

KONFERENZEN

Berichte

**Japan-Seminar im Rahmen des 23rd International Congress of Schools of Social Work, Tokyo, 27.-31. Aug. 1986.
Informationen über aktuelle Tendenzen in der japanischen Sozialpolitik.**

Seit Beginn der 80er Jahre zeichnet sich in der japanischen Sozialpolitik ein Perspektivenwechsel, ja die Änderung des für die Nachkriegszeit gültigen Grundansatzes ab. Öffentlich sichtbar wurde dies z.B. in der Reform der Rentenversicherung vom 1. April 1986: Das Besondere an dieser Reform ist darin zu sehen, daß durch sie erstmals die verschiedenen Rentensysteme in einen gemeinamen Rahmenplan integriert wurden. Er sieht eine gerechtere Verteilung der Leistungen (z.B. zugunsten von Frauen) vor, bei gleichzeitiger allmählicher Reduzierung. Ähnliche Aktivitäten sind im Bereich des Gesundheitswesens, insbesondere für die Krankenversicherung, seit 1983 im Gange (Gesetz über die medizinische Versorgung alter Menschen), ebenfalls verbunden mit einer Ausweitung der Versorgung, aber auch einer Erhöhung der Beiträge.

Weniger deutlich sichtbar sind bislang die Veränderungen und Akzentverschiebungen im Bereich der Sozialfürsorge und der sozialen Dienste, aber auch dieser Kernbereich des sozialen Wohlfahrtssystems wird von der allgemeinen Überprüfung nicht ausgenommen bleiben. Insgesamt zeichnet sich in der Sozialpolitik ein "revolutionärer Richtungswechsel" ab als Antwort auf die tiefgreifenden Veränderungen in der Gesellschaft Japans.

Dies sind die Thesen und Schlußfolgerungen des umfassenden Berichts einer japanischen Expertengruppe, der Ende August in Tokio einer großen Zahl von Fachleuten aus zahlreichen Ländern vorgestellt wurde. (1) Zusammen mit anderen für dieses internationale Fachpublikum erstellten Materialien (2) bietet er einen hervorragenden Überblick über die gegenwärtige Diskussion um die Reorganisation des Systems der sozialen Sicherheit in Japan. Auf einige zentrale Punkte dieser Diskussion soll nun kurz hingewiesen werden.

Die Diskussion geht von einer im Grunde unumstrittenen Beurteilung des sozialen Wandels in Japan aus. An erster Stelle wird im allgemeinen auf die Veränderungen der Familienstruktur verwiesen. Mit Yoshiya Soeda (3) lassen sich folgende Punkte aufzählen: die rasche Zunahme der Zahl der Kleinfamilien und der Haushalte ohne Kinder bzw. von alleinlebenden Personen; der Rückgang der Zahl alter Menschen, die mit den Familien ihrer Kinder leben, und die entsprechende Zunahme alleinlebender Betagter; der Anstieg der Zahl berufstätiger

Frauen, insbesondere der verheirateten. Außerdem wird stets auf das Anwachsen des Anteils alter Menschen an der Bevölkerung hingewiesen. Er erreicht zwar nur das in hochindustriellen Ländern jetzt schon übertroffene Maß von (im Jahre 1985) 10,1% Personen über 65 Jahren, wächst aber rapide: Nach den letzten Vorausberechnungen, die am 22. August 1986 veröffentlicht wurden, wird ihr Anteil im Jahre 2021 bei 23,5% und im Jahre 2043 bei 24,2% liegen. (4)

Es ist den Sozialpolitikern natürlich bewußt, daß diese Relationen für hochentwickelte Industrieländer normal, ja heute noch unterdurchschnittlich sind. Vielmehr ist es das Tempo der Veränderung, das als besonderes Problem gesehen wird. So leben zwar immer noch über die Hälfte der alten (= über 65jährigen) Menschen bei ihren Kindern, aber die Zahl der alten Menschen, die von ihren Kindern getrennt wohnen, hat sich in den vergangenen zwanzig Jahren versechsfacht. Ein weiteres Beispiel für die Schnelligkeit des sozialen Wandels: Die Verdoppelung des Anteils alter Menschen an der Bevölkerung von jeweils 7% auf 14% vollzog sich in Frankreich in 115 Jahren, in Schweden in 85, in Deutschland und Großbritannien in 45 Jahren – in Japan aber wird es nur 20 Jahre dauern.

Die rapide Industrialisierung hat durch Verstädterung, Bevölkerungsballung (1980: 53,5 Mio. in den Metropolregionen von Tokio, Osaka und Nagoya) und die Entvölkerung ländlicher Gebiete den Untergang traditioneller Gemeindestrukturen in Stadt und Land herbeigeführt. Die wichtigste dieser Strukturen, die Nachbarschaftsorganisation 'chonai-kai', war zwar schon bei Kriegsende von der Besatzungsmacht abgeschafft worden, dann aber in gewandelter Form auf dem Lande wie in der Stadt wieder erstanden. Doch durch die immer stärkere Mobilität und die Trennung von Wohn- und Arbeitsort sind die 'chonai-kai' fast ganz verschwunden bzw. existieren nur noch als überkommene Fassaden, ohne auf soziale Bedürfnisse und Notlagen ihrer Mitglieder noch helfend reagieren zu können. Ihre entscheidende Schwächung erfuhren sie in der Zeit des hohen Wachstums: Die Einführung sozialer Wohlfahrt wurde einerseits durch die Wirkungen der massiven Industrialisierung notwendig, ersetzte andererseits zugleich soziale Funktionen von Gemeinde und Familie. Folgt man den Autoren des Berichts "Family and Community in Japan", so ist jedoch zu beobachten, daß an ihrer Stelle in zahlreichen Gemeinden nunmehr neue Selbsthilfebewegungen und -organisationen entstehen, die auf freiwilliger Basis gemeinschaftliche Lösungen für soziale Probleme vor Ort suchen. Diese spielen, wie zu zeigen ist, in den Überlegungen der Sozialplaner eine wichtige Rolle.

Die sozialpolitische Neuorientierung besteht zunächst in einer Universalisierung der sozialen Dienste. In der Aufbauzeit des Dienste war die Absicht maßgebend, den Armen zu hel-

fen und speziell auf ihre Notlagen zu reagieren. Heute werden die Aufgaben anders definiert. Beispielsweise stellt sich jetzt das Problem der Betreuung bettlägeriger alter Menschen unabhängig davon, ob sie besonders arm sind. Am gleichen Beispiel läßt sich auch der zweite Charakterzug der Umorientierung zeigen: die Hinwendung zu stärker dezentral arbeitenden Diensten. Hilfsbedürftige alte Menschen sollen diese Dienste bei sich zu Hause in Anspruch nehmen können. Die Betreuung und Versorgung soll ihnen in ihren gewohnten Lebensumständen angeboten werden und nach Möglichkeit nicht etwa durch Heimunterbringung aufgrund einer von zentralen Behörden ausgeführten bürokratischen Selektion.

Anders ausgedrückt: der Trend zur Dezentralisierung entspricht der immer stärkeren Differenzierung der Erwartungen an die sozialen Dienste. Diese Pluralisierung der Bedürfnisse ist sozusagen die andere Seite der Universalisierung dieser Dienste: Sie können nicht (mehr) von zentralen Einrichtungen befriedigt werden. Daher müssen und, wie berichtet wird, können inzwischen lokale Autoritäten die notwendigen Angebote schaffen (was allerdings, wie ebenfalls festgestellt wird, von der Natur der Sache her für die Sozialfürsorge als allgemeine Gewährleistung des Existenzminimums nicht gelten kann).

In die gleiche Richtung wirkt die Regierungspolitik der finanziellen Umstrukturierung - mindestens verstärkend, in bestimmten Bereichen (Beispiel: das Problem steigender Krankenhauskosten durch immer längere Verweildauer bettlägeriger alter Menschen ohne familiäre Pflege) und wohl auch den Anstoß gebend: Durch Verwaltungsvereinfachung, also auch durch Verlagerung von Kompetenzen auf regionale und lokale Körperschaften, sollen Ausgaben eingespart werden. In den Etats für 1985 und 1986 ist diese Politik der Kostenverlagerung nach unten bereits deutlich zu beobachten. Das Ministerium für Gesundheit und Soziales hat inzwischen eine Kommission für diese Fragen eingesetzt, die in den kommenden drei Jahren eine Neudefinition und -organisation der sozialen Wohlfahrt erarbeiten soll. Das National Council of Social Welfare, der führende Zusammenschluß freier Wohlfahrtseinrichtungen, legte schon 1985 eine Konzeption für die Reform des Systems sozialer Sicherheit (Shakai Fukushi Kaikaku no Kihon Koso) vor, die ebenfalls die Dezentralisierung forderte. (5)

Im Zusammenhang damit wird nun gerade von unabhängigen Institutionen die neue Bedeutung von "grass-roots"-Organisationen herausgestellt. Damit sind vor allem Selbsthilfegruppen und -organisationen gemeint wie die von Eltern behinderter Kinder (Zen Nihon Seishin Hakujakusha Ikusei Kai), die landesweit verbreitet ist und mehrere Hunderttausende Mitglieder umfaßt. Diese Organisation geht schon auf die 50er Jahre zurück. Sie unterhält z.B. selbst 331 der im Lande existierenden 825 Werkstätten für Behinderte. Auch andere schon länger be-

stehende Einrichtungen erhalten unter dem gegenwärtigen Trend ein neues Gewicht. Das gilt besonders für die seit 1917 existierenden 'minsei-iin' (ehrenamtlichen Gemeinwesenarbeitskräfte). Diese 174.000 vom Gesundheitsministerium auf jeweils drei Jahre ernannten Freiwilligen arbeiten derzeit in 3.400 Städten und Gemeinden. Ihre Arbeit gilt der individuellen Betreuung von Personen und Haushalten, die Hilfe von sozialen Diensten brauchen, also den Alten, Familien mit Kindern oder Behinderten usw. Die 'minsei-iin' und ihr örtlicher Rat dienen als Bindeglieder zur lokalen Wohlfahrtsbehörde und den privaten Trägern. Neuerdings, da sich die Grenzen rein individualisierender Betreuung herausstellen, tragen viele dieser Freiwilligen auf lokaler Ebene in entscheidender Weise dazu bei, die Bürger zu größerer Mitwirkung bei der Entwicklung von Programmen zur häuslichen Versorgung zu mobilisieren.

Abschließend läßt sich feststellen, daß die aktuelle sozialpolitische Diskussion in Japan in vielem an ähnliche Debatten in anderen Industriestaaten, nicht zuletzt der Bundesrepublik Deutschland, erinnert. Es ist auch nicht zu bestreiten, daß die Industrialisierung überall traditionellen Verhaltensweisen und Strukturen tendenziell entgegenwirkt. Nichtsdestoweniger aber haben, vielleicht gerade durch das einzigartige Tempo der Industrialisierung, in Japan einige vorindustrielle Strukturen überleben können: Man denke vor allem an die - verglichen mit europäischen oder gar nordamerikanischen Verhältnissen - hohe Zahl der Drei-Generationen-Familien. Einige Sozialwissenschaftler in den hier referierten Berichten meinen sogar, eine Wiederbelebung familiärer Werte angesichts der Notwendigkeit neuer Problemlösungen in den Familien selbst erkennen zu können.

Wie dem auch sei, der japanische Versuch, durch eine angemessene Sozialpolitik eine "sanfte Landung in der alternden Gesellschaft des 21. Jahrhunderts" (so der Titel eines Weißbuches des Ministeriums für Gesundheit und Soziales von 1980) zu ermöglichen, dürfte für viele Sozialwissenschaftler von Interesse sein: In den "alten" Industriegesellschaften Europas und Nordamerikas, die vor ähnlichen Problemen stehen (auch nach ähnlichen Lösungen oder "Wende"-Möglichkeiten suchen), aber von teilweise anderen sozialen Gegebenheiten ausgehen müssen, vor allem aber in den "jungen" Industriestaaten Asiens, deren soziokulturelle Landschaft der Japans vergleichbar ist, die aber noch nicht mit den beschriebenen Folgeproblemen einer raschen Industrialisierung zu kämpfen haben.

Anmerkungen

- (1) Family and Community in Japan. National Report of the Japanese National Committee, ICSW, to the 23rd International Conference on Social Welfare. Tokyo, Japan: Interna-

tional Council on Social Welfare (1986).

Das Japan-Seminar war Bestandteil der drei internationalen Konferenzen über soziale Fragen, die Ende August/Anfang September 1986 in Tokyo stattfanden (23rd International Congress of Schools of Social Work; 9th International Symposium, International Federation of Social Workers; 23rd International Conference on Social Welfare). Der Verfasser, Professor für Politikwissenschaft am Fachbereich Sozialpädagogik der Fachhochschule Dortmund, nahm als Referent an dem Kongreß der Ausbildungsstätten mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) und des Auswärtigen Amtes der Bundesrepublik Deutschland teil.

- (2) Japanese National Committee, International Council on Social Welfare, Organizing Committee, Tokyo Conferences on Social Welfare 1986: Social Welfare Services in Japan, 1986. Joint Organizing Committee, Tokyo Conferences on Social Welfare 1986: Introduction to the Japanese Social Welfare Institution System.
- (3) Prof. Yoshiya Soeda (Tsukuba University): Social Change and Social Security (Vortrag auf dem Japan-Seminar, 31. Aug. 1986).
- (4) Prof. Yuichi Nakamura (Japan College of Social Work): From Welfare of Selectivity to Welfare to be Selected by Users -Japanese Welfare (Vortrag auf dem Japan-Seminar, 31. Aug. 1986).
- (5) The Japanese National Council of minsei-iin Community/Child Welfare Volunteers in Japan. Tokyo, Aug. 1986.

Karl Markus Kreis, Dortmund

XXX. European Conference of Chinese Studies; Turin, 31. Aug.-6. Sept. 1986

Die XXX. European Conference of Chinese Studies fand vom 31.8.-6.9.1986 in Turin statt. 124 Teilnehmer aus 17 europäischen Staaten sowie Gäste aus Kanada, Japan, Taiwan, den USA und der VR China legten in gastlicher Atmosphäre beredtes Zeugnis über die ungeheure Spannweite sinologischer Forschung ab, die von der Archäologie (M. Lowe, Archaeology: Recent Finds and Their Significance), Philosophie (K. Gawlikowski, The Concept of Two Fundamental Social Principles: Wen and Wu), Linguistik (Ch. Harbsmeier, The Concepts of Necessity and Contradiction in Classical Chinese), Literatur (W. Idema, The Orphan of Zhao), Soziologie (B. Gransow, Social Change in Gu Jia Tun: A Long-term Social Survey about Family Life in a Peking West Suburban Village), Recht (L.M. Goudoshnikov, On the History of Contemporary Law System in the P.R.C.), Geschichte (Cai Shaoqing, Secret Societies in Late