichnet Kabashima Ikuo die Reform des Wahlsystems zwar als „nichts Halbes und nichts Ganzes“, betont aber: „Meiner Meinung nach gibt es keine Notwendigkeit, das Wahlsystem noch einmal schnell zu reformieren. Man sollte besser erst einmal abwarten, bis sich die positiven und negativen Eigenschaften des neuen Systems zeigen.“

Kitaoka Shinichi, Politikprofessor an der University of Tokyo, sieht bereits Anzeichen für eine Verbesserung der demokratischen Qualität des politischen Systems Japans. In seinem im November 2000 in der Zeitschrift *Chûô Kôron* veröffentlichten Artikel mit dem Titel ‚Der Herbst, der Demokratie neu definiert‘ (*Demokurashii wo saiteigi suru aki*) argumentiert er, daß im Herbst 2000 Themen behandelt wurden, die für die Vertiefung der japanischen Demokratie wichtig seien, wie das gesetzliche Verbot von Profiten durch politische Vermittlung oder die Revision öffentlicher Bauprojekte. In seinem im Juli 2000 veröffentlichten Buch ‚Zu einem normalen Land‘ (*Futsû no kuni he*), einer Sammlung seiner Aufsätze aus den letzten Jahren, erörtert er, daß Japan seine Besonderheit als entwickelter demokratischer Staat ablege und zu einem ‚normalen Land‘ werde. Die politischen Streitthemen des Herbstes 2000 stellen für Kitaoka einen Schritt hin zu einer normalen Demokratie dar; er sieht eine Neudefinition der Demokratie als möglich an.³⁸

³⁷ Yamaguchi; Kobayashi; Kawahara; Sugita, *ibid.*, p. 77.

³⁸ Vgl. Kitaoka, Shinichi: *Demokurashii wo saiteigi suru aki* (Der Herbst, der Demokratie neu definiert), *Chûô Kôron*, 11/2000, pp. 34-37, p. 34.

Neben der Debatte über eine erneute bzw. erweiterte Reform des Wahlsystems, der Administration, der Beziehung zwischen Zentralebene und Regionen etc., erfolgt gegenwärtig ein - teils recht hitziger - Diskurs über eine eventuelle Revision der japanischen Verfassung sowie über die verstärkte Durchführung von Bürgerreferenden auf lokaler Ebene. Würden diese Reformen eine ‚Redemokratisierung‘ Japans bewirken?

4.1 Verfassungsrevision

Die japanische Verfassung von 1947 wurde nicht - wie in Demokratien üblich - vom Volk bzw. von durch das Volk legitimierten Vertretern entworfen, sondern von der amerikanischen Besatzung. Daß die Verfassung Japan von der amerikanischen Besatzungsmacht „aufgezwungen“ wurde, wird als Legitimations- bzw. Demokratiedefizit angeführt.

Für eine Revision der japanischen Verfassung ist eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Ober- und im Unterhaus nötig, gefolgt von einer Mehrheit in einem nationalen Referendum. Zwar war eine Verfassungsrevision seit Gründung der LDP 1955, die seitdem mit nur kurzer Unterbrechung die Regierung stellt, Teil ihres Programmes, die Bestimmungen über eine Verfassungsrevision und der starke Widerstand diverser Revisionsgegner stellten aber eine zu hohe Barriere dar. Eine Änderung der Verfassung ist bislang nicht erfolgt. Die japanische Verfassung und insbesondere der umstrittene Artikel 9 (Verzicht auf Krieg) gelten als stark im Bewußtsein der japanischen Bevölkerung verwurzelt, eine Änderung der Verfassung war daher bislang für die japanische Politik ein Tabu.

Der Fokus der Debatte um eine Verfassungsrevision war immer schon Artikel 9 (Verzicht auf Krieg). Während es früher um die Frage ging, ob die japanischen Selbstverteidigungskräfte einen Verstoß gegen Artikel 9 der Verfassung darstellen, änderte sich durch den Golfkrieg der Schwerpunkt der Debatte zu der Frage, wie Japan unter Artikel 9 internationale Beiträge, z.B. die Teilnahme an PKO-Maßnahmen der UNO, leisten kann, bzw. ob Artikel 9 revidiert werden muß, um solche internationalen Beiträge Japans verfassungsrechtlich zu ermöglichen.

Während der Diskurs über die Verfassung sich früher nahezu ausschließlich auf Artikel 9 konzentrierte, zeigt sich in den letzten Jahren aber auch ein zunehmendes Interesse an neuen Themen und ‚neuen Rechten‘ der Bevölkerung, wie Umweltrecht, Schutz der individuellen Privatsphäre oder Zugang zu Verwaltungsinformationen. Das politische Problem bei der Verfassungsrevision bleibt aber Artikel 9.³⁹ Der Diskurs ist noch sehr unstrukturiert, es ist unklar, welche Artikel der Verfassung revidiert werden sollen. Am 03. Mai 2000, dem 53. Tag der Verfassung, veranstalteten sowohl Revisionsbefürworter als auch Revisionsgegner zahlreiche Veranstaltungen zum Thema Verfassungsrevision. Der Großteil der Debatte konzentriert sich dabei auf die Vor- und Nachteile von Artikel 9.⁴⁰

Nach einer Änderung des Parlamentsgesetzes im Juli 1999 wurden im Januar 2000 in Ober- und Unterhaus jeweils eine *Research Commission on the Constitution* gegründet, an denen alle sechs großen Parteien Japans teilnehmen. Die Arbeit der beiden Kommissionen soll fünf Jahre dauern, ein Halbzeit- und ein Endbericht sind geplant. Durch Einfluß der Revisionsgegner sind diese Kommissionen nur Debattenforen ohne Berechtigung zum Entwurf von Revisionsgesetzen, die beiden Kommissionen haben daher nur das Ziel, die Verfassung umfassend zu studieren, nicht aber das Ziel, konkrete Revisionsvorschläge zu erarbeiten. In den Kommissionen werden Politikwissenschaftler, Intellektuelle, Führungskräfte aus der Wirtschaft und Politiker zu Rate gezogen, die Protokolle sind u.a. im Internet veröffentlicht.⁴¹ Beobach-

³⁹ Vgl. Serikawa, Yôichi: *Kenpô kaikaku* (Verfassungsrevision), Tokyo: Nihon Keizai Shinbunsha, 2000, pp. 27-29.

⁴⁰ Über die Argumente von Revisionsbefürwortern und -gegnern siehe Divisions run deeper on Constitution Day, *The Japan Times Online*, 04.05.00.

⁴¹ Siehe Unterhaus-Homepage, http://www.shugiin.go.jp/itdb_main.nsf/html/index_kenpou.htm.

ter gehen davon aus, daß die Debatte über eine mögliche Verfassungsrevision erst nach den Unterhauswahlen im Juni 2000 und den Oberhauswahlen im Sommer 2001 substantieller werden wird.

In einer Umfrage der *Yomiuri Shinbun* im April 2000 befürworteten 60% der Befragten eine Revision der Verfassung, 27% sprachen sich dagegen aus. 1994 betrug der Anteil der Revisionsbefürworter 44%, 1986 nur 23%.⁴² In einer Umfrage der *Mainichi Shinbun* zeigt sich ein deutlicher Unterschied zwischen den Generationen. Während mehr als die Hälfte der befragten 20- bis 50jährigen eine Revision der Verfassung befürwortet, sprechen sich 40% der 70jährigen Befragten gegen eine Revision aus.⁴³ Eine Umfrage der *Nihon Keizai Shinbun* im April 2000 zeigt, daß die Bevölkerung das Fehlen von Bestimmungen über Umweltrecht und Privatsphäre oder die schwache Stellung der lokalen Selbstverwaltung etc. in stärkerem Maße als Problem der Verfassung betrachtet als Artikel 9 (Verzicht auf Krieg).⁴⁴

Wie denken Politiker über die japanische Verfassung und eine mögliche Revision? Itô Takeshi, Abgeordneter des Tokyoter Stadtparlaments, betont, man müsse anerkennen, daß die japanische Verfassung das jetzige Japan erst ermöglicht habe. Er verlangt eine ausführliche Diskussion über eine mögliche Verfassungsrevision: „Erst sollte ausführlich diskutiert werden, bevor eine Änderung propagiert wird.“ Über Artikel 9 sagt Itô: „Internationale Beiträge Japans sind dadurch gefesselt. Es ist notwendig, daß man weitreichender reagieren kann.“

Yoshida Tadashi, Präfekturabgeordneter in Tokushima, betont, daß die Verfassung sich ändern müsse, wenn sich die Wertvorstellungen der Menschen wandeln. Als Beispiel fügt er an, daß ein Umweltrecht eingefügt werden sollte. Notwendig bei der Debatte über eine Verfassungsrevision sei, sich jeden einzelnen Abschnitt genau anzusehen. Artikel 9 würde er aber beibehalten, eine Änderung sieht er nicht als notwendig an.

Würde eine Revision der japanischen Verfassung eine ‚Redemokratisierung‘ Japans im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation bewirken? ‚Mehr Demokratie‘ für die japanischen Bürger könnte erreicht werden, indem die Bürger an der Revision der Verfassung partizipieren und indem bestimmte Rechte der Bevölkerung explizit in die Verfassung aufgenommen werden.

Bedeutet eine Revision der Verfassung nach den in der Verfassung festgelegten Bestimmungen (Zwei-Drittel-Mehrheit in Ober- und Unterhaus, Mehrheit in nationalem Referendum) ‚mehr Demokratie‘ für die Bevölkerung?

Dadurch, daß eine neue japanische Verfassung bzw. eine Revision der gegenwärtigen Verfassung von durch das Volk legitimierten Vertretern entworfen wird und die Bürger in einem Referendum darüber abstimmen, würde eine demokratisch legitimierte Verfassung entstehen. Im Gegensatz zum Entwurf der gegenwärtigen japanischen Verfassung könnten nun die Bürger durch die Parlamentsabgeordneten an der Schaffung bzw. Revision der Verfassung partizipieren.

Diese Forderung nach einer Revision der Verfassung mit dem Argument, die japanische Verfassung sei undemokratisch, da sie nicht vom japanischen Volk, sondern von der amerikanischen Besatzungsmacht entworfen und Japan aufgezwungen wurde, wird von allen interviewten Personen abgelehnt. Für Yamaguchi Jirô, Professor an der Hokkaidô University, ist diese Debatte „sinnlos“. Dieses Argument würde von älteren Japanern vorgebracht; Yamaguchi würde die von den USA entworfene Verfassung einer Verfassung vorziehen, die von dieser Gruppe geschrieben worden wäre. Für Yamaguchi hat die japanische Elite die Niederlage im zweiten Weltkrieg nicht verstanden. Die Verfassung, die diese japanische Elite geschrieben

⁴² Public interest in constitutional change rising, *Yomiuri Online*, 03.05.00.

⁴³ Poll: 70% support constitutional investigations, *Mainichi Interactive*, 27.04.00.

⁴⁴ Nach Serikawa, *ibid.*, p. 33.

hätte, wäre seiner Meinung nach nicht gut geworden. Für ihn ist es daher „selbstverständlich“, daß in der damaligen Situation die USA die japanische Verfassung entworfen haben.

Kabashima Ikuo, Politikprofessor an der University of Tokyo, betont, daß die japanische Verfassung keine Kopie der amerikanischen sei: „Zwar haben die USA diese Verfassung verlangt, sie folgte aber den damaligen japanischen Gedanken, wie z.B. der Ablehnung von Krieg.“ Die Verfassung zu revidieren, weil sie von den USA entworfen wurde, sei die Meinung des rechten Flügels, der aber nicht die Mehrheit darstelle. Kabashima: „Der rechte Flügel will die Unterordnung Japans unter die USA ändern und Japan selbständiger machen.“

Morita Akira, Professor an der University of Tokyo, gibt zu Bedenken, daß es zwar gewiß sei, daß der Einfluß der USA auf die japanische Verfassung stark war. Japan habe jedoch nach Ende der Besatzung fünfzig Jahre lang die Möglichkeit gehabt, diese Verfassung zu ändern. Die Verfassung blieb aber bestehen.

Auch Yoshida Tadashi, Präfekturabgeordneter in Tokushima, betont, die japanische Verfassung sei nicht dadurch, daß sie Japan von den USA aufgezwungen wurde, undemokratisch. Die Verfassung bestehe seit nunmehr fünfzig Jahren ohne Änderung und sei äußerst gut.

Zwar sind die Bestimmungen zur Änderung der japanischen Verfassung streng, bei einem breiten Konsens über die Notwendigkeit einer Revision der Verfassung aufgrund ihrer undemokratischen Schaffung durch die amerikanische Besatzungsmacht hätten diese Bestimmungen aber kein Hindernis dargestellt. Daß die japanische Verfassung fünfzig Jahre nicht geändert wurde, zeigt, daß die Bevölkerung sie angenommen hat. Solange die Bevölkerung die bestehende japanische Verfassung unterstützt, wäre eine Revision mit dem Ziel der Bevölkerung die Partizipation an der Verfassungsänderung zu erlauben, sinnlos. Es läßt sich bezweifeln, ob die neue Verfassung sich stark von der derzeitigen Verfassung unterscheiden würde.

Eine Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation, also eine ‚Redemokratisierung‘ könnte auch erreicht werden, indem die alte Verfassung bestehen bleibt und nur bestimmte neue Rechte der Bevölkerung explizit in die Verfassung aufgenommen werden. Wird durch die Aufnahme neuer Rechte der Bürger in die Verfassung ‚mehr Demokratie‘ erreicht?

Es ist derzeit noch nicht deutlich erkennbar, in welche Richtung sich eine Revision der Verfassung bewegen wird. Ausgehend von dem Diskurs über die Verfassungsrevision scheinen folgende Änderungen denkbar: Änderung von Artikel 9 zur Ermöglichung der Teilnahme an PKO-Maßnahmen der UNO (an denen Japan bereits unter starken Einschränkungen teilnimmt) unter Beibehaltung der Klausel über den Verzicht auf Krieg; Einführung eines Umweltrechts; Einführung eines stärkeren Rechts auf Privatsphäre; Streichung des Artikels, der es dem japanischen Staat verbietet private Schulen finanziell zu unterstützen (was aber getan wird).

Für Morita Akira, Professor an der University of Tokyo, wird die Verfassung von nun an zu einem großen Reformthema. Er sieht es als Fortschritt an, daß, während sich die frühere Debatte nur auf Artikel 9 konzentriert hat, jetzt auch andere Punkte angeführt werden. Dennoch weisen die meisten Politikwissenschaftler darauf hin, daß die Debatte über eine Verfassungsrevision sich weiterhin auf Artikel 9 verenge.

Nishio Masaru, Professor an der International Christian University, arbeitet derzeit in einer von ihm gegründeten Arbeitsgemeinschaft über die Verfassungsrevision und das politische System. Er betont, daß eine einseitige Konzentration auf Artikel 9 nicht gut sei, es müsse auch über andere Punkte nachgedacht werden. Er sieht konkreten Änderungsbedarf bei folgenden Punkten. In Artikel 1 sollte nicht die Stellung des Tenno sondern die Volkssouveränität stehen. In Artikel 3, in dem die grundlegenden Menschenrechte aufgeführt sind, sollten auch der Zugang zu Informationen, das Umweltrecht etc. erwähnt werden. Der Artikel über das Diskriminierungsverbot sollte in Bezug auf Ausländer, HIV-Infizierte etc. vervollständigt werden. Darüber hinaus sei der Charakter des Oberhauses in der Verfassung zu unklar dargelegt, wodurch die Abgeordneten des Oberhauses eine sehr starke Position erhalten konnten. Dies

sollte seiner Meinung nach ebenfalls geändert werden. Außerdem ist für ihn das Verfahren zur Revision der Verfassung zu strikt. Die Bevölkerung sollte in stärkerem Maße darüber abstimmen können. Nishio ist überzeugt, daß eine Verfassungsrevision in etwa zehn Jahren erfolgen wird.

Yamaguchi Jirô, Professor an der Hokkaidô University, betont, daß sich Artikel 9, der Fokus der Debatte, nicht nur auf das Problem der japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte bezieht, sondern die Grundlage für Japans Beziehungen zu Asien sei. Eine Änderung von Artikel 9 sei „ein beunruhigender Verdacht“. Er kritisiert, daß eine Änderung von Artikel 9 nur in engem Rahmen diskutiert würde. Für ihn sind auch Themen wie Erziehung und die Stellung des Tenno wichtige Punkte für eine Verfassungsrevision.

Eine Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation, also eine ‚Redemokratisierung‘ könnte erreicht werden, indem bestimmte neue Rechte der Bevölkerung explizit in die Verfassung aufgenommen werden. Es bleibt abzuwarten, welche neuen Rechte sich aus dem Diskurs herauskristallisieren werden. Rechtlich gesehen ist es möglich, daß für die Realisierung bestimmter neuer Rechte, die in die Verfassung aufgenommen werden sollen, deren Erwähnung in der Verfassung gar nicht notwendig ist. Hiwatari Nobuhiro, Politikwissenschaftler am Institute of Social Science der University of Tokyo, gibt zu Bedenken, daß die Aussage „Wenn die Verfassung nicht geändert wird, ändert sich die Politik nicht“ nur auf Artikel 9 zutrefte. Für andere Bereiche, wie z.B. Wohlfahrt, müsse die Verfassung nicht revidiert werden, Änderungen in diesen Bereichen könnten auch nur durch Änderungen der betreffenden Gesetze erreicht werden.

Die derzeitige japanische Verfassung ist nicht undemokratisch, die üblichen demokratischen Rechte der Bürger sind dort verbrieft. Zwar könnte durch die Aufnahme weiterer Rechte der Bevölkerung die japanische Demokratie gestärkt werden, eine umfassende Revision der Verfassung würde aber, abgesehen von dem Aspekt, daß die Bürger an der Schaffung der neuen Verfassung partizipieren können, kaum zu einer weitreichenden ‚Redemokratisierung‘ führen. Die Tatsache, daß in den mehr als fünfzig Jahren, die die Verfassung unverändert besteht, neue Aspekte aufgekommen sind, die damals nicht bedacht wurden, wie der stärkere Schutz der Privatsphäre, die Teilnahme an PKO-Maßnahmen der UNO etc., sollte aber nicht übersehen werden. Solche Aspekte in die Verfassung aufzunehmen wäre sicherlich sinnvoll.

Statt eine vollkommen neue Verfassung zu konstruieren, dürfte es sinnvoller sein, die in der Verfassung festgelegten Bestimmungen auch in die Realität zu übertragen. So garantiert die Verfassung die Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz, dieser Bestimmung widerspricht aber das Wahlsystem (auch nach der Reform 1994) mit seinem Unterschied zwischen dem Wert ländlicher und städtischer Stimmen. ‚Mehr Demokratie‘ würde also schon erreicht werden, wenn die Bestimmungen der Verfassung realisiert werden könnten. Doi Takako, Vorsitzende der Sozialdemokratischen Partei, forderte schon 1997: „Wie wäre es, wenn man nicht die Verfassung ändert, sondern das, was bislang unzureichend ist, zum ausreichenden Zustand hin ändert? Das kann man auch, ohne die Verfassung zu ändern. Indem man die Verfassung nicht ändert, kann man vielmehr den Inhalt der Verfassung beleben.“⁴⁵

4.2 Bürgerreferenden auf lokaler Ebene

In den letzten Jahren wurden lokale Referenden ein Thema des Diskurses über politische Reformen und ‚Redemokratisierung‘.

Im japanischen Recht gibt es drei Arten von möglichen lokalen Referenden. So sind Referenden nach Artikel 95 der japanischen Verfassung vorgeschrieben um ein vom nationalen Parlament erlassenes Gesetz, das nur eine bestimmte Region betrifft, zu legitimieren; das letzte in

⁴⁵ Doi, Takako: Kenpô to seiji wo kataru (Über die Verfassung und Politik sprechen), *Shakai Minshu*, 07/1997, pp. 2-15, pp. 14/15.

diese Kategorie fallende Referendum wurde 1951 durchgeführt. Daneben können von Gemeinden oder Regionen Referenden zur Entscheidung von Angelegenheiten wie Eingemeindung, Namensänderung der Gemeinde, Errichtung von Atomkraftwerken oder Flughäfen etc. durchgeführt.⁴⁶ Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, daß die Bürger durch die Sammlung der Unterschriften von mindestens 2% der lokalen Wahlberechtigten ein Referendum fordern; die in den letzten Jahren durchgeführten Referenden fallen nahezu ausschließlich in diese Kategorie. Um ein Referendum erstmals durchführen zu können, muß die lokale Selbstverwaltung eine Verordnung über Bürgerabstimmungen erlassen, in der die genauen Regeln für ein Referendum festgelegt sind.

In den letzten Jahren erreichten lokale Protestbewegungen auf diese Weise des öfteren die Durchführung von Referenden über lokale Angelegenheiten. Mit einem Referendum über die Errichtung eines Kernkraftwerkes in Maki (Präfektur Niigata) und einem Referendum über das Fortbestehen der amerikanischen Militärbasen in der Präfektur Okinawa kam es im Sommer 1996 erstmals zu Referenden, die aufgrund der Forderungen der Bevölkerung durchgeführt wurden. In den letzten Jahren stieg die Zahl der Bürgerbewegungen, die ein Referendum forderten, rapide an. Als Grund dafür gilt die Unzufriedenheit der Bevölkerung, daß in der parlamentarischen Demokratie, einem indirekten Demokratiesystem, die eigene Meinung nicht ausreichend in der Politikentscheidung der lokalen Selbstverwaltungsorgane widergespiegelt wird.⁴⁷

Zwar gab es von 1979 bis Februar 2001 insgesamt 132 Anträge auf Durchführung eines Referendums, die dafür nötigen Verordnungen wurden aber nur in landesweit 23 Gemeinden erlassen und Referenden sind nur in 10 davon durchgeführt worden.⁴⁸ Diese geringe Erfolgsquote der Bewegungen basiert auf der Tatsache, daß erstens das Lokalparlament die Forderung der Bürger nach Durchführung eines Referendums ablehnen kann, und zweitens, sollte diese Hürde überwunden sein, der Bürgermeister das Ergebnis eines Referendums nur ‚achten‘ muß, das Ergebnis eines Referendums also rechtlich nicht bindend ist, sondern ein Referendum nur ‚beratende‘ Funktionen hat.⁴⁹ Dennoch haben diese Referenden sowohl bei Befürwortern als auch bei Gegnern direkter Demokratie eine teils recht hitzige Debatte hervorgerufen. Von einigen wird gefordert, lokalen Referenden auch rechtliche Auswirkungen zu geben.

Bedeutet die verstärkte Durchführung von Referenden auf lokaler Ebene eine ‚Redemokratisierung‘ Japans im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation? Wird dadurch ‚mehr Demokratie‘ für die japanische Bevölkerung erreicht?

Bislang können die Bürger bei der Politikplanung und -entscheidung ihrer Region nicht richtig partizipieren. Yoshida Tadashi, Präfekturabgeordneter in Tokushima, betont, daß zum Beispiel große öffentliche Bauprojekte erst von den Ministerien geplant und entschieden werden, der Bevölkerung werde dies dann durch die Medien mitgeteilt und daraufhin entsteht der Widerstand der Bürger. Aufgrund der mangelnden Partizipationsmöglichkeiten entstehen in der Bevölkerung Bewegungen, die gegen diese Projekte seien und Referenden fordern. Solange es keine wirkliche Diskussion über solche Projekte gebe, werde das Verhalten der Bevölkerung „lokaler Egoismus“ genannt.

Yamaguchi Jirô, Professor an der Hokkaidô University, betont, daß Forderungen nach Referenden auf lokaler Ebene nicht erfolgen, um die dortige Parlamentspolitik zu negieren, son-

⁴⁶ Vgl. Imai, Hajime: *Jûmin tôhyô* (Bürgerreferenden), Tokyo: Iwanami Shoten, 2000, pp. 4-9.

⁴⁷ Ôyama, Reiko: *Jûmin tôhyô to kansetsu minshusei* (Bürgerreferenden und das indirekte Demokratiesystem), in: Muneyuki Shindô (ed.), *Jûmin tôhyô* (Bürgerreferenden), Tokyo: Gyôsei, 1999, pp. 97-126, p. 97.

⁴⁸ Siehe dazu Tabelle aller Anträge auf Durchführung eines Referendums auf Homepage des Forums für die Gesetzgebung über Referenden, <http://member.nifty.ne.jp/suhjy/ayumi/ayumi1.htm>.

⁴⁹ Vgl. Imai, *ibid.*, p. 17.

dern, im Gegenteil, als notwendig angesehen werden, da eine wirkliche Parlamentspolitik nach Meinung der Bürger gar nicht existiert.⁵⁰

Die Ergebnisse der lokalen Referenden sind für die Politik zwar nicht bindend, solange die zuständigen Politiker aber auch bei den nächsten Wahlen wieder antreten möchten, können sie die Ergebnisse der Referenden kaum ignorieren. Durch ein Referendum kann die Bevölkerung daher bei wichtigen Themen direkt ihren Willen ausdrücken und dadurch Einfluß auf die Politik ausüben. Die Durchführung von lokalen Referenden über öffentliche Projekte und andere für die Bevölkerung wichtige Themen wäre daher eine Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation, also eine ‚Redemokratisierung‘ Japans.

Bedeutet die verstärkte Durchführung von Referenden auf lokaler Ebene eine ‚Redemokratisierung‘ Japans? Kabashima Ikuo, Professor an der University of Tokyo, betont: „Die Ergebnisse von Bürgerreferenden können trotz der rechtlichen Lage nicht mehr ignoriert werden. Sie sind wichtig und werden in Zukunft zunehmen. Bürgerreferenden sind ein Teil der Redemokratisierung.“

Yamaguchi Jirô äußert sich ebenfalls positiv über Referenden: „Grundsätzlich bejahe ich direkte Demokratie auf lokaler Ebene sehr. Das ist das glücklichste Phänomen der japanischen Politik.“ Das Repräsentativsystem auf lokaler Ebene funktioniere nicht, die Ineffektivität sei auffällig geworden: „Es ist rechtlich und effektiv, daß eine Region ihre eigene Politik selbst auswählt.“ Für Yamaguchi sollte die Bevölkerung selbst darüber diskutieren, was der *public interest* ihrer Region sei.

In der Stadt Tokushima in der gleichnamigen Präfektur wurde im Januar 2000 ein Bürgerreferendum über den Neubau eines Wehrs am Yoshino-Fluss durchgeführt, bei dem die Bevölkerung mit überwältigender Mehrheit gegen dieses Projekt stimmte. Dies war das landesweit erste Referendum über ein von der Zentralregierung vorgeschlagenes und ausgearbeitetes öffentliches Bauprojekt; solche Projekte gelten traditionell als effektives Mittel der LDP, um in ländlichen Regionen ihre Unterstützung zu sichern. Für Yoshida Tadashi, LDP-Präfekturabgeordneter in Tokushima, ist es „selbstverständlich für einen Politiker“, daß der Bürgermeister der Stadt Tokushima, Koike Masakatsu, nach dem Referendum seine Meinung über den Neubau eines Wehrs geändert hat und nun gegen das Projekt ist. Yoshida sagt, es sei keine Belästigung, wenn die Bevölkerung mehr Rechte kriege. Er betont aber: „Regeln sind notwendig. Die Bürger müssen Verantwortung übernehmen, wenn sie Äußerungen machen, wie Politiker auch.“

Yoshida gibt sich überzeugt, daß Referenden auf lokaler Ebene in Zukunft auch legale Wirkungen haben werden. Viele Leute würden so denken. Er sagt, in der Gesellschaft gäbe es viele verschiedene Wertvorstellungen. Um zu einer Einigung zu gelangen, seien Informationen und dann eine Diskussion notwendig. Wenn dann eine Einigung erfolge, brauche man kein Referendum, wenn aber keine Einigung erfolge, dann sollte ein Referendum durchgeführt werden. Yoshida betont, daß vor einem Referendum ausführlich diskutiert werden müßte, ein Referendum sei erst „das letzte Mittel“.

Das Referendum in Tokushima hat, wie alle lokalen Referenden in Japan, keine rechtlichen Auswirkungen. Dennoch ist Yoshida überzeugt, daß das für Planung und Bau des Wehrs zuständige Bauministerium das Ergebnis des Referendums beachten wird: „Man kann das Ergebnis nicht ignorieren.“ Im Sommer 2000 habe das Bauministerium verschiedene öffentliche Projekte revidiert, deren Realisierung u.a. wegen Widerstand der Bevölkerung jahrelang ins Stocken geriet; auch die Planungen für das Wehr am Yoshino-Fluss seien zurückgenommen worden und würden nun erneut beginnen. Der Gedanke des Bauministeriums sei, daß sich die

⁵⁰ Vgl. Yamaguchi, Jirô: *Nihon seiji no kadai. Shin seiji kaikakuron* (Die Themen der japanischen Politik. Die neue politische Reformdebatte), Tokyo: Iwanami Shoten, 1997, p. 142.

Bürgergruppen für und gegen den Damm zusammensetzen, debattieren und so zu einem Ergebnis kommen sollten. Diese Vorgehensweise würde er ebenfalls unterstützen.

Yoshida betont, daß die Bevölkerung bei großen öffentlichen Projekten bislang nicht partizipieren könne. Seit 1995 diskutiere das Bauministerium in der Präfektur Tokushima aber auf äußerst demokratische Art mit der Bevölkerung. Das Bauministerium veröffentliche seine Pläne, dann werde ein beratender Ausschuß gegründet, um die Meinung der Bevölkerung zu erfahren, bevor entschieden wird. Drei Jahre würde dann in diesem beratenden Ausschuß diskutiert. Durch die lokale Tageszeitung werde der Bevölkerung der Stand der Debatte mitgeteilt. „Das ist eine Methode, die es bislang nicht gab.“ Yoshida weist darauf hin, daß es dieses demokratische Verhalten aber erst seit fünf Jahren wegen starkem Widerstand in der Bevölkerung, nur in der Präfektur Tokushima und nur in Bezug auf wenige Projekte gebe.

Tanaka Noriko, die u.a. in der Gruppe aktiv war, die zweimal erfolglos ein Referendum über die Expo 2005 in der Präfektur Aichi forderte, kritisiert ebenfalls, daß Ministerien und Regierung bei großen Projekten nicht nach der Meinung der Bevölkerung fragten. Sie fordert, daß der Bevölkerung nicht nur die Vorteile, sondern auch die Nachteile großer öffentlicher Projekte gesagt werden. Dann sollte die Meinung der Bevölkerung gehört und aufgeschrieben werden, wer welche Meinung hat.

Während die Durchführung lokaler Referenden größtenteils befürwortet wird, gibt es unter Politikern und Politikwissenschaftlern aber auch Stimmen, die vor einer umgreifenden Durchsetzung von Referenden warnen. Itô Takeshi, Abgeordneter des Tokyoter Stadtparlaments, betont: „Bei Themen, die die Interessen der ganzen Präfekturbevölkerung angehen, sollte die Entscheidung besser durch ein Referendum fallen, zum Beispiel bei der Eingemeindung. In solchen Fällen ist ein Bürgerreferendum notwendig.“ Bei kleineren Angelegenheiten, wie der derzeitigen Debatte um zusätzliche Ausfahrten einer Tiefgarage in seinem Stadtteil Shibuya, sei er aber gegen Referenden.

Kobayashi Yoshiaki, Politikprofessor an der Keiô University in Tokyo, und Hiwatari Nobuhiro, Politikwissenschaftler am Institute of Social Science der University of Tokyo, weisen beide auf ihre Erfahrungen in Kalifornien hin. Kobayashi lebte in Kalifornien als dort das Referendum über die Eingrenzung der Rechte illegaler Einwanderer zu großer Diskriminierung führte, die er persönlich auch erfahren habe. Deshalb vertritt er die Ansicht, daß auch in Japan nicht alle Fragen über Referenden gelöst werden sollten.

Hiwatari Nobuhiro gibt zu Bedenken: „In Japan haben Referenden die Form, daß das ‚dafür‘ oder das ‚dagegen‘ einer Frage festgelegt wird. In Kalifornien dagegen stehen bei einem Referendum sehr viele *propositions* an, die Prozedur ist sehr verwirrend. Bei einigen Fragen ist unklar, gegen was der Widerstand bzw. für was die Zustimmung eigentlich ist. ... Es ist notwendig, sich dieser Kosten von Referenden bewußt zu sein.“ Hiwatari betont, daß man, wenn man Kalifornien als Beispiel gesehen hat, wisse, daß Referenden auch konfuse Ergebnisse hervorbringen können. Nach dem Referendum gegen illegale Immigranten in Kalifornien habe es Klagen vor Gericht gegeben, ob dies legal sei oder nicht. Diese Kosten würden in Japan nicht verdeutlicht werden. Hiwatari: „Referenden wie in Japan gegen einen Damm oder gegen die Expo sind aber okay. ... Auch wenn sie verwirrend sind, ist es besser, sie durchzuführen.“

Morita Akira, Professor an der University of Tokyo, weist auf die zahlreichen Referenden in den USA hin, in denen z.B. auch über die Höhe der Steuern etc. entschieden wird. Seiner Meinung nach entscheiden die Bürger dort vernünftig über solche Themen, während in Japan alle dafür stimmen würden, die Steuern radikal zu senken. Morita verlangt, daß auch die Bürger Verantwortung übernehmen müßten, wenn Referenden durchgeführt werden.

In dem Diskurs über die zunehmende Durchführung von Referenden gibt es auch Stimmen, die dafür plädieren, lokalen Referenden rechtliche Auswirkungen zu geben. Im Juni 1999

gründeten Wissenschaftler, Politiker, Journalisten und verschiedene Bürgergruppen, die in ihrer Region ein Referendum fordern, das ‚Forum für die Gesetzgebung über Referenden‘ (*jūmin tōhyō rippō fōramu*). Das Forum hat einen Entwurf für solch ein Gesetz ausgearbeitet. Gemäß dieses Vorschlages soll, sobald ein bestimmter Anteil der Wahlberechtigten eines Gebietes ein Referendum fordert, dies vom Parlament nicht mehr abgelehnt werden können. Darüber hinaus sieht der Vorschlag des Forums eine rechtliche Wirkung der Referenden vor: Wenn sich bei einem Referendum eine Mehrheit der gültigen Stimmen ergibt, die einem Drittel der Wahlberechtigten entspricht, soll das Ergebnis des Referendums als Willen der Region angesehen und daher nicht mehr von Bürgermeister oder Parlament abgelehnt werden können.⁵¹ Problematisch für die erfolgreiche Verabschiedung dieses Gesetzes ist die Tatsache, daß Politiker auf nationaler Ebene, die über solch ein Gesetz entscheiden müßten, eher gegen solch eine Verrechtlichung von Referenden sind. Durch Referenden würden die Befugnisse der Abgeordneten verkleinert werden. Daher würden selbst Abgeordnete, die behaupteten, für eine Verrechtlichung von Referenden zu sein, kaum Aktivität zeigen.⁵²

Während die verstärkte Durchführung von lokalen Referenden größtenteils begrüßt wird, vertreten viele bei der derzeitigen Diskussion, Referenden künftig auch rechtliche Auswirkungen zu geben, einen vorsichtigeren Standpunkt. Nishio Masaru, Professor an der International Christian University in Tokyo, weist darauf hin, daß diese Forderung nur von einer Minderheit vertreten werde, der Großteil sehe dies als „gefährlich“ an. Daher betrachtet er es als unwahrscheinlich, daß Referenden rechtliche Auswirkungen haben werden. Er gibt zu bedenken, daß Referenden oft über Projekte abgehalten werden, die von privaten Firmen errichtet werden, wie z.B. Atomkraftwerke oder Müllverbrennungsanlagen. Es sei „unmöglich“, da rechtliche Auswirkungen des Referendums einzubauen. Abgesehen von diesen Problemen spricht Nishio sich aber für Referenden aus: „Bürgerreferenden sollten in das System eingeführt werden.“ Er betone zur Zeit die Notwendigkeit von Eingemeindungen; dies sollte durch Referenden entschieden werden. Dann sollte der Bereich, über den in Referenden entschieden wird, langsam vergrößert werden. Seiner Meinung nach ist das derzeitige Verhalten der Bürgerbewegungen „ein bißchen unrealistisch“.

Eine von einer Gruppe von Journalisten, Autoren und Kommentatoren vor der Unterhauswahl 2000 durchgeführte Umfrage unter Parlamentsabgeordneten und Wahlkandidaten zeigt einen deutlichen Unterschied der Ansichten von Oppositions- und Regierungsparteien bezüglich der Bedeutung lokaler Referenden. Während Mitglieder von Oppositionsparteien verlangen, daß die Ergebnisse von Referenden im politischen Entscheidungsprozeß besser widerspiegelt werden sollen, betonten Mitglieder der Regierungsparteien, daß Referenden nicht mehr als ein Referenzpunkt für die Politikentscheidung sein sollten.⁵³ Dieses Umfrageergebnis deckt sich mit den Ansichten von Steven Reed, amerikanischer Professor an der Chūō University in Tokyo. Reed gibt sich überzeugt, daß Referenden auch in Japan in einigen Jahren ein *legal binding* haben werden, dies werde aber ein langer Prozeß sein und vielleicht erst als Beweis für die Reformfähigkeit einer Regierung unter der Demokratischen Partei, der derzeit größten Oppositionspartei, durchgeführt.

Referenden werden meist mit dem Argument abgelehnt, daß das System der indirekten Demokratie verleugnet werde, wenn die Ergebnisse von Referenden wichtiger seien als die Entscheidungen durch Wahlen legitimer Parlamente. Imai Hajime, Journalist und Verwaltungsdirektor des ‚Forums für die Gesetzgebung über Referenden‘, kritisiert diese Argumentation: Auf lokaler Ebene gebe es mit der Wahl des Bürgermeisters und der Abgeordneten sowie der Möglichkeit hohe Beamte abzurufen bereits Formen direkter Demokratie. Dar-

⁵¹ Vgl. Imai, *ibid.*, pp. 195-203 und Gesetzesentwurf auf Homepage des Forums, <http://member.nifty.ne.jp/suhjy/hohan/sian.htm>.

⁵² Vgl. Imai, *ibid.*, p. 205.

⁵³ Constitution divisive: survey, *The Japan Times Online*, 24.05.00.

über hinaus wird argumentiert, daß durch die Realisierung der Ergebnisse der Referenden, die dem Willen des Parlamentes widersprechen, das demokratisch gewählte Parlament und damit die Demokratie im ganzen verleugnet werde. Imai entgegnet, daß bei den Referenden nicht das Parlament oder die Demokratie verleugnet werden, sondern nur der Wille des Parlamentes, der nicht den Willen der Bürger widerspiegelt.⁵⁴

Gegner direkter Demokratie betonen darüber hinaus, Referenden seien gleich-bedeutend mit ‚Pöbelherrschaft‘. Das Volk lasse sich durch zeitweilige Stimmungen und Gefühle leiten, werde von den Medien manipuliert und sei daher zu einer rationalen Entscheidung nicht fähig, so daß man dem Volk wichtige Entscheidungen nicht vorlegen sollte. Als in Tokushima das Referendum über den Bau des Wehrs durchgeführt wurde, sagte der damalige Bauminister Nakayama Masaaki: „Man kann sich nicht damit anfreunden, wissenschaftliche, technische oder tiefbautechnische Probleme durch ein Referendum entscheiden zu lassen. Referenden sind die falsche Richtung der Demokratie.“⁵⁵

Kritiker betonen, daß Referenden ein ungeeignetes Mittel zur Entscheidungsfindung bei Angelegenheiten seien, die Auswirkungen auf mehrere Regionen haben. So betonte das Bauministerium im Falle des Wehrs in der Präfektur Tokushima, daß der Damm mehrere Gemeinden am Fluß betreffe, und daher nicht nur von den Bürgern der Stadt Tokushima entschieden werden sollte.⁵⁶

Referenden auf lokaler Ebene werden von den meisten Politikwissenschaftlern, Lokalpolitikern und Mitgliedern von Bürgerbewegungen als ein Beitrag zur ‚Redemokratisierung‘ Japans gesehen. Die Möglichkeiten der Bürger zur Partizipation würden sich dadurch erweitern. Auch wenn Referenden bislang keine rechtlichen Auswirkungen haben, können sie dennoch von den betreffenden Lokalpolitikern nicht ignoriert werden. Auf nationaler Ebene ist der Widerstand gegen solche Referenden aber recht stark, so daß es fraglich ist, ob lokalen Referenden in naher Zukunft eine größere Rolle zugeordnet wird.

5. Exkurs: Regionale Gemeinschaftsbildung durch politische Reformen?

Politische Reformen waren und sind nicht nur in Japan ein großes Thema, auch in anderen asiatischen Ländern konzentrieren sich die Reformdiskurse auf ähnliche Themenbereiche. Es ist daher denkbar, daß durch die Kooperation verschiedener asiatischer Länder bei der Planung und Durchführung politischer Reformen eine regionale Gemeinschaftsbildung erfolgt und Japan von den Erfahrungen anderer asiatischer Länder mit politischen Reformen profitiert.

5.1 Einfluß der politischen Reformen anderer asiatischer Länder auf die japanischen Reformen

Haben die politischen Reformen anderer asiatischer Länder Einfluß auf die Reformen bzw. den Reformdiskurs in Japan gehabt? In Taiwan erfolgte in den letzten Jahren eine verstärkte Demokratisierung und auch in Südkorea hatten politische Reformen positive Auswirkungen auf das demokratische System. Hat man sich in Japan bei der Debatte über notwendige politische Reformen auf die Reformdiskurse und die Reformen in anderen asiatischen Ländern bezogen?

⁵⁴ Vgl. Imai, *ibid.*, pp. 183-184.

⁵⁵ Nach Imai, *ibid.*, p. 188.

⁵⁶ Dam referendum, Editorial, *Mainichi Interactive*, 15.01.00.

Die meisten Politikwissenschaftler gaben in den Interviews die übereinstimmende Antwort, daß in Japan über die Reformen und Reformdiskurse in anderen asiatischen Ländern kaum berichtet werde. So bestätigt Nishio Masaru, Professor an der International Christian University in Tokyo: „Solche Berichte gibt es kaum. Informationen aus den USA oder Europa kommen eher vor als Berichte aus Asien. Es gibt aber ein starkes Interesse an der Situation in China, da man besorgt ist, ob alles gut ausgeht.“

Kobayashi Yoshiaki, Politikprofessor an der Keiō University in Tokyo, beklagt ebenfalls, daß in Japan Diskurse und Reformen anderer asiatischer Länder kaum vermittelt werden. In Südkorea sei die Diskussion am weitesten, Südkorea habe sich stark verändert in den letzten Jahren, viele Reformen wurden durchgeführt. Japanische Medien vermitteln diese Reformen aber nicht. Kobayashi vermutet dahinter einen Nationalismus in den Medien und unter Politikern. Seiner Meinung nach wollen die japanischen Medien und die japanische Politik nicht zeigen, daß Japan eventuell in einigen Bereichen anderen asiatischen Ländern hinterher hinke.

Die Meinung von Yamaguchi Jirō, Professor an der Hokkaidō University, geht in dieselbe Richtung. Er sagt, das Interesse an solchen Informationen sei in Japan gering. Die Reformen in Südkorea und die Wahlen in Taiwan hätten aber auch Auswirkungen auf Japan gehabt. Japan dachte, es sei die am weitesten entwickelte Demokratie außerhalb des Westens. Durch die Entwicklungen in Südkorea und Taiwan sei nun aber klar, daß auch andere asiatische Länder weit bzw. weiter sind.

Itō Takeshi, Abgeordneter des Tokyoter Stadtparlaments, beklagt ebenfalls, daß solche Informationen äußerst gering seien. In Bezug auf die südkoreanische Bewegung zur Verhinderung der Wiederwahl bestimmter Politiker sagt er: „Für Japaner ist diese Bewegung brandneu. Es ist eine gute Methode, oder?“ Auch in Japan würden die Bürger nicht verstehen, wieso eine bestimmte Person, die ihrem Wahlbezirk keinen guten Dienst erweisen kann, Abgeordneter sei. Er führt an, daß bestimmte Abgeordnete in Japan trotz umstrittener Äußerungen oder Beziehungen zur *Yakuza* bei der nächsten Wahl nicht verloren haben, sondern weiterhin eine starke Basis hätten.

Die Frage, ob Asien als kulturelle Gemeinschaft anzusehen sei, wurde in den Interviews von allen Politikwissenschaftlern deutlich verneint. Morita Akira, Professor an der University of Tokyo, weist auf die vielen Inselstaaten in Asien hin. Es werde zwar in asiatischen Ländern anerkannt, daß in der Vergangenheit vieles aus China übernommen wurde und es daher Ähnlichkeiten gäbe, dies bedeute aber keine Gemeinschaft.

Kobayashi Yoshiaki verneint die Frage nach der kulturellen Gemeinschaft zwar ebenfalls, betont aber, daß dies bei den jetzt 20jährigen in Zukunft so sein könnte. Junge Leute hätten heutzutage mehr internationale Kommunikation als früher. Zur jetzigen Zeit sei Asien als kulturelle Gemeinschaft aber noch nicht möglich, die geschichtlichen Probleme seien noch nicht gelöst.

Nishio Masaru betont, daß die japanische Außenpolitik zwar eine Betonung auf Asien lege, der Grund dafür sei aber nicht eine gemeinsame Kultur. Japan versuche vielmehr wirtschaftliche Beziehungen mit dem Umland zu stärken, da es angesichts der Blockbildung in der EU und in Amerika wirtschaftlich nicht alleine existieren könne. Nishio weist ebenfalls auf die geschichtlichen Probleme hin: „Wegen der Geschichte ist Japan nicht qualifiziert, laut etwas zu sagen. Es hält sich zurück.“

Hiwatari Nobuhiro, Politikwissenschaftler am Institute of Social Science an der University of Tokyo, sagt: „Vor dem 2. Weltkrieg hat Japan die gemeinsame Kultur Asiens betont, jetzt sollte Japan dies nicht machen. Japan sollte eine realistische, pragmatische Politik verfolgen.“ Hiwatari verneint die Frage nach einem ‚asiatischen Modell‘ für Politikreformen und Demokratisierung: „In Japan gibt es zwar *resentments* gegenüber den USA, aber ich glaube, es gibt niemanden, der ein asiatisches Modell für Politik oder Wirtschaft fordert.“ Politisch gäbe es

kein asiatisches Modell: „Ich wünsche mir, daß Japan nicht zum Modell anderer Länder zurückkehrt.“

Wenn die Diskurse und Reformen anderer asiatischer Länder kaum beachtet werden, an welchem Land orientiert Japan sich? Oder versucht Japan durch die politischen Reformen indigene Elemente des politischen Systems zu stärken?

Die meisten Politikwissenschaftler sehen Großbritannien oder Deutschland als Modell für Japan im Bereich Politik und Demokratie, warnen aber vor einer zu starken Konzentration auf ein Modell. Yamaguchi Jirô betont, daß in der japanischen Regierung Deutschland als Modell gelte. Die Regierung schaue bei Reformanregungen nicht auf Asien, sondern nur auf den Westen.

Morita Akira betont, daß Europa und die USA als Modell gelten, führt aber an, daß es schwierig sei, ein bestimmtes Land als Modell zu nehmen. Man müßte vielmehr gute Aspekte aus verschiedenen Ländern zusammensuchen: „Das Gefüge anderer Länder unterscheidet sich vom Gefüge Japans. Japan muß die Reformen selber entwerfen.“

Die Frage, ob es bei den verschiedenen politischen Reformen einen Trend zurück zu indigenen Elementen gebe, wird verneint. Als indigene Elemente der japanischen Demokratie bzw. des japanischen politischen Systems werden fast nur negative Aspekte angeführt. So sagt Yamaguchi Jirô: „Das Interesse an politischer Partizipation ist begrenzt. Es gibt noch keine *civil society*. ... Gegenüber der Teilnahme an Demonstrationen und Referenden gibt es noch gesellschaftliche Vorurteile.“ Er betont, daß „autoritäre Faktoren“ noch vorhanden seien.

Die Frage, ob die politischen Reformen und Reformdiskurse anderer asiatischer Länder Einfluß auf die Reformen und Diskurse in Japan gehabt haben, läßt sich ebenso verneinen wie die Frage nach einer kulturellen Gemeinschaft Asiens aus japanischer Sichtweise. Zwar gibt es unter Akademikern und auch unter Lokalpolitikern ein Bewußtsein, daß andere asiatische Länder Reformen verwirklicht haben, die auch für Japan interessant sein könnten, Politiker auf zentraler Ebene, die für politische Reformen zuständig sind, scheinen sich aber eher auf westliche Länder als auf andere asiatische Länder konzentrieren zu wollen.

5.2 Einfluß der japanischen politischen Reformen auf die Reformen anderer asiatischer Länder

Zwar haben die politischen Reformen anderer asiatischer Länder kaum Einfluß auf die Reformen in Japan ausgeübt, wie sieht die Beziehung aber andersherum aus? Haben die politischen Reformdiskurse und die durchgeführten Reformen in Japan Einfluß auf die Diskurse und Reformen in anderen asiatischen Ländern gehabt?

Diese Frage wird ebenfalls größtenteils verneint. So sagt Hiwatari Nobuhiro: „Ich glaube, daß diese Informationen über Japan in Südkorea, China und Taiwan verbreitet werden. Ich glaube aber nicht, daß dies einen starken Einfluß auf die jeweiligen Länder hat.“

Andere Politikwissenschaftler argumentieren dagegen, daß die japanischen Reformen Einfluß auf Südkorea und Taiwan ausübten. So gibt Kabashima Ikuo, Professor an der University of Tokyo, zu Bedenken: „Die japanischen Reformdiskurse haben einen Einfluß auf Südkorea und Taiwan ausgeübt. Seit der Kolonialzeit ähnelt das System dieser Länder dem japanischen, unabhängig von der Frage, ob dies gemocht wird oder nicht. Die Strategie der LDP war Modell für viele Entwicklungsländer in Asien.“

Nishio Masaru argumentiert ähnlich: „Taiwan und Südkorea ziehen die Pläne Japans zu Rate. Wegen der Kolonialzeit ähneln sich viele Aspekte des regionalen Systems. Länder wie Thailand, Myanmar, Malaysia oder Indonesien haben jedoch Systeme, die sich vom japanischen unterscheiden, die japanischen Pläne dürften daher unnütz für sie sein. Eine Untersuchung der Wirtschaft könnte eventuell nützlich sein, Politik aber kaum.“

Kobayashi Yoshiaki betont, daß asiatische Länder sich früher bei Reformen an Japan orientiert hätten. So hätten Taiwan und Südkorea das japanische Wahlsystem untersucht, bald aber erkannt, daß es nicht gut sei. Mittlerweile würden Taiwan, Südkorea und Singapur sich dagegen eher an den USA und Europa orientieren: „Da Japan sich nicht reformiert hat, steht es jetzt auf derselben Stufe wie Südkorea. Dies wird in Japan aber nicht anerkannt.“

Yoshida Tadashi, Präfekturabgeordneter in Tokushima, betont, die Präfektur Tokushima habe zwar zwei Partnerschaften mit China, es gäbe aber keine Gespräche mit den dortigen Partnern über politische Reformen. China habe ein anderes politisches System und ein anderes Wertesystem, er sei nicht in der Position, chinesischen Gesprächspartnern zu sagen, wie dort Reformen durchgeführt werden sollten.

6. Schlußbetrachtung – Pessimismus auf staatlicher Ebene, Optimismus auf lokaler Ebene

Wie oben dargestellt, erfolgten in den neunziger Jahren mit der Reform des Wahlsystems und der administrativen Reform zwar umfangreiche Änderungen des politischen Systems, durch die eine ‚Redemokratisierung‘ Japans im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeit der Bürger zur Partizipation erwartet werden konnte. Die Reformen konnten die in sie gesetzten Erwartungen aber nicht erfüllen, die Ziele wurden nur teilweise realisiert. Auch die derzeit diskutierte Revision der japanischen Verfassung dürfte nicht zu einer nennenswerten ‚Redemokratisierung‘ führen, da die üblichen demokratischen Rechte der Bürger bereits durch die gegenwärtige japanische Verfassung garantiert werden. Einzig die verstärkte Durchführung von Referenden auf lokaler Ebene verspricht ‚mehr Demokratie‘ für die japanische Bevölkerung.

Japan steht vor großen Problemen, die manche, wie oben angeführt, von einer „Krise der japanischen Demokratie“ sprechen lassen. Es scheint aber fraglich, ob die derzeit diskutierten Reformbereiche diese Probleme beheben können. Nach der nur teilweise erfolgreichen Reform des Wahlsystems und des administrativen Systems nun zur Revision der Verfassung weiterzugehen, dürfte nicht zu einer Lösung der Probleme beitragen.

Diese eher pessimistische Betrachtung der japanischen Reformen auf nationaler Ebene wandelt sich in ein positiveres Bild, wenn man seinen Blick auf die verschiedenen Tendenzen zur ‚Redemokratisierung‘ auf lokaler Ebene richtet. Auf lokaler Ebene sind in den letzten Jahren einige neue Partizipationsformen entstanden. Neben den oben untersuchten Bürgerreferenden gibt es auf lokaler Ebene noch weitere wichtige Schritte zur Erweiterung der Partizipationsmöglichkeiten der Bürger. Interessant ist dabei, daß einige der auf staatlicher Ebene erfolgten Schritte zur ‚Redemokratisierung‘ ihren Ursprung auf regionaler und lokaler Ebene haben.

Welche neuen Partizipationsformen für die Bürger wurden auf lokaler und regionaler Ebene eingeführt?

Ein Beispiel ist die starke Zunahme und nun auch die staatliche Förderung von *non-profit* Organisationen (NPO). Diese *volunteer activities* auf lokaler Ebene sind in den neunziger Jahren, besonders nach dem Erdbeben in Kobe im Januar 1995, stark angestiegen. Im März 1998 wurde das Gesetz zur Förderung bestimmter *non-profit* Aktivitäten, kurz NPO-Gesetz, verabschiedet, es gilt seit Ende 1998. Durch dieses Gesetz können, abgesehen von politischen und religiösen Gruppen, nahezu alle privaten *non-profit* Organisationen den Status einer juristischen Person erhalten, was die Aktivitäten der NPOs erleichtern kann. Bis Ende Juni 2000 haben mehr als 2000, meist junge, Organisationen den NPO-Status erhalten, fast die Hälfte davon ist in dem Bereich Gesundheit, Medizin, Wohlfahrt aktiv.⁵⁷

⁵⁷ Matsubara, Akira: NPO-hô shikô no genjô to mondaiten (Die Gegenwart des in Kraft getretenen NPO-Gesetzes und die Problemfelder), *Shakai minshu*, No. 543, 08/2000, pp. 46-51, pp. 46-48.

Das Bewußtsein von Staat und Gesellschaft gegenüber diesen Gruppen wird durch dieses Gesetz gestärkt. Das Gesetz gewährt diesen Gruppen aber keine Steuervorteile. Daß Spenden von Privatpersonen oder Firmen an NPOs steuerlich nicht absetzbar sind, ist der größte Kritikpunkt der NPOs an diesem Gesetz.⁵⁸ Eine Revision des NPO-Gesetzes, wobei es vor allem um steuerliche Erleichterungen für NPOs geht, wird derzeit unter Abgeordneten und der Regierung debattiert.⁵⁹

Das plötzlich positive Image von NPOs unter manchen Politikern läßt jedoch Zweifel entstehen. Es besteht die Gefahr, daß für viele Politiker NPOs eher eine Ergänzung der Verwaltung zu sein scheinen, als selbständige, die Verwaltung kritisierende Organisationen aber nicht erwünscht sind. Daß die Notwendigkeit von besonders im Wohlfahrtsbereich tätigen NPOs betont wird, ist wohl auf die großen Probleme zurückzuführen, vor denen die japanische Wirtschaft und das soziale Sicherungssystem stehen; NPOs könnten als kostengünstige Lückenfüller im sozialen Bereich sowie als zusätzliche Arbeitgeber angesehen werden.

Ein weiteres Beispiel für die ‚Redemokratisierung‘ auf lokaler Ebene ist der Wandel des als wünschenswert angesehenen Politikertyps. In regionalen Wahlen gewinnen in letzter Zeit des öfteren „untypische“ Politiker, die sich gegen den bisherigen Politikstil von Lokalpolitikern, also die Kanalisierung möglichst hoher Geldsummen für große Bauprojekte von der Zentrale in den jeweiligen Wahlkreis, aussprechen. Ein Beispiel dafür ist die Wahl des Schriftstellers Tanaka Yasuo zum Gouverneur der Präfektur Nagano im Oktober 2000. Tanaka, der sich in mehreren Bürgeraktivitäten engagierte, konzentrierte seinen Wahlkampf als unabhängiger Kandidat auf das Thema Partizipation der Bevölkerung an der lokalen Regierung; eines seiner Wahlversprechen war eine Überprüfung von öffentlichen Bauprojekten, die bislang als traditionelles Mittel der LDP zur Sicherung ihrer politischen Unterstützung galten. Die Wahl in Nagano wurde als Wettbewerb zwischen der *political machinery* des vorherigen LDP-Gouverneurs und dem neuen Kandidaten ohne Parteizugehörigkeit angesehen; der Sieg Tanakas gilt als Schlag gegen eine von Bürokraten dominierte Präfekturverwaltung.⁶⁰

Ein weiteres wichtiges Partizipationsinstrument für die Bevölkerung ist das Ombudsmann-System, das seit 1990 in zahlreichen regionalen Selbstverwaltungen eingeführt wurde, entweder als auf die gesamte Verwaltung bezogenes System oder als sich nur auf einen Teilbereich der Verwaltung, wie z.B. Wohlfahrt, beziehendes System. Der Ombudsmann ist eine öffentliche Organisation auf lokaler Ebene, die aufgrund der Beschwerden der Bürger das Verhalten der Verwaltung untersucht und für eine vernünftige Leitung der Verwaltung eintritt. Die Untersuchungen der Ombudsmann-Organisationen erstrecken sich auf die Verschwendung von Steuergeldern durch fingierte Dienstreisen, teure Einladungen der lokalen Verwaltung an Beamte aus der Regional- oder Zentralverwaltung etc.

In der Präfektur Aichi, in der die Expo im Jahr 2005 stattfinden soll, wurde ein Expo-Ombudsmann eingeführt. Während die Präfektur nur die Gesamtsumme des Budgets für Maßnahmen zur Vorbereitung der Expo bekanntgegeben hat, untersucht diese Organisation, wieviel für welche Einzelposten (u.a. Reisen von Präfekturvertretern zur EXPO 2000 nach Hannover) ausgegeben wurde.

Ein interessantes Merkmal einiger der auf nationaler Ebene erfolgten politischen Reformen zur ‚Redemokratisierung‘ ist deren Ursprung in Aktivitäten auf regionaler und lokaler Ebene. So hat die Veröffentlichung von Informationen der Verwaltung ihren Ursprung in den Aktivi-

⁵⁸ Vgl. Umfrageergebnisse in Matsubara, NPO-hô shikô no genjô to mondaiten, *ibid.*, p. 49.

⁵⁹ Siehe Matsubara, Akira: NPO-hô kaisei no pointo wa doko ka (Wo ist der springende Punkt der Revision des NPO-Gesetzes?), *Shakai minshu*, No. 544, 09/2000, pp. 62-66.

⁶⁰ Vgl. Novelist Tanaka Elected Governor of Nagano Prefecture, Homepage des Foreign Press Center, <http://www.nttls.co.jp/fpc/e/shiryo/jb/0039.html>.

täten auf lokaler Ebene. Schon seit 1982 wurden in lokalen Selbstverwaltungen Systeme zur Veröffentlichung von Verwaltungsinformationen eingeführt. Bis April 1999 war dies in mehr als einem Viertel der lokalen Selbstverwaltungen erfolgt.⁶¹ Das 1999 erlassene und seit April 2001 geltende Gesetz zur Veröffentlichung von Informationen der Verwaltungsorganisationen, das einen Aspekt der administrativen Reform darstellt, ist somit die Konsequenz der Zentralregierung auf die auf lokaler Ebene bereits seit den achtziger Jahren erfolgten Aktivitäten.

Durch die Dezentralisierung und die neuen Partizipationsformen der Bürger ist auf lokaler Ebene ‚mehr Demokratie‘ entstanden. Dies steht in krassem Gegensatz zu den Reformen auf nationaler Ebene, die nur in begrenztem Maße zu ‚mehr Demokratie‘ führten. Erstaunlich ist, daß viele Bürger sich auf lokaler und regionaler Ebene durch die Aktivität in zahlreichen Bürgerbewegungen und die Abwahl als ungeeignet erscheinender Politiker alten Stils zwar politisch engagieren, auf nationaler Ebene solch eine Bewegung aber (noch?) nicht erkennbar ist. Trotz der zunehmenden Forderungen der Bürger nach ‚mehr Demokratie‘ und besseren Partizipationsmöglichkeiten auf lokaler Ebene scheint das Interesse der Bevölkerung an nationaler Politik eher gering zu sein. Während auf lokaler und regionaler Ebene meist unter Nicht-LDP-Politikern eine ‚Redemokratisierung‘ Japans im Sinne einer Ausweitung der Möglichkeiten der Bürger zur Partizipation erfolgt, läßt dies auf zentraler Ebene bislang noch auf sich warten. Man sollte aber beachten, daß die LDP nur noch aufgrund der Besonderheiten des japanischen Wahlsystems eine Mehrheit der Mandate erzielt, in den nächsten Wahlen könnten sich die Machtverhältnisse ändern. Darüber hinaus gibt es auch in der LDP zahlreiche jüngere Politiker, die den bisherigen Politikstil der LDP kritisieren. Es dürfte daher nur eine Frage der Zeit sein, bis die Bürger auch auf zentraler Ebene die Art von Politikern wählen, die derzeit in einer zunehmenden Zahl von Selbstverwaltungen dafür sorgt, die Forderungen der Bevölkerung nach besseren Partizipationsmöglichkeiten zu erfüllen. Diejenigen, die argumentieren, daß Japan sich von den Regionen her ändert und nicht von der nationalen Ebene her, könnten Recht behalten.

⁶¹ Zahlenangaben nach Tokushû no kotoba (Einleitung der Sonderausgabe), *Toshi mondai*, No. 90, Vol. 9, 09/1999, p. 2.

7. Literaturverzeichnis

Bruns, Gabriele: *Die japanische Demokratie. Das politische System zwischen Stagnation und Aufbruch*, Frankfurt/Main: Peter Lang, 1999.

Campaign finance reform, Editorial, *Mainichi Interactive*, 14.09.1999.

Candidates slide in despite weak support, *The Japan Times Online*, 29.06.2000.

Constitution divisive: survey, *The Japan Times Online*, 24.05.00.

Curtis, Gerald L.: *The Logic of Japanese Politics. Leaders, Institutions, and the Limits of Change*, New York: Columbia University Press, 1999.

Curtis, Gerald L.; Sasaki, Takeshi: Saigo no chansu wo ikaseru ka jimintô (Kann die LDP ihre letzte Chance entfalten?), *Chûô Kôron*, 09/1998, pp. 24-33.

Dam referendum, Editorial, *Mainichi Interactive*, 15.01.00.

Diet boycott, Editorial, *Mainichi Interactive*, 03.02.2000.

Divisions run deeper on Constitution Day, *The Japan Times Online*, 04.05.00.

Doi, Takako: Kenpô to seiji wo kataru (Über die Verfassung und Politik sprechen), *Shakai Minshu*, 07/1997, pp. 2-15.

Forum für die Gesetzgebung über Referenden-Homepage, <http://member.nifty.ne.jp/suhjy/ayumi/ayumi1.htm>.

Herzog, Peter J.: *Japan's Pseudo Democracy*, Folkestone: Japan Library, 1993.

Iijima, Nobuhiko: Seiji kaikaku to minshushugi. Seiji kaikaku wo kangaeru shiten (Politikreform und Demokratie. Der Gesichtspunkt des Nachdenkens über die Politikreform), *Nihon no Kagakusha*, Vol. 28, No. 12, 12/1993, pp. 35-38.

Imai, Hajime: *Jûmin tôhyô* (Bürgerreferenden), Tokyo: Iwanami Shoten, 2000.

Inoguchi, Takashi: Japanese Bureaucracy. Coping with new Challenges, in: *Purnendra Jain, Takashi Inoguchi (eds.), Japanese Politics Today. Beyond Karaoke Democracy?*, Melbourne: Macmillan, 1997, pp. 92-107.

Kitaoka, Shinichi: Nihon seiji kono ichi nen (Dieses eine Jahr der japanischen Politik), *Chûô Kôron*, 01/1998, pp. 38-49.

Kitaoka, Shinichi: Demokurashii wo saiteigi suru aki (Der Herbst, der Demokratie neu definiert), *Chûô Kôron*, 11/2000, pp. 34-37.

Kobayashi, Yoshiaki: Seiji kaikaku wa nani datta no ka (Was war die Politikreform?), *Hôgaku Seminâ*, 02/2000, pp. 32-35.

Kruger, David: If It's Broken, Fix It, *Far Eastern Economic Review Online*, 22.03.2001.

LDP makes mockery of donations law, *Mainichi Interactive*, 21.05.2000.

Masujima, Toshiyuki: Chûô shôchô-ra kaikaku kihonhô gyôkaku no tokushoku to mondaiten (Charakter und Problempunkte der Reform des Grundgesetzes der Zentralministerien), *Levia-than*, Frühling 1999, pp. 25-49.

Matsubara, Akira: NPO-hô shikô no genjô to mondaiten (Die Gegenwart des in Kraft getretenen NPO-Gesetzes und die Problemfelder), *Shakai minshu*, No. 543, 08/2000, pp. 46-51, pp. 46-48.

Matsubara, Akira: NPO-hô kaisei no pointo wa doko ka (Wo ist der springende Punkt der Revision des NPO-Gesetzes?), *Shakai minshu*, No. 544, 09/2000, pp. 62-66.

Minshutô-Homepage, http://www.dpj.or.jp/seisaku/gyosei/BOX_GY0016.html.

Nakao's arrest, Editorial, *Mainichi Interactive*, 04.07.2000.

Naruse, Yasumichi: Minshushugi no shitsu wo takameyou (Lasst uns die Qualität der Demokratie erhöhen), *Shakaishugi*, Vol. 44, No. 6, 04/2000, pp. 18-24.

New Upper House rules, Editorial, *Mainichi Interactive*, 29.10.2000.

Novelist Tanaka Elected Governor of Nagano Prefecture, Homepage des Foreign Press Center, <http://www.nttls.co.jp/fpc/e/shiryo/jb/0039.html>.

Ôyama, Reiko: Jûmin tôhyô to kansetsu minshusei (Bürgerreferenden und das indirekte Demokratiesystem), in: Muneyuki Shindô (ed.), *Jûmin tôhyô (Bürgerreferenden)*, Tokyo: Gyôsei, 1999, pp. 97-126

Poll: 70% support constitutional investigations, *Mainichi Interactive*, 27.04.00.

Public interest in constitutional change rising, *Yomiuri Online*, 03.05.00.

Richardson, Bradley: *Japanese Democracy. Power, Coordination, and Performance*, New Haven: Yale University Press, 1997.

Rooting out corruption, Editorial, *Mainichi Interactive*, 18.09.2000.

Seiji kaikaku onbuzupâson seimei (Kommunique der Politikreform-Ombudsperson), *Hôritsu Jihô*, Vol. 72, No. 9, 08/2000, pp. 83-85.

Semiya, Katsuyoshi: Japan politics still sick in US eyes, *Mainichi Interactive*, 01.05.2000.

Serikawa, Yôichi: *Kenpô kaikaku (Verfassungsrevision)*, Tokyo: Nihon Keizai Shinbunsha, 2000.

Struck, Doug: Backroom Politics Still Key to Power in Japan, *The Washington Post Online*, 13.03.2001.

Tokushû no kotoba (Einleitung der Sonderausgabe), *Toshi mondai*, No. 90, Vol. 9, 09/1999, p. 2.

Tominaga, Ken'ichi: A sociological analysis of the modernization of Japan, in: *Gisela Trommsdorff, Wolfgang Friedlmeier, Hans-Joachim Kornadt (eds.)*, Japan in transition. Social and psychological aspects, Lengerich: Pabst Science Publishers, 1998, pp. 64-77.

Unterhaus-Homepage, http://www.shugiin.go.jp/itdb_main.nsf/html/index_kenpou.htm.

Usaki, Masahiro: Kenpô rinen wo ikasu sanseiken no jûjitsu koso makoto no kadai (Das wirkliche Thema ist die Vervollkommnung des Wahlrechts, das die Idee der Verfassung entfaltet), *Zen'ei*, No. 721, 02/2000, pp. 82-90.

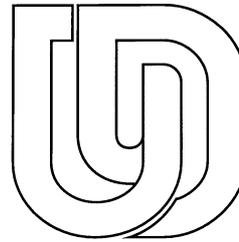
Yamaguchi, Jirô: Nihon seiji no kadai. Shin seiji kaikakuron (Die Themen der japanischen Politik. Die neue politische Reformdebatte), Tokyo: Iwanami Shoten, 1997.

Yamaguchi, Jirô: *Kiki no Nihon seiji* (Die Krise der japanischen Politik), Tokyo: Iwanami Shoten, 1999.

Yamaguchi, Jirô; Kobayashi, Yoshiaki; Kawahara, Akira; Sugita, Atsushi: Nihon no saiminhuka wo! (Forderung nach Redemokratisierung Japans), *Sekai*, 12/2000, pp. 68-87.



Institut für Ostasienwissenschaften
Institute for East Asian Studies



Gerhard
Mercator
Universität
Duisburg

Discourses on Political Reform and Democratization in East and Southeast Asia in the Light of New Processes of Regional Community Building

Papers marked * can be called up on the Internet.

- No. 1 / 2000* C. Derichs, Th. Heberer
Politische Reform- und Demokratisierungsdiskurse im Lichte neuer Prozesse
regionaler Gemeinschaftsbildung.
Discourses on Political Reform and Democratization in East and Southeast
Asia in the Light of New Processes of Regional Community-Building.
- No. 2 / 2000* P. Ferdinand
Democratization, Good Governance and Good Government in Asia
- No. 3 / 2000* K. Yu
Toward an Incremental Democracy and Governance: Chinese Theories and As-
sessment Criteria
- No. 4 / 2000* C. Derichs
Die janusköpfige Islamisierung Malaysias
- No. 5 / 2001* D. Guerrero
Regionalisms and Alternative Regionalisms in Asia and the Pacific Basin
- No. 6 / 2001* B.-K. Kim
Die Rolle der Civil Society für die Konsolidierung der Demokratie in Südkorea
- No. 7 / 2001* N. Narang
Considerations on Asian Values & Western Democracy. For a better Khmer
Society

K. Neou, J.C. Gallup
How to promote Democracy in the ASEAN Region. The Cambodian Example
- No. 8 / 2001* L. Du
Vervollkommnung der "sozialistischen Demokratie chinesischer Prägung"
- No. 9 / 2001* Th. Heberer
Korruption als globales Phänomen und seine Ausprägungen in Ostasien. Kor-
ruption und Korruptionsdiskurse

- No. 10 / 2001* C. Derichs
Looking for Clues: Malaysian Suggestions for Political Change
- No. 11 / 2001* N. Sausmikat
Demokratisierungsdiskurse unter Intellektuellen in der VR China 2000. Der schwere Weg der Emanzipation vom ‚Hu Yaobang-Phänomen‘
- No. 12 / 2001* THAI Thi Ngoc Du
Governance and Participation in Vietnam
- No. 13 / 2001* P. Raszelenberg
Das Diskursumfeld vietnamesischer Künstler und Intellektueller
- No. 14 / 2001* Shamsul A.B.
Why is Malaysia not Disintegrating? Islam, the Economy and Politics in Multiethnic Malaysia
- No. 15 / 2001* Yu Keping
Americanization, Westernization, Sinification, Modernization or Globalization of China?
- No. 16 / 2001* Karin Adelsberger
‚Redemokratisierung‘ Japans durch die politischen Reformen seit den neunziger Jahren?