

## Zivilgesellschaftspolitik in Japan: die Entwicklung der organisierten Zivilgesellschaft

Backhouse, Daniel; Hoffmann, Robert; Schreier, Christian

Veröffentlichungsversion / Published Version

Monographie / monograph

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Backhouse, D., Hoffmann, R., & Schreier, C. (2009). *Zivilgesellschaftspolitik in Japan: die Entwicklung der organisierten Zivilgesellschaft*. (Opuscula, 37). Berlin: Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft an der Humboldt-Universität zu Berlin. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-319622>

### Nutzungsbedingungen:

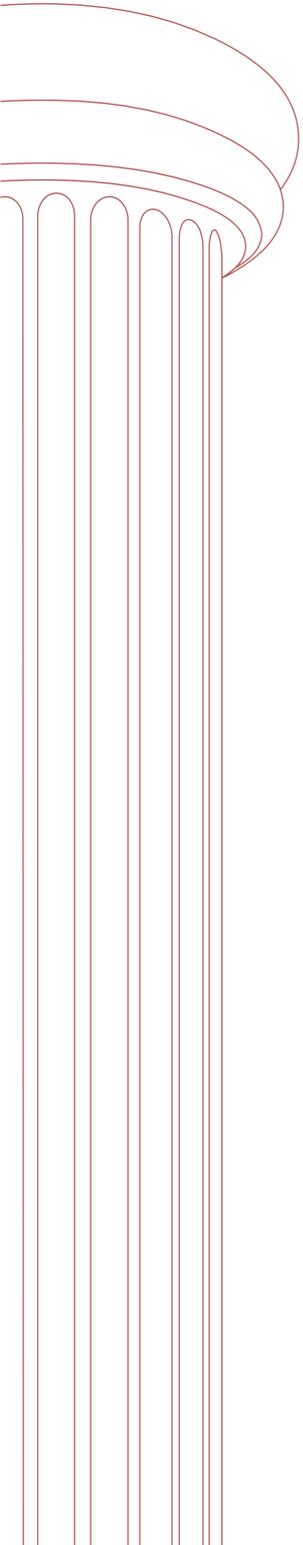
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



Daniel Backhouse, Robert Hoffmann und  
Christian Schreier

## **Zivilgesellschaftspolitik in Japan**

Die Entwicklung der organisierten Zivilgesellschaft

## Die Autoren

**Daniel Backhouse, Robert Hoffmann und Christian Schreier** verfassten die dieser Arbeit zu Grunde liegende Studie am Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin. Die Fallstudie wurden im Rahmen des Hauptseminars: „*International vergleichende Zivilgesellschaftspolitik*“ vorbereitet. Der vorliegende Text stellt eine überarbeitete und erweiterte Version der Studie dar.

Robert Hoffmann und Christian Schreier beschäftigen sich vorwiegend mit dem Vergleich von Demokratietheorien; Daniel Backhouse' beschäftigt sich in erster Linie mit sozialgeographischen Themen.

## Das Maecenata Institut

Das **Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft** wurde 1997 als unabhängige wissenschaftliche Einrichtung gegründet. Das Institut hat die Aufgabe, das Wissen über und das Verständnis für die Zivilgesellschaft und den sogenannten Dritten Sektor mit den Themenfeldern Bürgerschaftliches Engagement, Stiftungs- und Spendenwesen durch Forschung, akademische Lehre, Dokumentation und Information sowie den Austausch zwischen Wissenschaft, Politik und Praxis zu fördern. Das Institut versteht sich als unabhängiger Think Tank. Im Rahmen eines Kompetenzzentrums für Gemeinnützigkeit ist er mit der Beratungs- und Dienstleistungsgesellschaft Maecenata Management GmbH und dem Verein Maecenata International, verbunden.

Das Institut ist eine nicht rechtsfähige Einrichtung der Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft gemeinnützige GmbH (München) und hat seinen Arbeitssitz in Berlin. Seit 2004 ist das Institut durch Vertrag in der Form eines An-Instituts an die Humboldt-Universität zu Berlin (Philosophische Fakultät III, Institut für Sozialwissenschaften) angegliedert.

Weitere Informationen unter: <http://www.maecenata.eu/institut>

## Die Reihe Opuscula

Die Reihe **Opuscula** wird seit 2000 vom Maecenata Institut herausgegeben. Veröffentlicht werden kleinere Untersuchungen und Forschungsarbeiten sowie Arbeitsberichte aus Projekten des Instituts. Nach der Umstellung der Publikationsstruktur des Maecenata Instituts in 2008, ist die Reihe *Opuscula* neben den im Verlag Lucius&Lucius erscheinenden *Maecenata Schriften*, ein wichtiger Publikationsweg des Instituts. Die Registrierung dieser in elektronischer Form erscheinenden Reihe unter der ISSN 1868-1840, sowie die Vergabe von Einzelkennungen (URNs) durch die Deutsche Nationalbibliothek sorgen für eine beständige Verfügbarkeit. Eine Übersicht der neuesten Exemplare erhalten Sie auf der letzten Seite jeder Ausgabe.

Die gesamte Reihe *Opuscula* finden Sie zum kostenlosen Download unter: <http://www.opuscula.maecenata.eu>

## Impressum

**Herausgeber:** MAECENATA Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft an der Humboldt-Universität zu Berlin, Albrechtstraße 22, 10117 Berlin,  
Tel: +49-30-28 38 79 09,  
Fax: +49-30-28 38 79 10,  
E-Mail: [mi@maecenata.eu](mailto:mi@maecenata.eu),  
Website: [www.maecenata.eu](http://www.maecenata.eu)

Reihe Opuscula ist frei erhältlich unter: [www.opuscula.maecenata.eu](http://www.opuscula.maecenata.eu)

**Redaktion** Rupert Graf Strachwitz, Thomas Ebermann, Christian Schreier

**ISSN** (Web) 1868-1840

**URN** urn:nbn:de:0243-122009op372

Alle Rechte vorbehalten! Nachdruck nur mit Genehmigung des Herausgebers.

**Die Beiträge** geben ausschließlich die Meinung der Verfasserin bzw. des Verfassers wieder.

**Haftungsausschluss** Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernimmt das Maecenata Institut keine Haftung für die Inhalte externer Links. Für den Inhalt der verlinkten Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich.

## Inhalt

1. Einführung.....	4
2. Entwicklung einer japanischen Zivilgesellschaft bis 1995.....	9
2.1 Kulturelle Hintergründe der japanischen Zivilgesellschaft.....	9
2.2 US Amerikanische Einflüsse .....	11
2.3 Entwicklung des P(ublic) B(enefit) C(oooperation) Systems.....	13
2.4 Struktur und Aufbau des japanischen Nonprofit Sektors.....	16
2.5 Haupteinkommen und Finanzierung des Nonprofit Sektors.....	19
2.6 Erdbeben 1995 – Bedarf neuer Rahmenbedingungen.....	21
2.7 Entwicklung der japanischen Zivilgesellschaft nach dem Erdbeben von Kōbe 1995 ...	22
3. Analyse .....	24
3.1 Verfahrensweise.....	24
3.2 Die Zivilgesellschaftspolitik bis 1995 revisited und das Gelegenheitsfenster.....	27
3.3 Wege, Inhalte, Wirkungen und Ergebnisse der Zivilgesellschaftspolitik nach 1995.....	29
4. Fazit: Zusammenfassung und Einschätzung der Zivilgesellschaftspolitik Japans .....	34
5. Quellenverzeichnis.....	38

# 1. Einführung

Die Zivilgesellschaft Japans war in den vergangenen 20 Jahren enormen Wandlungsprozessen unterworfen, sowohl in der gesellschaftlichen Wahrnehmung als auch in dem politischen Umgang mit ihren Erscheinungsformen. Hierfür sind zwei unterschiedliche Staatsverständnisse zu differenzieren, die die Rolle der Zivilgesellschaft unterschiedlich definieren<sup>1</sup>. Bei der ersten Variante handelt es sich um einen starken Staat, der durch die Bürger legitimiert in der Pflicht steht, die Lösung sozialer Probleme aktiv anzugehen. Daraus ergibt sich, dass im sozialen Bereich tätige zivilgesellschaftliche Organisationen mit dem Staat zusammenarbeiten müssen. So werden viele Dienstleistungen wie zum Beispiel Armenfürsorge, Erziehung und Gesundheit nur unter Anleitung des Staates geleistet. Demgegenüber steht das Modell des kooperativen Staates, in dem die Zivilgesellschaft und ihre Organisationen mehr Eigenverantwortung mit geringerem staatlichen Einfluss übernehmen und zivilgesellschaftliche Aufgaben, wie z.B. soziale Dienstleistungen, selbst organisieren. Für Japan trifft nach wie vor das erst genannte Modell eher zu, wobei zu beachten ist, dass die staatliche Verantwortung in Japan vorwiegend in den Sektoren Gesundheit, Soziales und Bildung gesehen wird<sup>2</sup>. Andere Bereiche, wie etwa Umweltthemen, Katastrophen- oder Verbraucherschutz<sup>3</sup>, erreichen erst seit kürzerem höhere Aufmerksamkeit seitens der Regierung. Die in diesem Bereich tätigen und weitgehend unabhängigen Nonprofit-Organisationen sind in der Regel klein und verfügen nur über begrenzte Ressourcen. Diese Nonprofit-Organisationen gewannen als Resultat verschiedener gesellschaftlicher und politischer Wandlungsprozesse in den 1990er Jahren verstärkt an Bedeutung. Gegenstand der vorliegenden Arbeit ist es, diese Prozesse vor dem Hintergrund der statistisch beobachtbaren Zivilgesellschaft und ihrer kulturgeschichtlichen Entwicklung genauer zu betrachten

Die hier vorliegende Arbeit soll im Folgenden einen Überblick über die vergangene und derzeitige Entwicklung der japanischen Zivilgesellschaft bieten und ist übergreifend in zwei Hauptteile gegliedert. Kapitel 2 befasst sich überblicksartig mit der kulturhistorischen Entwicklung des zivilgesellschaftlichen Engagements in Japan, angefangen vom Mittelalter bis in die Mitte der 1990er Jahre. Dies ist nicht zuletzt notwendig, um die Pfadabhängigkeiten

---

1 Yamauchi 2007, 3  
2 ebd. 3 f  
3 Kawato 2008, 201

der Entwicklung am Ende des 20. Jahrhunderts nachvollziehen zu können und die Besonderheiten der Wandlungsprozesse zu verstehen. Wie zu zeigen sein wird, bestehen grundlegende Unterschiede zwischen dem japanischen und einem eher europäisch-amerikanischen kulturellen Verständnis. Lässt man diesen Punkt außer Acht, wird man nur zu einem ungenügenden Ergebnis kommen, was die Ausprägung und Veränderungen von freiwilligem Engagement in der Bevölkerung Japans betrifft. Da es sich hierbei jedoch um eine sozialwissenschaftliche Arbeit handelt, die vorwiegend Politikprozesse und Entwicklungen in Japan in Bezug auf seine Zivilgesellschaft behandelt und nicht um eine komparative Analyse verschiedener Nationalstaaten, ist dieser Teil eher als notwendige Erläuterung für den europäisch-amerikanisch sozialisierten Leser zu verstehen, denn als abgeschlossenen, eigenständigen Teil der Analyse.

Um eine allgemeine Übersicht der jüngeren japanischen Zivilgesellschaft zu bieten, soll im Anschluss die statistische Datenlage über die ökonomischen Bedingungen und die Struktur der japanischen Zivilgesellschaft vorgestellt werden. Dieser Überblick weist jedoch vorab deutlich zu machende Schwächen auf, da es bedauerlicher Weise nur wenig empirisches Datenmaterial über dieses Feld gibt. Die in der Untersuchung dargelegten Zahlen basieren auf den Daten des *Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, überwiegend aus dem Jahr 1995. Um die jüngste Entwicklung statistisch grob veranschaulichen zu können, wird am Ende des Abschnittes noch auf aktuellere Daten von Kawato und Pekkanen<sup>4</sup> zurückgegriffen. Diese sind allerdings methodisch anders erhoben worden und nur schlecht mit dem vorangestellten Datenmaterial zu vergleichen, auch weil sich die institutionellen Rahmenbedingungen Ende der 1990er Jahre stark geändert haben.<sup>5</sup> Nichts desto trotz halten wir die vorhandenen Daten für aufschlussreich und dadurch nützlich für diese Analyse.

Schließlich werden in chronologischer Reihenfolge in Kapitel 3, nach dem Raster der eingangs vorgestellten Policyanalyse die Reformprozesse ab 1995 dargestellt und erörtert. Diesem Abschnitt wird zudem eine Abhandlung über die systematische Betrachtung von zivilgesellschaftspolitischen Maßnahmen vorangestellt, um das systematische Vorgehen in dieser Arbeit offen zu legen. Abschließend werden die maßgeblichen Ergebnisse diskutiert.

Vorab sollen jedoch einige Charakteristika japanischer Nonprofit-Organisationen dargelegt werden. Dies ist sinnvoll, da es bislang keine einheitlichen Kriterien gibt, nach denen Studien

---

<sup>4</sup> Kawato, Y.; Pekkanen, R. 2008, 193-212

<sup>5</sup> Vgl. "NPO-Gesetz" in Kap. 3

im Bereich der Zivilgesellschaftsforschung arbeiten. Daher unterscheiden sich die Ergebnisse verschiedener Studien oft signifikant, was unserer Meinung nach einen deutlichen, wissenschaftstheoretischen Entwicklungsbedarf darstellt. Welche Kriterien einer Untersuchung zu Grunde gelegt werden, hat demnach grundlegende forschungspraktische Bedeutung. Nach dem *Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*<sup>6</sup> zeichnet eine Nonprofit-Organisation folgende Eigenschaften aus<sup>7</sup>: Sie sollten:

- formal,
- privat,
- nicht profit-orientiert,
- selbst verwaltet und
- wohltätig

organisiert, bzw. orientiert sein. Es gibt in Japan bis heute eine große Anzahl von Gruppen und Organisationen, die dem Kriterium „formal“ nicht gerecht werden würden. Viele dieser Gruppierungen sind lose organisiert und beispielsweise auf einzelne Altersgruppen beschränkt, deren Mitgliederzahl begrenzt ist<sup>8</sup>. Einige haben ihre Wurzeln in traditionellen Gemeinschaftsorganisationen und würden der westlichen Sichtweise nach einer Nonprofit-Organisation nicht entsprechen<sup>9</sup>. Das Charakteristikum „privat“ ist hier auch nur eingeschränkt übertragbar, denn häufig besitzen große Organisationen im Gesundheits- und Erziehungsbereich aufgrund des großen staatlichen Einflusses eher öffentlich-private Eigenschaften<sup>10</sup>. Trotz alledem sollen in der folgenden Ausarbeitung diese Organisationen berücksichtigt werden, da sie ökonomisch und zivilgesellschaftlich eine herausragende Rolle in Japan einnehmen. Weiterhin zeichnen sich Nonprofits dadurch aus, wie der Name schon sagt, nicht gewinnorientiert und selbstverwaltet zu agieren. Das wichtigste und eindeutigste Kriterium stellt der so genannte „Non-Profit-Restraint“ dar. Dabei handelt es sich um das Ausschüttungsverbot von erwirtschafteten Gewinnen an die Anteilseigner der Organisationen.

---

6 Im Rahmen des Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project wurde zu Beginn der 1990er Jahre am Center for Civil Society Studies der Johns Hopkins University, Baltimore (USA), erstmals ein Versuch zur statistischen Erfassung des Nonprofit-Sektors unternommen. Mit Hilfe des dabei entwickelten Analyse-Rasters wurden seit 1991 die Nonprofit-Sektoren von mehr als 40 Ländern in Europa, Nord- und Südamerika, Asien und Afrika statistisch erfasst, vergleichend untersucht und ausgewertet. Hierbei wird der Nonprofit-Sektor in den untersuchten Ländern sowohl quantitativ in seiner ökonomischen Struktur erfasst als auch qualitativ in seinen historischen, gesellschaftlichen und politischen Dimensionen analysiert.

<sup>7</sup> Salamon 1993: 18ff

<sup>8</sup> Salamon 1993, 19

<sup>9</sup> Vgl. hierzu Kap. 2

<sup>10</sup> Yamauchi 2007: 3 f

Um einen Überblick über die Struktur und den Aufbau der Zivilgesellschaft in Japan zu geben, soll nun noch ein grober Überblick wirtschaftlicher sowie geographischer Daten einen Eindruck schaffen, welche Bedingungen auf die aktuelle Situation der Zivilgesellschaft Einfluss nehmen. Auch die Bedeutung der Zivilgesellschaft für die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt sollen knapp dargelegt werden.

Japan liegt in einer geotektonisch instabilen Zone, sodass die Bevölkerung einer Vielzahl von Naturkatastrophen, wie Erdbeben, Taifune, Vulkanausbrüchen, etc., ausgesetzt ist. In den folgenden Kapiteln wird sehr deutlich, dass gerade für die jüngere Entwicklung der japanischen Zivilgesellschaft das schwere Erdbeben von Kōbe<sup>11</sup> im Jahr 1995 eine entscheidende Rolle eingenommen hat. Aufgrund der extrem gebirgigen und geographischen Voraussetzungen konzentrieren sich über 70 % der Bevölkerung auf 3,3 % der Landesfläche, überwiegend an der Ostküste. In den Agglomerationen leben bis zu 3500 Einwohner auf einem Quadratkilometer, während in Deutschland durchschnittlich ca. 230 Einwohner auf einen Quadratkilometer kommen. Dies weist auf eine extrem urban geprägte Gesellschaft hin, mit allen sozialen Konsequenzen wie u.a. Isolation als auch Segregation<sup>12</sup>. Hohe Hygiene- und Gesundheitsstandards führen zu der höchsten Lebenserwartung im Ländervergleich. Durch den Rückgang der Geburtenrate und quasi nichtvorhandener Immigration, hat Japan mit einer Überalterung der Gesellschaft und einer Schrumpfung der Bevölkerung zu kämpfen<sup>13</sup>.

Japan ist gemessen am Bruttoinlandsprodukt die weltweit zweitgrößte Volkswirtschaft<sup>14</sup>. Somit leben die ca. 127 Mio. Einwohner Japans in einer hoch technologisierten und industrialisierten Gesellschaft<sup>15</sup>. Der japanische Nonprofit Sektor beschäftigte im Jahr 1995 nach den USA mehr Menschen als irgendein anderes Land der Erde.<sup>16</sup> Aber im Vergleich zu anderen Ländern ist der Sektor prozentual sehr klein ausgeprägt und verfügt über ein relativ niedriges Niveau was private Spenden und ehrenamtliche Arbeit (*volunteer effort*) angeht. Nichtsdestotrotz entfaltete der Nonprofit Sektor eine starke ökonomische Kraft mit einem Umsatz von 214 Mrd. US-Dollar, was 1995 4,5 % des Bruttoinlandproduktes ausmachte. Ca. 2,1 Mio. Menschen (3,5 % aller fest angestellten Arbeitskräfte) arbeiteten festangestellt im Nonprofit Sektor. Das waren zu diesem Zeitpunkt etwa genauso viele Menschen wie für den

---

<sup>11</sup> Offiziell *Hanshin-Awaji-Erdbeben*, jedoch besser bekannt unter *Erdbeben von Kōbe*.

<sup>12</sup> ebd.

<sup>13</sup> CIA – Worldfactbook 2008, Stand: 7.2.2009

<sup>14</sup> CIA – Worldfactbook 2008, Stand: 7.2.2009

<sup>15</sup> Statistics Bureau of Japan 2009

<sup>16</sup> Yamauchi 1999, 243 f

Staat tätig waren. Zusätzlich investierten geschätzt 21,2 % aller japanischen Bürger ehrenamtlich Zeit in Nonprofit Organisationen. Beim Hinzuziehen von religiösen Wohltätigkeitsorganisationen würde die Anzahl der festangestellten Arbeitskräfte um weitere 148 000 bezahlte Angestellte, insgesamt 3,7 % aller japanischen Arbeitskräfte, und beim *volunteer effort* um 155 000 Menschen anwachsen.<sup>17</sup>

Somit verfügte Japan 1995, gemessen an den Angestelltenzahlen, nach den USA und knapp vor Deutschland über den weltweit größten Nonprofit-Sektor. Vergleicht man den prozentualen Anteil von Vollbeschäftigten im Nonprofit Sektor an der Gesamtbeschäftigung, der in Japan 3,5 % betrug, mit anderen Industrie- und Schwellenländern, ist allerdings zu erkennen, dass Japan unter dem Durchschnitt der 22 Vergleichsländer (4,5 %) der Johns Hopkins Studie lag.<sup>18</sup> Gemessen an den Industrieländern in Westeuropa und Nordamerika, wo durchschnittlich 7 % aller Beschäftigten im Nonprofit Sektor arbeiteten, war er in Japan nur halb so groß ausgeprägt.<sup>19</sup> Damit befand sich Japan auf einem Niveau, das knapp höher war als die untersuchten lateinamerikanischen und osteuropäischen Länder.

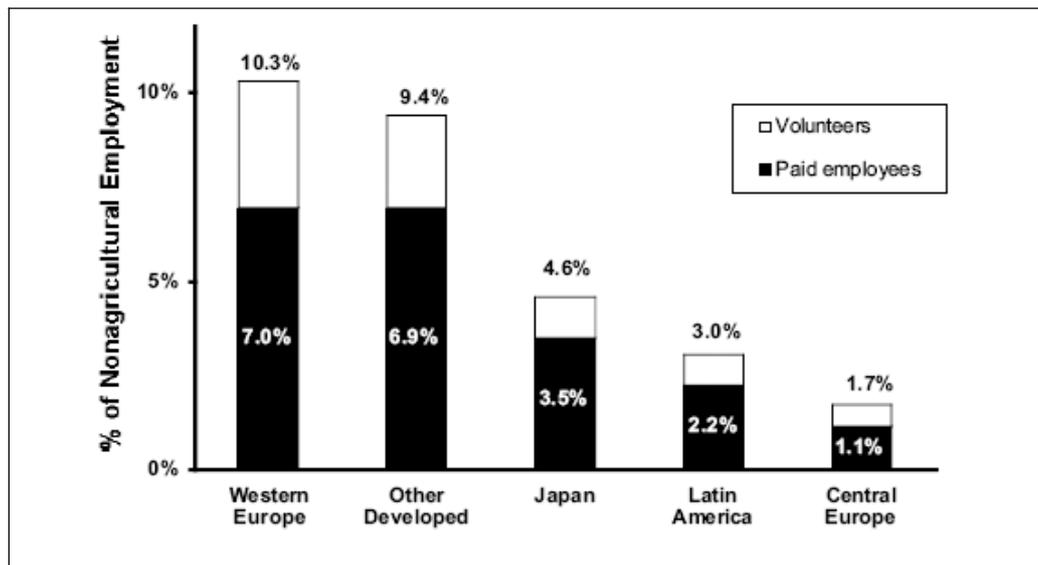


Abb. 1; Nonprofit share of employment in Japan and four regions, 1995; (Yamauchi 1999, 248)

Noch ausgeprägter zeichnet sich der Unterschied zu den westlichen Industrieländern ab, wenn *Volunteers* hinzugezogen werden.<sup>20</sup> Während Japan gemessen an bezahlten

<sup>17</sup> ebd. 246

<sup>18</sup> ebd. 247

<sup>19</sup> Siehe Abb.1

<sup>20</sup> Siehe Abb.1

Angestellten mit 3,5 % bereits unter dem Durchschnitt liegt, fällt die Differenz mit Berücksichtigung der *Volunteers* mit 4,6 % zu 9,4 % noch größer aus.

Hätte Japan Mitte der 1990er Jahre über eine prozentuale Anzahl an *Volunteers* wie die westeuropäischen Länder verfügt, hätten 1,9 Millionen mehr Personen im Nonprofit-Sektor tätig sein müssen, was einer Anzahl von dreimal mehr Menschen entspräche. Yamauchi spricht auch deshalb von „Japans unverwertetem Nonprofit-Potential.“<sup>21</sup>

## **2. Entwicklung einer japanischen Zivilgesellschaft bis 1995**

### **2.1 Kulturelle Hintergründe der japanischen Zivilgesellschaft**

Um die, in Japan vorherrschenden gesellschaftlichen Umstände einordnen zu können, ist es notwendig die Japanische Zivilgesellschaftsentwicklung, in Bezug zu ihrer kulturellen Einbettung zu betrachten. Es wird oft behauptet, dass die institutionelle Zivilgesellschaft in Japan lange Zeit ein Schattendasein gefristet hat.<sup>22</sup> Diese Aussage entsteht, wie Kruth herausstellt, jedoch aus einer eurozentristischen Weltsicht und blendet Besonderheiten japanischer Kultur weitgehend aus. So wirft dieser die Frage auf, ob es sich bei Japan gar um eine unzivile Gesellschaft handele, da es nur eine sehr begrenzte Tradition einer institutionellen Zivilgesellschaft gäbe und Freiwilligenarbeit lange Zeit politisch nur wenig thematisiert wurde. Diese These lässt bereits erahnen, dass sie unter anderen Voraussetzungen betrachtet, nicht zu halten ist.

Japan besitzt – unter anderen Vorzeichen betrachtet – sogar eine lange Tradition zivilgesellschaftlichen Handelns; Dieses musste allerdings aufgrund seiner natürlichen Verankerung in der Gesellschaft nicht politisch thematisiert werden. Zivilgesellschaftliches Engagement wurde durch eine lange kulturgeschichtliche Tradition, tief in die moralischen Vorstellungen und in das alltägliche Leben der Menschen in Japan verankert, allerdings weitgehend losgelöst von formellen Organisationen. Kruth bringt diese Feststellung auf den Punkt, indem er den kritischen Stimmen einen Spiegel vorhält. „Das heutzutage der Begriff

---

<sup>21</sup> Yamauchi 1999, 248

<sup>22</sup> Vgl. Kruth 2008, 42f.

Freiwilligenarbeit in Mode gekommen ist, ist eher in der Bedeutung zu verstehen, dass Freiwilligenarbeit als allgemeingesellschaftliches System nicht mehr existiert.<sup>23</sup>

Um diese Aussage verstehen zu können, ist ein kurzer Rückblick in die Kulturgeschichte Japans notwendig. Schon bevor christliche Einflüsse in Japan Fuß fassten und eine christlich inspirierte Philanthropie zu einem Bestandteil der japanischen Wohlfahrtsgeschichte wurde, bestand bereits im Altertum eine Verbindung von Gemeinwohlarbeit und Buddhismus. Dies zeigte sich z.B. durch, von buddhistischen Mönchen ins Leben gerufene Hilfsaktionen für Bauern oder die durch verschiedene Gruppen durchgeführte Instandhaltung von Straßen und Brücken. So lassen sich auch frühe Nachweise von Spenden in dem buddhistischen Konzept *fuse* finden. Es beschreibt ursprünglich die Sachspende von Dingen, denen ein persönlicher Wert zugeschrieben wird, an religiöse Einrichtungen.<sup>24</sup>

Damals wie heute sind viele zivilgesellschaftliche Aktivitäten mit den moralischen Vorstellungen des Buddhismus und auch des Shintoismus verbunden. Auch konfuzianische Wertevorstellungen spielen seit dem Altertum in Japan eine große Rolle für die vorherrschenden philanthropischen Ideale. Die im Japan der Edo-Zeit (1600-1868) präsenten Formen der Freiwilligenarbeit existierten damals weitgehend losgelöst von formellen Organisationen. Sie waren ein Bestandteil des alltäglichen Lebens und der moralischen Vorstellungen der Menschen als ein strukturiertes und unabhängig von den gegebenen Werten und Normen benennbares Feld.

Über lange Zeit hinweg hat sich ein alternatives Modell der Freiwilligenarbeit in vielen Lebensbereichen herausgebildet. Dieses wurde allerdings eine lange Zeit weitgehend nicht von politischen Maßnahmen adressiert. Erwähnenswert sind die sogenannten Nachbarschaftsorganisationen. Diese entstanden aus unterschiedlichen regionalen Traditionen heraus und können bis in das 16. Jahrhundert zurückverfolgt werden. Die moderne Form dieser Zusammenschlüsse besteht zumeist aus formal freiwilligen Mitgliedern eines Wohnviertels. Bemerkenswert ist, dass 80 – 90 % der Bevölkerung formal Mitglieder dieser Organisationen sind.<sup>25</sup> Jedoch reduzieren sich viele dieser Mitgliedschaften auf das Bezahlen der zumeist geringen Mitgliedsbeiträge. Ein weiterer Punkt, der diese hohe Partizipation relativiert ist, dass anstatt einzelner Personen, jeweils die einzelnen Haushalte Mitglied werden. Darüber hinaus herrscht ein gewisser sozialer Druck, sich an Nachbarschaftsorganisationen zu beteiligen. Viele der Organisationen sind in ihrem Viertel

---

<sup>23</sup> Ebd., 34f.

<sup>24</sup> Vgl. Ebd., 33.

<sup>25</sup> Vgl. Kruth 2008, 38.

fest etabliert. Sie verfügen oftmals über vergleichsweise große Räumlichkeiten, die für allerlei gesellschaftliche Aktivitäten genutzt werden, wodurch sie einen ständig präsenten Ort des öffentlichen Lebens in den Vierteln darstellen.

Die Nachbarschaftsorganisationen stellen eine Art Selbstverwaltungsorganisation dar, die vielerlei Dienstleistungen erbringen oder unterstützen, die andernorts von staatlicher Seite her geregelt sind. So sind sie z.B. im Feuer- und Katastrophenschutz aber auch bei der gemeinsamen Reinigung der Wohnumgebung aktiv. Trotz dieser, für das öffentliche Leben wichtigen Aufgaben, hatten die Nachbarschaftsorganisationen, wie auch viele andere zivilgesellschaftliche Organisationen, lange keine Möglichkeit eine explizite Rechtsform zu erlangen. Dies wird zu einem späteren Punkt in der Arbeit vertiefend besprochen.

Auch heute noch wird das japanische System der Zivilgesellschaft oft als unterentwickelt bezeichnet, was allerdings in erster Linie an der amerikanisch-europäischen Interpretation der vorherrschenden Verhältnisse liegt. Eine „fremde“ Kultur wird kurzerhand nach eigenen Wertevorstellungen und Maßstäben bemessen. Die daran angesetzten Ausprägungen der diametral gegenüberliegend betrachteten Pole „Privatwohl“ und „Gemeinwohl“ sind in der japanischen Kultur weniger plausibel. Dort sind vielmehr intern verschränkte Bezugsgruppen ausschlaggebend für das Engagement einzelner. Das Wohl der Gruppe, der kommunalen Einheit oder auch das Wohl des Unternehmens, bestimmen dort eher die Handlungsmotivation als die von direkten Individuen abgekoppelte und daher abstraktere Gemeinwohldefinition in anderen Kulturkreisen. In einer westlichen Sichtweise liegt das Primat auf dem Gemeinwohl und nicht auf einer spezifischen Verantwortung gegenüber bestimmten Gruppen. Auch wenn sich dieses Denken durch zunehmend äußere, internationale Einflüsse wandeln sollte, wird ihm heute noch eine signifikante Rolle für die japanische Gesellschaft zugesprochen. Der Mangel, der also entdeckt werden kann, ist nicht eine per se Unzivilität der Gesellschaft sondern vielmehr eine geringere Ausprägung der organisierten Zivilgesellschaft nach westlichen Vorstellungen.

## **2.2 US Amerikanische Einflüsse**

Aus dieser Perspektive heraus ist es interessant zu betrachten, wie vor allem amerikanische und europäische Einflüsse nach Japan gelangt sind und wie diese dort Einfluss genommen haben. Eine bedeutende Rolle muss man gewiss der Familie Rockefeller und im Besonderen der *Rockefeller Stiftung* zuschreiben, die sich schon zu einem vergleichsweise frühen

Zeitpunkt stark in Japan engagiert hat.<sup>26</sup> Die Familie Rockefeller war bereits zu Beginn der 1910er Jahre in Japan aktiv. In Person ist vor allem John D. Rockefeller 3rd zu nennen (1906 – 1978) der sich passioniert für die Verbesserung der japanisch-amerikanischen Beziehungen einsetzte. Nach dem zweiten Weltkrieg zeigte sich die Rockefeller Stiftung besonders bemüht, Strukturen für eine bessere Völkerverständigung auf unterschiedlichen Ebenen, wie z.B. Kultur, Wissenschaft oder Politik zu etablieren. Durch die Gründung und Unterstützung zahlreicher Organisationen in Japan und Amerika, wollte John D. Rockefeller den dritten Sektor in Japan besonders fördern und Institutionen ermutigen, einen japanischen Non-Profit-Sektor in der Gesellschaft zu verankern.

In den 1970er Jahren wurde Japan auf der internationalen Bühne, zunehmend als *economic Animal* angesehen. Japan war auf der internationalen Ebene stark auf politische und ökonomische Aspekte fokussiert, während kulturelle und interpersonale Aspekte in den Hintergrund gedrängt wurden.<sup>27</sup> Der Bedarf an einem Austausch über Kultur und Gesellschaft auf internationaler Ebene wuchs daher. Mitte dieses Jahrzehnts begannen auch erste Bemühungen sich dem Thema der Zivilgesellschaft auf wissenschaftlicher Ebene anzunähern. Das Japan-Centre for International Exchange (JCIE) wurde dabei zu einem maßgeblichen Akteur, nicht zuletzt durch die Förderung der Rockefeller Stiftung. Die, durch wissenschaftliche Arbeiten gewonnenen Erkenntnisse, blieben allerdings noch von relativ geringer Bedeutung für politische Entscheidungen. Das JCIE war zu einem späteren Zeitpunkt auch ein führender Akteur bei der Professionalisierung des Dritten Sektors. 1997 nahm es entscheidenden Einfluss auf die Ausgestaltung eines neuen NPO-Gesetzes, über das ebenfalls noch berichtet wird. Es wäre aber übertrieben zu behaupten, dass der amerikanische Einfluss die Entwicklung der Zivilgesellschaft in Japan alleine bestimmt hätte.

It would be easy to regard philanthropic initiatives such as these Rockefeller-inspired developments as simply an outward spread of American influence. Rather we think they should be interpreted as a long-term collaboration that has evolved between a group of closely interrelated bilateral organizations and Rockefeller interests, a collaboration that has been intensely reflective in nature. [...] Once the Japanese economy took off, Rockefeller models guided Japan's growing international role, and helped to define Japan's evolving non-profit sector.<sup>28</sup>

Der Langzeiteinfluss entstand auch durch die kulturellen und intellektuellen Eliten Japans selbst. Diese hatten im zeitlichen Verlauf sich mitunter ändernde Ansichten was die Arbeit und den Einfluss der bilateralen Organisationen in Bezug auf die Verortung Japans auf

---

<sup>26</sup> Vgl. Bestor, Victoria Lyon; Maekawa Reiko 2003, 23-39.

<sup>27</sup> Vgl. Ebd., 32f.

<sup>28</sup> Ebd., 34.

internationaler Ebene anging. Die internationalen Einflüsse sind daher, abhängig von der zeitlich unterschiedlichen Öffnung der japanischen Eliten für diese, auch unterschiedlich stark ausgeprägt. Diese Ausprägung der Akzeptanz hatte ebenfalls Auswirkungen auf die Entwicklung der inländischen zivilgesellschaftlichen Organisationslandschaft.

### 2.3 Entwicklung des P(ublic) B(enefit) C(oo)peration) Systems

Das Institutionengefüge der japanischen Zivilgesellschaft wurde seit 1896 durch den *Civil Code* reguliert. In Artikel 34 ist die Public Benefit Cooperation rechtlich geregelt. In diesem heißt es:

**“Article 34 (Establishment of Public Interest Cooperation):**

Any association or foundation relating to any academic activities, art, charity, worship, religion, or other public interest which is not for profit may be established as a juridical person with the permission of the competent government agency.”<sup>29</sup>

Das Problem dieser Formulierung ist, dass es sich um eine *kann-Regulierung* handelt. Die zuständigen Behörden *können* einen Rechtsstatus vergeben, sind aber nicht dazu verpflichtet. Somit ergeben sich zwangsläufig einseitige Abhängigkeiten der Organisationen von den zuständigen Behörden. Diese Behörden, mitunter können auch mehrere gleichzeitig beteiligt sein, da sich Zuständigkeiten überschneiden, bewerten die Gemeinnützigkeit der Organisationen nach eigenem Ermessen und mit großem Interpretationsspielraum. Ein weiteres Problem ist, dass ein einmal vergebener Status nicht unbedingt Bestand haben muss, sondern auch wieder zurückgenommen werden kann. Der Staat besitzt zu diesem Zeitpunkt also einen enormen Einfluss auf gemeinnützige Organisationen, da erst ein Rechtsstatus viele Handlungsmöglichkeiten für die Organisationen eröffnet. Als Ergebnis der starken Einflussnahme, lässt sich landesweit eine Art Para-Staatlichkeit der Public Benefit Organisations (PBOs) feststellen. Die PBOs sind sozusagen größtenteils Produkte des Staates.

Darüber hinaus kann der Staat durch seine Verteilung von Mitteln und Zuwendungen weitgehend Einfluss auf die Arbeit der Organisationen nehmen. Er setzt die Organisationen oftmals lediglich als seine Erfüllungsgehilfen ein, wodurch sie eher den Charakter von GONGOs, also Government Operated NGOs erhalten. Die Tatsache, dass ca. die Hälfte der

---

<sup>29</sup> [http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/data/CC\\_2.pdf](http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/data/CC_2.pdf) (Stand: 20.09.2009)

Organisationen zu diesem Zeitpunkt von ehemaligen Staatsbeamten geleitet wird, lässt auch auf die staatliche Ausrichtung und damit verbunden, auf die fehlende Unabhängigkeit der Organisationen schließen.<sup>30</sup> Das zivilgesellschaftliche Organisationen unter diesen Voraussetzungen als Gegengewicht zu staatlichen Kräften agieren können, ist nicht zu erwarten.

Die Zielgruppe für zivilgesellschaftspolitisches Handeln sind Vereinigungen und Stiftungen, die beide durch den Civil Code geregelt werden, sowie Wohlfahrtsorganisationen und religiöse Gemeinschaften. Dies alles führt dazu, dass Organisationen, die nicht eng mit dem Staat kooperieren, große Probleme dabei haben, einen Rechtsstatus zu erhalten. Unabhängigkeit von Staat zu erreichen ist schwerlich möglich, da auch nach dem Erhalt eines Rechtsstatus noch weitreichende Einflussnahme von Seiten des Staates möglich ist. Organisationen sind zur Abgabe von Berichten verpflichtet, werden stark in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt und dementsprechend stark kontrolliert. Letztlich sehen sich die Organisationen bedroht, ihren einmal erteilten Rechtsstatus wieder zu verlieren, wenn die Behörden in ihnen eine Bedrohung der staatlichen Autorität erkennen könnten. Bestimmte Arten von Organisationen wurden durch diese Politik<sup>31</sup> stark in ihrer Entwicklung gebremst, andere hingegen befördert. Themenanwälte z.B. wurden nicht unterstützt, da sie der staatlichen Autorität abträglich erschienen.

Weitergehend brachte das japanische System Organisationen dazu, einen ursprünglich unabhängigen Habitus abzulegen, um dafür ein stark bürokratisches, an staatlichen Vorgängen orientiertes Verhalten anzunehmen. Auf der anderen Seite wird berichtet, dass diejenigen Organisationen ohne Rechtstatus es schaffen konnten, ihre Unabhängigkeit und Flexibilität besser zu bewahren.<sup>32</sup> Jedoch zeigt eine Studie von 1996<sup>33</sup>, dass dennoch immer mehr Organisationen nach einem Rechtstatus strebten. Dies hatte verschiedene Gründe. Zum Einen förderte die staatliche Anerkennung in den Augen der japanischen Bevölkerung, trotz oder gerade wegen der engen Grenzen, in denen sich die Organisationen bewegen konnten, die Legitimität der Organisationen. Ein weiterer Grund war der erleichterte Zugang zu Spenden und Fördermitteln durch den Rechtstatus, sowie die damit verbundenen Steuererleichterungen. Auch die öffentliche Wahrnehmung konnte mitunter durch die Gewährleistung, dass eine Organisation wirklich nicht gewinnorientiert arbeitet, mit einem

---

<sup>30</sup> Vgl. Yamauchi/Kitora 2007, 6

<sup>31</sup> Vgl. Ebd., 6

<sup>32</sup> Vgl. Ebd., 6

<sup>33</sup> Vgl. Ebd., 6

Rechtsstatus verbessert werden. Ein nicht zu vernachlässigender Punkt aus der Sicht der Organisationen, war der Zugang zu einer Vielzahl von Berechtigungen, die mit dem Besitz eines Rechtsstatus einhergehen. Erst mit der öffentlichen Anerkennung ist eine Organisation in der Lage Personal einzustellen, Bankkonten zu eröffnen, Büroräume anzumieten, also professionelle Arbeitsbedingungen zu erhalten, die nötig sind um jene Strukturen zu entwickeln, die für die Umsetzung größerer Projekte schlichtweg notwendig sind.

Eine sich institutionalisierende Freiwilligenbewegung lässt sich etwa seit den späten 1980er Jahren in Japan erkennen. Zu dieser Zeit beginnen viele Aktivitäten in verschiedenen Tätigkeitsfeldern wie z.B. der Alten- und Behindertenpflege, Stadtteilentwicklung, internationale Kooperationen oder Umweltschutz.

Diese Entwicklung entstand jedoch nicht aus dem Nichts. Schon hier lässt sich in gewisser Weise ein erstes, kleines Gelegenheitsfenster identifizieren.

Mit der Ölkrise 1973 geriet das sogenannte *Eiserne Dreieck* unter erheblichen Handlungsdruck. Dieses enge Bündnis zwischen Politikern, Regierungsbeamten und Wirtschaftsführern hatte seit den 60er Jahren recht erfolgreich eine stark kontrollierte Wirtschaftspolitik betrieben. Mit den aufkommenden Finanzierungsproblemen des Wohlfahrtsstaates und der Notwendigkeit der Öffnung von Strukturen, um eine Internationalisierung der Wirtschaft nicht zu behindern, wird der Zivilgesellschaft nach und nach auch eine größere Rolle im Akteursgefüge zugeschrieben. Die institutionalisierte Zivilgesellschaft nimmt daraufhin sukzessive eine größere Rolle bei den Planungen des Staates ein, da die Bereitstellung staatlicher Leistungen nicht wie bisher aufrechterhalten werden konnte. Die Nonprofit-Organisationen werden daher als Alternative erkannt. In der Folgezeit begann eine wachsende Beachtung der organisierten Zivilgesellschaft seitens der Öffentlichkeit, der Wirtschaft und der Politik.

Bereits Ende der 1980er Jahre wurden japanischen Unternehmern die diesbezüglich defizitär vorhandenen Strukturen in Japan bewusst, was etwa die Einführung von Corporate Citizenship Maßnahmen erschwerte. Unterstützt durch eine zunehmend positive wirtschaftliche Entwicklung in Japan in den 1980er Jahren expandierten viele japanische Firmen u.a. in die USA, wo sie Erfahrungen mit der positiven Wirkung gut ausgebildeter zivilgesellschaftlicher Strukturen auf Unternehmen machen konnten. Die Wirtschaft sah in der Stärkung zivilgesellschaftlicher Strukturen nicht zuletzt die Möglichkeit, ein stärkeres Gegengewicht zum Staat zu erzeugen.

Die ersten tatsächlichen Änderungen, die eine Abkehr von der bürokratischen Übermächtigkeit im Land bedeuten sollten, begannen 1994 mit einer Änderung des Wahlsystems. Dadurch wurde der Einfluss von NGOs, die durch ihre Möglichkeiten der Mobilisierung von Wählern, in den Augen von Politikern nun wichtige Interessensgruppen wurden, gesteigert.

## 2.4 Struktur und Aufbau des japanischen Nonprofit Sektors

Im japanischen Nonprofit Sektor traten bis 1998 zwei Typen von Organisationsformen auf. Yamauchi unterscheidet zum einen die *Legally Well-defined* und *Well Recognized Nonprofit Corporations*.<sup>34</sup> Darunter sind soziale und medizinische *Corporations* zu verstehen, die eine eindeutige rechtsgültige Organisationsform haben und dem Gemeinwohl dienen sollen. Zum anderen gab es die *Grassroots Groups*. Diese Organisationen sind in der Regel sehr klein und deren Finanzierung gestaltete sich zum Zeitpunkt der Datenerhebung meist als ziemlich schwierig und unsicher. Sie sind beispielsweise im Umweltbereich, in der Themenanwaltschaft, Community Development, etc. aktiv. Diese Gruppen wurden in Japan lange weniger beachtet als in anderen Ländern. Bis zum Erdbeben in Kōbe 1995 waren diese Organisationen, wie beschrieben, nur im Schatten des Staates aktiv und besaßen kaum öffentlichen Rückhalt. Teilweise zählten sie sich selbst nicht zu einem gemeinsamen Sektor. Von staatlicher Seite wurden auch Rechtsvorschriften erlassen, die eine unüberwindbare Mauer zwischen den formal eingetragenen Nonprofit Organisationen und den kleinen bürgerlichen Gruppen darstellten.<sup>35</sup> Die Anzahl der *Grassroots Groups* begann sich ab Ende der 80er Jahre jedoch kontinuierlich zu steigern. Diese Entwicklung aus der Zeit vor dem Erdbeben im Jahr 1995 resultierte unter anderem aus einer wachsenden Frustration der japanischen Bevölkerung gegenüber der Regierung in ökologischen und sozialen Belangen.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> ebd. 249

<sup>35</sup> Vgl. Kap. 2

<sup>36</sup> Yamauchi 1999, 249 ff

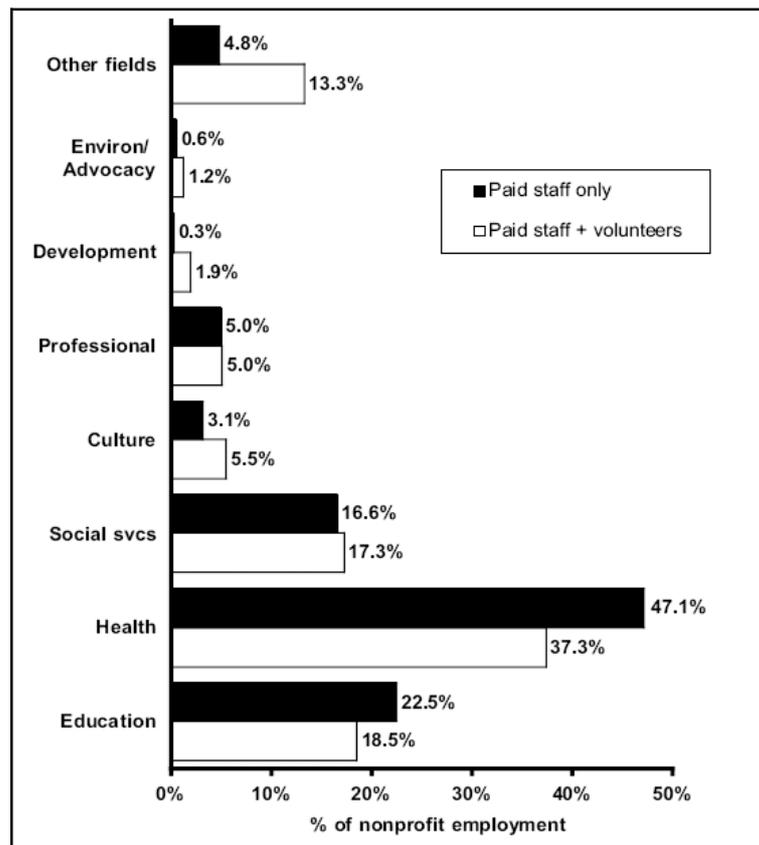


Abb.2; Share of Nonprofit employment in Japan, with and without Volunteers, by field, 1995; (Yamauchi 1999, 252)

Anhand der Abbildung 2 ist die Aufteilung des Nonprofit Sektors in verschiedene Aufgabenbereiche zu erkennen. Dabei tritt besonders der Gesundheitsbereich hervor. Gemessen an bezahlten Arbeitskräften (*Paid Staff only*) waren im Jahr 1995 47,1% aller Angestellten des Nonprofit Sektors in diesem Bereich tätig.<sup>37</sup> Diese starke Konzentration weist auch auf die Tatsache hin, dass der Nonprofit Sektor der größte Anbieter von Gesundheitsdienstleistungen in Japan ist. Würde man nur die Beschäftigtenanzahl mit anderen Anbietern vergleichen, käme man auf das Resultat, dass 70% der Angestellten des Gesundheitsbereiches im Nonprofit Sektor arbeiten. Damit nimmt der Gesundheitsbereich eine dominante Stellung im japanischen Nonprofit-Sektor ein und liegt im internationalen Vergleich auf einem ähnlichen Niveau mit den USA (46,3%) und den Niederlanden (42,8%). Im Gegensatz dazu liegt in vielen anderen europäischen und lateinamerikanischen Ländern die Präferenz mehr bei sozialen Dienstleistungen oder Erziehung sowie Bildung.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Yamauchi 1999, 249 ff

<sup>38</sup> ebd. 253

Auch andere Bereiche wie Bildung (*Education*) und soziale Dienstleistungen (*Social Svcs.*) treten in Abb. 2 hervor. Zusammengenommen arbeiteten 39% aller bezahlten Arbeitskräfte des Nonprofit-Sektors in diesen beiden Branchen, womit Japan nur leicht unter dem Johns Hopkins 22-Länderdurchschnitt lag. Darunter befinden sich viele höhere Bildungsinstitute und große Sozialdienstleistungsorganisationen, die vom Staat gebilligt arbeiteten. Zusammengenommen waren 1995 86% der bezahlten Arbeitskräfte des Nonprofit Sektors in den Bereichen *Education*, soziale Dienstleistungen und Gesundheit beschäftigt, wodurch Japan um ein Vielfaches höher liegt als der Durchschnitt der 22 Länder in der Johns Hopkins Studie.

Wie der Abb. 2 ebenso zu entnehmen ist, sind die anderen Bereiche weniger stark ausgeprägt, vor allem wirtschaftliche Entwicklung (*Development*), Umwelt und Themenanwaltschaften (*Environment/Advocacy*) sowie Kultur (*Culture*). Besonders in der Kulturwirtschaft liegt Japan mit 3,1% gegenüber 14,4% weit unter dem 22-Länderdurchschnitt. Die Bereiche, die unter einem Prozent liegen, weisen aber auf die Tatsache hin, dass die Rolle der Nonprofits deshalb so klein war, weil hier lokale Regierungen bzw. die Zentralregierung stärker aktiv waren und den Nonprofits nur wenige Möglichkeiten boten, in diesen Bereichen tätig zu werden. Alles in allem kann hier bereits resümiert werden, dass es für Nonprofit Organisationen schwer war im Non-Welfare Bereich aktiv zu sein.

Anhand der Abb. 2 wird ein weiterer Aspekt deutlich. Bezieht man das Freiwilligenengagement in die Beschäftigtenstruktur mit ein, ist kein größerer Unterschied zwischen Angestellten (*Employers*) und *Volunteers* zu erkennen. Zwar gibt es einzelne Abweichungen, so ist der Anteil von Freiwilligen im *development*-Bereich sechsmal größer als die bezahlten Angestellten, ähnlich verhält es sich im Kulturbereich. Der Unterschied dagegen ist wesentlich kleiner als in westlichen Industrieländern, wie beispielsweise in Deutschland und Frankreich. Dort ist im Kulturbereich der Anteil der Angestellten mit den *Volunteers* dreimal höher als ohne.

Aufgrund dieser Zahlen wird deutlich, dass freiwilliges Engagement in Japan keine so große Rolle spielte wie in anderen Industrieländern. Dies mag auch daran gelegen haben, dass vor dem Erdbeben 1995 die organisierte Zivilgesellschaft kein gut sichtbarer Bestandteil der japanischen Gesellschaft war.

## 2.5 Haupteinkommen und Finanzierung des Nonprofit Sektors

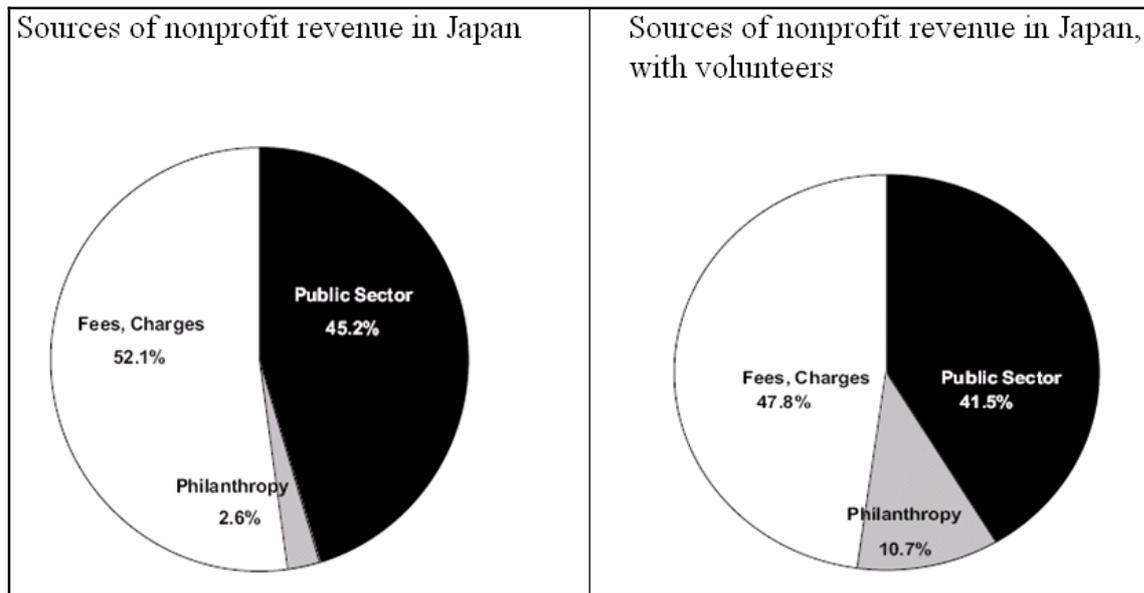


Abb.3: Finanzierung des Nonprofit Sektors; nach Yamauchi 1999, 253 f

Für eine Auswertung der vorhandenen Daten über den Nonprofit-Sektor in Japan ist es wichtig, die Finanzierung des Sektors zu berücksichtigen.<sup>39</sup> Hierbei werden drei Kategorien unterschieden. Zum einen gibt es die Möglichkeit, dass sich Organisationen im Nonprofit-Bereich durch Gebühren und Abgaben finanzieren (*Fees, Charges*), die sie für erbrachte Dienstleistungen erheben.<sup>40</sup> Zum anderen können sich Nonprofits durch öffentliche Zuwendungen finanzieren (*Public Sector*). Diese Finanzierung kommt in Ländern zum Einsatz, die ihr Gesundheitssystem staatlich finanziert über Nonprofit-Organisationen anbieten. Zuletzt ist die Finanzierung durch Spenden nicht zu vernachlässigen (*Philanthropy*).

Bei Betrachtung der finanziellen Mittel des Nonprofit-Sektors in Japan fällt auf, dass 1995 über die Hälfte der Gesamtfinanzierung durch Gebühren oder Abgaben erfolgte.<sup>41</sup> Beinahe ebenso hoch ist allerdings auch die Finanzierung durch die öffentliche Hand. Mit 2,6% fällt der Anteil der Spenden von Einzelpersonen, Körperschaften und Stiftungen vergleichsweise gering aus. Unter Berücksichtigung freiwilligen Engagements liegt der Anteil der Spenden mit 10,7% wesentlich höher, ist aber dennoch gegenüber den anderen beiden Finanzierungsformen stark unterrepräsentiert.<sup>42</sup> Wenn die Arbeit religiöser Organisationen

<sup>39</sup> Yamauchi 1999, 253 ff

<sup>40</sup> Siehe Abb. 3

<sup>41</sup> Siehe Abb. 3

<sup>42</sup> Siehe Abb.3 rechte Spalte

hinzugezogen würde, läge der Anteil an der Finanzierung durch Spenden mit 12,3% zusätzlich leicht höher.

Somit ist die Finanzierung des Nonprofit-Sektors durch Spenden ohne Berücksichtigung der *Volunteers* mit 2,6 % im internationalen Vergleich geringer ausgeprägt, wo der Durchschnitt bei 10,5% liegt. Bei der Finanzierung durch Gebühren und den öffentlichen Sektor befand sich Japan etwa im Durchschnitt der Untersuchungsländer.<sup>43</sup>

Diese Einkommensstruktur ist eine Konsequenz des staatlichen Dirigismus sowie die Norm, Kooperation und Konsens über Individualismus zu stellen, welche in Japan, wie gezeigt wurde, eine lange Tradition hat.

Das eben dargelegte generelle Bild des Einkommens des japanischen Nonprofit-Sektors überspielt hingegen die Heterogenität der Finanzierung der verschiedenen Bereiche und Branchen.

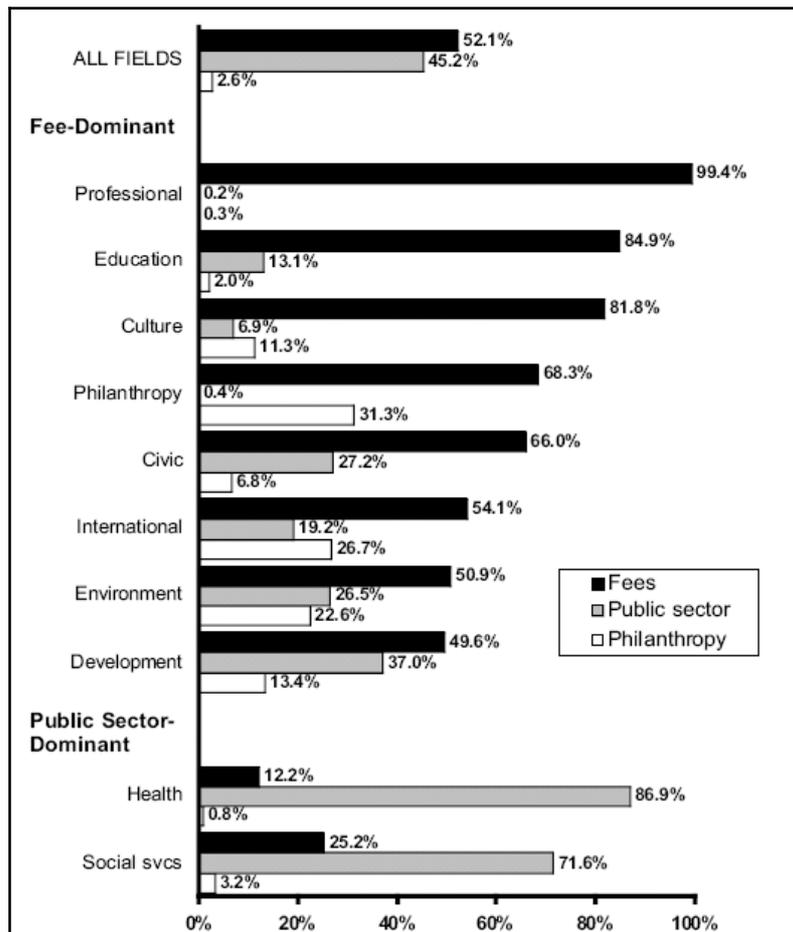


Abb. 4: Sources of nonprofit cash revenue in Japan, by field; Yamauchi 1999; 257.

<sup>43</sup> Yamauchi 1999, 255

Die Abbildung 4 macht deutlich, dass sich beim Einkommen und der Finanzierung zwei Gruppen im Nonprofit Sektor herauskristallisieren. Acht der zehn hier aufgeführten Bereiche beziehen ihr Einkommen überwiegend aus Gebühren und Abgaben (*Fees*). Der Gesundheitsbereich und soziale Dienstleistungen dagegen werden massiv durch die öffentliche Hand finanziert. Der Bereich *Professional*, worunter beispielsweise Businessgesellschaften und Labor Unions fallen, bezog 1995 nahezu 100% seines Einkommens aus Gebühren oder Beiträgen. Ebenso der Bildungs- und Kulturbereich war stark davon abhängig. Bei der Gesundheits- und Sozialbranche spielte dagegen der Staat die wichtigste Rolle. Dies ist traditionell bedingt, da Japan über ein ausgedehntes und verpflichtendes Gesundheitssystem verfügt und z.B. ein Großteil der Medikamente von der Regierung bezahlt wird. Daran sind die Präferenzen der japanischen Zivilgesellschaftspolitik zu Beginn der 1990er Jahre deutlich abzulesen.

## **2.6 Erdbeben 1995 – Bedarf neuer Rahmenbedingungen**

Als Japan im Jahr 1995 mit einem starken Erdbeben in der Nähe von Kōbe konfrontiert und das Land insgesamt vor große Herausforderungen im Umgang mit dieser Naturkatastrophe gestellt wurde, trat die Schwäche der staatlichen Hilfsmöglichkeiten und Katastrophenvorsorge mehr als deutlich zutage. Durch die Unfähigkeit der Behörden, schnelle Hilfsaktionen zu starten und Zuständigkeiten unbürokratisch zu beschließen, wurde ein Kontrast zwischen der diesbezüglichen Unfähigkeit staatlicher Behörden und der schnell eintretenden Hilfswelle privater, freiwilliger Helfer deutlich. Es kamen hunderttausende Helfer aus dem ganzen Land, um in der Krisenregion Hilfe zu leisten. Auch internationale Hilfsorganisationen boten ihre Mithilfe bei der Bewältigung der zahlreichen Probleme an, wurden aber oftmals durch rechtliche Schwierigkeiten an einer effizienten Arbeit gehindert. Im Großen und Ganzen scheiterte das japanische Hilfsbemühen an den bürokratischen Fesseln, die ein flexibles Vorgehen verhindert haben.

Das Erdbeben von Kōbe aber als eine Art „Volunteer Revolution“ zu bezeichnen, wäre wohl etwas hochgegriffen; Dennoch wurde deutlich, dass Änderungen an den bestehenden Regelungen für gemeinnützige Organisationen notwendig waren, um das vorhandene Potential der japanischen Zivilgesellschaft nutzbar zu machen. Die Medien halfen durch ihre kritische Berichterstattung dabei, einen öffentlichen Bedarf an diesen Änderungen entstehen zu lassen.

Dieses Ereignis wird in so gut wie allen Berichten zur japanischen Zivilgesellschaft als das Ereignis eingestuft, das die Notwendigkeit und auch die Möglichkeit von Staatshandeln

hervorbrachte. Nach Kingdon (Ebd. 1984) kann diese Phase in Japan als Gelegenheitsfenster für die Änderung von Rahmenbedingungen gesehen werden. Dies wird durch die seit 1985 vorhandenen Pläne zu einer Änderung der bestehenden Regelungen gestützt. Das Erdbeben und die im Anschluss deutlich zu Tage getretenen Probleme bei der Krisenbewältigung, boten die Gelegenheit, bereits lange zuvor in Planung befindliche Änderungen schneller umzusetzen. Reformwillige Kräfte konnten sich leichter gegen Gegenspieler durchsetzen, weil die Notwendigkeit, das bestehende System zu Ändern auch in der öffentlichen Wahrnehmung erkannt und unterstützt wurde.

Nach dem Erdbeben von 1995 wurde von den Medien der Kontrast deutlich gemacht, zwischen der Handlungsunfähigkeit der Regierungsstellen und der schnellen Reaktionsfähigkeit der zivilgesellschaftlichen Akteure. Dieses Bewusstsein der Öffentlichkeit führte zu einem verstärkten Handlungsdruck auf Seiten der Regierung, diese Freiwilligenorganisationen rechtlich zu stärken und zu unterstützen. Zusätzlich spielte eine Rolle, dass viele der staatsnahen PBOs immer wieder in Skandale und Affären verwickelt waren und daher stark an Ansehen und Vertrauen in der Öffentlichkeit eingebüßt haben. Eine grundlegende Veränderung der Behandlung und Einbindung der zivilgesellschaftlichen Kräfte und Organisationen war daher überfällig.

Der nächste große Schritt in Richtung einer Änderung der japanischen Rahmenbedingungen, hin zur Ermöglichung einer unabhängigen Zivilgesellschaft, ist das im Jahr 1998 verabschiedete *Law to promote Specified Nonprofit Activities* auf das im Verlauf noch näher eingegangen wird.

## **2.7 Entwicklung der japanischen Zivilgesellschaft nach dem Erdbeben von Kōbe 1995**

Wie anfangs bereits erwähnt wurde, sind die dargelegten Zahlen aus dem Jahr 1995. Problematisch dabei ist, dass das Erdbeben 1995 in Kōbe auf die japanische Zivilgesellschaft und deren Entwicklung großen Einfluss ausübte. Die Datenerhebungen in den Jahren nach 1995 waren bei weitem nicht so umfangreich wie die Anfang der 1990er Jahre. Am Ende der 1990er Jahre vollzogen sich verschiedene Prozesse in der gesellschaftlichen und politischen Wahrnehmung des Nonprofit-Sektors. Diese Entwicklungen sorgten für einen starken Anstieg der Zahl von Nonprofit Organisationen.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Kawato 2008, 198 ff

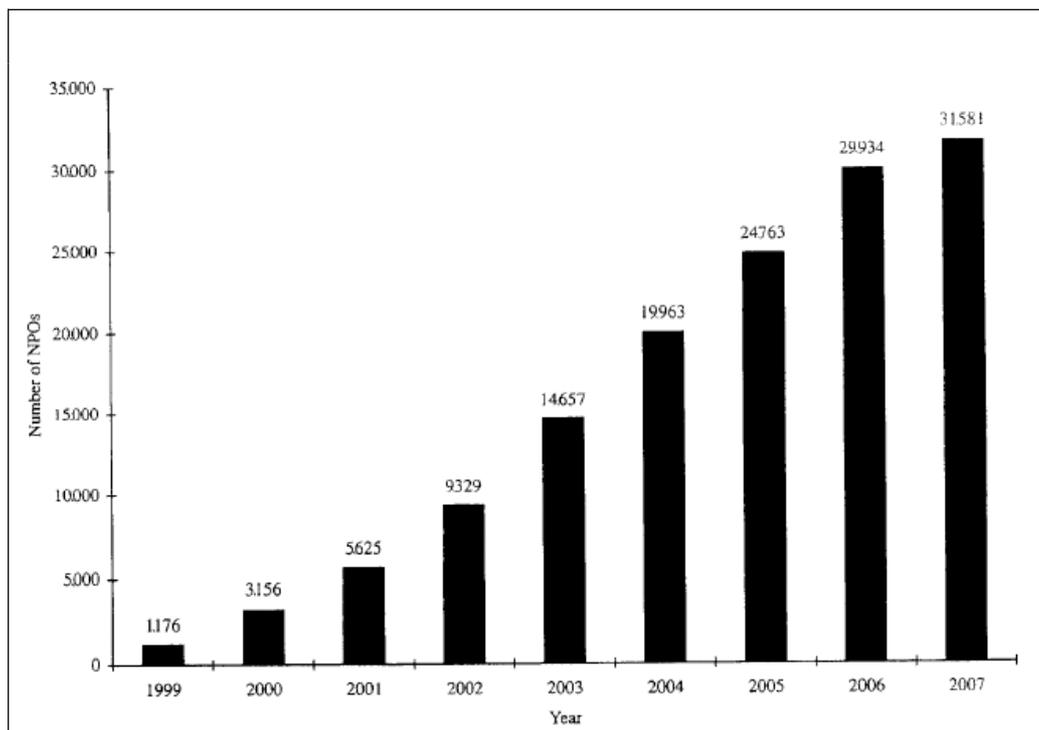


Abb. 5: The Number of Nonprofit Organizations after the NPO Law  
Kawato, Y; Pekkanen, R. (2008); 199

Während nach der Verabschiedung des NPO-Gesetzes 1998 die Anzahl von NPOs noch bei 1176 lag, steigerte sie sich in den darauf folgenden Jahren auf 31 581 im Jahr 2007.<sup>45</sup> Diese Entwicklung spiegelt sich auch in der Bandbreite der Nonprofits wider. So sind Bereiche, die 1995 schwach vertreten waren, wie Umwelt und Kultur, in jüngere Vergangenheit verstärkt in den Fokus der Nonprofits geraten. Früher weniger beachtete Aufgabenfelder wie *Consumer Protection*, *Disaster Aid*, *Gender Equality*, etc., erleben ebenso eine wachsende Bedeutung. Es wäre jedoch zu kurz gegriffen, diese Entwicklung des Nonprofit Sektors allein auf das Erdbeben in Kōbe zu beziehen. Bereits vor dem Erdbeben waren erste Anzeichen einer neuen Entwicklung spürbar. Es machte sich in der Bevölkerung eine zunehmende Frustration gegenüber der Regierung aufgrund ökologischer und sozialer Missstände bemerkbar. Dies äußerte sich darin, dass sich die Menschen verstärkt selbst organisierten. So wuchs der Anteil an hauptamtlich Beschäftigten im Nonprofit Sektor zwischen 1990 und 1995 um 27% an.<sup>46</sup> Dennoch kann das Erdbeben als bedeutender Punkt in der Entwicklung des japanischen Nonprofit-Sektors gesehen werden, die Grundlagen für diese Entwicklung setzten jedoch bereits einige Jahre vorher ein.

<sup>45</sup> Siehe Abb. 5

<sup>46</sup> Yamauchi 1999, 256 ff

Es sollte aber dennoch nicht übersehen werden, dass nach wie vor das Hauptaufgabenfeld des Nonprofit Sektors im Gesundheitsbereich und bei den sozialen Dienstleistungen liegt. Daran dürfte sich in Zukunft auch mit Blick auf die demographische und soziale Entwicklung nicht vieles ändern. Diese weisen auf eine zunehmende Überalterung der Gesellschaft hin mit den Konsequenzen, dass künftig mehr Pflege- und Gesundheitsdienstleistungen benötigt werden.

### 3. Analyse

#### 3.1 Verfahrensweise

Wie kann man sich nun den politischen Prozessen im Bereich der japanischen Zivilgesellschaftspolitik systematisch nähern? Einen Anhaltspunkt können dabei grundsätzliche Überlegungen zur Policy-Forschung liefern. Dye definiert ihr Kernproblem mit „what governments do, why they do it, and what difference it makes“.<sup>47</sup> Die Idee des „Policy-Zyklus“ konkretisiert dies, indem modellhaft zwischen Prozessen der Problemdefinition, der Agenda-Gestaltung, der Politikformulierung, der Implementation, eventuell der Terminierung oder auch der Evaluation unterschieden wird.<sup>48</sup> Zu beachten ist dabei, dass diese hoch komplexen Phasen sich meist überlappen oder mitunter in anderer Reihenfolge angeordnet sind.<sup>49</sup> Funktionalistische Perspektiven fassen die Thematik mit einem Input-Output-Modell wiederum anders<sup>50</sup>: Demnach nimmt das politische System Einflüsse (Inputs) aus der Umgebung („environment“) auf und gibt Outputs, etwa in Form von Gesetzen, aus.<sup>51</sup>

Diese Gedankenstränge liefern in Bezug auf die japanische Zivilgesellschaftspolitik gezielte Ansatzpunkte. Am Beginn der Überlegungen steht dabei die Frage des *Warums* und wird von Kingdon (1984) im Begriff des „Gelegenheitsfensters“ gefasst. Hier spielt eine Rolle, warum und wie sich ein Sachverhalt entwickelt oder warum er eventuell aus einem Schattendasein heraus auf die politische Agenda gelangt. Als Problem identifiziert und als wichtig erachtet, schließt sich die Frage an, *wie* eine potentielle Problemlösung zustande

---

<sup>47</sup> Dye 1978, 3.

<sup>48</sup> Schneider/Janning 2006, 48ff.; Schubert 1971, 71ff.

<sup>49</sup> Schubert 1991, 78; Windhoff-Héritier 1987, 66.

<sup>50</sup> Schubert 1991, 28f.

<sup>51</sup> Dye 1978, 38.

kommt. Die Politikformulierung selbst steht dabei am Ende eines politischen Prozesses, der von zahlreichen Faktoren beeinflusst wird. Je nach Perspektive werden unterschiedliche Aspekte hier mehr oder weniger betont. Der *historische Hintergrund* kann insofern eine Rolle spielen, als dass konkrete Ereignisse, beispielsweise bereits verabschiedete Gesetze, oder auch politische Traditionen von Bedeutung für die Politikgestaltung sein können. *Rahmenbedingungen*, die mit der zeitlichen Dimension nur sekundär zusammenhängen, sind als zweite Dimension zu nennen. Diese können beispielsweise die Frage betreffen, um welche Art von Politik es geht oder wie Schubert sagt, in welcher „Policy-Arena“ sich die Thematik abspielt.<sup>52</sup> Politikfelder im Speziellen, aber auch Aspekte des politischen und wirtschaftlichen Systems allgemein<sup>53</sup> weisen gewisse Charakteristiken auf, die eine vorstrukturierende Wirkung auf den politischen Prozess haben können. Insofern ist diese Dimension stark formalisiert, mitunter juristisch fokussiert. Aber auch weniger formale, sondern eher charakteristische Aspekte sind von Bedeutung. Gibt es etwa traditionell starke Interessen? Ist die Thematik potentiell von öffentlichem Interesse? Mit der *Akteursdimension* wird in pluralistischer Tradition nach den im Prozess involvierten Gruppen bzw. Institutionen gefragt. Welche Rolle spielen etwa Regierung, Parlament, Abgeordnete, Eliten, Interessengruppen, Verwaltung oder die Medien? Eng damit verbunden ist die Frage nach den *Beziehungen zwischen den einzelnen Akteuren*. Dies trägt der Tatsache Rechnung, dass die Rollen der Akteure in der Einzelbetrachtung mitunter nur unvollständig bestimmt werden können. Beispielsweise könnte die Durchsetzungskraft der Opposition ein bemerkenswertes Phänomen sein. Wenn sich dann allerdings feststellen ließe, dass eine Zusammenarbeit mit der Parlamentsmehrheit vorlag, beinhaltet dies neue Implikationen. Oder entsagt sich der Regierungschef seiner Partei? Verbünden sich verschiedene Interessengruppen? Wie ist die Macht zwischen diesen Gruppen verteilt? Wird mit der politischen Maßnahme ein dementsprechendes Interessengleichgewicht hergestellt oder gibt es Anzeichen für weitere Aktionen? Schließlich kann der Politikprozess insgesamt auf seine *zeitliche Dauer* hin analysiert werden. Handelt es sich um ein umfangreiches Gesetzespaket, welches innerhalb weniger Wochen formuliert wurde oder wurden über mehrere Jahre hinweg stets nur einzelne Gesetze verabschiedet? Insbesondere diese Dimension gibt wesentlichen Aufschluss, wenn es darum geht, ein Gesamtbild des politischen Prozesses zu entwerfen. Die zentrale Frage lautet hier, ob es sich um einen „Piecemeal Approach“ oder einen „Accord Approach“ handelt.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Schubert 1991, 61.

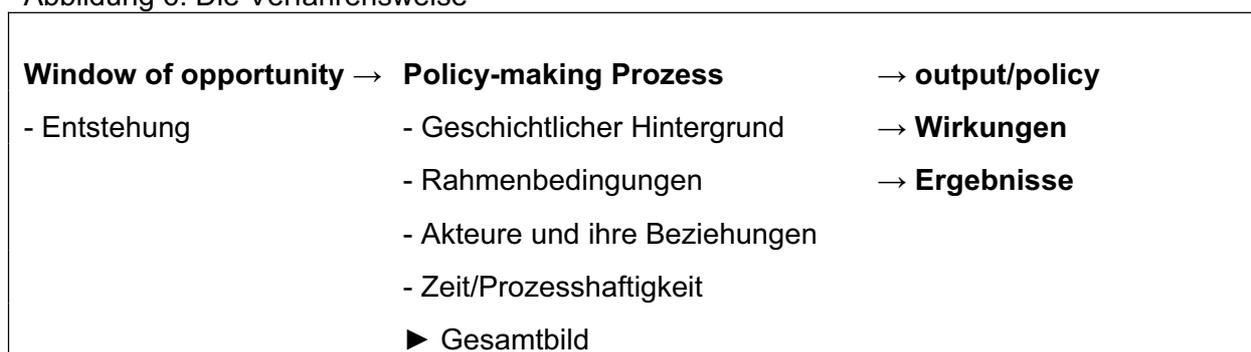
<sup>53</sup> Hofferbert 1974, 199; siehe auch Lijphart 1999

<sup>54</sup> Gidron 2008, 21.

Das Problem des Politikinhaltes an sich steht allerdings nach wie vor offen. Grundsätzlich können Inhalte in unterschiedlicher Art vorliegen, etwa in Form von Gesetzen, Verordnungen oder Richtlinien. Die Frage, „what difference it makes“, zielt dann darauf ab, zu klären, inwiefern die erhofften Ziele durch die ergriffenen Maßnahmen erreicht wurden. Welche einzelnen Wirkungen hat das Gesetz zunächst? Welches Ergebnis ist dann abschließend zu konstatieren, wenn man die einzelnen Gesetzeseffekte in der Gesamtschau betrachtet? Dies muss hinterfragt werden, da erhoffte Wirkungen eines Gesetzes grundsätzlich nicht im Moment seiner Verabschiedung erzielt werden, sondern es einer verwaltungsmäßigen Umsetzung des Gesetzes bedarf. Namentlich widmet sich dieser Frage die Implementationsforschung.<sup>55</sup> Darüber hinaus können Gesetze auch unabhängig von ihrer Implementation aufgrund mangelnder inhaltlicher Ausgestaltung nicht-intendierte Folgen nach sich ziehen.<sup>56</sup> Wurde eventuell eine falsche Maßnahme gewählt? Wurde gar das falsche Ziel bearbeitet? Diese Fragen lassen sich erst nach einer Wirkungs- und Ergebnisanalyse des Gesetzes beantworten.

Die folgende Abbildung fasst die bisher angestellten Überlegungen schematisch zusammen. Zu betonen ist dabei, dass zwar unterschiedliche theoretische Ideen wie diejenige des Pluralismus eingearbeitet wurden, es sich hier aber keineswegs um eine Theorie zur Policy-Analyse handelt. Vielmehr soll die hier verfolgte Verfahrensweise vereinfachend aufgezeigt werden und die darin zentralen Analysekatoren benannt werden.

Abbildung 6: Die Verfahrensweise



(Quelle: eigene Darstellung)

<sup>55</sup> Pressman/Wildavsky 1984

<sup>56</sup> Dye 1978, 311

### 3.2 Die Zivilgesellschaftspolitik bis 1995 revisited und das Gelegenheitsfenster

Mehrfach wurde bereits erwähnt, dass das Erdbeben in der Hanshin Awaji Region um Kōbe im Januar 1995 eine Zäsur im Bereich der japanischen Zivilgesellschaft bedeutet. Normativ ausgedrückt, kann insofern vorweggenommen werden, dass das Erdbeben trotz allen ausgelösten Elends somit auch positive Wirkungen gezeitigt hat.<sup>57</sup> Schon der kulturgeschichtliche Rückblick hat allerdings gezeigt, dass sowohl eine zivilgesellschaftliche Tradition als auch eine staatliche Steuerung der organisatorischen Landschaft der Zivilgesellschaft in Japan bereits vor 1995 existierten. Von einer „Stunde Null“ kann daher nicht gesprochen werden. Welche Rolle spielte das Erdbeben dann aber genau? Hierzu muss zunächst auch ein Blick auf die Zivilgesellschaftspolitik bis 1995 geworfen werden. Wie bereits ausführlicher geschildert wurde, stammen die ersten gesetzlichen Bestimmungen noch aus dem 19. Jahrhundert als im Artikel 34 des Civil Code von 1896/97 das Public Benefit Corporations-System (PBC-System) mit dem rechtlichen Körper der Public Interest Legal Persons (PILP) geschaffen wurde. Dieser beinhaltete die beiden Typen „Associations“ und „Foundations“. Dass dieses Gesetz damit älter ist als die Verfassung von 1946, unterstreicht einmal mehr den Traditionsreichtum der Zivilgesellschaftspolitik. Es folgten über die Jahre 1923, 1949 bis 1951 und 1991 sechs weitere Gesetze, die zusätzliche Organisationsformen ermöglichten. Verschiedene Bereiche wurden so nach und nach abgedeckt: Zu nennen sind hier insbesondere der Bezug auf soziale Wohlfahrt, Wohltätigkeit, Bildung, Religion und Medizin. Wenngleich als wesentliches Anerkennungskriterium für diese Organisationen offiziell das viel versprechend klingende „öffentliche Interesse“ festgeschrieben wurde, müssen die Gesetze äußerst kritisch reflektiert werden. Erstens existierte keine allgemein gültige Definition dieses „öffentlichen Interesses“, was zweitens den ohnehin breiten Ermessensspielraum der zuständigen Behörden zusätzlich erweiterte. Drittens wurden darüber hinaus die Anforderungen an die finanzielle Ausstattung der Organisationen derart hoch angesetzt, dass es nur für wenige möglich war, sie zu erfüllen.<sup>58</sup> Wie schon angedeutet wurde, finden sich in den späten 1980er Jahren erste Anzeichen von bevorstehenden Veränderungen in der Rolle und Bedeutung der Zivilgesellschaft. Freiwilligendienste entwickelten sich rasant, zahlreiche Organisationen, wie das erste NPO-Forschungszentrum oder die „Coalition for Legislation to support Citizens' Organizations“ (C's), wurden gegründet und japanische Unternehmen begannen sich aufgrund des US-amerikanischen Beispiels für die Idee des „Corporate Citizenship“ zu

---

<sup>57</sup> Imada 2003, 40.

<sup>58</sup> Pekkanen/Simon 2003, 80ff.

interessieren. Insbesondere letzteres deutet zumindest ein Bröckeln des „Iron Triangle“ an. Auf zahlreichen Konferenzen wurde Lobbyarbeit betrieben und Meinungen in die Öffentlichkeit getragen.<sup>59</sup> Auch das japanische Innenministerium befasste sich bereits mit der Sachlage.<sup>60</sup>

Trotz dieser Entwicklung kann die Bedeutung des Erdbebens im Jahr 1995 nicht überschätzt werden. Das hohe Maß an Zerstörung und Elend konnte durch die Regierung und ihre vertikal strukturierte und häufig konkurrierende Verwaltung nicht beseitigt werden, wohingegen ca. eine Million Freiwillige zahlreiche Leben retten konnten.<sup>61</sup> Insofern spielt das Erdbeben in zweifacher Hinsicht eine besondere Rolle: zum einen als Beschleuniger der Prozesse, die wohl ohnehin – allerdings deutlich langsamer – stattgefunden hätten<sup>62</sup>, zum anderen, weil es die Problemlage fehlender Freiwilliger und ihrer Organisationen einer breiten Öffentlichkeit nahe brachte.<sup>63</sup>

In der Gesamtschau kann die japanische Zivilgesellschaftspolitik bis 1995 mit dem Prädikat des „Piecemeal Approach“ versehen werden. Gesetze wurden in unregelmäßigen Abständen implementiert, wobei keine übergreifende Vision lenkend war, sondern einzelne Fragen stückweise angegangen und behandelt wurden. Jene Organisationen, die Rechtsstatus erlangen konnten, waren parastaatliche Governmental-Oriented-NGOs (GONGOs), so sie nur bei enger Kooperation mit den Behörden zugelassen wurden. So wurden nach einer Information des Innenministeriums aus dem Jahr 2007 insgesamt 44% aller PBCs von ehemaligen Beamten geführt.<sup>64</sup> Auch wenn diese Struktur und Politik vorsichtig zu bewerten sind, da das japanische Verständnis von Zivilgesellschaft nicht dem westlicher Vorstellungen entspricht<sup>65</sup>, sind diese Zahlen doch Indiz für die marginale Stellung der Zivilgesellschaft bis 1995. Das Erdbeben war dann schließlich die entscheidende Triebkraft, welche dem eingesetzten Reformprozess die entsprechende Geschwindigkeit und Energie verlieh.

---

<sup>59</sup> Imada 2003, 41f.

<sup>60</sup> Yamauchi/Kitora 2007, 7.

<sup>61</sup> Imada 2003: 40; Imada 2003, 42; Pekkanen 2003, 54.

<sup>62</sup> Pekkanen 2003, 69.

<sup>63</sup> Imada 2003, 42.

<sup>64</sup> Yamauchi/Kitora 2007, 5.

<sup>65</sup> Siehe auch Kapitel 2.

### 3.3 Wege, Inhalte, Wirkungen und Ergebnisse der Zivilgesellschaftspolitik nach 1995

Seit dem Erdbeben wurden vier Reformen verabschiedet. Dies sind das NPO-Gesetz von 1998, die Steuerreformen von 2001 und 2003 sowie die PBC-Reform, welche Ende 2008 noch nicht implementiert war. Der Fokus soll hier auf dem Entstehungsprozess und Inhalt des NPO-Gesetzes als erste politische Maßnahme nach den Negativerfahrungen in der Folge des Erdbebens liegen, wobei auch die anderen Reformen kurz behandelt werden.

Wie sah der Policy-Making Prozess im Falle des NPO-Gesetzes aus? In Orientierung am vorgestellten Analyseraster (Abbildung 6) kann hier zunächst die Bedeutung des geschichtlichen Hintergrundes erfragt werden. Mit Blick auf vorangegangene Erläuterungen seien hier nur kurz einige Eckpunkte erwähnt. Das „Eiserne Dreieck“ aus Politikern, Regierungsvertretern und hohen Wirtschaftsangehörigen hatte kein Interesse an einer eigenständigen Zivilgesellschaft. Ende der 1980er Jahre expandierten viele Unternehmen in die USA und entwickelten ein Interesse für dortige gesellschaftliche Strukturen.<sup>66</sup> Ähnlich wie bereits Ende des 19. Jahrhunderts als Japan weite Teile des deutschen Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) übernommen hatte, spielten nun US-amerikanische Einflüsse eine große Rolle. Eng mit dieser Situation verknüpft geriet Japan am Anfang der 1990er Jahre nach Jahrzehnten des Wachstums in eine Wirtschaftskrise. Das Interesse an Zivilgesellschaftsstrategien war daher auch in der Wirtschaft, wenngleich hier unter besonderen Vorzeichen, weit verbreitet.<sup>67</sup>

Hinsichtlich der Rahmenbedingungen war eine Änderung des Wahlrechts von großer Wichtigkeit; das NPO-Gesetz wurde dessen „early fruit“<sup>68</sup>. Deutlich wird dies mit Blick auf die im Prozess involvierten Akteure. Zentrale Bedeutung haben dabei die Regierung, Parteien, das Parlament und seine Abgeordneten, die Verwaltung, zivilgesellschaftliche Organisationen und die Medien. Bereits diese Vielzahl von Akteuren ist für Japan eher untypisch, denn traditionell gilt der Gesetzgebungsprozess hier als verwaltungsdominiert.<sup>69</sup> Im Falle des NPO-Gesetzes wurde die Verwaltung allerdings Ende 1995 aus dem Gesetzgebungsprozess quasi ausgeschlossen. Zwar hatte sie sich mit Entwürfen eingebracht, diese wurden von den anderen Beteiligten jedoch auf breiter Front abgelehnt.<sup>70</sup>

---

<sup>66</sup> Imada 2003, 41.

<sup>67</sup> Yamauchi/Kitora 2007, 11.

<sup>68</sup> Pekkanen 2003, 53.

<sup>69</sup> Ebd., 59.

<sup>70</sup> Ebd., 59.

Nicht aus dem Parlament an sich, sondern aus einer Reihe von Entwürfen einzelner Abgeordneter bildete sich der Kern des Gesetzes.<sup>71</sup> Des Weiteren war die Rolle der Medien außergewöhnlich. Ihnen war es leicht möglich, das Erdbeben und den „dramatischen Kontrast zwischen der unbeholfenen Regierung einerseits und den selbstlosen freiwilligen Aktiven andererseits“ öffentlichkeitswirksam aufzubereiten und etwa das Jahr 1995 zum „Jahr der Freiwilligen“ zu erklären.<sup>72</sup> Dass sich die Berichterstattung dabei bis 1996 fortzog, zeigt die enorme Bedeutung des Sachverhalts.<sup>73</sup> Dabei ist es weniger relevant, ob die Regierung tatsächlich derart handlungsunfähig war, wie es die Medien darstellten – entscheidend ist vor allem die negative Wahrnehmung des staatlichen Krisenmanagements. Auch zivilgesellschaftliche Organisationen waren mittels Lobbyarbeit am Gesetzgebungsprozess beteiligt. Die bereits erwähnte C's und auch Keidanren, eine Föderation wirtschaftlicher Unternehmen, vertraten starke liberale Forderungen, die beispielsweise Steuerbegünstigungen und Freiheit vor der Verwaltungsaufsicht beinhalteten. Die Intention der Wirtschaft war es dabei in erster Linie, durch die Liberalisierung den Staat zurückzudrängen und die Zivilgesellschaft damit dem Markt zu öffnen. In der hohen Nachfrage beispielsweise im Bereich sozialer Dienstleistungen wurden in der alternden Gesellschaft Japans dabei enorme Gewinnpotentiale gesehen.<sup>74</sup>

Durch all diese Faktoren wurden die politischen Akteure, insbesondere die Regierung, unter Druck gesetzt.<sup>75</sup> Hinzu kam allerdings eben noch der angesprochene Faktor des geänderten Wahlsystems, welches neue Anreize für die Akteure mit sich brachte. Neue Wahlergebnisse und Koalitionen erschienen möglich. So wurden etablierte Parteien unter Druck gesetzt, wohingegen im Umkehrschluss kleinere Parteien ihre Position eher stärken konnten. Jede Partei hatte also entsprechend der Lage und Rolle ihren speziellen Antrieb. Interessant ist dies besonders im Falle der Liberalen Demokratischen Partei (LDP), die seit dem Zweiten Weltkrieg nur in der Zeit von 1993 bis 1994 nicht an der Regierung beteiligt war. Sie wechselte während des gesamten Gesetzgebungsprozesses von 1995 bis 1998 einige Male ihren Kurs. Die damalige Drei-Parteien-Koalition war sich demnach keineswegs einig, wengleich insgesamt alle Parteien in Japan Vorschläge zum NPO-Gesetz vorlegten. Die LDP gab nun ihre konservative Grundausrichtung partiell auf, indem sie beispielsweise auch für eine bevorzugte Steuerbehandlung der NPOs eintrat. Die festgefahrene Situation im

---

<sup>71</sup> Yamauchi/Kitora 2007, 14f.

<sup>72</sup> Pekkanen 2003, 54.

<sup>73</sup> Ebd., 64.

<sup>74</sup> Yamauchi/Kitora 2007, 11.

<sup>75</sup> Pekkanen 2003, 55.

Herbst 1996 wurde letztlich durch Eingeständnisse der LDP gelöst, wofür sie konkret drei Gründe hatte. Erstens erhoffte sich die LDP durch das NPO-Gesetz nun eine steigende Zahl Freiwilliger im wohlfahrtstaatlichen Bereich, wo die Forderungen an den Staat in den letzten Jahren erheblich gewachsen waren; zweitens war die LDP trotz der schwierigen Koalitionssituation daran interessiert, wenigstens ein großes Gesetzesprojekt in dieser Koalition zu ermöglichen, um die Chancen der LDP für künftige Koalitionen zu erhöhen; drittens war die Demokratische Partei Japans (DPJ) mit starker Unterstützung für das NPO-Gesetz im Aufwind, womit die LDP durch die eigene Unterstützung des Gesetzes hoffte, diesen Aufstieg beenden zu können.<sup>76</sup> Folglich gestaltete sich der Gesetzgebungsprozess als äußerst kompliziert, was durch die Dauer von drei Jahren unterstrichen wird. Verhältnismäßig betrachtet darf dies nichtsdestotrotz aber immer noch als schnell bezeichnet werden.

Zentraler Inhalt des NPO-Gesetzes war die Schaffung einer neuen Kategorie: jener der „Special Nonprofit Corporations“ (SNCs)<sup>77</sup> oder auch „Special Activities Non-profit Legal Person“ (NPOs)<sup>78</sup>. Rechtlich wurde das Gesetz dem Civil Code Artikel 34 angeschlossen. Inhaltlich sahen seine Bestimmungen zunächst vor, den Zugang zum rechtlichen Status für die Organisationen generell zu erleichtern. Im ersten halben Jahr nach der Implementierung des Gesetzes im Dezember 1998 war der Erfolg diesbezüglich gering. Als 1999 die Bewerberzahlen erstmals die 1000er Marke erreichten, entwickelte sich ein sukzessiver Anstieg der selbigen von jeweils rund 1000 Bewerbungen mehr pro Jahr, bis 2003 die Marke von 5000 erreichte wurde und sich um diese herum bis 2006 hielt.<sup>79</sup> Dabei wurde im gesamten Zeitraum nur ca. 1% der Bewerbungen abgelehnt<sup>80</sup>, was zwar dem Ziel entspricht, jedoch auch vermuten lässt, dass die zu erfüllenden Voraussetzungen zur Erlangung des Rechtsstatus sehr niedrig angesetzt wurden.<sup>81</sup> Normativ gewendet hieße dies, dass im Sinne der Quantität eventuell Abstriche bei der Qualität der Organisationen vorliegen könnten.

Ein zweites wichtiges Vorhaben war es, die Befugnisse der Verwaltung zu reduzieren. Die bereits genannten Zahlen deuten zunächst wiederum auf eine Zielerreichung hin. Die dahinter stehende Praxis kann jedoch unterschiedlich interpretiert werden. So sehen Pekkanen/Simon durch den häufigen Kontakt der Verwaltung in Form der zuständigen

---

<sup>76</sup> Ebd., 64f.

<sup>77</sup> Yamauchi/Kitora 2007, 11.

<sup>78</sup> Pekkanen/Simon 2003, 84.

<sup>79</sup> Pekkanen/Simon 2003, 85; vgl. Yamauchi/Kitora 2007, 24.

<sup>80</sup> Yamauchi/Kitora 2007, 11.

<sup>81</sup> Pekkanen/Simon 2003, 86.

Economic Planning Agency (EPA) mit den Bewerbern nicht nur ein Hilfsangebot, sondern auch einen Screening-Prozess.<sup>82</sup> Zieht man in Betracht, dass eben jene EPA im Gesetzgebungsprozess noch den damaligen Status quo aufrechterhalten wollte, erscheint dieser Vorwurf nicht unbegründet. Das verwaltungstechnische Zulassungsverfahren der Zertifizierung spricht ebenfalls dafür, dass der Ermessensspielraum umstritten ist, liegt er doch mittig zwischen den Polen der Genehmigung einerseits (hohes Verwaltungsermessen) und Registrierung andererseits (kein Verwaltungsermessen).<sup>83</sup> Unterschiedlich kann auch die Möglichkeit der EPA interpretiert werden, die Bilanzen und Aufzeichnungen der SNCs bei „genügenden Gründen“ einzusehen und Sonder-Jahresberichte einzufordern.<sup>84</sup> Positiv gedeutet ist willkürliches Verwaltungshandeln hier ausgeschlossen, wobei der Begriff des „Genügenden“ – negativ gedeutet – alles andere als verbindlich ist und insofern das Verhalten der Organisationen nur äußerst bedingt vorhersehbar macht. Berechenbarkeit ist jedoch ein wesentliches Element von effektiver Verwaltung. Ohnehin sind die SNC's verpflichtet, jährliche Berichte über ihre Finanzen, Aktivitäten, Listen von Beschäftigten und Mitgliedern an die EPA zu übergeben, die auch von den Mitgliedern selbst grundsätzlich einsehbar sind.<sup>85</sup>

Der dritte zentrale Streitpunkt inhaltlicher Art war die Behandlung der Organisationen in steuerlicher Hinsicht.<sup>86</sup> Im NPO-Gesetz wurde allerdings weder eine Einkommensteuer-Befreiung eingerichtet noch die steuerliche Absetzbarkeit von Spenden ermöglicht, was beides vehement von der zivilgesellschaftlichen Lobby gefordert worden war. Nach wie vor gibt es erstere somit nur für die im Jahre 1897 entwickelten PILPs, wobei auch hier nur unter der Erfüllung enger Bestimmungen.<sup>87</sup> Eine Rolle dürfte bei den steuerlichen Fragen gespielt haben, dass sie sich in einem anderen Problemfeld abspielten, als es die Frage nach der Erlangung eines juristischen Status getan hat. Die Zuständigkeiten liegen bei unterschiedlichen Behörden und Bewerbungen im einen Bereich sind vom jeweils anderen unabhängig.

Unter der Prämisse, dass Steuererleichterungen auf das Wachstum und die Legitimität von Organisationen des Dritten Sektors unterstützend wirken<sup>88</sup>, wurde 1998 somit eine

---

<sup>82</sup> Ebd., 86.

<sup>83</sup> Ebd., 83.

<sup>84</sup> Ebd., 89; Yamauchi/Kitora 2007, 12.

<sup>85</sup> Pekkanen/Simon 2003, 88.

<sup>86</sup> Ebd., 55.

<sup>87</sup> Ebd., 92.

<sup>88</sup> Ebd., 91.

wesentliche Möglichkeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft ausgelassen. In den Folgejahren wurde das Problem jedoch in zwei Steuerreformen aufgegriffen. Die historische Komponente spielt bei der Erklärung dieser Reformen damit eine übergeordnete Rolle. Ein vorangegangenes Gesetz, hier das NPO-Gesetz, ist ein wichtiger Einflussfaktor für die Politik der darauf folgenden Jahre. Inhaltlich wurde 2001 die Stellung der SNCs gegenüber den PILPs zwar verbessert, eine systematische Benachteiligung ist allerdings auch nach dieser Reform zu konstatieren. Die geschaffene Möglichkeit für Privat- als auch juristische Personen Spenden steuerlich abzusetzen, galt nicht universell. Vielmehr mussten SNCs eine Anforderungsliste erfüllen, bevor sie in die neu geschaffene Kategorie zur Berechtigung von Steuerabsetzbarkeit aufgenommen wurden.<sup>89</sup> Diese besagte Liste enthält dabei eine Vielzahl von Forderungen: Es dürfen keine religiösen oder politischen Aktivitäten in den Organisationen erfolgen, es gibt Restriktionen auf die Ausgabenstruktur und drei „Public Support Tests“. Davon soll der erste in Form eines „Geographie-Tests“ die überregionale Bedeutung der Organisationen messen. Um diesen Test zu „bestehen“, müssen Organisationen aus verschiedenen geographischen Gebieten sowohl Zuwendungen erhalten als auch selbst aktiv sein, d. h. ihre Leistungen anbieten.<sup>90</sup> Insbesondere hieran wird deutlich, dass kleinere, häufig regional aktive Organisationen strukturell stark benachteiligt werden. Der zweite Test soll sicherstellen, dass die Organisationen auch Nicht-Mitgliedern gegenüber wohlwärtig aktiv sind. Der dritte Test verlangt schließlich, dass mindestens ein Drittel des Budgets aus Spenden kommen muss, wobei Zuwendungen der Regierung nicht berücksichtigt werden und der Anteil von Großspendern nur bis zu einem gewissen Teil eingerechnet wird.<sup>91</sup> Außerdem müssen die zugelassenen Organisationen gesonderte Jahresberichte vorlegen, die für drei Jahre einsehbar sind und unter anderem detaillierte Informationen über die Spender enthalten sowie Aufschluss über die Methoden der Spendeneinwerbung geben.<sup>92</sup>

Die Bedeutung der zweiten Steuerreform im Jahr 2003 liegt in der teilweisen Lockerung dieser Bestimmungen, wobei Pekkanen allerdings noch im Jahr 2006 schreibt, dass nach wie vor weniger als 0,5% aller SNCs die Berechtigung zum Status einer Organisation mit Steuerabsetzbarkeit erlangt haben.<sup>93</sup>

---

<sup>89</sup> Ebd., 93.

<sup>90</sup> Ebd., 94.

<sup>91</sup> Ebd., 94; Yamauchi/Kitora 2007, 13f.

<sup>92</sup> Pekkanen/Simon 2003, 95.

<sup>93</sup> Yamauchi/Kitora 2007, 14.

Die jüngste Reform, die im Jahr 2006 angestoßen wurde und deren Inhalte derzeit noch nicht implementiert sind, befasst sich mit dem PBC-System von 1897. Auslöser waren zahlreiche, immer wieder auftretende Skandale, beispielsweise als Bestechungsaffären.<sup>94</sup> Hinsichtlich der involvierten Akteure unterscheidet sich die Reform erheblich von jener des NPO-Gesetzes und entspricht insgesamt eher den typischen Prozessen japanischer Politik. Das Gesetz wurde von der Regierung initiiert und die Meinungen oppositioneller Parteien oder einzelner Abgeordneter fanden kaum Gehör, andererseits wurden die PBCs selbst in den Prozess einbezogen.<sup>95</sup> Inhaltlich war das Gesetz als breit angelegte Reform gestartet, wurde jedoch sukzessive verengt und auch finanzielle Aspekte wurden abermals ausgeklammert.<sup>96</sup> Letztlich sieht das Gesetz ein neues System von Nonprofit Corporations vor, dass das alte PBC-System ersetzen soll. Inwiefern dies und die Reformen seit dem Erdbeben 1995 insgesamt bewertet werden können, ist Gegenstand des folgenden letzten Abschnitts.

#### **4. Fazit: Zusammenfassung und Einschätzung der Zivilgesellschaftspolitik Japans**

Eine Interpretation der japanischen Zivilgesellschaftspolitik verlangt, wie gezeigt wurde, eine differenzierte Betrachtung. Dies hat wissenschaftstheoretisch mit der Normativität der Thematik zu tun, politisch mit den ebenfalls genuin normativen Interpretationen an sich. Den Anfang macht dabei die Vorannahme, Zivilgesellschaft sei etwas Gutes und daher wünschenswert und förderungswürdig. Die Problematik entsteht nicht zuletzt aus der Diskrepanz zwischen einer wissenschaftlichen und einer öffentlich-politischen Verwendung des Begriffes. Diese Prämisse des inhärent Guten stellt den diskutablen Hintergrund dar, vor dem diese Arbeit insgesamt und im Speziellen der Interpretationsversuch der Zivilgesellschaftspolitik gelesen werden sollte.

Die damit verbundene Problematik wird besonders deutlich wenn man, was hier versucht wurde, die kulturgeschichtliche Tradition Japans argumentativ mit einbezieht. So existiert in Japan eine Tradition, in der Engagement und Fürsorge auch für Personen außerhalb der eigenen Familie nichts Außergewöhnliches war. Es sei hier nochmals auf das kulturelle Verständnis der Unterscheidung von Gemeinwohl und dem Wohl abgegrenzter

---

<sup>94</sup> Ebd., 15.

<sup>95</sup> Ebd., 15f.

<sup>96</sup> Ebd., 15ff.

Bezugsgruppen verwiesen. Der generelle Mangel an zivilgesellschaftlichen Strukturen wurde in Japan erst durch eine westliche Sichtweise konstruiert. Andererseits wurde auch herausgearbeitet, dass sich die Gesellschaftsstrukturen in Japan durch eine starke Bürokratisierung der öffentlichen Strukturen und starre, unflexible Zuständigkeiten dergestalt entwickelt haben, dass dieses System bei dem Erdbeben in Kōbe nicht in der Lage war, schnell und adäquat die nötigen Hilfsmaßnahmen in Gang zu setzen. Hier wurde das Fehlen organisierter zivilgesellschaftlicher Strukturen und noch genereller, das Fehlen der dafür nötigen Rahmenbedingungen deutlich.

Immerhin kann nach den Reaktionen, die nach dem Erdbeben 1995 einsetzten und 1998 in dem NPO-Gesetz einen ersten Höhepunkt erlebten, ein erheblicher quantitativer Anstieg an NPOs festgestellt werden. Die Zahl an Non-Profit Organisationen hat sich zwischen 1999 und 2007 fast verdreifacht. Dieser Trend ist nicht allein auf das NPO Gesetz zurück zu führen, denn auch zwischen 1990 und 1995 ist ein erheblicher Anstieg bei der Zahl der Vollbeschäftigten im Non-profit Sektor zu verzeichnen.<sup>97</sup> In gewisser Weise könnte man daher die Reaktion auf die katastrophal zu Tage getretenen Probleme 1995 als Umorientierung auf westliche Standpunkte und Strategien bezüglich des politischen Umgangs mit der Zivilgesellschaft deuten.

Japans Nonprofit-Sektor ist im Vergleich zu den anderen untersuchten Industrieländern gemessen an der Ökonomie und der Bevölkerungsanzahl schwach ausgeprägt, obwohl er gleichzeitig so viele Arbeitsplätze bietet, wie in kaum einem anderen Land der Erde. Japan erlebte anders als die europäischen bzw. nordamerikanischen Industrieländer das Wirtschaftswachstum nach dem 2. Weltkrieg erst ab den 1960/70er Jahren. Die Industrialisierung wurde von der damaligen Regierung aggressiv auf Kosten sozialer Leistungen und der Entwicklung zivilgesellschaftlicher Strukturen verfolgt. Das diesbezügliche Bewusstsein in der Gesellschaft änderte sich erst in den vergangenen 20 Jahren.<sup>98</sup> Ähnlich zeichnet sich eine solche Tendenz in den ostasiatischen so genannten „Tigerstaaten“ Südkorea und Taiwan ab.<sup>99</sup> Auch die jüngsten Entwicklungen konnten aber den Rückstand zu den anderen Industrieländern nicht vollständig aufheben. Es ist zwar zum einen anzunehmen, dass sich die Bandbreite, die Anzahl sowie die Aufgabenbereiche der Nonprofits weiter vervielfältigen wird, so wie es schon in den letzten Jahren geschehen ist, zum anderen ist das Hauptaugenmerk der Nonprofits in Japan weiterhin auf Gesundheits- und Sozialdienstleistungen gerichtet. Über all diesen Entwicklungen bleibt festzuhalten, dass Japan ein Land und eine Nation ist, dessen Kultur, Gesellschaft und Geschichte sich stark

---

<sup>97</sup> Vgl. Kap. 2.

<sup>98</sup> Salamon 2003, 42f

<sup>99</sup> ebd.

von den europäischen und nordamerikanischen unterscheidet, welche maßgeblich die zivilgesellschaftliche Entwicklung des ostasiatischen Landes geprägt haben und prägen werden.

Anschaulich lässt sich der jahrzehntelange Stand der Zivilgesellschaft Japans aus einem verfassungsrechtlichen Blickwinkel darstellen. Während in der BRD in Artikel 9 des Grundgesetzes (GG) die Vereinigungsfreiheit verankert ist, ist die Rechtsgrundlage in Japan genau gegensätzlich. Vereinigungen sind nicht grundsätzlich gestattet, sondern sind nur durch eine staatliche Zulassung möglich. Daran haben auch die jüngsten Reformen, die als singuläre Schritte und nicht als strukturelle Neuordnung der Gesetzgebung eingeführt wurden, nichts geändert. Dennoch: Das NPO-Gesetz mit angeschlossenen Steuerreformen zum einen und das PBC-Gesetz zum anderen sind sowohl einzeln als auch zusammen betrachtet bedeutende Punkte in der Entwicklung der Zivilgesellschaftspolitik in Japan. Besonders liegt dies an der Vereinfachung für Organisationen, einen rechtlichen Status erlangen zu können. Wichtig ist dieser nicht nur aus pragmatisch finanziellen Gründen, etwa um Fördermittel und eventuell auch Steuervergünstigungen zu erhalten und für Bürger Spendenanreize zu schaffen, auch handlungspraktische Nachteile werden abgeschafft: Kontoeröffnungen und Vertragsunterzeichnungen sind möglich und Mitarbeiter können angestellt werden. Nicht zu vernachlässigen ist auch die gesteigerte Legitimation der Organisationen als juristische Personen und die erhöhte öffentliche Wahrnehmung.<sup>100</sup> Dass diese Vorteile der Zivilgesellschaft ermöglicht werden, ist ohne Zweifel eine enorme Veränderung, die Entwicklungsmöglichkeiten des Sektors eröffnen. Dem Dritten Sektor wird dadurch außerdem eine zunehmende Unabhängigkeit vom Staat ermöglicht. Die Tatsache, dass das mehr als 100 Jahre alte Arrangement der PBCs durch ein neues System ersetzt wird, zeigt, dass auch alte Regelungen nicht mehr unantastbar sind, was lange Zeit als unwahrscheinlich galt. Dass die Organisationen dabei starken Restriktionen ausgesetzt sind und insofern vor einer „Durchleuchtung“ nicht gefeit sind, weiterhin eng an die staatlichen Interessen gebunden sind und insbesondere ihre finanzielle Stellung weitgehend unverändert geblieben ist, ändert daran nichts. Gleichzeitig machen diese Probleme jedoch deutlich, dass (noch) kein eindeutiger Paradigmenwechsel stattgefunden hat. Mit Blick auf kommende Entwicklungen wird somit auch davon gesprochen, dass noch „Spielraum für positive Veränderungen“<sup>101</sup> vorhanden oder „radikalere Reformen Aufgabe der Zukunft“<sup>102</sup> seien. In diesem Zusammenhang wird insbesondere auf eine verbesserte finanzielle

---

<sup>100</sup> Pekkanen/Simon 2003, 77f.

<sup>101</sup> Ebd., 97.

<sup>102</sup> Yamauchi/Kitora 2007, 18.

Förderung verwiesen. SNCs etwa wurden nach wie vor nicht, wie vielfach gefordert, von der Einkommensteuer befreit.

Die japanische Zivilgesellschaftspolitik beschreibt, rückblickend betrachtet, einen Weg, der eher als reaktiv denn als aktiv gestaltend beschrieben werden kann. Die besonderen Verhältnisse in Japan, die aufgrund der kulturgeschichtlichen Entwicklung der Gesellschaft als auch aufgrund der jüngeren japanischen Vergangenheit entstanden sind, boten zivilgesellschaftlichen Organisationen lange Zeit zu wenig Raum, sich entfalten zu können. Dies wirkt bis in die Gegenwart nach, auch wenn Japan mittlerweile quantitativ eine präsen- te und quantitativ nach den jüngsten Zahlen bewertet, eine wachsende Zivilgesellschaft in vielen Handlungsfeldern vorweisen kann.

## 5. Quellenverzeichnis

*Banisar, David* (2006): Freedom of Information Around the World 2006. A Global Survey of Access to Government Record Laws.

*Bestor, Victoria Lyon / Maekawa, Reiko* (2003): The philanthropic roots of the voluntary and non-profit sector in Japan. The Rockefeller Legacy. In: Osborne, P. Stephen (Hrsg.): The Voluntary and Non-Profit Sektor in Japan. The challenge of change. London, New York: Routledge. 23-39.

CIA – *Worldfactbook 2008*; URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ja.html> ; Stand: 07.02.2009

Civil Code. Act Nr. 89 of 1896. (Englische Übersetzung, 2006).  
URL: [http://www.cas.go.jp/ip/seisaku/hourei/data/CC\\_2.pdf](http://www.cas.go.jp/ip/seisaku/hourei/data/CC_2.pdf) (Stand 20.09.2009)

*Dye, Thomas R.* (1978): Understanding Public Policy. Englewood Cliffs: Prentice-Hall

*Gidron, Benjamin* (2008): Policy toward Civil Society in International Perspective. In: Maecenata-Institut (Hrsg.): Zivilgesellschaftspolitik. Opusculum 27, S. 19-22

*Héritier, Adrienne* (1993): Einleitung. Policy-Analyse. Elemente der Kritik und Perspektiven der Neuorientierung. In: Héritier, Adrienne (Hrsg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 9-36

*Hofferbert, Richard I.* (1974): The Study of Public Policy. Indianapolis: Bobbs-Merrill

*Imada, Makoto* (2001): From the Iron Triangle to Civil Society: Changing Japan's Society. In: The Japan Foundation Newsletter, Vol. XXVIII/No.2, S. 1-9

*Imada, Makoto* (2003): The voluntary response to the Hanshin Awaji earthquake. A trigger for the development of the voluntary and non-profit sector in Japan. In: Osborne, Stephen (Hrsg.): The Voluntary and Non-Profit Sector in Japan. The challenge of change. London/New York: RoutledgeCurzon, S. 40-50

*Kawato, Y; Pekkanen, R.* (2008): Civil Society and Democracy: Reforming Nonprofit Organization Law. In: Sherry L.; Steel, G. (eds): Democratic Reform in Japan: Assessing the Impact. pp.193-212

*Kingdon, John W.* (1984): Agendas, Alternatives, and Public Policies. Boston/Toronto: Little, Brown and Company.

*Kruth, Jörg* (2008): Strategien der Zivilgesellschaft. Japanische NPOs und deutsche Treuhandstiftungen. Frankfurt am Main: Peter Lang.

*Lijphart, Arend* (1999): Patterns of Democracy. Government forms and performance in thirty-six countries. New Haven: Yale University Press

*Pekkanen, Robert* (2003): The politics of regulating the non-profit sector. In: Osborne, Stephen P. (Hrsg.): *The Voluntary and Non-Profit Sector in Japan. The challenge of change.* London/New York: RoutledgeCurzon, S. 53-75

*Pekkanen, Robert/Simon, Karla* (2003): The legal framework for voluntary and non-profit activity. In: Osborne, Stephen P. (Hrsg.): *The Voluntary and Non-Profit Sector in Japan. The challenge of change.* London/New York: RoutledgeCurzon, S. 76-101

*Pressman, Jeffrey L./Wildavsky, Aaron* (1984) [1973]: *Implementation.* 3rd ed. Berkeley: University of California Press

*Salomon, L./Anheier, H.* (1993): *Working Papers of the The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project – Defining the Nonprofit Sector: Japan; The Johns Hopkins University; Baltimore, Maryland*

*Salamon, Lester* (2003): *Global Civil Society – An Overview; The John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project; The Johns Hopkins University*

*Schneider, Volker/Janning, Frank* (2006): *Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

*Schubert, Klaus* (1991): *Politikfeldanalyse. Eine Einführung.* Opladen: Leske+Budrich

*Statistics Bureau of Japan 2009:* Chapter 1 Size and geographical distribution of the population; In: *Population of Japan 2005;* URL: <http://www.stat.go.jp/english/data/kokusei/2005/poj/pdf/2005ch01.pdf>; Stand: 01.02.2009

*Windhoff-Héritier, Adrienne* (1987): *Policy-Analyse. Eine Einführung.* Frankfurt/New York: Campus Verlag

*Yamauchi, Naoto/Shimizu, Hiroko/Sokolowski, S. Wojciech/Salamon, Lester M.* (1999): *Dimensions of the Nonprofit Sector.* Baltimore, MD: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, S. 243 – 259

*Yamauchi, Naoto/Kitora, Mika* (2007): *Policy Initiatives towards New Legal Framework for Japanese Civil Society.* Osaka University

## Reihe Opuscula (Auszug)

Kostenfreier Download unter <http://www.opuscula.maecenata.eu>

2005	Nr. 18	<b>Strategische Philanthropie</b> Die Umsetzung des Stiftungszwecks durch eine Großstiftung am Beispiel der Fondazione Cariplo <i>Philipp Hoelscher</i>
	Nr. 19	<b>Organisationen der Zivilgesellschaft und ihre Besteuerung</b> Vorschlag für eine grundlegende Reform des Gemeinnützigkeits- und Spendenrechts
2006	Nr.20	<b>Die Stiftung als Schulträgerin</b> Eine Untersuchung zur Möglichkeit der Trägerschaft kirchlicher Schulen durch Stiftungen am Beispiel Nordrhein-Westfalen <i>Stefan Sieprath</i>
	Nr.21	<b>Der lange Weg der sozialen Innovation</b> – Wie Stiftungen zum sozialen Wandel im Feld der Bildungs- und Sozialpolitik beitragen können - Eine Fallstudie zur Innovationskraft der Freudenberg Stiftung <b>The long march of social innovation</b> – How charitable foundations can contribute towards social change in the fields of educational and social policy - A case study on the innovative vigor of the Freudenberg Foundation <i>Pia Gerber</i>
2007	Nr.22	<b>Reformansätze im Bereich der gemeinnützigen Stiftungen in Deutschland</b> Eine steuerrechtliche Analyse <i>Vroni Kortz</i>
2008	Nr.23	<b>Die Stiftungsgabe - Beobachtung eines Reziprozitätskreislaufs</b> <i>Hans Christoph Kahlert</i>
	Nr.24	<b>Deutsche Stiftungen als ‚Venture Philanthropists‘?</b> <i>Sira Saccani</i>
	Nr.25	<b>Veranstaltungsreihe „Bürgerkommune und Zivilgesellschaft“</b> Protokolle
	Nr.26	<b>Stiftungen als Instrument staatlicher Kulturförderung am Beispiel Niedersachsen</b> Analyse der Positionierung der niedersächsischen Landeskulturstiftungen als Instrument staatlicher Kulturförderung im Kontext der Kulturpolitik der 15. niedersächsischen Wahlperiode <i>Christopher Vorwerk</i>
	Nr.27	<b>Zivilgesellschaftspolitik</b> <i>Rolf Berndt, Peer Steinbrück, Rupert Graf Strachwitz, Benjamin Gidron, Robert Nef</i>
	Nr.28	<b>Zivilgesellschaft, Dialog, Integration</b> <i>Eva Maria Hinterhuber</i>
	Nr.29	<b>Stiftungen und ihr Beitrag zu gesellschaftlichen Veränderungsprozessen</b> Drei Beispiele <i>Jennifer Andres, Vanessa Krieg und Ronny Studzinski</i>
	Nr.30	<b>Die Kultur des Stiftens – reaktualisiert und angewendet auf aktuelle Stiftungsdiskurse.</b> <i>Melanie Waschetzko</i>
	Nr.31	<b>Protokoll des Workshops Bürgerengagement und Stadtentwicklung.</b> Strukturen und Bedarfe. <i>Maecenata Institut</i>
2009	Nr.32	<b>Effizienzuntersuchung gemeinnütziger Stiftungen</b> Ein internationaler Vergleich aus Managementperspektive <i>Janna Lena Förschner</i>
	Nr.33	<b>Die Einnahmequellen des 3. Sektors in Ungarn</b> <i>Kata Imre, Mariusz Rybak und Szabina Nemes</i>
	Nr. 34	<b>Das Konzept „Social Franchising“</b> Die systematische Verbreitung von gemeinnützigen Projekten <i>Christian Schreier</i>
	Nr. 35	<b>Nachhaltige Kapitalanlagen für Stiftungen.</b> Chancen und Herausforderungen für Stiftungen im 21. Jahrhundert. <i>Melinda Köszegi</i>
	Nr. 36	<b>Stiftungen und bürgerschaftliches Engagement.</b> Problemaufriss für den Engagement-Bericht des Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. <i>Strachwitz, Ebermann, Neuke</i>