

Probleme der Sozialen Wohlfahrt in Japan*

SIEGFRIED LÖRCHER

I. Definition

Bei dem Wort „Wohlfahrt“ werden die meisten Nichtökonomten wohl zunächst an den Wohlfahrtsempfänger, an die Fürsorge, an Einrichtungen der Sozialhilfe denken¹. Unsere Verwendung des Begriffes „Soziale Wohlfahrt“ weist darüber hinaus, auch wenn die gerade angesprochenen Probleme in unserer weiteren Definition wichtig bleiben, und vor allem dann wichtig bleiben, wenn wir uns mit Japan beschäftigen. Was meint man also heute mit „Sozialer Wohlfahrt“? Zunächst soll Wohlfahrt – im Sinne etwa der Welfare-Theorie der Ökonomie – alle Bereiche umfassen, die zum Wohlbefinden, zur Zufriedenheit, zum Glück oder – wie es neuerdings in der politischen Diskussion heißt – zur Lebensqualität der Menschen beitragen. Soziale Wohlfahrt soll die Aspekte umfassen, die den Menschen als soziales Wesen betreffen und auch solche, die durch Maßnahmen der Gemeinschaft, d. h. des Staates bzw. der Regierungen bestimmt oder beeinflußt werden. Die Höhe der „Sozialen Wohlfahrt“ in diesem weiten Sinn könnte dann als ein neues Maß für die wirtschafts- und sozialpolitische und letztlich auch für die gesamtpolitische Effizienz der staatlichen Tätigkeit herangezogen werden.

II. Zum Problembewußtsein

Spricht man von der Wohlfahrt der Menschen in Japan, so kann man im Überblick der Literatur zu diesem Thema zunächst folgende interessante Feststellung treffen: Nach Abschluß des Wiederaufbaus in Japan um das Jahr 1955 hat man die Wohlfahrt auch dort lange Zeit mit der Produktion von Gütern und Diensten, also mit dem Bruttosozialprodukt bzw. dem Volkseinkommen gleichgesetzt. Das läßt sich gleichsam symptomatisch an der Geschichte der regierungsamtlichen Gesamtwirtschaftspläne seit 1955 ablesen². Bis zum IV. Plan 1964–1968 stand das Wachstum des Bruttosozialprodukts unbestritten im Zentrum der Planung, allenfalls modifiziert

* Leicht geänderte Fassung eines Vortrages bei der Japan-Tagung der Deutschen Gesellschaft für Ostasienkunde e. V., 23. bis 24. 2. 1973, Hamburg. Der Verfasser dankt der Stiftung Volkswagenwerk für finanzielle Unterstützung.

¹ Auch der japanische Begriff „shakai fukushi“ wird häufig noch in diesem Sinne verwendet. Andererseits enthalten schon frühe japanische Amtsschriften über „Social Welfare Services“ Hinweise nicht nur auf die Fürsorge, sondern auch auf die Sektoren Gesundheit, Sozialversicherung, Ausbildung, Wohnung und Beschäftigung; vgl. Social Welfare Services in Japan (1962), S. 41–66.

² Vgl. Lörcher, Siegfried (1971), S. 63 ff.

durch Nebenbedingungen, wie z. B. Zahlungsbilanzausgleich oder Konstanz der Steuerquote. Schlagwortartig läßt sich dies mit dem Bemühen um „shotoku baizô“, d. h. um Einkommensverdopplung, deutlich machen. Dies war der Slogan, unter den der wachstumsbegeisterte Premierminister Ikeda und sein — auch heute noch „virulenter“ — Berater Shimomura den III. Wirtschaftsplan 1961—1970 gestellt hatten. Die Überzeugung ist hier noch ungebrochen, daß die soziale Wohlfahrt allein durch das Bruttosozialprodukt bestimmt wird. Genauer müßte man sogar sagen, daß das Problem „Soziale Wohlfahrt“ hier noch gar nicht erkannt wurde.

Thematisiert wird das Problem mit dem V. Plan 1967—1971, der den Titel „keizai shakai hatten keikaku“ (Wirtschafts- und Sozialentwicklungsplan) trägt und zumindest den Anspruch erhebt, sich neben der Wirtschafts-, d. h. der Sozial**produkt**-entwicklung auch für eine ausgeglichene **Sozialentwicklung** zu interessieren. Hinweise auf einen solchen Wandel im Problembewußtsein gab es schon früher, etwa im IV. Plan 1964—1968 oder auch im Wirtschafts-Weißbuch 1966/67, das eine Hälfte seiner umfangreichen Analysen dem Problem „Effizienz der Wirtschaft und Wohlfahrt der Gesellschaft“ widmet. Dort heißt es — und ich möchte dies zitieren, weil dieser Beitrag bisher in der Literatur übersehen wurde — zum Problem Sozialprodukt versus Soziale Wohlfahrt: „a) Grundsätzlich hat das Wirtschaftswachstum eine Schlüsselrolle bei der Hebung des Konsum-Standards gespielt . . . b) Im Prozeß des Wirtschaftswachstums tauchen allerdings Faktoren auf, die die Verbesserung der Sozialen Wohlfahrt verzögern oder gar schädigen, wie z. B. Umweltverschmutzung oder Verkehrsunfälle. c) Wirtschaftswachstum wird immer von sozialen und ökonomischen Veränderungen begleitet, die einige Gruppen beeinträchtigen.“³

Das Wirtschafts-Weißbuch fährt dann mit einer Wertung fort, die so oder in ähnlicher Form bis heute ihren Zweck als Abschirmungsargument gegen eine allzu radikale Beschäftigung mit der Sozialen Wohlfahrt und gegen eine Kritik am Bruttosozialprodukt erfüllt. Es heißt nämlich weiter: Auch in Fällen, wo Gruppen durch das Wirtschaftswachstum benachteiligt werden, „ . . . sollte nicht vergessen werden, daß die Verbesserung der Wirtschaftskraft dieser Gruppen durch das Wachstum der Volkswirtschaft den Weg für eine Problemlösung ebnet“³. Hier kommt ein irrationaler, teilweise auch marktwirtschaftlicher Harmonienlaube zum Ausdruck, der an einen Techniker erinnert, der auf die übermäßige Reibungswärme einer Maschine mit einer Erhöhung der Drehzahl reagiert.

Darüber sollte sich nun niemand erheben fühlen, denn auch der kritischste Beobachter des Wirtschaftswachstums wird sich schon gefragt haben, ob die Warnungen vor den Schattenseiten des Wachstums letztlich so ernst zu nehmen sind, wie es aufgrund der lebhaften Diskussion in der letzten Zeit erscheinen mag. Jedenfalls bin ich verschiedentlich der Frage begegnet, ob die aus Japan zu hörenden Klagen über Luft- und Wasserverschmutzung, über Lärm, über die Verkehrsprobleme usw. wirklich so berechtigt seien, ob nicht doch die hohen Wachstumsraten des Sozialprodukts (oder gar die Tokioter Aktienkurse) ein angemesseneres Bild von den Zuständen in Japan lieferten.

Nicht nur bei uns begegnet man dieser Skepsis. Bei einer Umfrage des Amtes des Ministerpräsidenten über Umweltprobleme in Japan Ende 1971 wurde am Schluß, d. h. im Anschluß an viele spezifische und deutliche Fragen über konkrete Umwelt-

³ Economic Planning Agency (1967), S. 60.

schäden, noch die folgende Frage gestellt: „Wir haben Sie bis jetzt über Sozialkosten und über die Zerstörung der Natur gefragt; nun sagen Sie uns bitte, welche der folgenden Antworten trifft Ihr Gefühl über das Umweltproblem am besten?“⁴ Läßt man die 15,5% der Befragten außer Betracht, die sich als generell uninteressiert bezeichnet haben, so muß doch erstaunen, daß 57,3% der Befragten geantwortet haben: „Ich interessiere mich für solche Probleme, aber ich glaube nicht, daß sie mich schon persönlich betreffen.“⁴ Nur 20,4% fühlten sich auch persönlich stark betroffen.

Dies steht in seltsamem Kontrast zu den vielen Beeinträchtigungen der Sozialen Wohlfahrt, die jeder Japan-Besucher zumindest im Ballungsgürtel Tokio–Kobe selbst erlebt, über die aber auch japanische Zeitungen ausführlichst berichten. Hier mögen einige wenige, konkrete Hinweise genügen: Wir erinnern uns, daß Leonhardt schon 1970 feststellen mußte, daß Tokio mit einer „Hemdwechselgeschwindigkeit“ von einmal pro Stunde unter allen ihm bekannten Großstädten der Erde die weitaus schmutzigste sei⁵; daß die japanischen Zeitungen die Meldung in Schlagzeilen bringen, daß gestern in Tokio wieder einmal „ein einziger Tag blauer Himmel“⁶ zu sehen war; oder daß etwa im erwähnten Wirtschaftsweißbuch 1966/67 eine Statistik über die Verstopfung in japanischen S-Bahnen für alle fünf ausgewählten Linien Werte zwischen 240 und 309% aufwies. Die Anmerkung erläutert: „200% ist ein Zustand, in dem Passagiere kaum Zeitungen und Zeitschriften lesen können; bei 250% kann nicht mehr gelesen werden und Schreie werden gehört; bei 300% ist der Waggon massiv voll und gelegentlich brechen die Fenster.“⁷

Es ist zu vermuten, daß auch in diesem Bereich der Sozialen Wohlfahrt (bzw. der Sozialen Schäden) die beiden folgenden Mechanismen dazu beitragen, daß sich so viele Menschen als zwar theoretisch interessiert, aber praktisch nicht betroffen bezeichnen können:

(1) Da die Verschlechterung der Umwelt und andere Beeinträchtigungen der Sozialen Wohlfahrt in der Regel schritt- bzw. schrittchenweise vor sich gehen, bleiben sie häufig — aber durchaus nicht immer — unter der Toleranzgrenze, deren Überschreiten Aufstände der Bevölkerung provozieren würde. Die Toleranzgrenzen selbst verschieben sich mit der Gewöhnung. Unerträgliche Zustände werden nicht mehr als solche empfunden⁸. Will man etwa die Lebensqualität in Tokio beurteilen, so kann es für Teilaspekte sinnvoll sein, Besucher vom Land oder auch Ausländer mit anderen Toleranzgrenzen zu befragen⁹.

(2) Die Fähigkeit, ein solches Problemverhalten zu entwickeln, wie es objektiv angezeigt wäre, ist immer noch nicht ausreichend ausgebildet. Auch wenn man sich — in Japan noch besser als in Europa — anhand von Statistiken über Beeinträchtigungen der Sozialen Wohlfahrt informieren kann, fehlt häufig das Interesse, die eigene

⁴ Kankyo Mondai (1971), S. 30.

⁵ Vgl. Leonhardt, Rudolf Walter (1970), S. 66.

⁶ Z. B. in Asahi Shimbun, 9. 8. 1972, S. 22, nach einem Taifun.

⁷ Economic Planning Agency (1967), S. 62.

⁸ Ein Prozeß, wie ihn etwa Kurida, Kan (1972), am Beispiel des Auftretens des „Photochemischen Smogs“ analysiert.

⁹ Der Referent hatte deshalb in Anlehnung an die in Fußnote 11 erwähnten Umfragen einen Fragekatalog ausgearbeitet, der von 20 Teilnehmern der Japan-Tagung der Deutschen Gesellschaft für Ostasienkunde 1973 ausgefüllt wurde. Die Ergebnisse sind im Anhang wiedergegeben.

Lage objektiv zu erkennen, und selbst wenn man sich informiert, fehlt häufig die Fähigkeit, die Relevanz der Information für die eigene Lage zu erfassen¹⁰.

Interesse und Problembewußtsein in Japan bestehen vordringlich bei solchen Beeinträchtigungen der Sozialen Wohlfahrt, die unmittelbar – und nicht erst über Statistiken – Beziehungen zum eigenen Leben haben. Ohne hier auf die methodischen Schwierigkeiten der Zusammenfassung verschiedener Stichprobenumfragen einzugehen¹¹, scheint im Jahre 1972 in Japan ungefähr folgende Prioritätenliste der Probleme bestanden zu haben (vgl. auch Spalte [2] im Anhang):

Mit großem Abstand wurde das Inflationsproblem (nämlich von 31%) als wichtigstes Problem genannt; dann folgte (mit 25%) der Ausbau der Sozialversicherung und des Gesundheitswesens und das Boden- und Wohnungsproblem (mit 10%), wobei man dieses sogar noch zum Inflationsproblem rechnen könnte. Erst an vierter Stelle folgt (mit 9%) der Umweltschutz, und ihm schließt sich dann an fünfter Stelle (mit 6%) der Wunsch nach weiteren Steuersenkungen an.

Gerade diese letzte Tatsache, daß trotz regelmäßiger, beträchtlicher Steuersenkungen (die inzwischen zu weitaus höheren Lohnsteuer-Grundfreibeträgen geführt haben als in der BRD)¹² weitere Steuersenkungen gefordert werden, zeigt, daß sich ein starkes Bewußtsein für Soziale Wohlfahrt, die für notwendige staatliche Investitionen eine höhere Steuerquote implizieren könnte, noch kaum gebildet hat¹³.

III. Der Neue Wirtschaftsplan 1973–1977

1. Globalziele

Die Beeinträchtigungen der Sozialen Wohlfahrt in Japan sind – wie kurz und beispielhaft gezeigt wurde – nicht zu übersehen. Der „Wirtschafts- und Sozialentwicklungsplan“ 1967–1971 hatte sich ausführlich mit dem regionalen Ausgleich, mit dem Wohnungsproblem, der Infrastruktur, dem Umweltschutz, mit der Jugend, der Gesundheit, der Rolle der Frau, dem Verbraucherschutz und der Sozialversicherung beschäftigt¹⁴. Aber dieser Plan sah, wenn wir nur zwei Indikatoren für staatliche Anstrengungen zur Erhöhung der Sozialen Wohlfahrt herausgreifen, sowohl vor, daß der Staatsanteil am Sozialprodukt mit 21–22% ungefähr konstant bleiben sollte, als auch, daß das Übergewicht der Privaten Anlageinvestitionen im Verhältnis zu den Öffentlichen Investitionen nur schwach von 17:10 (in % des Sozialprodukts 1963/66) auf 15:11 im Jahre 1971 zurückgehen, d. h. sich kaum verbessern sollte. Tat-

¹⁰ In der Diskussion zum Referat wurde zu Recht darauf hingewiesen, daß das Aufkommen der „jūmin undō“ (Bürger-Bewegungen) in den letzten Jahren eine Verbesserung herbeiführen könnte. Vgl. zu dieser Tendenz etwa die Jahresschluß-Nummer von „Asahi Janaru“ von 1971 (s. Genten o mosaku ... [1971]).

¹¹ Hier wurden die Antworten dreier Repräsentativbefragungen (jeweils die Frage: „Auf welches der folgenden Gebiete soll die Regierung zunächst ihre Anstrengungen konzentrieren?“ bzw. deren Entsprechung) zusammengefaßt und das Ergebnis als „multiple answer“ behandelt und auf 100% zurückgerechnet. Vgl. Kokumin Seikatsu (1972), S. 38 f., Nihon no Seiji (1972), S. 65; Shinsōri e no Kitai (1972), S. 36 f.

¹² Vgl. Kokuritsu Kokkai Toshokan (1972), bes. S. 139.

¹³ Allerdings sind die Widerstände gegen konstante oder erhöhte Steuern bei entsprechender Aufklärung nicht so groß, wie es hier scheint, denn in einer früheren Umfrage direkt vor die Alternative gestellt: bessere Infrastruktur oder Steuersenkung, wählten 31% der Befragten die erste und nur 19% die zweite Möglichkeit; vgl. Zeikin (1971).

¹⁴ Vgl. Keizai Kikaku Cho (1967), S. 55 ff.

sächlich hat es sich aber auf 22:10 verschlechtert, die privaten Anlageinvestitionen sind den staatlichen Infrastrukturinvestitionen davongelaufen.

In beiden Punkten, also sowohl beim Staatsanteil als auch bei der Struktur der Investition, verspricht der neue VII. Plan 1973–1977 Verbesserungen; das Plangutachten des Wirtschaftsrats wurde Anfang Februar 1973 dem Premierminister überreicht. Der neue Plan trägt den Titel „keizai shakai kihon keikaku“ (Grundplan für Wirtschaft und Gesellschaft) und soll für die kommenden fünf Jahre zur Grundlage einer wohlfahrtsbezogenen Wirtschaftspolitik gemacht werden. Deswegen und wegen seiner weitgehenden Abkehr von der bisherigen Wirtschaftspolitik möchte ich kurz auf ihn eingehen¹⁵. Einige Daten aus diesem Plan enthält Tabelle 1.

Tabelle 1: **Kennzahlen zum Plan 1973–77**
(nominal, Bio. Yen, ohne Okinawa, () = %/o des BSP)

Prognosewerte:	1972	1977	durchschn. jährl. Wachstumsrate 1973–77
Privater Verbrauch	48 (52)	95 (52)	14
Staatlicher Verbrauch	8 (9)	16 (9)	15
Staatliche Investition	10 (11)	23 (13)	18
Private Anlageinvestition	16 (18)	28 (15)	11
Privater Wohnungsbau	7 (7)	16 (9)	20
Export	11 (11)	21 (11)	14
Import	9 (9)	19 (10)	16
BSP	94 (100)	183 (100)	14
(real in Preisen von 1965)	67	105	9
nachrichtlich:	1970	1977	
Private Umweltschutzinvestitionen	0,2	2	34
Sozialversicherung/Volkseinkommen	4,6%/o	7,3%/o	
Staatsanteil	21,7%/o	24,7%/o	

Quelle: Keizai Shakai Kihon Keikaku (1973).

Der Plan wird erneut als in dem Dilemma stehend gesehen, eine solche Entwicklung anzustreben, die die Nachteile des bisherigen sehr schnellen Wachstums, aber auch die Nachteile einer abrupten Drosselung des Wachstums vermeidet. Dieses Dilemma beschreibt der Plan folgendermaßen:

„Falls wir in der langfristigen Entwicklungsrichtung unser bisheriges, die Produktion und den Export bevorzugendes Entwicklungsmuster beibehalten, wird unsere Wirtschaft bis 1985/90 real um jährlich über 10%/o wachsen und (im Pro-Kopf-Einkommen...) den höchsten Stand aller Länder erreichen. Dann wird sich aber die Umwelt äußerst verschlechtern, Ungleichheiten der Einkommensverteilung werden resultieren, der große Zahlungsbilanzüberschuß wird bestehen bleiben und weitere Spannungen in der internationalen Gemeinschaft werden entstehen.

Andererseits wird ein zu extremer und ungeduldiger Wechsel in der Politik einen Stillstand der Industrieproduktion, dadurch Arbeitslosigkeit und den Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit hervorrufen, und es muß befürchtet werden, daß dann die für die Erfüllung der Sozialen Wohlfahrt notwendigen Ressourcen nicht ausreichen und insgesamt eine vitalitätsarme Stagnationsgesellschaft eintreten wird.

¹⁵ Leider liegt der Plan zur Zeit noch nicht vollständig, sondern erst in einem Auszug der Mainichi Shimbun vom 9. 2. 1973 vor (Keizai Shakai Kihon Keikaku... [1973]), dem auch die folgenden Angaben und Zitate entstammen.

Beide angedeuteten Richtungen hätten große Nachteile. Wir müssen einen Weg gehen, der auf Bewährtem aufbaut und gleichzeitig stetige Veränderungen vorsieht. Zur Voraussetzung für die Gestalt unserer Wirtschaft und Gesellschaft 1985/90 machen wir dabei folgende 4 Bedingungen: (1) Verbesserung der Umwelt und Beseitigung der relativen Unterentwicklung des Sozialkapitals im Verhältnis zum Produktionskapital; (2) Ausbau der Sozialversicherung mit Blick auf den Stand in Westeuropa und Stärkung des Wohnungsbaus mit dem gegenwärtigen Stand Amerikas als Ziel¹⁶; (3) Einführung der Fünf-Tage-Woche und Propagierung eines längeren Urlaubs; (4) Langfristiger Ausgleich der Zahlungsbilanz.“¹⁷

2. Teilziele

Innerhalb dieses Langzeitrahmens sollen in der Laufzeit des Plans die folgenden konkreten Teilziele erreicht werden:

(1) Schaffung einer reichen Umwelt (yutaka na kankyôno sôzô):

Für die durch Umweltverschmutzung am stärksten geplagten Gebiete (um die Buchten von Tokio, Osaka und um die Ise-Bucht vor Nagoya) ist eine Reduzierung des Schwefelgehaltes in der Luft und der BOD (Biochemical Oxygen Demand) im Wasser auf die Hälfte der Werte von 1970 geplant. — Die Fläche der städtischen Parks soll von 3 qm/Einwohner (1972) auf 7 qm vergrößert, d. h. mehr als verdoppelt werden. — Die Abwasserversorgung soll statt nur rund 20% (1972) im Jahre 1977 42% der Bevölkerung erreichen (zum Vergleich BRD 1970: 81%)¹⁸. — Die Abfallbeseitigungsrate soll von 80% auf 100% erhöht werden, ebenso sollen 1977 sämtliche brennbaren Abfälle in Verbrennungsanlagen beseitigt werden. — Die Schnellbahnstrecken (shinkansen) der Eisenbahn sollen auf 1900 km und bis 1985 auf 7000 km ausgedehnt werden, ebenso die Highways zunächst auf 3000 und später auf 10 000 km.

(2) Sicherung eines Lebens-Spielraums (yutori aru seikatsu no kakuho):

Der Anteil der Transfers, d. h. vor allem der verschiedenen Renten, am Volkseinkommen soll sich von 6% auf 8,8% erhöhen. — Mit staatlicher Hilfe sollen 4 Mio. Wohnungen gebaut werden, so daß jede vierköpfige Familie zumindest eine Drei-Zimmer-Wohnung mit Küche bewohnen kann. — Die Errichtung „Neuer Städte“ soll verstärkt fortgeführt werden. — Die Fünf-Tage-Woche und ein auf 60 Jahre erhöhtes Pensionierungsalter sollen zur Regel werden.

(3) Preisstabilisierung (bukka no ante):

Die Erhöhung der Verbraucherpreise soll auf die Jahresrate von 4% zurückgeführt, die Großhandelspreise sollen konstant gehalten werden.

(4) Förderung des internationalen Ausgleichs (kokusai kyôchô no suishin):

Die Grundbilanz der Zahlungsbilanz soll innerhalb von drei Jahren ausgeglichen, die staatliche Entwicklungshilfe (ODA — Official Development Assistance) kurzfristig auf das internationale Niveau und langfristig auf 0,7% des Bruttosozialprodukts angehoben werden.

¹⁶ Typisch ist die japanische Haltung, sich jeweils an sehr entwickelten Ländern zu orientieren; vgl. die international vergleichenden Tabellen in Keizai Kikaku Cho (1969), S. 124 und S. 383.

¹⁷ Keizai Shakai Kihon Keikaku (1973).

¹⁸ Vgl. Hauser/Lörcher (1973).

3. Würdigung

Was dazu konkret unternommen werden soll, deuten die Zahlen in Tabelle 1 an. Hier möchte ich mich kurz auf die Frage der öffentlichen Investitionen konzentrieren. Denn einmal hat die Entwicklung in Japan daran gekrankt, daß die Öffentlichen Infrastrukturinvestitionen nie in einem ausreichenden Verhältnis zu den Privaten Anlageinvestitionen standen. Ja, dieses Verhältnis bzw. Mißverhältnis hat sich sogar, wie Simonis neulich herausgearbeitet hat, von 1955–1969 „eindeutig zugunsten der privatwirtschaftlichen und zuungunsten der öffentlichen Investitionstätigkeit verschoben“¹⁹.

Zum ändern sind eben auf vielen Gebieten der Sozialen Wohlfahrt öffentliche Investitionen eine unabdingbare Voraussetzung, wenn eine Verbesserung wirklich angestrebt wird.

Wenn wir zunächst bei der Frage der Finanzierung beginnen, so zeigt Tabelle 1 im unteren Teil, daß der „Staatsanteil“ von knapp 22⁰/₁₀₀ auf knapp 25⁰/₁₀₀ steigen soll, daß also erstmals mit dem Tabu „Konstanz der Steuerquote“ gebrochen wird. Hier hat sich also auch in Japan die Erkenntnis durchgesetzt, daß höhere Soziale Wohlfahrt oder jedenfalls größere staatliche Tätigkeit ihren Preis hat.

Bei der Betrachtung der Investitionsausgaben ist zunächst die Höhe von 90 Bio. Yen (900 Mrd. bis 1 Bio. DM) bemerkenswert; damit würde das bis einschließlich 1971 gebildete Sozialkapital innerhalb von 5 Jahren etwa verdreifacht werden. Allerdings handelt es sich bei den 90 Bio. Yen um Nominalwerte. Hier liegt das erste Problem. Denn zu dem für die öffentlichen Investitionen brennenden Problem der Bodenpreise macht der Plan zunächst nur die unverbindliche Aussage: „Die Regierung ... wird die Stabilisierung der Bodenpreise dadurch energisch angehen, daß sie das System der Privatveräußerung und des Privateigentums einer erneuten Prüfung unterzieht.“²⁰ Es ist fraglich, ob diese Prüfung im Laufe der nächsten fünf Jahre zu einem grundlegenden Wandel der privatkapitalistischen Bodenpolitik in Japan führen wird.

Ein zweites Problem liegt in der Zusammensetzung der öffentlichen Investitionen. Erneut ist ein starkes Übergewicht der „unternehmungsorientierten Investitionen“ und ein weiteres Nachhinken der „haushaltungsorientierten Investitionen“ (wie für Wohnung, Umwelthygiene, Wohlfahrt und Ausbildung) zu beobachten. Letztere sollen weiterhin nur 22⁰/₁₀₀ der Staatsinvestitionen betragen und bringen damit gegenüber der Zusammensetzung während der Jahre 1968–73 keinen echten Fortschritt. Kommentatoren fragen zu recht, wo hier ein „Wandel in der Politik“, den der Plan propagiert, zu sehen sei²¹.

Allerdings würde das in der Tabelle angedeutete Verhältnis von öffentlichen zu privaten Investitionen in Höhe von 13:15 (in ⁰/₁₀₀ des Bruttosozialprodukts) eine beträchtliche Änderung bedeuten. Aber auch hier sind abschließend zwei Punkte kritisch anzumerken:

(1) Selbst wenn die öffentlichen Investitionen jährlich mit 18⁰/₁₀₀ und die privaten Investitionen nur mit 11⁰/₁₀₀ wachsen würden, wie es der Plan vorsieht – wobei offen bleibt, wie diese Umlenkung bewerkstelligt werden kann –, so würde sich an der

¹⁹ Simonis, Udo Ernst (1972), S. 423.

²⁰ Keizai Shakai Kihon Keikaku (1973).

²¹ „Fukushi Gonen“ no Kôzu (1973) (2).

wohlfahrtsfeindlichen Struktur des Kapitalstocks, d. h. des schon vorhandenen Kapitalbestandes noch nicht sehr viel ändern. Dieser Einwand besagt, daß bestehende Strukturen nicht ruckartig geändert werden können.

(2) Wichtiger scheint mir eine aus der Erfahrung mit früheren Plänen gespeiste Skepsis, da jene ebenfalls „Wandel in der Wirtschaftspolitik“ angekündigt hatten und eine stärkere Berücksichtigung der Sozialen Wohlfahrt erwarten ließen. Der neue Plan und die neue, im Grunde aber wohl alte Regierung liefern wenig Anzeichen, daß das Planungsdokument dieses Mal ernster genommen werden soll, als dies bei früheren Plänen der Fall war.

Literatur:

- Economic Planning Agency (1967): Economic Survey of Japan, Tokyo 1967.
- „Fukushi Gonen“ no Kōzu (1973) (Der Aufbau von „Fünf Wohlfahrtsjahren“), in: Mainichi Shimbun, (1): 9. 2. 73, (2): 10. 2. 73, (3): 13. 2. 73, (4): 14. 2. 73.
- Genten o mosaku suru jumin undo (1971) (Die Bürger-Bewegung auf der Suche nach dem Ursprung), Sonderthema in: Asahi Janaru, 13, 49, 24.–31. 12. 1971, S. 34 ff.
- Hauser, Siegfried und Lörcher, Siegfried (1973): „Lebensstandard“ und „Sozialprodukt“. Ein Vergleich BRD–Japan, (erscheint in: Konjunkturpolitik, 19. 1973, Heft 2.
- Kankyō Mondai (1972) (Das Umweltproblem), in: Gekkan Seron Chosa, Nr. 7, 1972, S. 2–32.
- Keizai Kikaku Cho (1967): Keizai Shakai Hatten Keikaku. 40 nendai e no chosen (Wirtschafts- und Sozialentwicklungsplan. Eine Herausforderung an die Jahre nach 1965), Tokyo 1967.
- Keizai Kikaku Cho (1969): Showa 44 nempun Kokumin Seikatsu Hakusho (Lebensstandard-Weißbuch 1969), Tokyo 1969.
- Keizai Shakai Kihon Keikaku (1973) (Grundplan für Wirtschaft und Gesellschaft), (zitiert nach): Mainichi Shimbun, 9. 2. 1973, S. 1 und S. 9.
- Kokumin Seikatsu (1972) (Der Lebensstandard), in: Gekkan Seron Chosa, Nr. 9, 1972, S. 2–49.
- Kokuritsu Kokkai Toshokan (1972) (National Diet Library): Wagakuni no Shotokuzei no Hensen (Transition of Income Tax System in Japan), Chosa Shiryo 71–3, Tokyo 1972.
- Kurida, Kan (1972): „Kōkagaku Sumoggu“ no kai. „Nichijō“ ka suru „ijō“ (Das Gespenst des „Photochemischen Smogs“. Wie das „Abnorme“ zur „Normalität“ wird), in: Asahi Janaru, 14, 23, 9. 6. 1972, S. 88 f.
- Leonhardt, Rudolf Walter (1970): Fernöstliches Tagebuch (IV und Schluß), in: DIE ZEIT, Nr. 16. 17. 4. 70, S. 66 f.
- Lörcher, Siegfried (1971): Wirtschaftsplanung in Japan 1955–1969. Ein Beitrag zur Theorie Staatlicher Makroplanung. Göpp. Akademische Beiträge Nr. 25, Göppingen 1971.
- Nihon no Seiji (1972) (Japans Politik), in: Gekkan Seron Chosa, Nr. 7, 1972, S. 57–72.
- Shinsōri e no Kitai (1972) (Erwartungen an den neuen Premier), in: Gekkan Seron Chosa, Nr. 10, 1972, S. 35–40.
- Simonis, Udo Ernst (1972): Infrastrukturausgaben in Japan. Zum Problem des Sozialen Gleichgewichts in der modernen Industriegesellschaft, in: Internationales Asienforum, 3/1972 S. 415–440.
- Zeikin (1971) (Steuern), in: Gekkan Seron Chosa, Nr. 6, 1971, S. 20–36.

Summary: Problems of Social Welfare in Japan

“Social Welfare”, which earlier meant only public welfare services for the poor and disadvantaged is more and more being used in a comprehensive sense and may replace GNP as the sole aim of economic and social policy. Especially in Japan, where growth of material production has been outstanding since 20 years, growth of GNP induced serious damage to the “quality of life”, i.e. a lot of problems of Social Welfare (pollution, accidents, land price rises, inequalities, etc.).

The present paper which was read at the "Japan Conference" of the "German Society for East-Asian Studies", Feb. 24, 1973, at Hamburg, starts by analyzing Japanese public opinion towards those problems (and the opinion of the attending scholars, cf. Annex). It proceeds by reviewing the aims of the new "Economic and Social Basic Plan" (keizai shakai kihon keikaku, 1973-77) that was adopted by the Japanese Government in February 1973. Stressing public investment, the plan provides for some improvement in Social Welfare, but it remains to be seen, whether the plan will be implemented by the Government. Bad experiences with earlier plans lead to pessimism.

Anhang:

Der folgende Fragebogen wurde bei der Tagung ausgegeben und von 20 Teilnehmern beantwortet. Aus diesen Antworten ergaben sich die in Spalten (1)–(3) eingetragenen Rangordnungen. Zur Interpretation vgl. Abschnitt 2 des Beitrages.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR OSTASIENKUNDE E. V.

JAPAN-TAGUNG AM 23./24. 2. 1973 IN HAMBURG

Umfrage zum Referat von Dr. Siegfried Lörcher:

„Probleme der Sozialen Wohlfahrt in Japan“

In der Tabelle unten werden einige wirtschaftliche und soziale Probleme aufgeführt. Bitte wählen Sie in den Spalten (1)–(3) die jeweils fünf wichtigsten Problemkreise aus und ordnen Sie diese durch Eintragung der Zahlen von 1 bis 5 nach der Dringlichkeit (dringlichstes Problem: 1 usw.) nach folgenden Gesichtspunkten:

Spalte (1): Welche fünf Probleme sind nach Ihrer Meinung im gegenwärtigen Japan am dringlichsten?

Spalte (2): Welche fünf Probleme, glauben Sie, sind nach Meinung der Japaner am dringlichsten?

Spalte (3): Welche fünf Probleme sind in Japan, verglichen mit der BRD, besonders dringlich?

Problemkreis	(1)	(2)	(3)
1. Sozialversicherung, Gesundheitswesen	(3)	(4)	(1)
2. Boden- und Wohnungsproblem	(2)	(2)	(4)
3. Verkehrswege, Verkehrsunfälle	()	()	()
4. Kanalisation u. a., Infrastruktur	()	()	(2)
5. Steuersenkung, Steuergerechtigkeit	()	()	()
6. Preisentwicklung	()	(3)	()
7. Umweltschutz	(1)	(1)	(3)
8. Jugend- und Ausbildungsprobleme	()	()	()
9. Innere Sicherheit und Ordnung	()	()	()
10. Sicherheit der und bei der Arbeit	()	()	()
11. „Zivilisierung“ der Militärstützpunkte	()	()	()
12. Stellung der Frau in Wirtschaft und Politik	()	()	(5)
13. Landwirtschaft (Sektoraler Ausgleich)	()	()	()
14. Klein- und Mittelbetriebe (Struktureller Ausgleich)	(5)	(5)	()
15. Rückständige Gebiete (Regionaler Ausgleich)	(4)	()	()
16. Andere (vier Nennungen)	()	()	()
17.	()	()	()
18.	()	()	()