

Die japanische Bankenkrise

Ronald Heinz

»The great Japanese bubble of 1985-1989 was the last and most impressive display of the power of the cartellized and government manipulated Japanese financial system. For good or for bad, that system has now come to its end.«
(A. Mikuni, The Asian Wall Street Journal, Jan. 8th, 1992)

In den 80er Jahren starteten die japanischen Banken einen »Eroberungsfeldzug« auf den internationalen Finanzmärkten. Im Westen befürchtete man, angesichts des unaufhaltsam erscheinenden Vormarsches japanischer Banken, den totalen Ausverkauf. Die renommierte englische Zeitschrift *The Banker* schrieb 1988: »In a year which was the worst-ever for many US and European banks, Japan's turned in higher profits, increased their capital and took a larger share of world lending and capital-markets business. By the end of last year Japan had almost caught up with the UK as the key centre for international lending« (*The Banker*, Juli 1988, S. 109). Die selbe Ausgabe enthielt ein Ranking der weltweit 10 größten Banken, unter denen gleich sieben japanische Institute rangierten. Mit dem Zusammenbruch der »bubble economy« zu Beginn der 90er Jahre wurde der Vormarsch japanischer Banken jäh gestoppt: Das japanische Bankenwesen schlitterte in eine Krise, die zu einem bestimmenden Moment des Jahrzehnts wurde. Mit Ende des Fiskaljahres¹ 1998 bezifferte die japanische *Financial Supervisory Agency* (FSA) die Summe der *bad loans* (oder *risk management loans*²) aller japanischer Banken mit knapp 30 Billionen Yen³, und das, obwohl in den sechs Jahren davor schon Kredite in Höhe von fast 25 Billionen Yen abgeschrieben wurden. Addiert man diese beiden Zahlen und geht davon aus, daß sämtliche *bad loans* uneinbringlich sind⁴, ergibt sich ein Betrag, der 10 % des japanischen BIPs übersteigt (Hoshi 2000, S. 7). 1998 entschloß sich die Hashimoto-Administration⁵, ihre zuvor eingenommene »wait-and-see« Haltung aufzugeben, und die Probleme endlich ernst zu nehmen. Anfang Juli stellte sie den *Comprehensive Plan for Financial Revitalization* vor. Angeschlagene Banken wurden geschlossen, im Gegenzug wurden solvente, aber unterkapitalisierte Institute rekapitalisiert. Dafür stellte die Regierung 60 Billionen Yen aus öffentlichen Geldern zur Verfügung (Hoshi 2000, S. 1). Die Implementierung dieses Maßnahmenpaktes oblag der im selben Jahr neugegründeten *Financial Reconstruction Commission* (FRC) und der FSA.

Der Bankensektor wurde vom Verfall der Aktien- bzw. Immobilienpreise in mehrfacher Hinsicht getroffen: Einerseits wurden zahlreiche der im Zuge des Wirtschaftsbooms äußerst großzügig vergebenen Kredite notleidend. Andererseits

verloren die den Krediten zu Grunde liegenden Sicherheiten (Immobilien, Wertpapiere) dramatisch an Wert. Dieser Wertverfall führte über einen starken Rückgang des Eigenkapitals, den die Neubewertung der Aktienportfolios verursachte, vor allem bei kleineren Finanzinstituten zu Überschuldung. Größere Banken, aber auch Versicherungen, kamen in Liquiditätsengpässen, die zu einer sehr restriktiven Kreditvergabe führten.

Das Platzen der Aktienmarkt- und Immobilienmarkt-bubble würde ich nur für den Ausbruch der Bankenkrise, nicht aber als deren Ursache, verantwortlich machen. Unbestritten spielen in diesem Zusammenhang die sich beschleunigende Deregulierung des Finanzsektors und die zunehmende Vertiefung der Kapitalmärkte in den späten 80er Jahren eine große Rolle, die das Problem bereits bestehender Überkapazitäten im Finanzsystem noch zusätzlich verstärkten (Kanaya/Woo 2000, S. 4). Die politisch Verantwortlichen verabsäumten es, diesen Entwicklungen entsprechende Anpassungen im Bereich der Regulierung- bzw. Aufsichtsbestimmungen folgen zu lassen.

Die japanische »bubble«, deren Ursprung wahrscheinlich mit dem Jahr 1985 datiert werden kann, war vor allem durch eine Inflation der Vermögenswerte gekennzeichnet. Zwei strukturelle Faktoren machten aus der in dieser Zeit praktizierten Politik des »billigen Geldes« eine treibende Kraft für die Spekulation. »Diese Faktoren sind (1) das akkumulierte Geldkapital und (2) die Deregulierung der Finanzmärkte« (A. Matsumoto 2000, S.15). Pikanterweise haben die Veränderungen in der Regulation des Geldverhältnisses in Japan maßgeblich zur Entstehung der »bubble« beigetragen. Das Platzen dieser hatte dann wiederum drastische Rückwirkungen auf das Finanz- bzw. Bankenwesen.

Bevor ich aber in weiterer Folge auf den Deregulierungsprozeß eingehen werde, möchte ich in einem historischen Rückkurs auf einige Besonderheiten des japanischen Finanzsystems hinweisen.

Entwicklung des japanischen Finanzsystems nach dem Zweiten Weltkrieg

Nach Kriegsende legte die japanische Regierung ihr Hauptaugenmerk auf den wirtschaftlichen Wiederaufbau. Dem Finanzsektor wurde dabei eine zentrale Rolle zugedacht: Streng reguliert sollte er das Wachstum der japanischen Volkswirtschaft unterstützen. Niedrige, feste Zinsen sollten stabile und berechenbare Bedingungen für die wirtschaftlichen Akteure schaffen. Die knappen Finanzressourcen sollten in designierte Wachstumssektoren (z.B. Eisen und Stahl, Schiffbau) strömen (vgl. Schaefer 1994, S. 340 ff.). Umfangreiche Regulierungen suchten allzu exzessiven Wettbewerb zwischen den Finanzinstituten zu verhindern.

Eine herausragende Rolle zur Erreichung dieser Ziele kam dem »*Temporäre(n) Zinsregulierungsgesetz*« (Temporary Interest Rate Adjustment Law; 1947) zu, das die Eckzinsen auf Spar- und Termineinlagen sowie kurz- und langfristige Kredite mit einer fixen Marge an den Diskontsatz koppelte. Die Bank von Japan (Bank of Japan, BOJ) wurde angehalten, ihren Diskontsatz möglichst niedrig zu halten. Etwaige Zinsänderungen durften erst nach Konsultation des Finanzministeriums (Ministry of Finance, MOF) erfolgen. Diese Restriktionen galten auch für den Interbankenmarkt.

Die rigiden Vorgaben stabilisierten nicht nur die Gewinnerwartungen der Finanzinstitute, sondern räumten der Industrie auch günstige »Wachstumskredite« ein. Um auch allen Finanzinstituten Gewinne zu sichern, war die Spanne zwischen Einlagen- und Kreditzinsen großzügig dimensioniert (Hugh 1998, S. 5). Die mit extrem niedrigen Zinsen »belohnten« Sparer trugen eben dadurch maßgeblich zur Finanzierung der »period of high growth« von 1950-1973 bei (Lincoln 1988, S. 14).

Hervorzuheben ist ferner das strikte Trennbankensystem im Bereich der privaten Finanzinstitute. Nach amerikanischem Vorbild wurden die Sektoren Commercial-Banking, Investment-Banking, Langkreditgeschäft und Treuhandgeschäft getrennt (vgl. Kerstien 1994, S. 139). Diese funktionale Gliederung brachte besondere Formen von Banken mit sich, für die jeweils eigene Gesetze galten. Auch der Anleihen- und Aktienmarkt wurde streng reguliert, um der Gefahr vorzubeugen, daß die regulierte Kreditgebarung auf dem Geldmarkt durch ein etwaiges Ausweichen von Finanzinstituten auf den Kapitalmarkt konterkariert würde.

Die Bankenaufsicht oblag im wesentlichen dem Finanzministerium. Die Bank von Japan war direkt dem Finanzminister unterstellt und hatte nur sehr eingeschränkte Befugnisse in Aufsichtsbelangen. Strukturelle Entscheidungen wurden vom MOF getroffen, während die BOJ vor allem operative Tätigkeiten ausübte.

Nach Georg lassen sich bis Ende der 80er Jahre folgende wesentliche Elemente der japanischen Bankengesetzgebung festmachen (Georg 1996, S. 81-82):

- Überragende Machtposition des Finanzministeriums, Stabilitätsorientierung
- Hemmnisse eigenständiger Geschäftspolitik
- Einschränkung des strategischen Handlungsspielraums (Trennbankensystem)
- Förderung von Bankensyndikaten durch Kreditobergrenzen
- Beschränkung des *formalen* Einflusses auf Wirtschaftsunternehmen durch Beteiligungsobergrenzen

Der Deregulierungsprozeß in Japan

Bereits zu Beginn der 70er Jahre geriet das Finanzsystem erstmals unter Reformdruck. Dieser Druck kam aus zwei Richtungen (vgl. Takeda/Turner 1992). Erstens übte die Internationalisierung (japanische Unternehmen traten immer öfter auch auf ausländischen Märkten in Erscheinung) starken Druck auf nationale Bestimmungen aus. Zweitens generierte die Transformation der Realwirtschaft nach dem ersten Ölchock und dem Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems in den Jahren 1971-1973 einen Beitrag zum Reformdruck. Der Übergang von Schwer- zu High-Tech-Industrie wurde von radikalen Änderungen im Spar- und Investitionsverhalten der Sektoren begleitet. Der Unternehmenssektor schränkte seine Investitionstätigkeit (und dadurch auch seine Kreditaufnahme) drastisch ein, was den öffentlichen Sektor zur stärkeren Verschuldung veranlasste, um deflationäre Effekte zu verhindern.

Diese Entwicklung brachte gravierende Änderungen mit sich (Schaeck 1994, S. 342). Die Regierung begab erstmals in großem Umfange Staatsanleihen und legte damit den Grundstein für die Entwicklung des Anleihemarktes. Der Unternehmenssektor wurde innerhalb kürzester Zeit vom Schuldner- zum Gläubigersektor (und tauschte damit die Rolle mit der Regierung); die Unzufriedenheit

mit der niedrigen Verzinsung auf Bankeinlagen wuchs. Und schließlich *pushten* die Effektenfirmen *Gensaki* – Wertpapiergeschäfte mit Rückkaufvereinbarungen zum Zwecke einer kurzfristigen Kreditbeschaffung, die aufgrund ihrer damaligen Irrelevanz nicht der Zinsregulierung unterlagen.

Diese Veränderungen lösten einen enormen Finanzinnovationsprozeß aus, der von der wachsenden Nachfrage nach neuen Anlageformen verstärkt wurde. Der Wettbewerb zwischen Banken und Wertpapierhäusern (Effektenfirmen) um Privat- und institutionelle Anleger verstärkte sich zunehmend. Das Ausmaß der Finanzregulierung, das in Zeiten hoher Wachstumsraten noch weitgehend akzeptiert wurde, stellte plötzlich ein zu enges Korsett dar. Ein Prozeß der regulativen Dialektik entstand, in dem alternierend Banken und Wertpapierfirmen um die Zulassung neuer Produkte im Finanzministerium rangen (ebd.). Im Zuge der zunehmenden Bedeutung des *Gensaki*-Handels wurden 1979 *certificates of deposit* (CD) eingeführt, um die Wettbewerbssituation der Banken zu verbessern (Waldenberger 1998, S. 120). In den folgenden Jahren entstanden verschiedenen Arten von Geldmarktfonds⁶ (analog zum amerikanischen *money market fund*), die zum Teil nur mehr einer stark gelockerten Form der Zinsregulierung unterstanden. 1987 folgte ein Markt für *commercial papers* (CP). Der Deregulierungsprozeß beschleunigte sich entscheidend und war nicht mehr aufzuhalten.

Etwas langsamer schritt die Deregulierung von Geschäften mit ausländischen Kapitalmärkten voran, sie setzte erst 1984 mit der Abschaffung der Devisen-Swap-Kontrolle so richtig ein.⁷ Ein wesentlicher Faktor war der starke Druck der USA, die ihr Außenhandelsdefizit mit Japan auf den ihrer Meinung nach stark unterbewerteten Yen zurückführten, was schließlich im Mai 1984 im Abschluß des *Yen-Dollar Agreement* mündete. Zentrale Absicht der amerikanischen Regierung war es, die Nachfrage nach Yen zu verstärken, was aber nur durch eine gesteigerte Attraktivität des japanischen Finanzplatzes bewirkt werden konnte (vgl. Lincoln 1988, S. 252-266). Auch trug die Reagan-Administration den zahlreichen Lobbying-Aktivitäten großer US-amerikanischer Finanzinstitutionen Rechnung, die ihre Geschäftstätigkeit auf den attraktiven japanischen Markt ausdehnen wollten.

Die japanische Regierung gab diesen Ansinnen nach und begann mit einer schrittweisen Abschaffung der Zinssatzkontrollen, zu der sie sich selbst verpflichtet hatte (Taniuchi 1997, S.10). Die Genehmigungspflicht von Währungstransaktionen wurde durch eine Meldepflicht ersetzt. Ausländische Banken wurden auf dem japanischen Markt zugelassen.

Einen weiteren wichtiger Schritt im Zuge der Öffnungsbestrebungen stellte die Schaffung eines Tokyoter Offshore-Marktes im Jahre 1986 dar. Transaktionen auf diesem Markt waren von Zinsregulierungen, Mindestreserveverpflichtungen und Einlagenversicherung ausgenommen.

Die angeführten Liberalisierungsschritte revolutionierten das Investitions- und Finanzierungsverhalten japanischer Unternehmen. Einerseits konnten sie überschüssige Finanzmittel wesentlich lukrativer als zuvor anlegen und eben dadurch ihre Erträge abseits ihres Kerngeschäftes deutlich verbessern. Andererseits begannen vor allem große Unternehmen sich nicht mehr (ausschließlich) über ihre Hausbanken zu finanzieren, sondern verstärkt auf verschiedene Formen der Eigenfinanzierung zurückzugreifen. Mittlerweile kann man sogar davon sprechen, daß vor allem große japanische Produktionsunternehmen fast genauso unabhän-

gig von einer Finanzierung über Banken sind wie vergleichbare US-Firmen (Hoshi, T./Kashyap, A. 1999, S. 40).

Die Banken waren nun deutlich veränderten (faktischen und/oder legislatischen) Rahmenbedingungen ausgesetzt. Noch vor wenigen Jahren hatte sich ihre Geschäftstätigkeit auf den japanischen Markt und der Erfüllung der ihnen zugewiesenen Aufgaben konzentriert. Nun sahen sie sich plötzlich einem harten Wettbewerb mit nationalen und internationalen Mitbewerbern ausgesetzt.

Einen vorläufigen Höhepunkt erreichte der Liberalisierungsprozeß im Jahre 1992, als der sogenannte *Financial System Reform Act* das Trennbankensystem lockerte. Mit diesem Schritt trug die Regierung der durch zahlreiche Finanzproduktinnovationen bedingten Aufweichung der sorgfältig gezogenen Trennlinien («firewalls») zwischen den einzelnen Sparten Rechnung. Den Banken wurde erlaubt, über Tochtergesellschaften Wertpapier- und Treuhandgeschäfte zu tätigen, auch wenn die Palette der anzubietenden Finanzdienste limitiert blieb. Entsprechende Genehmigungen wurden aber nur beschränkt erteilt (Hoshi, T./Kashyap, A. 1999, S.9).

Zusammenfassend kann man folgende Konsequenzen festhalten: Der beginnende Preiskampf, der sich negativ auf die Zins-Margen der Finanzinstitute auswirkte, veranlaßte diese, den Anteil risikoreicherer Positionen in ihrem Kredit-Portfolio auszuweiten. Da sich große Unternehmen vermehrt auch ausländischen Kapitalmärkten zuwandten, kam es zu einer verstärkten Kreditvergabe an private Haushalte, an den Immobiliensektor und an Klein- und Mittelbetriebe. Die schrumpfenden Zinsspannen übten Druck auf die Ertragslage der Banken aus, so daß sich diese verstärkt auf ihren Marktanteil und dessen Ausdehnung als bestimmende Zielgröße fokussierten (Kanaya/Woo 2000, S. 6).

Inkohärente Regulation des Geldes

Die De- bzw. Re-Regulierung hebelte zentrale Elemente der Nachkriegsregulation des Geldes aus, ohne ein kohärentes neues Rahmenwerk zu schaffen. Die Inkohärenz neuer und alter Elemente des Geldes wird besonders bei den Credit rights, den informellen Formen der Regulation sowie der Einlagensicherung deutlich.

Credit rights

Karel van Wolferen hat auf einen weiteren interessanten Faktor der japanischen Bankenkrise hingewiesen (Murphy 2000, S. 36). Er spricht von sogenannten »credit rights«, die in Japan eine große Rolle spielen/gespielt haben.

In einer kapitalistischen Gesellschaft denkt man in Zusammenhang mit einem »Kredit-Anrecht« im besten Falle an den Staat, der aufgrund seiner formalen und faktischen Macht ein solches »besitzt«. In Japan hingegen gibt es so etwas wie ein »credit-right«-System auf breiter Basis, wenn auch informeller Art, das von Bürokraten verwaltet wird. Die Kreditallokation basiert mehr auf bürokratischen als auf marktbestimmten Entscheidungen. Erfüllt man als Einzelperson oder Gruppe bestimmte (definierte) Kriterien, hat man de facto ein »credit right«.

Die spezifische Netzwerkstruktur im erweiterten Unternehmensbereich (*keiretsu*⁸) ist eine japanische Eigenheit. Albach charakterisiert diese als eine »strategi-

sche Familie«, ein Zusammenschluß von Unternehmen, »deren Erfolg am Markt entscheidend voneinander abhängig ist und deren Strategien komplementär sind« (Albach 1992, S. 663–670). Eng mit den *keiretsu*-Strukturen ist das sogenannte *main bank system* (*mein banku sei*, Hausbankensystem) verbunden. Jeder Unternehmensverbund hat seine eigene Hausbank, die in der Regel größter Kreditgeber für das jeweilige Unternehmen ist. Für letzteres übernahm die Bank die Funktion eines *lender of last resort* (Kunze 1998, S.130). In diesen institutionalisierten Beziehungen spielen marktwirtschaftliche Bestimmungsgrößen (im Entscheidungsprozeß) wie zB Risikoabschätzung oder Gewinnerwartung eine eher untergeordnete Rolle. Da das MOF lange Zeit die Sicherung aller Banken de facto garantierte, wurde diese Form der Kreditvergabe noch zusätzlich unterstützt.

Nach Ausbruch der Bankenkrise gelang es dem MOF immer weniger, die Nachfrage nach »credit rights« zu befriedigen, obwohl ein solches Bemühen weiterhin einen zentralen Bestandteil der Politik darstellte. Das erklärt, warum viele nicht-überlebensfähige Kreditinstitute »künstlich« am Leben erhalten wurden, was ein kostspieliges Unterfangen (für den Steuerzahler) darstellte.

Spätestens 1997, als es zu einigen Zusammenbrüchen bedeutender Finanzinstitute kam, mußte die Regierung einsehen, daß sie nicht alle »credit rights« bedienen kann. Die wachsende Bedeutung ausländischer Banken in Japan bringt das gewachsene System der »credit rights« zusätzlich unter Druck.

Kulturelle Spezifika und Bankenregulation in Japan

Schintoismus und Wirtschaftsethik

Um das Handeln von (Wirtschafts-)Akteuren einer Gesellschaft zu verstehen, ist es oft hilfreich, sich deren Wertesystem zuzuwenden. Schaeede weist im Zusammenhang mit der Bankenkrise auf die Rolle des Schintoismus, neben dem Buddhismus die bestimmende religiöse Strömung in Japan, hin (vgl. Schaeede 2000, S. 411–426). Der Schintoismus ist vor allem weltlich (diesseitig) ausgerichtet und mißt den Individuen nur limitierte Verantwortung für ihre Handlungen bei. Den Auswirkungen individueller Handlungen wird nur sofern Beachtung beigemessen, als die unmittelbare Umgebung, d. h. die Gruppe, der der/die Handelnde angehört, betroffen ist. »Once an issue is settled, the personal record is clean – meaning, for instance, that a business executive caught with his hand in the cookie jar may ceremonially resign from the position of president and reappear the next day as the new chairman of the same organisation« (ebd., S. 415).

Der japanischen Gesellschaft wird auch ein pragmatischer Umgang mit Normen und Werten zugeschrieben. »Weil sich die Dinge dieser Welt stets im Fluß befinden ..., gibt es keine absolut gültige Ethik« (Pörtner P./Heise, J. 1995, S. 60). Diese Flexibilität hat unter rechtlichen Aspekten enorme Auswirkungen auf das wirtschaftliche Handeln. Japanische Gesetze eröffnen im allgemeinen großen Interpretationsspielraum, manchmal auch explizit unter Verweis auf das »öffentliche Interesse«. ⁹ Dieses zu definieren ist aber äußerst schwierig.

Regulation von Gruppen und Selbstregulation der Gruppen

Die Regulation des Bankensektors in Japan zielte auf die dem Trennbankensystem entsprechenden Gruppen ab. Da meist auf das schwächste Glied einer Grup-

pe Rücksicht genommen werden mußte, waren im Zuge der schrittweisen Deregulierung die großen Banken gegenüber ihren ausländischen Konkurrenten stark benachteiligt. Auch die Selbstregulation spielte eine zentrale Rolle in der Entstehung der Bankenkrise: Aufgrund begrenzter Kapazitäten übertrug das Finanzministerium einen großen Teil der Kontrolle den Instituten selbst (Förster/Liedtke 1996, S. 21). Zur Implementierung seiner Politik bediente sich das MOF oft informeller Kanäle: Informelle Anweisungen und eine enge personelle Verflechtung zwischen den Banken und ihrem Ministerium kennzeichneten das gegenseitige Verhältnis. Bis in die späten 90er Jahre nahmen die zuständigen Behörden die von den Banken vorgelegten Prüfberichte de facto unkontrolliert zur Kenntnis. Dieses System funktionierte solange das MOF über Zuckerbrot und Peitsche, beispielsweise in Form von stabilen Gewinnmargen und Lizenzzugang als Sanktionsinstrumentarien, verfügte. Im Zuge des Deregulierungsprozesses versäumte man, die Aufsichtsbestimmungen bzw. deren Ausübung den sich ändernden Rahmenbedingungen anzupassen.

Rotationsprinzip im Bereich der Kontrollausübung

Typischerweise übernehmen die Ranghöchsten einer Gruppe die Verantwortung. Trifft der Umgang mit individueller und/oder kollektiver Verantwortung mit dem in Japan weit verbreiteten Rotationsprinzip zusammen, bedeutet das auch, daß die Verantwortung gewissermaßen »rotiert«. Nicht unterschätzt werden darf der (systemische) Beitrag des Rotationsprinzips zum Versagen der Kontrollausübung des Finanzministeriums. Typischerweise wechseln Bürokraten alle zwei Jahre in eine andere Abteilung, zumeist verbunden mit einem Aufstieg in der Hierarchie. Da in diesem Zusammenhang die persönliche Reputation eine besondere Rolle spielt, trachten die Beamten vor allem danach, keine Probleme zu verursachen oder Fehler zu machen. Das Aufdecken von Mißständen kann rasch die Karriere beenden.

Korruption

Im Zuge der immer drastischere Ausmaße annehmenden Bankenkrise Mitte der 90er Jahre wurden zahlreiche Korruptionsfälle (teils unglaublichen Ausmaßes) bekannt. Vor allem die Praxis der Wertpapierhäuser, ihren großen Investoren Kompensationszahlungen für eventuell erlittene Verluste zu leisten, trat in das Blickfeld einer staunenden Öffentlichkeit und machte Schlagzeilen. Die Praxis der »Ausfalls-Garantien« widersprach zwar dem Investor-Ethos, ungesetzlich war sie aber nicht. Problematisch war nur, daß diese Kompensationszahlungen mit teilweise illegal erwirtschafteten Mitteln geleistet wurden. Weniger bedeutende Kunden wie private Haushalte bezahlten Gebühren für Transaktionen, die sie nicht getätigt hatten. Da diese Gebühren aufgrund staatlicher Regulierung relativ hoch waren, brauchten die Wertpapierhäuser nur ihr Handelsvolumen zu erhöhen, um ihre Gewinne zu steigern. Das an der Tokyoter Börse durchschnittlich täglich gehandelte Aktienvolumen erhöhte sich von 93 Millionen im Jahre 1988 auf mehr als 1.000 Millionen Stück im Jahre 1991. Die Kommissionsgebühren machten mehr als 50% des Einkommens der Wertpapierhäuser aus (Schaefer 2000, S. 419). Als nach dem Platzen der »Bubble« die Kompensationszahlungen deren Gewinne stark schrumpfen ließen, begannen diese die geleisteten Kompensationen als Wer-

bungskosten abzuschreiben. Im Juni 1991 wurde diese steuerschonende Buchhaltungs-Praxis von den Finanzbehörden verboten. Als bald darauf die größte Tageszeitung – *Yomiuri Shinbun* – eine Liste sogenannter »VIP-Kunden« und den an diese angeblich geflossenen Gesamtbetrag veröffentlichte, war der Skandal perfekt. Die Öffentlichkeit erregte weniger die Praxis der Kompensationszahlungen an sich, sondern vielmehr der Umstand, daß vor allem Kleinanleger Geld verloren.

Zusammenhang von Wirtschaftsethik und Korruption

Schaefer stellt einen direkten Zusammenhang zwischen der zuvor beschriebenen japanischen Wirtschaftsethik und der Vielzahl an Korruptions-Skandalen her und macht dafür vor allem drei Umstände verantwortlich: »(1) a societal norm that an official apology is sufficient to clean the offender's record, or at least to rectify his business career; (2) the management practice of rotating people on the job every two years (this also applies to the regulators, ...); and (3) an underdeveloped sense of consumer protection which resulted from the postwar emphasis on growth by big corporations« (ebd., S. 417).

Wenn dem öffentlichen Rechtsempfinden schon mit einem Entschuldigungsschreiben Genüge getan wird, stellt das nicht gerade eine große Hürde für ein etwaiges gesetzwidriges (oder auch sittenwidriges) Verhalten dar. Es bleibt aber unbestritten, daß der einem öffentlichen Geständnis (bisweilen) nachfolgende Verlust an Reputation, sozialem Status und Gruppenzugehörigkeit sehr wohl eine äußerst harte Strafe darstellen kann.

Einlagensicherung

Die Praxis der japanischen Einlagensicherung ist ein gutes Beispiel dafür, wie ein Sicherheitssystem seinerseits zu Instabilität führen kann, wenn bei der Konzeption auf Anreizmechanismen verzichtet bzw. vergessen wurde, die einem risikoreichen Verhalten entgegenwirken (Förster/Liedke 1996, S. 2).

In Japan wurde relativ spät (1971) durch das *Deposit Insurance Law* erstmals ein eigenständiges Einlagensicherungssystem eingeführt (ebd., S. 10). Im wesentlichen wird dieses Sicherungssystem in Form einer Versicherung von der *Deposit Insurance Corporation* (DIC) getragen, der Banken, Kreditgenossenschaften, Kreditkassen und Arbeiterkreditkassen angehören (ebd., S. 11). Im Zentrum stand zunächst die reine Einlagensicherung. Als 1978 der erste Run auf eine Bank einsetzte (*Taiko Sogo*), kam es jedoch nicht zur Auflösung der Bank und Entschädigung der Einleger mit Hilfe der Fondsmittel. Statt dessen wurden der insolvenzgefährdeten Bank von anderen Großbanken auf Veranlassung des MOF zinsgünstige Kredite bereitgestellt. Die über die im Gesetz intendierte Einlagensicherung hinausreichenden Prinzipien der *Institutssicherung* und *Solidarhaftung* wurden also bereits praktiziert, ehe sie 1986 im Rahmen einer Erweiterung des Einlagensicherungsgesetzes als Ziele gesetzlich festgehalten wurden. Eine staatliche Garantie der Institutssicherung wurde jedoch nie gesetzlich fixiert; die Akteure konnten sich einer solcher aber sicher sein, da sie von staatlicher Seite verbal geäußert wurde (implizite Bestandsgarantie).

Ausblick

Obwohl zahlreiche japanische Banken im Geschäftsjahr 1999 (Bilanzstichtag 31.3.2000) wieder in die Gewinnzone zurückgekehrt sind, laborieren sie immer noch an ihrer Vergangenheit.

Das Problem der *bad loans* ist noch immer virulent und allgegenwärtig. Die schon 1989 von internationalen Ratingagenturen begonnene sukzessive Herabstufung der Bonitätsbewertung japanischer Kreditinstitute konnte noch nicht wieder umgekehrt werden (Kanaya/Woo 2000, S. 6).

Die Bereitschaft und Fähigkeit zur Kreditvergabe ist in den letzten Jahren gesunken. Das extrem niedrige Zinsniveau und der durch zahlreiche Korruptionsaffären bedingte Vertrauensverlust in das Bankenwesen veranlaßt einerseits Sparer, Geld zu horten (Liquiditätsfalle). Andererseits stellen die niedrigen Zinsen für die (oft eigenkapitalschwachen) Banken keine adäquate Kreditrisikoabgeltung dar. Dadurch erschwert sich der dringend notwendige Sanierungsprozeß der Banken zusätzlich, was ihre nach wie vor sehr geringe Eigenkapitalausstattung nur sehr langsam verbessern läßt.

Die jüngsten Bestrebungen der Administration wie die Übertragung wesentlicher Kontrollaufgaben auf die FSA (und der damit verbundenen »Entmachtung« des MOF) sowie die zur Zeit stattfindende Branchenbereinigung im Bankenwesen geben jedoch Anlaß zur Hoffnung (Kashiwabara 1999, S. 63). Für die Aufsichtsbehörden wie für den Bankensektor gilt es vor allem, ihre Glaubwürdigkeit wiederherzustellen. An einem wesentlichen Problem ändert das alles aber nichts: In Japan gibt es zuviel an akkumuliertem Kapital, daß einer produktiven Verwertung harret.

Anmerkungen

- 1 In Japan dauert ein Fiskaljahr von 1. April bis 31. März n. J.
- 2 *Risk management loans* compose of loans to borrowers in legal bankruptcy, past due loans, and restructured loans (Hoshi 2000, S. 26). Weitere Daten kann man auch auf der homepage der FSA (www.fsa.go.jp) finden.
- 3 1 Euro = 130,20 Yen (Referenzkurs der EZB, Monatsdurchschnitt März 1999; Quelle: OeNB (1999), S. 158); umgerechnet in Schilling: 1 Ats = 9,46 Yen
- 4 Das ist sicherlich eine extreme Annahme, aber da die *bad loans* sehr »eng« definiert (siehe Anmerkung 2) worden sind, scheint diese Annahme durchaus plausibel (Hoshi 2000, S. 7).
- 5 Hashimoto erklärte am 13.7.98 seinen Rücktritt von den Ämtern des Regierungschefs und LDP Vorsitzenden nach dem seine Partei bei vorangegangenen Teilwahlen zum Oberhaus deutliche Verluste hinnehmen mußte. Neuer Regierungschef wurde der bisherige Außenminister Keizo Obuchi.
- 6 Die Banken führten 1985 das MMC (*money market certificate*) als Antwort auf den *Chukoku-fundo*, eine Art »Sweep Account«, der Effektfirmen ein. Beide Fonds basierten auf mittelfristigen Staatsanleihen.
- 7 Zwar kam es schon 1980 zur Aufhebung der Devisenkontrollen, die Bestimmungen blieben aber extrem restriktiv.
- 8 Japanisch *keiretsu*, wobei *kei* »Gruppe« bedeutet und *retsu* »Reihenfolge« oder »Ordnung«.
- 9 So wurde z. B. im Antitrust-Gesetz von 1953 Kartellen Legalität zugebilligt, sofern sie im öffentlichen Interesse sind. Öffentliches Interesse wurde als Interesse von Unternehmen, Konsumenten und der Regierung definiert

Literatur

- Albach, H. (1992): Strategische Allianzen, strategische Gruppen und strategische Familien, in: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 62. Jg., Wiesbaden
- Förster, S./Liedke, W. (1996): Stabilisierung im japanischen Bankensystem, *Duisburger Papiere zur Ostasienwirtschaft* Nr. 25, Duisburg
- Georg, S. O. (1996): Die Leistungsfähigkeit japanischer Banken, Berlin
- Hoshi, T./Kashyap, A. (1999): The Japanese Banking Crisis: Where did it come from and how will it end?, NBER Working Paper 7250, Cambridge
- Hoshi, T. (2000): What Happened to Japanese Banks, BOJ Discussion Paper No. 2000-E-7, Tokyo
- Hugh, P. (1998): The Causes of Japan's Financial Crisis, Columbia University, Center on Japanese Economy and Business, Working Paper No. 146, New York City
- Kanaya, A./Woo, D. (2000): The Japanese Banking Crisis of the 1990s: Sources and Lessons, IMF Working Paper WP/00/7
- Kashiwabara, C. (1990): Financial Liberalization, Deregulation and Monitoring in Japan, in: Kagami, M./Tsuji, M., Privatization, Deregulation and Institutional Framework, Institute of Developing Economies, Tokyo
- Kerstien, H. (1994): Grundzüge des japanischen Bankensystems, in: J. H. von Stein (Hrsg.), *Banken in Japan heute*, Frankfurt a. M.
- Kunze, S. (1998): Die japanische Aktienmarkt-bubble: Strukturelle Schwächen und Fehler des Finanzministeriums, in: Ernst, A./Pörtner, P. (Hrsg.), *Die Rolle des Geldes in Japans Gesellschaft, Wirtschaft und Politik*, Hamburg
- Lincoln, E. J. (1998): Facing Economic Maturity, Washington
- Matsumoto, A. (2000): Die japanische Spekulationsblase, *Sozialismus* 11/2000
- Murphy, R. T. (2000): Japan's Economic Crisis, *New Left Review* 1 (Second Series)
- Oesterreichische Nationalbank (1999): Statistisches Monatsheft 3/1999, Wien
- Pörtner P./Heise J. (1995): *Die Philosophie Japans*, Stuttgart
- Schaede, U. (1994): Finanzinnovation und Regulierung, in: J. H. von Stein (Hrsg.), *Banken in Japan heute*, Frankfurt a. M.
- Schaede, U. (2000): Rice, Shinto, and the Ainu: Metaphors and concepts that help explain the Japanese Banking Crisis of the 1990s, in: B. Manthey et al. (Hrsg.), *Japanwelten 2000*, Bonn
- Takeda, M./Turner, P. (1992): The Liberalisation of Japan's Financial Markets: Some Major Themes, BIS economic papers No. 34, Basle
- Taniuchi, M. (1997): Recent Developments in Japan's financial Sector: Bad Loans and Financial Deregulation, Economic Planning Agency, Discussion Paper No. 76, Tokyo
- Waldenberger, F. (1998): Das Finanzsystem, in: Deutsches Institut für Japanstudien, *Die Wirtschaft Japans*, Berlin