

Strategien für ein *spillover* des Diskurses unter Intellektuellen auf die Reformdebatte unter Politikern in Japan

Karin Adelsberger

In the 1990s Japan was facing diverse problems. This situation led to a vigorous debate on political reforms to adjust the political system to the changed circumstances; a reform of the electoral system and an administrative reform were implemented. Especially in the case of such far-reaching political reforms, politics must not be regarded as being separated from the discussion among intellectuals. Rather, politics is influenced by those debates. New ideas and policy proposals are not only generated by zoku politicians (experts in certain topics) or the bureaucracy, but also diffuse into politics from the discourse among intellectuals. This paper analyses how this diffusion of ideas and policy proposals, the so-called spillover, from the discourse among intellectuals onto the debate among politicians does happen in Japan. By focussing on intellectuals, this paper analyses spillover by groups, that are experts in certain topics, but usually do not have close relations to the political establishment. This paper is based on interviews conducted by the author herself in September/October 2001 in Japan.

Einleitung

Zu Beginn der neunziger Jahre sah Japan sich mit diversen Problemen konfrontiert. Neben dem Ende des Ost-West-Konfliktes bewirkten auch der Zusammenbruch der Wirtschaft, die Enthüllung diverser Korruptionsskandale in Politik und Verwaltung, sowie das Versagen der Ministerialbürokratie bei mehreren Krisen eine breite gesamtgesellschaftliche Diskussion über das politische System Japans. Das so genannte '55er System' galt als gescheitert, man suchte nach Wegen, um die politökonomische Struktur Japans an die neuen nationalen und internationalen Gegebenheiten anzupassen. Die beiden großen politischen Reformen der neunziger Jahre, die Reform des Wahlsystems 1994 und die administrative Reform 1998, entstanden unter diesen Bedingungen.

Bei solch weitreichenden politischen Reformen erfolgen das *agenda-setting* oder die Ausarbeitung von konkreten Gesetzesvorschlägen nicht nur durch Bürokraten und *zoku*-Politiker (Experten für ein bestimmtes Gebiet), sondern die Politik greift auch auf neue Ideen, Denkanstöße etc., die außerhalb des politischen Establishments generiert werden, zurück. So betonte ein Politikwissenschaftler auf die Frage der Autorin, ob die Bürokratie immer noch der *think tank* der Regierung sei: "Yes. But business people, academics are now often advising, too." Lachend fügte er hinzu: "But not always in a good direction." Neben der Bürokratie und *zoku*-Politikern

haben somit auch andere Gruppen als Ideengeber und Berater potenziell Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess.

Wie gelangen für ein *agenda-setting* oder die Ausarbeitung alternativer Gesetzesvorschläge notwendige Informationen, Ideen, Denkanstöße etc. in den Diskurs unter Politikern? Die sich auf die Elite konzentrierenden Konzepte 'Japan, Inc.' und 'eisernes Dreieck' beschreiben den japanischen politischen Entscheidungsprozess, um den es bei dieser Frage letztlich geht, anhand der engen Beziehungen zwischen Regierungspartei, Ministerialbürokratie und Wirtschaft. Mit zunehmender Differenzierung von Gesellschaft und Wirtschaft gibt es aber auch noch andere Gruppen, die durch die Diffusion von Ideen das *agenda-setting* bewirken oder alternative Reformvorschläge einbringen können und somit am politischen Entscheidungsprozess teilhaben. Der japanische politische Entscheidungsprozess sollte also mit Konzepten gesehen werden, die den Pluralismus von Interessen und Einflussmöglichkeiten betonen. Der Diskurs unter Politikern darf, vor allem bei so weitreichenden politischen Reformen wie denen der neunziger Jahre, nicht getrennt von der gesamtgesellschaftlichen Diskussion und dem Diskurs unter Intellektuellen gesehen werden, da er maßgeblich durch diese Debatten außerhalb der Politik beeinflusst wird. Die für die Ausarbeitung eines Gesetzes notwendigen Informationen, Ideen, Denkanstöße etc. werden nicht ausschließlich von *zoku*-Politikern generiert oder von der Bürokratie vorgelegt, sondern diffundieren auch aus der gesamtgesellschaftlichen Diskussion und dem Diskurs unter Intellektuellen in die Politik.

Ausgehend von der These, dass eine 'Verbindung' des Diskurses unter Intellektuellen mit der Debatte unter Politikern in Japan existiert, untersucht dieser Aufsatz, wie diese Diffusion, die so genannten *spillover*, erfolgen.¹ Im Fokus stehen allgemeine Strategien, durch die Ideen und Vorschläge Intellektueller in die Reformdebatte unter Politikern diffundieren können.

'*Spillover*' und 'Einfluss' bedeutet nicht die unreflektierte Übernahme der von Intellektuellen unterbreiteten Reformvorschläge etc. durch Politiker, sondern die Diffusion dieser Ideen und Vorschläge in die Debatte unter Politikern – ohne Garantie, dass diese Vorschläge von der Regierung auch wirklich realisiert werden. Zwar dienen Intellektuelle als Ratgeber und Ideengeber außerhalb des politischen Establishments, es sind aber die Abgeordneten des Ober- und Unterhauses, die über Realisierung oder Verwerfung eines diskutierten Reformvorschlages entscheiden. In einem Interview mit der Autorin schwächte eine Oberhausabgeordnete der Oppositionspartei Democratic Party (*Minshutō*) daher den Einfluss von Wissenschaftlern ab: "Sie geben Informationen, aber sie entscheiden nicht."

Es geht in diesem Aufsatz nicht um die Frage, wie ein Intellektueller, um die Realisierung seines Reformvorschlages zu bewirken, die Mehrheit der japanischen Abge-

¹ Dieser Aufsatz soll einen kurzen Überblick geben über das Dissertationsvorhaben der Autorin mit dem Arbeitstitel "*Spillover* des Diskurses unter Intellektuellen auf die Reformdebatte unter Politikern in Japan am Beispiel der politischen Reformen in den neunziger Jahren". Dieses Dissertationsvorhaben basiert auf der Mitarbeit an dem DFG-Projekt "Politische Reform- und Demokratisierungsdiskurse in Ost- und Südostasien im Lichte regionaler Gemeinschaftsbildung" am Institut für Ostasienwissenschaften der Gerhard-Mercator-Universität Duisburg. Für Publikationen im Rahmen dieses Projektes siehe <http://www.uni-duisburg.de/Institute/OAWISS/Publikationen/orangereihe.html>.

ordneten so weit beeinflusst, dass sie seine Idee gutheißen und propagieren. Es geht auch nicht um die Frage, ob von Intellektuellen die 'richtigen' Politiker, die wegen ihrer disponierten Stellung für eine Multiplikation dieser Ideen sorgen können, anvisiert werden. Auch die Frage, ob diese Strategien für ein *spillover* im Falle eines speziellen Gesetzes Erfolg hatten, wird erst im Rahmen einer Fallstudie beantwortet werden können.

'Intellektuelle' werden in diesem Aufsatz verstanden als an Universitäten, Forschungsinstituten, *think tanks* etc. tätige und/oder in Bürgerbewegungen, NGOs, NPOs etc. aktive 'Spezialisten', deren Schwerpunkt einen thematischen Bezug zu den diskutierten politischen Reformen hat. In dieser Arbeit sollen *spillover* von Personengruppen untersucht werden, die bei bestimmten Themen zu den Experten zählen, in Japan allgemein aber nicht als dem politischen Establishment zugehörig gelten und somit nicht über enge, institutionalisierte Beziehungen zur Politik verfügen. Es geht hier um die Intellektuellen, die sich aktiv an dem Diskurs zu beteiligen versuchen und auch öffentlich eine konstruktiv-kritische Haltung gegenüber der Regierungspolitik, die sie in ihrem Schwerpunktgebiet geändert sehen möchten, vertreten.

Zwar fallen für Herbert Passin auch hochrangige Bürokraten unter die Kategorie der Intellektuellen in Japan, die Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess ausüben,² Bürokraten und auch Wirtschaftsvertreter, die allgemein über engere Beziehungen zu Politikern verfügen, sind aber nicht Gegenstand dieser Untersuchung. Auch Journalisten, sowohl von den Printmedien als auch vom Fernsehen, werden absichtlich ausgespart, da zumindest ein Teil der Medien in Japan durch die *press clubs* in enger Beziehung zu Politikern steht und als dem politischen Establishment zugehörig angesehen werden kann.

In diesem Aufsatz werden *spillover* von Personengruppen untersucht, die bei bestimmten Themen als Experten gelten, allgemein aber nicht über enge Beziehungen zur Politik verfügen. Die Zusammenfassung dieser Experten unter dem Oberbegriff 'Intellektuelle' bedeutet nicht, dass diese Gruppe durch eine einzige Organisation repräsentiert wird und gleicher Meinung ist. Wie Herbert Passin bemerkt: "Although there are many professional organizations, so far, [...] they have been politically weak as pressure groups. Since the intellectuals seldom achieve consensus, even on the issues closest to their own interests, it is not surprising that they can only rarely put forth a unified view to compete with others on the field of political battle."³ Ebenso darf nicht davon ausgegangen werden, dass die hier unter dem Oberbegriff 'Politiker' zusammengefassten Abgeordneten aus Regierungspartei(en) und Oppositionsparteien sowie die parteilosen Abgeordneten eine homogene Gruppe darstellen. Wegen der starken Heterogenität der beiden Gruppen müssen Intellektuelle und Politiker nicht unbedingt aus komplementären politischen Lagern kommen. Es ist durchaus denkbar, dass die Ansichten eines linken Intellektuellen mit denen eines Oppositionspolitikers stärker übereinstimmen als die Ansichten eines Regierungs-

² Siehe Passin, Herbert: "Intellectuals in the Decision Making Process", in: Ezra F. Vogel (ed.), *Modern Japanese Organization and Decision-Making*. Berkeley: University of California Press, 1975, S. 251-283, S. 265.

³ Passin, S. 259.

politikern mit denen eines Oppositionspolitikers oder die eines linken Intellektuellen mit denen eines rechten Intellektuellen.

Es geht hier nicht um die Frage, in welcher Partei die Ansichten welches Intellektuellen auf fruchtbaren Boden fallen. Dieser Aufsatz konzentriert sich vielmehr auf allgemeine *spillover*-Strategien, die Intellektuelle nutzen, um ihre Meinung in der Politik zu Gehör zu bringen und die Debatte unter Politikern zu beeinflussen. Diese Frage soll hier, basierend auf im September/Oktober 2001 von der Autorin in Japan durchgeführten Interviews mit Wissenschaftlern, Politikern, Vertretern von Bürgerbewegungen, einer NPO, einem *think tank* und einer großen Tageszeitung etc., diskutiert werden.⁴

Spillover-Strategien

In diesem Aufsatz wird von der These ausgegangen, dass die Debatte unter Politikern auch von der gesamtgesellschaftlichen Diskussion und dem darin enthaltenen Diskurs unter Intellektuellen beeinflusst wird: Informationen, Ideen, Denkanstöße etc. diffundieren von dem Diskurs unter Intellektuellen in die Debatte unter Politikern. Dieser Prozess wird hier als *spillover* bezeichnet. Wie erfolgen solche *spillover*, welche Strategien wenden Intellektuelle an, um ihre Meinung in der Politik zu Gehör zu bringen und damit die Diskussion unter Politikern zu beeinflussen?

Mögliche *spillover*-Strategien lassen sich grob in die zwei Gruppen formelle und informelle Strategien klassifizieren. In einer Arbeit über informelle Politik bezeichnet Fukui Haruhiro⁵ die Art von Politik als formell, die auf von der Staatsgewalt bestimmten expliziten, definitiven und meist schriftlich festgelegten allgemeinen und unpersönlichen Regeln und Institutionen basiert. Informelle Politik ist nach Fukui demgegenüber bestimmt durch Regeln und Institutionen, die nicht absichtlich von einer politischen Autorität geschaffen wurden, sondern allmählich als Konvention und Verhaltenskodex entstanden.⁶ Ähnlich dieser Definition werden hier unter formellen Strategien transparente, institutionalisierte *spillover* verstanden, bei denen auch Außenstehende erkennen können, welcher Intellektuelle bzw. welche Gruppe versucht seine bzw. ihre Meinung in der Politik zu Gehör zu bringen. Informelle

⁴ Insgesamt wurden in dieser Feldforschungsphase 17 leitfadenorientierte Experteninterviews durchgeführt. Die Interviewfragen haben sich darauf konzentriert, wie Nicht-Politiker allgemein Einfluss auf die Reformdebatte unter Politikern versuchen auszuüben, wie sie die verschiedenen Formen der Einflussnahme bewerten und wie sie konkret bei der Reform des Wahlsystems, der administrativen Reform sowie bei der derzeit debattierten Verfassungsrevision Einfluss ausgeübt haben. Die Fragen über den allgemeinen Einfluss von Nicht-Politikern wurden nahezu allen Interviewpartnern gestellt, die Fragen über konkrete *spillover* im Falle der Reformen der neunziger Jahre wurden jeweils nur den Interviewpartnern gestellt, die sich in der Lage sahen, darauf zu antworten. Im Falle von Wissenschaftlern und Vertretern von Bürgerbewegungen wurden Personen ausgewählt, deren Schwerpunkt einen thematischen Bezug zu den diskutierten politischen Reformen hat und die meist auch öffentlich eine konstruktiv-kritische Haltung vertreten und versuchen, sich aktiv an dem Diskurs zu beteiligen.

⁵ Japanische Namen werden in diesem Aufsatz in der japanischen Reihenfolge (erst der Familien-, dann der Vorname) angeführt.

⁶ Fukui, Haruhiro: "Introduction: On the Significance of Informal Politics", in: Lowell Dittmer, Haruhiro Fukui, Peter N.S. Lee (eds.), *Informal Politics in East Asia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, S. 1-19, S. 2/3.

Strategien bezeichnen dagegen diskretionäre, undurchsichtige *spillover*, bei denen für Außenstehende nicht erkennbar ist, welcher Intellektuelle bzw. welche Gruppe versucht die Debatte unter Politikern zu beeinflussen.

Formelle *spillover*-Strategien

Unter den Oberbegriff formelle *spillover*-Strategien fallen transparente, institutionalisierte Strategien wie:

- Teilnahme an *advisory councils*;
- Arbeit von *think tanks*;
- Medienauftritte;
- Arbeit von Bürgerbewegungen, NGOs etc.

Diesen Strategien ist gemein, dass bekannt bzw. relativ problemlos herausfindbar ist, welcher Intellektuelle dadurch versucht, Einfluss auf die Politik auszuüben: So sind Auftritte Intellektueller in diversen Medien, wie Artikel, Interviews etc., mit deren Namen überschrieben; die Namen der als Teilnehmer eines *advisory councils* ausgewählten Personen werden publik gemacht und über die Arbeit des *councils* wird in den Medien meist berichtet; wer hinter *think tanks* und Bürgerbewegungen, NGOs etc. steht, ist ebenfalls meist nachvollziehbar.

In den in Japan von der Autorin durchgeführten Interviews stellte sich heraus, dass die formelle Strategie 'Medienauftritte' als sehr wichtig für *spillover* von der Debatte unter Intellektuellen auf den Diskurs unter Politikern angesehen wird, 'Teilnahme an *advisory councils*', 'Arbeit von *think tanks*' und 'Arbeit von Bürgerbewegungen, NGOs' dagegen als relativ unwichtig dargestellt wurden.

Die einzelnen formellen Strategien seien hier kurz dargestellt und in Bezug auf mögliche *spillover* diskutiert.

Teilnahme an advisory councils

Permanente oder temporäre *advisory councils*⁷ werden von der Verwaltung durch eine Regierungsverordnung eingesetzt. Die *councils* sind jeweils einem Ministerium zugeordnet und haben keine bindende Macht, sondern nur eine beratende Funktion. Meist wird ein *council* gebeten, einen vom Ministerium ausgearbeiteten Gesetzesvorschlag zu diskutieren und anschließend zu billigen, abzulehnen oder Änderungen vorzuschlagen; diese Gesetzesvorschläge werden oft ohne oder mit leichten Änderungen gebilligt. Es kommt auch vor, dass ein *council* gebeten wird, eine von verschiedenen vorgestellten Politikalternativen auszuwählen oder Politikempfehlungen

⁷ Solche Kommissionen firmieren unter einer Vielzahl von Namen (*shingikai*, *shinsakai*, *chōsakai* etc.); der Einfachheit halber werden diese Gruppen hier unter dem Begriff *advisory councils* zusammengefasst. Für eine umfassende Analyse der *advisory councils* siehe Schwartz, Frank J.: *Advice and consent. The politics of consultation in Japan*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998, S. 48-93; Harari, Ehud: "Resolving and Managing Policy Conflict: Advisory Bodies", in: Shmuel N. Eisenstadt, Eyal Ben-Ari (eds.), *Japanese Models of Conflict Resolution*. London: Kegan Paul International, 1990, S. 138-161.

für die Lösung eines Problems auszuarbeiten. In seltenen Fällen nehmen bereits bestehende *councils* die Diskussion eines Problems von sich aus auf.⁸

Die vom Ministerium berufenen Mitglieder eines *councils* sollen die verschiedenen betroffenen Gruppen sowie die Allgemeinheit repräsentieren und Expertenwissen einbringen. Bei Gründung eines *councils* wird festgelegt, wieviele Teilnehmer aus welchen Bereichen ausgewählt werden sollen.⁹ Neben Bürokraten und Politikern werden auch Vertreter von Interessengruppen und der Wirtschaft sowie '*persons of learning and experience*' (*gakushiki keikensha*), worunter meist Wissenschaftler, aber auch Journalisten, Rechtsanwälte, Mitarbeiter von Forschungseinrichtungen und ehemalige Bürokraten fallen, in diese *councils* berufen.¹⁰ Frank J. Schwartz weist darauf hin, dass die Mitglieder oft nach ihrem Namen und weniger nach ihrer Sachkenntnis ausgesucht werden, da *advisory councils*, an denen bekannte Persönlichkeiten mit hohem Ansehen teilnehmen, "good public relations" für die Verwaltung sein können.¹¹

Die Ansichten über die Funktion dieser *councils* sind gespalten. Vor allem Politiker der Regierungspartei und Bürokraten weisen auf die positive Rolle von *advisory councils* bei der Koordination der Interessen von Zivilgesellschaft und Verwaltung hin: Die *councils* zeigen der Verwaltung und den teilnehmenden privaten Gruppen nicht nur die verschiedenen Ansichten über das diskutierte Thema, sondern auch die für alle teilnehmenden Gruppen akzeptable Politik.¹²

Es wird jedoch kritisiert, dass die Verwaltung durch ihre Kontrolle der Auswahl der Teilnehmer, der Agenda und der Informationsquellen sicherstellt, dass die *councils* der Ansicht der Verwaltung zustimmen und diese dadurch legitimieren.¹³ *Advisory councils* gelten daher oft als 'Deckmäntelchen' für die Bürokratie (*kakuremino*).¹⁴ Ein Politikwissenschaftler beschrieb in dem Interview mit der Autorin *advisory councils* als "ein Werkzeug, durch das die Behörden die von ihnen gewünschte Politik tarnen und diese dann von teilnehmenden Berühmtheiten geäußert wird." In den Interviews betonten mehrere Politikwissenschaftler, die Teilnehmer der *councils* würden meist so ausgewählt, dass die Mehrheit die Meinung der Regierung und Verwaltung unterstützt und der von der Verwaltung ausgearbeitete Gesetzesvorschlag somit gutgeheißen wird.

Councils, bei denen die Richtung der Debatte schon von der Verwaltung festgelegt wurde, da ein von der Verwaltung ausgearbeiteter Gesetzesvorschlag diskutiert wird, die Mehrheit der Teilnehmer die Ansicht der Verwaltung unterstützt und die teilnehmenden Bürokraten den Entwurf für den Abschlussbericht ausarbeiten, dürfen kaum neue Impulse für die Debatte unter Politikern geben.

Auch von *councils*, die von sich aus die Diskussion eines Problems aufnehmen oder die gebeten werden, Politikempfehlungen für die Lösung eines Problems auszuarbei-

⁸ Siehe Harari, S. 146.

⁹ Für Beispiele dazu siehe Schwartz, S. 63.

¹⁰ Ausführlich über die Mitgliederzusammensetzung siehe Schwartz, S. 64-75.

¹¹ Schwartz, S. 54.

¹² Siehe Schwartz, S. 57/58.

¹³ Siehe Harari, S. 139.

¹⁴ Für diese und weitere kritische Sichtweisen siehe Schwartz, S. 54.

ten, sind *spillover* neuer Ideen erst dann zu erwarten, wenn der bisherigen Regierungspolitik kritisch gegenüberstehende Teilnehmer zahlenmäßig so stark vertreten sind, dass ihre Ansichten in dem Abschlussbericht des *councils* Erwähnung finden. Die von den *councils* verfassten Berichte werden meist durch Konsens bestimmt.¹⁵ Minderheitsmeinungen, die der Ansicht von Regierung und Verwaltung widersprechen und neue Denkanregungen geben könnten, werden in diesen Berichten somit kaum erwähnt.

In den Interviews wurde die Strategie 'Teilnahme an *advisory councils*' als relativ unwichtig dargestellt, um die Diskussion unter Politikern zu beeinflussen. Von einigen Ausnahmen abgesehen dürfte die Teilnahme der bisherigen Regierungspolitik kritisch gegenüberstehender Intellektueller an solchen *councils* keine erfolversprechende Strategie sein, um einen *spillover* des Diskurses unter Intellektuellen auf die Debatte unter Politikern zu bewirken.

Arbeit von think tanks

Neben zahlreichen kleineren *think tanks* (gemeint sind mit diesem Begriff im Japanischen private Forschungsinstitute etc.) gibt es in Japan einige wenige große *think tanks*, die durch Auslagerung der Information-/Research-Abteilung von Großbanken entstanden. Zwar galten die meist erst in den sechziger Jahren gegründeten *think tanks* Mitte der siebziger Jahre noch als "increasingly important channel for sophisticated research input into the government and corporate decision-making process" und Arena intellektueller Einflussnahme,¹⁶ mittlerweile werden *think tanks* aber nüchterner betrachtet. Man sollte von japanischen *think tanks* nicht dieselbe Stärke erwarten, die deren Namensvettern in den USA aufweisen. Der Direktor eines japanischen *think tanks* wies in einem Interview mit der Autorin auf den Unterschied hin: "Amerikanische *think tanks* sind selber *policymaker*. Sie sind auf vielen Gebieten aktiv. Japanische *think tanks* sind dagegen Strukturen der Bürokratie, Forschungsinstitute. Die Rolle von *think tanks* wird in Japan von der Verwaltung ausgeübt. Es gibt zurzeit ein starkes *outsourcing* in der Verwaltung, das sind dann *think tanks*." Der wohl wichtigste Grund für die Schwäche japanischer *think tanks* ist somit die Bedeutung der Bürokratie. Der *Deputy Political Editor* einer großen Tageszeitung erklärte in dem Interview: "*Think tanks* spielen kaum eine Rolle. Die Ministerialbürokratie übernimmt die Rolle der *think tanks*. Japanische *think tanks* [...] üben unter diesem Namen keinen direkten Einfluss aus." *Think tanks* werden von der Verwaltung meist nicht damit beauftragt, komplette Gesetzesvorschläge zu entwerfen, wodurch neue Ideen eingebracht werden könnten, sondern sind für die Recherche von Materialien zuständig. Die eigentlichen Gesetzesvorschläge werden in den Ministerien entwickelt, nicht von *think tanks*.

Die knappe Kapitalausstattung vieler japanischer *think tanks* ist ein weiterer Grund für deren Schwäche in Bezug auf mögliche *spillover* des Diskurses unter Intellektuellen auf die Debatte unter Politikern. Bedingt durch ihre finanzielle Situation können die meisten japanischen *think tanks* nur über ein Thema forschen, wenn sie einen offiziellen Auftrag dazu erhalten haben und somit für ihre Arbeit bezahlt wer-

¹⁵ Siehe Harari, S. 147/148.

¹⁶ Passin, S. 273/274.

den. Japanische *think tanks* werden daher von sich aus kaum aktiv. Darüber hinaus nehmen *think tanks* oft keine neutrale Position ein. In dem Interview deutete der Direktor eines *think tanks* an, dass man schon versuche, der Meinung des Kunden nahezukommen. Auf die Frage, ob, wenn bei einem Auftrag ein Fazit herauskommt, das der Meinung des Kunden widerspricht, dies deutlich gesagt oder eher angelegentlich werde, antwortete er: "*Sponsorship* ist das wichtigste. In Japan gibt es das Sprichwort 'Der Kunde ist Gott!'"

Ein weiteres Hindernis für *spillover* des Diskurses innerhalb eines *think tanks* auf die Debatte unter Politikern ist die Tatsache, dass *think tanks* nicht von Politikern beauftragt werden über ein bestimmtes Thema zu forschen, sondern diese Aufträge von der Bürokratie erhalten. Es gibt also keine direkte Beziehung von Politikern zu *think tanks*. Darüber hinaus werden die Berichte, die das Ergebnis eines Auftrages bilden, direkt dem Kunden (also der Verwaltung) überreicht und, im Falle vieler *think tanks*, nicht veröffentlicht.

Die Rolle von *think tanks* in Bezug auf mögliche *spillover* des Diskurses der dort tätigen Intellektuellen auf die Debatte unter Politikern sollte daher als eher gering angesehen werden. In den Interviews wurde ebenfalls angeführt, dass die Diskussion innerhalb eines *think tanks* durch die übliche Arbeit des *think tanks* kaum in die Reformdebatte unter Politikern diffundiert.

Medienauftritte

Die bedeutendsten Medien in Japan sind Printmedien und TV: Neben vier großen nationalen Tageszeitungen, unzähligen regionalen Zeitungen sowie einer Vielzahl an Wochen- und Monatszeitschriften gibt es einen öffentlich-rechtlichen und mehrere private Fernsehsender, die meist mit einer der großen Tageszeitungen affiliert sind. Obwohl auch die 'normale' Berichterstattung von Journalisten für einen *spillover* sorgen kann,¹⁷ geht es hier bei der Untersuchung eines *spillover* durch Medienauftritte um Veröffentlichungen in Printmedien oder TV-Auftritte von Intellektuellen, die keine Journalisten sind. Das selbstständige Einbringen neuer Ideen der Medien in die Debatte wird in dieser Arbeit nicht thematisiert,¹⁸ da sich durch die enge Beziehung zumindest eines Teils der Medien mit der Politik über die *press clubs* die Frage stellt, inwieweit die Medien nicht eher als Teil des politischen Establishments gelten. Es geht hier vielmehr um die Rolle der Medien als 'Bühne' für Intellektuelle. Bekannte Intellektuelle werden des Öfteren gebeten, Artikel oder Kommentare zu verfassen bzw. sich in einer Fernsehsendung zu ihrem Schwerpunktgebiet zu äußern. In den Interviews wurde darauf hingewiesen, dass heutzutage vor allem jüngere Intellektuelle dem Medium Fernsehen gegenüber aufgeschlosse-

¹⁷ Siehe zur Rolle des Fernsehens während des politischen Umbruchs 1993 Altman, Kristin Kyoko: "Television and Political Turmoil: Japan's Summer of 1993", in: Susan J. Pharr, Ellis S. Krauss (eds.), *Media and Politics in Japan*. Honolulu: University of Hawaii Press, 1996, S. 165-186.

¹⁸ So hat die Tageszeitung *Yomiuri Shinbun*, häufig schon im Anfangsstadium der Debatten, über verschiedene Themen Bücher und Reformvorschläge veröffentlicht, die als in starkem Masse diskursbeeinflussend charakterisiert werden. Im Falle der Debatte über eine Revision der Verfassung gilt der Revisionsentwurf der *Yomiuri Shinbun* sogar als Startpunkt der eigentlichen Debatte Ende der neunziger Jahre. Die Medien üben daher einen gewissen Einfluss auf Politiker aus und sorgen auch für einen *spillover* von Denkanstößen und neuen Ideen.

ner seien und dort häufiger auftreten als dies früher der Fall war. Neben Beiträgen zu Printmedien oder TV-Auftritten wird in diesem Aufsatz die Veröffentlichung von Büchern Intellektueller ebenfalls unter die Strategie 'Medienauftritte' gefasst. Diese Veröffentlichungen sind ein wichtiges Mittel für Intellektuelle, um *spillover* ihrer Ideen in die Debatte unter Politikern zu bewirken. Neben Fachliteratur, die meist nur ein kleines Publikum anspricht, werden zahlreiche populärwissenschaftliche Werke veröffentlicht, die einen größeren Leserkreis erreichen.

Über die verschiedenen Medien erreichen Intellektuelle die führenden Politiker des Landes, da auch in Japan das Beachten der Medien 'Pflicht' für Politiker ist. Der *Deputy Political Editor* einer großen Tageszeitung betonte in dem Interview, dass die Führungsriege der japanischen Politiker alle vier großen Tageszeitungen lese. Vor allem für Politiker, die im Licht der Öffentlichkeit stehen, ist die Zeitungslektüre wichtig, um zu erfahren, wie ihre Meinung aufgefasst wird. Es ist somit zu erwarten, dass Medienauftritte von Intellektuellen einen *spillover* von Denkanstößen und neuen Ideen auf Politiker bewirken können.

Einschränkend ist allerdings zu berücksichtigen, dass die japanischen Medien in einem harten Konkurrenzkampf stehen. Zur Steigerung der Verkaufszahlen bzw. Zuschauerzahlen erfolgt eine Konzentration auf Themen, die von dem Publikum gewünscht werden. Bei komplizierten, schwer verständlichen Themen dürfte das Interesse der Leser und damit auch die Wahrscheinlichkeit begrenzt sein, dass diese Themen von den Medien in einem Umfang aufgegriffen werden, der für einen *spillover* auf die Debatte unter Politikern sorgen könnte. Ein Verfassungswissenschaftler, der sich in einer Bewegung gegen eine Revision der japanischen Verfassung engagiert, gab in dem Interview zu Bedenken: "In den neunziger Jahren wurde die Konkurrenz zwischen den Zeitungen stärker. Man musste eine Zeitung machen, die sich gut verkauft. Nachdenken verkauft sich nicht. Die Äußerungen von Intellektuellen durch die Medien wurden weniger."

Medien haben generell einen starken Einfluss auf japanische Politiker. Veröffentlichungen und Medienauftritte angesehener Intellektueller bewirken eine Diffusion neuer Ideen und Anregungen. Die Medien stellen daher eine 'Bühne' für Intellektuelle dar, die so einen gewissen Einfluss auf Politiker ausüben und einen *spillover* neuer Ideen bewirken können. Dies wurde in den Interviews bestätigt.

Arbeit von Bürgerbewegungen, NGOs etc.

Bürgerbewegungen, NGOs, NPOs etc. versuchen auf verschiedenen Wegen in der Politik Gehör zu finden. Neben interessierten Bürgern engagieren sich in solchen Bewegungen auch Wissenschaftler, deren Schwerpunkt dem Fokus einer Bewegung ähnelt. So sind einige Verfassungswissenschaftler in Bewegungen aktiv, die sich gegen eine Revision der japanischen Verfassung aussprechen.

Ein Informatiker, der sich in mehreren Bewegungen engagiert, zählte in dem Interview mit der Autorin die verschiedenen Aktivitäten auf, durch die Bürgerbewegungen versuchen, Einfluss auf Politiker auszuüben.

Eine Gruppe, in der er sich engagiert, bietet im Internet ein *bulletin board* an, bei dem jeder sich anonym über die Politik und Politiker beschweren könne. Es gäbe

aber, abgesehen von einzelnen Antworten von der Kommunistischen Partei und der Partei *Kōmeitō*, kaum eine Reaktion der Politiker auf diese Beschwerden.

Daneben bieten viele Bürgerbewegungen Mailing-Listen an, um die Diskussion innerhalb dieser Bewegungen zu intensivieren. Die Mailing-Listen der Bewegungen, an denen er teilnimmt, würden auch an verschiedene Parteien geschickt: "Sie wissen dann, wie bei der Zeitungslektüre, dass es diese Meinungen gibt. Das ist unser Einfluss."

Als weiteres Mittel, um die Politik zu beeinflussen, erwähnt er Petitionen: "Das machen wir. Zuerst wird die Petition im Parlament eingereicht und dort debattiert. Dann prüfen die Sekretäre von Abgeordneten und Spezialisten der Parteien, ob dieser Forderung stattgegeben werden kann. Wenn dies erfolgt, agiert die Regierung so, wie es in der Petition gefordert wurde. Das ist die Methode, mit der man am stärksten Einfluss ausüben kann."

Für Bewegungen, die versuchen durch Demonstrationen und andere Veranstaltungen in der Politik Gehör zu finden, ist die unabdingbare Voraussetzung für ein *spillover* des Diskurses innerhalb dieser Bewegungen auf die Debatte unter Politikern, dass Politiker über die Existenz dieser Bewegungen und deren Aktivitäten informiert sind. Dies kann erfolgen, indem Politiker selber Mitglied dieser Bewegungen sind, an deren Aktivitäten teilnehmen oder indem die Medien über die Aktivitäten dieser Bewegungen berichten und Politiker so über die Ansichten dieser Gruppen informiert werden.

Die Teilnahme von Politikern an den Bewegungen, wodurch die Ideen einer Bewegung in die Debatte unter Politikern diffundieren können, wird aber nicht von allen Bewegungen gewünscht. Einer der Vertreter, der sich in mehreren Bewegungen engagiert, gab in dem Interview zu Bedenken: "Viele japanische NGOs wollen möglichst keine Beziehung zu Politikern. Es gibt das Image 'Politicians are dirty', es ist unangenehm mit Politikern Umgang zu haben."

In Gesprächen mit Vertretern von zwei Bürgerbewegungen, die sich gegen eine Revision der japanischen Verfassung engagieren, wurde verdeutlicht, dass zwar keine Politiker unter den Mitgliedern dieser Bewegungen sind, es aber Kontakte zu einigen Politikern gebe und diese auch an den Aktivitäten dieser Bewegungen teilnehmen. Einer der Vertreter betonte, dass an Veranstaltungen, durch die gegen eine Revision der Verfassung demonstriert wird, auch Politiker der Oppositionsparteien teilnehmen und ein Teil der Medien darüber berichte.

Für Bewegungen, die keine direkten Beziehungen zu Politikern haben, ist die Berichterstattung der Medien über die Aktivitäten dieser Bewegungen unabdingbar, um Politiker über die Ansichten dieser Gruppe zu informieren. Es ist jedoch besonders für kleine Gruppen, die sich eines für die Medien unattraktiven Themas annehmen, schwierig, zum Gegenstand der Berichterstattung zu werden. Allgemein wird Bürgerbewegungen in den japanischen Medien nicht viel Beachtung geschenkt, was auch darin begründet ist, dass die Zahl der Teilnehmer an Demonstrationen etc. im Vergleich zu anderen Ländern eher gering ist. Der Vertreter einer Bürgerbewegung, die sich gegen eine Revision der japanischen Verfassung engagiert, wies darauf hin, dass den Medien zwar vorher mitgeteilt werde, wann welche Veranstaltung statt-

finde, die Medien aber kaum bei diesen Veranstaltungen erscheinen würden: "Da wir parteilos sind, kommen die Medien kaum." Lediglich ein, zwei Fernsehsender und zwei Zeitungen würden kurz erwähnen, dass es eine Veranstaltung dieser Gruppe gegeben habe.

Bürgerbewegungen und NGOs können erst dann einen *spillover* ihrer Ansichten auf die Debatte unter Politikern bewirken, wenn sie Kontakte zu Politikern haben und/oder die Medien über die Aktivitäten der Gruppen berichten. Dies gelingt aber nicht allen Gruppen. In den in Japan durchgeführten Interviews wurde die formelle Strategie 'Arbeit von Bürgerbewegungen, NGOs' daher als relativ unwichtig für *spillover* der Debatte unter den teilnehmenden Intellektuellen auf den Diskurs unter Politikern dargestellt.

Informelle *spillover*-Strategien

Unter (im Westen meist als undemokratisch kritisierte) informelle *spillover*-Strategien fallen diskretionäre, undurchsichtige Strategien wie:

- Teilnahme an privaten Studiengruppen;
- Netzwerkbildung mit Gleichgesinnten;
- persönliche Beziehungen zu Politikern.

Diesen Strategien ist gemein, dass nur sehr schwer bzw. kaum herausfindbar ist, welcher Intellektuelle dadurch Einfluss auf die Politik auszuüben versucht: So werden die Namen der als Teilnehmer einer privaten Studiengruppe ausgewählten Personen kaum publik gemacht und über die Arbeit der Gruppen wird in den Medien meist nicht berichtet; welcher Intellektuelle mit welchen Gleichgesinnten ein informelles Netzwerk bildet oder mit welchen Politikern persönliche Beziehungen unterhält, ist ebenfalls meist öffentlich nicht bekannt.

In den durchgeführten Interviews stellte sich heraus, dass die informellen Strategien 'persönliche Beziehungen zu Politikern' und 'Teilnahme an privaten Studiengruppen' als sehr wichtig für *spillover* des Diskurses unter Intellektuellen auf die Debatte unter Politikern angesehen werden. 'Netzwerkbildung mit Gleichgesinnten' wurde zusätzlich von jüngeren, kaum bekannten Intellektuellen als wichtig bewertet.

Die einzelnen informellen Strategien seien hier kurz dargestellt und in Bezug auf mögliche *spillover*-Effekte diskutiert.

Teilnahme an privaten Studiengruppen

Nicht selten gründen hochrangige Politiker oder Bürokraten private Studiengruppen,¹⁹ um ein bestimmtes Thema mit außerhalb von Politik und Verwaltung stehenden Teilnehmern zu debattieren. Intellektuelle werden häufig in solche Studiengruppen gebeten. Es gibt auch Fälle, in denen angesehene Intellektuelle selbst eine Studiengruppe gründen und Politiker dazu einladen. Im Unterschied zu *advisory councils*, die ebenfalls die Aufgabe haben, die Ansichten außerhalb von Politik und Ver-

¹⁹ Solche privaten Kommissionen firmieren unter einer Vielzahl von Namen (*kenkyūkai*, *benkyōkai*, *kondankai* etc.); der Einfachheit halber werden diese Gruppen hier unter dem Begriff 'private Studiengruppen' zusammengefasst.

waltung einzufangen, ist die Einsetzung, Zusammensetzung und Arbeit solcher privaten Studiengruppen gesetzlich nicht geregelt. Existenz, Mitgliedschaft und Diskussion dieser Gruppen sind der Öffentlichkeit oft nicht bekannt; es gibt aber auch Gruppen, deren Arbeit publik gemacht wird.²⁰

Ähnlich den formellen *advisory councils* werden auch für die informellen privaten Studien- und Beratungsgruppen meist nur bekannte Persönlichkeiten mit hohem Ansehen ausgewählt. Eine Oberhausabgeordnete der Oppositionspartei Democratic Party (*Minshutō*) betonte in dem Interview mit der Autorin: "Junge Wissenschaftler sind nicht dabei, sondern solche, die in gewissem Maße Bücher, Aufsätze, Kritiken geschrieben haben."

In diesen privaten Studiengruppen ist eine offene Diskussion in informeller Atmosphäre zwischen Politikern und Intellektuellen möglich. Vor allem Politiker, die einer von ihnen selbst gegründeten Studiengruppe vorsitzen, dürften ein wirkliches Interesse an den Meinungen der Teilnehmer haben und offen für Denkanregungen und neue Ideen sein. Private Studiengruppen wurden in den Interviews als wichtig für mögliche *spillover* des Diskurses unter teilnehmenden Intellektuellen auf die Debatte unter Politikern bewertet. Von der Debatte innerhalb dieser Studiengruppen kann erwartet werden, dass sie den Standpunkt der teilnehmenden Politiker beeinflussen und *spillover* somit erfolgen.

Netzwerkbildung mit Gleichgesinnten

Unter noch kaum bekannten japanischen Intellektuellen gibt es das Bewusstsein, dass man alleine nur wenig bewirken kann und eine Gruppenbildung mit Gleichgesinnten einen stärkeren Effekt hat. Ein Verfassungswissenschaftler sagte in dem Interview: "Auch jetzt gibt es noch Leute, die gegen die damalige Reform des Wahlsystems sind. Alleine ist man aber schwach. Daher werden Gruppen gegründet. Wir haben im April 2000 die Gruppe 'Politikreform Ombudsperson' gegründet." Ein anderer junger Intellektueller wies darauf hin, dass eine Gruppenbildung für kaum bekannte Intellektuelle die Möglichkeit eröffnet, Einfluss auszuüben: "Ein Netzwerk ist besser. Wenn man berühmt ist, kann man es auch alleine. Aber wenn man keinen Namen hat, muss man ein Netzwerk gründen."

Durch solch eine Gruppenbildung können einzelne angesehene Intellektuelle zu einer *pipe* werden, durch die die Ansichten des Netzwerkes weiterverbreitet werden. Ein Politikwissenschaftler betonte, dass angesehene Wissenschaftler, die in mehreren Gruppen aktiv sind, von vielen Menschen Anregungen erhalten und die Ansichten der Gruppen, an denen sie teilnehmen, absorbieren und weiterleiten.

In den Interviews wurde die Strategie 'Netzwerkbildung mit Gleichgesinnten' von jüngeren, in der Öffentlichkeit kaum bekannten Intellektuellen als wichtig bewertet, um einen *spillover* des Diskurses unter diesen Intellektuellen auf die Debatte unter Politikern zu bewirken.

²⁰ Über private Kommissionen siehe Schwartz, S. 105-114; Harari.

Persönliche Beziehungen zu Politikern

Eine in den Interviews als sehr erfolgversprechend charakterisierte Strategie für einen *spillover* sind persönliche Beziehungen Intellektueller zu Politikern.

Herbert Passin betont: "Most of the leading conservative politicians, at least those with prime-ministerial ambitions, have their own advisers and at times even something on the order of a brain trust. Leading candidates usually have some kind of formally established support organization that holds regular meetings and study groups; in some cases there is also a regular journal or other publications. In these groups, intellectuals often play an important rule."²¹

Ein Politikwissenschaftler erwähnte in dem Interview mit der Autorin, er sei mit Politikern der Oppositionspartei Democratic Party (*Minshutô*) verbunden und deren *academic brain*. Er würde mit den Politikern dieser Partei zusammen überlegen, wie diese Partei Einfluss ausüben könnte bzw. welche Strategien sie verfolgen sollte.

In informellen Gesprächen mit ihnen persönlich bekannten Politikern können Intellektuelle in einem Maße auf Probleme hinweisen, Anregungen geben und auch Kritik üben, das durch andere *spillover*-Strategien kaum möglich ist. Persönliche Beziehungen Intellektueller zu Politikern wurden in den Interviews daher oft als erfolgversprechende *spillover*-Strategie genannt.

Fazit

In diesem Aufsatz wurden verschiedene formelle und informelle Strategien dargestellt und diskutiert, durch die *spillover* von Informationen, Ideen und Denkanregungen aus dem Diskurs unter Intellektuellen auf die Reformdebatte unter Politikern erfolgen können. In den Interviews wurden neben 'Medienauftritten' als formeller Strategie, die informellen Strategien 'Teilnahme an Studiengruppen', 'persönliche Beziehungen zu Politikern' und 'Netzwerkbildung mit Gleichgesinnten' als erfolgversprechend angesehen, um als Intellektueller neue Ideen und Denkanregungen in die Debatte unter Politikern einzubringen. Die formellen Strategien 'Teilnahme an *advisory councils*', 'Arbeit von *think tanks*' und 'Arbeit von Bürgerbewegungen, NGOs' wurden dagegen als eher ungeeignet für einen *spillover* angesehen.

An dieser Stelle soll nun auf zwei Aspekte hingewiesen werden, die in der Fragestellung dieses Aufsatzes nicht thematisiert wurden, für das Verständnis von *spillover* aber von Bedeutung sind. Der erste Aspekt ist die Unterscheidung von direkten und indirekten Wegen für ein *spillover*.

Das Ergebnis der Interviews sollte nicht so interpretiert werden, dass durch die als wenig erfolgversprechend angesehenen formellen *spillover*-Strategien keinerlei Einfluss auf Politiker ausgeübt werden könne. Die Interviews und auch dieser Aufsatz haben sich auf die Frage konzentriert, wie Ideen und Vorschläge von dem Diskurs unter Intellektuellen in die Debatte unter Politikern diffundieren können. Neben diesem direkten Weg ist aber auch ein indirekter Weg denkbar, bei dem der Diskurs unter Intellektuellen über den 'Umweg' der Beeinflussung der Bürokratie oder der öffentlichen Meinung in die Reformdebatte unter Politikern diffundieren kann. Die

²¹ Passin, S. 281.

hier für einen direkten *spillover* auf die Debatte unter Politikern als relativ erfolglos dargestellten formellen *spillover*-Strategien können auf indirektem Wege über die Bürokratie oder die öffentliche Meinung durchaus erfolgversprechend sein.

Die formellen Strategien 'Teilnahme an *advisory councils*' und 'Arbeit von *think tanks*' können über die Beeinflussung der Bürokratie eine Diffusion von Ideen in die Debatte unter Politikern erzielen. Trotz einer Pluralisierung der Politik spielt die Bürokratie im japanischen politischen Entscheidungsprozess weiterhin eine nicht zu vernachlässigende Rolle. Sie liefert Politikern Anregungen und Informationen und arbeitet einen Großteil der Gesetzesvorschläge aus. Die Teilnahme Intellektueller an *advisory councils* und die Arbeit von *think tanks* beeinflussen auf direktem Wege weniger Politiker als vielmehr die Bürokratie, für die diese Organisationen tätig werden. Es ist durchaus möglich, dass die Bürokratie neue Ideen, die in *advisory councils* oder *think tanks* generiert wurden, in die Politik weiterreicht: Die Denkanstöße Intellektueller können durch die von der Bürokratie bereitgestellten Informationen und ausgearbeiteten Gesetzesvorschläge in die Debatte unter Politikern diffundieren.

Die formelle Strategie 'Arbeit von Bürgerbewegungen, NGOs' kann über die Beeinflussung der öffentlichen Meinung *spillover* auf die Debatte unter Politikern bewirken. Bürgerbewegungen und NGOs, die über ihre meist lokale Tätigkeit keinen direkten Einfluss auf die Politik ausüben, können durch die Medien die öffentliche Meinung auf ihre Seite ziehen und so bewirken, dass ein bestimmtes Problem oder eine neue Idee Eingang in die Debatte unter Politikern, die auf die öffentliche Meinung achten, findet. Im Unterschied zu der bereits angeführten Berichterstattung der Medien, durch die Politiker über die Aktivitäten und Ansichten einer Bewegung informiert werden, handelt es sich bei diesem Umweg über die öffentliche Meinung um einen längerfristigen Prozess, im Laufe dessen Politiker die positiven Berichte der Medien über eine Bewegung als Resultat der öffentlichen Meinung ansehen und sich dadurch gezwungen sehen, auf die Forderungen der Gruppe zu reagieren. John Creighton Campbell gibt eine treffende Analyse der Rolle der Medien als Verbündete von Befürwortern eines Politikwandels in Japan: "That is, given the highly centralized nature of the newspapers and television networks, plus the high levels of literacy and media consumption in society – plus the propensity noted above for Japanese decision makers to take press attention as a surrogate for public opinion – it would seem that no supporter of policy change would be a more attractive ally in Japan."²²

Auch Ellis S. Krauss betont, dass Bürgerbewegungen und NGOs, die üblicherweise kaum Einflussmöglichkeiten auf die Politik haben, ihre Ansichten durch die Medien publik machen, dadurch die öffentliche Meinung für sich gewinnen und so die Debatte unter Politikern beeinflussen konnten. Die Medien haben in Japan, mit der nahezu vier Dekaden andauernden Alleinherrschaft der Liberal-Demokratischen Partei (LDP) und der dementsprechend schwachen Opposition, der politischen Elite

²² Campbell, John Creighton: "Media and Policy Change in Japan", in: Susan J. Pharr, Ellis S. Krauss (eds.), *Media and Politics in Japan*. Honolulu: University of Hawaii Press, 1996, S. 187-212, S. 190.

die öffentliche Meinung übermittelt und die Politik "responsive" gehalten.²³ Ein Vertreter, der sich in mehreren Bewegungen engagiert, gab in dem Interview zu Bedenken, dass viele japanische NGOs möglichst keine Beziehung zu Politikern wünschten. Anstatt auf direktem Wege Einfluss auf Politiker auszuüben, können Bürgerbewegungen und NGOs die Medien als Verbündete gewinnen und über die öffentliche Meinung Einfluss auf Politiker ausüben. Wie oben bereits erwähnt, ist es jedoch besonders für kleine Gruppen, die sich eines für die Medien unattraktiven Themas annehmen, schwierig, zum Gegenstand einer positiven Berichterstattung zu werden.

Auch Intellektuelle, die nicht in Bürgerbewegungen etc. engagiert sind, benutzen den indirekten Weg über die öffentliche Meinung, um die Debatte unter Politikern zu beeinflussen. Herbert Passin über japanische Intellektuelle: "Their influence is transmitted through their teaching, their books and articles, which form the basic parameters of public discussion, and the mass media. Through these means they have an influence, and often a decisive one, on public opinion and therefore on one of the key factors in the background of decision-making."²⁴

Advisory councils können ebenfalls die Politik indirekt über die öffentliche Meinung beeinflussen. Bei *councils*, in denen der Regierungspolitik kritisch gegenüberstehende Teilnehmer zahlenmäßig stark vertreten sind, können diese kritischen Ansichten in dem Abschlussbericht des *councils* Erwähnung finden. Es ist denkbar, dass Politik und Bürokratie die im Abschlussbericht des *councils* verbreitete Ansicht nicht unterstützen, durch die Medien aber die öffentliche Meinung für diese Ansicht gewonnen wird und die Politik sich dann doch damit befassen muss.

Als Beispiel für einen indirekten *spillover* durch Beeinflussung der öffentlichen Meinung lässt sich die Diskussion über politische Reformen 1993/1994 anführen. Zahlreiche Intellektuelle versuchten damals ihre Meinung durch Medienauftritte und die Teilnahme an Bewegungen, wobei besonders das 'Committee for the Promotion of Political Reforms' (*minkan seiji rinchō*) zu nennen ist, zu Gehör zu bringen. Die meisten Politiker waren eigentlich gegen eine Änderung des Wahlsystems, da die öffentliche Meinung und die Medien aber vehement politische Reformen forderten, stimmten viele Politiker einer Reform des Wahlsystems, wenngleich zähneknirschend, zu. Eine Ablehnung der Reform des Wahlsystems wäre im damaligen Reformfieber politischem Selbstmord gleichgekommen, der Ruf als Reformgegner wäre negative *publicity* für die nächste Wahl gewesen.

Der zweite Aspekt, der für das Verständnis von *spillover* von Bedeutung ist, in der Fragestellung dieses Aufsatzes aber nicht thematisiert wurde, ist die Unterscheidung zwischen einem *spillover*, der ein *agenda-setting* bewirkt und somit ein bestimmtes Problem oder eine neue Idee in die Debatte unter Politikern einführt, und einem *spillover*, der einen konkreten Reformvorschlag in die Debatte unter Politikern einbringt. Die Tatsache, dass ein Intellektueller es geschafft hat, eine neue Idee in die Debatte unter Politikern einzubringen, bedeutet nicht, dass die Politiker in diesem

²³ Siehe Krauss, Ellis S.: "The Mass Media and Japanese Politics: Effects and Consequences", in: Susan J. Pharr, Ellis S. Krauss (eds.), *Media and Politics in Japan*. Honolulu: University of Hawaii Press, 1996, S. 355-372, S. 359-361.

²⁴ Passin, S. 259/260.

Bereich weiterhin so verfahren werden, wie dieser Intellektuelle es wünscht. Der Reformvorschlag, der schließlich realisiert wird, kann von jemand anderem, der diametral entgegengesetzte Ansichten vertritt, in die Diskussion eingebracht oder durch Verhandlungen zwischen den Parteien so abgeändert worden sein, dass er kaum noch erkennbar ist.

Als Beispiel für die Unterscheidung zwischen einem *spillover*, der ein *agenda-setting* bewirkt, und einem *spillover*, der einen konkreten Reformvorschlag in die Debatte unter Politikern einbringt, lässt sich ebenfalls die Diskussion über politische Reformen 1993/1994 anführen. In dem Interview betonte ein Politikwissenschaftler, dass er damals zwar durch Artikel etc. eine Reform des Wahlsystems forderte, schließlich aber ein anderer Vorschlag als der von ihm favorisierte realisiert wurde und das neue Wahlsystem in seinen Augen so schlecht sei, dass er statt dieser Reform lieber die Beibehaltung des alten Wahlsystems bevorzugt hätte. *Spillover* können somit auch zweischneidige Schwerter sein.

Literatur

- Altman, Kristin Kyoko: "Television and Political Turmoil: Japan's Summer of 1993", in: Susan J. Pharr, Ellis S. Krauss (eds.), *Media and Politics in Japan*. Honolulu: University of Hawaii Press, 1996, S. 165-186
- Campbell, John Creighton: "Media and Policy Change in Japan", in: Susan J. Pharr, Ellis S. Krauss (eds.), *Media and Politics in Japan*. Honolulu: University of Hawaii Press, 1996, S. 187-212
- Harari, Ehud: "Resolving and Managing Policy Conflict: Advisory Bodies", in: Shmuel N. Eisenstadt, Eyal Ben-Ari (eds.), *Japanese Models of Conflict Resolution*. London: Kegan Paul International, 1990, S. 138-161
- Fukui, Haruhiro: "Introduction: On the Significance of Informal Politics", in: Lowell Dittmer, Haruhiro Fukui, Peter N.S. Lee (eds.), *Informal Politics in East Asia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, S. 1-19
- Krauss, Ellis S.: "The Mass Media and Japanese Politics: Effects and Consequences", in: Susan J. Pharr, Ellis S. Krauss (eds.), *Media and Politics in Japan*. Honolulu: University of Hawaii Press, 1996, S. 355-372
- Nonaka, Naoto: "Characteristics of the Decision-making Structure of Coalitions", in: Otake Hideo (ed.), *Power Shuffles and Policy Processes*. Tokyo: Japan Center for International Exchange, 2000, S. 102-124
- Passin, Herbert: "Intellectuals in the Decision Making Process", in: Ezra F. Vogel (ed.), *Modern Japanese Organization and Decision-Making*. Berkeley: University of California Press, 1975, S. 251-283
- Schwartz, Frank J.: *Advice and consent. The politics of consultation in Japan*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998