

SHINGO SHIMADA,  
CHRISTIAN TAGSOLD

# Alternde Gesellschaften im Vergleich

Solidarität und Pflege

in Deutschland und Japan

## Alternde Gesellschaften im Vergleich

**Shingo Shimada** (Dr.) ist Professor für Modernes Japan an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

**Christian Tagsold** (Dr.) lehrt Modernes Japan an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

SHINGO SHIMADA, CHRISTIAN TAGSOLD

**Alternde Gesellschaften im Vergleich**

Solidarität und Pflege in Deutschland und Japan

**[transcript]**

### **Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek**

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

© 2006 transcript Verlag, Bielefeld



This work is licensed under a Creative Commons  
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 3.0 License.

Umschlaggestaltung und Innenlayout: Kordula Röckenhaus, Bielefeld

Lektorat und Satz: Christian Tagsold

Druck: Majuskel Medienproduktion GmbH, Wetzlar

ISBN 3-89942-476-X

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier mit chlorfrei gebleichtem Zellstoff.

Besuchen Sie uns im Internet: <http://www.transcript-verlag.de>

Bitte fordern Sie unser Gesamtverzeichnis und andere Broschüren an unter:  
[info@transcript-verlag.de](mailto:info@transcript-verlag.de)

## **Inhalt**

<b>Vorbemerkungen</b>	9
<b>Vorwort</b>	11
<b>Einleitung</b>	13
<b>Methodisch-theoretische Anmerkungen zum Kulturvergleich</b>	17
Varianten des Vergleichs von Wohlfahrtsstaatlichkeit	17
Probleme des essentialistischen Kulturvergleichs	20
Kultur als Übersetzungsprozess	25
Operationalisierung des Kulturvergleichs	31
<b>Solidarität im Kulturvergleich</b>	35
Solidarität und kulturelle Differenz	36
Solidarität im Spannungsfeld zwischen Universalismus und Partikularismus	37
Das Konzept der Solidarität im theoretischen Entstehungskontext	40
Solidarität im deutsch-japanischen Vergleich	48
<b>Historische Entwicklung der Wohlfahrt in Deutschland und Japan</b>	53
Deutschland	54
Frühe Neuzeit: Die kommunalen Wurzeln der Wohlfahrt	54

Übergang zur Neuzeit: Wohlfahrt als öffentliche Aufgabe	57
Kaiserreich: Wohlfahrt zwischen Staat, Versicherung und Vereinen	60
Weimarer Republik: Wohlfahrt als umfassendes System	63
Nationalsozialismus: Wohlfahrt als Instrument der „Volksgemeinschaft“	66
Bundesrepublik: Nationale Identität durch soziale Marktwirtschaft	69
Japan	71
Edo-Zeit: Segmentäre Hilfe	72
Meiji-Ära: Zwischen Zentralstaat und Idealfamilie	75
Taishō-Ära: Ausweitung des Versicherungssystems	78
Shōwa-Ära bis 1945: Herrschaft der Armee und Bürokratie	80
Shōwa-Ära von 1945 bis 1970: Wohlfahrt im Schatten des wirtschaftlichen Aufschwungs	82
Shōwa-Ära von 1970 bis 1989: Wohlfahrt als Aufgabe	84
Nation und Wohlfahrt	87
<b>Die Einführung der Pflegeversicherung in Deutschland und Japan</b>	93
Demographischer Wandel	94
Staat und Kommunen	98
Politische Argumente vor der Einführung	99
Deutschland	100
Japan	102
Regelungen der Pflegeversicherung in Deutschland und Japan im Vergleich	106
<b>Forschungsfelder und institutionelle Landschaft</b>	111
Forschungsdesign	111
Städtische Institutionen im Wandel	114
Der „Nürnberger Weg der Pflege“	114
Fukuoka als Pflegeversicherungsträger	118
Verwaltung und Visionen	125

<b>Orte der Pflege – pflegende Akteure</b>	131
Träger der Pflege auf dem Pflegemarkt	132
Orte der Pflege durch Anbieter	138
Die Familie als Ort der Pflege	145
<b>Schluss</b>	155
<b>Abbildungs- und Tabellenverzeichnis</b>	161
<b>Literaturverzeichnis</b>	163
<b>Register</b>	173



## **Vorbemerkungen**

---

Japanische Namen sind in der in Japan üblichen Reihenfolge wiedergegeben. Der Nachname steht vor dem Vornamen.

Alle im Original japanischen Zitate wurden von den Autoren übersetzt.



## Vorwort

---

Die zunehmende Alterung der Gesellschaft ist ein viel diskutiertes Thema in Deutschland. Es ist im Kontext des „Methusalem-Komplots“ (Schirmacher 2004) gar von einer Revolution die Rede, die den sozialen Zusammenhalt dieser Gesellschaft nachhaltig verändern wird. Angesichts des demographischen Wandels ist es jedenfalls offenkundig, dass ein grundlegendes Umdenken in allen sozialen Bereichen notwendig ist. Doch stellen wir zugleich fest, dass trotz dieses vorhandenen Krisenbewusstseins das Wissen und auch das Interesse für die Situation der Alterung in den nicht-europäischen Gesellschaften weitgehend fehlen. Wenn überhaupt von einem Vergleich im Bereich der Sozialpolitik gesprochen wird, so beschränkt er sich in der Regel auf westliche Industriegesellschaften.

Mit dem vorliegenden Buch versuchen wir, diesem Defizit durch einen Kulturvergleich des Fürsorgesystems und den dahinter stehenden Ideen in Deutschland und Japan entgegenzutreten. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung in beiden Ländern, die als ein wichtiger Indikator des sozialen Wandels angesehen werden kann. Ferner wird in diesem Buch nicht nur ein Vergleich auf gesamtgesellschaftlicher Ebene angeboten, sondern auch die lokale Umsetzung der Vorgaben der Pflegeversicherung in den Großstädten Nürnberg und Fukuoka (Japan) untersucht, um so herauszufinden, ob und wie sich die Diskurse um soziale Sicherung in der Praxis niederschlagen.

Dieses Buch fasst Ergebnisse zusammen, die durch ein empirisches Forschungsprojekt zusammengetragen wurden. Das Projekt

trug den Titel „Öffentlichkeit im Wandel: Die gesellschaftliche Konstruktion des Alter(n)s am Beispiel der Einführung der Pflegeversicherung in Japan und Deutschland“, und wurde – gefördert durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) und die Japan Society for the Promotion of Science (JSPS) – zwischen Mai 2000 und Oktober 2001 am Sozialwissenschaftlichen Forschungszentrum der Universität Erlangen-Nürnberg durchgeführt. Es handelte sich um ein Kooperationsprojekt mit der Universität der Präfektur Fukuoka in der Stadt Tagawa, wodurch innerhalb des Forschungsprojektes immer wieder sich überkreuzende vergleichende Perspektiven ausgetauscht wurden. Auf japanischer Seite war Prof. Kenji Toyota verantwortlich für das Gesamtprojekt, während Prof. Yukio Okumura für die Problematik der Demenz und Prof. Kunihiro Kuroki für die der Altenpflege zuständig zeichneten. Auf der deutschen Seite waren Prof. Dr. Manfred Stosberg und Prof. Dr. Shingo Shimada für das Gesamtprojekt verantwortlich, während Dr. Stefan Blüher überwiegend die empirische Untersuchung der Stadt Nürnberg und Dr. Christian Tagsold die der Stadt Fukuoka übernahmen.

Die deutsch-japanische Zusammenarbeit empfanden wir als höchst anregend und motivierend, und möchten uns deshalb an dieser Stelle bei der DFG und der JSPS für ihre Unterstützung bedanken, durch die diese Kooperation verwirklichen werden konnte.

*Düsseldorf, im April 2006*

*Shingo Shimada  
Christian Tagsold*

## Einleitung

---

Im deutschsprachigen Diskurs ist schon seit längerem von einer Krise des Sozialstaates die Rede (Kaufmann 1997). Veränderte Lebensbedingungen, die sich aus demographischen Verschiebungen oder der Globalisierung ergeben, zwingen uns zum radikalen Umdenken, was die soziale Sicherung unseres Lebens betrifft. Sicherlich handelt es sich nicht allein um eine Krise der Sozialpolitik. Jegliche Grundlagen unseres Lebenszusammenhanges fordern zum Umdenken heraus; die theoretischen Konzeptualisierungen von Politik, Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur werden radikal erschüttert.

Angesichts dieser tiefgehenden gesellschaftlichen Herausforderungen verwundert es schon, dass der vergleichende und versichernde Blick auf andere sozialpolitische Systeme bislang nicht weit geschweift ist. Vergleichende Untersuchungen anderer Wohlfahrtsstaaten blieben fast ausnahmslos auf westeuropäische und nordamerikanische Gesellschaften beschränkt. Es lassen sich nur wenige Studien auffinden, die über diese Grenzen hinaus auch andere außereuropäische Gesellschaften ins Visier nehmen, deren Stärken und Schwächen im Bereich der Wohlfahrt ausloten und vergleichen. Man hat zuweilen sogar den Eindruck, es gäbe so etwas wie Sozialpolitik außerhalb Europas nicht. Mit Blick auf das viel diskutierte Phänomen der Globalisierung ist dieser Mangel einer entsprechenden globalen Perspektive umso verwunderlicher.

Unser Buch versucht, dieser Tendenz entgegenzuwirken, indem es die Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung im

deutsch-japanischen Vergleich analysiert und erörtert. Dabei verfolgen wir nicht die gängige Vorgehensweise der international vergleichenden Sozialpolitik, in der die institutionellen Systeme der sozialen Sicherung nebeneinander gestellt werden. Was für Vergleiche zwischen westlichen Gesellschaften angehen mag, wirft im Falle Japans Probleme auf, da hier ein zusätzlicher Aspekt berücksichtigt werden muss: die Kultur. In Japan gibt es offensichtlich andere kulturelle Voraussetzungen für Sozialpolitik als in Europa, und dementsprechend wird auch die konkrete Ausgestaltung dieser gesellschaftlichen Sphäre beeinflusst. Daher werden wir die sozialpolitische Fragestellung aus einer kulturwissenschaftlich orientierten, vergleichenden Perspektive angehen,<sup>1</sup> und eine interpretative Richtung innerhalb der Sozialwissenschaften verfolgen.<sup>2</sup> Um einem schwerwiegenden möglichen Missverständnis gleich an dieser Stelle vorzubeugen, muss aber betont werden, dass wir die Frage der Kultur nicht durch einen essentialistischen Vergleich zu beantworten versuchen. Ansonsten würden wir eine verfestigte Gegenüberstellung von kulturellen Determinanten von Sozialpolitik wie Christentum oder Konfuzianismus vorstellen, die unserer Ansicht nach aber keinen hohen Erklärungswert aufweist. Vielmehr wollen wir Sozialpolitik, Kultur und historische Modernisierungsprozesse in ein dynamisches Verhältnis zueinander setzen und auf diese Weise essentialistischen Vereinfachungen aus dem Weg gehen. Diese sicherlich noch erläuterungsbedürftige Position werden wir im folgenden Kapitel entfalten und veranschaulichen.

Unsere kulturtheoretische Haltung, bringt es mit sich, dass die semantische Ebene der Sozialpolitik deutlich problematisiert und in einem theoretischen Rahmen kontextualisiert werden muss. Die Einordnung soll im Kapitel „Solidarität im Kulturvergleich“ erfolgen, da wir der Meinung sind, dass sich an diesem Konzept wichtige Differenzen der Bedeutung von Sozialpolitik in beiden unter-

---

1 Zur Theorie und Methode des Kulturvergleichs, die in diesem Buch verfolgt werden siehe Shimada (1994, 2000).

2 Es ist sicherlich richtig, dass sich die interpretativ orientierten Sozialwissenschaften bisher wenig mit sozialpolitischen Themen befasst haben, da sich dieses Feld einem solchen Ansatz nicht so leicht zu erschließen scheint. Dagegen sind wir der Meinung, dass praxisrelevante Themen verstärkt von der interpretativen Sozialforschung angenommen und bearbeitet werden müssten.

suchten Gesellschaften aufzeigen lassen. Denn während in Deutschland der Begriff Solidarität im sozialpolitischen Diskurs einen kaum verzichtbaren expliziten Bezugspunkt bildet, spielt er im japanischen Diskurs kaum eine Rolle, obwohl implizit immer wieder darüber gesprochen wird. Das zweite und dritte Kapitel verankern also den empirischen Gegenstand der Untersuchung, die Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung in Deutschland und Japan, theoretisch und sollen unsere Vorgehensweise verdeutlichen.

Die Berücksichtigung der kulturellen Aspekte bedeutet zugleich, historische Dimensionen in die Betrachtung mit einzubeziehen. Will man essentialistische Betrachtungsweisen der Kultur als Ursache von Differenzen im Umgang mit Sozialpolitik vermeiden, ist es notwendig, die unterschiedlichen Verläufe der Modernisierung genauer zu analysieren. Vor diesem geschichtlichen Hintergrund lässt sich dann die Rolle der Kultur differenzierter herausarbeiten. Daher wird sich das Kapitel „Historische Entwicklung der Wohlfahrt in Deutschland und Japan“ mit den unterschiedlichen Pfaden der Herausbildung sozialstaatlicher Strukturen auseinandersetzen.

In den darauf folgenden Kapiteln werden dann die Ergebnisse der empirischen Forschung dargestellt. Hier werden die konkreten Auswirkungen der gesetzlichen Pflegeversicherung in den beiden Gesellschaften sichtbar und können so vergleichend diskutiert werden. Wer sich stärker für die konkrete Ebene der Einführung der Pflegeversicherung interessiert, dem sei empfohlen, mit diesem Teil des Buches zu beginnen.

Schließlich kehren wir im Schlusskapitel wieder zum Konzept der Solidarität zurück und führen damit die an manchen Stellen heterogen erscheinenden empirischen Ergebnisse zusammen.



## **Methodisch-theoretische Anmerkungen zum Kulturvergleich**

---

Nachdem Sozialpolitik in den letzten Jahren zunehmend aus einer kulturvergleichenden Perspektive thematisiert wird (Kaufmann 2003; Rieger/Leibfried 1999, 2004), haben sich mehrere Paradigmen herauskristallisiert, wie zwischen Wohlfahrtssystemen verglichen werden kann.

### **Varianten des Vergleichs von Wohlfahrtsstaatlichkeit**

Franz-Xaver Kaufmann (2003: 17ff.) fasst drei Herangehensweisen für den Vergleich von Wohlfahrtsstaatlichkeit zusammen: Die quantitative Methode, die historisch vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung sowie die typologische Methode. Diese Methoden sind jedoch mit blinden Flecken gegenüber dem Problem der kulturellen Prägung von Wohlfahrtsstaatlichkeit behaftet. Sie sind aus einer international vergleichenden Sozialpolitikforschung hervorgegangen, die in der Regel ihre Perspektive des Vergleichs auf die westeuropäischen und nordamerikanischen Gesellschaften beschränkt hat. Durch den ähnlichen kulturellen Hintergrund dieser wohlfahrtsstaatlichen Systeme war es nur selten nötig, kulturelle Bedingtheiten explizit zu thematisieren oder gar in den Mittelpunkt der Untersuchungen zu rücken.

Indem nun aber mit Japan ein Land zum Gegenstand des Vergleichs wird, bei dem ein gleichartiger kultureller Hintergrund

nicht mehr gegeben ist, muss auch die Vorgehensweise entsprechend kritisch hinterfragt und modifiziert werden. Ein Vergleich, wie er in der vorliegenden Studie beabsichtigt ist, erfordert weitere, über die bisherigen Versuche deutlich hinausgehende theoretische und methodische Reflexionen. Daher scheint es uns notwendig zu sein, unser Verständnis des Kulturvergleichs vorweg an dieser Stelle darzulegen. Es geht darum zu zeigen, was wir einander gegenüber stellen, mit welchem Ziel wir diese Gegenstände vergleichen und wie wir dabei vorgehen. Dabei spielt das Verständnis des Begriffs „Kultur“ eine zentrale Rolle, denn eben dieses Verständnis prägt die Perspektive des Vergleichs nachhaltig, und dies umso mehr, wenn es sich um einen Vergleich zwischen einem europäischen und einem ostasiatischen Land handelt.

Die Verwendung des Ausdrucks „Kultur“ zeigt bereits an, dass es sich nicht um einen Gesellschaftsvergleich mit Hilfe statistischer Indikatoren handelt. Es geht vielmehr um die Genese bestimmter Ideen und Strukturen, die man in Anlehnung an Kaufmann (2003: 16) dem Bereich der „Wohlfahrtsstaatlichkeit“ zuordnen kann. Wir gehen davon aus, dass die Idee des Wohlfahrtsstaates bzw. des Sozialstaates aus dem kultur- und sozialhistorischen Kontext Europas hervorgegangen ist. Erst durch ihre globale Verbreitung in der Moderne wurde diese Idee von einem Land wie Japan rezipiert (Rieger/Leibfried 1999: 413). Damit ist nicht gesagt, dass es in Japan vor der Rezeption der westlichen Moderne grundsätzlich keine Fürsorgekonzepte gegeben hätte. Doch diese Konzepte blieben auf der Ebene der Gemeinschaftlichkeit wie der Familie oder der Nachbarschaft, so dass sie nicht als Teil der politischen Herrschaft verstanden wurden. Durch die Konfrontation mit der Moderne kam es jedoch zwangsläufig zur Auseinandersetzung mit der westlichen Wohlfahrtsstaatlichkeit, die nicht ohne Folgen bleiben konnte. Dabei liegt es auf der Hand, dass das Konzept des Wohlfahrts- und speziell Sozialstaates nur aus dem kulturell-religiösen Kontext Westeuropas verständlich wird. Die christlichen Wurzeln der gesellschaftlichen Fürsorge spielten und spielen sicherlich eine wichtige Rolle für das Selbstverständnis dieser Gesellschaften. Doch wäre es verkürzt, wenn man die Idee der Wohlfahrtsstaatlichkeit allein darauf zurückführen würde. Kultur und Religion sind wichtige Faktoren zum Verständnis der heutigen Lage, doch die ausschließliche Rückführung der heutigen Phänomene auf diese beiden Faktoren birgt

immer die Gefahr, dass man die Differenz manifestiert sowie essentialisiert und dadurch den Blick für innerkulturelle Widersprüchlichkeiten und transkulturelle Wechselwirkungen verliert. Insbesondere wird Kultur in einer solchen Sichtweise leicht zu einem statischen Faktor umgedeutet, auf den Wohlfahrtsstaatlichkeit scheinbar leicht bezogen werden kann. Um dieser Gefahr entgegenzuwirken, werden wir in diesem Buch immer wieder betonen, dass das japanische System der sozialen Sicherung aus einer spezifischen Perspektive entstanden ist, in der die unterschiedlichen westlichen Modelle zunächst miteinander und dann mit der eigenen Situation verglichen wurden, woraus man dann Konsequenzen zog. Insofern enthält der so verstandene Kulturvergleich in sich eine Asymmetrie. Während die Idee der Wohlfahrtsstaatlichkeit endogen aus der europäischen Geschichte hervorging, muss im japanischen und darüber hinaus im ostasiatischen Kontext konstatiert werden, dass eine selbständige Entwicklung der Wohlfahrtsstaatlichkeit dort nicht entsprechend stattgefunden hat, sondern erst durch den Blick auf westliche Wohlfahrtssysteme angestoßen wurde. Daher forciert die Untersuchung wohlfahrtsstaatlicher Entwicklungen in Japan gewissermaßen bereits von seiner inhaltlichen Seite, sich einer eurozentrischen Perspektive zu bedienen, denn es sind westliche Konzepte, die verhandelt werden. Durch den Blick auf die dynamische Seite dieser Prozesse und die komplexen semantischen Wechselwirkungen wird diese eurozentrische Perspektive aber gleichzeitig wieder aufgebrochen und zum Kulturvergleich in unserem Sinne erweitert.

Um unsere Position zu verdeutlichen, diskutieren wir im Folgenden die theoretisch-methodische Perspektive zum Kulturvergleich, die Elmar Rieger und Stephan Leibfried in ihrem Aufsatz zum Kulturvergleich des Wohlfahrtsstaats und der Sozialpolitik zwischen Ostasien und Europa „Wohlfahrtsstaat und Sozialpolitik in Ostasien. Der Einfluss von Religion im Kulturvergleich“ (1999) und noch dezidierter in ihrem Buch „Kultur versus Globalisierung. Sozialpolitische Theologie in Konfuzianismus und Christentum“ (2004) eingenommen haben. Die Ansätze von Rieger und Leibfried verdienen unsere Aufmerksamkeit, weil sie die Problematik der Wohlfahrtsstaatlichkeit in einen breiteren kulturvergleichenden Kontext stellen. Mit Recht weisen die beiden Autoren auf das Defizit in der sozialwissenschaftlichen Perspektive auf Ostasien hin, in der die Kategorie der Sozialpolitik kaum vor-

kommt (Rieger/Leibfried 1999: 413). Den beiden Autoren ist hoch anzurechnen, dass sie diese Lücke mit ihren Beiträgen zu füllen und dabei das Thema in den theoretischen Rahmen der Kultur einzubetten versuchen. Wir verfolgen im vorliegenden Buch eine ähnliche Stoßrichtung. Deshalb scheint es uns an dieser Stelle wichtig zu sein, uns kritisch mit Vorarbeiten zu diesem Thema auseinander zu setzen und dadurch unsere theoretische Position deutlich zu markieren.

## **Probleme des essentialistischen Kulturvergleichs**

Der Ausgangspunkt der Studien von Rieger und Leibfried ist die kulturelle Differenz, aufgrund derer die ostasiatischen Länder in der Entwicklung der Wohlfahrtsstaatlichkeit einen anderen Weg nehmen als die westliche Modernisierung: „Offensichtlich folgte [...] die wohlfahrtsstaatliche Entwicklung der ostasiatischen Länder nicht dem westlichen Modernisierungspfad“ (Rieger/Leibfried 1999: 413). Somit nehmen Rieger und Leibfried eindeutig eine Gegenposition gegenüber der Modernisierungstheorie ein, die den Wohlfahrtsstaat zum integralen Bestandteil *jeder* entwickelten Gesellschaft erklärt. Vor diesem theoretischen Hintergrund gehen sie davon aus, „dass es sich bei diesen Abweichungen nicht um bloße *Entwicklungsunterschiede*, sondern um eine systematisch begründete *Andersartigkeit* sozialpolitischer Organisation handelt.“ (Hervh. im Orig.; ebd. 415) Diese *grundlegende Andersartigkeit* der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung wird von Rieger und Leibfried durch die Bedeutung der Religion begründet. Während der westliche Wohlfahrtssektor sich aus der christlichen Sozialethik herleite, sei in Ostasien im Gegensatz dazu der Konfuzianismus konstitutiv. Diesem Axiom folgend soll die Studie von Rieger und Leibfried daher „die psychologischen und die soziologischen Ideen des Konfuzianismus bezogen auf die Organisation der Sozialpolitik und die daraus fließenden Beziehungen zu Wirtschaft und Politik [...] beschreiben.“ (ebd. 417) Hongkong, Singapur, Südkorea, Taiwan und Japan werden als konfuzianisch geprägte Gesellschaften zusammengefasst und die gemeinsamen Merkmale ihrer Sozialpolitik werden den westlichen Konzeptionen gegenübergestellt.

Teilweise ist die Postulierung einer spezifisch ostasiatisch konfuzianischen Wohlfahrtspolitik und ihre Abgrenzung zur westlich-christlichen Variante durchaus einleuchtend. Doch das methodisch-theoretische Problem liegt darin, dass durch diese Form des Vergleichs eine mehr oder weniger willkürliche Einheit der ostasiatischen Gesellschaften als das *Andere* konstruiert wird, und die Grundlagen der Differenz in der „Religion“ gesucht werden.<sup>1</sup> Schnell wird deutlich, welcher Theoretiker für diese Perspektive zu Pate steht: Max Weber. Die kulturvergleichende Perspektive, die Max Weber in seiner Religionssoziologie entwickelt hat, wird kritiklos übernommen und auf die Differenz der Sozialpolitik zwischen dem Westen und Ostasien angewandt (Rieger/Leibfried 1999: 418, 462–483; 2004: 159ff.). Daraus ergeben sich jedoch folgende grundsätzliche methodisch-theoretische Probleme:

1) Es wird angenommen, dass es in jeder Gesellschaft eine einheitliche ethische Grundlage gäbe, die das Denken und Handeln der Gesellschaftsmitglieder bestimmt. Dies sind nach Rieger und Leibfried im Westen die christliche Ethik und der Konfuzianismus in Ostasien. Es ist zwar überzeugend, dass die christliche Ethik die Sozialpolitik der westeuropäischen Gesellschaften mitbegründet hat, wenngleich schon hier viel stärker differenziert werden müsste. Doch ist es äußerst problematisch, dieses Verhältnis zwischen Ethik und Gesellschaft unhinterfragt auf eine andere Gesellschaft so zu übertragen, wie es bei Rieger und Leibfried geschieht. Der Konfuzianismus wird stillschweigend als analog zur christlichen Ethik vorgestellt. Somit wird ein spezifisch westliches innergesellschaftliches Verhältnis zwischen Kultur und Gesellschaftsstruktur auf eine außereuropäische Gesellschaft projiziert und übertragen.

2) Hinter dieser Vorgehensweise steht der Begriff der Religion, unter dem die beiden Denkweisen Christentum und Konfuzianismus zusammengeführt werden.<sup>2</sup> Die beiden Autoren bedienen den Religionsbegriff von William James, als ob sich dieser ohne jedes Problem auf den Konfuzianismus übertragen ließe. Ihre Ausführungen zum James'schen Religionsbegriff machen geradezu

---

1 Es ist auffällig, dass der theoretische Diskurs um das Problem des „Fremden“, der im kultur- und sozialanthropologischen Kontext lang und breit geführt wurde, hier keinen Eingang findet.

2 Vgl. zum hermeneutischen Problem des Religionsbegriffs Straub und Shimada (1999).

deutlich, wie sehr dieser vom christlichen Konzept geprägt ist (Rieger/Leibfried 1999: 457–460). Mit James definieren Rieger und Leibfried die Religion „als eine Realität eigener Art“ (ebd. 458, Hervh. im Orig.), womit jegliche religiöse Erscheinung in Ostasien verfehlt wird. Denn die Religiosität in Ostasien, wo das Konzept des religiösen Bekenntnisses nicht existiert, ist dadurch zu charakterisieren, dass eine eindeutige Abgrenzung des Bereichs „Religion“ nicht möglich ist. Auch eine Übertragung der Vorstellung von einer religiösen Institution wie der Kirche auf den Ostasiatischen Kontext ist äußerst fragwürdig. Mit Joachim Matthes lässt sich hier argumentieren, dass zwei Denkfehler vorliegen. Zunächst wird nicht reflektiert, dass mit der Definition der Religion als „Realität eigener Art“ eine durch und durch moderne westliche Perspektive vertreten wird. Sodann wird durch die Übertragung dieser Definition auf den ostasiatischen Kontext die dortige Realität an die eigene angepasst, ja geradezu „nostrifiziert“ (Matthes 1993).

Durch diese Operation des Vergleichens wird eine homogene Einheit geschaffen, wodurch die äußerst konfliktreichen, in sich widersprüchlichen Modernisierungsprozesse der behandelten Gesellschaften aus dem Blick geraten. Zwar merken die Autoren durchaus an, dass die sozialpolitischen Entwicklungen in Ostasien erst durch exogene Faktoren aus dem Westen in Gang gesetzt wurden:

„Die institutionelle Struktur der Sozialpolitik scheint westlichen Vorbildern zu folgen. Tatsächlich handelt es sich zum Teil um Gründungen durch Kolonial- bzw. Besatzungsmächte, und nicht um endogene, auf eigenen Traditionen aufbauende Entwicklungen.“ (Rieger/Leibfried 1999: 426)

Doch diese Tatsache spielt bei der späteren Analyse zur Bedeutung von Kultur und Religion keine Rolle mehr. Die Andersartigkeit der ostasiatischen Sozialpolitik wird fast ausschließlich auf die konfuzianische Tradition zurückgeführt.

3) Auf diese Weise wird eine Dichotomie zwischen Europa und Asien konstruiert. Trotz ihrer Distanz zum kulturalistischen Erklärungsmuster der Differenz fallen die Autoren durch die Bildung dieser Dichotomie letztendlich doch in diese Falle. Zwar distanzieren sich Rieger und Leibfried (1999: 417) von der Ontologi-

sierung der „Religion“, es wird aber bei diesen Überlegungen nicht ersichtlich, was sie dann unter „Konfuzianismus“ verstehen. Bei der Gegenüberstellung der christlichen und der konfuzianischen Ethik wird die Differenz zwangsläufig auf folgende Weise essentialisiert:

„Der Konfuzianismus besitzt insofern, so kann zugespitzt behauptet werden, eine der Marktwirtschaft adäquate, wenn auch implizit bleibende Theorie des Sozialen. In der westlichen Kultur wird das Soziale demgegenüber sehr viel mehr als Gegensatz und Widerpart zur Marktvergesellschaftung und ihrer Logik verstanden.“ (Ebd. 477)

Diese Essentialisierung führt die religionssoziologischen Grundlagen Max Webers über 80 Jahre nach deren Entstehen allzu kritiklos weiter. Angesichts der als ungeheuer wahrgenommenen Kluft zwischen dem kapitalistischen Westen und dem Rest der Welt, die sich im 19. Jahrhundert aufgetan hatte, verwundert es nicht, dass Weber diesen Gegensatz prinzipiell und mit Rückgriff auf die Religion zu erklären versuchte. Der Kanon der Weltreligionen war erst Ende des 19. Jahrhunderts vollständig konstituiert worden und es lag auf der Hand, in dieser Situation ungleiche Entwicklungsverläufe nun mit Hilfe dieses Kanons zu erklären.<sup>3</sup>

Kurz nach der Jahrtausendwende müssen solche Erklärungsversuche indes seltsam anmuten, vor allem wenn sogar inhaltliche Beschreibungen des Konfuzianismus nahezu völlig kritiklos von Weber übernommen werden (Rieger/Leibfried 2004: 160f.). Hier macht es sich schmerzlich bemerkbar, dass beide Autoren keine asiatischen Sprachen beherrschen und damit auf Übersetzungen angewiesen sind.<sup>4</sup> Die kritische Reflektion der Ergebnisse Webers

---

3 Einen klaren Einschnitt stellt hier das Weltparlament der Religionen dar, das anlässlich der Weltausstellung in Chicago 1893 einberufen wurde. Die dort von den protestantischen Veranstaltern eingeladenen Vertreter von zehn Weltreligionen formulierten teils erst durch die Konfrontation im Kontext des Parlaments je eigene kohärente, einheitliche Religionen, die dem Westen gegenüber treten konnten. Vgl. für den Hinduismus Halfass (1981), für den Buddhismus in Japan Snodgrass (2003) sowie allgemein für die Prozesse der Selbst- und Fremdzuschreibungen im Rahmen des Parlaments Lüddeckens (2002).

4 In ihrem Aufsatz von 1999 betonen Rieger und Leibfried noch selbst, dass die fehlenden Sprachkenntnisse ein großes Hindernis

- die in Bezug auf Asien für *seine Zeit* sicherlich einigermaßen adäquat waren, aber die Jahre nicht unbeschadet überstanden haben - ist kaum zu bewältigen, wenn nicht aktuelle innerasiatische Diskurse aufgegriffen werden können. Die statische Rückführung der Wohlfahrtsstaatlichkeit auf den Konfuzianismus als Religion führt daher zwangsläufig zu Fehlschlüssen.

Schon die verbindende Kategorie Religion kann ohne eine Reflexion des Begriffes selbst kaum hilfreich eingesetzt werden, wie gerade das Beispiel des Konfuzianismus sehr deutlich macht. Die historische Analyse zeigt, dass die Zusammenfassung eines Komplexes staatsethischer Lehren unter dem Begriff „Konfuzianismus“ nicht unschuldig ist und ursprünglich in den Versuchen der jesuitischen Mission wurzelt, die fremde chinesische Umgebung ihrem Weltbild einzuverleiben, um sie dem Christentum zugänglich zu machen (Li 2000: 80). Zieht man ohne ein geistesgeschichtliches, kritisches Verständnis diesen „Konfuzianismus“ zur Erklärung der Wohlfahrtsstaatlichkeit heran, kommt es schnell zum Zirkelschluss. Der Konfuzianismus selbst wird eher durch die Ausformung des Wohlfahrtssystems erklärt als dass umgekehrt das Wohlfahrtssystem aus dem Konfuzianismus hergeleitet würde. Nach der impliziten Logik von Rieger und Leibfried muss sich, was nicht dem westlichen Modell der Wohlfahrtsstaatlichkeit entspricht, zwangsläufig aus dem Konfuzianismus herleiten lassen und kann so diesem zugeordnet und damit scheinbar aus ihm erklärt werden. Tatsächlich gewinnt der Konfuzianismus bei diesem Vorgehen seine Konturen aber erst *in Folge* der Analysen von Wohlfahrtsstaatlichkeit.

Max Weber selbst unternahm noch eine historisch-genetische Analyse, die es in ihren sicher nicht immer korrekten Schlüssen dennoch vermochte, Religion als ein dynamisches Reaktionsmuster aufscheinen zu lassen, das in einer Interdependenz mit gesellschaftlichen Veränderungen stand, diese aber letztlich durch die eigene Umformung zu steuern vermochte. Dagegen ist der von Rieger und Leibfried eingesetzte Religionsbegriff, eben weil er um die James'sche Vorstellung von der „Realität eigener Art“ herum gebaut ist, nicht in der Lage, die komplexen geistig-gesellschaftlichen Verschiebungen zu erklären. Deshalb meinen wir, dass es an

---

für ihre Perspektive seien - eine Haltung, die sie mit ihrem Buch 2004 abgestreift zu haben scheinen.

der Zeit ist, die essentialistische Perspektive Webers und seiner Nachfolger zwar grundsätzlich von der Hand zu weisen. Gleichzeitig soll aber das von Weber aktivierte Potenzial der historisch-genetischen Erklärung bewahrt oder besser gesagt reaktiviert werden, da es zu sehr in den Hintergrund geschoben wurde. Dazu soll uns der Begriff der Übersetzung dienen.

## **Kultur als Übersetzungsprozess**

In Abgrenzung zu der Betrachtungsweise der Kultur, die Rieger und Leibfried einnehmen, möchten wir unsere kulturtheoretische Perspektive aufzuzeigen. Mit dem Konzept der „Kultur als Übersetzungsprozess“ (Shimada 1994, 2000) sollen Wechselwirkungsverhältnisse zwischen unterschiedlichen Kulturen fokussiert und so der dynamische Aspekt von inter- und transkulturellen Kommunikationsprozessen hervorgehoben werden. Dabei verstehen wir unter Übersetzung keineswegs einen rein sprachlichen Vorgang, sondern ein gesamtsemantisches Phänomen der Übertragung, das sich von einer Nachahmung der Gesten, Rituale, Institutionen bis zur schriftlichen Übersetzung philosophischer Werke erstrecken kann.

Derartige kulturelle Wechselwirkungsprozesse lassen sich hervorragend am Thema dieses Buches veranschaulichen. Denn die Einführung der Pflegeversicherung in Japan im August 2000 verweist eindeutig auf das deutsche Vorbild. Schon die japanische Bezeichnung *kaigo hoken* (Pflegeversicherung) deutet in Richtung der kulturellen Übersetzungsprozesse, die der Einführung des neuen Versicherungssystems vorangingen. Der Terminus *hoken* (Versicherung) ist bereits lange lexikalisiert, aber eigentlich ein Beispiel für die frühen Versuche japanischer Intellektueller und Beamter, die Realität westlicher Konzepte in Übersetzungen einzufangen. Er fand 1899 mit dem Handelsrecht Eingang in die japanische Rechtswirklichkeit (Sôga 1975: 123). Somit wurde die finanzielle Gestaltbarkeit der Zukunft als Rechtsform in die japanische Gesellschaft eingeführt, was tief greifende Auswirkungen bis in die heutige Zeit mit sich brachte. Dagegen ist der Begriff *kaigo* für Pflege erst vor wenigen Jahren in Gebrauch gekommen und hat sich mit den Diskussionen um die Einführung der *kaigo hoken* – in dieser Kombination ein deutlicher Verweis auf das deutsche

Vorbild – gesellschaftlich umfassend durchgesetzt. Die deutsche Pflegeversicherung wurde also insgesamt als Modell betrachtet, und bereits lange vor der konkreten Einführung des eigenen Versicherungsmodells wurde der gesamte Diskurs zur Pflegeversicherung auf unterschiedlichen Ebenen ins Japanische übersetzt.

Man kann indes viel weitergehen, als nur einzelne Begrifflichkeiten zu untersuchen. Auch das Verständnis des Alter(n)s insgesamt muss in diesen Übersetzungskontext gestellt werden, da das Konzept des modernen individuellen Lebenslaufs mit drei Phasen – Ausbildung, Erwerbstätigkeit und Ruhestand – als ein Ergebnis der ständigen Übersetzungen der modernen Konzeptionen und Institutionen aus dem westlichen Kontext betrachtet werden muss. Allerdings differiert beispielsweise die Semantik des „Ruhestandes“ durch das Aufeinandertreffen unterschiedlicher Konzepte – westlicher wie eigenkultureller – bis heute zum Verständnis dieser Lebensphase in Deutschland.<sup>5</sup>

Bereits hier wird eine veränderte Perspektive auf den Vergleich zwischen unterschiedlichen Kulturen sichtbar: Nicht zwischen essentialistisch-statisch verstandenen Kultureinheiten wird verglichen, sondern Prozesse der kommunikativen Wechselwirkungen durch den Vorgang der Übersetzung müssen in Rechnung gestellt werden. Nicht vergessen werden darf jedoch, dass dem Übersetzungsverhältnis fast immer ein asymmetrisches Machtverhältnis zugrunde liegt. Während die Übersetzung für nicht-westliche Kulturen eine konstitutive Rolle für das Selbstverständnis spielt, wie der Anthropologe Talal Asad (1993: 323f.) für das Arabische zeigt, hat die Problematik der Übersetzung für westliche Kulturen bisher eine weitgehend untergeordnete Bedeutung.<sup>6</sup>

Im Übersetzungsprozess begegnen sich fremdkulturelle und eigenkulturelle Elemente, und es muss abgewogen und ausgehandelt werden, wie eine fremde Semantik in den eigenkulturellen Kontext eingefügt werden kann. Dabei findet zwangsläufig eine semantische Verschiebung statt. Schon allein dadurch, dass die

---

5 Vgl. zur Übernahme des Lebenslaufkonzeptes in Japan Shimada (1994: 218–223) und (2000: 80–85).

6 Es ist auffällig, dass gerade in der Frage der Pflegeversicherung eine enorme Menge der Übersetzungen vom Deutschen ins Japanische in Gang gesetzt wurde, während das Interesse in umgekehrter Richtung kaum zu finden ist.

Pflegeversicherung im japanischen Fall als eine vollkommen neue Form der sozialen Sicherung eingeführt wurde, besitzt dieser Begriff eine völlig andere Konnotation als im Deutschen. Auch auf der strukturellen Ebene wurde das deutsche Modell der Pflegeversicherung an die japanische Situation angepasst. Beispielsweise wurde im japanischen Kontext lang diskutiert, ob Geldleistungen für Angehörigenpflege wie im deutschen Fall ausgezahlt werden sollten oder nicht. Schließlich entschied man sich mit dem Argument dagegen, dass das traditionell-japanische Familienverständnis dies nicht erlauben würde. Zu dieser konservativen Argumentation, die die Bewahrung des *Eigenen* in den Vordergrund stellt, existiert auch noch eine feministische Variante, nach der Geldleistungen für Angehörige die Fortsetzung der für viele weibliche Angehörige von Pflegebedürftigen sehr belastenden selbstorganisierten häuslichen Pflege bedeutet hätte, während es nun mehr Sinn macht, entlastende Hilfe von Außen hinzuzuholen. Also wurde in diesem Übertragungsprozess genau die Grenze zwischen der fremdkulturellen Vorlage und der eigenkulturellen Adaption diskutiert und abgesteckt, wobei je nach politischer Ausrichtung noch einmal unterschiedliche Strategien zum Einsatz kamen.

Diese unterschiedlichen gesellschaftlichen Bedeutungen der Pflegeversicherung in Deutschland und Japan gewinnen eine Tiefendimension, wenn wir die Leitideen zur Pflegeversicherung miteinander vergleichen. Hier finden wir ebenso eine auffällige Differenz, wobei deutlich wird, dass die Übersetzungsvorgänge vielschichtig analysiert werden müssen. In Deutschland spielen vor allem die Idee der sozialen Gerechtigkeit und der Solidarität die entscheidende Rolle in der Argumentation für die Einführung der Pflegeversicherung. Dies geht aus der Analyse der parlamentarischen Debatten im Bundestag und den entsprechenden Artikeln der Tageszeitungen hervor (Shimada et al. 2001: 145). Dagegen sind der Ausgangspunkt der japanischen Diskurse die bestehenden konkreten Probleme in den innerfamiliären Verhältnissen, an die Diskussionen über die allgemeine Effizienz des Sozialsystems angeschlossen werden. Man kann sagen, dass hier der ethische Diskurs weitestgehend fehlt. Wie können wir diesen Umstand interpretieren? Wir müssen hier feststellen, dass trotz der Übertragung und Übersetzung des deutschen Sozialversicherungssystems in die japanische Gesellschaft seit dem Anfang des

20. Jahrhunderts seine Leitideen der sozialen Gerechtigkeit und der Solidarität offensichtlich keinen Eingang in die japanische Gesellschaft gefunden haben. Damit berühren wir die für die heutige Situation so gewichtige Frage, wie man das Gerechtigkeitskonzept im interkulturellen Kontext behandeln sollte.

Um diese Frage, warum das so ist, befriedigend beantworten zu können, muss man die unterschiedlichen Verläufe der Modernisierungsprozesse der beiden Gesellschaften vor dem jeweiligen kulturellen Hintergrund genauer analysieren. Erst dann können die unterschiedlichen Konzepte der sozialen Gerechtigkeit, der Gesellschaft oder auch der Öffentlichkeit daraus abgeleitet werden, was wir zum Konzept der Solidarität im folgenden Kapitel beispielhaft aufzeigen wollen.

Aber zumindest kann man in dieser Frage wohl auf einen Punkt hinweisen. In der deutschen Situation in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in der das Konzept der Sozialpolitik entstand, waren offensichtlich die ethischen Leitideen der sozialen Gerechtigkeit und der Solidarität entscheidend für das allgemeine Verständnis der nationalstaatlich verfassten Gesellschaft. Vor allem konnte die untere Gesellschaftsschicht der Arbeiter nur über diese Leitidee ihre Anbindung an die von Benedict Anderson (1988) dem Nationalstaat als grundlegend zugeschriebene „vorgestellte Gemeinschaft“ konkret erfahren. Für Japan waren diese Leitideen für die Vermittlung der nationalen Einheit an die Bevölkerung nicht notwendig, da die Nation weitestgehend ethnisch und religiös begründet wurde. Die religiösen Praktiken des Shintōismus wurden in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts ideologisch zu einer Staatsreligion transformiert und begründeten die kulturelle Identität Japans (Hardacre 1989; Antoni 1991; Shimada 2000: 137ff.). Diese religiöse Legitimation wurde über die Praxis des „Ahnenkultes“ mit der Idee der traditionell-japanischen Familie (*ie*) verbunden.<sup>7</sup> Dadurch konnte jedes Mitglied der Gesellschaft konkrete Erfahrung mit der vorgestellten Gemeinschaft machen. In einem Amalgamierungsprozess zwischen den aus dem Westen übersetzten Konzepten wie „Nation“, „Staat“ sowie „Religion“ und eigenkulturellen Elementen entstand so eine stark reli-

---

7 Dies macht deutlich, dass der „Familismus“ in Ostasien weit komplizierter und komplexer ist, als Rieger und Leibfried mit ihrem Konzept des Konfuzianismus annehmen.

giös gefärbte Vorstellung von Nation. Die Nation wurde als eine mythisch-organische Einheit des Tennô, des Staates und den Familien konzipiert, in der verständlicherweise kein Konzept der sozialen Solidarität notwendig war (Tagsold et al. 2002: 157-159).

Bei diesem Übertragungsprozess kam es zu einer Aushandlung, durch die erst eine klare Grenze zwischen der eigenen Kultur und dem Westen gezogen wurde. Die zentrale Bedeutung der traditionell-japanische Familie in dieser ideologischen Legitimation der Nation überlebte dann auch den gesellschaftlichen Bruch 1945. Dieses Konzept blieb – unabhängig vom tatsächlichen Strukturwandel der Familie – lange Zeit ein Kern der kulturellen Identität Japans. Vor diesem Hintergrund wird verständlich, warum die Übernahme der meisten sozialpolitischen Funktionen durch die Familie so problemlos vonstatten ging. Erklären lässt sich so auch, warum die Familie den zentralen Punkt der Diskussion bildet; durch ihre Betonung konnte man ein entscheidendes Charakteristikum der eigenen Gesellschaft in Abgrenzung zum westlichen „Individualismus“ konstruieren (Shimada 2000; Tagsold et al. 2002).

Eine Einrichtung wie die Pflegeversicherung kann also in unterschiedlichen Kommunikationskulturen unterschiedliche Bedeutungen annehmen und in ihren jeweiligen Bedeutungen das Selbstverständnis der eigenen Kultur mitprägen. Der entscheidende Punkt ist, dass es irreführend wäre, wenn man diese Differenz allein auf essentialistisch verstandene Kulturen zurückführen würde. Bei der näheren Analyse zeigt sich, dass ein als traditionell anmutendes Konzept wie das der japanischen Familie als ein Ergebnis des Aufeinandertreffens zwischen den europäischen Familienkonzeptionen sowie dem Rechtsverständnis und den eigenkulturellen Vorstellungen angesehen werden muss (Shimada 2000: 54ff.). Mit der genauen Analyse der Übersetzungsprozesse kann aufgezeigt werden, wie sehr die Vorstellung der Eigenkulturalität durch die Auseinandersetzung mit fremden Kulturen und durch die Übernahme der fremdkulturellen Konzepte generiert wurde und wird. Eine solche Betrachtungsweise ermöglicht die Relativierung des Verhältnisses zwischen Eigenem und Fremden. Beides kann so außerdem als zueinander relational gedacht werden (Straub/Shimada 1999).

Eine weitere Konsequenz dieser Relationalität ist zu bedenken: Die Thematisierung und Interpretation des Alter(n)s wird in der

Feldforschung von den Interviewten und Betroffenen selbst unter interkulturell vergleichender Perspektive ebenso vollzogen. So begegnen wir auch auf der individuellen Ebene diesen relationalen Aushandlungsprozessen zwischen der Eigen- und Fremdkulturalität. Das bereits genannte Beispiel der politischen Diskussion, ob auch in Japan Geldleistungen an die Angehörigenpflege ausbezahlt werden sollten, verdeutlicht diese vergleichende Perspektive. Auf der anderen Seite vertreten viele Intellektuelle eine eher modernisierungstheoretische Position. Sie betonen, dass sich das japanische Sozialversicherungssystem noch stärker in Richtung des westeuropäischen Systems bewegen müsse. Die gesellschaftlichen Akteure selbst vergleichen daher in der Darstellung der eigenkulturellen Situationen mit anderen Möglichkeiten, die meist durch Medien vermittelt werden. Daher ist der *Vergleich* der Kommunikationskulturen nicht allein auf der wissenschaftlichen Ebene als ein Thema anzusehen, sondern ebenso auf der Alltagsebene der Akteure der untersuchten Gesellschaft.

Aus diesen Überlegungen ziehen wir zwei theoretisch-methodische Schlussfolgerungen:

1) Der Vergleich wird unter einem dynamisch-prozesshaften Aspekt betrachtet. Verglichen wird hier nicht zwischen zwei essentialistisch-statisch verstandenen Kultureinheiten, sondern die Prozesse der kulturellen Wechselwirkungen durch den Vorgang der Übersetzung.

2) Vergleich wird nicht allein als eine wissenschaftliche Tätigkeit verstanden, sondern es wird versucht, die vergleichenden Perspektiven auf unterschiedlichen Ebenen zu unterscheiden, sie miteinander zu verbinden und theoretisch zu synthetisieren. Hierbei sind zumindest vier Ebenen zu unterscheiden: 1. Die vergleichende Perspektive der gesellschaftlichen Akteure, denen man in der Feldforschung begegnet; 2. die vergleichende Perspektive auf der Ebene des gesellschaftlichen Diskurses der untersuchten Gesellschaft; 3. die vergleichende Perspektive auf der Ebene des gesellschaftlichen Diskurses der eigenen Gesellschaft, wobei häufig auch das Fehlen entsprechender Diskurse konstatiert werden kann; 4. die vergleichende Perspektive auf der wissenschaftlichen Ebene.

Dadurch ist es möglich, die Prozesse der kulturellen Grenzziehung zwischen der Eigen- und Fremdkulturalität auf allen Ebenen des Vergleichs differenziert aufzuzeigen. Auf diese Weise werden die kulturellen Grenzen zwar nicht aufgehoben, aber sie können als ein relationales Konstrukt verstanden werden, das erst durch die kommunikativen Wechselwirkungen seine Wirksamkeit erhal-

tet. Mit den hier dargestellten Ansätzen ließe sich eine wesentlich differenziertere und womöglich weniger eurozentrische vergleichende Analyse der unterschiedlichen Kulturen der Solidarität durchführen.

## **Operationalisierung des Kulturvergleichs**

Nachdem in Abgrenzung zu Rieger und Leibfried deutlich geworden ist, welche Fallstricke ein essentialistischer Kulturenvergleich birgt, lässt sich im Anschluss an die oben vorgestellten Methoden des Vergleichs von Wohlfahrtsstaatlichkeit nach Kaufmann verdeutlichen, wie der Kulturenvergleich operationalisiert werden kann. Eine rein quantitative Untersuchung würde nur statistische Grundlagen liefern, die im Übrigen gerade in Japan durch zahlreiche universitäre Forschungsprojekte und die Veröffentlichungen des Ministeriums für Gesundheit, Arbeit und Wohlfahrt schon sehr gut abgedeckt sind, aber semantische und symbolische Bedeutungen der eingesetzten Begrifflichkeiten nur sehr schwer offen legen können. Eine typologische Herangehensweise, die mit analytischen Begriffen operiert, verbietet sich offensichtlich von vornherein – nicht eine abgeleitete scheinbar objektive Deskription der wohlfahrtsstaatlichen Systeme soll im Vordergrund stehen. Stattdessen muss die dynamische Selbstbeschreibung dieser Systeme in all ihren Ausformungen und auch inhärenten Widersprüchen rekonstruiert werden. Eine historisch vergleichende Perspektive liefert dabei jedoch unverzichtbare Grundlagen und ermöglicht es, essentialistische Fallstricke zu vermeiden. Die historische Perspektive muss vor allem aufzeigen, wann und wie die umfassenden Übersetzungsprozesse im Bereich der Wohlfahrtsstaatlichkeit in Japan eingesetzt haben und auf welche Entwicklungsverläufe westlicher, speziell deutscher, Wohlfahrtsstaatlichkeit diese Prozesse rekurrieren. Gleichzeitig müssen eigenkul-

turelle Voraussetzungen differenziert aufgedeckt und Konflikte zwischen den verschiedenen Konzepten verdeutlicht werden. Dabei verlaufen die Konfliktlinien selbstverständlich nicht prinzipiell zwischen dem Eigenen und dem Übersetzten, Fremden. Weder ist der japanische Diskurs um Wohlfahrtsstaatlichkeit immer homogen gewesen, noch war die Frage, ob fremd oder japanisch immer die ausschlaggebende Unterscheidung in diesem Diskurs. Insofern wird die historische Beschreibung der Entwicklung in Deutschland und Japan im Folgenden einen breiten Raum einnehmen.

Von den historischen Verläufen ausgehend richtet sich der Blick auf die Phase der Einführung der Pflegeversicherung in Japan. Des Öfteren wurde versucht, die deutsche und die japanische Variante der Versicherung auf Basis ihrer gesetzlichen Grundlagen und Regelungen einfach nebeneinander zu stellen. Dass sich daraus keine sinnvolle kulturvergleichende Perspektive auf das Phänomen ergibt, ist eindeutig. Es stellt sich eher die Frage, welchem Zweck ein solch rein deskriptiver Blick auf Vorgaben überhaupt haben kann, vor allem da er Gefahr läuft, gleiche Begrifflichkeiten für gleiche Realitäten anzusehen. Zwar ist es wichtig, staatliche Regelungen genau zu analysieren und zu verstehen, doch müssen die Konzepte weit mehr an die verschiedenen Diskurse und an die realen Lebenslagen angebunden werden, wenn sie wirklich sinnhaft werden sollen.

So empfahl es sich, die Diskursanalyse in ein polylokales, komplexes Vorhaben „dichter Beschreibung“ im Sinne von Clifford Geertz (1987) einzubinden. Geertz Versuch, durch die „dichte Beschreibung“ sozialer Vorgänge, diese gewissermaßen als Text zu lesen und ihre semantischen Verflechtungen dadurch interpretierbar zu machen, wurde Anfang der 1970er Jahre als Antwort auf das strukturalistische Paradigma der Ethnologie entwickelt. Die mittlerweile längst klassische Untersuchung des Hahnenkampfes auf Bali, bei dem nicht allein der Kampf selbst oder die direkt mit ihm verknüpften Rituale, sondern alle auf ihn bezogenen Handlungen wie Wetten als Teil des Textes dicht beschrieben werden, lässt aber auch die Beschränkungen dieses Vorgehens erahnen. Während sich ein Hahnenkampf im Großen und Ganzen in geradezu aristotelischer Einheit von Ort und Zeit abgeschlossen dicht beschreiben lässt, ist ein komplexer Vorgang wie die Einführung der Pflegeversicherung so nicht *sinnvoll* zu erfassen. Die Me-

thode der dichten Beschreibung verweist damit auf die traditionellen ethnologischen Forschungsvorhaben, die tatsächlich mit der Dokumentation relativ abgeschlossener Vorgänge auskamen. Für die Untersuchung der Einführung der Pflegeversicherung ergeben sich aber Probleme. Der historische Kontext und die aktuellen Diskurse können noch mit den spezifischen Methoden dokumentiert und parallel erforscht werden, doch der zugehörige Text, der durch dichte Beschreibung interpretierbar gemacht werden soll, lässt sich nicht an *einem* Ort oder zu *einer* Zeit aufschreiben. Das heißt nichts anderes, als das eine polylokale, komplexe dichte Beschreibung versucht werden muss, wie sie ähnlich in der Ethnologie auch von George E. Marcus (1995: 171–173) und James Clifford (1998) angeregt worden ist. Damit können zwar keineswegs auch nur annähernd alle symbolischen Zusammenhänge des sinnhaften Geflechts der Pflegeversicherung angerissen werden, doch immerhin führt eine solche Beschreibung weit über die Dokumentation allein der staatlichen Ebene oder der gesetzlichen Vorgaben hinaus und ermöglicht damit einen echten Kulturvergleich in unserem Sinne.

Durch die Beschränkung auf zwei in etwa vergleichbare Forschungsfelder, die Städte Fukuoka in SüdJapan und Nürnberg ergab sich mit einer so verstandenen dichten Beschreibung, ergänzt durch absichernde quantitative Fragebögen die Möglichkeit, die Konsequenzen der neuen Versicherung adäquater zu erfassen. In diesem Forschungsprozess verlor die Ausgangsfrage nach der Einführung der Pflegeversicherung im Kulturvergleich auch ihre Einschränkung und es eröffneten sich völlig neue Perspektiven. Ursprünglich stand die Frage nach den Entsprechungen zu Konzepten wie „Solidarität“ und „Gerechtigkeit“ in Japan im Vordergrund, aus deutscher Sicht unersetzliche Klammern des Diskurses um Wohlfahrtspolitik. Diese Schlagworte wurden nach den Erfahrungen in Japan aber plötzlich insgesamt problematisch, während die Frage nach der Rolle der Kommunen und der Bedeutung zivilgesellschaftlicher Prozesse für die Zukunft der Altenpflege immer mehr in den Mittelpunkt rückte.

So zeigt sich, dass eine neue Konzeption des Kulturvergleichs mehr leisten kann, als im Fremden nur Entsprechungen des Eigenen zu finden, wie dies in der Studie von Rieger und Leibfried der Fall war, die mit dem Konfuzianismus ein scheinbares Pendant zum Christentum gefunden hatten.

Ein Beispiel für unser Verständnis der kulturvergleichenden Herangehensweise und gleichzeitig eine wichtige Voraussetzung für das tiefere Verständnis der Einführung der Pflegeversicherung ist die Analyse des Begriffs Solidarität. Dieser Terminus steht in einer Weise im Zentrum der Thematik, dass er in seiner ganzen Semantik ausgeleuchtet werden muss, um den Raum für unsere kulturvergleichenden Studien zu eröffnen.

## Solidarität im Kulturvergleich

---

Während unserer kulturvergleichenden Untersuchung zur Einführung der Pflegeversicherung in Deutschland und Japan stießen wir immer wieder auf eine Diskrepanz in der theoretischen Reflexion auf das Phänomen der Solidarität in beiden Gesellschaften. Auf der deutschen Seite spielt dieses Konzept sowohl im gesellschaftspolitischen als auch im sozialwissenschaftlichen Denken zur Sozialpolitik eine zentrale Rolle, während in Japan das Konzept der Öffentlichkeit (*kôkyôsei*) zutiefst den gesellschaftlichen und sozialwissenschaftlichen Diskurs prägt.<sup>1</sup> Diese theoretische Diskrepanz begleitete die Forschungsphase, doch gelang es uns zunächst nicht, herauszufinden, worin der eigentliche Unterschied dieser konzeptuellen Hintergründe besteht. Erst infolge komplexer theoretisch-reflektierender Auswertungen der Ergebnisse wurde allmählich deutlich, dass ein grundsätzliches analytisches Problem vorlag. Im Verlauf unseres Forschungsprojekts zeigte sich also, dass einige der Kernbegriffe im deutschen Diskurs zur Wohlfahrtsstaatlichkeit intensiv hinterfragt werden müssen. So stellen wir in diesem Kapitel den theoretischen Rahmen vor, in dem das Phänomen der Pflegeversicherung eingebettet betrachtet werden soll. Für das Verständnis der Differenz ist unseres Erachtens die Auseinandersetzung auf dieser konzeptionellen Ebene unumgänglich.

---

1 Beispielhaft seien als diskursprägendes Buch Handa (1996) genannt. Seine Analyse stellt den Ausgangspunkt der Diskussion in Japan dar. Bezugspunkt dieser Werke ist „Strukturwandel der Öffentlichkeit“ von Jürgen Habermas.

## Solidarität und kulturelle Differenz

„Solidarität“ ist ein Thema, das sowohl in der aktuellen gesellschaftspolitischen als auch in der sozialwissenschaftlichen Diskussion immer größere Beachtung zu finden scheint. Es ist häufig davon die Rede, dass man in der heutigen gesellschaftlichen Situation eine neue Form der Solidarität finden müsse (Göbel/Pankoke 1998; Zoll 2000). Die gegenwärtigen Umstrukturierungsversuche in der deutschen Gesellschaft verdeutlichen die Notwendigkeit der theoretischen Reflexion auf das Konzept der Solidarität. Die vielfach artikulierte Krise des Sozialstaates korrespondiert mit der Einsicht, dass das herkömmliche Solidaritätskonzept an gesellschaftlicher Relevanz verliert. So unterscheidet Rainer Zoll zwischen einer „alten“ und einer „neuen“ Solidarität, wobei er unter der alten die „Solidarität unter Gleichen“ versteht und die Notwendigkeit der „Solidarität mit denen, die anders sind, fremd sind“ unterstreicht (Zoll 2000: 9).<sup>2</sup> Abgesehen davon, dass diese Unterscheidung einer weiteren Diskussion bedarf, verdeutlicht sie den sozialen Gesamtzusammenhang, in dem die Frage der Solidarität heute gestellt wird. Dies ist nämlich der Aspekt der „Kultur“ im spezifischen Sinne, wie er in der Formulierung Zolls vernehmbar wird, also im Sinne der „fremden“ Kultur. Verlangt wird aus der Perspektive Zolls nach einer Solidarität, die über die herkömmliche Grenze der „Eigenkulturalität“ hinausgeht: „Angesichts der durchaus realen Gefahr, dass unsere Gesellschaft durch ethnische Konflikte, Auseinandersetzungen von Identitätsgruppen und anderen sozialen Gruppierungen ‚auseinander getrieben‘ werden könnte, ist die institutionelle Förderung der neuen Solidarität dringend erforderlich.“ (ebd. 180)<sup>3</sup>

So wird eine Solidarität gefordert, die die „soziale und kulturelle Differenzierung“ (ebd. 168) überbrücken kann. Doch dieses

- 
- 2 Implizit wird bei Zoll der Fremde zu einem Problem für die Solidarität stilisiert, was nicht unproblematisch ist: „Der Fremde ist die eigentliche Herausforderung sozialer Kohäsion, ist die eigentlich wichtige moralische Frage im Verhältnis der Menschen untereinander; er stellt Solidarität auf die Probe.“ (Zoll 2000: 157)
  - 3 Es ist daher nicht von ungefähr, dass das Buch von Zoll ein Kapitel mit der Überschrift „Exkurs über den Fremden“ (Zoll 2000: 160) enthält. Doch seine Ausführungen bleiben unbefriedigend, weil er von einer statischen Vorstellung von „Eigenkulturalität“ und „Fremdkulturalität“ ausgeht.

Verständnis der Solidarität verrät ein kulturtheoretisches Problem. Denn der Ausgangspunkt dieser Überlegung ist, dass innerhalb der „Eigenkulturalität“ eine Form der Solidarität (also „unter Gleichen“) bereits vorhanden sei, die es nun über die kulturelle Grenze hinaus zu erweitern gälte. Die Unterstreichung der Konfliktpotentiale des „Ethnischen“ suggeriert, dass es in „unserer Gesellschaft“ bisher mit der homogenen Kultur kein Problem der Solidarität mit den Fremden gegeben hätte – schlichtweg, weil es kaum Fremde gab, die in die Solidarität hätten eingebunden werden müssen. Diese mehr oder weniger statische Sichtweise auf Gesellschaft und Kultur verhindert den Zugang zur eigentlichen Problematik der Solidarität und birgt die Gefahr in sich, dem „Fremden“ das Problem der gesellschaftlichen Desintegration zuzuschreiben.

Solidarität steht für die Krise der europäischen Moderne. Ausdruck dafür ist das Konzept der „organischen Solidarität“ (Durkheim) als Wunschvorstellung. Das Problem hierbei liegt darin, dass man im Bewusstsein der aufgeklärten Moderne nicht mehr auf die „Religion“ zurückgreifen kann während gleichzeitig die alten Formen der Solidarität verschwinden (Castel 2000: 21) und mit dem Aufbrechen der „sozialen Frage“ neue Konzepte gefunden werden müssen. Es ist sicherlich unleugbar, dass religiöse Vorstellungen in das neue Konzept der Solidarität als implizites Wissen einfließen, doch es ist ebenso nicht zu leugnen, dass sich das moderne Bewusstsein explizit von der „Religion“ als alles Soziale umfassende Grundlage des Denkens verabschiedet. Also impliziert der Diskurs der Solidarität doch die Frage, wie eine organische Solidarität ohne Elemente der Religion möglich sei. Nach dieser Vorstellung beginnt die Solidarität im modernen Sinne erst dort, wo Religion und Kultur voneinander losgelöst werden. Ferner wird der Verwandtschaft nicht mehr die Funktion der Fürsorge zugesprochen, und die Instanz des Nationalstaates beginnt diese Aufgabe zu übernehmen.

### **Solidarität im Spannungsfeld zwischen Universalismus und Partikularismus**

Zweifellos beinhaltet das Konzept der Solidarität aus seinem Entstehungskontext der Aufklärung heraus den universalistischen

Anspruch, mit dem ein harmonisches Miteinander aller Menschen auf der Erde ideell konzipiert wurde:

„Die europäische Moderne erklärte das Solidaritäts-Postulat zum Programm einer universalistischen Identifikation, Integration und Inklusion aller ‚Menschen‘ als ‚Bürger‘ – und aller ‚Bürger‘ als ‚Menschen‘. Codiert wurde diese Horizonterweiterung in den revolutionären ‚Ideen von 1789‘: ‚Freiheit‘ und ‚Gleichheit‘ sollte sich verbinden mit dem Programm, die ursprünglich auf naturale Nähe bezogene ‚Brüderlichkeit‘ universell zu setzen.“ (Göbel/Pankoke 1998: 467)

Hierbei ist zu beachten, dass auch dieses universalistische Konzept gerade mit seinem Universalitätsanspruch den Aspekt des sozialen Ausschließens enthält. Gerade durch die aufklärerische Definition des Menschen als Bürger konnten die *Anderen* konstituiert und von der „Solidargemeinschaft“ ausgeschlossen werden. Daher enthält die Semantik der Solidarität von Beginn an sowohl den universalistischen Anspruch als auch die ausgrenzenden Momente, worauf Wolfgang Kersting hinweist:

„Solidaritätsnormen sind hingegen partikularistischer Natur. Sie verpflichten nicht menschliche Individuen als menschliche Individuen, sondern als Mitglieder einer bestimmten sozialen Gemeinschaft; sie konstituieren somit auch keine inklusive Verpflichtungssymmetrie zwischen Menschen als Menschen, sondern nur eine partikular-exklusive Verpflichtungssymmetrie zwischen den Mitgliedern einer bestimmten Gemeinschaft; zwischen diesen und anderen, den Nicht-Gemeinschaftsmitgliedern besteht hingegen ein Verhältnis der ethischen Asymmetrie.“ (Kersting 1998: 415)

In der Tat begegnen wir konkreten Formen der Solidarität auf der empirischen Ebene in der Regel im partikularen Kontext. Doch wäre es verkürzt, wenn wir ihre Semantik auf diese partikulare Bedeutung beschränken würden. Die Bestrebungstendenz zum Universalismus ist wichtig, wenn wir den Modernisierungsprozess in den westeuropäischen Gesellschaften betrachten, in denen die Solidarität auf immer größere Teile erweitert wurde (Munoz-Dardé 1998: 154). Mit dieser Erweiterung gehen die jeweiligen Nationenbildungsprozesse einher, so dass heute unter dem Ausdruck der Solidargemeinschaft in der Regel der nationalstaatliche Zusammenhalt verstanden wird. Und wenn wir weiter über die

Solidarität im Zeichen der Globalisierung diskutieren wollen, ist diese universalistische Semantik der Solidarität unverzichtbar, ohne die wir nur noch nationalstaatliche und andere partikuläre Egoismen konstatieren könnten.

Vor diesem Hintergrund können wir zunächst festhalten: Die Solidarität ist ein spezifisch moderner Ausdruck für das Bewusstsein des Integrationsproblems der modernen Gesellschaften. Darin ist von vorne herein die Problematik der Differenz enthalten, also die Frage: Wie ist die gesellschaftliche Einheit trotz der Differenzen möglich? Dieses Problem in der Modernisierungsphase vieler Industriegesellschaften zwischen der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts und dem Ende des 20. Jahrhunderts wurde vielfach dadurch gelöst, dass man den Nationalstaat als eine „Gemeinschaft“ definierte. Die Gleichheit der Menschen und die Verengung dieser Idee auf die eigenen Bürger ist daher die unabdingbare Voraussetzung für diese Konzeptualisierung des Nationalstaates. Dabei konnte die „Gleichheit“ je nach der historischen Konstellation unterschiedlich definiert werden. Sie beinhaltet nach der Tradition der Aufklärung vor allem die Gleichheit der Rechte aller Bürger, was auch die Gleichheit der Wertevorstellungen aller Bürger einschließt. Sie konnte aber auch kulturell, ethnisch oder auch rassistisch definiert sein. In diesen Fällen wurde die Metapher der natürlichen Bindung stark eingesetzt. Die heute wieder aufgetauchte Fragestellung ist in ihrer Grundlage nicht anders, wenn auch, wie wir gesehen haben, zurzeit die Frage der kulturellen Differenz dominiert. Der eigentliche Unterschied liegt jedoch nur darin, dass man heute nicht mehr davon ausgehen kann, dass diese Differenzen überwunden und eine neue Gemeinschaft generiert werden können. In diesem Sinne hat Zoll Recht, wenn er die Suche nach der Solidarität trotz/aufgrund der Differenz als eine neue Aufgabe sieht. Die Frage müsste daher lauten: Wie ist eine neue Solidarität über die kulturelle Differenz hinweg möglich, ohne auf die emotionale Bindung an eine vorgestellte „Gemeinschaft“ rekurren zu müssen?

## Das Konzept der Solidarität im theoretischen Entstehungskontext

Bei der heutigen Thematisierung der Solidarität wird in der Regel eine Vergleichbarkeit zu der sozialen Situation im Westeuropa der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts konstatiert, in der erst das Konzept der Solidarität zu einem der Kernthemen der Sozialwissenschaften erhoben wurde. Dieser historische Rekurs ist für die Problematik des vorliegenden Buches insofern wichtig, als er die Gemeinsamkeit und Differenz zwischen damals und heute hervortreten lässt, womit der Blick auf die Semantik der Solidarität verschärft werden kann. Wie noch näher ausgeführt wird, ist für das Aufkommen des Solidaritätskonzeptes im 19. Jahrhundert die kulturvergleichende Perspektive konstitutiv. Die neuen modernen Gesellschaften formulierten ihr Selbstverständnis in Abgrenzung zu fremden Gesellschaften und zur eigenen Vergangenheit (Shimada 2000: 44–53). Wenn wir auch diese spezielle Perspektive des Kulturvergleichs heute nicht mehr übernehmen können und wollen, liefert sie doch Anhaltspunkte für die zurzeit dringende Neuthematisierung komparativen Vorgehens.

Der Begriff der Solidarität geht bekanntlich aus dem Zusammenhang der Französischen Revolution hervor, wobei ursprünglich der Ausdruck „Brüderlichkeit“ an seiner Stelle stand.<sup>4</sup> Wenn man das Konzept der Solidarität aus der kulturvergleichenden Perspektive behandeln will, verdient dieser ihm vorausgehende Ausdruck „Brüderlichkeit“ als eine Familienmetapher Aufmerksamkeit. Denn, wie wir noch zeigen werden, scheint ein entscheidender Punkt zum Verständnis unterschiedlicher Erscheinungsformen der solidarischen Beziehungen in unterschiedlichen Kulturen darin zu liegen, wie die Übertragung der Familienmetapher in der jeweiligen Gesellschaft auf unterschiedliche Weise erfolgt. Es ist sicherlich bezeichnend für die westeuropäische Entwicklung, dass diese Metapher durch den Ausdruck der Solidarität ersetzt wurde. Dabei ist wichtig anzumerken, dass der Begriff der Brüderlichkeit im politischen Kontext der Revolution auch schon nur eine Metapher war. Suggestiert wurde eine enge emoti-

---

4 Zur Begriffsgeschichte der Solidarität vgl. Bayertz (1998); Metz (1998); Zoll (2000). Zum Prozess der Ersetzung des Terminus Brüderlichkeit durch Solidarität vgl. Ozouf (2005: 57–59).

onale Beziehung untereinander, doch unter Menschen, die faktisch keine Brüder waren. Die Verschiebung von der Brüderlichkeit zur Solidarität markiert die Bewusstwerdung der Notwendigkeit, zwischen einer natürlich gegebenen Form der menschlichen Beziehung und einer erst sozial herzustellenden Form der emotionalen Bindung zu unterscheiden. Brüderlichkeit trägt für die politische Bestrebung, eine neue Gesellschaft rational und bewusst aufzubauen, eine verräterische Semantik in sich, denn sie verweist auf die schon immer gegebene Form der emotionalen Bindung hin, von der die neue Politik geradezu distanzieren will.<sup>5</sup> Zu sehr beschwört der Ausdruck „Brüderlichkeit“ die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe, die dem universalen Anspruch der Aufklärung entgegensteht. Die Unterbindung dieser metaphorischen Übertragung steht für die Bewusstwerdung der Differenz zwischen Privatheit und Öffentlichkeit. Für die jeweilige Sphäre werden unterschiedliche Formen der Bindung konzipiert: Für die Privatheit steht die Liebe, während für die Öffentlichkeit die Solidarität zum Zuge kommt.

Aus diesem Entstehungskontext heraus wird deutlich, dass der Begriff der Solidarität zutiefst reflexiv ist: Nur das Bewusstwerden einer tiefgehenden gesellschaftlichen Krise kann die Situation des Mangels feststellen, in der für die Einheitlichkeit und das reibungslose Funktionieren einer Gesellschaft ein neues Konzept notwendig wurde. Natürlich stellt dieses Konzept nicht nur einen Erklärungsansatz der damaligen gesellschaftlichen Situation dar, sondern es war ebenso ein Kampfbegriff, mit dem eine bestimmte neue politische Form des menschlichen Zusammenlebens eingefordert wurde.

Wie François Ewald eindrücklich analysiert, ist das Konzept der Solidarität untrennbar mit der Entstehung des modernen In-

---

5 Ulrich Steinvorth (1998: 56) formuliert diese Sachverhalt wie folgt: „Dass überhaupt die Parole der Solidarität neben die der Brüderlichkeit treten konnte, obgleich sie einer Fachsprache entstammt, erklärt sich daraus, dass das Wort Brüderlichkeit in der Familie beheimatet ist, in der sich Beziehungen an der Wohltätigkeit und nicht der erzwingbaren Gerechtigkeit orientierten. Mit der Solidarität konnte man ein Verhalten der Brüderlichkeit für soziale Verhältnisse außerhalb der Familie fordern, das Erzwingbarkeit nicht ausschloss.“ (Hervh. im Orig.)

dividuumsverständnisses und seiner Risikobewältigung verbunden:

„Die gesellschaftliche Ordnung hat zwei Grundlagen: Zum einen die Verantwortlichkeit, prinzipiell individueller Natur, die es jedem zur Pflicht macht, selbst für seine Bedürfnisse zu sorgen, und zum anderen die Wohltätigkeit, deren Aufgabe es ist, die vertraglichen Beziehungen zu unterfüttern, die Ungleichheiten miteinander zu verbinden, das was sonst unabänderlich getrennt bliebe, zu vereinen und zusammenzuhalten.“ (Ewald 1993: 90)

Dies ist auch der Grund, warum Subsidiarität und Solidarität komplementär und untrennbar in einem engen Wechselwirkungsverhältnis stehen. Das autonome Individuum, das für sich selbst Sorge trägt, ist die Voraussetzung für die Idee der Bindung, wie diese voneinander getrennten Individuen wieder zusammengefügt werden sollen. Aber dies ist nur eine Seite des Solidaritätskonzeptes.

Wichtig für das Verständnis des Solidaritätsbegriffs unter dem Zeichen des Kulturvergleichs ist, dass bei der Entstehung dieses modernen Solidaritätskonzeptes zugleich eine andere Form der Solidarität entworfen wurde, die als natürlich gegeben erachtet wird. Entworfen wurde eine „Gemeinschaft“, in der die Solidarität als von vornherein gegeben angenommen wurde. Bei Durkheim heißt sie „mechanische Solidarität“ und bei Tönnies „Gemeinschaft“. Man stellte sich dabei vor, dass diese Form der Solidarität entweder der Vergangenheit der eigenen Gesellschaft angehört oder in den fremden, noch nicht so weit entwickelten Kulturen aktuell existierte. Um aufzuzeigen, warum diese Unterscheidung in der heutigen Diskussion nicht länger aufrechterhalten werden kann, wenden wir unseren Blick auf das Begriffspaar der mechanischen und organischen Solidarität, das Émile Durkheim eingeführt hat.

Durkheims Unterscheidung zwischen einer mechanischen und einer organischen Solidarität beruht auf einer kulturvergleichenden Perspektive. Er ordnet die mechanische Solidarität der segmentären und die organische der arbeitsteiligen Gesellschaft zu. Die Solidarität in den segmentären Gesellschaften beruht auf Ähnlichkeiten und Überstimmungen im Bewusstsein der Individuen, während die Solidarität in den modernen arbeitsteiligen Gesell-

schaften auf das Bewusstsein der Individuen über die gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnisse zurückzuführen ist. Problematisch ist in diesem Denkmodell zum einen die entwicklungsgeschichtliche Verknüpfung der beiden Solidaritätsformen. Durkheim ordnet die mechanische Solidarität dem vormodernen Zustand der Gesellschaftlichkeit zu, womit vor allem die außereuropäischen „primitiven“ Gesellschaften gemeint sind, während die organische Solidarität als die moderne gesellschaftliche Integrationsform verstanden wird. Zum anderen beinhaltet diese Unterscheidung eine Gegenüberstellung zwischen dem vormodernen Kollektivismus und dem modernen Individualismus. Durkheim unterstellt, dass unter den Bedingungen der segmentären Gesellschaft kein individuelles Bewusstsein erwächst, während in den modernen Gesellschaften das individuelle Bewusstsein eine wichtige Rolle spielt.

„Die Solidarität, die aus den Ähnlichkeiten entsteht, erreicht ihr Maximum, wenn das Kollektivbewusstsein unser ganzes Bewusstsein genau deckt und in allen Punkten mit ihm übereinstimmt: aber in diesem Augenblick ist unsere Individualität gleich Null. Sie kann nur entstehen, wenn die Gemeinschaft weniger Platz in uns einnimmt.“ (Durkheim 1992: 181f.)

Diese entwicklungsgeschichtlich begründete Gegenüberstellung vom Kollektivismus und Individualismus prägte lange Zeit die Perspektive der Moderne und die des Kulturvergleichs.<sup>6</sup> Die dichotome Unterscheidung der beiden Solidaritätsformen ist vielfach kritisiert worden, und es steht außer Frage, dass wir für unsere kulturvergleichende Analyse das Konzept der Solidarität nicht mehr in der Weise übernehmen können. Doch bietet diese Unterscheidung unseres Erachtens nach wie vor ein wertvolles heuristisches Instrument gerade für eine kulturvergleichende Untersuchung der Solidaritätsformen, wie wir sie hier vornehmen.

In diesem Sinne greift auch Rainer Zoll diese Unterscheidung auf und versucht, anhand der beiden Solidaritätsformen die gegenwärtige gesellschaftliche Situation zu analysieren. Er schlägt vor, die beiden Konzepte von ihrem historischen Verknüpfungsverhältnis zu lösen: „Wenn man jedoch die beiden Formen der So-

---

6 Auch die westliche Perspektive auf die japanische Gesellschaft ist bekanntlich von dieser Dichotomie geprägt.

lidarität ideal- und prototypisch interpretiert und sie aus ihrer engen, ja kausalen Bindung an die ‚segmentierte‘ Gesellschaft und die arbeitsteilige Gesellschaft herauslöst, erweisen sie sich für die Analyse von Solidarität und ihrer Dynamik in der heutigen Gesellschaft als überaus fruchtbar.“ (Zoll 2000: 32) So kommt er zu folgender Definition der mechanischen Solidarität: „Dann ist die Grundlage der mechanischen Solidarität die Gleichheit oder Ähnlichkeit der sozialen Lage und/oder die Gleichheit der Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft oder sozialen Gruppe und/oder die Gleichheit der (eventuell aus dieser Lage erwachsenen) Interessen und Ziele.“ (ebd. 32) Dagegen wird die organische Solidarität folgendermaßen definiert: „Und die Grundlage der organischen Solidarität wäre dann eine Mischung aus Differenz und Gleichheit, wobei die Gleichheit sich im Extremfall auf das Menschsein reduziert.“ (ebd. 32f.) Mit dieser Unterscheidung wird zwar eine gewisse semantische Differenz angesprochen, jedoch scheint uns diese Unterscheidung in dieser Formulierung nicht deutlich genug zu sein. Vor allem bleibt die Ansicht Zolls allzu sehr der Durkheimschen Dichotomie verfangen, so dass das eigentlich dynamische Verhältnis der beiden Konzepte nicht in den Blick kommt. Diese Definition ist unseres Erachtens auch deshalb unbefriedigend, weil die Bedingungen der Gleichheit und Differenz unklar bleiben und der Anschein erweckt wird, als ob die beiden Solidaritätsformen unabhängig voneinander und statisch vorhanden seien. Wir sind der Meinung, dass gerade der heuristische Wert dieses Konzeptes verloren geht, wenn man die beiden Konzepte auf diese Weise statisch gegenüberstellt.

Notwendig wäre eine viel stärkere Beachtung des asymmetrischen Spannungsverhältnisses der beiden Konzepte zueinander. Die Asymmetrie liegt zum einen darin, dass in einer mit der mechanischen Solidarität beschriebenen Gesellschaft das Konzept der Solidarität überhaupt fehlen würde, während zur organischen Solidarität notwendigerweise eine Reflexion über die Formen der Solidarität gehört. Dies führt zum anderen dazu, dass sich das Solidaritätskonzept in diesem Moment verdoppelt: Auf der pragmatischen Ebene wird es zu einem politischen Kampfbegriff, mit dem eine bestimmte Form der gesellschaftlichen Solidarität eingefordert wird und auf der wissenschaftlichen Ebene entsteht der analytische Begriff der Solidarität, mit dem man beginnt, die Formen der sozialen Ordnung kulturvergleichend zu analysieren.

Diese Asymmetrie ist insofern für unsere Untersuchung von Bedeutung, als in der japanischen Gesellschaft zunächst das Konzept der Solidarität so nicht existierte und auch später, wie in der Einleitung beschrieben wurde, nicht dieselbe wichtige Rolle für das gesellschaftliche Selbstverständnis wie in der deutschen Gesellschaft spielte.

Mit dem Hinweis auf die Asymmetrie der beiden Begriffe können sie auch zwei unterschiedlichen Abstraktionsniveaus zugeordnet werden. Organische Solidarität ist eine weit abstraktere Form, die ein stärkeres Vorstellungsvermögen von jedem Individuum verlangt, während mechanische Solidarität diese Art der Reflexion kategorisch verneint. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, für den neu entstehenden modernen gesellschaftlichen Zusammenhang die organische Solidarität bewusst einführen zu müssen. In diesem Punkt scheint Durkheim (1992: 478f.) davon auszugehen, dass sich organische Solidarität mehr oder weniger von selbst einstellt, wenn zwei Bedingungen erfüllt sind. Zum einen müssten sich die Mitglieder dieser Gesellschaft bewusst werden, dass sie durch die Arbeitteilung voneinander abhängig sind, zum anderen müssen die gesellschaftlichen Güter der geleisteten Arbeit entsprechend gerecht verteilt werden.<sup>7</sup>

Offensichtlich liegt hier ein entscheidender Punkt des Problems der Solidarität: Durkheim und an ihn anlehnend später auch Zoll konzipieren die Solidarität zu sehr unter dem Gesichtspunkt der „sozialen Tatbestände“, so dass aus ihrer Perspektive die gesellschaftlich-kulturellen Prozesse aus dem Blick geraten, die erst die organische Solidarität konstituieren. Zu diesen Konstitutionsprozessen gehören politische und auch wissenschaftliche Diskurse, in denen ständig über das Konzept der Solidarität reflektiert wird. In dieser Reflexion wird eine ursprünglich-natürliche Form der Solidarität als Grundlage der fremden Gesellschaften entworfen und dem eigenen gesellschaftlichen Zustand entgegengesetzt. Mit dieser Entgegensetzung geht aber der Blick für das Spannungsverhältnis zwischen den beiden Formen der Solidarität verloren, das für die Herstellung des Solidaritätsgefühls konstitutiv ist. Denn jeder Versuch, eine neue Sozialität herbeizuführen, be-

---

7 Daraus wird ersichtlich, warum die soziale Gerechtigkeit die notwendige Voraussetzung für die Entstehung der Solidarität in der modernen Gesellschaft ist.

dient das Verständnis der mechanischen Solidarität als einer „natürlichen“ Grundlage. Durch die „Erfindung der Tradition“ wird eine Gemeinschaft konzeptualisiert, in der die Mitglieder alle „gleich“ sein *sollen*.<sup>8</sup> Proklamiert wird hier eine mechanische Solidarität, doch faktisch liegt organische Solidarität vor, wenn unbekannte Menschen von unterschiedlichen Provinzen zu einer gesellschaftlichen Einheit zusammengebracht werden. Kurz: Man kann durchaus die organische Solidarität mit dem Schein der mechanischen Solidarität belegen, um das Zusammengehörigkeitsgefühl unter den Menschen zu wecken und die neu entstandene soziale Einheit wie Nation als eine natürlich gegebene erscheinen zu lassen. Die Vorstellung der mechanischen Solidarität dient also häufig zur Naturalisierung der konstruierten Gesellschaftsverhältnisse. So gesehen bilden die beiden Solidaritätskonzepte ein untrennbares Spannungsverhältnis zueinander, das sich wohl in vielen empirisch auffindbaren Solidaritätsbeziehungen wieder finden lässt.

An dieser Stelle wird deutlich, dass das dichotomisch verstandene Begriffspaar der mechanischen und organischen Solidarität als analytische Begriffe so nicht brauchbar ist. Das Konzept der Solidarität ist von vorne herein als ein Zusammenhalt unter Nichtgleichen gedacht. Es ist Ulrich K. Preuß (1998: 402) zuzustimmen, dass das Konzept der Solidarität von seiner semantischen Grundlage her die „Brüderlichkeitspflichten gegenüber den Fremden“ einschließt. Insofern hat das Konzept der Solidarität schon immer mit dem Phänomen der Differenz zu tun, ja sogar der Ausgangspunkt des Solidaritätsdenkens kann nur die Differenz sein, die die Mitglieder einer Gesellschaft dazu zwingt, sich Gedanken über die Möglichkeit des sozialen Zusammenhalts zu machen.<sup>9</sup> Die dif-

---

8 Vgl. zur Erfindung der Tradition: Hobsbawm/Ranger (1985); Anderson (1988); Shimada (2000).

9 Ewald (1993: 116) argumentiert in diesem Kontext, dass Brüderlichkeit dazu konzipiert wird, die soziale Differenz zwischen Armen und Reichen zu überwinden: „Die Politik der Vorsorge unterstellte die Wesensgleichheit des Reichen und des Armen, womit die Armut letztlich zu einem Unfall wurde, den der Arme, wenn er dies nur wollte, stets vermeiden könnte; die Wohltätigkeit, die ihm zu Hilfe kam, wurde durch das Gleichheitsprinzip geregelt: sie gehorchte einer Logik der Brüderlichkeit. Mit der neuen Politik der Sicherheit stellt die Wohltätigkeit eine notwendige Beziehung zwischen zwei

ferenzlose Gemeinschaft, die immer wieder als Ort der „eigentlichen“ Solidarität konstatiert wird, kann in diesem Zusammenhang trügerisch sein. Wichtig ist nur, dass das Konzept der Solidarität offensichtlich seine Konkretisierung nur durch den Rekurs auf diese angebliche ursprüngliche Form der Solidarität vermitteln kann. Die Notwendigkeit einer solchen Vermittlung besteht wohl darin, dass die Solidarität, die über Differenz wirksam werden soll, nur über abstrakte Instanzen entstehen kann, nämlich über Recht und Versicherung. Vor allem die Institution der Versicherung ist der Ort, an dem die Solidarität als organisierte Gegenseitigkeit lokalisiert werden kann:

„Der Solidaritätsgedanke gehört grundsätzlich, noch vor jeder sozialen Überlegung, zur Ökonomie der Versicherung. Die Versicherung bewirkt von sich aus eine Objektivierung jenes Verhältnisses zwischen den Ganzen und seinen Teilen, zwischen Gesellschaft und Individuen, das man in den aufkommenden Solidaritätsdoktrinen wieder finden wird.“ (Ewald 1993: 227)

Wir sehen hier zwei ambivalente Aspekte des Solidaritätskonzeptes: Zum einen der rational institutionalistische Aspekt, ohne den die moderne differenzierte Gesellschaft nicht denkbar wäre, den Durkheim als „organisch“ bezeichnet, zum anderen der emotionale Aspekt des Zusammengehörigkeitsgefühls, das wohl nur über den Rekurs auf die Ursprünglichkeit der „Gemeinschaft“ vermittelt werden kann. Und dies sind auch genau die Aspekte, die bei dem Kulturvergleich, den wir später konkreter durchführen werden, eine wichtige Rolle spielen. Wir sind der Meinung, dass bei der Bildung der Solidarität in einer modernen Gesellschaft immer beide Aspekte miteinander verschränkt sind, wenn auch ihre Gewichtungen je nach den historischen und kulturellen Konstellationen variieren. Vorweg sei an dieser Stelle unsere These in verkürzter Form wie folgt zusammengefasst: In Deutschland verläuft die Bildung der Solidarität zunächst doppelgleisig. Einerseits wird das soziale Sicherungssystem installiert, mit dem das Konzept des Sozialstaates eingeführt wird. Andererseits kommt das Konzept des Nationalstaates als „Volksgemeinschaft“, auf, mit dem das Zusammengehörigkeitsgefühl vermittelt wird, wobei re-

---

Klassen her; ihre Logik ist eine Logik der Interdependenz und Solidarität.“

ligiöse Elemente wie Totenkult und unterschiedliche Rituale eingesetzt werden. Erst in der Nachkriegsgesellschaft der Bundesrepublik wird durch das Sozialversicherungssystem explizit eine „Solidargemeinschaft“ gebildet, wie später noch zu zeigen sein wird.

In Japan hingegen überwiegt durchweg die Betonung der Solidarität durch den Hinweis auf die „Gemeinschaft“, die durch den Hinweis auf die genealogischen Herkunft des „Volkes“, auf die einheitliche Religion des Shintôismus und die homogene Kultur begründet wird.<sup>10</sup> Hier wird vor allem die Metapher der Familie bedient, mit der die Zugehörigkeit zur Nation konkret und emotional vermittelt wird. Die Vorstellung einer Solidarität wird hier durch eine emotionale Übertragung der Bindung vermittelt, die aber nur in der Form von „mechanischer“ Solidarität existiert.<sup>11</sup>

## **Solidarität im deutsch-japanischen Vergleich**

Stellen wir zunächst fest, dass die deutsche und die japanische Gesellschaft in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts vor demselben sozialen Problem standen: Die alten ständischen Strukturen hatten sich aufgelöst, und die neuen nationalstaatlich verfassten Gesellschaften mussten sich erst konstituieren. In dieser Situation der sozialen Umwälzung spielte die Frage nach der gesellschaftlichen Integration eine entscheidende Rolle für die weitere Entwicklung. Für diese Frage boten die beiden Gesellschaften unterschiedliche Antworten und Vorgehensweisen, wenn auch die japanische Gesellschaft ab dem Ende des 19. Jahrhunderts vieles aus dem deutschen Kontext übernahm. Obwohl die konkreten historischen Verläufe im anschließenden Kapitel dargestellt werden, sollen hier die wichtigsten Punkte zusammengefasst werden. Dabei konzentrieren wir uns bei diesem Vergleich auf das Verhältnis zwischen dem Staat, der Gesellschaft und dem Individuum.

---

10 Diese eher als kulturalistisch zu bezeichnende Tendenz bedingt sich durch ihre Konfrontation mit der westlichen Zivilisation, wie sie Shimada (2000) ausführlich darstellt.

11 Dies ist auch eine Erklärung dafür, warum in der japanischen Gesellschaft die Selbstthematizierung anhand des Solidaritätsbegriffs unterbleibt.

Im westeuropäischen Kontext ist das Konzept der Solidarität mit dem des Wohlfahrtsstaates eng verbunden, wie Wolfgang Kersting (1998: 421) hervorhebt: „Die Antwort der Moderne auf ihr selbsterzeugtes Solidaritätsproblem ist die nationalstaatliche Solidargemeinschaft, der Sozial- oder Wohlfahrtsstaat.“ Hier ist die Instanz der Solidarität eindeutig – der Staat übernimmt die Aufgabe der Fürsorge, die Solidarität wird „verstaatlicht“ (ebd. 422). Dies bewirkt einerseits eine Abstrahierung der menschlichen Beziehungen untereinander, die Solidarität wird anonym. Andererseits verschafft der Staat damit den Freiraum für individuelle Entwicklungen, die in den bis dahin gegebenen kollektiven Zusammenhängen wie Familien, Zünften und Dorfgemeinschaften so nicht möglich gewesen waren. Die Verlagerung von den traditionellen Bindungen zur wohlfahrtsstaatlichen Solidarität war der Weg der Modernisierung in Westeuropa, wobei in drei Gesellschaften – England, Frankreich und Deutschland – unterschiedliche Konzepte wie „Solidarität, Selbsthilfe und Sozialpolitik“ jeweils die zentrale Rolle spielten (Metz 1998). Bei all diesen Konzepten wurde die Trennung zwischen der traditionellen Form der Bindung und der neuen Form der Solidarität streng unterschieden. In diesem Moment ist die metaphorische Übertragung der Familienbindung auf die gesamtgesellschaftlichen Verhältnisse nicht mehr möglich. Auch kann die Religion keine Rolle mehr als Grundlage der Solidarität spielen. Abstrahierung, Anonymisierung und Bürokratisierung, ohne die die Verwirklichung einer wohlfahrtsstaatlichen Solidarität nicht möglich ist, lässt eben diese Solidarität aber auf der Alltagsebene immer schwerer vorstellbar werden. Es entsteht die Gefahr, dass dieses Fürsorgesystem die Grundlage der emotionalen Bindung verliert. In dem Maße, wie diese Abstrahierung und Anonymisierung fortschreiten, wird die Emotionalität immer stärker in den Bereich der Familie verlagert. Das Konzept der Familie gewinnt die Semantik des von allen Gesellschaftlichen getrennten Ortes, so dass die innerfamiliären Beziehungen eine enorm emotionale Aufwertung erfahren.

Ein wichtiger Aspekt im Unterschied zur japanischen Entwicklung liegt hier in der Rolle, die die Kommunen – vor allem die Städte – in der sozialpolitischen Frage spielten und spielen (Kaufmann 2003: 301ff.). Die kommunale Selbstverwaltung, die auch einen Teilbereich der sozialen Fürsorge umfasst, ist ein wichtiger Bestandteil des sozialen Sicherungssystems in Deutschland. Die

konkreten Ausführungen des Solidaritätssystems werden daher auf dieser Ebene vollzogen, wobei die konkrete Arbeit von den Kommunen und den freien Wohlfahrtsverbänden übernommen wird. So spricht Kaufmann in diesem Zusammenhang von einer Doppelstruktur: „Diese *Doppelstruktur von kommunal-öffentlicher und privater ‚freier Wohlfahrtspflege‘* hat sich bis in die Gegenwart erhalten, wobei beide Formen der sozialen Hilfe sich teils ergänzen, teils miteinander in Konkurrenz liegen.“ (Kaufmann 2003: 286; Hervh. im Orig.)

Deutlich ist die Wichtigkeit der Kommunalpolitik in den sozialpolitischen Fragen in Deutschland, die zum Teil wie das Armenwesen und die städtische Hygiene auf die historischen Voraussetzungen zurückzuführen sind (vgl. das nächste Kapitel). Die sozialpolitischen Institutionen und Aufgabenverteilungen erlauben hier eine Strukturierung der Solidaritätsverhältnisse. Dies bringt einerseits mit sich, dass die Koordination der sozialpolitischen Dienste nachhaltig erschwert wird (Kaufmann 2003: 302), andererseits ermöglicht dieses System den Kommunen mehr oder weniger eigenständige Handlungsmöglichkeiten zur Erzeugung der Solidarität.

Die Generierung der nationalstaatlich verfassten Solidargemeinschaft verlief im japanischen Kontext offensichtlich anders. Von der ersten Phase der Nationalstaatsbildung in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts an wurde die Übernahme der wohlfahrtsstaatlichen Fürsorgeidee als Grundlage des westlichen Individualismus abgelehnt, und eine kulturalistisch und rassistisch konzipierte nationale „Gemeinschaft“ – aus der Perspektive der japanischen Intellektuellen – im Gegensatz zum westlichen Modell entworfen (Shimada 2000: 55). Hier wurde geradezu die Übertragbarkeit der Familienmetapher auf die Gesamtgesellschaft unterstrichen und damit das Zusammengehörigkeitsgefühl angeregt. Es war immer wieder das japanische Haushaltskonzept *ie*, das bis zur heutigen Zeit zum zentralen Bereich der kulturellen Identität gezählt wird. Auffällig ist dabei, dass traditionelle Elemente der sozialen Bindung aus den Bereichen der Familie, Religion und Dorfgemeinschaft für die Konstituierung der gesamtgesellschaftlichen Solidarität aktiviert und eingesetzt wurden. Auf diese Weise gelang dem japanischen Nationalstaat die Konstituierung einer Form von Solidarität, obgleich dies später zu einem kulturfundamentalistischen Militarismus führte. Aber auch nach dem Ende

des Zweiten Weltkrieges blieb die Idee erhalten, dass die japanische Gesellschaft eine homogene Gesellschaft bilde, in der die familienähnliche Beziehung untereinander vorherrschend sei.<sup>12</sup>

Anhand der Familienmetapher wurde im japanischen Fall ein streng zentralistischer Nationalstaat aufgebaut, der den kommunalen Verwaltungen nur wenige Handlungsmöglichkeiten in der sozialpolitischen Frage beließ. Matsushita Takeshi (1996: 31f.) hält fest, dass die japanischen Kommunen bis Mitte der 1960er Jahre nur Ausführungsorgane der zentralstaatlichen Politik darstellten. Die Solidarität war lange Zeit gespalten zwischen dem nationalstaatlichen Pol, der weitestgehend kulturalistisch und rassistisch legitimiert wurde, und dem familiär-verwandtschaftlichen Pol, der wiederum als ein Kernbereich der kulturellen Identität angesehen wurde. Die Lücke zwischen der Staatlichkeit und den Familien wurde während des Wirtschaftsaufschwungs von den Betrieben gefüllt, die aber naturgemäß nur partikulare Solidarität anbieten konnten, da sie nur ihre eigenen Angestellten betraf. So wurde diese Lücke als ein Mangel der „Öffentlichkeit“ verstanden, woraus verständlich wird, warum die Frage der gesellschaftlichen Integration heute insgesamt im japanischen Kontext unter diesem Stichwort diskutiert wird.

Vor diesem historisch vergleichenden Hintergrund wird die unterschiedliche Bedeutung der Pflegeversicherung in Deutschland und Japan deutlich: Während im deutschen Kontext die Pflegeversicherung nur einen weiteren Schritt für das sozialstaatliche Fürsorgekonzept darstellt, wodurch die Grundlagen der Solidarität im Grunde unberührt bleiben, steht die Einführung der Pflegeversicherung in Japan möglicherweise für den Bruch des Solidaritätskonzeptes, denn sie zeigt geradezu, dass die metaphorische Übertragung der Familie nicht mehr weiter aufrechterhalten werden kann. Daraus entsteht die Frage, ob sie für den Übergang von einer gemeinschaftlich konzipierten zu einer wohlfahrtsstaatlich konzipierten Solidarität steht.

Die Diskussion der Konzepte von Wohlfahrt im Kulturvergleich kann sich aber nicht auf die Analyse des Begriffs der Solidarität beschränken, obwohl er einen zentralen Anhaltspunkt für

---

12 Diese Vorstellung wurde vor allem in dem in den 1970er Jahren entstandenen Diskurs über die japanische Kultur durch Sozialwissenschaftler wie Nakane Chie, Murakami Yasunori usw. vertreten.

unterschiedliche Konsequenzen von Maßnahmen im Wohlfahrtssektor bietet. Zusätzlich müssen die allgemeinen Entwicklungspfade in der Wohlfahrtspolitik aufgezeigt werden, die den Kontext zur Solidarität oder der Einführung der Pflegeversicherung darstellen.

## **Historische Entwicklung der Wohlfahrt in Deutschland und Japan**

---

Die Einführung der Pflegeversicherung ist weder in Japan noch in Deutschland abgekoppelt von der Geschichte der Wohlfahrt in einer Weise verständlich, die kulturvergleichende Operationen ermöglichen würde. Dies gilt nicht nur für das Konzept der Solidarität, sondern ganz allgemein für die Entwicklungspfade, die die Wohlfahrtsstaatlichkeit in beiden Ländern verfolgt hat. Diese Pfade sollen im Sinne Robert Castels (2000: 12) als „Geschichte der Gegenwart“ beschrieben werden, wobei die Gegenwart „über die Rekonstruktion des Systems der Transformationen [...], dessen Hinterlassenschaft die aktuelle Situation ist“ begriffen werden kann.

In Deutschland und Japan scheinen diese Transformationen ähnlich wie die allgemeine Geschichte eine parallele Entwicklung zu nehmen. Beide Nationen waren Nachzügler in der industriellen Entwicklung, die indes bis zur Jahrhundertwende in dieser Hinsicht viel aufgeholt hatten. In beiden Ländern stellte sich die sogenannte soziale Frage darum umso heftiger. Ebenso lassen sich gewisse Parallelen in der politischen Entwicklung im 20. Jahrhundert ziehen. Beide Gesellschaften radikalisierten sich nach einer kurzen Phase des demokratischen Aufbruchs (Taishô-Ära und Weimarer Republik) und forcierten durch aggressive Expansionspolitik den Krieg. Schließlich standen beide Staaten als Verbündete 1945 vor der völligen Katastrophe. Doch beide Länder erlebten nach Kriegsende einen kaum erwarteten wirtschaftlichen Wieder-

aufschwung der sie zur zweit- bzw. drittgrößten Wirtschaftsnation der Welt erstarken ließ.

Bei näherer Betrachtung wird indes deutlich, dass zumindest die Entwicklung des Wohlfahrtssektors in Deutschland und Japan keineswegs gleichartig verlief. Trotz prinzipiell gleichartiger Prozesse der Verwohlfahrtsstaatlichung waren der Weg, die Abfolge der Transformationen und der Entwicklungspfad völlig anders geartet. Durch eben diese Geschichte der Sozialsysteme wurde aber der Charakter der Pflegeversicherung nachhaltig geprägt.

Ebenso ist die Rolle der Kommunen in der Wohlfahrt nur bedingt vergleichbar. Obgleich in Deutschland durch die verschiedenen Sicherungssysteme die Kommunen ab dem 19. Jahrhundert an Bedeutung verloren, hatten sie doch noch Gestaltungsspielräume; dagegen wurden die Kommunen in Japan zusehends in die Rolle rein ausführender Organe abgedrängt, als sich das Land zum Zentralstaat umorganisierte.

## **Deutschland**

Über den Werdegang des deutschen Wohlfahrtsstaates ist viel geschrieben worden und einige Schlagworte wie die „Bismarcksche Sozialgesetzgebung“ und die „soziale Marktwirtschaft“ haben geradezu mythische Dimensionen angenommen, die auch in jede aktuelle Diskussion ausstrahlen. Ohne zu sehr ins Detail zu gehen, sollen daher hier nur wesentliche Grundzüge hervorgehoben werden. Dabei muss der Rückblick bis ins ausgehende Mittelalter reichen, vor allem um die Rolle der Stadt in der Wohlfahrt verständlich zu machen. Gerade im Falle Nürnbergs reichen die Strukturen städtischer Wohlfahrt weit zurück und sind fest verwurzelt.

### **Frühe Neuzeit: Die kommunalen Wurzeln der Wohlfahrt**

Die Lebenslagen im ausgehenden Mittelalter klapften auch in reichen Städten wie Nürnberg in einer heute kaum vorstellbaren Weise weit auseinander. Einer kleinen Schicht wohlversorgter kirchlicher Würdenträger, städtischer Beamter und Patrizier standen viele Menschen wie Handwerker und ihre Familien und ebenfalls nicht wenige Arme und Bettler gegenüber, deren Lage leicht prekär werden konnte oder es bereits war. War es schon in norma-

len Zeiten auch für reiche Städte kaum möglich, soziale Probleme wie Hunger, Krankheit und Alter zu bewältigen, konnte in Zeiten schlechter Ernten oder Massenepidemien kaum noch gegengesteuert werden. Immerhin bildeten sich an der Schwelle vom Mittelalter zur Neuzeit neue Strukturen der sozialen Fürsorge heraus, die teilweise bis heute Spuren hinterlassen haben. Die von Sachße und Tennstedt (1980: 30) beschriebene Veränderung des Bettelwesens ist bezeichnend für die Entwicklung der sozialen Fürsorge allgemein in dieser Zeit: Die Armenfürsorge ging aus den Händen der Kirche immer mehr in die kommunale Verantwortung über und wurde dort rationalisiert und bürokratisiert. Damit war Betteln nun nicht mehr einfach ein anerkannter Weg, mit der eigenen sozialen Not umzugehen, sondern wurde in den Händen der politischen Obrigkeit erstmals Gegenstand sozialpolitischer Strategien. Die eigentliche Funktion und damit Daseinsberechtigung der Bettler in der mittelalterlichen Gesellschaft, dem Geber von Almosen eine Möglichkeit zur Ausübung christlicher Barmherzigkeit zu schaffen, entfiel damit völlig.

Dagegen wurden Kranke und Alte nicht ausschließlich städtischer Fürsorge bzw. Kontrolle anheim gestellt. Vielmehr griffen hier andere Formen der Unterstützung. Vor allem das „ganze Haus“ übernahm in diesem Fall die Fürsorge. Im ganzen Haus waren nicht nur die biologischen Familienmitglieder zusammengefasst, sondern alle unter dem Dach lebenden Menschen, wie Knechte, Mägde und Dienstboten, waren Teil dieses Verbandes. Aber auch wenn das ganze Haus eine wichtige Rolle beim Schutz seiner Mitglieder vor äußeren Gefahren und in der Bewältigung von Lebenskrisen und Alter einnahm, muss man sich von romantischen Vorstellungen der Vergangenheit lösen, wie sie im 19. Jahrhundert aufkamen (Tagsold et al. 2002: 154). Das ganze Haus darf nicht mit einer überall vergleichbaren idyllischen Form der Großfamilie verwechselt werden, in der sich drei oder mehr Generationen uneigennützig unterstützten. Vielmehr variierte schon die Zusammensetzung des ganzen Hauses stark und die ältere Generation konnte oft genug nur mit notarieller Absicherung auf die Hilfe der jüngeren rechnen. Noch schwieriger gestaltete sich die Lage für die weniger wichtigen Mitglieder des Hauses. Knechte, Mägde und Dienstboten mussten im Alter mit einfachsten Formen der Versorgung vorlieb nehmen. Waren sie aber nicht über längerer Zeit in einem Haus verblieben, sondern hatten ihre

Stellung öfter gewechselt, konnten sie sich noch nicht einmal darauf verlassen, überhaupt versorgt zu werden. Schließlich lebten viele Menschen gerade in Städten außerhalb mehrgenerationeller ganzer Häuser und mussten andere Wege der Sicherung des Lebensabends wählen (Ehmer 1990: 37).



*Abb. 1: Heilig-Geist-Spital Nürnberg*

Eine Möglichkeit der Versorgung eröffnete sich für Kranke und Alte in Städten durch Spitäler. Am Nürnberger Heilig-Geist-Spital lässt sich beispielhaft die Funktion dieser Institutionen ablesen. 1339 wurde es durch den reichen Kaufmann Konrad Gross gestiftet. Durch die Stiftung im Sinne des christlichen Caritas-Gedankens, der die Fürsorge für Bedürftige beinhaltete, konnte Gross auf Erlangung des Seelenheils hoffen und stand damit noch völlig in der mittelalterlichen Vorstellungswelt (Windsheimer 1997: 27). Das Spital nahm anfangs 200 Kranke minderbemittelte städtische Alte auf. Auch reiche Bürger konnten ihren Lebensabend im Spital verbringen, mussten sich dafür aber als sogenannte Pfründner einen Platz kaufen. Durch Zustiftungen wurde das Spital immer mehr erweitert und übernahm neue Aufgaben als eine Art frühneuzeitliches Krankenhaus. Nach der Reformation wurden die Stiftungen zusammengefasst und kommunal ver-

waltet. Auch heute noch dient das Heilig-Geist-Spital als städtisches Altenheim und kann auf Stiftungsvermögen zurückgreifen.

Neben dem Spital übernahmen auch Zünfte und Gilden häufig Versorgungsfunktionen, allerdings nur für Handwerker, die ihnen angehörten. In Nürnberg war die Selbstorganisation der Handwerker nach ihrem Aufstand von 1348/49 jedoch stark eingeschränkt worden, so dass es hier keine Zünfte gab. Trotzdem existierten Hilfsnetzwerke der einzelnen Berufsgruppen. Hier bestand also eine frühneuzeitliche partikuläre Solidarität, die quer zur Familie lag.

Zusammenfassend lässt sich für die verschiedenen Formen der Fürsorge in der frühen Neuzeit festhalten, dass entweder die Hilfe unter Gleichgestellten nur in exklusiven Lebenszusammenhängen (ganzes Haus und Zünfte) erfolgte, während inklusivere Hilfsangebote wie Spitäler eine klare soziale Trennung zwischen Geber (Stifter) und Nehmer beinhalteten. Zudem stand selbst das Spital nur Bürgern der Stadt Nürnberg und deren Bediensteten offen. Sozialer Probleme, die von außen in die Stadt getragen wurden, versuchte man sich schnellstmöglich wieder zu entledigen. So wurden auswärtige Bettler in Bettlerzügen wieder aus der Stadt hinausexpediert.

### **Übergang zur Neuzeit: Wohlfahrt als öffentliche Aufgabe**

War die frühneuzeitliche Fürsorge vor allem durch die Städte, das ganze Haus und als letzte Ausflucht das Betteln bestimmt, wurden ab dem 18. Jahrhundert immer mehr die einzelnen Staaten tätig. Fürsorge wurde nun langsam als öffentliche Aufgabe begriffen, was mit einem veränderten Staatsverständnis zusammenhing. Nach und nach begann der moderne Staat Gestalt anzunehmen, der seinen Untertanen mehr Sicherheit bot, aber auch seinen Zugriff auf sie in verschiedenster Weise verstärkte. Paradigmatisch für diesen Übergang sind die Vorgänge während der Französischen Revolution (Soboul 1973: 561ff.). Zwar beherrschten in verschiedenen Phasen der Revolution jeweils andere Fürsorgekonzepte die Diskussion, doch lassen sich einige zentrale Punkte festhalten. Das Fürsorgewesen wurde in der Revolution komplett verweltlicht, allein schon, weil die kirchlichen Güter eingezogen worden waren. Damit wurde der wohlfahrtsstaatliche Raum er-

öffnet, in dem später Konzepte wie Solidarität, Gerechtigkeit und Würde zum Tragen kommen sollten, die im Rausch der revolutionären Umwälzung noch viel direkter mit der Parole „Liberté – Egalité – Fraternité“ angesprochen waren. Zunächst trat an die Stelle der frühneuzeitlichen Unterstützungsnetzwerke allerdings kein staatliches Engagement. Erst 1793 wurde festgestellt: „dass jeder Mensch das Recht auf Lebensunterhalt durch Arbeit hat, wenn er gesund ist, und auf kostenlose Hilfe, wenn er nicht arbeiten kann.“ (Zit. nach Soboul 1973: 562)

Die Unterhaltung der Armen wurde dabei als „nationale Schuld“ bezeichnet. Kurz darauf wurden durch die Revolution Hilfsmaßnahmen für Arme, Waisen und Alte in die Wege geleitet. Alte sollten in Register aufgenommen werden und Unterhaltrenten sowie kostenlose medizinische Unterstützung erhalten. Auch wenn diese weitreichende Formulierung nicht völlig in die Praxis umgesetzt und schon im Verlaufe der Revolution wieder relativiert wurde, war hier doch klar die Verantwortung des bürgerlichen Staates für seine Angehörigen in ihrer umfassendsten Form festgehalten worden. So konnte Saint-Just ausrufen: „Das Glück ist ein neuer Gedanke in Europa.“ (Zit. nach Soboul 1973: 361)

Dass der Staat indes so weitreichend für seine Bürger verantwortlich sei, blieb nicht unbestritten. Unvermittelt standen sich die beiden Revolutionsparolen „Freiheit – Gleichheit – Eigentum“ und „Freiheit – Gleichheit – Brüderlichkeit“ gegenüber (Vovelle 1982: 23, 56).<sup>1</sup> Erstere entsprach den Zielen des Bürgertums, das vor allem die als willkürlich empfundenen Eingriffe des Ancien-Regimes-Staates in die Individualrechte beendet sehen wollte. Unter den Jakobinern und dem Druck der Sansculotten setzte sich jedoch die zweite Version durch, die über das Eigentum die Brüderlichkeit stellte, die sich unter dem Namen der „Solidarität“ nach dem Fall der Jakobiner in das 19. Jahrhundert hinüber retten sollte, um dort eine große Karriere zu machen. Erstmals wurde durch dieses Konzept der Brüderlichkeit in großem Rahmen ein inklusiver Wohlfahrtsraum geschaffen, der über alles bisher da Gewesene hinaus das Recht auf Hilfe in Notlagen garantieren sollte. Damit wurde die frühneuzeitliche Wechselbeziehung zwischen ex-

---

1 Zur komplexen Vorgeschichte der Revolutionsformel vgl. Ozouf (2005: 30–32).

klusiver Hilfe unter Gleichen bzw. inklusiver Hilfe von oben nach unten aufgebrochen.

Das sich seit dem 18. Jahrhundert ausweitende staatliche Engagement in der Wohlfahrt hatte aber auch eine Kehrseite: Es ging mit sozialer Kontrolle einher, die sich in den neu entstehenden allgemeinen Krankenhäusern, Irrenanstalten, Schulen und Gefängnissen institutionalisierte. Foucault (1973, 1994) und andere (so z.B. Castel 1979) haben dargelegt, wie aus diesen Einrichtungen Agenturen der bürgerlichen Disziplinierung wurden. In diesen Institutionen wurden der bürgerlichen Welt die Regeln für ihr Zusammenleben aufgeprägt und dem Einzelnen erklärt, wie er sich selbst und seinen Körper zu betrachten und kontrollieren habe, wobei dieser Prozess lange Zeit in Anspruch nahm.

Auch in Nürnberg lassen sich die angesprochenen Veränderungen wiederfinden. Vor allem nachdem die Stadt, die seit Ausgang des Mittelalters immer mehr an Bedeutung verloren hatte, 1806 durch die napoleonische Neuordnung der deutschen Landkarte zu Bayern gekommen war, wurde ein obrigkeitsstaatliches Handeln im Wohlfahrtsbereich klar erkennbar. 1808 wurde das „Organische Edikt über das Medizinalwesen im Königreich Bayern“ erlassen, das mit dem Amtsarztwesen die Grundlage für weitere ordnende Eingriffe schuf. Nürnberg verlor insgesamt in dieser Zeit Handlungsspielraum im Wohlfahrtssektor, da das Königreich Bayern stark in die vormalige städtische Autonomie übergriff. Damit wurde eine Konstellation im Wohlfahrtsbereich geschaffen, die in gewisser Weise über die nächsten zwei Jahrhunderte hinweggewirkt hat. Die Wohlfahrtspolitik wurde durch Bayern, erst als Königreich, dann als Land und schließlich als Bundesland bestimmt. Jedoch heißt das nicht, dass Nürnberg auf diesem Feld gar keine eigenen Akzente mehr gesetzt hätte. Es bestanden immer eigene Spielräume im Wohlfahrtssektor, die im Falle Nürnbergs auch gut genutzt wurden, wenngleich der durch die Zugehörigkeit zu Bayern und die Münchner Politik gesetzte Rahmen selbstverständlich nicht durchbrochen wurde.

Für das frühe und mittlere 19. Jahrhundert werden diese Entwicklungen an der Modernisierung der Krankenversorgung deutlich. So wurde 1845 das erste städtische Krankenhaus eingerichtet, das in der Folgezeit immer weiter vergrößert wurde und eine zentrale Rolle in der Wohlfahrt spielte, um schließlich in den

1970er Jahren zum größten kommunalen Krankenhaus Deutschlands zu werden (Windsheimer 1997: 43–27, 224). Auch die Armenversorgung blieb weiterhin kommunal und wurde durch die städtische Armenkasse Nürnbergs gewährleistet.

### **Kaiserreich: Wohlfahrt zwischen Staat, Versicherung und Vereinen**

Im 19. Jahrhundert änderte sich die Ausgangslage für Wohlfahrtspolitik rasant. Nach einer frühindustriellen Anlaufzeit von einigen Jahrzehnten sah vor allem die zweite Hälfte des Jahrhunderts das Entstehen der sogenannten „sozialen Frage“ im Gefolge der Industrialisierung; als bestimmte Bezugsgröße für soziale Maßnahmen entstand die Schicht der Arbeiter. Während seit dem 18. Jahrhundert als neues Element das staatliche Handeln die Wohlfahrt immer mehr prägte, setzte sich im 19. Jahrhundert ein weiteres wichtiges Konzept durch: Die Verteilung von Risiken durch Versicherungen. Bereits in den ersten Jahrzehnten des Jahrhunderts waren Versicherungen gegen Feuer oder andere Schadensfälle entstanden. Immer mehr wurde auch die statistische Eigenschaft von Arbeitsunfällen erkannt und dementsprechend der Ruf nach Risikoverteilung laut (Ewald 1993).

Nachdem sich im Verlauf der Industrialisierung schon viele Unternehmen zur Einrichtung betrieblicher Sicherungssysteme entschieden hatten (Henning 1996: 1153f.), stellte die Bismarcksche Sozialgesetzgebung den Durchbruch für den Versicherungsgedanken in Deutschland dar. Über die Motive des Kanzlers im Zusammenhang mit seinem Kampf gegen die stärker werdende Linke durch die Sozialistengesetze ist viel geschrieben worden.<sup>2</sup> Im Mittelpunkt stand der Gedanke, sich mit Zuckerbrot (eben der Sozialgesetzgebung) und Peitsche (den Sozialistengesetzen) die Arbeiterschaft als politisch aufstrebende Kraft vom Leibe zu halten. Gleichzeitig war Bismarck von einer paternalistischen Staatsvorstellung durchdrungen:

„Ich bin nicht der Meinung, daß das ‚laissez faire, laissez aller‘, ‚das reine Manchestertum in der Politik‘, ‚Jeder sehe, wie er’s treibe, jeder sehe, wo er bleibe‘, ‚Wer nicht stark genug ist, zu stehen, wird niedergedrückt

---

2 Zur wissenschaftlichen Diskussion dieser Motive vgl. Schmidt (1998: 30f.).

und zu Boden getreten', ‚Wer was hat, dem wird gegeben, wer nichts hat, dem wird genommen‘ –, daß das im Staat, namentlich im monarchistisch landesväterlich regierten Staat Anwendung finden könne“ (Bismarck 1929: 236f.)

Damit wird deutlich, dass entgegen des heutigen Verständnisses der Gedanke der Solidarität zwischen Gleichen noch nicht grundlegend war, sondern die Sozialversicherung eine obrigkeitsstaatliche Einrichtung zum Wohle eines Teiles der Untertanen darstellte und dabei zunächst vor allem die Erhaltung der (männlichen) Arbeitskraft und die Eindämmung sozialdemokratischer Aktivitäten im Auge hatte. Dies gilt umso mehr, da nur Arbeiter und ein Großteil der Angestellten versicherungspflichtig waren. Zudem wurde für die Angestellten 1911 eine eigene Versicherung eingerichtet, um sie aus der Versicherungsgemeinschaft der Arbeiter ausgliedern zu können, die dann aber „[l]angfristig [...] den Maßstab für weitere Sozialpolitik“ setzte (Schmidt <sup>2</sup>1998: 38f.). Damit blieb die Sozialversicherung ein exklusives Instrument und konnte damit nicht die Vorstellung einer gemeinsamen nationalen Gemeinschaft heraufberufen. Zugleich entfaltete sich das Sozialversicherungssystem erst langsam. 1881 wurde zunächst das Unfallversicherungsgesetz in den Reichstag eingebracht, dem 1883 die Krankenversicherung für Arbeiter und 1889 die Invaliditäts- und Altersabsicherung folgte.

Zu weiteren grundlegenden Verbesserungen des sozialen Systems fehlte nach dem Durchbruch der Bismarckschen Sozialversicherung der politische Gestaltungswille. Zwar mahnten die Kommunen auf dem Gemeindetag 1909 die Einrichtung einer Arbeitslosenversicherung an, da die kommunalen Armenkassen für dieses Problem über Gebühr in Anspruch genommen werden mussten, konnten jedoch kein Gehör finden. Daher kam es an einigen Orten zur Gründung kommunaler Arbeitslosenversicherungen, teils sogar in Kooperation mit den Gewerkschaften (Henning 1996: 1157).

Das Beispiel der kommunalen Arbeitslosenversicherung ist typisch für den weiterhin relativ großen Anteil der Kommunen an der Ausgestaltung der Wohlfahrt. Trotz des verstärkten staatlichen Engagements gab es viele lokale Versuche, um der sozialen Frage Herr zu werden. Insbesondere die bürgerliche Schicht be-

hielt ein Verantwortungsgefühl für die Belange ihrer Stadt. Die zeitgemäße bürgerliche Organisationsform des Hilfsangebots war dabei der Verein (Sachße 1995), der seine juristische Grundlage im Vereinsrecht hatte, das in den verschiedenen Staaten des deutschen Bundes ab 1848 kodifiziert wurde.

Ein typisches Beispiel ist für Fürth, die Nachbarstadt Nürnbergs, gut dokumentiert (Scharf 2002: 63f.). Wie Nürnberg hatte sich Fürth in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts rasant zu einer industriell geprägten Stadt gewandelt, die dementsprechende soziale Probleme zu bewältigen hatte. Dabei spielten Vereine und Stiftungen eine nicht zu unterschätzende Rolle, vor allem, da sie Verbindungen zwischen den vermögenden Bürgern und den sozial Schwachen herstellten und aufrechterhielten. So wurde der 1906 gegründete „Frauen-Fürsorge-Verein“ durch Damen der Oberschicht getragen, die durch Fünfuhrtees, Wohltätigkeitsbasare und punktuelle große Aktionen für die finanzielle Absicherung sorgten. Am Margueritentag [sic], ausgerichtet am 20. November 1910, verkauften 212 Fürtherinnen Blumen und konnten so immerhin 11.000 Mark Reinertrag erwirtschaften! Mit dem Geld wurden Pflegerinnen bezahlt, die ärmeren Familien bei der Aufrechterhaltung des Haushalts zur Hand gehen sollten, wenn Frauen krank oder schwanger wurden. Die Kontrolle über Bedürftigkeit und die Hilfe selbst oblag dabei den so genannten Vereinsdamen, also Mitgliedern aus der städtischen Oberschicht.

Auch das Wirken der Wohlfahrtsverbände in Nürnberg geht auf die Gründung von Vereinen Ende des 19. Jahrhunderts zurück. In der protestantisch geprägten Stadt Nürnberg machte dabei 1880 der „Verein für Krankenpflege“, der durch Diakonissen getragen wurde, den Anfang. Nach weiteren protestantischen Vereinsgründungen wurde zehn Jahre später der erste katholische Krankenpflegeverein geschaffen und acht Jahre später schließlich ein „Verein für jüdische Krankenpflegerinnen“ (Windsheimer 1997: 63). Damit setzte sich in Nürnberg fort, was in Deutschland schon in der Mitte des 19. Jahrhunderts begonnen hatte. Die Schaffung von Wohlfahrtsverbandsstrukturen war seit dem Anstoß von dem Hamburger Theologen Johann Hinrich Wichern auf dem evangelischen Kirchentag in Wittenberg 1848 vorangeschritten und hatte zu immer mehr kommunalen Einrichtungen geführt. Obwohl vernetzt und durch Dachverbände, wie im katholischen Fall dem 1897 gegründeten „Charitasverband für das katholische

Deutschland“ getragen, sollte es noch bis in die Weimarer Republik hinein dauern, bis die Wohlfahrtsverbände über die regionalen Beschränkungen hinweg einflussreich wurden.

Durch derartige Aktivitäten auf kommunaler Ebene wurden die bestehenden Unzulänglichkeiten des Versicherungssystems – vor allem die Form der Individualversicherung, die sich noch nicht auf die Familienmitglieder erstreckte – kompensiert. Wurde so einerseits ein lokales Gemeinschaftsgefühl gefördert, muss man andererseits doch auch konstatieren, dass auf diese Weise soziale Kontrolle ausgeübt und Machtverhältnisse perpetuiert wurden. In drastischer Weise kritisiert Reyer (1984: 48) die „autoritäre Fürsorge“, die

„dem Adressaten vorschreibt, worin seine Mangelsituation besteht; entsprechend orientiert sich die Hilfeleistung auch nicht an den Bedürfnissen der Adressaten. Der Bürger half dem Armen nicht als dem armen in Not geratenen Mitbürger, als einem Mitglied der eigenen sozialen Gruppierung, um sich – im Rahmen geltender Selbstverständlichkeitsmuster – dessen Hilfeleistung für den Fall zukünftiger Hilfebedürftigkeit zu versichern.“

Obwohl in der modernen Institution Verein organisiert, scheint in der angesprochenen Nichtreziprozität und Exklusivität der Hilfeleistung der Charakter der mittelalterlichen und frühneuzeitlichen kommunalen Hilfe auf.

### **Weimarer Republik: Wohlfahrt als umfassendes System**

Nach dem Ersten Weltkrieg waren die sozialen Instrumente des Kaiserreichs zunächst völlig unbrauchbar geworden. Durch die Inflation – Folge der letztlich ungedeckten Kriegsfinanzierung – hatte nicht nur das Sozialversicherungssystem keine Mittel mehr, sondern auch die kommunalen Aktivitäten kamen zum Erliegen. Vor allem das Vermögen der Stiftungen fiel der Geldentwertung zum Opfer. Doch während das Versicherungssystem schließlich erneuert wurde, wurden die kommunalen Aktivitäten nicht mehr im Umfang der Vorkriegszeit aufgenommen. Dafür gewannen die Wohlfahrtsverbände an Einfluss und formierten sich zu national operierenden Institutionen.

Zunächst war allerdings selbst die Fortführung des Versicherungssystems zeitweise gefährdet. Es gab von verschiedener Seite Pläne zu einer völligen Umgestaltung der staatlichen Wohlfahrtspolitik, die aber letztendlich ad acta gelegt wurden. Erstmals zeigte sich das Beharrungsvermögen des Bismarckschen Systems in aller Deutlichkeit. Stattdessen wurde das bestehende Wohlfahrtssystem in einer Weise ausgebaut, dass Hentschel (1987: 198) zu dem Schluss kommt: „Aufs Grundsätzliche hin gesehen hat die Weimarer Republik für die Entwicklung des deutschen Sozialstaats vermutlich mehr geleistet als das Kaiserreich und die Bonner Republik.“

Wesentlich für die Wohlfahrtspolitik der Weimarer Republik ist, dass vorhandene Systeme nach und nach ergänzt und zu einem relativ einheitlichen und umfassenden Sicherungsmodell zusammengeführt wurden. Dass die sozialpolitische Erstarrung, die das Kaiserreich nach der Einführung der Sozialversicherungen befallen hatte, überwunden werden konnte, lag vor allem daran, dass politische Strukturen aufgebrochen wurden und der bis in den Ersten Weltkrieg hinein stigmatisierten SPD nun eine zentrale Rolle zufiel. Das katholische Zentrum, zweite staatstragende Partei der Weimarer Zeit, konnte sich erst jetzt in sozialen Fragen auch mit den vorher geschmähten Sozialdemokraten verbünden, so dass eine breite politische Basis für die Umsetzung sozialer Anliegen vorhanden war.

Das eindrucklichste Beispiel hierfür ist die Erweiterung der sozialen Absicherung durch die Arbeitslosenversicherung 1927. Damit wurde nicht zuletzt der schon im Kaiserreich laut gewordene Wunsch der Kommunen endlich erfüllt. Ein ebenso großer Schritt war die Umwandlung des bisherigen Individualversicherungssystems in ein die Familien der Versicherten einschließendes Modell.<sup>3</sup> Zumindest theoretisch war nun eine Absicherung der Gesamtbevölkerung wie nie zuvor gegeben. Praktisch griffen alle sozialen Absicherungssysteme indes nur wenige Jahre in gewünschter Weise ineinander. Denn so sehr das Sozialsystem der Weimarer Republik auch einen großen Fortschritt in der staatlichen Wohlfahrtspolitik darstellte, muss doch festgehalten werden,

---

3 Ein weiteres zentrales Element der Sozialpolitik in der Weimarer Republik war auch die Einführung betrieblicher Mitbestimmungsrechte auf der Basis einer Betriebsverfassung. Damit wurde die „Schieflage“ (Hentschel 1987: 198) der Kaiserzeit aufgehoben.

dass durch die umfangreichen Aufgaben die Belastbarkeit der Wirtschaft und der öffentlichen Haushalte wohl überschritten wurde. Nur in der kurzen Zeitspanne bis 1929 vermochte das System sich einigermaßen selbst zu tragen. Unter den Bedingungen der sich Ende der 1920er Jahre rapide verschlechternden wirtschaftlichen Lage jedoch stellte das Sicherungssystem eher eine Belastung für die Republik als eine einigende Klammer dar.

Vor allem aber entwickelte sich zu keinem Zeitpunkt eine alle Parteien und Interessengruppen umfassende positive Einstellung zu den Leistungen der Republik auf sozialem Gebiet – ein Konsens über die Grundlagen der Sozialpolitik sollte erst in der Bundesrepublik erreicht werden. Vielmehr setzte sich hier die unüberbrückbare Spaltung der Meinungen fort, die in der Weimarer Republik nahezu alle Bereiche beherrschte und keine gesellschaftliche Stabilisierung ermöglichte.<sup>4</sup>

Eine zentrale Position in der Wohlfahrtspolitik begannen in der Weimarer Republik die großen Wohlfahrtsverbände einzunehmen. Schon in den Kriegsjahren war ihr Einfluss und Organisationsgrad deutlich gestiegen und auch in der direkten Nachkriegszeit nahmen sie eine wichtige Rolle in der Stabilisierung der sozialen Lage ein. Dieser Bedeutungszuwachs mündete 1926 in eine formale Anerkennung der sieben größten Organisationen, die in der Liga der Freien Wohlfahrtspflege organisiert waren, als Reichsspitzenverbände durch den Staat.<sup>5</sup> Das daraus entstandene Wechselspiel in Wohlfahrt zwischen Staat und Wohlfahrtsverbänden, das sogenannte duale System, sollte sich in die Bundesrepublik hinein fortsetzen. Voraussetzung für den Erfolg der Ver-

---

4 Beispiele für die Gespaltenheit der Republik lassen sich zahlreich anführen. So konnte nicht einmal über die Nationalflagge Einigkeit erzielt werden. Neben dem schwarz-rot-goldenen Banner wurde auch die alte schwarz-weiß-rote Flagge des Kaiserreichs gehisst. Die meisten politischen Gruppierungen fühlten sich aber nur an eine der beiden Flaggen (oder wie im Falle der Kommunisten an keine der beiden) gebunden (Tagsold 1999: 379).

5 Bei den sieben Verbänden handelt es sich um: 1. Zentralkomitee für die Innere Mission der deutschen evangelischen Kirche; 2. Deutscher Caritasverband; 3. Zentralstelle der deutschen Juden; 4. Deutsches Rotes Kreuz; 5. Fünfter Wohlfahrtsverband (ab 1930 Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband); 6. Hauptausschuß für Arbeiterwohlfahrt; 7. Zentralwohlfahrtsausschuß der christlichen Arbeiterschaft (ab 1930 Christliche Arbeiterhilfe) (Buck 1984: 67f.).

bände war ihre zunehmende Professionalisierung sowohl in der Fürsorge selbst als auch in deren Management.

Auch im kommunalen Bereich kam es zu wichtigen Umstellungen in der Sozialpolitik, wie sich am Beispiel Nürnbergs ablesen lässt. Während die selbständigen Aktivitäten der Bürger zurückgingen, übernahm die Kommune verstärkt selbst die Verantwortung. Dies spiegelt sich in der Einrichtung eines städtischen Gesundheitsamtes 1920 wieder – das erste derartige städtische Referat in dieser Form in Bayern überhaupt. Daneben bestand gleichberechtigt auch noch das Wohlfahrts- und Jugendamt. So konnten alle sozialpolitischen Fragen im kommunalen Bereich zusammengefasst koordiniert werden. Insgesamt machte die Stadt während der Weimarer Republik große Anstrengungen in der Wohlfahrt, doch wurden viele dieser Bemühungen ab 1933 wieder zunichte gemacht.

### **Nationalsozialismus: Wohlfahrt als Instrument der „Volksgemeinschaft“**

Durch die Machtübernahme kam es zu keinem völligen Bruch in der Konfiguration des Wohlfahrtsstaates, wohl aber zu einer charakteristischen Neuausrichtung, die letztlich den Gedanken der neuzeitlichen Wohlfahrt pervertierte. Drei Grundströmungen lassen sich in der nationalsozialistischen Sozialpolitik ausmachen: eine ideologische, eine opportunistische und schließlich eine modern anmutende.

Hatte die Sozialpolitik der Weimarer Republik vor allem darauf gezielt, mehr und mehr Menschen in Notlagen in wohlfahrtsstaatliche Maßnahmen einzubinden, war es ein Hauptziel entsprechend der ideologisch zwar nicht einheitlichen aber in eine Richtung weisenden Vorgaben der Nationalsozialisten, durch die Sozialpolitik bestimmte Bevölkerungsgruppen aus der Gesellschaft zu drängen. Damit wurde der späteren Ermordung von Millionen Menschen vorgearbeitet. Ziel der Wohlfahrt war damit nicht mehr die Absicherung von Risiken des einzelnen „Volksgenossen“ sondern die Stärkung des „Volkes“ (Flierl 1992: 154) – womit in der pseudowissenschaftlichen Sichtweise der Nationalsozialisten die deutschen „Arier“ gemeint waren. Mit diesem Volksbegriff schufen die Nationalsozialisten das einigende Band, das der Weimarer Republik immer gefehlt hatte, allerdings auf Kosten vieler Men-

schenleben. Die ideologische Anpassung des Wohlfahrtssektors konnte im Übrigen mit einigen Veränderungen erreicht werden, die die prinzipielle Struktur nur teilweise in Frage stellten. Das Versicherungssystem wurde „gleichgeschaltet“. Das heißt, dass die Selbstverwaltung der Versicherungen 1934 aufgehoben wurde und stattdessen von der Regierung „Leiter“ als Führer eingesetzt wurden (Lampert 1986: 194). Ebenso wurden vier der sieben Reichsspitzenverbände der Wohlfahrtspflege aufgelöst. Neben die verbliebenen beiden kirchlichen Verbände und das Rote Kreuz trat die Parteiorganisation Nationalsozialistische Volkswohlfahrt, die formal aber auch als Spitzenverband behandelt wurde. So wurde das duale System der Wohlfahrt zwar ausgehöhlt, aber nicht abgelöst.

Die Ideologisierung der Sozialpolitik wurde opportunistisch ausgestaltet, wie Götz Aly (2005) jüngst aufgezeigt hat. Das Regime agierte als „Gefälligkeitsdiktatur“, indem es versuchte, mit sozialen Maßnahmen die Zustimmung in der Bevölkerung zu erkaufen. Ein eindrückliches Beispiel dafür ist die Steuerfreiheit des Sonn-, Feiertags- und Nachtzuschlages, die nach dem Sieg gegen Frankreich 1940 beschlossen wurde, gewissermaßen als Belohnung für das deutsche Volk und als Ausgleich für die Härten des Krieges (Aly 2005: 37). Dass es trotz hoher Rüstungs- und Kriegsausgaben möglich war, solche Zugeständnisse überhaupt zu machen, ist die Konsequenz der ideologisch begründeten Exkludierung von rund 5% der Bevölkerung, deren Eigentum unter anderem dazu verwendet wurde, den 95% „Volksgenossen“ Belohnungen anbieten zu können. Ab 1939 diente dann auch die organisierte Ausraubung der besetzten Staaten diesem Ziel.<sup>6</sup>

---

6 Der von Götz Aly komplex über Währungsprobleme und Zahlungsbilanzen teilweise angreifbar erklärte Zusammenhang lässt sich dabei einfach fassen. Im Prinzip beantworteten die Nationalsozialisten eine volkswirtschaftliche Problemstellung, die „guns or butter“ genannt wird. Eine Volkswirtschaft muss sich vereinfacht gesagt für die Produktion von mehr Kanonen oder mehr Butter entscheiden, da die Kapazitäten nicht für beides gleichermaßen ausreichen. Statt die Produktion wie auch immer in ein abgewogenes Verhältnis zu bringen entschieden sich die Nationalsozialisten für „guns and butter“, indem sie durch Raub und Erpressung andere Volkswirtschaften auf Kosten derer Bevölkerung in ihr System einspannten.

Neben dem ideologischen und opportunistischen Motiv war die Wohlfahrtspolitik des Nationalsozialismus aber auch durch egalitäre, moderne Ausrichtung geprägt. Das bis heute gültige System der Steuerklassen, das zwischen Familien und Alleinstehenden unterscheidet und erstere bevorzugt, ist eine Innovation dieser Zeit. Ebenso gab es Forderungen, das Rentensystem sozialer zu gestalten, die laut Aly (2005: 20) auf die Rentenreform von 1957 verweisen, indem z.B. die Dynamisierung der Rente hier schon projiziert wurde.

Wenngleich die Wohlfahrtspolitik des Nationalsozialismus in diesem Punkt scheinbar über die Jahre 1933 bis 1945 ausstrahlt, darf nicht vergessen werden, dass die Trennung in einen ideologischen, opportunistischen und modernen Begründungszusammenhang analytisch ist. Konkret flossen alle drei Motive ineinander. „Auf der Basis eines umfassenden Raub- und Rassenkrieges sorgte der nationale Sozialismus für ein in Deutschland bis dahin nicht gekanntes Maß an Gleichheit und sozialer Aufwärtsmobilisierung.“ (Aly 2005: 38) Diese Gleichheit und Aufwärtsmobilisierung war wiederum in der Bevölkerung absolut zustimmungsfähig und geeignet, die dunklen Seiten des Regimes zeitweilig in Vergessenheit geraten zu lassen.

Nürnberg als so genannte „Stadt der Reichsparteitage“ stand im Mittelpunkt vieler Entwicklungen der nationalsozialistischen Zeit. Das wesentliche Instrument der Ausgrenzung deutscher Staatsbürger jüdischen Glaubens trägt den Namen der Stadt – die 1935 auf dem Reichsparteitag verkündeten Nürnberger Gesetze. Doch auch die Auswirkungen der Aggressionspolitik bekam die Stadt zu spüren. 1945 waren 90% der Innenstadt zerstört; ebenso lag die Infrastruktur der bis in die Weimarer Republik hinein erfolgreichen städtischen Sozialpolitik in Trümmern, wie z.B. die erst 1930 fertig gestellte Frauen- und Säuglingsklinik des städtischen Krankenhauses.

Damit war aber auch der Ausgangspunkt für ein erneuertes Selbstverständnis in der kommunalen Wohlfahrtspolitik gegeben. Aus den positiven Erfahrungen der Weimarer Zeit heraus ebenso wie aus den dunkelsten Momenten städtischer Wohlfahrt im Nationalsozialismus entstand nach 1945 die Vorstellung von einem Nürnberger Weg der Sozialpolitik.

## **Bundesrepublik: Nationale Identität durch soziale Marktwirtschaft**

Wie schon nach dem Ersten Weltkrieg erwies sich das Bismarcksche Versicherungssystem auch nach dem Zweiten Weltkrieg als in der Substanz unantastbar. Zwar forderten Gewerkschaften und Sozialdemokraten in der Formationsphase der Bundesrepublik eine grundlegende Umgestaltung der Versicherungen und bestritten den Wahlkampf 1953 mit dem Konzept einer Einheitsversicherung für alle Bürger und Anleihen beim englischen Beveridge-Plan (Schwarz 1981: 329).<sup>7</sup> Doch wurde aus dem Versicherungssystem unter der Regierung Konrad Adenauers mit dem Wirtschaftsminister Erhard ein zentraler Bestandteil des Programms der sogenannten „sozialen Marktwirtschaft“.

Gerade dieses „erfolgreiche Schlagwort“ wie der damalige Bundeskanzler Helmut Schmidt 1978 die soziale Marktwirtschaft treffend charakterisierte (Schindelbeck/Ilggen 1999: 197), wurde ein wichtiger Bestandteil der bundesrepublikanischen Identität. Geprägt vom Kölner Wirtschaftsprofessor Alfred Müller-Armack war seine Bedeutung den Bundesbürgern indes anfänglich eher unklar. Eine Umfrage vom Herbst 1952 zeigte auf, dass rund 90% der Befragten zwar das Wort „sozial“ positiv aufnahmen, aber in Verbindung mit Marktwirtschaft nicht richtig deuten konnten (ebd. 76). Dabei war es für die junge Bundesrepublik bedeutsam, sich mit diesem Begriff nach mehreren Seiten abzusichern. Zunächst musste ein klarer Trennstrich zur Sozialpolitik der Nationalsozialisten gezogen werden – die biologistische Idee der Rasse durfte keine tragende Rolle mehr spielen. Gleichzeitig musste dem in der Bevölkerung unpopulären Konzept einer völlig freien Marktwirtschaft durch die Betonung des sozialen Charakters der Stachel genommen werden. Und schließlich galt es, sich gegen-

---

7 Eine Kommission unter Vorsitz von Sir William Beveridge war 1941 von der britischen Regierung mit der Ausarbeitung eines Berichts über die damaligen Sozialversicherungssysteme betraut worden und legte ihre Ergebnisse im November 1942 vor. Der Beveridge-Bericht empfahl für die zukünftige Ausgestaltung des Wohlfahrtssystems insbesondere die Sicherung der gesamten Bevölkerung unabhängig von Beschäftigungsverhältnissen, die Finanzierung aus dem Staatsbudget und einheitliche Pauschalleistungen.

über dem sozialistischen Weg der DDR nicht nur zu behaupten, sondern diese möglichst schnell zu überflügeln.

Die Antwort auf die Probleme der Bürger mit der neuen Begrifflichkeit war eine breit angelegte Werbekampagne für die soziale Marktwirtschaft die vor allem durch den Verein „Die WAA-GE“ ab Anfang der 1950er Jahre getragen wurde.<sup>8</sup> Der Erfolg der Kampagne war nicht nur, dass das Schlagwort der sozialen Marktwirtschaft nun verstanden wurde, sondern reichte darüber hinaus. Schindelbeck und Ilgen (1999: 111) stellen am Beispiel einer der Anzeigenserien fest:

„Der untermischte heroische Ton ist nicht frei von nationalen Zügen und appelliert an den Stolz des kleinen Mannes, beteiligt gewesen zu sein am großen Aufbauwerk aller. Erstmals nach dem Krieg gewinnt so, inszeniert als kollektiver Blick in den Spiegel, ein großes ‚Wir‘ an Kontur und Gestalt.“

Ende des Jahrzehnts wurde der Fokus der WAAGE-Werbung dann auf die Jugendlichen gerichtet, um „einer Generation, deren Nationalgefühl unausgebildet geblieben war, aufgrund der erreichbaren Verheißungen wirtschaftlicher Prosperität eine neue Form Identität anzubieten.“ (Schindelbeck/Ilgen 1999: 160). Gestützt durch den wirtschaftlichen Erfolg konnte über den Begriff der sozialen Marktwirtschaft also ein nationaler Konsens hergestellt werden, der ein zentraler Bestandteil der bundesrepublikanischen Identität wurde.

Ein zentrales Eckdatum in der Erfolgsgeschichte der sozialen Marktwirtschaft war die Rentenreform 1957. Ab Mitte der 1950er Jahre wurde immer deutlicher, dass die „Empfänger von Sozialleistungen zu den Stiefkindern des Wirtschaftswunders gehörten“ (Schwarz 1981: 327). Daher machte Konrad Adenauer die Besserstellung der damals größten Gruppe von Sozialleistungsempfängern, der Rentner, zum Hauptthema des Bundestagswahlkampfes 1957. Indem die Rente erhöht und schließlich dynamisiert, das heißt an die allgemeinen Lohnerhöhungen gekoppelt wurden, gelang es, die Rentner am Wirtschaftswunder partizipie-

---

8 Zur Umsetzung der Werbekampagne, ihre zeitlichen Phasen und ihre Bedeutung für die Verbreitung von Public Relations in Deutschland vgl. die hervorragende Studie von Schindelbeck/Ilgen (1999).

ren zu lassen. Entscheidend war aber, dass die Rentenreform ein neues Finanzierungsprinzip einführte, das sein Erfinder, der Kölner Privatdozent Wilfried Schreiber wie folgt umschrieb: einen „Solidar-Vertrag zwischen zwei Generationen“ (zit. nach Schwarz 1981: 329). Wurde die Bismarcksche Rente noch umlagengedeckt finanziert, setzte man nun voraus, dass kommende Generationen auch weiterhin die Versorgung der Alten finanzieren würden. Nötig war der Generationenvertrag geworden, da die Mittel der Rentenversicherung zur Kriegsfinanzierung missbraucht worden waren. Indes konnte das Schlagwort des Generationenvertrags die intergenerationelle Bindung auf nationaler Ebene symbolisch sicherstellen und hatte damit weit größere Bedeutung als nur ein Finanzierungssystem zu beschreiben. Erstmals spielte so auch die Generationenfrage eine wichtige Rolle im sozialpolitischen Diskurs, während sie unter Bismarck nur Teil der die Stellung der Arbeiter in der Gesellschaft betreffenden sozialen Frage gewesen war. Insgesamt war die Rentenreform so laut einer Umfrage des Allensbachinstitutes das populärste politische Ereignis der jungen Bundesrepublik seit ihrer Gründung (Schmidt <sup>2</sup>1998: 83).

Durch die Werbekampagne der WAAGE und die Rentenreform des Jahres 1957 hatte die soziale Marktwirtschaft Konturen gewonnen. Während die WAAGE-Kampagne dabei mehr den wirtschaftlichen Aufschwung in den Vordergrund stellte, wurde durch die Rentenreform die Vorstellung einer nationalen Reziprozität der Hilfe heraufbeschworen. Die jetzigen Zahler würden im Alter zu Empfängern von Hilfsleistungen. Damit wurde die soziale Marktwirtschaft zu einer anschaulichen großen Hilfsgemeinschaft mit menschlichem Antlitz.

## Japan

Die wohlfahrtsstaatliche Prägung setzte in Japan erst später ein als in Deutschland. Einen Wendepunkt, nicht nur für den Wohlfahrtssektor, stellte die Meiji-Restauration 1868 dar, durch die Japan eine über 200 Jahre andauernde Phase der starken Einschränkung von Kontakten mit dem Westen beendete und zu einem Zentralstaat heranwuchs. Trotz dieses historischen Einschnitts lassen sich viele Kontinuitäten in die frühe Neuzeit, der sogenannten Edo-Zeit, hinein zurückverfolgen. Da diese Phase der japanischen Ge-

schichte zudem in den letzten Jahrzehnten eine starke Aufwertung erfahren hat und zunehmend eine positive Rolle in der Konstruktion der japanischen Identität spielt und damit nicht zuletzt auch die Idee der Wohlfahrt in Japan argumentativ beeinflusst wird, setzt die Darstellung hier ein.

### **Edo-Zeit: Segmentäre Hilfe**

Auf ein Jahrhundert der inneren Unruhen folgte in Japan ab 1600 mit der Edo-Zeit eine Ära des relativen Friedens und der Stabilität. Unter der Herrschaft der Tokugawa-Shôgunen wurden dabei die Kontakte zum Westen, die im 16. Jahrhundert durch die Ankunft der Spanier und Portugiesen aufgelebt waren, stark reguliert und im Wesentlichen auf den Austausch mit einer kleinen in Nagasaki ansässigen holländischen Gemeinde beschränkt.

Ähnlich wie in Deutschland differierten auch in Japan die Lebenslagen in der frühen Neuzeit stark. Grundlegend war zunächst die Herkunft. Der offiziellen Staatsdoktrin folgend teilte sich die Gesellschaft in vier Stände mit den *bushi* (Samurai) an der Spitze, unter denen die Bauern, die Handwerker und die Kaufleute standen.<sup>9</sup> In der Realität waren indes die Kaufleute finanziell am besten gestellt, wohingegen ihr aufwändiger Lebensstil die Samurai oft genug dazu zwang, horrenden Schulden aufzunehmen. Die Bauern lebten eher am Rande des Existenzminimums; die städtischen Handwerker konnten ein einträgliches Auskommen haben. Alle vier Stände bildeten eigene Milieus aus, innerhalb derer man sich gegenseitige Hilfe gewährte. Ähnliches galt für die Schicht der durch das offizielle Vierständesystem nicht Erfassten, deren Angehörige z.B. das fahrende Volk bildeten (Amino 1978). Besonders das dörfliche Leben führte zu einer gegenseitigen Angewiesenheit, da der Reisanbau nur durch eine Gemeinschaftsleistung erfolgen konnte. Es muss hier aber sehr vorsichtig gewertet werden; die japanische Geschichtswissenschaft hat die Reisbauernkultur neben der der Samurai lange Zeit zur japanischen Ursprungskultur schlechthin stilisiert (Amino 1996: 10ff.) und damit einen romantischen Mythos erzeugt. So ist etwa die Ableitung einer be-

---

9 Das japanische Ständesystem war jedoch offener als seine europäischen Entsprechungen, da Adoptionen üblich waren. So konnten hochrangige Funktionsstellen eher mit entsprechend intelligenten Nachfolgern besetzt werden.

sonderen Gruppenorientierung Japans aus der vorgestellten Idylle des Reisbauerdorfs wissenschaftlich nicht haltbar. Trotzdem rekurriert auch die Wohlfahrtspolitik oft genug auf das Bild des intakten Reisbauerdorfs der frühen Neuzeit.

Neben der Standesbezogenheit war auch die Staatsideologie des Neokonfuzianismus auf exklusive Hilfszirkel ausgerichtet. In Japan war vor allem die neokonfuzianische Schule nach Menzius bestimmend, auch wenn sich daneben andere Richtungen um die Meinungsführerschaft bemühten. Ähnlich wie im Falle des Konfuzianismus an sich bedingt der Gebrauch des Terminus „Neokonfuzianismus“ seine gleichzeitig mitgedachte Dekonstruktion. Schon die Vorsilbe „Neo“, die eine konfuzianische Erneuerung und Abweichung von den Klassikern andeutet, ist eine jesuitische Konstruktion. Als Bezeichnung diskursiver Formationen der intellektuellen Eliten in der Edo-Zeit verstanden kann der Begriff Neokonfuzianismus, analytisch verstanden, aber im Folgenden trotzdem dienlich sein.

Dem Konfuzianismus folgend galten vor allem die fünf Beziehungen zwischen Herrscher und Untertan, Eltern und Kindern, älteren und jüngeren Brüdern, Ehemann und -frau sowie schließlich zwischen Freunden als besonders wichtig. Selbst die umfassend formulierte erste Beziehung zwischen Herrscher und Untertan führte im politisch stark fragmentierten Japan der Edo-Zeit aber zur Bildung regional überaus exklusiver Abhängigkeitsbeziehungen. Obgleich der Neokonfuzianismus unter dem Terminus *kyūsai* (Hilfe) eine Vorstellung von allgemeiner inklusiver Hilfe entwickelte, beinhaltete diese letztlich eine strikte Hierarchisierung der Gesellschaft und befürwortete keine reziproke Unterstützung unter Gleichen (Yoshida 1995: 24ff.). Die Betonung der familiären Bindung durch drei der fünf Beziehungen konnte ebenso wenig eine Hilfsverpflichtung über enge Kreise hinaus begründen, sondern betonte die Exklusivität der Familie. Damit hatte die Familie sicherlich eine besonders herausgehobene Stellung ohne dass man jedoch einer weiteren Romantisierung verfallen sollte, wie sie in der Darstellung des *ie* (wörtlich „Haus“) in Entsprechung zur Idealisierung des ganzen Hauses geschehen ist (Tag-sold et al. 2002: 158). Zwar gab es sicherlich *ie* als große gegenseitige familiäre Hilfsgemeinschaft, doch lassen sich unter die idealtypische Vorstellung des *ie* nur eine Minderzahl der gelebten Familienformen in der frühen Neuzeit subsumieren.

Schließlich beförderte der Buddhismus, der in der Bevölkerung viel tiefer verwurzelt war, als der intellektuellere Neokonfuzianismus, eine fragmentierte frühneuzeitliche Gesellschaft. Auch der Buddhismus hatte dabei mit dem Konzept *jizen* (Unterstützung) einen Wertbegriff (Yoshida 1995: 20ff.), der eine allgemeine gegenseitige Unterstützung hätte begründen können. Indes war im japanischen Buddhismus der Edo-Zeit eingeführt worden, dass Familien sich bei einem Tempel registrieren lassen mussten. Da die Tempel verschiedenen buddhistischen Schulen angehörten, die stark unterschiedliche Ausrichtungen vertraten und sich auch nicht an ein übergeordnetes „Buddhistentum“ gebunden fühlten, konnte kein inklusiver Wohlfahrtssektor entstehen, der sich auf Religion gegründet hätte. Stattdessen fühlte sich jeder Tempel jeweils nur seiner lokalen Klientel verpflichtet.

Damit gab es bis zum Ende der Edo-Zeit eigentlich keine Wohlfahrtspolitik, wie sie in Deutschland schon Ende des Mittelalters in den Städten und dann in den Einzelstaaten betrieben wurde. In der Edo-Zeit bildeten sich keine entsprechenden Ansätze zu inklusiven integrierenden Maßnahmen aus, die hierfür nötig gewesen wären. Stattdessen war die Gesellschaft in viele Zirkel unterteilt, die miteinander nur lose verbunden waren. Dementsprechend fehlten auch größere Institutionen wie Spitäler.

Fukuoka war in der Edo-Zeit Hauptstadt eines größeren Lehengebietes und mit einer Burg im Mittelpunkt vor allem durch die Kultur der Samurai geprägt (Kawazoe et al. 1997: 194ff.). Demgegenüber war das angrenzende Hakata, das heute nach seinem Zusammenschluss mit Fukuoka Ende des 19. Jahrhunderts das zweite Stadtzentrum bildet, die Stadt der Händler. Die eigentlichen Zentren der südlichsten Hauptinsel Kyūshū lagen zu dieser Zeit allerdings weiter südlich. Vor allem Nagasaki als Stützpunkt der Holländer hatte als Tor zum westlichen Wissen eine wichtige Rolle. Über Nagasaki fand unter anderem medizinisches Wissen Eingang in die japanischen Gelehrtenkreise, die auf dieser Grundlage erste moderne Wohlfahrtsmaßnahmen initiierten, so z.B. Pockenimpfungen oder die Errichtung von Behandlungsstätten, die sich um alle Bedürftigen kümmerten. In Nagasaki entstand gegen Ende der Edo-Zeit auch die erste moderne medizinische Klinik, die von einem holländischen Arzt errichtet wurde. Dass die unterschiedslose Behandlung aller Stände indes auf japanischer Seite

für starke Irritationen sorgte, zeigt noch einmal den fragmentierten Charakter der frühneuzeitlichen Gesellschaft in Japan auf.

### **Meiji-Ära: Zwischen Zentralstaat und Idealfamilie**

Die Ankunft der schwarzen Schiffe des Commodore Perry 1853 erzwang eine Öffnung des Landes, die im darauf folgenden Jahr durch Verträge mit den USA besiegelt wurde. Andere Mächte folgten mit der Forderung nach vergleichbaren Verträgen und brachten das fein austarierte Gleichgewicht des Tokugawa-Staates endgültig zum Einsturz. Der Streit um den richtigen Umgang mit der offensichtlichen Überlegenheit des Westens auf militärischem Gebiet verschärfte sich und führte zur völligen Umgestaltung des Landes im Zuge der Meiji-Restauration von 1868. Durch die Restauration wurde die Herrschaft der Tokugawa-Shōgunate beendet und die Macht formal an den Tennō, den japanischen Kaiser zurück übertragen. In der Realität übernahmen jüngere Samurai aus Süd- und Westjapan für einige Jahrzehnte die Regierungsgewalt. Schnell erkannten die neuen politischen Führer, dass die inneren Grenzziehungen der Edo-Zeit aufgehoben werden mussten, um als Land bestehen zu können. So wurden alle Vorrechte der *bushi* sowie alle Standesunterschiede überhaupt abgeschafft. Aus Missionen nach Europa und in die USA schlossen sie darüber hinaus, dass für den Aufbau einer starken Nation eine Staatsreligion von Nöten wäre. Die Zusammenfassung der buddhistischen Tempel und Institutionen zu einer solchen kam dafür aus mehreren Gründen nicht infrage. Zum einen waren die Tempel über das Registrierungssystem zu eng an die vorhergehende Herrschaft der Tokugawa-Shōgunate gebunden. Des Weiteren gab es kein ausgeprägtes Bewusstsein der Zusammengehörigkeit unter den verschiedenen buddhistischen Schulen – im Gegenteil wurden eher die Unterschiede akzentuiert. Die Idee einer einheitlichen buddhistischen Religion in Japan oder gar ganz Asien entstand ja erst im Zuge der Modernisierungsprozesse und wurde wesentlich durch westliche Konstruktionen mitbefördert.

Statt also zur Bildung einer Staatsreligion beitragen zu dürfen, wurden die buddhistischen Mönche nach der Meiji-Restauration zunächst scharf verfolgt (Ketelaar 1993) und damit in die Defensive gedrängt. Zum Staatskult wurde der Shintōismus ausgebaut, der auf die Person des Tennō hin zentriert wurde (Shimada 2000:

140–143). Unterfüttert wurde diese konstruierte shintōistische Ideologie durch den Rekurs auf neokonfuzianische Ideen, wodurch die Stellung des Tennō erneut hervorgehoben wurde.<sup>10</sup> Gleichzeitig wurde Japan zu einem Zentralstaat umgeformt, der stringent von Tōkyō aus regiert wurde. Die Politik folgte dabei dem selbstgewählten Motto „reicher Staat – starke Armee“ (*fukoku kyōhei*).

Diese politische Entscheidung hatte nachhaltige Folgen für den Wohlfahrtssektor. Durch die Maßnahmen wurden zunächst zwei potentielle Akteure zurückgedrängt. Die buddhistischen Institutionen konnten keine großen Wohlfahrtsinstitutionen ausbilden, wie dies die Kirchen in Deutschland getan hatten. Zur hohen institutionellen und dogmatischen Diversität kam nun auch noch der äußere Verfolgungsdruck als Hindernis hinzu. Die Kommunen wurden ebenfalls nicht in die Lage versetzt, umfangreichere lokale Wohlfahrtsinitiativen voranzutreiben, da sie zu sehr von Weisungen des zentralistischen Systems abhingen. Zudem wurden viele Kommunen ohne Rücksicht auf gewachsene Zugehörigkeiten und die Identität ihrer Bürger durch Zusammenlegungen und Eingemeindungen völlig umgeformt, ohne dass daraus sofort neue Gemeinwesen entstanden wären (Ōshima 1977). Folgerichtig ging die Einrichtung erster sozialer Sicherungssysteme stattdessen einseitig vom Staat aus und erstreckte sich zunächst nur auf Staatsdiener. Bereits drei Jahre nach der Meiji-Restauration wurden Alters- und Invalidenpensionen für Soldaten der Armee beschlossen, 1875 folgten Soldaten der Marine, 1882 die Polizei und 1884 schließlich auch die Zivilbeamten. Andere Bereiche des Wohlfahrtssektors wurden rasch unter staatlicher Kontrolle aufgebaut. Im Bereich der Bildung und der medizinischen Versorgung wurden schnelle Fortschritte erzielt, indem ein Schulsystem nach westlichem Vorbild und mit Hilfe westlicher Experten Krankenhäuser eingerichtet wurden. Ein weiterer Bereich, in dem der Meiji-Staat frühzeitig tätig wurde, war die Armenpolitik. Schon 1874 wurde eine Armengesetzgebung verabschiedet, die jedoch nicht sonderlich wirkungsvoll war (Thränhardt 1987: 4).

---

10 Mit Blick auf den bewussten ideologischen Einsatz seiner Prinzipien lässt sich der Neokonfuzianismus der Meiji-Zeit als „invented tradition“ im Sinne von Hobsbawm/Ranger (1985) verstehen.

Die Frage der sozialen Absicherung der Arbeiter stellte sich dagegen zunächst nicht. Obwohl die Industrialisierung in Japan im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts rasch voranschritt und auch dementsprechende soziale Problemlagen entstanden, kam es zu keinen staatlichen Maßnahmen. Eine Risikovorsorge für Arbeiter begann erst durch die Einrichtung betrieblicher Firmenkassen zur Jahrhundertwende.<sup>11</sup> Im Mittelpunkt der staatlichen Wohlfahrtskonzeption stand der Verweis auf die im *ie* lebende Familie, während eine Einrichtung von Sozialversicherungen nach Bismarckschen Vorbild nicht verfolgt wurde, obgleich dies von einigen Politikern gefordert wurde. Dabei wurde das Konzept des *ie* umgeformt und in mehrfacher Weise auf die Gesellschaft übertragen. Einmal fungierte der Tennô als Familienvater der großen japanischen Familie. Durch diese Ideologie konnte kein Widerspruch zwischen privaten und öffentlichen Zielen entstehen, vielmehr war das Wohl des Staates versinnbildlicht als Wohl des (Über-)Vaters und damit persönliche Angelegenheit aller Japaner. Auf der Mikroebene sollte die strikt hierarchisch gedachte Familie die gegenseitige Fürsorge übernehmen und als *ie* z.B. auch für die Versorgung der Alten einstehen. Auch wenn offiziell ein überaus positives Altenbild vermittelt wurde, z.B. in Schulbüchern, hatten Alte in der Realität durch diese Ideologie einen schweren Stand und fanden sich häufig in der Rolle von Bittstellern wieder (Amano 1999: 30ff.).

Auch Fukuoka veränderte sich seit 1868 rasant. Die Bedeutung der Kommune wuchs beständig. Zunächst wurde Fukuoka 1873 Hauptstadt der gleichnamigen Präfektur. 1889 wurden die Händlerstadt Hakata und die Burgstadt Fukuoka vereinigt. 1903 wurde schließlich der Grundstein für die Kaiserliche Universität von Kyûshû gelegt, indem eine Medizinische Fakultät als Außenstelle der Universität Kyôto eingerichtet wurde. 1911 wurde die Universität eigenständig und als eine der fünf wichtigsten staatlichen

---

11 Hier war vor allem die Baumwollspinnerei Kanebô in Tôkyô Vorreiter (Weis 2001: 64). Kanebô orientierte sich dabei offensichtlich an westlichen Vorbildern. Die Arbeitnehmer zahlten 3% ihres Lohns in einen Fond, der durch Kanebô noch einmal mit derselben Summe bezuschusst wurde. Der von Arbeitgeberseite verwaltete Fond wurde für Unfälle, Krankheit und eine bescheidene Alterssicherung eingesetzt.

Hochschulen zum akademischen Mittelpunkt Kyûshûs. Fukuoka hatte so Teil an der durchschlagendsten wohlfahrtsstaatlichen Maßnahme der Meiji-Zeit, dem Aufbau eines modernen Bildungssystems, das die Modernisierung und Industrialisierung effektiv stützen und vorantreiben sollte. Damit lief Fukuoka langsam den anderen Zentren der südlichen Hauptinsel wie Nagasaki und Kagoshima den Rang ab und entwickelte sich von einer mittleren Burgstadt zur regionalen Zentrum.

Von der medizinischen Fakultät sollte auch der erste Anstoß ausgehen, der das Wiedererstarken der Buddhisten und ihr beginnendes modernes soziales Engagement anzeigte (Fukuokaken shakai fukushi kyôgikai 1982: 507ff.). 1907 fanden sich Studenten, Krankenschwestern und andere Mitarbeiter der Fakultät in einer Gruppe zusammen, die sich auf den buddhistischen *jizen*-Gedanken berief und später den Namen *Kyûshû teikoku daigaku bukkyô seinenkai* (Buddhistische Jugendgruppe an der kaiserlichen Kyûshû Universität) annahm. Unter anderem wurden kostenlose medizinische Betreuung für Arme, eine Sonntagsschule und musikalische Eigenwerbung organisiert. Damit wird deutlich, dass das Entstehen der Gruppe auch als Antwort auf westliche Missionsbemühungen zu sehen ist, deren Aktivitäten teilweise einfach in ein buddhistisches Gewand gekleidet übernommen wurden. Zugleich muss aber konstatiert werden, dass diese Aktivitäten ein Einzelfall blieben und keine Konsequenzen für das wohlfahrtsstaatliche Denken in der japanischen Gesellschaft hatten.

### **Taishô-Ära: Ausweitung des Versicherungssystems**

Erstmals wurde 1912 ein Tennô mit einem eigens kreierten Shintô-Ritual begraben. Bis dato war für den Tod ausschließlich der Buddhismus zuständig gewesen. Mit diesem Akt, der die Veränderung der vorhergehenden über 40 Jahre noch einmal symbolisch zusammenfasste, endete die Meiji-Ära. Nach einem forcierten nationalen Gewaltakt hatte Japan den Anschluss an die Industrialisierung gefunden, sich aber auch immer mehr in imperialistische Abenteurer gestürzt. Wenngleich der Zugriff des Zentralstaates auf seine Bürger entschieden blieb, sollten nun knapp einhalb Jahrzehnte anbrechen, in denen sich die politische Atmosphäre entspannte. Wahlrechtsreformen, das Erstarken der politischen Parteien und Gewerkschaftsgründungen ermöglichten eine

breitere Partizipation der Bürger, so dass die Zeit auch Taishō-Demokratie genannt wurde. Die liberale Grundstimmung dieser Zeit blieb aber oberflächlich. Der schnelle Umschwung Ende der 1920er Jahre zu restriktiven Maßnahmen und die fortgesetzte asiatische Außenpolitik, die von imperialistischen Zielsetzungen bestimmt wurde, zeigen dies.

Immerhin rückte nun die Lage der Arbeiter verstärkt in den Vordergrund. Bereits zu Ende der Meiji-Zeit hatte die vom deutschen „Verein für Socialpolitik“ inspirierte *shakai seisaku gakkai*, also die Studiengruppe für soziale Maßnahmen, eine wichtige Vorreiterrolle eingenommen und auf die Übernahme Bismarckscher Sozialgesetze gedrängt. Auch wenn dem kein Erfolg beschieden war, konnte im letzten Jahr der Meiji-Ära eine Fabrikgesetzgebung durchgesetzt werden, die betriebliche Mindeststandards definierte und den Ausgangspunkt der weiteren Wohlfahrtspolitik bildete (Weis 2001: 46). Folgerichtig wurde 1919 ein erster Gesetzentwurf für eine allgemeine Krankenversicherung debattiert. Bis zur Verabschiedung eines entsprechenden Gesetzes vergingen indes noch drei Jahre, und der Start der Versicherung musste wegen des großen Kantō-Erdbebens, das 1923 Tōkyō erschütterte, bis 1927 aufgeschoben werden. Zudem hatte das Gesetz einen sehr engen Geltungsspielraum, so dass nur wenige Arbeiter auch tatsächlich versichert wurden. Trotzdem stellte die Versicherung einen weiteren Durchbruch für die japanische Wohlfahrtspolitik dar.

Fukuoka entwickelte sich in der Taishō-Ära zur Großstadt. Die Einwohnerzahl stieg in nur wenigen Jahren von knapp 84.000 (1910) auf über 146.000 (1925)! Im Zuge der voranschreitenden Industrialisierung kamen immer mehr Arbeitssuchende vom Land in Städte wie Fukuoka, verursachten damit aber auch neue soziale Probleme. Eines dieser Probleme nahm sich die Ende der Taishō-Zeit gegründete *Hotokekokorokai* (Herz-Buddha-Vereinigung) an, indem sie für bedürftige Alte ein Pflegeheim errichtete (Fukuokaken *shakai fukushi kyōgikai* 1982: 557ff.). Auf dem Land konnten weiterhin Alte auf die Hilfe ihrer Familie rechnen, zumal die *ie*-Ideologie genau dies vorsah. In der Großstadt fehlte die familiäre Absicherung nun aber öfter, so dass die Vereinigung eine juristische Körperschaft (*saidanhōnin*) gründete, und sich verarmter Alter annahm, die ihr Leben nicht mehr allein führen konnten. Geld

dafür erhielt die Vereinigung von Stiftern, der Stadt und staatlichen Stellen. Das Pflegeheim war erst das achte seiner Art in Japan und betreute von Beginn an um die 30 Fälle. Wie der Name schon andeutet, hatte die Trägervereinigung einen buddhistischen Hintergrund. Sie wurde von Mitgliedern der Sôtô-Schule, einer Richtung des Zen-Buddhismus, ins Leben gerufen. Dementsprechend war der erste Vorstand des Heims auch ein Mönch dieser Schule. In ihrem Programm berief sich die Vereinigung ganz klar auf den buddhistischen *jizen*-Gedanken als Basis, wenngleich der eigentliche Ausgangspunkt dieser Initiative selbstverständlich der Blick auf die Aktivitäten christlicher Vereinigungen in Japan war.

Auch wenn mit der weiter oben besprochenen Gründung einer Jugendorganisation oder dem Bau eines Altenpflegeheimes gewisse Vorstöße der Buddhisten in Richtung Wohlfahrt unternommen wurden, muss man doch die Dimensionen dieser Aktivitäten im Maßstab beurteilen. Es handelt sich um bloße Ausnahmefälle, die keine weitreichende Signalwirkung entfalteten. Den deutschen Wohlfahrtsverbänden auch nur annähernd vergleichbare Strukturen wurden in Japan nicht aufgebaut.

### **Shôwa-Ära bis 1945: Herrschaft der Armee und Bürokratie**

Als politische Figur hatte der kränkliche Taishô-Tennô im Gegensatz zu seinem Vorgänger keine Akzente setzen können. Der 1926 inthronisierte Shôwa-Tennô hingegen agierte wieder verstärkt als öffentliche Figur. Die ersten knapp 20 Jahre der nach ihm benannten Ära nahmen allerdings einen wenig glücklichen Verlauf. Seit Ende der 1920er Jahre verschärfte sich das gesellschaftliche Klima zusehends. Besonders hart wurde Japan von der Weltwirtschaftskrise ab 1929 getroffen, die Anfang der 1930er Jahre auch auf dem Land zu großer Not führte. Deshalb wuchs die kritische Einstellung militärischer Kreise gegenüber den demokratischen Errungenschaften der 1920er Jahre. Eine wichtige Rolle spielte dabei die Angst vor den erstarkenden japanischen Kommunisten, deren Aktivitäten durch die Verabschiedung harscher Gesetze Ende der 1920er Jahre praktisch zum Erliegen kamen. Immer mehr zog vor allem die Armee das Gesetz des Handelns an sich, indem neue Vorstöße auf dem asiatischen Festland unternommen wurden. Die demokratischen Institutionen verloren zusehends die Kontrolle

und konnten nicht verhindern, dass Japan sich seit 1931 de facto im Krieg mit China befand. Die dadurch entstehenden Sachzwänge nutzten die Militärs dazu aus, ihre Macht zu verstärken. Gestritten kann darüber werden, ob Japan in dieser Zeit faschistisch wurde, oder ob der Terminus ungeeignet ist. Sicher ist auf alle Fälle, dass sich die japanische Gesellschaft auf militaristische Abwege begab, die mit massiven Einschränkungen der bürgerlichen Freiheit, groben Verletzungen grundlegender Menschenrechte und xenophober Gewaltausübung einhergingen.

Die Herrschaft der Armee wirkte sich in den 1930er Jahren nachhaltig auf die ökonomische Lage aus. Allmählich wurden die Folgen der Weltwirtschaftskrise überwunden, die Wirtschaft aber immer mehr auf die Bedürfnisse der Kriegswirtschaft umgestellt. Zu diesem Zweck kam es zu zahlreichen Firmenzusammenschlüssen und zur Konzentration der Industrie auf einige wenige sogenannte *zaibatsu* (Großfirmen) wie Mitsubishi oder Mitsui, die nicht nur die Rüstungsproduktion kontrollierten, sondern in nahezu allen Bereichen der Produktion führend wurden.

Gleichzeitig hatte die Ministerialbürokratie – die nach der schrittweisen Ausschaltung der politischen Parteien ihre sowieso schon seit der Meiji-Restauration vorhandenen großen Einflussmöglichkeiten ausweiten konnte – im Konsens mit der Armee ein Interesse am sozialen Frieden und an der Verbesserung der sozialen Absicherung. So wurde 1933 vom Kabinett ein Programm über sozialpolitische Aktivitäten vorgelegt, das von der neu eingerichteten Konferenz für ideologische Maßnahmen ausgearbeitet worden war (Weis 2001: 57). Leistungen bei Arbeitslosigkeit, Krankenversicherung, Armutsbekämpfung durch eine öffentliche Unterstützung sowie ein verbessertes Arbeitsrecht wurden vorgeschlagen und damit weitreichende Ziele gesteckt. Erst acht Jahre später wurde indes eines der zentralen Anliegen eingelöst. 1941/42 wurde das Arbeiterrentenversicherungsgesetz verabschiedet, das vor allem auf die Initiative der „Sozialbürokraten“ zurückging (Weis 2001: 123ff.). Schon 1944 kam es zu einer Revision und der Umbenennung in Wohlfahrtsrentenversicherung. Zwar erhöhte das Gesetz prinzipiell die soziale Sicherheit, dies aber in einem Moment, als der Krieg mit dem Angriff auf die USA eskalierte. Vor dem Hintergrund der großen Kriegsanstrengungen und der Unzufriedenheit in der Bevölkerung sollten mit dem Gesetz soziale Spannungen überdeckt werden und durch die Zuge-

ständnisse noch einmal der Kampfgeist gesteigert werden. Die Revision zwei Jahre später sollte unter dem Eindruck der absehbaren Niederlage einen letzten Ansporn bilden. Zudem wurde durch das Gesetz die Kaufkraft der Arbeitnehmer abgeschöpft, da sie durch die zu entrichtenden Beiträge weniger Geld ausbezahlt bekamen. So konnte der Inflationsdruck, der durch die völlige Konzentration auf die Kriegsproduktion im Bereich der Gebrauchsgüter gestiegen war, etwas abgemildert werden.

Inhaltlich orientierte sich das Gesetz an den deutschen Sozialversicherungen und auch an der Umgestaltung dieser unter „völkischen“ Gesichtspunkten durch die Nationalsozialisten. Die Beiträge wurden je zur Hälfte von Arbeitnehmern und Arbeitgebern aufgebracht. Ein deutlicher Unterschied war allerdings beim Renteneintrittsalter gegeben, das auf äußerst niedrige 55 Jahre festgesetzt wurde. Argumentiert wurde hier mit dem früheren Altern der Japaner; zudem galt es, auf die getrübtete Stimmung der Bevölkerung Rücksicht zu nehmen (Weis 2001: 183).

Mit der Umstellung auf die Kriegswirtschaft wuchs Fukuoka endgültig zu einer Großstadt heran. Die Einwohnerzahl verdoppelte sich innerhalb von nur 15 Jahren noch einmal auf über 300.000 (1940). Darunter waren auch immer mehr Zwangsarbeiter aus Korea oder den Philippinen, die meist unter völlig unmenschlichen Bedingungen arbeiten mussten. Als Industriezentrum wurde Fukuoka im Zweiten Weltkrieg schwer durch die Luftangriffe der Amerikaner getroffen und lag 1945 schließlich in Trümmern.

### **Shōwa-Ära von 1945 bis 1970: Wohlfahrt im Schatten des wirtschaftlichen Aufschwungs**

Nach den beiden Atombombenabwürfen auf Hiroshima und Nagasaki wurde die Lage im Zweiten Weltkrieg auch für Japan unhaltbar, nachdem Deutschland schon drei Monate früher kapituliert hatte. Mit der Besetzung durch die Amerikaner begann ein völlig neues Kapitel der japanischen Geschichte. Insbesondere durch die von amerikanischer Seite diktierte neue Verfassung wurde Japan umgestaltet. Gleich die ersten Artikel hielten fest, dass der Tennō nur noch das „Symbol“ Japans ist, also nicht mehr der formale und reale Bezugspunkt aller Japaner. Damit war auch das *ie*-System mit dem Tennō als Übervater obsolet geworden.

Entsprechend wurde auch der Artikel 24 zur Ehe formuliert, der die Gleichstellung beider Ehepartner festschrieb und so das *ie*-System als Grundlage des Familienrechts aushebelte. Für den Wohlfahrtssektor waren insbesondere die Artikel 13 und 25 bedeutend. Erstere führte das Streben nach Glück, den amerikanischen *pursuit of happiness*, in die japanische Verfassung ein und brachte damit die Vorstellungen der Aufklärung ein. Artikel 25 legte die Grundlinien für die Wohlfahrt fest:

„Alle Bürger haben das Recht auf ein Mindestmaß eines gesunden und kultivierten Lebens. In allen Lebensbereichen hat sich der Staat um die Förderung und Mehrung des sozialen Wohls, der sozialen Sicherheit und der öffentlichen Gesundheit zu bemühen.“

Allerdings war es in der Nachkriegszeit nicht möglich, entsprechende politische Aktivitäten zu entwickeln, da Japan ähnlich wie Deutschland in Trümmern lag. Ab Ende der 1940er Jahre wurden dann aus zwei Richtungen die Rufe nach besseren Sozialleistungen laut. Die Linke erstarkte und machte mit Streiks und Demonstrationen auf ihre Anliegen aufmerksam. Aber auch die Ministerialbürokratie empfahl eine weitgehende Reform der Sozialversicherungssysteme, die auf eine Vereinheitlichung und Ausrichtung am britischen Beveridge-Plan hinauslaufen sollte. Hatten die amerikanischen Besatzungsstreitkräfte anfänglich noch politische Aktivitäten auf der Linken als Ausdruck des neuen freien politischen Klimas begrüßt, wurde nun unter dem Eindruck des beginnenden Kalten Krieges ein restriktiverer Kurs gefahren. Durch die *red purge* wurden Kommunisten aus dem Staatsdienst entfernt und die Initiative der Linken gebrochen. Die weitreichenden Pläne der Ministerialbürokratie wurden dagegen mangels finanzieller Mittel verworfen.

Nach Wiedererlangung der Souveränität 1952 konzentrierte sich die japanische Politik im Wesentlichen auf den ökonomischen Aufholprozess und stellte sozialpolitische Ziele hinten an. Ausnahmen bildeten für die 1950er Jahre die Novellierung des Wohlfahrtsrentenversicherungsgesetzes 1954 und die Einführung der Bürgerrente (*kokumin nenkin*) 1959. 1954 wurde das Rentenalter auf 60 Jahre angehoben und die Leistungshöhe den gestiegenen Lebenshaltungskosten angepasst. Die Rentenreform 1959 war wesentlich umfassender. Alle durch bisherige Rentensysteme nicht

erfassten Bürger wurden versicherungspflichtig. Für Selbstständige wurde daher ein eigenes Rentensystem geschaffen. Die Renten aller dieser Versicherungssysteme waren jedoch niedrig und reichten kaum zum Leben, so dass Alte immer auch auf andere ergänzende Einkommensformen angewiesen waren. Deshalb sind diese Reformen in ihrer gesellschaftlichen Wirkung nicht mit der beinahe zeitgleichen Rentenreform Adenauers gleichzusetzen.

Obwohl sich die wirtschaftliche Lage immer günstiger entwickelte und Japan spätestens ab Ende der 1960er Jahre zu den führenden Wirtschaftsnationen zählte, kam es lange Zeit zu keinen weiteren großen Erweiterungen des Sozialsystems. Die Politik des „GNP-first“ (Taira 1993: 170), also der Unterordnung aller Lebensbereiche unter die Steigerung des Bruttosozialprodukts, stellte die Reinvestition der erwirtschafteten Gewinne in den Vordergrund und erlaubte nur allmählich ein Ansteigen des Konsums und der Sozialleistungen. Daher blieb die Sozialquote deutlich unter der anderer Industrienationen (Tab. 1).

	1960	1970	1980	1990
BRD	18	20	26	23,5
Italien	13	17	21	23
Japan	4	6	12	12,6
Niederlande	12	22	28	28,8
Schweden	11	17	16	32,6
USA	7	10	13	14,1

Tab. 1: Vergleich der Sozialleistungsquote in sechs Staaten der OECD (erstellt nach Kaufmann 1997: 509)

### **Shōwa-Ära von 1970 bis 1989: Wohlfahrt als Aufgabe**

Seit Mitte der 1960er Jahre kam Bewegung in die Sozialpolitik. Nachdem Japan ökonomisch zu den führenden Nationen aufgeschlossen, ja die meisten sogar überholt hatte, änderte sich die politische Agenda. Im Mittelpunkt stand nicht mehr nur die Stärkung der Wirtschaft, sondern die Verteilung der erwirtschafteten Gewinne. Durch das Programm der Einkommensverdoppelung von Premierminister Ikeda Hayato veränderte sich zunächst die Einstellung zum privaten Konsum: „In larger cultural terms, Ikeda and his allies transformed the image of consumer spending in-

to a positive, officially sanctioned one.“ (Hain 1993: 114) Der Wohlfahrtssektor zog nach und legte die Beschränkungen der GNP-first-Politik ebenfalls langsam ab. Eine Vorreiterrolle übernahm die Präfektur Tōkyō, als sie ab 1969 die freie medizinische Versorgung für über 70-jährige einführte. Der Erfolg der Maßnahme lässt sich an der Reaktion in der Bevölkerung ablesen:

„It probably was no coincidence that social security policies (of which programs for the aged were by far the most conspicuous element) suddenly shot upward on the list of people’s expectations of government in a national survey taken only three months after its invention.“ (Campbell 1992: 127)

Bis 1972 hatten außer dreien alle Präfekturen die freie medizinische Versorgung für Alte übernommen.

1973 nahm der energische Premierminister Tanaka Kakuei die Stimmung auf und verkündete das „Wohlfahrtsgründungsjahr“ (*fukushi gannen*). Im Rahmen eines groß angelegten Planes zur Umgestaltung Japans sollte im Wohlfahrtssektor der Anschluss an die übrigen westlichen Nationen geschafft werden. Eine drastische Erhöhung der Sozialausgaben sollte dies bewirken. Die Aufbruchstimmung währte indes nur kurze Zeit. Die erste Ölkrise 1973, bei der die OPEC mit Lieferboykotten und drastischen Preiserhöhungen den Angriff auf Israel zu Yom Kippur zu kontern versuchte, untergrub das Vertrauen auf ein stetig fortgesetztes wirtschaftliches Wachstum schlagartig. Der große Umgestaltungsplan erschien nun überzogen. Zudem musste Tanaka nach nur zwei Jahren im Amt 1974 zurücktreten, nachdem herauskam, dass er vom amerikanischen Flugzeugbauer Lockheed Bestechungsgelder angenommen hatte.

Unter dem neuen Premierminister Miki Takeo kam es zu einem bezeichnenden Agendawechsel (Campbell 1992: 211f.), der mehr als die Versprechungen Tanakas die japanische Sozialpolitik der nächsten zwei Jahrzehnte bestimmen sollte. Der neue Lebenszyklusplan hatte als Hauptziele lebenslanges Lernen, Eigenheime für alle Japaner, einen sozialen Mindestschutz und einen sicheren Lebensabend für Alte. Das übergreifende Motto war die Schaffung einer „Japanese style welfare society“. Auch wenn der Plan Einschnitte aufgrund befürchteter zukünftiger finanzieller Engpässe beinhaltete, wurde er von einigen sogar mit dem britischen

Beveridge-Plan verglichen (ebd. 212). Obgleich der Plan nicht so ehrgeizig angelegt war wie das Projekt Tanakas, sollte letztlich nur das Motto von der Japanese style welfare society überleben, das im Zuge der florierenden *nihonjinron* (Japaner-Theorien) die Stimmung der Zeit traf (Campell 1992: 220). In den *nihonjinron* wurde versucht, nachzuweisen, dass sich Japan und die Japaner in wesentlichen Punkten von anderen (westlichen!) Menschen unterscheiden. Die diskursive Konstruktion des Eigenen brachte sinnvolle Ergebnisse, wenn z.B. die Anwendbarkeit der Freudschen Theorien auf psychische Probleme der Japaner angezweifelt wurde, glitt oft aber auch ins unfreiwillig komische ab, wenn Theorien über das japanische Verdauungssystem dazu dienen sollten, amerikanische Rindfleischimporte abzuwehren. Durch die Verknüpfung der Wohlfahrtspolitik mit diesem sehr populären Genre wurde aber vielleicht zum ersten Mal in Japan eine Formel gefunden, die allgemeine Zustimmung erfahren konnte. Auf der anderen Seite diente der Verweis auf eine spezifisch japanische Form der Wohlfahrt in den 1980er Jahren vor allem dazu, staatliche Aufwendungen zu kürzen und die Verantwortung für Bereiche wie die Altenpflege auf die Familien, und damit letztlich auf die Frauen, abzuschieben.

Ein Beispiel für die neuen Akzente in der Wohlfahrt in der Stadt Fukuoka ist der Bau des „Altenheims Fukuoka“ durch privatwirtschaftliche Kreise im Süden der Stadt. 1962 begonnen wurde der zweistöckige Betonbau ein Jahr später fertig gestellt. Die Eröffnung des Heims und der Beginn des Betriebs wurden intensiv von der lokalen Presse verfolgt, wobei vor allem die luxuriös anmutende Ausstattung hervorgehoben wurde. In der örtlichen Ausgabe der landesweiten Zeitung Asahi shinbun lautete die Überschrift „Eine Einrichtung wie ein Hotel“ (Asahi shinbun Fukuoka 3. 3. 1963). Das Altenheim galt das „erste gebührenpflichtige Deluxe-Altenheim“ der Stadt (Nishi Nihon shinbun 4. 8. 1963) und kündigte so eine neue Zeit der Altenwohlfahrt an. Aus heutiger Sicht mögen die sechseinhalb Quadratmeter kleinen Einzelzimmer für die Alten nicht mehr besonders großzügig erscheinen und der Bau selbst als schmucklos gelten, doch in den 1960er Jahren wurde dieses Heim am Stadtrand im Grünen als große Errungenschaft betrachtet und hatte offensichtlich Vorbildcharakter für ähnliche Einrichtungen. Erstmals hatten alte Menschen in Fukuoka die

Möglichkeit, ihren Lebensabend in einem Altenheim in schöner Umgebung zu verbringen. Allerdings wurden damit alte Mitbürger auch aus ihrem persönlichen Umfeld herausgerissen und an den Stadtrand verbracht. Hinter dem Betreiber des Altenheims standen die sieben größten in Fukuoka ansässigen Unternehmen, die damit soziales Engagement zeigen wollten (Interview Herr F.). In der Zeit des Wirtschaftsaufschwunges war es geradezu typisch, dass wohlfahrtsstaatliche Aufgaben auf diese Weise durch die Wirtschaft mitbedient wurden.

## Nation und Wohlfahrt

Die wohlfahrtsstaatlichen Entwicklungen in Deutschland und Japan sollen zusammengefasst noch einmal in Verbindung mit der Frage der Nation zusammen gedacht werden, um die Grundlinien deutlich aufzeigen zu können. Spätestens seit der Französischen Revolution, als das Glück der Bürger eine Angelegenheit des Staates wurde, gibt es eine enge Verbindung zwischen Nation und Wohlfahrt. So ist es kein Zufall, dass sowohl in Deutschland als auch in Japan nachdem die erste Formationsphase nach der Reichsgründung bzw. der Meiji-Restauration überstanden war, grundlegende wohlfahrtsstaatliche Maßnahmen ergriffen wurden.

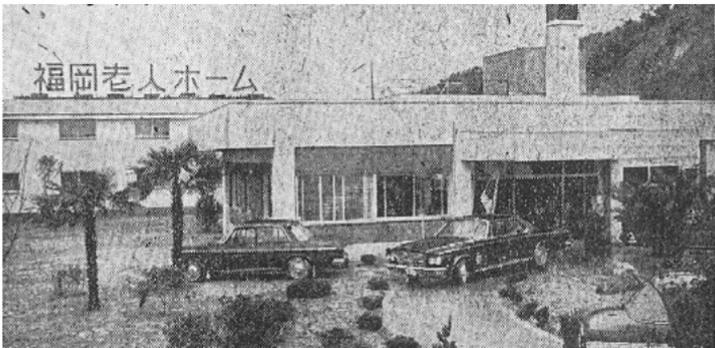


Abb. 2: Das 1963 eröffnete „Altenheim Fukuoka“

Damit enden jedoch die Gemeinsamkeiten im Vergleich des Zusammenhangs zwischen beiden Ländern, denn es setzte eine gegenläufige Entwicklung ein.

In Deutschland wurde das Bismarcksche Sozialversicherungssystem zum stabilen Angelpunkt des Wohlfahrtssektors. Obwohl das System nach den beiden Weltkriegen durch Inflation bzw. Zweckentfremdung der Mittel zur Rüstungsfinanzierung abgewirtschaftet war, wurde doch an seinem Auf- und Ausbau festgehalten. „Es ist beeindruckend, wie sehr die in den Bismarckschen Sozialreformen grundgelegten Strukturen der Sozialversicherung sich durch alle politischen Konjunkturen hindurch erhalten und doch fortentwickelt haben.“ (Kaufmann 2003: 304) Dabei muteten einige der Alternativvorschläge, wie die allgemeine Bürgerversicherung, die SPD und Gewerkschaften im Bundestagswahlkampf 1953 anstrebten, als durchaus modern an, konnten sich indes nicht gegen das bereits Bestehende durchsetzen. Stattdessen wurden aufkommende neue soziale Problemlagen mit einem systemkonformen Ausbau gelöst. Während der Ausbau des Versicherungssystems also pfadabhängig verlief, war seine Bedeutung für die Nation immer wieder starken Änderungen unterworfen.

Im Deutschen Reich diente die Einführung der Sozialversicherung der Abwehr eines unmittelbaren Konfliktpotentials und sollte die erstarkende Arbeiterklasse mit der Monarchie versöhnen. Dies gelang indes nicht wirklich: „Die Arbeiter ließen sich nicht korrumpieren.“ (Hennig 1996: 1153f.). Damit blieb die Nation in dieser Frage uneins; der Patriotismus des Kaiserreichs speiste sich aus anderen Quellen.

In der Weimarer Republik wurde dem Versicherungssystem 1928 die Arbeitslosenversicherung als vierte Säule hinzugefügt, nicht zuletzt, um die Armenkassen der Kommunen zu entlasten, aus denen die Arbeitslosen bis dato unterstützt worden waren. Darüber wurde der Wohlfahrtssektor insgesamt umfassend ausgebaut. Doch ob dies zu begrüßen war oder Deutschland ökonomisch nachhaltig geschwächt wurde, war in der Öffentlichkeit stark umstritten. Wie in so vielen anderen Fragen ergab sich kein Konsens, der für die Weimarer Republik staatstragend hätte werden können. Die vorgestellte Gemeinschaft war in einer höchst prekären Lage, die Nation sturmreif. Als die Weimarer Republik ihrem Ende entgegen ging, wurden unter dem Eindruck der

Weltwirtschaftskrise die Leistungen im Wohlfahrtssektor immer mehr ausgehöhlt und dem konservativen Weltbild der letzten beiden Regierungen angepasst.

Mit dem pseudowissenschaftlichen Konzept der Rasse stellten die Nationalsozialisten weitestgehend wieder einen nationalen Konsens her, der jedoch das Verhängnis heraufbeschwor. Obgleich sie eine völlig andere Vorstellung in sozialpolitischen Fragen als die Weimarer Republik und das Kaiserreich hatten, wurde das Sozialversicherungssystem grundsätzlich wiederum weitergeführt, wenngleich nicht mehr in Selbstverwaltung. Der Akzent lag dabei nicht mehr auf individueller Daseinsfürsorge und Risikoabsicherung, sondern auf der Stärkung der Volksgemeinschaft.

Die nationalsozialistische rassistische Begründung der Nation als vorgestellter Gemeinschaft war nach der Katastrophe des Zweiten Weltkrieges und den offenkundigen Verbrechen des so genannten Dritten Reiches nicht mehr fortführbar. Für die Bundesrepublik wurde statt dessen das Konzept der sozialen Marktwirtschaft, das in der Realität vor allem auch auf der Fortführung des Sozialversicherungssystems basierte, zu einem der zentralen Bestandteile, die die Nation als Gemeinschaft vorstellbar machten.

Im Gegensatz zur deutschen Entwicklung war die Nation als vorgestellte Gemeinschaft in Japan relativ konstant über ethnische Zuschreibungen definiert, während die Grundlagen des Wohlfahrtssektors in stetigem Wandel begriffen waren.

In der Edo-Zeit war die Vorstellung der ethnischen Einheitlichkeit Japans noch unmöglich. Die verschiedenen Stände sowie die untereinander eher zerstrittenen Lehnsherren wären so als Mitglieder einer Ethnie oder gar Familie gedacht worden, was schlichtweg den sozialen Realitäten zu sehr widersprochen hätte um vorstellbar zu sein (Oguma <sup>3</sup>1995: 50f.). Mit der Propagierung des nationalen *ie* seit der Meiji-Zeit wurde indes der „Mythos von der homogenen Nation“ (Oguma <sup>3</sup>1995) absolut grundlegend. Allerdings musste er bis 1945 immer wieder an die imperialen Gebietserweiterungen angepasst werden – die militaristischen Abenteuer in Asien sollten nicht als Unterwerfung, sondern als Befreiung der asiatischen Brüdernationen von der kolonialen Ausbeutung durch die westlichen Mächte legitimiert werden. Die daraus folgenden Streitigkeiten, ob Koreaner oder Taiwanesen zu den 100 Millionen Herzen, die dem Tennô zugewandt seien, hinzugerech-

net werden sollten, konnten allerdings stringent gelöst werden.<sup>12</sup> Das zeigt aber umso mehr, dass man die Idee der ethnischen Reinheit nicht zugunsten anderer Konzeptionalisierungen aufgeben konnte oder wollte, die eine vollständige Inkludierung der neuen Staatsbürger problemloser ermöglicht hätten.<sup>13</sup> Nach 1945 wandelte sich die Bedeutung des Mythos. Mit Hilfe der Rede von den ethnisch einheitlichen Japanern, die seit Urzeiten unter der Herrschaft ihres Übervaters Tennô ihr abgeschlossenes Inselreich bewohnten, konnten die Eroberungsfeldzüge auf dem Festland als folgenschwere Verirrung der Armee gebrandmarkt werden, die der japanischen Natur zutiefst entgegengesetzt gewesen seien (ebd. 340). Im Gegensatz zu Deutschland bedurfte Japan daher keiner neuen Grundlage wie dem Sozialsystem, um die nationale Gemeinschaft vorstellbar zu machen.

Überhaupt spielte der Wohlfahrtssektor bis in die 1970er Jahre hinein immer nur eine untergeordnete Rolle für die japanische Politik. Schon vor 1945 wurden kaum Maßnahmen ergriffen, vielmehr wurde die Verantwortung weitestgehend auf das *ie* abgeschoben. Ansonsten entwickelte man keine eigenen Konzeptionen, sondern orientierte sich weitestgehend am deutschen Vorbild. Die Krankenversicherung von 1922/27 oder das Arbeiterrentenversicherungsgesetz zeigen dies.

Mit Kriegsende wurde die *ie*-Ideologie untragbar. Auch die Orientierung an Deutschland als Vorbild für die Gestaltung des japanischen Wohlfahrtssektors war nicht mehr denkbar. Stattdessen wurden nun amerikanische Vorgaben übernommen, vor allem im Bildungswesen. Ansonsten übte der Beveridge-Plan eine große Faszination auf die Bürokratie aus, ohne dass indessen entsprechende Sicherungssysteme eingeführt worden wären. Wohlfahrtspolitik blieb wie vor 1945 ein eher randständiges Gebiet.

---

12 Insofern gewann auch die Meinung, dass die Japaner ein aus verschiedenen Ursprüngen stammendes Volk mit „gemischtem Blut“ seien, in intellektuellen Kreisen Anhänger.

13 Oguma Eiji (1995) hat argumentiert, dass der Mythos der Reinrassigkeit durch die Einbeziehung der Koreaner und Taiwanesen bewusst erweitert worden sei, doch die Streitigkeiten, wie diese Gruppen zu behandeln seien, und der tatsächliche Umgang mit ihnen bis 1945 zeigen, dass letztendlich untergründig weiter die Reinrassigkeit des japanischen Kernvolkes angenommen wurde.

Ab den 1970er Jahren wurde dann der Blick nach Skandinavien populär und Schweden das Vorbild. Gleichzeitig kam jedoch auch erstmals das Schlagwort von einer Japanese style welfare society auf. Dieser japanische Weg litt in der Praxis jedoch darunter, dass die regierenden Konservativen mit dem Verweis auf ihn vor allem Einsparungen rechtfertigten, indem sie die Verantwortung auf die Familien abschoben.

Aus diesen Betrachtungen wird verständlich, warum die Pflegeversicherung in Deutschland und Japan einen unterschiedlichen Stellenwert besitzt. Die Entwicklungspfade beider Länder in der Sozialpolitik weichen voneinander ab und damit war auch die Ausgangslage bei Einführung der Pflegeversicherung eine völlig andere. Insbesondere die Rollen der verschiedenen politischen Handlungsträger im Feld der Wohlfahrtsstaatlichkeit, wie die der Städte, der Wohlfahrtsorganisationen oder des Staates sind durch völlig differente Erfahrungen geprägt. So ist es nicht verwunderlich, dass zwar vordergründig vergleichbare Pflegeversicherungssysteme eingeführt wurden, bei genauerem Hinsehen aber deutliche Unterschiede sichtbar werden.



## **Die Einführung der Pflegeversicherung in Deutschland und Japan**

---

Nach zentralen Umstellungen in den 1950er und 60er Jahren waren die Sozialsysteme Japans und Deutschlands in eine Phase relativer Stabilität eingetreten. In der Bundesrepublik hatte die Rentenreform 1957 eine große Lücke im sozialen Netz geschlossen, so dass in den folgenden Jahrzehnten nur noch kleinere Korrekturen in Angriff genommen wurden, die aber die Prägung des Wohlfahrtssektors nicht mehr grundlegend änderten. In Japan schloss sich das Zeitfenster für weitreichende Reformen, das sich mit der Postulierung des „Wohlfahrtsgründungsjahres“ durch den Premierminister Tanaka 1973 so spektakulär geöffnet hatte, mit dem Agendawechsel nach den Ölkrisen und dem neuen Motto der „Japanese style welfare society“ Ende der 1970er Jahre weitestgehend wieder. Möglich waren nur noch kleinere, möglichst kostenneutrale neue Programme. Langfristige demographische Verschiebungen führten aber seit den 1980er Jahren in beiden Ländern dazu, dass eine neue soziale Problematik zunehmend in den Mittelpunkt der Diskussionen im Wohlfahrtssektor rückte. Die Alterung sowohl der japanischen als auch der deutschen Gesellschaft wurde zu einem der Hauptthemen der sozialpolitischen Agenda und hatte eine weitreichendere Umgestaltung und Erweiterung der sozialen Sicherungssysteme zur Folge.

## Demographischer Wandel

Japan und Deutschland gehören zu den Industrieländern, deren demographische Struktur einem langfristigen Wandel unterworfen ist. In beiden Ländern altert die Gesellschaft, da die Geburtenrate niedrig und die Lebenserwartung hoch ist. In Deutschland wird beispielsweise die jeweilige Elterngeneration seit 30 Jahren nur noch zu ungefähr zwei Dritteln ersetzt. Die Entwicklung in Japan ist ähnlich, wenngleich sie später, dafür aber deutlich heftiger eingesetzt hat. Dieser Trend, der allein durch sozialpolitische Maßnahmen auch nicht so schnell umkehrbar ist, wird im 21. Jahrhundert nachhaltige Auswirkungen auf den Wohlfahrtssektor haben. Einige Zahlen mögen die Herausforderungen verdeutlichen, die in den nächsten Jahrzehnten auf beide Gesellschaften zukommen.

In Deutschland wird sowohl die absolute Zahl der über 60-jährigen als auch ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung kontinuierlich zunehmen. Im Jahr 2030 werden dann hundert Personen im erwerbsfähigen Alter, also zwischen 20 und 59 Jahren, 71 Senioren gegenüberstehen. Innerhalb der über 60-jährigen werden wiederum Menschen über 75 Jahre einen deutlich höheren Anteil einnehmen (Statistisches Bundesamt 2000). Da mit zunehmendem Alter das Risiko der Pflegebedürftigkeit steigt – ab dem 80. Lebensjahr geht man von einem Anteil von etwas mehr als einem Viertel aus – ist gerade die Zunahme Hochalter besonders bemerkenswert (Bundesministerium für Gesundheit 1999). Nicht nur wird es aufgrund dieser demographischen Entwicklung mehr pflegebedürftige Alte geben. Gleichzeitig werden auch die familiären Möglichkeiten eingeschränkt sein, die Pflege zu übernehmen. Denn die einzelnen Generationen sind wegen der geringen Geburtenziffer nur schwach und darüber hinaus gleichmäßig besetzt, so dass es zum Phänomen der „Bohnenstangen-Familie“ kommt (Rosenmayr 1996: 14), die die klassische pyramidale, also altersabhängig abnehmende Verteilung der Familienmitglieder auf die jeweiligen Altersstufen abgelöst hat. So werden pflegebedürftigen Alten nicht mehr viele Kinder gegenüberstehen, die die Pflege potenziell übernehmen könnten. Stattdessen müssen ein oder zwei Kinder mit ihren Familien die Last der Elternpflege aufteilen. Werden mehrere Angehörige der Elterngeneration gleichzeitig

pflegebedürftig, werden die familiären Netzwerke aufs äußerste gespannt.

Ganz ähnliche Phänomene bereiten den japanischen Wohlfahrtspolitikern noch viel größere Sorgen. Denn hier hatte man sich ab Ende der 1970er Jahre mit dem Programm der „Japanese style welfare society“ ganz darauf verlassen, dass die Pflege von Familienangehörigen übernommen werden würde. Dementsprechend wurden zwischen 1978 und 1985 Programme zur Förderung von Dreigenerationenhaushalten aufgelegt (Campell 1992: 220). Zwar gab und gibt es in Japan tatsächlich noch viel häufiger derartige Großfamilien. Doch die hohe Mobilität, die die japanische Arbeitswelt einfordert, veränderte Lebensgewohnheiten und nicht zuletzt eben die „Bohnenstangen-Familie“ führten in den letzten beiden Jahrzehnten zur stetigen Abnahme des Anteils der Dreigenerationenhaushalte. Diese Realität hat mittlerweile auch das japanische Ministerium für Gesundheit, Arbeit und Wohlfahrt anerkannt (Kōseishō 2000: 19ff.). Die allgemeine demographische Entwicklung verläuft in Japan ähnlich wie in Deutschland, allerdings zeitlich zugespitzter. War Japan 1970 im internationalen Vergleich noch eine sehr junge Gesellschaft, hatte man Anfang der 1990er Jahre in der demographischen Verteilung schon zu den anderen Industrienationen aufgeschlossen. Der Zeitabstand zwischen der Überwindung zweier von der UNO als typisch für die Entwicklung zur Industrienation angesetzten Schwellen des Altenanteils, 7% für den Eintritt in einen demographischen Wandel und 14% für eine industrielle Gesellschaft, war nirgendwo so kurz wie in Japan. Benötigte Frankreich 115 Jahre vom Eintritt in den demographischen Wandel bis zur Altersverteilung der Industriegesellschaft, Deutschland und Großbritannien schon wesentlich kürzere 45, vollzog Japan diesen Wandel in einer Rekordzeit von 24 Jahren zwischen 1970 und 1994 (Kaneko 1995: 13). 2025 wird Japan sogar der Staat mit dem höchsten Altenanteil auf der Welt sein (ebd.) – eine Folge der höchsten Lebenserwartung auf der Welt, die 2004 bei über 85 Jahren für Frauen und über 78 Jahren für Männer lag,<sup>1</sup> bei gleichzeitig einer der niedrigsten Geburtenziffern. Der prognostizierte Höhepunkt des Altenanteils (über 65-

---

1 Laut Statistik des japanischen Ministeriums für Gesundheit, Arbeit und Wohlfahrt unter <http://www.mhlw.go.jp/english/database/db-hw/lifetb04/1.html> (Abruf 11. Oktober 2005).

jährige) wird im Jahre 2050 mit 32,3% erwartet (Kôseishô 2000: 8). Eine besondere Nuance erhält die Alterung der japanischen Gesellschaft im internationalen Vergleich durch die ausgeprägten regionalen Unterschiede. Die Alterung der Gesellschaft wird derzeit vor allem in ländlichen Gegenden sichtbar. In einigen besonders betroffenen ländlichen Gemeinden lag der Altenanteil 1997 bei bis zu 47% - 2010 wird der Spitzenwert sogar aller Voraussicht nach bei knapp 60% liegen! Bis 2020 werden aber städtische Randzonen und Städte nachziehen und 2025 die heute vergleichsweise jungen Großstädte sogar einen höheren Altenanteil als die Provinz haben (ebd. 10-13). Diese höchst ungleiche Verteilung des Altenanteils ist Folge der intensiven Binnenmigration, die in Japan seit den 1960er Jahren verstärkt einsetzte (Lützeler 1995). Junge Menschen zogen um der wesentlich besseren beruflichen Aussichten willen in die großen Ballungszentren, während die ältere Generation in der Provinz zurückblieb. Erst mit dem Eintritt der Migrationsgenerationen der 1970er Jahre und folgenden Jahrzehnte ins Alter wird sich daher der Trend umkehren und die städtischen Regionen aufholen.

Eine Studie des *Department of Economic and Social Affairs* der Vereinten Nationen (Population Division 2000) hat für acht Staaten untersucht, inwieweit mit „Replacement Migration“, also gesteuerter Zuwanderung die derzeitigen demographischen Entwicklungen aufgehalten werden könnten. Demnach müsste Japan ab 2005 bis 2050 jährlich 381.000 Migranten aufnehmen, um den prognostizierten Bevölkerungsstand des Jahres 2005 aufrecht zu erhalten und sogar über 600.000 Migranten jährlich, um den Anteil der arbeitenden Bevölkerung auf dem Niveau von 2005 zu halten (Population Division 2000: 49f.). In Deutschland würden 324.000 jährlich hinzukommende Migranten die Bevölkerungsziffer des Jahres 2005 stabil halten, während mit 458.000 Migranten das Niveau der Arbeitenden konstant gehalten werden könnte (ebd. 38f.).

Die Studie untersucht fünf mögliche Ansätze, den Problemen der gesellschaftlichen Alterung entgegenzuwirken. Neben replacement migration und der „integration of large numbers of recent migrants and their descendants“ müsste über die Verrentungsalter, die Form der Verrentung und die Leistungen der Wohlfahrtssysteme für Alte, die Erhöhung des Anteils Arbeitender un-

ter arbeitsfähigen Bürgern sowie schließlich die Form und Höhe der Beteiligung der arbeitenden Bevölkerung und der Unternehmen an Wohlfahrtsleistungen für Alte nachgedacht werden (ebd. 95).

Während in der Bundesrepublik mit der „Greencard-Regelung“ oder dem so genannten Zuwanderungsgesetz und vergleichbaren Plänen immer wieder Vorhaben diskutiert werden, die zumindest teilweise replacement migration thematisieren und als Lösungsansatz einbringen, ist eine entsprechende politische Initiative in Japan kaum vorstellbar. Wie schon im vorhergehenden Kapitel angesprochen, hat sich Japan nach 1945 nicht von einer rassistischen Definition der nationalen Identität gelöst, wenngleich die Exklusions- und Inklusionsmuster sich verändert haben (Yoshino 1992: 30f.; Oguma 1995). So erscheint eine gezielte Zuwanderung nicht nur politisch unerwünscht, sondern ist für die Mehrheit der Japaner geradezu undenkbar. Im japanischen Diskurs wird, im Gegensatz zu Deutschland, Zuwanderung als Lösung oder wenigstens als demographischer Faktor noch nicht einmal angesprochen, geschweige denn ausführlicher diskutiert. Denkbar ist es in Japan höchstens, Alte in speziellen Siedlungen im Ausland anzusiedeln, die dann auch mit dem höchstmöglichen Pflegestandard ausgestattet wären. Entsprechende Pläne für eine der replacement migration gewissermaßen entgegengesetzte Migration gab es immer wieder, letztendlich realisiert wurden sie nicht. Selbstverständlich würde diese Ansiedlung im Ausland – seien es die Philippinen oder Kalifornien – nicht bedeuten, dass sich die Altersverteilung der japanischen Gesellschaft in relevanter Weise verändern würde, denn die Alten blieben japanische Staatsbürger und es wären immer noch die japanischen Sicherungssysteme, die die soziale Absicherung gewährleisten würden. Deutlich machen diese Denkspiele nur, wie wenig es in Japan denkbar ist, selbst bei brennenden sozialen Fragen mit Migration Antworten zu finden.

Insofern steht Japan mit seinem ethnokulturellen Nationenkonzept vor einem erheblichen Problem. Dagegen kann Deutschland mit seinen auf dem Sozialsystem basierenden Inklusionsstrategien mit dem Phänomen der Migration wesentlich leichter umgehen, wenngleich bei weitem keine so zweckrationale und kohärente Strategie wie z.B. in Kanada oder Australien erkennbar ist.

## Staat und Kommunen

Neben langfristigen demographischen Überlegungen wurde die Einführung der Pflegeversicherung in Deutschland wie in Japan von mittelfristigen Entscheidungen zur Rolle der Kommunen im Wohlfahrtssektor begleitet. Anders allerdings als bei der demographischen Entwicklung, die in beiden Ländern vergleichbar abließ und läuft, unterschieden sich die Stellung und Situation der Kommunen grundlegend in beiden staatlichen Kontexten. Während die Kommunen in Deutschland bis zur Pflegeversicherung durch das Problem der Pflegebedürftigkeit direkt konfrontiert und dabei eher überfordert waren, war die Rolle der Kommunen in Japan äußerst schwach ausgeprägt.

In Deutschland befanden sich die Kommunen vor Einführung der Pflegeversicherung in einer prekären finanziellen Lage. In der Regel wurden Alte, die die immensen Kosten der Pflege nicht mehr selbst aufbringen konnten, zu Sozialfällen. Damit hatten sie Anspruch auf Versorgung aus den Kassen der Sozialhilfe, da keine der Sozialversicherungen für diesen Fall zuständig war. Damit mussten die Kosten von den Kommunen getragen werden, die über die Tradition der Armenfürsorge zum Kostenträger der Sozialhilfe geworden waren. Mit zunehmender Alterung der Gesellschaft und einem entsprechend erhöhten Risiko von Pflegebedürftigkeit musste ein immer größerer Anteil der Sozialhilfemittel für pflegebedürftige Alte aufgewandt werden. 1993 wurde so für „Hilfen zur Pflege“ (§68f. BSHG) mehr als ein Drittel der gesamten Sozialhilfeausgaben aufgewandt (Burmeister 1997). Während die Gesamtausgaben der Sozialhilfeträger 1987 noch bei 25,2 Milliarden DM lagen, wurden sechs Jahre später schon 48,9 Milliarden DM verausgabt; eine Steigerung, die nicht zuletzt auf die „Hilfen zur Pflege“ zurückzuführen war (Übersicht über das Sozialrecht 1998). Dementsprechend war vielfach von einer Kostenexplosion die Rede. Die Kommunen drängten darauf, die Kosten der Pflege anders zu verteilen und wollten ihre Rolle minimieren, traten also vor Einführung der Pflegeversicherung als äußerst aktiver politischer Akteur auf.

Ganz im Gegensatz dazu wurde die Frage der Altenpflege in Japan als eine Chance angesehen, die Kommunen im politischen Prozess zu stärken. Japan war und ist in weiten Teilen immer noch ein extrem zentralistischer Staat. Wichtige Entscheidungen

werden fast ausschließlich in Tôkyô getroffen. Stimmen, die eine stärkere Eigenverantwortlichkeit der lokalen und regionalen Entscheidungsebene einforderten, bekamen aber in den 1990er Jahren aufgrund der Asienkrise und der Folgen des Erdbebens von Kôbe (1995) Auftrieb (Matsushita 1996: 19f.). In beiden Fällen vermittelte die Zentralgewalt in Tôkyô nicht den Eindruck, die Probleme wirkungsvoll anzugehen und der Druck, Verantwortung abzugeben, wurde größer. Der Regionalisierungsdiskurs verknüpfte sich seit Mitte der 1990er Jahre verstärkt mit dem Altdiskurs. Bereits seit über zwei Jahrzehnten waren Kommunen in diesem Feld selbständig aktiv geworden. 1970 hatte die Präfektur Tôkyô eigenständig das Programm der freien medizinischen Versorgung für Alte eingeführt, das dann in den folgenden Jahren landesweit kopiert wurde, um schließlich staatlich abgesichert zu werden (Campell 1992: 127). So lag es nahe, ein Problemfeld, das durch die demographisch ungleiche Entwicklung sehr starke regionale und lokale Ausprägungen zeigte, in den Verantwortungsbereich der Kommunen zu überführen.

Die Einführung der Pflegeversicherung entlastete also die deutschen Kommunen, während die vergleichsweise schwach ausgeprägte Eigenständigkeit der japanischen Kommunen gestärkt wurde.

## **Politische Argumente vor der Einführung**

Die aufgrund der finanziellen Überlastung der Kommunen immer drängender werdende demographische Herausforderung führte in Deutschland Anfang der 1990er Jahre zu einer entscheidenden Phase in der schon lange währenden politischen Debatte um die Einführung einer eigenen Pflegeversicherung. Eine ähnliche Diskussion wurde in Japan zeitverschoben und unter dem Eindruck der deutschen Lösung ab Mitte der 1990er Jahre geführt, wobei hier die zukünftige Rolle der Kommunen wie erwähnt gerade umgekehrt beurteilt wurde. In beiden Ländern lassen sich einige zentrale Motive der Debatte vor Einführung der Pflegeversicherung aufzeigen, die noch einmal ein Schlaglicht auf die Wahrnehmung des je eigenen Wohlfahrtssektors werfen.

## Deutschland

Die deutsche Debatte drehte sich im gesamtgesellschaftlichen Diskurs vor allem um die Themen Gerechtigkeit und Würde vor dem Hintergrund der Vorbedingungen der demographischen Entwicklung und der Kosten für die Kommunen. Die vielfach so bezeichnete Gerechtigkeitslücke bestand im Fehlen einer einheitlichen, die Gesamtheit der tatsächlich Pflegebedürftigen umfassenden, ursachen- und einkommensunabhängigen Sicherung. Die Uneinheitlichkeit der sozialrechtlichen Situation bei Pflegebedürftigkeit vor Einführung der Pflegeversicherung implizierte in der Wahrnehmung der politischen Akteure ein gewisses Gerechtigkeitsdefizit, da je nach Lage des Einzelfalles und den Ursachen der Pflegebedürftigkeit Leistungsansprüche bei verschiedenen Trägern mit unterschiedlichen Leistungsvoraussetzungen geltend gemacht werden mussten, wengleich hauptsächlich die Sozialhilfe in Anspruch genommen wurde. Die Pflegeversicherung wurde demgegenüber als bürokratische Rationalisierung und Systematisierung unter Anwendung des Subsidiaritätsprinzips (Versicherung geht vor Versorgung und Fürsorge) dargestellt. Die ursachen- und einkommensunabhängige Einbeziehung der Gesamtheit der tatsächlich Pflegebedürftigen wurde als gerechte Lösung empfunden.

Die erwähnten Zuständigkeitskollisionen und Abgrenzungsprobleme zwischen unterschiedlichen Trägern barg vor allem die Gefahr, dass Betroffene schließlich keine oder nur völlig unzureichende Leistungen erhielten, da jeder Träger dazu neigte, den jeweils anderen für zuständig zu erklären. So kam vor dem Inkrafttreten des Pflegeversicherungsgesetzes für die Deckung eines Großteils der Pflegekosten, insbesondere im stationären Bereich, die Sozialhilfe als letztes, einkommensabhängiges Sicherungselement in Frage. Der ohnehin – in jeder Lebensphase – überwiegend negativ konnotierte Sozialhilfebezug galt und gilt gerade am Lebensende als ungerechte soziale Nivellierung, da Statusdifferenzen aufgehoben werden, die sich im Laufe von Erwerbsbiographien ausgebildet haben. Der alte Mensch wird zum Taschengeldempfänger aufgrund seiner Pflegebedürftigkeit. Dieses Bild verweist auf eine verletzte Gerechtigkeitsvorstellung, in die der Würdebegriff eindeutig mit einfließt: Alte Menschen werden gleichsam entmündigt, zu Kindern gemacht, denen ein bestimmtes Taschengeld zugestanden wird.

Darüber hinaus legte eine solche Situation eine weiterreichende Überlegung nahe: Drohte bei Hilfebedarf – gerade im Alter – mit einiger Wahrscheinlichkeit ohnehin das soziale Existenzminimum, so bestand die Gefahr einer Akzeptanzkrise sozialer Sicherungssysteme insgesamt. Die politische Herausforderung ging also über das „Tagesgeschäft“ einer Neustrukturierung des Pflegesektors vor dem Hintergrund unterschiedlicher, gegeneinander abzuwägender Interessen hinaus. Sie bestand darin, eine neue Solidargemeinschaft durch systemkonforme Regelungen mit breiter Akzeptanz zu begründen und gleichzeitig neue sozialpolitische Akzente zu setzen, die sich vor allem aus veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen ergaben.

Weder das demographische Szenario noch die als systemwidrig wahrgenommene Kostenträgerschaft durch die Sozialhilfe konnten als Motive allein die notwendige Begrifflichkeit liefern, um die neue Solidargemeinschaft emotional zu verankern. Sie wurden lediglich unter Fachleuten als hinreichend plausible und drängende Gründe für eine Veränderung wahrgenommen. Auf der Ebene des Fachdiskurses wurden die weiterreichenden Argumente des gesamtgesellschaftlichen Diskurses, die die moralische Notwendigkeit der Versicherung verdeutlichen sollten, auch weitestgehend abgelehnt und als Vorwand abgetan. Die Diskussion um die Einführung einer Pflegeabsicherung in der Bundesrepublik Deutschland bewegte sich gesamtgesellschaftlich indes trotz der völlig konträren Ansichten der Fachleute ganz überwiegend in der sozialphilosophischen Begrifflichkeit von Gerechtigkeit und Würde.

In der letzten Phase der politischen Auseinandersetzung – nachdem die Weichen bereits klar in Richtung einer sozialen Pflegeabsicherung gestellt waren – dominierte die Frage der möglichst lohnebenkostenneutralen Finanzierung („Standort Deutschland-Debatte“) alle anderen Überlegungen. Gerade in dieser Phase wurde von politischer Seite in der parlamentarischen Auseinandersetzung noch verstärkt mit Gerechtigkeit und Würde argumentiert, um schließlich die gefundene Finanzierungslösung, nämlich die Streichung des Buß- und Bettags zur Kompensation der Arbeitgeberbeiträge, zu begründen. Der Verzicht auf einen Feiertag wurde so im Rahmen der neu entstehenden Versicherungsgemeinschaft als ein von allen Erwerbstätigen zu erbringendes Opfer interpretierbar, welches erklärtermaßen zum Ziel hatte,

mehr soziale Gerechtigkeit und Solidarität herzustellen.<sup>2</sup> Die ethische Überhöhung der gefundenen Lösung zeigte noch einmal exemplarisch, dass der Diskurs über das soziale Sicherungssystem in Deutschland immer von sehr grundlegenden ethischen Vorstellungen getragen wird, die gleichzeitig über die Verhandlung konkreter Probleme immer wieder eine Aktualisierung erfahren.

Mit der Einführung der Pflegeversicherung 1994 wurde in der öffentlichen Wahrnehmung eine Antwort auf die demographische Entwicklung gefunden, die Kostenexplosion gestoppt und die Gerechtigkeitslücke gefüllt, indem das Sozialversicherungssystem um eine Säule erweitert wurde. Die Pressestelle des Bundesministeriums für Arbeit äußerte sich am 21. August 1997 wie folgt:

„Zwanzig Jahre wurde über die Pflegeversicherung diskutiert und gestritten. Seit Beginn des Jahres 1995 ist diese letzte elementare Lücke in unserem Sozialversicherungssystem geschlossen. Damit wurde bewiesen, dass der Sozialstaat umbaufähig ist. Zugleich wurden die Pflegebedürftigen vom Rand in die Mitte der sozialstaatlichen Sorge geholt. Dies ist ein bedeutender humanitärer Innovationssprung.“

## Japan

Während sich die breite politische Diskussion in Deutschland an sehr grundlegenden ethischen Werten orientierte, wurden in Japan eher konkrete Problemlagen verhandelt, was für die dortige politische Kultur insgesamt kennzeichnend ist. Ergab sich in Deutschland aus der Situation der Kommunen und der Alten ein unmittelbarer Handlungsbedarf, war es in Japan die Lage der pflegenden Familien, die immer untragbarer erschien.

Vor Einführung der Pflegeversicherung wurde die Pflege vor allem als Aufgabe der nächsten Familienangehörigen gesehen. In der Praxis wurde diese Aufgabenzuweisung jedoch durch die Familienmitglieder – vor allem die zumeist pflegenden Töchter und Schwiegertöchter – als Weg in die sogenannte „Pflegehölle“ heftig kritisiert. Pflege von Angehörigen führte für Töchter und Schwiegertöchter, durch Haushalt, Erziehung von Kindern und

---

2 Sachsen beteiligte sich allerdings nicht an dieser Lösung. Dort wurde der Buß- und Betttag beibehalten. Die Arbeitgeber wurden entlastet, indem die Beitragsteilung auf 1,35% Arbeitnehmeranteil und 0,35% Arbeitgeberanteil angepasst wurde.

Arbeit häufig schon mehrfach belastet, in eine Situation, die sie als starke Überforderung und damit eben als Hölle empfinden mussten. Anfang der 1990er Jahre erfuhren die Belastungen der häuslichen Pflege für die Angehörigen institutionelle Anerkennung, da die Erschöpfung durch Pflege (*kaigo-tsukare*) als eigene Krankheit definiert wurde (Young/Ikeuchi 1997: 231). Ein Ausweg aus der Pflegehölle für die Familien war die Heimunterbringung oder Einweisung in ein Krankenhaus der pflegebedürftigen Familienmitglieder (Haruyama 1999: 16–26). Gleichzeitig bestand bei vielen Angehörigen aber der Wunsch, den Pflegebedürftigen nicht in einer sterilen Krankenhausatmosphäre sondern – einer oft gebrauchten Wendung nach – auf Tatami-Fußbodenstrohmatte, also in vertrauter häuslicher Umgebung pflegen und sterben zu lassen (ebd. 17, 28). Zudem war die Hospitalisierung der pflegebedürftigen Angehörigen sozial stigmatisiert (Jenke 1997: 342). Die Hospitalisierung stellte aus dieser Sicht nur eine Notlösung dar, die letztlich jedoch unumgänglich war.

Durch die Hospitalisierung ergaben sich neue, viel diskutierte soziale Probleme, die besonders in den 1990er Jahren zu einer immensen Kostensteigerung führten. Dabei griffen verschiedene Faktoren ineinander: Ein grundlegendes Problem war die völlig unzureichende Zahl an Pflegeheimplätzen. Wartezeiten konnten sich über Jahre hinziehen. Die Zuweisung von Heimplätzen erfolgte zentral unter kommunaler Aufsicht und ohne Wahlmöglichkeiten. Zudem wurden sozial schwache Pflegebedürftige bei der Vergabe bevorzugt. Als Ausweichmöglichkeit boten sich die zahlreichen Privatkrankenhäuser an, denen auch nicht das durch die Vergabep Praxis erzeugte soziale Stigma der Pflegeheime anhaftete. Während diese Hospitalisierung für die Familien finanziell relativ günstig war, entstanden den Krankenkassen extrem hohe Kosten. Durch das Zusammenwirken von demographischem Wandel und einer immer negativeren Einstellung zu den Lasten der häuslichen Pflege stieg die Zahl der auf diese Weise hospitalisierten Alten in den 1990er Jahren rapide an – ein Entwicklungstrend, der sich parallel auch in Deutschland beobachten ließ. Auf dem Höhepunkt dieser Entwicklung im Jahr 1990 waren ungefähr 9% aller über 80-jährigen hospitalisiert, während es 1970 noch nicht einmal 2% gewesen waren, und auch bei den über 70-jährigen schnellte die Quote der Hospitalisierten in diesem Zeitraum von ungefähr 2% auf 4–5% (Kôseishô 2000: 60). Trotz der

hohen Kosten wurden die Alten jedoch in den Privatkliniken nicht ihren Bedürfnissen entsprechend gepflegt. Viele dieser privaten Krankenhäuser spezialisierten sich vor allem aus Gründen der Gewinnmaximierung auf das einträgliche Geschäft mit den Alten, ohne echte Pflege leisten zu können (Haruyama 1999: 65f.). Obwohl diese systematische Ineffizienz bereits in den späten 1980er Jahren erkannt und diskutiert wurde, gelang es bis zur Einführung der Pflegeversicherung nicht, eine entscheidende Trendwende herbeizuführen.

Das Ministerium für Gesundheit, Arbeit und Wohlfahrt griff allerdings in seinen Weißbüchern Probleme der alternden Gesellschaft regelmäßig auf und erhielt so die Diskussion mit am Leben. Japanische Ministerien geben jährlich ein Weißbuch heraus, das sich einem speziellen Thema widmet, dessen Bedeutung für die Zukunft der japanischen Gesellschaft das jeweilige Ministerium besonders unterstreichen möchte. Es werden aktuelle Probleme behandelt und durch die Veröffentlichung in Form eines Weißbuches auf der politischen Agenda noch einmal stark hervorgehoben. Seit den 1970er Jahren nahm das Thema Alter einen sehr breiten Raum in der Serie der Weißbücher ein und trug so zu einem tief greifenden Bewusstseinswandel bei. Die Weißbücher von 1977, 1978, 1980, 1983, 1987 und 1989 setzten sich mit dem Alter auseinander.<sup>3</sup> Sechs von 13 zwischen 1977 und 1989 erschienenen Bänden waren also direkt dem Alter gewidmet, einige der anderen noch einmal indirekt, indem sie die demographischen Verschiebungen aus anderen Perspektiven beleuchteten. Insbesondere der Band von 1987 entwickelte eine breitere Vorstellung zu Fragen der Altenpflege und brachte damit eine neue Wendung in die Diskussion. Mit dem 1989 initiierten so genannten *Goldplan* glaubte man dann jedoch, das Problem der Pflege in der alternden Gesellschaft in den Griff bekommen zu haben (Kōseishō daijin kanbō seisakuka 1991). Ein ambitioniertes Programm sollte schnell mehr Altenpflegefachkräfte ausbilden und Heimplätze bereitstellen. Ein Jahrzehnt lang erschienen keine Weißbücher mehr

---

3 Die Titel der Weißbücher waren z.B. 1977 „Soziale Sicherungssysteme an der Eingangstür zur Gesellschaft der alten Menschen“, 1983 „Soziale Systeme anstreben, die die alternde Gesellschaft stützen“ oder 1989 in der Jubiläumsausgabe zum 50-jährigen Bestehen des Ministeriums „Eine Wohlfahrtsgesellschaft des langen Lebens mit einem neuen Altenbild und Aktivität schaffen“.

zum Thema Alter. In den 1990er Jahren zeigte sich indes schnell, dass mit dem Goldplan keine dauerhafte Lösung gefunden worden war.

Seit Mitte der 1990er Jahre wurde die Diskussion um eine Neuordnung des Wohlfahrtssektors im Altenpflegebereich wieder engagierter geführt. Noch in den 1980er Jahren wurde der japanische Begriff für Pflege (*kaigo*) in den Medien bei seiner Verwendung eigens erklärt, weil er sonst unverständlich geblieben wäre (Haruyama 1999: 56). Ein Jahrzehnt später war das allgemeine Problembewusstsein wesentlich ausgeprägter. Zudem richtete das Ministerium eine feministisch orientierte Projektgruppe ein, die die Lage der pflegenden weiblichen Angehörigen zum Anlass nahm, eine grundlegende Änderung der Versorgung zu befürworten (Jenke 1997: 342). Im Jahr 2000, also zur Einführung der Pflegeversicherung, erschien schließlich wieder ein Weißbuch, das die Zukunft des Alters im 21. Jahrhundert thematisierte und dabei auch Prognosen zur Entwicklung der Pflege aufgriff (Kôseishô 2000).

Letztlich war es der Rückgriff auf ein häufig zu beobachtendes Vorgehen bei der Einführung neuer dauerhafter Strukturen in Japan, der die Form der Pflegeversicherung bestimmen sollte. Ausländische Vorgängermodelle werden studiert und gegebenenfalls verbessert oder den eigenen Bedürfnissen entsprechend angepasst übernommen. Auch im Falle der Pflegeversicherung griff diese politische Strategie. Vorbild für den Aufbau des Systems, der relativ wenig Zeit in Anspruch nahm, war vor allem die deutsche Pflegeversicherung. Zwischen Mitte der 1990er Jahre und 2001 besuchten zahlreiche japanische Expertengruppen verschiedenster politischer Ebenen Deutschland und studierten in gemeinsamen Meetings mit deutschen Kollegen, durch Interviews und Besuche in Institutionen und Einrichtungen die Folgen der Einführung der Pflegeversicherung. Allerdings waren die Besuche, wie für derartige Explorationen in Japan üblich, meist relativ kurz, so dass die Einblicke in das deutsche System eher oberflächlich bleiben mussten. Wie sich auch aus zwei Interviews mit einem Angehörigen der Stadtverwaltung und einem Professor für Sozialpolitik ergab, ist die typische Dauer eines derartigen Forschungsaufenthaltes selbst im wissenschaftlichen Kontext kaum länger als eine Woche bis zehn Tage. Dabei wird aber fast immer noch rund ein Drittel der Tage für Tourismus eingesetzt. Darüber hinaus ist die Sprach-

hürde sehr hoch, denn die japanische Seite beherrscht meist nur ein wenig Englisch und noch seltener Deutsch und auch die deutschen Gesprächspartner sind sicherlich nicht immer in der Lage, Fachinformationen auf Englisch zu geben. Alle Informationen müssen während der Interviews also durch Dolmetscher übersetzt werden, wodurch selbstverständlich weitere Verzerrungen der Informationen auftreten. Schließlich muss es schwer fallen, ohne gute Kenntnisse des deutschen Kontextes, die man bei den allermeisten Besuchergruppen nicht voraussetzen darf, Beobachtungen richtig einzuordnen. So ist der tatsächliche Erkenntnisgewinn durch solche Reisen eher gering. Die intensive Vor- und Nachbereitung mag zwar einiges ausgleichen, beruht aber allzu oft auf Material, das auf ganz ähnliche Weise generiert wurde. Die formale gesetzliche Grundlage der deutschen Pflegeversicherung war zwar in der Diskussion um ein japanisches Pendant sehr gut bekannt, doch durch die einseitige Fixierung auf formale Regelungen und fehlender Hintergrundkenntnisse kam es beständig zu grundlegenden Missverständnissen.

Da die Pflegeversicherung aber nicht nur eine bessere Absicherung der Alten ermöglichen und die Situation der Familien verbessern, sondern auch zu einer Regionalisierung der politischen Struktur Japans führen sollte, wurden funktionelle Modifikationen vorgenommen. Die Einführung der Pflegeversicherung selbst wurde durch die japanische Öffentlichkeit mit allergrößtem Interesse verfolgt, und verband sich mit immensen Hoffnungen, wie Haruyama (1999: 4) schilderte: „Man hat geradezu den Eindruck, dass ganz Japan einer neuen Religion anhängt, die man wohl „Pflegereligion“ nennen könnte.“

## **Regelungen der Pflegeversicherung in Deutschland und Japan im Vergleich**

Ein kurzer tabellarischer Vergleich soll vor allem die wichtigsten Modifikationen verdeutlichen und gleichzeitig das japanische Pflegeversicherungssystem ein wenig näher vorstellen:

	<b>Deutsche Pflegeversicherung</b>	<b>Japanische Pflegeversicherung</b>
<b>Versicherungsträger</b>	Pflegekassen (an Krankenkassen angeschlossen)	Kommunen
<b>Beitragssatz</b>	1,7%	wird von Träger bestimmt (ca. 2.000–4.000 Yen monatlich <sup>4</sup> )
<b>Versicherungspflichtige</b>	Alle gesetzlich und privat Krankenversicherten	Über 40-jährige
<b>Pflegestufen</b>	1–3	Vorstufe, 1–5
<b>Leistungshöhe</b>	400–2.800 DM (Härfälle 3.750 DM)	ca. 500–7.500 DM
<b>Leistungsberechtigte</b>	Pflegebedürftige gemäß §14 SGB XI	Pflegebedürftige über 65 Jahre
<b>Eigenbeteiligung</b>	bei Pflegehilfsmitteln etc.	10%
<b>Leistungsarten</b>	Geld- und Sachleistungen	Sachleistungen
<b>Erstellung eines Pflegeplans</b>	(Absprache zwischen Leistungsempfängern und Pflegedienst)	Leistungsempfänger, Familie und Care-Manager

Tab. 2: Vergleich zwischen den Regelungen der Pflegeversicherung in Deutschland und Japan zum Zeitpunkt ihrer jeweiligen Einführung.

Obwohl die japanische Pflegeversicherung nach dem deutschen Vorbild geschaffen wurde, lassen sich also einige wesentliche Unterschiede konstatieren. Vor allem die Trägerschaft, der Kreis der Empfangsberechtigten, die Verantwortung für die Erstellung eines Pflegeplans sowie die Leistungsarten differieren.

Aus dem Motiv der Regionalisierung heraus und aufgrund des fehlenden ausgebauten Sozialsystems wurden die Kommunen zum Versicherungsträger und können folgerichtig auch über die Beitragssätze entscheiden. Zweitens handelt es sich bei der japani-

4 Dies entsprach 2001 in etwa 25 bis 50 DM monatlich.

schen Pflegeversicherung um eine reine Altenpflegeversicherung. Es wird zwar diskutiert, die Versicherung zu einer wie in Deutschland altersunabhängigen zu erweitern, doch wird dies wohl erst auf längere Sicht verwirklicht werden. Drittens wurde in Japan durch die Pflegeversicherung die Position des Care-Managers geschaffen. Während sich in Deutschland Pflegedienst, Pflegebedürftiger und falls vorhanden Angehörige über den Inhalt der Pflege absprechen, ist in Japan der Care-Manager zwischengeschaltet. Der Care-Manager soll idealerweise eine Lotsenrolle auf dem Pflegemarkt für den Pflegebedürftigen und seine Familie übernehmen. Er hilft, die Art der Pflegedienstleistung und einen Anbieter auszuwählen, erstellt einen verbindlichen Care-Plan und soll auch in der Folgezeit den Kontakt aufrechterhalten.

Festzuhalten bleibt des Weiteren, dass in Japan nur Sachleistungen bezogen werden können. Geldleistungen und Anerkennungszeiten für pflegende Familienangehörige wurden in Japan nicht eingeführt. Hierfür wurden verschiedene Gründe genannt: Zunächst hätten Geldleistungen einfach weit höhere Kosten verursacht; zudem wäre die Entlastung gerade der Töchter und Schwiegertöchter schwerer gefallen, da sie durch die mögliche Bezahlung wieder leichter in das klassische, aber von ihnen teilweise abgelehnte familiäre Verpflichtungsmuster eingebunden worden wären – gerade für großstädtische karriereorientierte Frauen hätte dies die vor Einführung der Pflegeversicherung bestehenden Probleme nicht gelöst; schließlich erschien die Einführung von Geldleistungen auch aus Sicht der konservativen Familienideologie nicht wünschenswert – die familiäre Hilfe wäre in dieser Sichtweise gleichsam in ein Geschäft umgewandelt worden. Indem aber trotz fehlender Geldleistungen der häuslichen Pflege der Vorrang eingeräumt wurde, versprach man sich eine Effizienzsteigerung. Zumindest der Hospitalisierung in Privatkrankenhäuser hat die Pflegeversicherung ein Ende gesetzt. Schließlich gibt es in der japanischen Pflegeversicherung eine Zuzahlungspflicht für Pflegebedürftige. 10% der Kosten des Pflegeplans müssen von den Betroffenen selbst übernommen werden. Hier lehnt sich die Pflegeversicherung an Regelungen an, die in den 1990er Jahren schon in der Krankenversicherung durchgesetzt wurden. Auf diese Weise sollen aus *moral hazard* entstehende Kosten vermieden werden, also verhindert werden, dass unnötige Leistungen allein deswegen in Anspruch genommen werden, weil sie den

Versicherten nichts kosten. Damit einher geht jedoch, dass einkommensschwache Pflegebedürftige notwendige Pflegemaßnahmen oft nicht abrufen, da sie zu teuer sind. Bei der höchstmöglichen Leistungshöhe im Jahr 2001 von ungefähr 3.200 DM hätte eine zehnprozentige Eigenbeteiligung 750 DM im Monat verschlungen. Rechnet man noch den Beitrag der Pflegeversicherung hinzu, der auch von Empfängern von Leistungen weiter entrichtet werden muss, wären insgesamt sogar 800 DM zu entrichten. Gerade in ländlichen Regionen wird diese Problemlage manchmal zusätzlich noch dadurch verschärft, dass das Einkommen der Pflegebedürftigen teilweise nonmonetär ist. Bauern decken ihren Bedarf durch Eigenanbau oder Verpflichtungen, die nicht so leicht in Geld umgewandelt werden können. Gerade weil der Altenanteil und damit der Anteil Pflegebedürftiger in ländlichen Regionen sehr hoch sind, ist dies nicht so selten und exotisch, wie man meinen möchte.

Andere Unterschiede der Pflegeversicherung in Japan und Deutschland stellen sich verglichen mit den bereits genannten als nicht so gravierend dar. Es gibt in Japan fünf Pflegestufen und eine Vorstufe, was allerdings lediglich eine etwas feinere Ausdifferenzierung ist als in Deutschland. Auch Art und Weise der Einstufung ähneln sich. Die Leistungshöhe scheint sehr großzügig bemessen zu sein, jedoch lässt sich diese Differenz vor allem durch den seit Ende der 1990er Jahre sehr hohen Yen-Kurs erklären. Würde man das Preisniveau in Japan zugrunde legen, gäbe es kaum einen Unterschied. Dass in Japan nur über 40-jährige beitragspflichtig sind, scheint auf den ersten Blick noch eine wesentliche Abweichung vom deutschen Modell zu sein. Damit wurde indes in Japan nur auf eine andere Weise als in Deutschland ein potentieller Generationenkonflikt gemildert, dessen Aufbrechen die Politiker durch die Einführung des neuen Versicherungssystems befürchteten. In Deutschland wurde der Beitragssatz unabhängig von der tatsächlichen Bedarfsentwicklung auf 1,7% festgeschrieben, um so das Gefühl zu vermitteln, die junge Generation hätte nur ein einmaliges, berechenbares Opfer gebracht. In Japan wurde dagegen argumentiert, dass durch die Beschränkung auf über 40-jährige nur Bürger in die Pflicht genommen würden, die aufgrund ihres eigenen Alters und der Lage ihrer Eltern für neue Belastungen das entsprechende Verständnis aufbringen

würden können. Jüngere Menschen sollten dagegen von der Versicherungspflicht befreit bleiben, um Diskussionen zu vermeiden.

Alle bisherigen Versuche, die deutsche und japanische Pflegeversicherung zu vergleichen, verblieben im Großen und Ganzen auf der Ebene eines derartigen rein faktischen Systemvergleichs. Zwar war die Herausarbeitung der wichtigsten Ähnlichkeiten und Unterschiede auch für unser Projekt von Bedeutung, doch diente sie nur als Ausgangsbasis für weitreichendere Überlegungen. Insbesondere der Vergleich der zugrunde liegenden Motive bei Einführung der Pflegeversicherung eröffnet weiterreichende Einblicke. Verbunden mit der Betrachtung der gesellschaftlichen Änderungen nach Einführung der Pflegeversicherungen ergibt sich das Bild einer sich rasch wandelnden Öffentlichkeitsstruktur.

## **Forschungsfelder und institutionelle Landschaft**

---

Nach der historischen und politischen Einordnung der Pflegeversicherung ist es nun an der Zeit, die Ergebnisse der Forschung in den beiden Städten Nürnberg und Japan vorzustellen. Dazu soll zunächst kurz das Forschungsdesign vorgestellt werden, das dieser Darstellung zugrunde liegt.

### **Forschungsdesign**

Die Daten dieser Studie wurden von zwei miteinander kooperierenden Forschungsteams erhoben, einem japanischen der Präfekturuniversität Fukuoka, angesiedelt in der Stadt Tagawa, und einem deutschen des Sozialwissenschaftlichen Forschungszentrums (SFZ) der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg. Dies geschah nicht allein jeweils im eigenen Land, sondern wurde in mehreren Feldforschungsaufenthalten vom deutschen Team in Japan und umgekehrt vollzogen. So konnten durch die gegenseitige Bespiegelung eingefahrene Wahrnehmungsmuster durchbrochen und Begrifflichkeiten hinterfragt werden. Indem das jeweils heimische Team die logistische Grundlage für die Feldforschung in der Fremde stellte und in Diskussionen zur Klärung beitrug, welche Forschungsstrategien am erfolgsversprechendsten sein könnten, wurden typische Probleme der Forschung in fremder Umgebung umgangen. Gleichzeitig wurde ein doppelter Blickwinkel auf die Wohlfahrtsstaatlichkeit in beiden Ländern eröffnet.

Eine solche Vorgehensweise hat allerdings zur Folge, dass für beiderseitige Reflexionen sehr viel Zeit beansprucht wird. Diese Form der kulturvergleichenden Forschung benötigt daher eine wesentlich längere Auswertungsphase als gängige hypothesengestützte Vorgehensweisen. Im Gegensatz zur rein theoriegeleiteten Forschung müssen alle Ergebnisse im Verlauf des Forschungsprozesses wechselseitig rekonzeptualisiert werden. Durch die Anwesenheit des Forschungspartners im Feld und den Bezug der Ergebnisse auf dessen Kenntnisse in der Auswertung entsteht eine Form von *metagrounding* der Theorie – zum einen ist die entstehende Theorie klassisch im Sinne von Glaser und Strauss (1967) in der Feldforschung begründet, zum anderen erfährt sie aber auch eine Begründung in der Forschungspraxis des kooperierenden Teams. Die in diesem Sinne in einer zweiten Ebene im Forschungsfeld begründete Theorie muss aber auch wieder im je eigenen Wissenschaftsdiskurs anschlussfähig werden, so dass schließlich noch eine weitere zeitintensive Phase der Reflexion angehängt werden muss.

Mit einem Methodenmix wurde versucht, sowohl die Anforderungen an die Forschung in beiden Ländern abzudecken als auch eine höhere Validität der Beobachtungen zu erreichen. Im Mittelpunkt standen vor allem die teilnehmende Beobachtung, Leitfadeninterviews mit einzelnen Experten und Expertengruppen, sowie ein standardisierter Fragebogen, der an pflegende Angehörige verschickt wurde.

Die *teilnehmende Beobachtung* in Japan und Deutschland hatte im Wesentlichen zwei Dimensionen. Erstens wurden Foren, Diskussionsrunden und ähnliche Veranstaltungstypen beobachtet, in denen die Pflegeversicherung oder die Pflege in beiden Städten thematisiert wurde. Dabei erstreckte sich das Spektrum von großen Kongressen mit mehreren hundert Teilnehmern<sup>1</sup>, über kleinere politische oder fachspezifische Runden<sup>2</sup> bis hin zu informel-

---

1 Als Beispiel sei ein landesweiter Kongress über alternative, lokale Formen der Pflege in der Stadt Kumamoto im September 2001 genannt.

2 So in Nürnberg die Pflegekonferenz oder in Fukuoka die Diskussionsrunde des Forums für Sozialpolitik, einer Vereinigung, die einen Stadtratsabgeordneten unterstützt.

len Stammtischen.<sup>3</sup> Zweitens gelang es in zwei Fällen, in japanischen Pflegeeinrichtungen einige Tage am Pflegealltag teilzunehmen.<sup>4</sup> Durch die teilnehmende Beobachtung konnte die kommunalpolitische Bedeutung der Pflegeversicherung eingefangen werden. Anhand der Beobachtung des Pflegealltags wurden die praktischen Auswirkungen sichtbar, darüber hinaus aber auch die Performanz der lokalen Erneuerung in Japan. Über die relativ intensiven Phasen der teilnehmenden Beobachtung von Einrichtungen hinaus wurden in Fukuoka und Nürnberg sowie im Umland beider Großstädte zahlreiche Einrichtungen, von Tagesstätten mit gerade einmal einem Dutzend alter Menschen bis hin zu Großaltersheimen mit mehreren hundert Bewohnern besucht. Daraus ergab sich ein relativ geschlossenes Bild über die Bandbreite der Einrichtungsformen in beiden Städten.

Abgesichert wurden die Erkenntnisse aus der teilnehmenden Beobachtung durch zahlreiche *Interviews mit Experten oder Expertentunden* auf verschiedensten Ebenen, oft im Anschluss an den Besuch in Heimen und Einrichtungen. Da die Experten für völlig verschiedene Institutionen und Zusammenhänge befragt wurden, kam es weniger auf die Vergleichbarkeit der Interviews oder die Erfüllung eines engen Standards an, sondern vielmehr auf die spezifische Aussagekraft innerhalb des Kontextes, in dem die Befragten sich bewegten.

Mit Hilfe zweier *standardisierter Fragebögen* in Fukuoka und Nürnberg wurde schließlich versucht, die Situation der pflegenden Angehörigen zu erfassen. Diese beiden Fragebögen wurden in enger gegenseitiger Abstimmung entworfen, um hier eine möglichst hohe Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Auch bei der Auswahl des Samples und seiner Größe galt dies. In enger Verbindung mit den qualitativen Methoden wurde so noch einmal ein repräsentatives Bild der Lage der Pflegebedürftigen und deren Angehörigen erhoben, das sich vor allem dazu eignete, diskursive Ergebnisse in Relation zur realen Pflegesituation zu setzen.

---

3 Wie den Nürnberger Pflegestammtisch oder die Treffen von Alten- und Pflegeheimsbetreibern in Fukuoka im Anschluss an Vorträge für ihre lokale Vereinigung.

4 Hier handelte es sich in beiden Fällen um kleine Heime für Demenzerkrankte. Diese Heime legen besonderen Wert auf eine lokale Verankerung.

## **Städtische Institutionen im Wandel**

Mit der Einführung der Pflegeversicherung ergaben sich für Nürnberg und Fukuoka völlig unterschiedliche neue Ausgangslagen. Nürnberg hatte als Kommune bis zur Pflegeversicherung aufgrund der zu leistenden Sozialhilfe hohe Kosten durch pflegebedürftige Einwohner, wurde 1995 aber aus der Pflicht genommen. Dagegen wurde Fukuoka durch die neue Versicherung zum Versicherungsträger, wodurch sich völlig neue Gestaltungsaufgaben ergaben. So gesehen könnte leicht der Eindruck entstehen, mit Einführung der Pflegeversicherung hätten sich die Kommunen in Deutschland aus der Gestaltung und Kontrolle von Pflege verabschiedet, während in Japan Pflege nun völlig kommunalisiert sei. Tatsächlich wurde aber in beiden Ländern nur ein neues Verhältnis zwischen verschiedenen politischen Ebenen für den Umgang mit Pflegebedürftigkeit herbeigeführt. Ein genauerer Blick auf die verschiedenen Aufgaben Nürnbergs und Fukuokas unter den neuen Bedingungen macht dies deutlich und zeigt, welche Gestaltungsspielräume beide Kommunen tatsächlich haben und wie diese genutzt werden.

### **Der „Nürnberger Weg der Pflege“**

Das Selbstverständnis, in der Kommunalpolitik einen spezifischen „Nürnberger Weg“ (Mittenhuber et al. 1995) eingeschlagen zu haben, der vor allem durch eine hohe Sensibilität für soziale Belange gekennzeichnet ist, schlägt sich auch in der Behandlung der Pflegesituation durch die Stadt nieder. Obwohl Städte als politische Instanzen in der Gesetzgebung zur Pflegeversicherung gar nicht vorgesehen sind, versucht die Stadt doch, einen „Nürnberger Weg der Altenpolitik“ zu gehen. Voraussetzung dafür war, dass das Land Bayern als zuständige Körperschaft seine Verantwortlichkeiten an die Kommunen delegiert hat. Welche Aufgaben der Stadt damit übertragen wurden, geht aus der Abb. 3 hervor.

Es wird ersichtlich, dass die Stadt Nürnberg die Pflegeheime kontrolliert, die Pflegekassen berät und die Pflegedienste zulässt und fördert. In dieser möglichen Förderung von Pflegediensten liegt auch die einzige Möglichkeit der Kommune, die Qualität der Pflege direkt zu beeinflussen. Alle anderen Aufgaben sind gesetz-

lich festgeschrieben. So kann die Stadt Nürnberg einem Pflegedienst nur auf gesetzlicher Grundlage die Zulassung verweigern, nicht aber aus eigenem Gestaltungswillen Zulassungen vergeben oder entziehen.

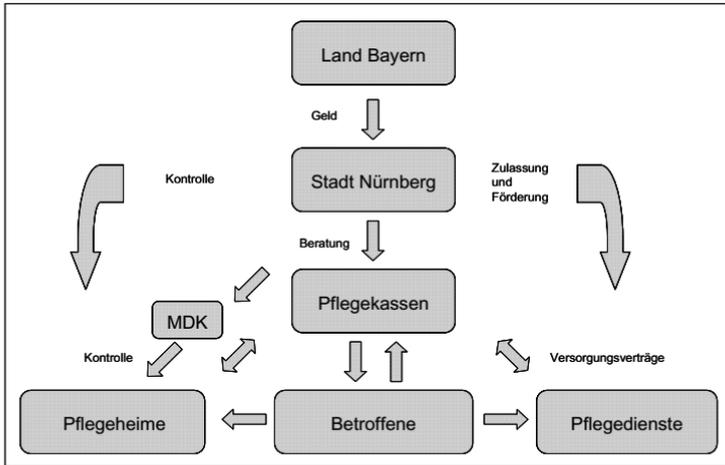


Abb. 3: Die Rolle der Stadt in der Pflegeversicherung. Das Land Bayern hat seine Aufgaben aus der Pflegeversicherung an die Kommunen delegiert. Daher steht die Stadt Nürnberg in unterschiedlicher Form in Verbindung mit Pflegeheimen, Pflegekassen und Pflegediensten. Die Pflegebedürftigen stehen jedoch nicht in Kontakt mit der Stadt. Ihre Einstufung nimmt der Medizinische Dienst der Kassen (MDK) vor, die Pflege greift auf Heime und Dienste zurück, die Beiträge und Kosten werden mit den Pflegekassen abgerechnet.

Die Position, die in Abb. 3 von der Stadt eingenommen wird, wird im Wesentlichen vom Seniorenamt ausgefüllt. Dessen Einfluss auf die Gestaltung der Pflege hat sich durch die Einführung der Pflegeversicherung kaum geändert, da schon vor 1995 nur wenig Gestaltungsspielraum bestand. Zwar mussten die Kommunen die Sozialhilfe an Pflegebedürftige ausbezahlen, wenn diese wie oft der Fall nicht mehr selbst in der Lage waren, die Kosten aufzubringen. Da diese Verpflichtung jedoch eindeutig geregelt war, vollzog die Stadt Nürnberg nur noch lokal, was vom Gesetzgeber vorgegeben war. Die Sozialhilfe als Erbe der städtischen Armenfürsorge hatte die Stadt nur noch als Kostenträger, also nicht mehr wie noch

hundert Jahre früher auch als verordnende Instanz. Allerdings gab es in Nürnberg bis zur Einführung der Pflegeversicherung eine Informationsausstellung von Pflegehilfsmitteln. Diese wurde aber durch die neuen Regelungen und das breitere Angebot von privaten Firmen überflüssig und aufgelöst.

Das Seniorenamt gliedert sich in zwei Abteilungen. Die eine ist mit offener Altenarbeit befasst, organisiert Fahrten, einen Seniorencomputerclub und setzt sich für die Förderung des Ehrenamtes ein, ist also kaum mit Pflege befasst. Die andere Abteilung klärt Grundsatzfragen, plant, fördert und berät. Genau an dieser Stelle versucht die Stadt ihren selbst gestellten Anspruch zu verwirklichen, durch Moderation als Bindeglied zwischen Gesetz und Trägern von Pflegeeinrichtungen zu vermitteln und so einen „Nürnberger Weg der Pflege“ zu begründen. Erhofft wird, Probleme in Einrichtungen vorab erkennen und lösen zu können und so Skandale in der Pflege zu vermeiden.

Scheinbar hat die Stadt Nürnberg damit nur einen sehr indirekten Einfluss auf die Gestaltung des Pflegemarktes, der sich zudem in engen gesetzlichen Bahnen bewegt. Immerhin gibt es eine städtische Institution, die sehr direkt auf dem Pflegemarkt in Erscheinung tritt. Im *NürnbergStift* wurden 1999 bis dahin unabhängige städtische Einrichtungen, die dem Seniorenamt unterstanden, zusammengefasst und neu ausgerichtet. Das NürnbergStift ist ein Eigenbetrieb der Stadt Nürnberg, also ein kommunales Unternehmen und untersteht dem Referat Jugend, Familie und Soziales, ist mithin nicht mehr dem Seniorenamt direkt unterstellt. Es unterhält drei Pflegeheime, einen ambulanten Pflegedienst sowie darüber hinaus Wohn- und Altenheime. Insgesamt werden durch über 300 Mitarbeiter ungefähr 2000 alte Menschen betreut oder versorgt. Fortgeführt werden durch das NürnbergStift Alteneinrichtungen mit einer langen Geschichte, wie das Heilig-Geist-Spital, das im geschichtlichen Überblick schon angesprochen wurde, oder das Sebastiansspital, einst vor den Toren der Stadt gelegen, durch das Wachstum Nürnbergs nun aber direkt am Rande der Innenstadt. Durch die Pflegeversicherung muss das NürnbergStift wie ein privater Träger kostenorientiert arbeiten. Trotzdem beeinflusst die gut abgesicherte Institution, die sich im Fahrwasser der Stadtverwaltung bewegen kann, durch ihre Größe und Präsenz selbstverständlich nachhaltig den Pflegemarkt in der Stadt. Daher stellt sie einen Faktor städtischer Pflegepolitik dar.

Dafür war es aber auch nötig, die dem NürnbergStift angehörigen Heime und Dienste nach und nach grundlegend zu modernisieren. So hatte z.B. das Sebastiansspital lange keinen guten Ruf und war als „Wastl“ eher als Sterbe- denn als Pflegeeinrichtung verschrien.

Dass das NürnbergStift nicht einfach nur ein Anbieter von Pflegeleistungen ist, sondern in der städtischen Landschaft eine besondere Rolle spielt, wird deutlich, wenn man die Verbindung zur Moderationsfunktion des Seniorenamtes näher betrachtet. Auf zweierlei Weise wird diese Moderationsfunktion umgesetzt, durch die Pflegekonferenz und den Pflegestammtisch. Die Bedeutung und Atmosphäre beider Veranstaltungen haben wir teilnehmend beobachtet.

In der *Pflegekonferenz* treffen sich viertel- bis halbjährlich Vertreter des Seniorenamtes und verschiedener Pflegeeinrichtungen in Nürnberg an einem runden Tisch. Hier wird relativ fachbezogen und eher in einem formellen Rahmen über aktuelle Themen der Pflege diskutiert. Eine Sitzung dauert ungefähr zwei Stunden, bietet aber im Vorfeld und nach Beendigung Möglichkeiten zu informelleren Gesprächen. Es nehmen zwischen 15 und 30 Personen teil. Die Einladung erfolgt durch das Seniorenamt, ist aber nicht verpflichtend für Pflegeeinrichtungen in der Stadt, da sie nicht auf gesetzlicher Grundlage beruht, sondern dem politischen Gestaltungswillen der Stadt zuzuschreiben ist. In der Pflegekonferenz treffen sich vor allem Vertreter der Stadt und der Träger, die bereits relativ gut miteinander bekannt sind. Kleinere rein private Pflegedienste, d.h. ohne Anbindung an die großen Wohlfahrtsverbände, nehmen nicht oder kaum teil. Ort der Pflegekonferenz ist ein Raum im Sebastiansspital, also eine Räumlichkeit des NürnbergStifts. Hier wird sehr augenfällig, dass die Trennung der Stadt von ihrem Eigenbetrieb, der als Marktteilnehmer auftritt, keine vollständige ist.

Der *Pflegestammtisch* wird von einer ähnlichen Klientel wie die Pflegekonferenz besucht, ist jedoch, wie der Name schon vermuten lässt, weitaus informeller gehalten. Ebenfalls in einem vierteljährlichen Turnus stattfindend ist der Stammtisch prinzipiell offen, wenngleich sich letztlich eine einigermaßen fest gefügte Gruppe zusammenfindet, um bei einem Abendessen in einer Gastwirtschaft sowohl über Berufliches zu reden als auch Small talk zu führen. Die Teilnehmerzahl ist etwas geringer als bei der

Pflegekonferenz, die Teilnehmer rekrutieren sich anscheinend aus denselben Institutionen wie im Falle der Pflegekonferenz. Kleine private Anbieter tauchen selten auf, wohingegen Mitarbeiter von Pflegediensten der großen Wohlfahrtsverbände häufig anwesend sind. Gerade der Pflegestammtisch scheint die Möglichkeit zu bieten, verschiedenste Neuigkeiten auszutauschen und sogar auch gewissermaßen unter der Hand Informationen über schlechte Pflege bei bestimmten Anbietern in Umlauf zu setzen und so die anwesenden Vertreter der Stadt vorzuwarnen. So können Mitteilungswege mit offiziöserem Charakter unterlaufen werden. Durch den informellen Kontext ist gesichert, dass die Gesprächspartner keine direkten Verpflichtungen eingehen, aber das Netzwerk zwischen Stadt und Anbietern verbessern können. Der Pflegestammtisch ergänzt damit das Angebot der Pflegekonferenz.

### **Fukuoka als Pflegeversicherungsträger**

Während sich die Änderungen durch die Pflegeversicherung für Nürnberg vor allem finanziell, weniger organisatorisch bemerkbar machten, musste Fukuoka 2001 zahlreiche Anpassungen in der Stadtverwaltung vornehmen, um den gewaltigen neuen Anforderungen gerecht werden zu können. Zwar nimmt die Stadt Fukuoka in der graphischen Darstellung (Abb. 4) auf den ersten Blick einen ähnlichen Platz wie Nürnberg in Abb. 3 ein, doch unterscheiden sich die Aufgaben deutlich. Da die Städte in Japan seit 2001 Träger der neuen Versicherungsform sind, genau genommen also Fukuoka sowohl den Platz Nürnbergs als auch der Pflegekassen eingenommen hat, haben sie einen erheblichen Verwaltungsaufwand zu bewältigen. Fukuoka als Versicherungsträger legt einen Versicherungsbeitrag fest, der zu Beginn der Pflegeversicherung bei 3.290 Yen lag und zuletzt 2004 bei 3.586 Yen. Diesen Beitrag zahlen die Versicherten, also die über 40-jährigen, angepasst nach Einkommen. Mit den so entstandenen Einnahmen muss die Stadt Fukuoka alle Ausgaben für die Pflege von bedürftigen Bürgern decken und daher je nach Entwicklung des Bedarfs entweder die Beitragshöhe anpassen oder andere Maßnahmen ergreifen, wie z.B. vermehrt ehrenamtliche Mitarbeiter zu gewinnen. Nachdem Fukuoka unter den japanischen Millionenstädten den niedrigsten Altenanteil hat, fällt es der Kommune aber derzeit

noch relativ leicht, einen im Landesschnitt eher moderaten Beitragssatz zu halten.

Viele kleinere ländliche Kommunen haben sich allerdings kaum ausreichend auf die Einführung der Pflegeversicherung vorbereitet, sei es, weil sie die neue Problematik zu spät ausreichend erkannten, sei es, weil ihnen schlichtweg die Ressourcen fehlten, um eigene Ansätze zu entwickeln. So haben sie sich teilweise in Pflegeversicherungskommunalverbänden zusammengeschlossen. Der größte derartige Verband Japans bei Einführung der Pflegeversicherung umfasste fast die ganze Präfektur Fukuoka. Das Büro des Verbandes liegt in der Stadt Fukuoka selbst, obgleich diese gar nicht dem Verband angehört.

Das augenscheinliche Gerechtigkeitsproblem, das durch die kommunale Trägerschaft mit unterschiedlichen Beitragssätzen entsteht, wurde in Japan von keinem Interviewpartner als problematisch empfunden. Vielmehr wurden die Chancen der kommunalen Selbstverwaltung, einer in dieser Form völlig neuen Herausforderung für japanische Kommunen, in den Vordergrund gestellt. Deshalb ist auch eine Gemeinde in der Präfektur bewusst aus dem Pflegeversicherungskommunalverband ausgeschert, um eine eigene lokale Lösung der kommenden Probleme zu erarbeiten. Wie der Bürgermeister S. der Kommune im Interview ausführte, hat sich diese schon seit Jahren um ein eigenes Programm für ihre alten Mitbürger bemüht und wäre durch einen Beitritt zum Kommunalverband daher eher zurückgeworfen worden. Der von Mitarbeitern des Kommunalverbandes angesprochene Effizienzgewinn in der Verwaltung durch den freiwilligen Zusammenschluss der Kommunen kann bei engagierten eigenen Initiativen nach Ansicht des Bürgermeisters S. mehr als aufgewogen und der Geist des neuen Gesetzes viel besser erfüllt werden.

Die eigentliche Kommunikation mit Pflegebedürftigen, ein Problemfeld, das in Deutschland im Wesentlichen Aufgabe der Pflegekassen ist, wird im Falle Fukuokas von den Stadtbezirksräthäusern übernommen. Mit dem Anwachsen auf über 1,4 Millionen Einwohner hat sich Fukuoka in den letzten zwei Jahrzehnten auch flächenmäßig deutlich ausgedehnt, so dass allein schon die Wege zum Rathaus in der Stadtmitte zu weit für viele ältere Bürger wären. Die sieben Stadtbezirke sind sowieso schon seit langem Ansprechpartner für die meisten Bürgeranliegen gegenüber der Stadt, wie z.B. dem Meldewesen. Mit Beginn der Pflegeversiche-

rung haben sie eigene Abteilungen eingerichtet, die sich um Beratung und Anträge zur Pflegeversicherung kümmern, und entwickeln dabei auch durchaus ein stadtteilspezifisches Profil in diesen Beratungsleistungen (Interview Herr F., Leiter der Abteilung Pflegeversicherung des Stadtteils Higashi-ku). Durch die regelmäßige Absprache der Bezirke untereinander bleibt aber ein einheitliches Erscheinungsbild gewahrt.

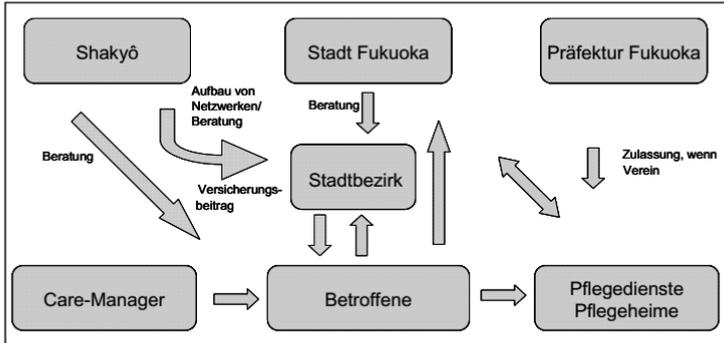


Abb. 4: Im japanischen Fall sind die Pflegebedürftigen direkt mit der Stadt in Kontakt, da diese der Versicherungsträger ist. Sie entscheidet über Anträge, erhält die Beiträge und zahlt die Leistungen. Die Zusammenstellung der Pflegeleistungen erfolgt allerdings gemeinsam mit einem Care-Manager. Die shakyō („Städtische Wohlfahrtskommission“) hat eine Beratungs- und Moderationsfunktion und ist eine zusätzliche Anlaufstelle. Schließlich wird ein Teil der Kontrollfunktionen in Japan durch die Präfektur wahrgenommen

Die genannten städtischen Stellen können aber kaum eigene politische Impulse geben, wenn es sich um grundsätzlichere Fragen der Ausgestaltung städtischer Angebote im Pflegebereich handelt, da sie durch die Regelungen der Pflegeversicherung gebunden sind. Die wesentliche Einflussmöglichkeit auf dieser Ebene bleibt der Beitragssatz für die Pflegeversicherung. Dieser Beitrag muss aber eben die pflegerischen Leistungen abdecken, die wiederum gesetzlich sehr genau festgelegt sind, also keine echten Einsparpotentiale bieten. Trotzdem haben viele japanische Kommunen seit Einführung der Pflegeversicherung erkennbare Anstrengungen unternommen, ein positives Umfeld für Pflege und Altenbetreu-

ung zu schaffen. Immerhin bekamen sie mit der neuen Versicherung erstmals eine derart zentrale Aufgabe direkt übertragen, sind also in diesem Fall nicht mehr einfach nur weisungsabhängige untergeordnete staatliche Organe wie in vielen anderen Feldern. Eine zentrale Institution, über die Kommunen Einfluss zu nehmen versuchen, ist die *Shakai fukushi kyôgikai* (kurz *shakyô* – übersetzt „Städtische Wohlfahrtskommission“).

Im Vergleich zu Nürnberg, wo das Seniorenamt sowohl administrative Aufgaben hat als auch Altenbetreuung durch verschiedene Angebote leistet, ist dieser Bereich in japanischen Städten völlig ausgegliedert. Während die Stadt Fukuoka und die Stadtbezirke die Verwaltung der Pflegeversicherung übernommen haben, sind alle darüber hinaus gehenden Aktivitäten in die *shakyô* verlagert. Eine *shakyô* gibt es in japanischen Kommunen schon seit den 1950er Jahren. Ausgangspunkt war das 1951 erlassene „Gesetz für Unternehmen der sozialen Wohlfahrt“ [*Shakai fukushi jigyôhō*], das auf Betreiben der amerikanischen Besatzung zustande kam. Wenige Jahre später hatten nahezu alle Kommunen eine *shakyô* eingerichtet, die sich wiederum auf den Ebenen der Präfekturen und Gesamtjapans vernetzten.<sup>5</sup> In den 1950er und 1960er Jahren spielten Fragen des Alter(n)s für die *shakyô* der japanischen Städte dabei noch keine so herausragende Rolle. Andere Probleme der Wohlfahrt, wie Hygiene oder Erziehung standen noch im Vordergrund.

In Fukuoka wurde die *shakyô* im Jahr der neuen Gesetzgebung 1951 gegründet und erlangte 1965 den Status einer Rechtsperson der öffentlichen Wohlfahrt (*Shakai fukushi hōjin*). Im Jahre 1998 errichtete die Stadt Fukuoka nach einem entsprechenden Wahlversprechen des Oberbürgermeisters für die *shakyô* Fukuoka, die gewissermaßen die Wohlfahrtsabteilung der Stadt mit einem eigenen Rechtsstatus darstellt, einen Neubau, der der in den letzten Jahrzehnten gestiegenen Bedeutung Rechnung trägt (Abb. 5). Der Bau erhielt den Namen *Fukufukupuraza*, wobei das erste *fuku* für Fukuoka steht, das zweite für *fukushi*, die japanische Vokabel für Wohlfahrt und *puraza* die direkte Adaption von Plaza ist. Entsprechende „Wohlfahrtsplazas“ wurden zu dieser Zeit in einigen japanischen Großstädten errichtet. Mit der Konjunkturlaute seit der

---

5 Die Homepage des *shakyô*-Netzwerkes ist <http://www.shakyo.or.jp/> (Abruf 20. Februar 2006).

Jahrtausendwende sind solche Großprojekte aber unfinanzierbar geworden.



*Abb. 5: Der neue Fukufukupuraza der shakyô wurde 1998 errichtet und befindet sich am Rande der Innenstadt.*

Die *shakyô* hat sich in den letzten Jahren vor allem in Bezug auf die Alterung der Gesellschaft neu positioniert und bietet zahlreiche entsprechende eigene Programme an, stellt aber auch ihre Räumlichkeiten für Veranstaltungen anderer Ausrichter in diesem Themenkreis zur Verfügung. So gibt es von Seiten der *shakyô* aus eine Form des Essens auf Rädern, Altenbegegnungsnachmittage, Kurse für pflegende Angehörige oder eine Pflegehilfsmittelausstellung. Im neuen Gebäude wurde auch eine Bibliothek mit relevanter Fachliteratur eingerichtet, die gut bestückt ist, da soziale und speziell altenspezifische Themen auf dem japanischen Buchmarkt in den letzten Jahren sehr erfolgreich waren und dementsprechend viele Titel erschienen. Die Aktivitäten der *shakyô* Fukuoka setzen sich fort in den Stadtbezirken, wo es Bezirksbüros gibt, die seit einigen Jahren jeweils mit um die sechs Mitarbeitern besetzt sind; bis Ende der 1990er Jahre waren es nur je drei Angestellte gewesen. Diese Büros versuchen nicht nur, die Angebote der zentralen *shakyô* in den Bezirken umzusetzen und anzubieten, sondern können auch einen engeren Kontakt mit Gruppen und Vereinen selbst pflegen. Die Verdoppelung der Mitarbeiterzahl

zeigt deutlich, dass die *shakyô* versucht, stärker in die Stadtbezirke zu gehen und mehr Aktivitäten vor Ort anzuregen. Eigene Räumlichkeiten außer den Büros besitzen die *Bezirksshakyô* allerdings nicht. Sie halten ihre Veranstaltungen in den Bezirksrathäusern oder anderen öffentlichen Gebäuden ab. Geplant ist seit längerem, das Angebot der *shakyô* noch näher an die Bürger heranzutragen und nicht nur in den sieben Stadtbezirken, die immer noch in Fläche und Einwohnerzahl einer mittleren Großstadt entsprechen, sondern auf Ebene der Grundschulbezirke in allen 147 dort existierenden Bürgerhäusern regelmäßige Treffen durchzuführen.<sup>6</sup> Damit würden die untersten Einheiten des Engagements der *shakyô* aus Stadtvierteln mit durchschnittlich ungefähr zehntausend Einwohnern bestehen und laut Leiter der *shakyô* Fukuoka leicht zu Fuß abgebar sein. Bisher dienten die Bürgerhäuser in den Grundschulbezirken vor allem dazu, volkshochschulähnliche Kurse für Hobbys abzuhalten. Sie sollen aber nach dem Willen der *shakyô* zu Kristallisationspunkten für die Bildung lokaler Community-Strukturen werden, die sich der Förderung der Wohlfahrt direkt vor Ort annehmen sollen. Dazu wäre eine höhere Mobilisierung ehrenamtlicher Mitarbeiter von Nöten. Einzelne derartige Stadtteilgruppen gibt es schon, die teilweise auch beachtliche Aktivitäten wie Wohltätigkeitsbasare entfalten. Doch war es in den letzten Jahren immer ein Ziel der *shakyô*, hier noch mehr Aktivitäten anzuregen, indem auch entsprechende Fortbildungsmöglichkeiten geschaffen wurden.

So ist ein Hauptziel, neben den eigenen Angeboten Ehrenamtliche, auf Japanisch *borantia*, vom englischen Volunteer, zu gewinnen. Ein Programm der *shakyô* ist dabei die Verwaltung einer Datenbank für Bürger, die bereit sind, bei ehrenamtlichen Aktivitäten mitzuhelfen. Diese können sich in der *shakyô* in einer eigenen Abteilung anmelden und ihre Präferenzen angeben, zu welchen ehrenamtlichen Tätigkeiten sie bereit sind. Sie werden dann bei Bedarf mit Gruppen zusammengebracht, die sich ebenfalls an die Abteilung für ehrenamtliche Arbeit wenden und nach Hilfe anfragen. Durch dieses System hofft die *shakyô*, einen wahrgenommenen Trend zu stärker individuellem Engagement aufzu-

6 In japanischen Kommunen werden üblicherweise Grundschulbezirke als kleinste Einheit für Maßnahmen der Stadtverwaltung herangezogen. Daher wissen die Bürger von Städten auch meist, in welchem Grundschulbezirk sie wohnen.

fangen. Gerade für jüngere Mitbürger wird von Seiten der *shakyô* vermutet, dass zwar durchaus die Bereitschaft existiert, sich zu engagieren, aber nur noch wenige Menschen bereit sind, sich in feste Hilfsnetzwerke einbinden zu lassen. Stattdessen besteht vermutlich aber schon die Bereitschaft, von Fall zu Fall Zeit zu investieren. Hinzu kommt, dass einige Universitäten, vor allem in Studiengängen, die für soziale Berufe ausbilden, ihre Studierenden gezielt zur Teilnahme an diesem Programm verpflichten. Insgesamt umfasste die Datei mehrere tausend Karteikarten. Wie in den anderen Bereichen wird diese Aktivität auf Stadtbezirksebene fortgesetzt. Die Bezirksbüros der *shakyô* versuchen also ebenfalls, Bürger für ehrenamtliche Tätigkeiten zu gewinnen und in ihrem Stadtbezirk zu vermitteln. Im Interview mit dem Leiter der Abteilung für das Volunteer-Programm der *shakyô* wurde allerdings deutlich, dass durch diese Form der Rekrutierung von Ehrenamtlichen wahrscheinlich nur wenig Einfluss auf die Möglichkeiten der Pflegesituation in Fukuoka zu nehmen ist. Für eine Millionenstadt wie Fukuoka ist die Zahl der gemeldeten Freiwilligen, wenn man die angegebenen Präferenzen mit einbezieht, zu gering, um eine nachhaltige Wirkung zu zeitigen. Daher scheint es insgesamt bedeutsamer zu sein, dass die *shakyô* versucht, bestehende Netzwerke, Gruppen und Vereine logistisch zu unterstützen.

Um dies zu erreichen, können entsprechende Gruppen, die sich der Wohlfahrt angenommen haben und nicht gewinnorientiert arbeiten, Büroräume im Gebäude der *shakyô* nutzen. Ihnen wird dort neben den Räumlichkeiten Bürotechnik, das heißt ein Faxgerät, Kopierer, Telefonanlage u.ä. zur Verfügung gestellt. Gleichzeitig wird es kleineren Gruppen dadurch möglich, feste öffentliche Büro- und Beratungszeiten anzubieten. Dadurch, dass die Gruppen im Fukufukuplaza präsent sind, erreichen sie eine größere Öffentlichkeit, da interessierte Bürger die *shakyô* aufsuchen und so direkt auf entsprechende ehrenamtliche Angebote verwiesen werden können. Mehrere Gruppen teilen sich auf diese Weise die Büroräume, indem sie sie an jeweils verschiedenen Wochentagen fest besetzen.

Somit ist insgesamt betrachtet sicherlich ein beachtlicher Teil der jährlich über 300.000 Besucher des Fukufuku-Plaza im Bereich der Altenarbeit und Pflegeversicherung engagiert. Die *shakyô* hat damit ihr selbst gestecktes Ziel, mit dem Bau eines neuen Zentrums 300.000 Bürger für soziale Belange zu mobilisieren, erreicht.

Allerdings ist dieser Mobilisationsgrad angesichts der neuen Herausforderungen durch die Pflegeversicherungen wohl kaum ausreichend.

## **Verwaltung und Visionen**

Würde man die neuen Pflegegesetzgebungen in Deutschland und in Japan vergleichen, ohne die tatsächliche alltägliche Umsetzung der mit der Ausführung betrauten Institutionen mit einzubeziehen, würden die Unterschiede beider Versionen vielleicht gar nicht so sehr ins Auge fallen. Zwar sind die Kommunen in Japan zu zentralen Organen der Versicherung geworden, indem sie als Träger agieren. Doch könnte man argumentieren, der gesetzliche Rahmen sei so eng gesteckt, dass sich daraus kaum lokale Impulse ergeben können.

Gerade eine vom Gesetzgeber vorgesehene Einflussmöglichkeit würde aus deutscher Sicht wohl sogar hart kritisiert werden. Denn die Möglichkeit der Kommunen, als Versicherungsträger die Beitragssätze selbst festzulegen, bietet offensichtlich keine Handhabe, die Entwicklung der Pflegesituation regional zu beeinflussen. Vielmehr ist der Beitragssatz nur an die Relation von Beitragzahlern und Pflegebedürftigen gebunden. Da die Leistungen der Pflegeversicherungen gesetzlich klar definiert sind, hat trotz aller Versuche, ehrenamtliche Arbeit zu fördern, keine Kommune große Spielräume im Kostenmanagement. Das heißt letztlich, dass der Anteil alter Menschen in einer Region entscheidend bestimmt, wie hoch die Beitragssätze zur kommunalen Versicherung ausfallen. Die ungleiche Verteilung des Altenanteils in Stadt und Land ist aber nicht Folge kommunalpolitischer Entscheidungen, sondern der Migrationsbewegungen seit Einsetzen der Hochindustrialisierung in den 1950er Jahren (Lützelner 1995: 25f.). War Japan bis in diese Jahre trotz eines ersten Industrialisierungsschubes in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts noch agrarisch geprägt, kam es in dieser Zeit zu einem neuen, viel umfassenderen Schub. Dabei wanderten viele junge Menschen in die industriell geprägten Städte an der Ostküste Japans und ließen ihre Eltern und Großeltern in ländlichen Regionen zurück. Insbesondere die Regionen um Tôkyô sowie Ôsaka und Kobe bündelten die Energien und wuchsen zu noch riesigeren Verdichtungsräumen heran, als sie es bis dato sowieso schon gewesen waren. Infolge dieser dra-

matischen Binnenwanderungsprozesse sind die Großstädte der Ostküste Japans derzeit relativ jung, während ländliche Regionen, speziell in abgelegenen Gegenden zu überaltern drohen. Hat Fukuoka einen Anteil von 12,5% über 65-jähriger, liegt dieser Prozentsatz in manchen Winkeln Japans bei über 50%! Dabei sind die Alterungsprozesse durch das teilweise Fehlen bestimmter Kohorten teilweise rapide. Hatte die Gemeinde Kiwa in der Präfektur Mie 1990 noch einen Altenanteil von 36,6%, waren es fünf Jahre später schon 44,3% und im Jahr 2000 50,3%. Erst in einigen Jahrzehnten werden nach den gegenwärtigen Prognosen auch die Metropolen wieder aufholen, so dass sich das regionale Gefälle langsam einebnen wird (Kôseishô 2000: 11ff.) Diese Unterschiede werden aber in der japanischen Pflegeversicherung nur marginal berücksichtigt. Es gibt einen staatlichen Fond, durch den extreme Belastungen durch einen hohen Altenanteil ausgeglichen werden können, doch ist dieser schlecht ausgestattet. So können durch den Finanzausgleich nur wenige Kommunen auf Unterstützung hoffen, die zudem nicht sonderlich hoch ausfallen kann.

Über das Problem des zumeist weit höheren Altenanteils hinaus sind die ländlichen Kommunen noch durch einen weiteren Faktor im Nachteil: Aufgrund der schlechteren infrastrukturellen Bedingungen haben privatwirtschaftliche Pflegeanbieter gegenüber ihren städtischen Kollegen Standortnachteile. Die Entfernungen zwischen den Pflegebedürftigen sind deutlich weiter. Kleinere japanische Gemeinden, vor allem in den Bergen, sind oft durch zerstreut liegende Haushalte gekennzeichnet. Zudem lohnt es sich meist nicht, nur für ein kleines Dorf Pflegeleistungen anzubieten. Erst durch Dienste für mehrere kleine Kommunen können genügend Kunden geworben werden, um den Betrieb rentabel zu machen. Damit sind jedoch letztlich die Kosten und Ausfallzeiten durch An- und Abfahrt höher. In der Gesetzgebung sind diese Unterschiede nicht berücksichtigt, alle Leistungen werden einheitlich abgerechnet.

Nach deutschem Verständnis verletzen die japanischen Gesetzgeber damit massiv den solidarischen Grundsatz, die regionalen Unterschiede in den Lebensbedingungen so weit wie möglich auszugleichen.<sup>7</sup> Für die Versicherten in ländlichen Regionen tut

---

7 Wie tief diese Form des Gerechtigkeitsverständnisses hierzulande verwurzelt ist, zeigte sich auf dem Workshop einer Tagung in

sich eine gewaltige Gerechtigkeitslücke auf, da die Versicherungsbeiträge auf dem Land sicherlich nach und nach deutlich steigen werden, wenn sich die Probleme weiter verschärfen. Für denselben Versicherungsschutz wird ein Einwohner eines Bergdorfes dann womöglich doppelt oder gar dreimal so viel bezahlen müssen wie ein Bürger in Fukuoka. Im japanischen Diskurs vor und während der Einführung der Pflegeversicherung spielte diese für den deutschen Betrachter offensichtliche Problematik aber keine Rolle! Die beiden Schlagwörter Solidarität und Gerechtigkeit, die den deutschen Wohlfahrtsdiskurs so nachhaltig prägen, sind in dieser Form in Japan nicht Teil der Debatte; die diesen Prinzipien zugrunde liegenden Normen können nicht aktiviert werden. Deshalb wird auch der Zusammenschluss der Kommunen in der Präfektur Fukuoka zu einem Zweckverband nicht durch einen Verweis auf das Problem der Gerechtigkeit begründet, sondern vor allem durch Bürokratieersparnisse infolge größerer und effizienterer Strukturen.

Dass die Fragen der Solidarität oder Gerechtigkeit in der japanischen Debatte um Wohlfahrt keine Rolle spielen, ist nicht nur dem Verlauf des Diskurses in den letzten Jahrzehnten geschuldet, sondern geradezu Voraussetzung für die eigentliche Vision, die das neue Versicherungsgesetz beinhaltet. Die Pflegeversicherung ist nicht nur Teil des Versuches, Japan zu dezentralisieren. Vielmehr entwickeln die Kommunen aus dem Auftrag, die Pflegeversicherung nun lokal zu verwalten, viel weiter reichende Visionen der Herausbildung lokaler zivilgesellschaftlicher Elemente. Die Versuche der *shakyō* Fukuoka, der Stadt selbst oder der Präfekturverwaltung, ehrenamtliche Arbeit zu stärken, sind nur ein Teil dieser größeren Vision. Am Beispiel der größeren Pläne der *shakyō*

---

Deutschland. Eine Frage zu unserem dort vorgestellten Projekt bezog sich darauf, ob der Zweckverband in der Präfektur Fukuoka gegründet worden sei, um Gerechtigkeitsprobleme auszugleichen, obgleich vorher schon betont worden war, dass die Kategorie „Gerechtigkeit“ keine Rolle im japanischen Diskurs spiele. Dies wäre eine an sich im Rahmen eines Workshops ganz normale weitere Klärung. Im Protokoll des Workshops stand dann allerdings erneut, der Zweckverband sei eine Antwort auf die wahrgenommene Gerechtigkeitslücke im System! Die Gerechtigkeitslücke wurde offensichtlich als so gravierend wahrgenommen, dass sie alle gegenteiligen Versicherungen überdauerte und in die schriftliche Niederlegung einging.

Fukuoka lässt sich gut aufzeigen, wie die städtische Gesellschaft insgesamt umgestaltet werden soll, und welche Rolle hier die Altenproblematik und die Pflegeversicherung spielen.

Das eigentliche Ziel der *shakyô* ist es, die sich aus der Alterung der Gesellschaft ergebenden Probleme aufzufangen, indem die Beziehungen der Bürger untereinander gestärkt werden. Getragen wird dies von der Vorstellung, früher sei die soziale Kohäsion höher gewesen, durch die Verstädterung, die sinkenden Kinderzahlen und die hohe Binnenmigration jetzt aber der soziale Zusammenhalt teilweise verloren gegangen. Der Leiter der *shakyô* Fukuoka Herr U., selbst um die 50 Jahre alt, formuliert dies im Interview als persönliche Erfahrung:

„Früher, als wir klein waren, war es ganz selbstverständlich, sich nachbarschaftlich zu helfen. Außerdem war es ganz normal, dass eine Familie fünf bis sechs Mitglieder hatte. Darum hat sich ganz natürlich eine lokale Bindung ergeben. Beispielsweise wenn man Essen gemacht hat, hat man etwas mehr gemacht, es in eine Schale getan und den Nachbarn etwas gebracht. Meine Eltern haben gesagt, bring das rüber, und ich bin losgegangen. So ein Zusammenhalt war das. Das gibt es jetzt aber nicht mehr. So ein Zusammenhalt ist nur noch in ländlichen Gebieten übrig geblieben, auch in der Stadt Fukuoka.“ (Interview Herr U.)

Typisch ist, dass diese leicht verklärende Nostalgie mit ländlichen Verhältnissen in Verbindung gebracht wird. Herr U. glaubt zudem, dass Menschen oft sogar nur deswegen vom Land nach Fukuoka zuzögen, um sich der sozialen Kontrolle zu entziehen, die mit der nachbarschaftlichen Hilfe einhergeht. Gemeinsam mit den zahlreichen Studenten und Angestellten großer Firmen, die nur zeitweise in Fukuoka wohnen, bilden zugezogene Bewohner Fukuokas mit diesen Motiven die am schwersten von der *shakyô* erreichbare Zielgruppe. Bei einer Einwohnerzahl von ca. 1,3 Millionen Bürgern wechseln außerdem jedes Jahr 220.000 Menschen den Wohnsitz, entweder innerhalb der Stadt oder durch Zu- und Wegzug, was die Herausbildung einer hohen Kohäsion noch weiter erschwert. Daraus ergeben sich aber problematische Folgen. So hat es in Fukuoka laut Herrn U. auch schon des Öfteren Fälle gegeben, dass der Tod alter Menschen erst nach mehreren Tagen oder Wochen entdeckt wurde, weil sie keine sozialen Kontakte

mehr hatten und allein lebten. Dies ist aber nur symptomatisch für das eigentliche Problem.

Die *shakyô* Fukuoka hat deshalb eine eigene Vision entwickelt, die in vergleichbarer Form charakteristisch für Kommunen in Japan im beginnenden 21. Jahrhundert ist. Ziel ist, bei allen Haushalten wenigstens die Aufmerksamkeit für die direkt benachbarten fünf Haushalte zu stärken. Dazu wird das einprägsame Bild von einer Straße verwendet, bei der die direkt anliegenden zwei Häuser und die gegenüber liegenden drei Häuser als unmittelbarer Nachbarschaftsbereich angesehen werden. Für diese fünf Nachbarn sollen die Bürger wieder ein gewisses Verantwortungsgefühl entwickeln, indem sie zumindest darauf achten, ob der Briefkasten regelmäßig gelehrt wird, Lichter im Haus an- und ausgemacht werden u.ä. Idealerweise sollten gerade gegenüber älteren Nachbarn auch Hilfeleistungen übernommen werden, wie das Heben schwerer Gegenstände oder Hilfe, wenn an Feiertagen keine Pflegedienste verfügbar sind. Vergleichbare Nachbarschaftsvereinigungen haben in Japan schon in verschiedener Weise existiert. Herr U. verwies im Interview selbst auf eher problematische Vorgänger aus den 1930er Jahren, als die Machthaber die Nachbarschaftsvereinigungen als Kontroll- und Disziplinierungsorgan stärkten, damit aber auch eine hohe freiwillige Bindung an das System erreichten. Auch in der Tokugawa-Zeit zwischen dem 17. und 19. Jahrhundert gab es die Zusammenfassung von je fünf Häusern zu einer kleinen Einheit mit Verantwortung gegenüber den Dorfältesten.

An sich gab es in Japan auch nach dem Krieg weiterhin eine vergleichbare Struktur der Nachbarschaft in den sogenannten *chônaiikai*, der Selbstorganisation eines Wohnviertels (Robertson 1994). Diese *chônaiikai*, die über Mitgliedsbeiträge und städtische Zuschüsse finanziert werden, haben Entscheidungsbefugnisse, wenn es um direkte Belange des Viertels geht, wie die Anlage von Müllsammelplätzen oder die Aufstellung neuer Straßenlampen. Als Organisationsform für die Verbesserung nachbarschaftlicher Verhältnisse sind sie jedoch eher auf Insider beschränkt, die schon lange im Viertel leben. Zudem hängt es stark vom Leiter der *chônaiikai* ab, ob diese aktiv ist. In vier von 144 Stadtvierteln Fukuokas gelang es zudem trotz intensiver Bemühungen der Kommune noch nicht einmal, überhaupt eine *chônaiikai* zu bilden. Nicht zufällig handelt es sich dabei um gesichtslose Stadtteile in den

Trabantenvierteln Fukuokas, wo die Fluktuation der Bewohner hoch ist und die emotionale Bindung an das Umfeld eher niedrig. Die *shakyô* möchte aber durch ihre Volunteerprogramme und durch den direkten Kontakt zu den *chônaikais* die Community-Bildung in den Vierteln weiter vorantreiben und benutzt als Hauptargument für den Sinn eines verstärkten Zusammenhalts die fortschreitende Alterung der Gesellschaft. Dadurch, so die Hoffnung, lassen sich auch Bürger, die engen nachbarschaftlichen Beziehungen ablehnend gegenüber stehen, überzeugen. Dass dies nicht so einfach fallen dürfte, hat eine Umfrage der Stadtverwaltung zu dieser Thematik im Jahre 1999 gezeigt. Nur rund 40% der Befragten wünschten sich enge nachbarschaftliche Bindungen. 60% empfanden dies entweder als unnötig oder hatten keine Meinung.

Trotzdem lässt sich feststellen, dass die Einführung der Pflegeversicherung von weit tiefgreifenderen Visionen begleitet ist als in Deutschland. Zwar will Nürnberg einen eigenen Weg der Pflege gehen, doch heißt dies letztlich vor allem, dass die gesetzliche Kontrollfunktion der Stadt gegenüber den verschiedenen Akteuren auf dem Pflegemarkt durch weiche Maßnahmen wie eine gute Moderation und informelle Kontaktmöglichkeiten flankiert wird. Dagegen soll die Pflegeversicherung in Fukuoka dazu dienen, die Aufmerksamkeit der Bürger wieder stärker auf die Strukturen der städtischen Gesellschaft zu lenken und diese zu stärken. Diesem Unterschied liegt eine prinzipielle Differenz zugrunde: Während in Nürnberg offensichtlich bereits ein Verständnis von Öffentlichkeit existiert, an der die Beteiligten auf unterschiedliche Weise partizipieren und die sie selbst gestalten, so dass die Kommune mit dem Moderations- und Beratungsangebot schon ausreichend tätig ist, muss im Falle Fukuokas eine derartige städtische Öffentlichkeit erst durch das Wirken der kommunalen Einrichtungen konstruiert werden.

## **Orte der Pflege – pflegende Akteure**

---

Schon die Untersuchung der städtischen Institutionen und ihrer Reaktionen auf die Einführung der Pflegeversicherung in Deutschland und Japan hat deutlich gemacht, dass diese neuen Gesetze sehr unterschiedliche Veränderungspotentiale freigesetzt haben. Offensichtlich dient die Pflegeversicherung in Japan nicht allein dazu, demographische Zwangslagen und Effizienzprobleme in Angriff zu nehmen. Vielmehr soll mit ihrer Hilfe der Aufbau einer kommunalen Zivilgesellschaft vorangetrieben werden. Betrachtet man die Orte der Pflege und die pflegenden Akteure, wird dies noch klarer erkennbar. Die Familien, Non Governmental und Non Profit Organizations (NGO und NPO) sowie die verschiedenen anderen Träger der Pflege stehen hier im Mittelpunkt. Gerade an dieser Stelle wird sichtbar, ob der Wandel wirklich in der gewünschten Form stattfindet, oder ob die diskursive Ebene und die Versuche der städtischen Verwaltung wenig Anbindung an reale Potentiale für einen gesellschaftlichen Wandel in Japan haben.

Genauso lässt sich festhalten, dass es zwar auch in Deutschland grundlegende Veränderungen gegeben hat, diese aber bei weitem nicht so stark gesamtgesellschaftlich ausstrahlen wie in Japan. Die Pflege und Pflegeversicherung werden viel stärker in Kreisen der Betroffenen und Fachleute verhandelt. Es kommt zu weniger externen Effekten als in Japan, wo solche ja gerade erwünscht und wesentlicher Teil der Einführung der Pflegeversicherung sind.

## **Träger der Pflege auf dem Pflegemarkt**

Sowohl in Japan als auch in Deutschland entstand mit der Einführung der Pflegeversicherung ein neuer Pflegemarkt. In einer marktliberalen Argumentation sollte dieser Pflegemarkt eine höhere Effizienz gewährleisten, damit zu billigeren Pflegeangeboten führen, gleichzeitig aber auch den Pflegebedürftigen Wahlmöglichkeiten geben. Damit vollzog sich in Japan wie in Deutschland in diesem Bereich der Wohlfahrt ein Paradigmenwechsel. Aus den Pflegebedürftigen, die zuvor in den unterschiedlichsten Zusammenhängen versorgt wurden, was oft genug eher von der Art der finanziellen Absicherung denn der eigenen Wahl abhing, sind nun gewissermaßen Kunden geworden, die sich aus einem Pflegeangebot die ihnen entsprechenden Leistungen aktiv aussuchen sollen. Selbstverständlich ist diese Wahlmöglichkeit aber immer noch durch die in den verschiedenen Pflegestufen ausbezahlten Beträge begrenzt, wenn der Bedürftige nicht bereit oder in der Lage ist, Zuzahlungen zu leisten. Hinzu kommt, dass pflegebedürftige Alte häufig nicht mehr in der Lage sind, eigene marktrationale Entscheidungen zu treffen, insbesondere wenn es sich um Demenzkranke handelt.

In Deutschland wurde keine institutionalisierte Antwort auf dieses Problem gefunden. Die Pflegebedürftigen oder ihre Angehörigen entscheiden sich im Regelfall für einen Anbieter von Pflege, mit dem sie absprechen, welche Leistungen sinnvoll sind und wie das Pflegeprogramm aussehen soll. Auf diese Weise wird fast zwangsläufig ein klassisches Problem freier Märkte vertieft, das der fehlenden Informationen auf der Nachfrageseite. Zwar versuchen Krankenkassen und Kommunen, dieses Problem durch verstärkte Beratungsangebote aufzufangen, doch werden dadurch bei weitem nicht alle Pflegebedürftigen erreicht.

In Japan wird dies zumindest theoretisch umgangen, indem mit dem Care-Manager ein Lotse durch den Pflegemarkt an der Zusammenstellung des Pflegeprogramms für den einzelnen Bedürftigen beteiligt ist. Der Care-Manager, zu dessen Berufsvoraussetzungen der Marktüberblick gehört, soll idealerweise gemeinsam mit den Betroffenen ein passendes Programm aus verschiedenen Pflegeangeboten zusammenstellen. In der Realität gibt es jedoch zahlreiche Probleme. Teilweise sind Care-Manager von Pflegeanbietern angestellt, da es bei den gesetzli-

chen Honorarregelungen nur schwer möglich ist, als unabhängiger Care-Manager ein gutes Einkommen zu erwirtschaften. Damit ist es allerdings sehr wahrscheinlich, dass der Care-Manager vor allem die Angebote seines Unternehmens empfehlen wird. Der eigentliche Zweck, den Pflegebedürftigen bei der Orientierung auf dem Pflegemarkt zu helfen, wird so völlig verfehlt. Im Gegenteil wird die Position der Pflegebedürftigen geschwächt und ausgenutzt. Des Weiteren ist die Ausbildung zum Care-Manager allem Anschein nach noch nicht hinreichend geregelt, um wirklich für die Position des unabhängigen, gut informierten Lotsen auszubilden. Das zeigte sich z.B. in der quantitativen Umfrage, in der über 80% aller befragten pflegenden Angehörigen antworteten, ihr Care-Manager hätte sie nicht über ehrenamtliche Angebote der Pflege informiert, obwohl ungefähr die Hälfte der Befragten solche Angebote gerne wahrgenommen hätten. Insofern ist das Wissen der im Gesamtkontext des sozialen Wandels gesehen kleinen Gruppe der Care-Manager und die Ausrichtung ihrer Beratung mitentscheidend für den Erfolg aller angestrebten Änderungen.

Freilich wäre auch denkbar, dass es in Japan einfach noch nicht genügend ehrenamtliche Initiativen gäbe, die die Care-Manager empfehlen könnten. Doch gerade in diesem Bereich wird die gegenläufige Entwicklung der Pflegemärkte in Japan und Deutschland überaus offensichtlich. Generalisierend lässt sich feststellen, dass zwar in beiden Ländern rein private Anbieter, wie kaum anders zu erwarten, seit Einführung der Pflegeversicherung auf dem Markt auftreten. Im Bereich der NGOs ist es dagegen in Japan zu deutlichen verstärkten Aktivitäten gekommen, während in Deutschland die hier typischen Wohlfahrtsverbände zwangsläufig eine Marktorientierung vollziehen mussten.

Wie insgesamt in der Bundesrepublik spielten und spielen die Wohlfahrtsverbände auch in Nürnberg eine zentrale Rolle bei der Altenpflege. Sowohl kirchlich gebundene, wie die Diakonie und die Caritas, als auch freie Wohlfahrtsverbände wie die Arbeiterwohlfahrt, haben in Nürnberg einen Schwerpunkt in der Altenarbeit. Die Wohlfahrtsverbände haben nach der Einführung der Pflegeversicherung in Nürnberg ihre mit der Pflege betrauten Pflegeeinrichtungen und -dienste indes völlig auf eigene Füße stellen müssen, so sie nicht sowieso schon rechtlich unabhängig waren. Somit sind diese nun darauf angewiesen, zumindest kostendeckend zu arbeiten, da sie sonst in letzter Konsequenz Kon-

kurs anmelden müssten. Die Einrichtungen sind nach den verschiedenen Modellen der Wohlfahrtsverbände in mittlere Unternehmen bzw. Vereine aufgegliedert, die aber unter dem Dach des Wohlfahrtsverbandes zusammenfinden. War die Pflege schon vor Einführung der neuen Versicherung ein finanzieller Balanceakt, sind seit 1995 laut nahezu einheitlicher Aussage aller Interviewpartner in diesem Bereich die fiskalischen Probleme noch gewachsen, so dass es zu mehreren Umstrukturierungen und Zusammenlegungen gekommen ist. Im Gegensatz zu Japan werden in diesem Aufgabenbereich auch wenige ehrenamtliche Helfer eingebunden, da die einzelnen Dienste professionelle Arbeit leisten müssen. Die vormals starke Position der Wohlfahrtsverbände ist durch den Pflegemarkt also geschwächt bzw. strukturell auf die eines Marktteilnehmers reduziert worden. Durch die gute Vernetzung der verschiedenen Angebote, das einheitliche Auftreten, ein nicht in erster Linie gewinnorientiertes Management und die Strukturen der Verbände im Hintergrund, konnten die einzelnen Anbieter der Wohlfahrtsverbände gleichwohl von Beginn der neuen Versicherung an eine privilegierte Marktposition einnehmen und sind so gemeinsam mit dem NürnbergStift in Nürnberg weiterhin sehr dominant. Das Seniorenamt ermittelte, dass am Stichtag 31. Dezember 1998 nur rund 15% der ambulant betreuten Personen von privat-gewerblichen Diensten versorgt wurden (Stadt Nürnberg, Seniorenamt 2000).

Während sich die Wohlfahrtsverbände also weiterhin stark engagieren, aber auf die Rolle eines Anbieters reduziert sind, führte die Pflegeversicherung in Japan dazu, das 1998 geschaffene Vereinsrecht erst mit Leben zu erfüllen. Vereine, die in Deutschland schon weit über hundert Jahre rechtlich abgesichert waren, haben erst seit diesem Zeitpunkt auch in Japan eine Rechtsstellung. Schon vorher gab es zwar zahlreiche mit Vereinen vergleichbare Gruppen. Da diese jedoch keine eingetragenen Rechtspersonen waren, ließen sich die internen Strukturen und alle damit zusammenhängenden wirtschaftlichen Vorgänge nur schwer rechtlich einheitlich erfassen. Vor allem der LDP-Abgeordnete Kumasahiro Akihiko (1998) setzte sich für eine neue Gesetzgebung nach amerikanischem Vorbild ein. In einer für die LDP typisch konservativen Verengung der Sichtweise wurden allerdings die Bedingungen für die Eintragung als *Non Profit Organization (Hi eiri dantai)* sehr restriktiv gefasst und an einen für die japanische Ge-

sellschaft direkt förderlichen Vereinszweck gebunden. Dahinter stand die Angst, linke Gruppierungen könnten Rechtsstatus oder private Hobbyzirkel einen Steuervorteil erlangen. Das Gesetz ermöglicht nur die Anerkennung von Vereinen, die sich z.B. um die Wohlfahrt, Kultur oder die Sicherheit der Bürger bemühen, dabei aber nicht allein den Vorteil der Mitglieder verfolgen, sondern gewissermaßen einen gesellschaftlichen Mehrwert erzeugen. In der allgemeinen Diskussion setzte sich die Bezeichnung Non Profit Organization (NPO) für Vereine durch, ein dem englischen NGO nachempfundenen japanischer Neologismus. Die Abkürzung NPO wird in Japan jetzt allgemein gebraucht und erweckt dort als Anglizismus den Anschein, als wären Non Profit Organizations eine direkte Übernahme westlicher Rechtskonstrukte, obgleich international nur der Terminus NGO gebräuchlich ist und für NGOs und Vereine in den meisten Ländern wesentlich liberalere Regelungen gelten.

Immerhin gab das neue Gesetz Gruppen die Möglichkeit, sich im Rahmen des Pflegeversicherungsgesetzes zu engagieren, indem sie sich als NPOs in Rechtspersonen umwandelten. Schon bis 1998 hatte es zahlreiche Gruppen ehrenamtlichen Engagements gegeben, allein in der Präfektur Fukuoka knapp 3.300 (Fukuokaken kikaku 1998: 1). Die Präfektur Fukuoka befragte sämtliche Gruppen vor Einführung des neuen NPO-Gesetzes 1998 nach ihren Zielen und ihrer Struktur.<sup>1</sup> Rund ein Viertel dieser Gruppen gaben in der Umfrage an, sich vor allem um alte Menschen zu kümmern (24,5%). Andere Ziele folgten mit großem Abstand dahinter (ebd. 13). Allerdings hatten nur 6% der Gruppen, die die Förderung der Wohlfahrt als Hauptziel angegeben hatten, feste Mitarbeiter, so dass die meiste Arbeit ehrenamtlich verrichtet wurde. Nahezu keine Gruppe hatte vor Einführung des NPO-Gesetzes den Status einer Rechtsperson erlangt, was bis dato auch nur in Form einer GmbH o.ä. möglich gewesen wäre (ebd. 46). Rund ein Viertel dieser Gruppen wollten sich aber sofort oder in näherer Zukunft als NPO registrieren lassen (ebd. 116).

---

1 Über die Hälfte der Gruppen antworteten, so dass die Auswertung insgesamt 1.774 Datensätze umfasste und somit als hochrepräsentativ gelten kann. Allerdings erfolgte die Analyse der Daten wie so oft bei derartigen Projekten in Japan nach sozialwissenschaftlichen Standards leider sehr oberflächlich, so dass sich keine sonderlich weitreichenden theoretischen Schlüsse ziehen lassen.

Durch das neue Pflegeversicherungsgesetz wurde die Registrierung als Non Profit Organization im Bereich der Altenpflege eine sehr attraktive Rechtsform. Die finanziellen und rechtlichen Hürden für eine Anerkennung als NPO sind wesentlich leichter zu überwinden als für andere Rechtsformen. Stammkapital ist nicht notwendig und bei der Abfassung einer Satzung kann man sich von zahlreichen Stellen der Stadt oder der Präfektur, die die Registrierung vornimmt, beraten lassen, da es im Interesse aller liegt, dass sich viele NPOs gründen, die sich in den Dienst der Gesellschaft stellen wollen. Nur als Rechtsperson ist es Gruppen indes möglich, Gelder der Pflegeversicherung für Leistungen zu erhalten. So liegt es sowohl für engagierte Bürger als auch für Startupunternehmen auf dem Pflegemarkt nahe, sich als NPO zu konstituieren. Startupunternehmen können dann zu einem späteren Zeitpunkt, wenn das Unternehmenskonzept erfolgreich war, andere Rechtsformen anstreben, um gewinnorientiert weiterarbeiten zu können.

Es haben sich nicht nur bestehende Gruppen ehrenamtlicher Bürger in NPOs umgewandelt, sondern seit 1998 und verstärkt seit 2001 vor allem auch zahlreiche neue Vereine gebildet, die nun in verschiedenster Form auf dem Pflegemarkt agieren. In den ersten eineinhalb Jahren des neuen Vereinsrechts hatten bei der Präfektur Fukuoka 104 NPOs einen Antrag auf Zulassung gestellt, von denen 71 sich in ihren Vereinszielen der Kategorie „Wohlfahrt“ zuordnen ließen.<sup>2</sup> Die Präfektur Fukuoka lag damit in der Zahl der Anträge landesweit auf Platz sechs. Über siebenhundert Anträge wurden in Tōkyō gestellt, in der kleinen Präfektur Aomori dagegen nur ungefähr 20. Die Präfektur Hyōgo lag aufgrund der Erfahrung des Erdbebens in Kōbe, der dortigen Hauptstadt, mit 105 Anträgen auf Platz fünf.

Allerdings sind NPOs als Rechtsform nicht die einzige neue Lösung für die mit der Einführung der Pflegeversicherung verbundenen Probleme. Während der Feldforschung war auffällig,

---

2 Durch das restriktive japanische Vereinsrecht müssen NPOs zumindest in einer von zwölf für Japan förderlichen Kategorie, z.B. Wohlfahrt, Kultur, Erziehung oder Sicherheit aktiv sein, um eine Zulassung erhalten zu können. Wie dieser Vereinszweck erreicht wird und wie groß die Zielgruppe des Vereins ist, ist weniger streng geregelt. Trotzdem kann eine Präfektur nach Ermessen auch hier eine Zulassung verweigern.

dass die Stärkung des so genannte *sâdo sekkutâ*, ein Anglizismus für *third sector*, als wichtiger Lösungsansatz genannt wurde. Mit dem *third sector* ist nicht der Dienstleistungssektor angesprochen, nach klassischer Nomenklatur auf Deutsch der dritte Sektor, sondern es handelt sich bei Unternehmen des *third sectors* um privat-öffentliche Anbieter von Pflegeleistungen. Privatkapital wird durch öffentliches Kapital gestützt, um einen öffentlichen Bedarf dort zu decken, wo sich reine Privatinvestitionen nicht lohnen würden oder wo öffentliche Geldgeber gezielte Investitionen auslösen wollen. Für die privaten Geldgeber ergibt sich so ein leichterer Zugang zu Kapital, der aber mit deutlichen Restriktionen verknüpft ist. Nur der Privatanteil darf Gewinne erwirtschaften, so dass durch Verordnungen sehr genau festgelegt ist, welche Kosten verrechnet werden können, wenn dies nicht schon durch die Regelungen der Pflegeversicherung selbst festgelegt ist. Gerade in den ländlichen Regionen, die mit einem hohen Altenanteil auf lokale Pflegedienste angewiesen, aber für private Initiativen aufgrund der Kostenstruktur unattraktiv sind, war die Gründung von *third sector*-Unternehmen neben der Stärkung des ehrenamtlichen Engagements eine weitere Möglichkeit, den Erfordernissen der Pflegeversicherung gerecht zu werden.

Auch aus den Ergebnissen der Feldforschung ergibt sich der Schluss, dass im Gegensatz zur Lage in Nürnberg, wo die Wohlfahrtsverbände zwar immer eine zentrale Rolle einnehmen, aber an Bedeutung verloren haben, in Fukuoka das Vereinsrecht und die Pflegeversicherung Hand in Hand gehen. Allerdings muss bei dieser gegenläufigen Bewegung bedacht werden, dass Wohlfahrtsverbände und NPOs von einem sehr unterschiedlichen Ausgangsniveau her kommen. Trotz des Auf- bzw. Abwärtstrends in Japan und Deutschland sind die Wohlfahrtsverbände in einer weit marktbeherrschenderen Situation als die NPOs und aufgrund ihrer langen Geschichte auch weitaus tiefer in der Gesellschaft verankert. Letztendlich haben die NPOs seit Einführung der Pflegeversicherung auf dem Pflegemarkt nur eine marginale Stellung einnehmen können, während ohne die Aktivitäten der Wohlfahrtsverbände und ihren an den Markt angeschlossenen Pflegeeinrichtungen und -dienste Pflege in Deutschland überhaupt nicht denkbar wäre. Zudem ist der Charakter der NPOs, die in Mikrostrukturen agieren, ein anderer als der der Wohlfahrtsverbände,

der diese gesellschaftliche Verankerung widerspiegelt. Dagegen ist die Entwicklung des *third sectors* als vermittelnder Bereich zwischen öffentlichem und privatem Engagement noch nicht völlig abzusehen. Die starken Auflagen, die für die privaten Anleger wegen der öffentlichen Investitionen mit diesem Modell verbunden sind, rücken die *third sector*-Unternehmen derzeit in Richtung öffentlicher Anbieter mit privat getragendem Risiko. Deshalb ist es letztlich doch eher unwahrscheinlich, dass Unternehmen des *third sector* irgendwann einmal die Rolle von Wohlfahrtsverbänden in Japan übernehmen könnten.

Blickt man auf die Orte der Pflege, wird noch einmal deutlich, welche weiterreichenden Konsequenzen sich trotz aller Einschränkungen aus der Verknüpfung zwischen Vereinsrecht und Pflegeversicherung in Japan ergeben. Weit mehr als ihre tatsächliche Marktstellung ist es die allgemeine Wahrnehmung und die diskursive Verarbeitung ihrer Rolle und Aktivitäten, die die NPOs ins Zentrum sich neu formierender Gesellschaftsstrukturen rückt. Gleichzeitig wird auch deutlich, wie die diskursive Rolle der NPOs auch den *third sector* beeinflusst und die öffentliche Hand dazu bringt, ähnliche Projekte in Angriff zu nehmen.

## **Orte der Pflege durch Anbieter**

Im Bezug auf Pflegeeinrichtungen scheint es zwar Unterschiede zwischen Japan und Deutschland zu geben, die kulturell und strukturell bedingt sind, jedoch zunächst kaum solche, die durch das Innovationspotential der Pflegeversicherung bedingt wären. In beiden Ländern gibt es große Pflegeheime ebenso wie kleine Tagespflegestätten, unpersönlich wirkende gleichwohl sehr professionell geführte Einrichtungen neben kleineren, „gemütlicheren“ Formen der Pflege. Durch den Pflegemarkt ist es in beiden Ländern für Pflegende und deren Angehörige möglich geworden, zwischen verschiedensten Formen der institutionellen Pflege zu wählen, wenn die angestrebte häusliche Pflege nicht mehr im Bereich des Möglichen liegen sollte.

Trotz der relativen Vergleichbarkeit gibt es doch auch einen zentralen Unterschied, der vor allem im Falle kleinerer Institutionen sichtbar wird. In Japan stehen die Pflegebedürftigen bei der Errichtung solcher Pflegestätten nicht mehr allein im Mittelpunkt.

Vielmehr wird stark darauf geachtet, im Sinne des *machizukuri*, also der Entwicklung eines Stadtteils, einen intensiven Kontakt zwischen der Pflegeeinrichtung und der Nachbarschaft herzustellen. Dadurch sollen nicht nur die Pflegebedürftigen in ihrer gewohnten Umgebung möglichst integriert bleiben, sondern sie sollen dem Umfeld nicht verloren gehen. Durch ihre Sichtbarkeit und ihr Mitwirken am sozialen Leben des Stadtteils bleibt diesem eine demographische Mehrdimensionalität erhalten. Mit anderen Worten: In Deutschland scheint es, dass innovative Einrichtungen von Gerontologen, Alter(n)ssoziologen und anderen Fachleuten in erster Linie gemäß den Bedürfnissen der alten Menschen geplant und gebaut werden. Bei den zahlreichen Stadtteilinitiativen, die in Japan in den letzten Jahren entstanden sind, steht dieser Aspekt zwar auch im Mittelpunkt, wird aber durch eine umgekehrte Denkrichtung dominiert. Dabei wird davon ausgegangen, dass das Alter zum Besten aller anderen Bewohner des Stadtteils nicht ausgeblendet werden darf, sondern aktiver Bestandteil des Lebensumfeldes bleiben muss. Wie *machizukuri* und Altenarbeit sich ergänzen, soll an einem exponierten Beispiel aus Fukuoka, das allerdings in der Öffentlichkeit sehr intensiv rezipiert wurde und zu vielen Nachahmermodellen angeregt hat, vorgestellt werden.

In der Nähe des Baseballstadions von Fukuoka befindet sich in einem von kleineren Apartmentblocks und Einfamilienhäusern dominierten Stadtviertel eine Einrichtung zur Pflege alter Menschen, die durch ihre Aktivitäten Vorbildcharakter für die Stadt, die Präfektur und durch das Medieninteresse in gewissem Maße sogar für ganz Japan hat. Der *Takurôsho* [Heim alter Menschen] Yoriai (Abb. 6) ist in einem ehemaligen Wohnhaus untergebracht, dem man an seiner Holzbauweise und dem Grundriss ansieht, dass es schon einige Jahrzehnte an diesem Platz steht. Geführt wird der *Takurôsho* von einer engagierten Gruppe von Altenpflegerinnen und -pflegern, die als NPO registriert ist. Doch gibt es den *Takurôsho*, wenn auch nicht genau in der aktuellen Form, schon über zehn Jahre. Am Anfang stand die Frustration von Frau Shimamura, damals Altenpflegerin in einem größeren Heim, mit ihrer Arbeitsstätte und die Initiative eines buddhistischen Priesters im Stadtteil, der sich für die Alten in seinem Stadtteil einsetzen wollte. So entstand das Angebot, Demenzkranke tagsüber im buddhistischen Tempel des Stadtteils zu betreuen und durch die Entlastung während des Tages ihren Angehörigen die Möglichkeit

zu geben, ihre Eltern oder Schwiegereltern weiterhin häuslich zu pflegen. Der Tempel konnte aber nur eine Übergangslösung sein. Der Gesundheitszustand der Alten in der Gruppe verschlechterte sich mit der Zeit naturgemäß, so dass die Räumlichkeiten nicht mehr den Bedürfnissen entsprachen. Gleichzeitig stieß das Angebot auf so viel Interesse, dass der Platz auch nicht mehr reichte. So versuchte man, eine feste Tagesstätte zu errichten. Durch eine Spende stand bald das alte Haus neben dem Tempel zur Verfügung, das aber den Vorstellungen der Takurôshogruppe gerade in seinem älteren Bauzustand sehr gut entsprach. Denn so war es durch sanfte bauliche Eingriffe möglich, den Demenzkranken ein gewohntes häusliches Umfeld zu bieten und gleichzeitig eine professionelle Pflege zu gewährleisten. Im Gegensatz zum Aufenthalt in modernen Pflegeheimen erinnerte in dem alten Haus vieles an das eigene Zuhause der Demenzkranken und erleichterte so die Orientierung, die Demenzkranke beim Wechsel in eine unbekannte Umgebung häufig verlieren. Außerdem wurde es möglich, den Alten einen schrittweisen Übergang in den Takurôsho zu ermöglichen. Die Idee dahinter ist, dass sich die Alten in einem frühen Stadium ihrer Krankheit langsam an die Umgebung des Takurôsho gewöhnen aber noch zuhause übernachten und dort von ihren Angehörigen gepflegt werden. Wird die Demenz schlimmer und die Belastung der Angehörigen damit höher, können die Alten einmal oder zweimal die Woche im Takurôsho übernachten. Schließlich kann der Takurôsho auch die volle Pflege übernehmen und die Alten auch beim Sterben begleiten, also die Funktionen eines Hospizes ausüben. Damit verbleiben die alten Menschen in ihrem gewohnten Stadtviertel und so lange wie möglich auch in ihrer Familie, können sich aber auch in die Umgebung des Takurôsho einleben. Indem sie nicht aus gewohnten familiären und nachbarschaftlichen Netzwerken herausgerissen werden, ist es wesentlich einfacher, die Pflege aktivierend zu gestalten und an bestehende Kontakte der alten Menschen anzuknüpfen. Z.B. können die Alten weiterhin in der nahe gelegenen Ladenstraße Einkäufe tätigen und somit bei ihren gewohnten Händlern ein Stück normales Leben weiterführen.

Insgesamt übernachten im Takurôsho wechselnd ungefähr drei bis sechs Alte. Die Zahl schwankt je nach Bedarf und auch je nach Nacht, da ja einige der Demenzkranken nur ein bis zwei Nächte

im Takurôsho verbringen. Weil es sich um ein altes japanisches Haus handelt, ist es relativ unproblematisch Schlafplätze zur Verfügung zu stellen. Die Tagesräume werden gereinigt und auf die Reisstrohmatten werden wie in den Privathäusern Futonmatrizen ausgerollt. Für schwerstpflegebedürftige Fälle gibt es zwei eigene Zimmer, alle anderen schlafen gemeinsam in den größeren Räumen. Tagsüber werden um die 15 bis 20 Demenzzranke betreut, so dass insgesamt im Verlauf eines Monats ungefähr 30 bis 40 Alte regelmäßig in den Takurôsho kommen.



Abb. 6: Der Takurôsho Yoriai in Fukuoka

Durch die Anwesenheit der alten Menschen des Stadtteils wird es erheblich leichter, die Bürger zur aktiven Mitgestaltung zu animieren und vermittelt über die Anlaufstelle Takurôsho auch das *machizukuri* – die Gestaltung des eigenen Stadtviertels – voranzutreiben. Im Takurôsho sind Bewohner des Stadtviertels auf mehrfache Weise eingebunden. Zunächst agieren sie wie bereits angedeutet selbstverständlich als normales Gegenüber für tagtägliche Begegnungen und Interaktionen. Im Takurôsho sind aber auch jeden Tag ehrenamtliche Mitarbeiter in das Geschehen eingebunden. Das Mittagessen wird im Wesentlichen von Hausfrauen des Stadtviertels gekocht. Die Helfenden wechseln sich ab oder können auch relativ spontan hinzustoßen ohne eine dauerhafte Verpflichtung zu übernehmen. Bei zu wenig festen Helfern wird die Volunteer-Abteilung der *shakyô* kontaktiert, die dann über ihre

Datei weitere potentielle ehrenamtliche Mitarbeiter ansprechen und vorbeisicken kann. Indem das Essen nicht von einer professionellen (Groß-)Küche sondern von Hausfrauen gekocht wird, werden die Demenzkranken auch im Hinblick auf ihre Nahrung nicht mit allzu ungewohnten Angeboten konfrontiert.

Eine weitere typische Aktionsform des Takurôsho sind die regelmäßigen Stadtteilbasare, die in etwa den Basaren für wohltätige Zwecke hierzulande entsprechen. Die Bürger des Stadtteils werden durch die Verteilung von Handzetteln, Ankündigungen bei Veranstaltungen und das Aushängen von Plakaten gebeten, Dinge, die sie nicht mehr benötigen, dem Takurôsho zum Verkauf zu überlassen und des Weiteren, beim Verkauf am Wochenende zu helfen. Das so eingenommene Geld wird vor allem für Reparaturen und bauliche Veränderungen am Haus eingesetzt, die wiederum so weit wie möglich mit ehrenamtlicher Hilfe realisiert werden. Der Umbau von Zimmern für intensive Langzeitpflege und Pflege bis zum Tod wurde auf diese Weise organisiert.

Der Takurôsho, gegründet 1991, hat inzwischen einen direkten Ableger bekommen, der in einem anderen Stadtteil in Kooperation mit den dortigen Bewohnern ebenfalls ein Haus zur Verfügung gestellt bekam und nun auf ganz ähnliche Weise versucht, Demenzkranke nicht aus der Sphäre der Nachbarschaft abzuschieben, sondern weiterhin integriert zu halten. Zudem sind im letzten Jahrzehnt zahlreiche ähnliche Einrichtungen in ganz Japan entstanden, so dass das Takurôsho-Network inzwischen ganz Japan umfasst.<sup>3</sup> In der Präfektur Fukuoka gab es Ende 2004 22 Einrichtungen, die sich dem Netzwerk angeschlossen hatten. Weitere Gründungen waren geplant, wie überhaupt ein großes Interesse für die Takurôsho-Idee bestand. Beinahe täglich besuchten und besuchen Gruppen und Einzelpersonen den Takurôsho Fukuoka, um sich über diese Einrichtung zu informieren und für eigene Pläne inspirieren zu lassen.

Interessant ist die Takurôsho-Bewegung nicht nur wegen ihres doppelten Engagements für den Stadtteil und die Altenarbeit, sondern noch aus einem weiteren Grund. Durch die starke Fokussierung auf das direkte Umfeld und den Versuch, nachbar-

---

3 Genauere Informationen zum Takurôsho-Network finden sich auf der Homepage [http://www.clc-japan.com/takurousyo\\_net/](http://www.clc-japan.com/takurousyo_net/) (Abfrage 21. November 2005).

schaftliche Netzwerke zu aktivieren sowie zur Mitarbeit zu bewegen, ist innerhalb der Bewegung der Blick auf westliche Vorbilder nicht so deutlich ausgeprägt wie in der japanischen Wohlfahrtspolitik allgemein. Während Wohlfahrtspolitiker sich stark auf skandinavische, deutsche oder andere westliche Modelle hin orientieren, hat das Takurôsho-Netzwerk den expliziten Anspruch als Grassrootsbewegung auf die lokalen Bedürfnisse zu reagieren und damit eine informelle Form der Solidarität zu schaffen. Damit wird allerdings der Bezug auf übersetzte fremde Modelle nicht völlig unterbunden. Das Takurôsho-Netzwerk wird in Diskussionen und durch neue Verordnungen oder Gesetze immer wieder mit internationalen Standards konfrontiert und gezwungen, Stellung zu beziehen. Trotzdem fällt auf, dass innerhalb des Netzwerkes Skandinavien nicht die unhinterfragte Messlatte für alle Aktivitäten ist, wie das in anderen Kreisen häufig der Fall zu sein scheint.

Die Takurôsho-Bewegung hat zwar einen starken lokalen Bezug, doch sie hat selbstverständlich das *machizukuri* nicht erfunden und ist daher bei weitem nicht der einzige Anbieter auf dem Pflegemarkt, der versucht, nachbarschaftliche Strukturen zu nutzen und zu stärken. Durch die breite Medienaufmerksamkeit hat die Bewegung allerdings eine Vorreiterrolle. Besonders Einrichtungen für Demenzzranke fallen in die Kategorie der Heime, die nachbarschaftlich arbeiten. Aber auch das im vierten Kapitel bereits beschriebene Alters- und Pflegeheim, das in den 1950er Jahren errichtet wurde, wurde 2000/01 grundlegend umgebaut. Projektleiter war ein ehemaliger Hotelmanager, der gemeinsam mit der Stadtbezirksverwaltung begonnen hatte, ein neues Konzept für das langsam etwas heruntergekommene Heim zu entwickeln, das eigentlich schon aufgelöst werden sollte. Eine Motivation für seine große und durchaus riskante Investition, bei der das Heim abgerissen und ein komplett neues Zentrum für Alte und Pflegebedürftige errichtet wurde, war seine Herkunft aus dem Stadtviertel (Interview Herr F.).

„Ich habe eigentlich wo ganz anders in einem Hotel gearbeitet, hab mir dann frei genommen und bin hierher gekommen und hab mit den Heimbewohnern geredet. Als ich mit den Leuten hier zu Hause geredet hatte, war mir klar, dass wir das Heim erhalten mussten.“

Die neue Einrichtung wird weniger dem Takurôsho-Modell entsprechen, das im Interview gleichwohl explizit als Vorbild angesprochen wurde. Vielmehr verbinden sich durch den persönlichen Hintergrund des Projektleiters Stadtteilarbeit mit Fachwissen aus dem Hotelbereich, so dass ein relativ luxuriöses und durchdachtes Konzept entsteht. Interessant ist dabei die Auffassung von Herrn F., dass dieses Altenheim eigentlich das „ideale machizukuri“ sei. Bei seiner Errichtung lag es am Rande Fukuokas im Grünen, also eigentlich eher ungünstig. Den damaligen Vorstellungen entsprechend sollten die Alten einen ruhigen Lebensabend am Stadtrand verbringen, wurden damit aber aus ihren sozialen Bindungen herausgerissen und gewissermaßen abgeschoben. Durch das stetige Wachstum Fukuokas befindet sich das Altenheim aber längst nicht mehr am Stadtrand, sondern liegt zentral in einem Außenstadtteil. Trotzdem ist das Areal des Heims umgeben von Grün, weil es an einen naturgeschützten Park angrenzt. Der Stadtteil wächst organisch um das Altenheim herum, das somit gleichzeitig im Mittelpunkt und doch durch die Planung begünstigt ruhig liegt und nun die Menschen aus dem Stadtteil betreuen und aufnehmen kann.

Die Rechtsform des Heims ist mit dem Abriss und der Neuerichtung die eines *third sector*-Unternehmens. Der Projektleiter und andere Geldgeber konnten den Stadtteil überzeugen, dass das Heim in veränderter Form erhalten werden müsse und dem *machizukuri* diene, so dass sie öffentliche Zuschüsse der Präfektur und der Stadt erhielten. Damit möchte der Projektleiter die Finanzierung des Projekts auf sicheren Boden stellen, denn Aktionen wie Basare oder Spendensammlungen kämen für ihn nicht in Frage. Nur auf Basis einer gesicherten Finanzierung sei es möglich, die Mitarbeiter überdurchschnittlich zu bezahlen, dadurch zu motivieren und einen guten Service anzubieten. Der ehemalige Hotelier hat damit dann doch eine andere Vorstellung von *machizukuri* als der Takurôsho, für den Basare nicht nur der Geldbeschaffung dienen.

Auch in Nürnberg gibt es Pflegeeinrichtungen, die sich um eine gute Einbindung in ihr Stadtviertel bemühen. Doch offensichtlich ist in solchen Fällen die Denkrichtung einseitiger als in Japan. Der nachbarschaftliche Kontakt soll weniger um des Stadtviertels insgesamt willen gepflegt werden, sondern um für die Alten des

Viertels den Lebensstandard möglichst aufrecht zu erhalten. Ein äußerst extremes aber vielleicht noch nicht einmal untypisches Beispiel für die Probleme, die sich aus der einseitigen Integration ergeben, kam bei einem Interview im Norden Nürnbergs zur Sprache. Dort gibt es eine Tagespflegeeinrichtung, die sich speziell um Demenzkranke kümmert. Die Tagesstätte ist der Caritas angeschlossen. Den steigenden Zahlen Demenzkranker entsprechend hat sich die Einrichtung bemüht, ihr Angebot auszuweiten und dazu auch die Räumlichkeiten auszubauen. Dazu wäre aber aus baurechtlichen Gründen die Zustimmung mehrerer Nachbarn notwendig gewesen. Die Nachbarn haben diese Zustimmung verweigert, sich gegenüber Mitarbeitern der Einrichtung jedoch nicht auf direkte Einschränkungen für sie selbst berufen, die durch den Neubau entstehen würden. Das marginale Überschreiten einer Baulinie, der rechtliche Grund für die Einwilligung der Nachbarn spielte keine Rolle. Vielmehr argumentierten die Nachbarn, dass der Anbau dazu dienen würde, noch mehr Demenzkranke pflegen zu können und ihre Lebensqualität dadurch noch weiter gesenkt würde. Die Pflegebedürftigen wurden und werden also in erster Linie als irritierende Störung wahrgenommen; ein Bezug zum eigenen Leben oder der eigenen Zukunft wird nicht hergestellt. Das mag völlig ignorant erscheinen, zeigt aber darüber hinaus, dass eine Verknüpfung zwischen den Problemen der Pflege und zivilgesellschaftlichen Mikrostrukturen in Nürnberg nicht so leicht und vor allem selbstverständlich ist, wie derzeit in Fukuoka. Dort berichtete zwar auch Herr F. im Interview von solchen Ängsten von Anwohnern entsprechender Pflegeeinrichtungen für Demente. Diese „alte Denkweise“ spielte aber heutzutage keine Rolle mehr. Selbstverständlich gibt es auch in Nürnberg das eine oder andere Beispiel für Pflegeeinrichtungen, die in besserem Kontakt zur Umgebung stehen. Doch wird dies nicht durch konkrete Netzwerkaktivitäten befördert, wie es in Fukuoka häufiger der Fall ist.

## **Die Familie als Ort der Pflege**

Das eigentliche Ziel der gesetzlichen Pflegeversicherung sowohl in Deutschland als auch in Japan war es jedoch nicht, bestimmte Formen der institutionalisierten Pflege oder neue Orte institutionalisierter Pflege zu schaffen. Hinter der Einführung der gesetzli-

chen Pflegeversicherung stand vielmehr in beiden Ländern die Absicht, die ambulante Pflege zu stärken. Damit eng verbunden sind aber die Vorstellungen von „Familie“ und welche Aufgaben man dieser Institution zuschreibt. Durch die bereits dargestellten historischen Verläufe liegt es auf der Hand, dass in diesem Punkt zwischen Deutschland und Japan eine nicht zu vernachlässigende Differenz besteht. Wir können diese Differenz im Verhältnis zwischen Familie und Gesellschaft in Deutschland und Japan hier nicht in Einzelheiten darlegen und beschränken uns daher auf die Punkte, die im Zusammenhang mit der gesellschaftlichen Alterung stehen.

Abgesehen von den vielfältigen familiären Wirklichkeiten besteht wohl kaum ein Zweifel, dass in den beiden Gesellschaften vor allem die normative Vorstellung der Familie eine entscheidende Rolle beim Umgang mit alternden Familienangehörigen spielt. Nach dieser Vorstellung besteht sowohl in Deutschland als auch in Japan durchaus die Bestrebung, die Angehörigen im familiären Rahmen zu pflegen, wenn sie pflegebedürftig werden. Dass dabei gegenseitige Verpflichtung und Liebe die Motivationsgrundlagen darstellen, steht außer Zweifel, was auch im Verlauf der Feldforschung in Fukuoka und Nürnberg in verschiedenen Gesprächen und Beobachtungen immer wieder deutlich wurde. Bei den Gesprächen mit Angehörigen der Pflegebedürftigen in den Pflegeheimen war immer wieder zu hören, wie schwer es fällt, die eigenen Eltern in Pflegeheime zu bringen, selbst wenn die Pflege zu Hause eigentlich längst über die eigenen Kräfte hinausgeht.

Doch hinter dieser auffälligen Analogie in Deutschland und Japan stehen sehr unterschiedliche soziale Zusammenhänge. Wie wir bereits gesehen haben, begann der Ablösungsprozess der Fürsorgeaufgaben von der Familie in Deutschland bereits in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, während er in Japan erst jetzt einzusetzen scheint. Diese Differenz in den historischen Verläufen bringt Konsequenzen mit sich, die die heutige Realität in den beiden Gesellschaften entscheidend mitprägen.

Es ist wohl nicht übertrieben zu behaupten, dass die folgende Frage eine wichtige Rolle beim Aufbau des deutschen Sozialversicherungssystems in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gespielt hat: Wie können die Individuen in Notfällen aufgefangen werden,

wenn Familien dieser Aufgabe nicht mehr nachkommen können. Durch die Idee des Sozialstaates wird diese Aufgabe sukzessiv vom Staat übernommen und die Sicherung des individuellen Lebens wird zugleich von dem anfänglich beschränkten Bereich der Notfälle auf andere Bereiche des Lebens der Normalbürger ausgebreitet.

So entstanden soziale Institutionen wie die der Wohlfahrtsverbände, die als „Wohlfahrtsfamilie“ (Castel 2000: 34) die verlorenen und prekär gewordenen primären Sozialbeziehungen ersetzten. Man kann hier von einer Institutionalisierung der Fürsorge sprechen, mit der die Risiken der individuellen Lebensverläufe zunehmend minimiert werden konnten. Dies bedeutet zugleich eine Entlastung der Familie von den Fürsorgeaufgaben. Im Grund macht erst dieser Prozess das Ideal der bürgerlichen Familie für die Mehrheit der Bevölkerung realisierbar, in dem die Pflege der alternden Eltern oder die finanzielle Unterstützung der verarmten Verwandten nicht vorkommen. Die strikte Trennung zwischen Öffentlichkeit und Privatheit ermöglicht, die Familie als Ort der gegenseitigen Liebe zu etablieren. Grundlage der gegenseitigen Beziehungen innerhalb der Familie ist demnach die Emotionalität, die von jeglichen wohlfahrtspolitischen Aufgaben (außer der Kindererziehung) befreit ist. So erhält die Familie einen Sonderstatus unter den verschiedenen Institutionen der bürgerlichen Gesellschaft und nimmt einen beinahe heiligen Charakter an. Dies erklärt die starke emotionale Bindung unter den Familienangehörigen (vor allem zwischen den Ehepartnern und zwischen den Eltern und den leiblichen Kindern), die die Grundlagen der ambulanten Pflege bildet. Vor diesem Hintergrund setzt man in Deutschland auf eine Mischung aus unterstützender Versicherung und den Pflegemarkt als kompensatorische Elemente. Durch die Wahlmöglichkeit zwischen Sach- und Geldleistungen wird dabei der Unterschied zwischen Markt- und Familienleistung partiell symbolisch aufgehoben, denn im Moment der Pflege durch Angehörige werden diese durch Entlohnung und Sozialversicherung genau so wie Marktanbieter behandelt. Das revolutionäre Moment der deutschen Pflegeversicherung liegt sicherlich darin, dass das Kennzeichen des Marktes, der repräsentativ für die Öffentlichkeit steht, nun in die „heilige“ Familie hineingetragen wird. Auf der anderen Seite zeigen die Ergebnisse unserer quantitativen Umfrage, dass Marktanbieter von pflegenden Angehörigen nicht

als reine Dienstleister verstanden werden. Wichtiger als der Preis oder gar die Qualität der Pflege ist für die befragten Angehörigen die gute Kommunikation mit ihrem Pflegedienst. Bedeutsam ist weniger die objektiv erbrachte Pflegeleistung, die das zentrale Kriterium wäre, wenn es sich bei der Pflege um eine rein ökonomische Beziehung zwischen Angehörigen, Pflegebedürftigen und Pflegedienst handeln würde. Wichtig ist vielmehr, dass der Binnenraum der Familie durch eine gelungene Kommunikation aufgeschlossen und erweiterbar wird. Die Pflegedienste können in diesem Fall gerade durch Gespräche und ein Eingehen auf die Probleme der pflegenden Angehörigen auf einer ganz anderen Ebene als die tatsächliche Pflege für Entlastung sorgen, indem die potentiell kommunikationsarme Situation der intensiven Pflege bereichert wird. Darüber hinaus zeigt dieser Befund, dass Familie als Ort der Pflege tendenziell zu einer Mischzone wird, in der einerseits eine Marktbeziehung in die Familie eindringt, andererseits aber die Dienstleistungsbeziehung emotionalisiert wird.

Eine typische Ausweichstrategie pflegender Angehöriger gegenüber den Regelungen der gesetzlichen Pflegeversicherung bestätigt diesen Befund. Es werden dann anstelle von Sachleistungen Geldleistungen in Anspruch genommen, ohne selbst die Pflege zu übernehmen. Stattdessen werden professionelle Pflegerinnen mit Migrationshintergrund eingestellt. Sie sind billiger und zudem keine Hilfe mehr von außen, die eigene Maßstäbe und Vorstellungen in den familiären Ort der Pflege hineinbringen würde. Vielmehr ähneln solche Pflegerinnen klassischen bürgerlichen Dienstangestellten, die dann „innerhalb“ der Familie Lohnarbeit nachgehen. Somit kann das Ideal der bürgerlichen Familie aufrechterhalten werden.

Die Umsetzung der drei durch die gesetzliche Pflegeversicherung angebotenen Möglichkeiten, häusliche Pflege zu leisten, nämlich durch Familienangehörige unter Bezug von Geldleistungen, durch professionelle Pflegedienste mit Sachleistungen oder bei Geldleistungen durch Anstellung einer Hilfskraft, oft mit Migrationshintergrund, verweist auf die heutige Situation, in der zwar das bürgerliche Familienideal durch und durch eine wichtige Rolle spielt, jedoch auf unterschiedliche Art und Weise durch die Praxis der Pflegeversicherung durchbrochen wird. Auf der einen Seite wird der romantisch-intime Familienraum als Ort der Pflege aufgebrochen. Denn die Pflege kann nicht mehr romanti-

schen Beziehungsidealen innerhalb der Familie entsprechen, wenn sie von Familienangehörigen auf den Grundlagen des Marktprinzips ver- und behandelt wird. Auf der anderen Seite ist die Marktbeziehung in der Pflegesituation keineswegs unvereinbar mit emotionalen Familienvorstellungen. Eine gute Kommunikation mit dem Pflegedienst oder die eigenständige Wahl einer Pflegeangestellten deuten in Richtung semifamiliäre Lösungen. Vielleicht sind hier neue Ansätze zur Bildung eines neuen Typus der „Wohlfahrtsfamilie“ zu sehen. Wenn es auch noch verfrüht ist, eine Prognose zu erstellen, deutet diese Veränderung auf eine mögliche Bildung einer neuen Art der Solidarbeziehung hin, zumal diese Beziehung offensichtlich durch die Einbeziehung der Migrantinnen aus verschiedenen Gegenden der Welt eine emotionale Bindung zwischen kulturell „Fremden“ beinhaltet.

In Japan wurde ein anderer Weg beschritten. Dies hängt vor allem mit der vorhandenen Idealvorstellung einer Familie zusammen. Wie wir bereits gesehen haben, bedeutete die Modernisierung im japanischen Kontext keineswegs die Übernahme der familiären Fürsorgefunktionen durch den Staat. Die sozialpolitischen Aufgaben wurden lange Zeit von Familien im Sinne des *ie* und Privatunternehmen übernommen, so dass die Sozialausgaben der japanischen Regierung stets sehr niedrig blieben. Vor allem wurde so keine klare Trennung zwischen den funktionalen und emotionalen Zusammenhängen vollzogen, was auch zu einer anderen Interpretation des Verhältnisses zwischen Öffentlichkeit und Privatheit in Abgrenzung zu Europa führte. Dies drückt vor allem die nationalistische Ideologie aus, die die Nation als eine große Familie konzipierte. Hier wird durch die metaphorische Übertragung der patrilinealen blutsverwandtschaftlichen Genealogie auf die gesamte Bevölkerung das Gefühl der Gemeinschaftszugehörigkeit geschaffen, wobei die wohlfahrtspolitische Funktionsverteilung genau definiert wurde. Die Verantwortung der individuellen Fürsorge wurde dem jeweiligen Hausvorstand eines Hauses (*ie*) übertragen, der sowohl finanziell als auch moralisch die Sorge für alle Familienmitglieder tragen musste. Sicherlich wurde diese Familienvorstellung in der Nachkriegsgesellschaft rechtlich abgeschafft. Doch sie bildete die Grundlage der Interpretation der Situation zur Neukonzeptualisierung der Familie, was auf mehreren Ebenen geschah. 1) Das westliche bürgerliche

Familienideal nordamerikanischer Prägung wurde so interpretiert, dass daraus ein Familienideal mit strikter geschlechtlicher Arbeitsteilung mit patrilinearere Prägung entstand. Ein homogenes Familienideal verbreitete sich, dem zufolge der älteste Sohn die Rolle des Hausvorstandes übernahm, während seine Ehefrau für seine Eltern sorgen musste. Nach diesem Ideal heiratete eine Frau in die Familie des Ehemannes ein und wurde die Angehörige seines Hauses, woraus sich die Verpflichtung gegenüber ihren Schwiegereltern ergab. 2) Die Ideologie des Familienstaates der Vorkriegszeit erleichterte die metaphorische Übertragung des Familienkonzeptes auf andere soziale Einheiten. So wurde die als Japan eigen angesehene Betriebsführung als familienähnlich interpretiert.<sup>4</sup> 3) Dies bewirkte, dass eine dichotomische Gegenüberstellung der öffentlichen und privaten Sphären wie in den westeuropäischen Gesellschaften unterblieb, so dass eine vergleichbare Emotionalisierung der Familie nicht stattfand. Die Familie blieb folglich ein sozialer Verpflichtungszusammenhang, in dem das Gabe-Gegengabe-Verhältnis die Beziehung der Familienangehörigen untereinander regelt.<sup>5</sup> Dies verhinderte geradezu die strenge Emotionalisierung des innerfamiliären Verhältnisses.

Vor diesem historischen Hintergrund wird in Japan anhand der gesetzlichen Pflegeversicherung versucht, die Verantwortung der Altenpflege wieder fest in den Familien zu verankern, indem man mit den über den Markt angebotenen Dienstleistungen die familiäre Pflege unterstützt. Dabei wurde hier im Gegensatz zum deutschen Modell entschieden, das Marktprinzip nicht eindringen zu lassen, so dass auf Geldleistungen für ambulante Pflege verzichtet wurde. Neben den konservativen Abgeordneten der LDP, die damit ihr Bild der fürsorglichen, selbstlosen Familien als Grundlage der kulturellen Identität Japans gefährdet sahen, waren auch die Feministinnen gegen Geldleistungen, die sie als Hin-

---

4 Es steht außer Zweifel, dass für diese Interpretation ein Vergleich mit der vermeintlich „westlichen“ Form der Betriebsführung zu Grunde liegt, womit zugleich eine gewisse Skepsis zur klassischen Modernisierungstheorie zum Ausdruck kommt. Es ist auch unzweifelhaft, dass für diese Interpretation der eigenen gesellschaftlichen Wirklichkeit die westliche Interpretation der japanischen Wirklichkeit wiederum wirksam war.

5 Vgl. zum Gabe-Gegengabe-Verhältnis Mauss (1990), sowie Godelier (1999).

dernis für die weibliche Emanzipation interpretierten, da sie wiederum die pflegenden (Ehe)Frauen weiter auf die Rolle der Pflegeanbieterinnen festschreiben würden. Darüber hinaus hätten sich mit dieser Form der Leistung wohl weitere potentielle Probleme ergeben. Es ist zu vermuten, dass Geldleistungen in Japan zu anderen Formen der Anpassung als in Deutschland geführt hätten. Wahrscheinlich wäre das Geld nie in die Hände der tatsächlich Pflegenden gelangt, wenn es wie in Deutschland direkt an die Pflegebedürftigen ausgezahlt worden wäre. Dieses grundsätzliche Problem der Geldleistungen tritt sicherlich auch in Deutschland auf. Doch wäre es durch das in der japanischen Gesellschaft weit verbreitete Gabe-Gegengabe-Verpflichtungsverhältnis mehr als wahrscheinlich gewesen, dass das Geld von den pflegenden Angehörigen nicht in Anspruch genommen worden wäre, sondern sich vielmehr auf dem Konto des Pflegebedürftigen angesammelt hätte. Pflege ist in diesem Zusammenhang unentgeltlich zu leisten, weil sie als eine Gegengabe gegenüber der vorhergehenden Gabe der Eltern interpretiert wird, die wiederum aus den Leistungen für den ältesten Sohn während seiner Erziehung und darüber hinaus oft auch aus späteren Zuwendungen wie der Unterstützung beim Hausbau besteht. So ist es in Japan keineswegs unüblich, dass Kinder ihre Eltern, auch wenn diese finanziell keine Probleme oder Engpässe haben, monatlich alimentieren. Hier wirkt also ein anderer Transaktionsmechanismus innerhalb der Familie, der durch eine Institution wie die gesetzliche Pflegeversicherung weder beeinflusst noch kontrolliert werden kann.

Nach unserer Interpretation folgt die japanische Pflegeversicherung einer anderen Logik zur Unterstützung der ambulanten Pflege. Anstelle von Geldleistungen ist der Aufbau neuer lokaler Strukturen implizit im Konzept der japanischen Pflegeversicherung enthalten, der die gefährdeten primären Sozialbeziehungen zumindest teilweise aufwiegen soll. Im Prinzip wird auf diese Weise eine „Wohlfahrtsfamilie“ im wörtlichen Sinne konzipiert, die der echten Familie entsprechende Wärme und Intimität zu versprechen scheint. Die Familien als pflegende Einheiten müssen sich allerdings aktiv einbringen, um solche Strukturen mit aufzubauen und von ihnen zu profitieren. Dies ist die Kehrseite des *machizukuri*. Der Erfolg des Prinzips hängt davon ab, wie weit die Bewohner des Stadtteils bereit oder überhaupt dazu in der Lage sind, sich aktiv für diesen Zweck einzusetzen. Auf der einen

Seite bestehen sicherlich aktive Bewegungen auf der Ebene der Bürgerinitiativen, die in günstigen Konstellationen in gemeinnützige Vereine (NPO) münden. Ein solches Ergebnis entspricht den Erwartungen der kommunalen Verwaltungen und den Absichten der zentralen Regierung. Doch aus Sicht der pflegenden Angehörigen kann dies problematisch sein, weil für ein aktives Eingreifen in diesen sozialen Prozess wiederum strukturelle und institutionelle Voraussetzungen fehlen. Die Ergebnisse unserer quantitativen Umfrage deuten in diese Richtung. Bei den Antworten auf alle Fragen, die die Volunteer-Aktivitäten betrafen, klafften große Lücken zwischen dem Teilnehmenwollen und entsprechendem Wissen und Zugang, sowie zwischen dem Wunsch, die Dienstleistungen von in der Pflege engagierten Vereinen in Anspruch zu nehmen und der Ratlosigkeit, wie man sich aktiv an derartigen Vereinen beteiligen könnte.

Zudem lässt sich diesem politischen Anstoß sicherlich ein paternalistischer Zug vorwerfen, wenn man die Vorgeschichte nachbarschaftlicher Strukturen im totalitären Zusammenhang vor dem Ende des Zweiten Weltkriegs mit bedenkt. Die Frage, ob pflegende Angehörige überhaupt Entlastung von dem genannten lokalen Zusammenhang erwarten können, hängt schließlich davon ab, wie die nachbarschaftlichen Strukturen überhaupt ausgebaut sind. Wenn dies nicht der Fall ist, was unseres Erachtens noch die Regel darstellt, sind die pflegenden Angehörigen weitestgehend auf die privatwirtschaftlichen Dienstleister angewiesen. Die implizite politische Erwartung in dieser Vorgabe liegt darin, dass in jeweiligen lokalen Zusammenhängen eine neue Form der informellen Gemeinschaftlichkeit aus Eigeninitiativen der Bürger entsteht, in die die Familien eingebettet werden. Man kann sicherlich hierin den ideologischen Hintergrund sehen, vor dem das Konzept der Zivilgesellschaft (*shimin shakai*) so intensiv diskutiert wird. Auf der anderen Seite kann man diese implizite Erwartung als eine konsequente politische Haltung des japanischen Staates gegenüber den sozialpolitischen Aufgaben interpretieren. Denn nach wie vor belässt der Staat diese Aufgaben den informellen Bereichen wie Familien und nachbarschaftlichen Zusammenhängen und hofft, dass dort eine mehr oder minder naturwüchsige Solidarität entsteht.

Welche politischen Vorstöße anhand der Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung in den beiden Gesellschaften einen

radikaleren sozialen Wandel nach sich ziehen würden, lässt sich heute kaum prognostizieren. Doch ist es deutlich, dass die Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung das Verständnis der Familie als Ort der Pflege zutiefst berührt, wenn dies auch auf sehr unterschiedliche Art und Weise geschieht. Was in Deutschland seit der Einführung der Pflegeversicherung vor sich geht, könnte man als eine stille Revolution bezeichnen. Das Marktprinzip dringt im Stillen an den Orten der Pflegepraxis in die familiäre Sphäre ein, ohne als gesellschaftliches Problem thematisiert zu werden. Ermöglicht wird dieses stille Eindringen durch die scheinbar einfache Fortschreibung im Sozialversicherungssystem. Die Einführung der Pflegeversicherung als fünfte Säule dieses Systems stellte keinen augenscheinlichen Bruch dar, so dass der Anschein erweckt wird, dass auch strukturell keine tiefgehenden Veränderungen stattgefunden haben. Dass aber das entscheidende Prinzip der bürgerlichen Gesellschaft, nämlich das der strikten Trennung von Öffentlichkeit und Privatheit berührt wurde, bleibt unreflektiert. Durch die strukturellen Bedingungen scheint es auch keinen Handlungsfreiraum für die betreffenden Personen zu geben. Institutionelle Regelungen bestimmen den Alltag und geben den Bürgern Handlungssicherheit. So waren die pflegenden Angehörigen bei unserer Umfrageuntersuchung weitestgehend zufrieden mit der Pflegeversicherung.

Auf der anderen Seite wird die Einführung der Pflegeversicherung in der japanischen Gesellschaft als Indikator eines radikalen sozialen Wandels interpretiert und zum ausgesprochenen Thema des gesamtgesellschaftlichen Diskurses erhoben. Doch trotz der intensiven diskursiven Beschäftigung mit dem Phänomen bietet diese neue Form der Sozialversicherung erstaunlich wenig an Strukturen und Institutionen. Was sie schafft, ist im Grunde nur ein neuer Handlungsfreiraum für die Bürger im lokalen Zusammenhang – immerhin etwas, das in der jüngeren japanischen Geschichte einmalig sein dürfte. Dem entsprechend besagt das Ergebnis unserer Umfrageuntersuchung in Fukuoka, dass das Gefühl der Unsicherheit angesichts der Einführung der Pflegeversicherung vorherrschend war und dass die Befragten ein klares Bedürfnis nach einem verbesserten System und Dienstleistungen hatten.



## Schluss

---

Wir haben auf unterschiedlichen Ebenen untersucht, welche Auswirkungen eine neue soziale Institution wie die gesetzliche Pflegeversicherung für die deutsche und japanische Gesellschaft mit sich bringt. Es ist hoffentlich deutlich geworden, dass diese Institution im jeweiligen Kontext völlig unterschiedliche Bedeutung besitzt und wiederum völlig unterschiedliche Folgen nach sich zieht. Es ist nun an der Zeit zu versuchen, diese heterogenen Phänomene zusammenzufassen und ein Fazit zu ziehen. Dafür bietet der Begriff der Solidarität erneut den Fokus, durch den wir einen einheitlichen Blick auf die komplexen Tatbestände entwickeln können.

Wir können den dargestellten sozialen Wandlungsprozess in Deutschland und Japan als radikale gesellschaftliche Umwälzung begreifen, durch die das Selbstverständnis in beiden Gesellschaften nachhaltig erschüttert wird. Die Ursachen für diesen Prozess sind vielfältig und vielschichtig, doch können zumindest zwei für dieses Buch wesentliche Punkte genannt werden: Zum einen verlangt die demographische Entwicklung ein grundlegendes Umdenken sozialer Sicherungssysteme. In Deutschland ist die Grenze der Sozialstaatlichkeit, in Japan die der innerfamiliären Fürsorge erreicht worden. Zum anderen wird durch die Globalisierung die Rolle des Nationalstaates als sozialpolitischer Akteur geschwächt. Eine Folge davon ist, dass sich die aus den demographischen Verschiebungen ergebenden Probleme noch einmal verschärfen und eine bedenkliche Lücke in den Handlungsoptionen an der Stelle entsteht, die bislang vom Nationalstaat ausgefüllt wurde. Diese

Lücke verursacht Unsicherheit und zugleich Politikverdrossenheit, weil zunächst auch kein anderer Akteur in Sicht ist, der die bisherige Rolle des Staates übernehmen könnte und zudem der Ausgang dieses Prozesses vollkommen unklar ist. Drängende Fragen stellen sich also: Was kann nun den gesellschaftlichen Zusammenhalt garantieren, wenn der bisherige Akteur, der Nationalstaat, diese Aufgabe nicht mehr wie bisher voll übernehmen zu können scheint? Wie ist eine neue Form der Solidarität zu konzipieren, wenn über die kulturellen Differenzen hinaus ein Zusammenhalt konstituiert werden soll? Die vorläufigen Antworten fallen unterschiedlich aus. Im deutschen Kontext wird der abstrakte Begriff der Solidarität direkt angegangen und diskursiv immer wieder neu verhandelt. In Japan wird mit einem konkreten Vorschlag wie *machizukuri* reagiert, während generelle Diskussionen über Solidarität oder ähnliche Konzepte kaum geführt werden. Dem entsprechend fallen auch die praktischen Lösungswege unterschiedlich aus.

In Deutschland existiert ein bisher gut funktionierendes soziales Sicherungssystem, in dem die gesetzliche Pflegeversicherung lediglich als fünfte Säule neben den bereits bestehenden Versicherungssystemen eingefügt wurde, um die Problematik der zunehmenden gesellschaftlichen Alterung zu entschärfen. Dieses soziale Sicherungssystem ist ein Ausdruck höchst formalisierter und institutionalisierter Solidarität. Im Sinne Durkheims kann diese abstrakte Form der Solidarität als organische bezeichnet werden, denn die Abhängigkeit der Gesellschaftsmitglieder voneinander wird in ihr sehr offenkundig. Das soziale Sicherungssystem war aber auch deshalb funktionsfähig, weil der größte Teil der konkreten Dienstleistungen von den existierenden Wohlfahrtsverbänden nicht nach dem Prinzip der freien Marktwirtschaft übernommen wurde. Die wohlfahrtsstaatlichen Dienstleistungen waren also von der staatlichen Ebene über die Kommunen und Wohlfahrtsverbände bis zur individuellen Ebene institutionalisiert und formalisiert. Im Vergleich zur japanischen Situation wird sehr deutlich, welche Vor- und Nachteile diese spezifische Ausformung des Wohlfahrtssektors aufgrund einer hochgradig institutionalisierten und abstrahierten Solidarität mit sich bringt.

Ein Vorteil dieser Form von Solidarität liegt in ihrer Offenheit. Die Herkunft und kulturelle Zugehörigkeit der Teilnehmer des

sozialen Sicherungssystemen spielen prinzipiell keine Rolle.<sup>1</sup> In diesem Sinne besitzt diese Solidarität das Potenzial, über kulturelle Grenzen hinaus zu reichen. Doch liegt ihre Grenze zum einen darin, dass der Träger dieses Systems nach wie vor der Nationalstaat ist, der auf absehbare Zeit nicht abgelöst werden kann. Zum anderen vermag diese Form der Solidarität gerade durch ihre Abstraktheit nicht das Gefühl der Zugehörigkeit zu vermitteln. Es ist rational nachvollziehbar, dass der eigene Beitrag für die gesetzliche Pflegeversicherung der Gesamtheit der Pflegebedürftigen zugute kommt. Doch es besteht keine Möglichkeit, eine emotionale Bindung zu dieser Gesamtheit der Leistungsempfänger herzustellen. Eine emotionale Bindung ist wäre nur durch Schaffung einer „vorgestellten Gemeinschaft“ im Sinne Benedict Andersons möglich, die eine gewisse kulturelle Homogenisierung der Bevölkerung und einen positiven Bezug zu dieser Kultur und Geschichte voraussetzen würde. Dann ließe sich eine emotionale Bindung zu Leistungsempfängern der Pflegeversicherung anders aufbauen. Doch besteht in Deutschland bekanntermaßen wegen der jüngeren Vergangenheit ein gebrochenes Verhältnis zur eigenen Kultur und Geschichte, so dass sich ein Gefühl gesellschaftlichen Zusammenhalts nur schwerlich herstellen lässt. Das hat bislang bedeutet, dass ein gemeinschaftliche Zusammengehörigkeitsgefühl widersprüchlicherweise nur durch abstrakte Systeme und Konzepte generiert werden konnte. Dieses Paradox ist der Grund dafür, dass der sozialpolitische Diskurs in Deutschland mit höchst abstrakten Begrifflichkeiten wie Solidarität und sozialer Gerechtigkeit höchst emotional geführt wird. Insofern berührt der Abbau des Sozialstaats in Deutschland den Kern der kollektiven Identität und verursacht daher verständlicherweise eine tiefgehende Verunsicherung.

Diese mehr oder weniger abstrakte Bindung an den Nationalstaat eröffnet aber wiederum Möglichkeiten, eine Solidarität über die nationalstaatlichen Grenzen hinaus zu konzipieren. Eine solche kosmopolitische Ausrichtung des Denkens ist sicherlich ein Kennzeichen der zivilgesellschaftlichen Bestrebungen in Deutsch-

---

1 Jeder Beitragszahler als Arbeitnehmer ist unabhängig von seiner Staatszugehörigkeit prinzipiell Mitglied der Sozialversicherung. Ob jemand wegen seiner Herkunft Probleme bei der Arbeitssuche bekommt, ist selbstverständlich eine andere Frage, auf die hier nicht weiter eingegangen werden kann.

land.<sup>2</sup> Vor allem die verschiedenen NGOs – in erster Linie sind die Umweltorganisationen wie Greenpeace oder der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland sowie politische Organisationen wie Amnesty International oder ATTAC zu nennen – entwickeln neue transnationale Formen von Solidarität, die quer zum bisherigen Verständnis dieses Konzepts liegen. Zusammen mit der immer stärker werdenden Bindung an die Europäische Union gibt es ein Potenzial für eine neuartige Auffassung von Solidarität. Der strategische Moment liegt darin, den Solidaritätsbegriff über die nationalstaatliche Grenze hinaus zu erweitern und neue Organisationsformen zu konstituieren. Wichtig für den Erfolg wird sein, ob es gelingt, eine einheitliche Sozialpolitik auf europäischer Ebene zu installieren. Mit unseren Begrifflichkeiten könnte man diese Tendenz mit dem Satz zusammenfassen: Abschied von der mechanischen Solidarität!<sup>3</sup> Damit wird allerdings auf der Alltagsebene keine Lösung angeboten, wie das Fehlen der Gemeinschaftsvorstellung und des Zugehörigkeitsgefühls kompensiert werden kann.

Im japanischen Fall ist die Ausgangslage anders. Hier ist das Konzept der Nation aufgrund der kulturellen und ethnischen Homogenität nach wie vor so dominant, dass kaum Zweifel geäußert werden. Unter dieser Voraussetzung musste sich der Staat in Belangen der sozialen Sicherung kaum engagieren. Für die soziale Sicherheit wurde privat – entweder familiär oder betrieblich – gesorgt. Dies bedeutet zugleich, dass der große Bereich der wohlfahrtsbezogenen Dienstleistungen, die in Deutschland von Kommunen und Wohlfahrtsverbänden übernommen wurden und werden, im japanischen Fall entweder von Familien (eigentlich Ehefrauen) oder von Betrieben bewältigt wurden. Die Einführung der Pflegeversicherung war aber ein Beleg dafür, dass die Familien diese Aufgaben nicht mehr bewältigen konnten. Somit klaffte eine große Lücke in der sozialen Absicherung. Diese Lücke ist im Gegensatz zu Deutschland, wo die Wohlfahrtsverbände dominieren, kaum formalisiert und institutionalisiert. So übernahm der

---

2 Wir halten das Kosmopolitische, wie es von Wolfgang Welsch (1998) vertreten wird, für eine äußerst eurozentrische Denkweise, die der Semantik des Wortes widerspricht. Es ist jedoch hier nicht der Platz, diese Frage zu diskutieren.

3 Wenn man diese Tendenz auf diese Weise interpretiert, verfolgt Europa nach wie vor das Projekt der Moderne.

Staat zunächst die Rolle, dieses Problem zu überwinden, indem er die gesetzliche Pflegeversicherung verabschiedete. Doch mit der inhaltlichen Gestaltung dieser Versicherung warf er den Ball an die Kommunen zurück und überließ ihnen die konkrete Gestaltung des Freiraums. Die Existenz einer Einrichtung wie *shakyô* zeigt auf, wie wenig die gegenseitige Hilfe und Fürsorge auf der Alltagsebene institutionalisiert sind. Es wurde durch unsere empirische Untersuchung deutlich, dass keine einheitliche formale Institutionalisierung der gegenseitigen Hilfen und Fürsorge auf der Alltagsebene von Seiten des Staates initiiert wird. Wenn auch die gesetzliche Pflegeversicherung auf der Oberfläche schon eine rechtliche Formalisierung der Altenfürsorge bedeutet, bewirkt ihre Einführung faktisch eine Verstärkung der lokalen Zusammenhänge und Solidarität. Erwartet wird, dass auf lokaler, nachbarschaftlicher Ebene eine neue Form der Solidarität entsteht. Die Bestrebung der *machizukuri* ist nichts anderes als ein Versuch, eine eher informelle, aber konkret erlebbare Form der Solidarität im lokalen Kontext zu etablieren. Insofern soll also eine eher mechanisch zu nennende Solidarität hervorgerufen werden. So wird hier die Schaffung neuer Gemeinschaftlichkeit konzipiert, innerhalb derer die Probleme der Fürsorge und gegenseitiger Hilfe in direkter Kommunikation informell gelöst werden sollen. So agieren die neu entstehenden NPOs weitestgehend auf dieser lokalen Ebene, und ihre zivilgesellschaftlichen Bestrebungen beschränken sich auf diese Weise auf kleine lokale Zusammenhänge. Bei gelungenen Fällen kann diese Bestrebung eine vorbildliche, kommunitaristisch anmutende Gemeinschaft selbst im großstädtischen Zusammenhang hervorbringen, wie das Beispiel der Takurôsho Yoriai aufzeigt. Doch dieser informelle Charakter der Fürsorge bringt mit sich, dass gerade engagierte Personen sowohl zeitlich als auch aufgabenbezogen extrem belastet werden können. So hängt der Erfolg eines solchen Unternehmens weitgehend von aktiven Personen ab, so dass die gleichmäßig gesellschaftlich verteilte Schließung der Lücke der sozialen Fürsorge kaum zu erwarten ist.

Am Ende unserer Darstellungen kommen wir so zu dem Schluss, dass die beiden untersuchten Gesellschaften komplementäre Eigenschaften und Bestrebungen aufzeigen. Die deutsche Gesellschaft besitzt eine abstrakte, aber institutionalisierte Form der Solidarität, die der japanischen Gesellschaft weitgehend fehlt. Die

japanische Gesellschaft kann daraus lernen, wie man das Konzept des sozialen Zusammenhanges abstrahiert und institutionalisiert, so dass sie sich von ihrem stark ethnisch geprägten Nationkonzept lösen kann. Nur durch eine gewisse Institutionalisierung kann auch auf der Alltagsebene die neu geschaffene Solidarität auf die Dauer gesichert werden.

Auf der anderen Seite bietet das japanische Beispiel Anregungen dazu, wie man in einer modernen Gesellschaft wieder eine eher mechanisch zu nennende Form der Solidarität installieren kann.

## **Abbildungs- und Tabellenverzeichnis**

---

Abb. 1: Heilig-Geist-Spital Nürnberg

Aufnahme: Shingo Shimada

Abb. 2: Altenheim Fukuoka

Aufnahme aus Nishi Nihon shinbun 8. 4. 1963

Abb. 3: Die Rolle der Stadt Nürnberg in der Pflegeversicherung

Abb. 4: Die Rolle der Stadt Fukuoka in der Pflegeversicherung

Abb. 5: Der Fukupuraza in Fukuoka

Aufnahme: Shingo Shimada

Abb. 6: Der Takurôsho Yoria in Fukuoka

Aufnahme: Shingo Shimada

Tab. 1: Vergleich der Sozialleistungsquote in sechs Staaten der OECD (nach Kaufmann 1997: 509)

Tab. 2: Vergleich zwischen den Regelungen der Pflegeversicherung in Deutschland und Japan zum Zeitpunkt ihrer jeweiligen Einführung.



## Literaturverzeichnis

---

- Aly, Götz (2005): Hitlers Volksstaat. Raub, Rassenkrieg und nationaler Sozialismus. Frankfurt/M.
- Amano Masako (1999): *Oi no kindai* [Alter in der Moderne]. Tôkyô.
- Amino Yoshihiko (1978): *Muen - kugai - raku* [Verbindungslos - öffentlich - paradiesisch]. *Nihon chûsei no jiyû to heiwa* [Freiheit und Frieden im japanischen Mittelalter]. Tôkyô.
- Ders. (1996): *Nihon no rekishi o yominaosu* [Searching for a New Perspective of Japanese History]. Band 2. Tôkyô.
- Anderson, Benedict (1988): *Die Erfindung der Nation. Zur Karriere eines erfolgreichen Konzepts*. Frankfurt/M.
- Antoni, Klaus (1991): *Der himmlische Herrscher und sein Staat. Essays zur Stellung des Tennô im modernen Japan*. München.
- Arai Makoto (2002): *The Aging Society and the Social Security System in Japan*. In: Conrad, H. et al. (Hrsg.): *Aging and Social Policy. A German-Japanese Comparison*. München, 37-50.
- Asad, Talal (1993): *Übersetzen zwischen Kulturen. Ein Konzept der britischen Sozialanthropologie*. In: Berg, E./Fuchs, M. (Hrsg.): *Kultur, soziale Praxis, Text. Die Krise der ethnographischen Repräsentation*. Frankfurt/M., 300-334.
- Bauer, Rudolph (Hrsg.) (1984): *Die liebe Not. Zur historischen Kontinuität der freien Wohlfahrtspflege*. Weinheim.
- Bayertz, Kurt (Hrsg.) (1998): *Solidarität. Begriff und Problem*. Frankfurt/M.
- Bismarck, Otto v. (1929): *Die gesammelten Werke. Friedrichsruher Ausgabe. Band 12*. Berlin.

- Buck, Gerhard (1984): Aspekte der historischen Herausbildung des Subsidiaritätsprinzips seit dem 19. Jahrhundert. In: Bauer, R. (Hrsg.): 52–71.
- Burmeister, Jürgen (1997): Vom „Bayerischen Weg“ zur Pflegeversicherung. Aachen.
- Campell, John Creighton (1992): How Policies Change. The Japanese Government and the Aging Society. Princeton.
- Ders. (2002): How Policies Differ. Long-Term-Care Insurance in Japan and Germany. In: Conrad, H. et al. (Hrsg.): Aging and Social Policy. A German-Japanese Comparison. München, 157–188.
- Castel, Robert (1979): Die psychiatrische Ordnung. Das goldene Zeitalter des Irrenwesens. Frankfurt/M.
- Ders. (2000): Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit. Konstanz.
- Clifford, James (1998): Kultur als Text. Die anthropologische Wende der Literaturwissenschaft. Frankfurt/M.
- Conrad, Harald/Lützel, Ralph (Hrsg.) (2002): Aging and Social Policy. A German-Japanese Comparison (Monographien aus dem Deutschen Institut für Japanstudien 26). München.
- Durkheim, Émile (1992): Über soziale Arbeitsteilung. Studie über die Organisation höherer Gesellschaften. Frankfurt/M.
- Ehmer, Josef (1990): Sozialgeschichte des Alters. Frankfurt/M.
- Ewald, François (1993): Der Vorsorgestaat. Frankfurt/M.
- Flierl, Hans (1992): Freie und öffentliche Wohlfahrtspflege. Aufbau – Finanzierung – Geschichte – Verbände. München.
- Formanek, Susanne/Linhart, Sepp (Hrsg.) (1997a): Aging. Asian Concepts and Experiences. Past and Present. Wien.
- Dies. (1997b): Problems and Opportunities of the Study of Old Age in Asian Cultures. In: Dies. (Hrsg.): Aging. Asian Concepts and Experiences. Past and Present. Wien, 9–34.
- Foucault, Michel (1973): Die Geburt der Klinik. Eine Archäologie des ärztlichen Blicks. München.
- Ders. (1994): Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses. Frankfurt/M.
- Frühstück, Sabine (2002): The Rhetoric of Reform. On Institutionalization and De-Institutionalization of Old-Age. In: Conrad, H. et al. (Hrsg.): Aging and Social Policy. A German-Japanese Comparison. München, 299–335.

- Fukuokaken kikaku enkyōbu kenmin seikatsukyoku sekatsu bunkaka [Fukuokaken kikaku] (1998): Fukuokaken shiminkatsudō – brantiadantai no katsudō jijitsu chōsa hōkokusho [Untersuchungsbericht über die Aktivitäten von Bürger- und Volunteergruppen in der Präfektur Fukuoka]. Fukuoka.
- Fukuokaken shakai fukushi kyōgikai (1982): Fukuoka ken shakai fukushi jigyō shi [Geschichte der sozialen Wohlfahrt in der Präfektur Fukuoka]. Band 1. Fukuoka.
- Geertz, Clifford (1987): Dichte Beschreibung. Beiträge zum Verstehen kultureller Systeme. Frankfurt/M.
- Glaser, Barney G./Strauss, Anselm L. (1967): The Discovery of Grounded Theory. Strategies for Qualitative Research. New York.
- Göbel, Andreas/Pankoke, Eckhart (1998): Grenzen der Solidarität. Solidaritätformeln und Solidaritätsformen im Wandel. In: Bayertz, K. (Hrsg.): Solidarität. Begriff und Problem. Frankfurt/M., 463–494.
- Godelier, Maurice (1999): Das Rätsel der Gabe. Geld, Geschenke, heilige Objekte. München.
- Hain, Laura E. (1993): Growth versus Success. Japan's Economical Policy in Historical Perspective. In: Gordon, A. (Hrsg.): Postwar Japan as History. Berkeley, 99–122.
- Halbfass, Wilhelm (1981): Indien und Europa. Perspektiven ihrer geistigen Begegnung. Basel.
- Hanada Tatsurō (1996): Kyōkyōken to iu na no shakaikūkan [Der gesellschaftliche Raum der Öffentlichkeit]. Tōkyō.
- Hardacre, Helen (1989): Shintō and the State, 1868–1988. Princeton.
- Haruyama Mitsuru (1999): Kaigo hoken [Die Pflegeversicherung]. Nani ga dō kawaru ka [Was wird sich wie verändern?]. Tōkyō.
- Henning, Friedrich-Wilhelm (1996): Deutsche Wirtschafts- und Sozialgeschichte im 19. Jahrhundert. Handbuch der Wirtschafts- und Sozialgeschichte Band 2. Paderborn.
- Hentschel, Volker (1987): Die Sozialpolitik in der Weimarer Zeit. In: Bracher, K.-D. et al. (Hrsg.): Die Weimarer Republik 1918–1933. Politik – Wirtschaft – Gesellschaft. Bonn, 197–217.
- Hobsbawm, Eric J./Ranger, Terence (Hrsg.) (1985): The Invention of Tradition. Cambridge.
- Jenke, Brenda Robb (1997): Home-based Health Care for the Elderly in Japan. A silent System of Gender and Duty. In: Forma-

- nek, S. et al. (Hrsg.): Aging. Asians Concepts and Experiences. Past and Present. Wien, 330-334.
- Kaneko Hayato (1995): Kôreishakai [Die alternde Gesellschaft] Nani ga dô kawaru ka [Was verändert sich wie?]. Tôkyô.
- Kaufmann, Franz-Xaver (1997): Herausforderungen des Sozialstaates. Frankfurt/M.
- Ders. (2003): Varianten des Wohlfahrtsstaates. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich. Frankfurt/M.
- Kawazoe Shôji/Takesue Jun'ichi/Okafuji Yoshitaka/Nishitani Masahiro/Kajiwara Yoshinori/Orita Etsurô (1997): Fukuokaken no rekishi [Geschichte der Präfektur Fukuoka]. Tôkyô.
- Kersting, Wolfgang (1998): Internationale Solidarität. In: Bayertz, K. (Hrsg.): Solidarität. Begriff und Problem. Frankfurt/M., 411-429.
- Ketelaar, James Edward (1993): Of Heretics and Martyrs in Meiji Japan. Buddhism and Its Persecution. Princeton.
- Kimura Rihito (2002): Bioethical Policy and the Making of the 1997 Japanese Long-Term Care Insurance Law. In: Conrad, H. et al. (Hrsg.): Aging and Social Policy. A German-Japanese Comparison. München, 335-349.
- Klie, Thomas (2002): Long-Term Care Insurance in Germany and Japan. A Comparative Comment. In: Conrad, H. et al. (Hrsg.): Aging and Social Policy. A German-Japanese Comparison. München, 149-156.
- Klug, Wolfgang (1997): Wohlfahrtsverbände zwischen Markt, Staat und Selbsthilfe. Freiburg.
- Kojima Hiroshi (2002): Population Aging and Living Arrangements for the Elderly in Japan. In: Conrad, H. et al. (Hrsg.): Aging and Social Policy. A German-Japanese Comparison. München, 51-74.
- Kôseishô (Hrsg.) (1977): Kôseihakusho [Weißbuch des Gesundheitsministeriums]. Kôreishashakai no iriguchi ni tatsu shakai hoshô [Soziale Sicherungssysteme an der Eingangstür zur Gesellschaft der alten Menschen]. Tôkyô.
- Ders. (Hrsg.) (1978): Kôseihakusho [Weißbuch des Gesundheitsministeriums]. Kenkô naru rôgo o kangaeru [Über gesundes Altern nachdenken]. Tôkyô.
- Ders. (Hrsg.) (1983): Kôseihakusho [Weißbuch des Gesundheitsministeriums]. Kôreika shakai o sasaeru shakai hoshô [Soziale

- Systeme anstreben, die die alternde Gesellschaft stützen]. Tôkyô.
- Ders. (Hrsg.) (1987): Kôseihakusho [Weißbuch des Gesundheitsministeriums]. Michi he no chôsen. Akarui chojûshakai o mezashite. [Unbekannte Herausforderung. Eine freundliche Gesellschaft langen Lebens anstrebend]. Tôkyô.
- Ders. (Hrsg.) (1989): Kôseihakusho [Weißbuch des Gesundheitsministeriums]. Arata na kôreishazô to katsuryoku aru chôjû – fukushishakai o mezashite. [Ein langes Leben mit einem neuem Altenbild und neuer Kraft – die Wohlfahrtsgesellschaft verwirklichen] Tôkyô.
- Ders. (2000): Kôseihakusho [Weißbuch des Gesundheitsministeriums]. Atarashi kôreishasô o motomete [Ein neues Altenbild fordernd]. Tôkyô.
- Kôseishô daijin kanbô seisakuka (Hrsg.) (1991): 21 seiki he no kake hashi [Die Brücke in das 21. Jahrhundert]. Kôreisha hoken fukushi suishi jûkanen senryaku (gôrudopuran) [Plan für die Umsetzung einer Wohlfahrtsversicherung für alte Menschen in den nächsten 10 Jahren (Goldplan)]. Tôkyô.
- Koyano Wataru (1997): Myths and Facts of Aging in Japan. In: Formanek, S. et al. (Hrsg.): Aging. Asien Concepts and Experiences. Past and Present. Wien, 213–229.
- Kumashiro Akihiko (1998): Nihon no NPO hô [Das japanische NPO-Gesetz]. Tokutei hieiri katsudô sokushihô no igi to kaisetsu [Bedeutung und Interpretation des Gesetzes zur Förderung nichtgewinnorientierter Aktivitäten]. Tôkyô.
- Lampert, Heinz (1986): Staatliche Sozialpolitik im Dritten Reich. In: Bracher, K.-D. et al. (Hrsg.): Nationalsozialistische Diktatur 1933–1945. Eine Bilanz. Bonn. 177–205.
- Ders. (1996<sup>4</sup>): Lehrbuch der Sozialpolitik. Berlin.
- Li, Wenchao (2000): Die christliche China-Mission im 17. Jahrhundert. Verständnis, Unverständnis, Missverständnis. Stuttgart.
- Long, Susan Orpett/Harris, Phyllis Braudy (1997): Caring for bedridden Elderly. Ideals, Realities and Social Change in Japan. In: Formanek, S. et al. (Hrsg.): Aging. Asien Concepts and Experiences. Past and Present. Wien, 347–368.
- Lüddeckens, Dorothea (2002): Das Weltparlament der Religionen von 1893. Strukturen interreligiöser Begegnung im 19. Jahrhundert. Berlin.

- Lützel, Ralph (1995): Bevölkerung und Hochwachstum. Geographische Aspekte der natürlichen Bevölkerungsbewegung seit Beginn der wirtschaftlichen Hochwachstumsphase. Marburg.
- Ders. (1997): Alte Menschen und ihre familiäre Situation in Japan. Demographische Entwicklung, ihre Ursachen und Implikationen für eine bedarfsgerechte Pflegepolitik. In: Oberländer, Ch. (Hrsg.): Alter und Pflegepolitik in Japan. Berlin, 15–54.
- Marcus, George E. (1995): Contemporary Problems of Ethnography in the Modern World System. In: Clifford, J./Marcus, G. (Hrsg.): Writing Culture. The Poetics and Politics of Ethnography. Berkeley, 165–193.
- Matthes, Joachim (1992): Auf der Suche nach dem „Religiösen“. In: Sociologica Internationalis 30, 129–142.
- Matthes, Joachim (1993): Was ist anders an anderen Religionen. Anmerkungen zur zentristischen Organisation des religionssoziologischen Denkens. In: Bergmann, J. et al. (Hrsg.): Religion und Kultur (Sonderheft 33 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie). Opladen, 16–30.
- Matsushita Takeshi (1996): Nihon no jiji bunken [Japanische Selbstverwaltung – Dezentralisation]. Tôkyô.
- Mauss, Marcel (1990): Die Gabe. Form und Funktion des Austausches in archaischen Gesellschaften. Frankfurt/M.
- Metz, Karl H. (1998): Solidarität und Geschichte. Institutionen und sozialer Begriff der Solidarität in Westeuropa im 19. Jahrhundert. In: Bayertz, K. (Hrsg.): Solidarität. Begriff und Problem. Frankfurt/M., 172–194.
- Mittenhuber, Martina/Schmidt, Alexander/Windsheimer, Bernd (1995): Der Nürnberger Weg. 1945–1995. Eine Stadtgeschichte in Bildern. Nürnberg.
- Munoz-Dardé, Véronique (1998): Brüderlichkeit und Gerechtigkeit. In: Bayertz, K. (Hrsg.): Solidarität. Begriff und Problem. Frankfurt/M., 146–171.
- Oberländer, Christian (Hrsg.) (1997a) Altern und Pflegepolitik in Japan. Berlin.
- Ders. (1997b): Zur Pflege ältere Menschen in der Familie. In: Ders. (Hrsg.): Altern und Pflegepolitik in Japan. Berlin, 55–107.
- Oguma Eiji (1995): Tanichi minzoku shinwa no kigen [The Myth of the Homogenous Nation]. „Nihonjin“ no jigazô no keibu [Eine Chronik des Selbstbildes der „Japaner“]. Tôkyô.

- Ôshima Mitsuko (1977): *Meiji no mura* [Das Dorf in der Meiji-Zeit]. Tôkyô.
- Ozouf, Mona (2005): Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit. In: Nora, P. (Hrsg.): *Erinnerungsorte Frankreichs*. München, 27–62.
- Population Division – Department of Economic and Social Affairs – United Nations Secretariat [Population Division] (2000): *Replacement Migration. Is it a Solution to Declining and Aging Populations*. <http://www.un.org/esa/population/publications/migration/migration.htm>. (Abruf 21. September 2005).
- Preuß, Ulrich K. (1998): Nationale, supranationale und internationale Solidarität. In: Bayertz, K. (Hrsg.): *Solidarität. Begriff und Problem*. Frankfurt/M., 399–410.
- Rauschenbach, Thomas/Sachße, Christoph/Olk, Thomas (Hrsg.) (1995): *Von der Wertegemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch*. Frankfurt/M.
- Reyer, Jürgen (1984): Die Rechtsstellung und der Entfaltungsraum der Privatwohlätigkeit im 19. Jahrhundert in Deutschland. In: Bauer, R. (Hrsg.): *Die liebe Not. Zur historischen Kontinuität der freien Wohlfahrtspflege*. Weinheim, 28–51.
- Rieger, Elmar/Leibfried, Stephan (1999): *Wohlfahrtsstaatlichkeit und Sozialpolitik in Ostasien. Der Einfluß von Religion im Kulturenvergleich*. In: Schmidt, G./Trinczek, R. (Hrsg.): *Globalisierung. Ökonomische und soziale Herausforderungen am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts. Sonderband 13 Soziale Welt*. Baden-Baden, 413–499.
- Dies. (2004): *Kultur versus Globalisierung. Sozialpolitische Theologie in Konfuzianismus und Christentum*. Frankfurt/M.
- Robertson, Jennifer E. (1994): *Making and Remaking a Japanese City*. Berkley.
- Rosenmayr, Leopold (1996): *Altern im Lebenslauf. Soziale Position, Konflikt und Liebe in späten Jahren*. Göttingen.
- Sachße, Christoph (Hrsg.) (1994): *Wohlfahrtsverbände im Wohlfahrtsstaat. Historische und theoretische Beiträge zur Funktion von Verbänden im modernen Wohlfahrtsstaat*. Kassel.
- Ders. (1995): *Verein, Verband und Wohlfahrtsstaat. Entstehung und Entwicklung der „dualen“ Wohlfahrtspflege*. In: Rauschenbach, T. et al. (Hrsg.): *Von der Wertegemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch*. Frankfurt/M., 123–149.

- Sachße, Christoph/Tennstedt, Florian (1980): Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland. Stuttgart.
- Scharf, Heike (2002): Vereine im Deutschen Kaiserreich 1871 bis 1914 als Spiegel der Gesellschaft. Am Beispiel der Stadt Fürth in Bayern. Erlangen (unveröffentlichte Magisterarbeit).
- Schindelbeck, Dirk/Ilgen, Volker (1999): „Haste was, biste was!“. Werbung für die soziale Marktwirtschaft. Darmstadt.
- Schirmmacher, Frank (2004): Das Methusalem-Komplott. München.
- Schmidt, Manfred G. (1998). Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich. Opladen
- Schwarz, Hans-Peter (1981): Die Ära Adenauer. Gründerjahre der Republik 1949–1957. Geschichte der Bundesrepublik Band 2. Stuttgart.
- Shibukawa Tomoaki (2001): Fukushi NPO [Wohlfahrts-NPOs]. Chiiki o saseru shimin kigyō [Bürgerunternehmen, die die Region stützen]. Tōkyō.
- Shimada, Shingo (1994): Grenzgänge – Fremdgänge. Japan und Europa im Kulturvergleich. Frankfurt/M., New York.
- Ders. (2000): Die Erfindung Japans. Kulturelle Wechselwirkung und nationale Identitätskonstruktion. Frankfurt/M., New York.
- Shimada, Shingo/Blüher, Stefan/Stosberg, Manfred/Tagsold, Christian (2001): Öffentlichkeit im Wandel. Die Einführung der Pflegeversicherung in Japan und in Deutschland. In: Backes, G. et al. (Hrsg.): Zur Konstruktion sozialer Ordnungen des Alter(n)s. Alter(n) und Gesellschaft 5. Opladen, 143–168.
- Snodgrass, Judith (2003): Presenting Japanese Buddhism to the West. Orientalism, Occidentalism, and the Columbian Exposition. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Soboul, Albert (1973): Die große Französische Revolution. Ein Abriss ihrer Geschichte (1789–1799). Frankfurt/M.
- Sōga Tetsuō (Hrsg.) (1975): Nihon kokugo daijiten [Großes Lexikon der Japanischen Sprache]. Band 18. Tōkyō.
- Stadt Nürnberg, Seniorenamt (Hrsg.) (2000): Die Versorgung der Stadt Nürnberg mit Pflegediensten und -einrichtungen im Sinne des SGB XI (Pflegeversicherungsgesetz). Nürnberg.
- Steinvorth, Ulrich (1998): Kann Solidarität erzwingbar sein? In: Bayertz, K. (Hrsg.): Solidarität. Begriff und Problem. Frankfurt/M., 54–85.
- Straub, Jürgen/Shimada, Shingo (1999): Relationale Hermeneutik im Kontext interkulturellen Verstehens: Probleme universalisti-

- scher Begriffsbildung in den Sozial- und Kulturwissenschaften, erörtert am Beispiel ‚Religion‘. In: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 3, 1999, 449–477.
- Tagsold, Christian (1999): Das Gedenken an Walter Flex in Erlangen 1925–1945. Vom Wandel der Funktion historischer Mythen. In: Jahrbuch für fränkische Landesgeschichte 59, 375–388.
- Tagsold, Christian/Shimada, Shingo/Blüher, Stefan/Stosberg, Manfred (2002): Solidarität und Alter(n) im interkulturellen Kontext. Die Pflegeversicherung im deutsch-japanischen Vergleich. In: Backes, Gertrud M. et al. (Hrsg.): Zukunft der Soziologie des Alter(n)s. Alter(n) und Gesellschaft 8. Opladen, 149–166.
- Taira Koji (1993): Growth, National Power, and Distributive Struggles. In: Gordon, A. (Hrsg.): Postwar Japan as History. Berkeley, 167–186.
- Takahashi Mutsuko (1997): The Emergence of Welfare Society in Japan. Aldershot.
- Talcott, Paul (2002): The Politics of Japan’s Long-Term Care Insurance System. In: Conrad, H. et al. (Hrsg.): Aging and Social Policy. A German-Japanese Comparison. München, 89–121.
- Tenbruck, Friedrich (1993): Die Religion im Malstrom der Moderne. In: Bergmann, J. et al. (Hrsg.): Religion und Kultur (Sonderheft 33 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie). Opladen, 31–67.
- Thränhardt, Anna Maria (1987): Aspekte der Sozialpolitik in Japan. Zwei Analysen. Münster.
- Tönnies, Ferdinand (1998) [1887]: Gemeinschaft und Gesellschaft. Grundbegriffe der reinen Soziologie. Darmstadt.
- Tsuji, Yohko (1997): Continuities and Changes in the Conceptions of Old Age in Japan. In: Formanek, S. et al. (Hrsg.): Aging. Asian Concepts and Experiences. Past and Present. Wien, 197–210.
- Weber, Max (1991): Die Wirtschaftsethik der Weltreligionen. Konfuzianismus und Taoismus. Schriften 1915–1920. Tübingen.
- Ders. (1998): Die Wirtschaftsethik der Weltreligionen. Hinduismus und Buddhismus. Schriften 1916–1920. Tübingen.
- Weis, Emmeram (2001): Entstehung und Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung in Japan bis 1945. Die Arbeiterrentenversicherung von 1942 im Vergleich mit dem deutschen Vorbild. München.

- Welsch, Wolfgang (1998): Transkulturalität. Zwischen Globalisierung und Partikularisierung. In: Interkulturalität - Grundprobleme der Kulturbegegnung. Mainzer Universitätsgespräche. Mainz, 45-71.
- Windsheimer, Bernd (1997): 100 Jahre Klinikum Nürnberg. Die Geschichte des Nürnberger Gesundheitswesens im späten 19. und 20. Jahrhundert. Nürnberg.
- Vovelle, Michel (1982): Die Französische Revolution. Soziale Bewegung und Umbruch der Mentalitäten. München.
- Yoshida Kûichi (1994): Nihon no shakai fukushi shisô [Die soziale Wohlfahrt im japanischen Denken]. Tôkyô.
- Ders. (1995): Nihon fukushi rironshi [Geschichte der japanischen Wohlfahrtstheorien]. Tôkyô.
- Yoshino Kosaku (1992): Cultural Nationalism in Contemporary Japan. A Sociological Enquiry. London.
- Young, Richard/Ikeuchi Fuki (1997): Religion in „the hatefull Age“. In: Formanek, S. et al. (Hrsg.): Aging. Asien Concepts and Experiences. Past and Present. Wien, 229-255.
- Zoll, Rainer (2000): Was ist Solidarität heute? Frankfurt/M.

## Register

---

- Adenauer, Konrad** 69f. , 84  
**Aly, Götz** 67f., 163  
**Allensbachinstitut** 71  
**Ambulante Pflege** 146f., 151f.  
**Amnesty International** 158  
**Anderson, Benedict** 28, 46,  
157, 163  
**Arbeitslosenversicherung** 61,  
64, 88  
**ATTAC** 158  
**Australien** 97
- Bayern** 59, 66, 114f.  
**Bayertz, Kurt** 40, 163  
**Beveridge-Plan** 69, 83, 86, 90  
**Beveridge, Sir William** 69  
**Bismarck, Otto von** 54, 60ff.,  
64, 69, 71, 77, 79, 88, 163  
**Bohnenstangen-Familie** 94f.  
**Brüderlichkeit** 38, 40f., 46, 58  
**Buddhismus** 23, 74, 78, 80
- Care-Manager** 107f., 120,  
132f.  
**Care-Plan** 108  
**Caritas-Gedanke** 56  
**Caritas-Verband** 65, 133, 145  
**Castel, Robert** 53, 59, 147, 164  
**Chicago** 23
- Chônaikai** 129f.  
**Christentum** 14, 19, 21, 24, 33
- Deutsche Demokratische  
Republik** 70  
**Diakonie-Verband** 133  
**Durkheim, Émile** 37, 42f., 45,  
47, 156, 164
- Edo-Zeit** 72ff., 90  
**Ewald, François** 41f., 46f., 164
- Familie** 18, 27ff., 40f., 48ff.,  
54f., 57, 62ff., 68, 73f., 77,  
79, 83, 86, 89, 91, 94f., 102f.,  
106ff., 116, 128, 131, 139f.,  
145ff.
- Foucault, Michel** 59, 164  
**Französische Revolution** 36,  
40, 57f., 87  
**„Freiheit – Gleichheit –  
Brüderlichkeit“** 38, 58  
**Frankreich** 49, 67, 95  
**Fukufukupuraza** 121f., 124  
**Fürth** 62
- Ganzes Haus** 57  
**Geburtenrate** 94  
**Geertz, Clifford** 32, 165

- Geldleistungen** 27, 30, 108,  
 147f., 150f.  
**Generationenvertrag** 71  
**Gewerkschaften** 61, 69, 78, 88  
**Glaser, Barney G.** 112, 165  
**Godelier, Maurice** 150, 165  
**Goldplan** 104f.  
**Greencard-Regelung** 97  
**Gross, Konrad** 56  
**Großbritannien** 49  
  
**Habermas, Jürgen** 35  
**Hakata** 74, 77  
**Halbfass, Wilhelm** 23, 165  
**Haruyama Mitsuru** 106, 165  
**Heilig-Geist-Spital** 56f., 116,  
 161  
**Hentschel, Volker** 64, 165  
**Hinduismus** 23  
**Hiroshima** 82  
**Hobsbawm, Eric J.** 72, 165  
**Hotokekokorokai** 79  
**Hongkong** 20  
**Hyôgo (Präfektur)** 136  
  
*Ie* 24, 50, 73, 77, 79, 82f., 89f.,  
 149  
**Ikeda Hayato** 84f.  
**Ilgen, Volker** 70, 170  
**Israel** 85  
  
**Jakobiner** 58  
**James, William** 21f., 24  
**Japanese style welfare society**  
 85f., 91, 93, 95  
*Jizen* 74, 78, 80  
  
***Kaigo-tsukare* (Erschöpfung  
 durch Pflege)** 103  
 Kalifornien 97  
**Kanada** 97  
**Kanebô** 77  
**Kantô-Erdbeben 1923** 79  
  
**Kaufmann, Franz-Xaver** 17f.,  
 31, 50, 166  
**Kersting, Wolfgang** 38, 49,  
 166  
**Kiwa** 126  
**Kôbe** 99, 136  
**Konfuzianismus** 14, 19ff., 28,  
 33, 73f., 76,  
**Korea** 82, 89f.  
**Krankenversicherung** 59, 61,  
 79, 81, 90, 107f.  
**Kumamoto** 112  
*Kyûsai* 73  
**Kyûshû** 74, 77f.  
**Kyûshû-Universität** 78  
  
**LDP** 134, 150  
**Leibfried, Stephan** 19ff., 28,  
 31, 33, 169  
**Lebenserwartung** 94f.  
**Lebenszyklusplan** 85  
**Lockheed-Skandal** 85  
**Lüddeckens, Dorothea** 23,  
 167  
  
***Machizukuri*** 139, 141, 143f.,  
 151, 156, 159  
**Marcus, George E.** 33, 168  
**Matthes, Jochen** 22, 168  
**Mauss, Marcel** 150, 168  
**Meiji-Restoration** 71, 75f.,  
 81, 87  
**Menzius** 73  
**Miki Takeo** 85  
**Mitsubishi** 81  
**Mitsui** 81  
**Moral hazard** 108  
**Müller-Armack, Alfred** 69  
**Murakami Yasunari** 51  
  
**Nagasaki** 72, 74, 78, 82  
**Nakane Chie** 51  
**Neokonfuzianismus** 73f., 76

- Nihonjinron* 86  
**Non Governmental Organization** 131, 133, 135, 158  
**Non Profit Organization** 131, 135f., 152, 159  
**NürnbergStift** 116f., 134  
**Oguma Eiji** 89f., 168  
**Ölkrise** 85, 93  
**OPEC** 85  
**Ôsaka** 125
- Paritätischer Wohlfahrtsverband** 65  
**Perry, Matthew Calbraith** 75  
**Pflegehölle** 102f.  
**Pflegekonferenz Nürnberg** 112, 117f.  
**Pflegestammtisch Nürnberg** 113, 117f.  
**Pflegeversicherungs kommunalverband Fukuoka** 119  
**Philippinen** 82, 97  
**Pockenimpfung** 74  
**Preuß, Ulrich K.** 46, 169  
*Privacy*  
**Pursuit of Happiness**
- Rentenreform 1957**  
**Rentenreform 1959**  
*Red purge*  
**Replacement migration**  
**Reyer, Jürgen**  
**Rieger, Elmar** 19ff., 28, 31, 33, 169  
**Rotes Kreuz (DRK)** 65
- Sachleistungen** 107f., 148  
**Sachsen** 102  
**Sachße, Christoph** 55, 170  
**Saint-Just, Antoine de** 58  
**Sansculotten** 58  
**Schindelbeck, Dirk** 70, 170  
**Schmidt, Helmut** 69
- Schreiber, Wilfried** 71  
**Schweden** 84, 91  
**Sebastiansspital** 116f.  
**Seniorenamt Nürnberg** 115ff., 121, 134  
*Shakai fukushi kyôgikai (shakyô)* 120ff., 127ff., 141, 159  
**Shimada, Shingo** 12, 14, 21, 26, 46, 48, 141, 170  
**Shakai seisaku gakkai** 79  
**Shintôismus** 28, 48, 75  
**Shôwa-Tennô** 80  
**Singapur** 20  
**Skandinavier** 91, 143  
**Snodgrass, Judith** 23, 170  
**Solidarität** 14f., 27ff., 31, 33ff., 57f., 61, 102, 127, 143, 152, 155ff.  
**Sôtô-Schule** 80  
**Soziale Frage** 53  
**Soziale Marktwirtschaft** 54, 69ff.  
**Sozialhilfe** 98, 100f., 114f.  
**Sozialistengesetzgebung** 60  
**SPD** 64, 88  
**Standort Deutschland-Debatte** 101  
**Steinvorth, Ulrich** 41, 170  
**Straub, Jürgen** 21, 170  
**Strauss, Anselm** 112, 165  
**Subsidiarität** 42, 100  
**Südkorea** 20
- Taishô-Demokratie** 53, 79  
**Taishô-Tennô** 80  
**Taiwan** 20, 89f.  
**Takurôsho** 139ff., 159, 161  
**Tanaka Kakuei** 85f., 93  
**Tennô** 29, 75ff., 80, 82, 89f.  
**Tennstedt, Florian** 55, 170  
*Third sector* 137f., 144  
**Tôkyô** 76, 79, 85, 99, 125, 136  
**Tönnies, Ferdinand** 42, 171

- Unfallversicherung** 61  
**UNO** 95  
**USA** 75, 81, 84
- Verein** 62f., 120  
**Verein für Socialpolitik** 79  
**Volunteer** 123f., 130, 141, 152
- WAAGE-Verein** 70f.  
**Weber, Max** 21, 23ff, 171  
**Welsch, Wolfgang** 158, 172  
**Weltparlament der Religionen 1893** 23  
**Weltreligionen** 23  
**Weltwirtschaftskrise** 80, 81, 89  
**Wichern, Johann Hinrich** 62  
**Wittenberg** 62  
**Wohlfahrtsfamilie** 147, 149, 151  
**Wohlfahrtsgründungsjahr** 85  
**Wohlfahrtsrentenversicherungsgesetz** 81, 83  
**Wohlfahrtsverbände** 50, 62f., 65, 80, 117f., 133f., 137f., 147, 156, 158
- Zaibatsu** 81  
**Zen-Schule** 80  
**Zentralausschuß für die innere Mission der deutschen evangelischen Kirche** 65  
**Zentralstelle der deutschen Juden** 65  
**Zentrumspartei** 64  
**Zivilgesellschaft** 33, 127, 131, 145, 152, 157, 159  
**Zoll, Rainer** 36, 39f., 43ff., 172  
**Zwangsarbeiter** 82

## Die Titel dieser Reihe

Florian Feuser

### **Der hybride Raum**

Chinesisch-deutsche  
Zusammenarbeit in der  
VR China

Oktober 2006, ca. 320 Seiten,  
kart., ca. 29,80 €,  
ISBN: 3-89942-581-2

Heiner Depner

### **Transnationale Direktinvestitionen und kulturelle Unterschiede**

Lieferanten und Joint Ventures  
deutscher Automobilzulieferer  
in China

Oktober 2006, ca. 210 Seiten,  
kart., ca. 25,80 €,  
ISBN: 3-89942-567-7

Christoph Wulf

### **Anthropologie kultureller Vielfalt**

Interkulturelle Bildung in  
Zeiten der Globalisierung  
September 2006, ca. 145 Seiten,  
kart., ca. 16,80 €,  
ISBN: 3-89942-574-X

Helen Schwenken

### **Rechtlos, aber nicht ohne Stimme**

Politische Mobilisierungen um  
irreguläre Migration in die  
Europäische Union

August 2006, ca. 350 Seiten,  
kart., ca. 29,80 €,  
ISBN: 3-89942-516-2

Christian Berndt,

Johannes Glückler (Hg.)

### **Denkanstöße zu einer anderen Geographie der Ökonomie**

Juli 2006, ca. 150 Seiten,  
kart., ca. 15,80 €,  
ISBN: 3-89942-454-9

Lutz Leisering, Petra Buhr,  
Ute Traiser-Diop

### **Grundsicherung als globale Herausforderung**

Soziale Grundsicherungs-  
systeme in Entwicklungs- und  
Übergangsgesellschaften –  
ein weltweiter Survey.  
Mit einer Analyse westlicher  
Grundsicherungsmodelle

Juli 2006, ca. 200 Seiten,  
kart., ca. 18,80 €,  
ISBN: 3-89942-460-3

Christian Kellermann

### **Die Organisation des *Washington Consensus***

Der Internationale  
Währungsfonds und seine Rolle  
in der internationalen  
Finanzarchitektur

Juli 2006, 328 Seiten,  
kart., 28,80 €,  
ISBN: 3-89942-553-7

**Leseproben und weitere Informationen finden Sie unter:  
[www.transcript-verlag.de](http://www.transcript-verlag.de)**

## Die Titel dieser Reihe

Ivo Mossig

**Netzwerke der  
Kulturökonomie**

Lokale Knoten und globale  
Verflechtungen der Film- und  
Fernsehindustrie in  
Deutschland und den USA

Juli 2006, 228 Seiten,  
kart., 26,80 €,  
ISBN: 3-89942-523-5

Shingo Shimada,  
Christian Tagsold

**Alternde Gesellschaften im  
Vergleich**

Solidarität und Pflege in  
Deutschland und Japan

Juni 2006, 178 Seiten,  
kart., 18,80 €,  
ISBN: 3-89942-476-X

Matthias Otten

**Interkulturelles Handeln in  
der globalisierten Hoch-  
schulbildung**

Eine kultursoziologische Studie  
Januar 2006, 318 Seiten,  
kart., 28,80 €,  
ISBN: 3-89942-434-4

Anja Frohnen

**Diversity in Action**

Multinationalität in globalen  
Unternehmen am Beispiel Ford

2005, 246 Seiten,  
kart., 25,80 €,  
ISBN: 3-89942-377-1

Gudrun Quenzel

**Konstruktionen von Europa**

Die europäische Identität und  
die Kulturpolitik der  
Europäischen Union

2005, 326 Seiten,  
kart., 28,80 €,  
ISBN: 3-89942-414-X

Armin Stickler

**Nichtregierungs-  
organisationen, soziale  
Bewegungen und Global  
Governance**

Eine kritische Bestands-  
aufnahme

2005, 432 Seiten,  
kart., 29,80 €,  
ISBN: 3-89942-407-7

Barbara Christophe

**Metamorphosen des  
Leviathan in einer  
post-sozialistischen  
Gesellschaft**

Georgiens Provinz zwischen  
Fassaden der Anarchie und  
regulativer Allmacht

2005, 264 Seiten,  
kart., 26,80 €,  
ISBN: 3-89942-323-2

Helmut König,

Manfred Sicking (Hg.)

**Gehört die Türkei zu Europa?**

Wegweisungen für ein Europa  
am Scheideweg

2005, 222 Seiten,  
kart., 22,80 €,  
ISBN: 3-89942-328-3

Leseproben und weitere Informationen finden Sie unter:  
[www.transcript-verlag.de](http://www.transcript-verlag.de)