

# ZUR JÜNGEREN ENTWICKLUNG DER BODENNUTZUNG UND DER LANDGEMEINDE IN JAPAN

*Kenji HORIGUCHI*

## 1. EINLEITUNG: DIE HISTORISCHE ROLLE DER JAPANISCHEN LANDGEMEINDE

Die japanische Landgemeinde läßt sich in ihren Spezifika in wenigen Sätzen sicher kaum präzise definieren. Dennoch sei im folgenden eine grobe Begriffsbestimmung gewagt:

Die Landgemeinde erhielt ihre bis heute charakteristischen Merkmale durch den Naßreisfeldbau, der die Produktionsweise und das Leben der Bewohner des ländlichen Raumes vor der Industrialisierung entscheidend bestimmte. Arbeiten wie die Sicherstellung, das Einleiten und Verteilen des Wassers, die Entwässerung sowie das unter Zeitdruck stattfindende Einsetzen der Schößlinge in das Naßreisfeld wurden gemeinschaftlich betrieben. Erst recht ließ sich die Errichtung von Dämmen, Reservoiren und anderen Bewässerungsbauten zweckmäßigerweise nur gemeinsam und unter Verteilung der Lasten auf alle bewerkstelligen. Somit wurden Baukosten niedrig gehalten und eine ineffektive Raumnutzung durch verstreute Wasserbauten Einzelner vermieden. Solche Naßreisfelder, die diese kollektiven Arbeiten erforderlich machten, bedeckten meist große zusammenhängende Teile der Dorfgemarkung. Zusammen mit der dörflichen Siedlung als baulichem Phänomen und den sozialen Beziehungen der Dorfbewohner untereinander konstituierten sie das, was im folgenden unter dem Begriff der Landgemeinde (*nōson*) verstanden werden soll.

In der japanischen Landgemeinde war es also üblich, die meisten Arbeiten gemeinschaftlich durchzuführen und sich dabei an die gewachsenen Regeln zu halten. Die Bewohner empfanden dies auch als rationell und selbstverständlich. Es kann angenommen werden, daß diese Gepflogenheiten eine besondere Denkweise begünstigt haben, nämlich diejenige, zugunsten des Gemeinwohls auf selbständige Entscheidungen zu verzichten und dem Ganzen zu folgen, letztlich an kollektiven Aktionen gerne teilzunehmen. Es wuchs schließlich die Neigung, sich dem Willen der Gruppe selbst dann zu beugen, wenn die persönliche Meinung eine andere war.

Damit soll natürlich nicht ausgesagt sein, daß eine gemeinschaftlich betriebene Landwirtschaft an sich ein ausschließlich japanisches Phänomen darstellt. Sie war auch in anderen Gesellschaften die Regel, so etwa in Europa. Doch während dort seit der frühen Neuzeit ein allmählicher Übergang zu individuellen Bewirtschaftungsformen erfolgte, blieb in Japan der durch das ganze Dorf gemeinschaftlich betriebene Reisbau – nicht zuletzt infolge der später einsetzenden Industrialisierung – bis in das 20. Jahrhundert hinein erhalten. Diese zeitliche Verschiebung mag das tendenziell noch heute stärkere Gruppenverhalten der Japaner im Vergleich zu den Bewohnern westlicher Industrieländer erklären, zumal ein Großteil auch der gegenwärtig in den japanischen Großstädten ansässigen Personen noch in Dörfern aufgewachsen ist oder zumindest enge familiäre Verbindungen zum ländlichen Raum aufweist.

Seit den letzten zwei bis drei Jahrzehnten allerdings läßt sich beobachten, daß sich diese für das Verständnis der japanischen Gesellschaft wichtige Landgemeinde allmählich auflöst. In Zusammenhang mit dem allgemeinen wirtschaftlichen Strukturwandel seit Beginn des ökonomischen Hochwachstums ist es zu gravierenden Veränderungen auch in der Landwirtschaft und besonders in der Bodennutzung gekommen. Es versteht sich von selbst, daß davon auch die traditionellen Funktionen der Landgemeinde und damit ihr kollektiver Charakter nicht unberührt bleiben konnten. Im folgenden sollen daher Art, Ausmaß und Ursachen dieses Wandlungsprozesses erläutert sowie in einem Ausblick einige Konzepte der japanischen Politik zur Wiederbelebung von Landwirtschaft und ländlichem Raum kurz vorgestellt werden.

## 2. DIE LANDGEMEINDE IN IHREM GEGENWÄRTIGEN ZUSTAND

Um die Landgemeinde in Japan statistisch zu erfassen, eignen sich vor allem die Ergebnisse der im Abstand von fünf Jahren durchgeführten Land- und Forstwirtschaftszählungen (*Nōringyō sensasu*) des Ministeriums für Landwirtschaft, Forsten und Fischerei (*Nōrin Suisanshō*), die im folgenden, wenn nicht anders vermerkt, die Bezugsbasis der Erörterungen bilden. Nach den Resultaten der bislang letzten Zählung von 1990 gibt es rund 140.000 ländliche Siedlungen in Japan.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Unter einer ländlichen Siedlung (*nōgyō shūraku*) sei hier ein von selbst entstandener territorialer Verband verstanden, in dem Haushalte nachbarschaftlich und/oder verwandtschaftlich miteinander verbunden sind und auf diese Weise verschiedene Gruppen sowie soziale Beziehungen bilden.

Von den 1990 rund 41 Mio. Haushalten in ganz Japan waren über 24 Mio., d. h. etwa 60% aller Haushalte, in diesen ländlichen Siedlungen lokalisiert. Allerdings heißt das nicht, daß diese 60% auch wirklich zu einer im soziologischen Sinne zu verstehenden Landgemeinde gehören, bedenkt man, daß hierin auch die Haushalte der großen agglomerationsnahen Landgemeinden mit eingefaßt sind.

Eine japanische ländliche Siedlung weist durchschnittlich 172 Haushalte auf, von denen jedoch nur 27 Haushalte Landwirtschaft betreiben. Das bedeutet, daß die Landgemeinde des heutigen Japan eine gemischte Gesellschaft darstellt, in der die meisten Bewohner nicht mehr als Landwirte anzusprechen sind. Natürlich handelt es sich hierbei aber nur um Durchschnittswerte für ganz Japan. Bei genauerem Hinsehen fällt auf, daß es auch heute noch immerhin 74.000 Landgemeinden gibt, das sind knapp 53% aller ländlichen Siedlungen, in denen mehr als 50% der Haushalte in irgendeiner Form noch mit der Landwirtschaft befaßt sind; diese befinden sich natürlich vorwiegend in großstadtfernen Räumen. Die obigen Durchschnittswerte erklären sich somit überwiegend damit, daß die ländlichen Pendlergemeinden im Einzugsbereich größerer Agglomerationen ebenfalls in den Landwirtschaftszensus einbezogen sind.

Eine ländliche Siedlung in Japan umfaßt durchschnittlich 35,5 ha landwirtschaftlich genutzte Fläche (*kōchi*), davon 19,5 ha Naßreisfelder und 16,0 ha Trockenfelder. Ein landwirtschaftlicher Betrieb verfügt somit, legt man die obengenannten 27 Haushalte zugrunde, durchschnittlich über 1,31 ha agrarisch genutztes Land. Hierbei existieren allerdings gravierende regionale Unterschiede: Sind es auf der erst seit dem späten 19. Jahrhundert systematisch erschlossenen Insel Hokkaidō in der Regel mehr als 5 ha und auch in vielen Gemeinden der südlich daran anschließenden Tōhoku-Region noch mehr als 2 ha, die durch einen einzelnen landwirtschaftlichen Haushalt im Durchschnitt bearbeitet werden, so erreichen viele Betriebe in den ländlichen Regionen des mittleren und westlichen Honshū nicht einmal 0,3 ha.<sup>2</sup>

Bei der Addition aller landwirtschaftlichen Siedlungen ergibt sich insgesamt ein Betrag von 4,97 Mio. ha Anbaufläche, eine Summe, die unter dem entsprechenden Wert der Untersuchung zum Umfang der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche und der Saatfläche (*Kōchi oyobi sakuzuke menseki chōsa*) des gleichen Ministeriums liegt. Das Ergebnis nach

---

<sup>2</sup> Natürlich stehen diese unterschiedlichen Betriebsgrößen auch in Abhängigkeit von den gewählten Produktionszweigen. So wird im Südwesten Japans der Nachteil einer geringen Fläche z. T. durch den flächenproduktiven Anbau von Sonderkulturen ausgeglichen. Dies gilt allerdings weniger für die marktfernen Standorte in den Gebirgsräumen.

dem Landwirtschaftszensus dürfte allerdings der Realität eher entsprechen, da hier die Rohdaten durch Interviews in den Dörfern direkt erhoben werden.

Die eingangs erwähnte, für Landgemeinden in Japan typische Gemeinschaftsarbeit soll im folgenden am Beispiel der Verwaltung der Bewässerungsgräben erläutert werden: 130.000 ländliche Siedlungen verfügten 1990 über Bewässerungsgräben, d. h. fast alle Siedlungen mit Ausnahme derjenigen auf der Insel Hokkaidō, wo nur wenig Reis angebaut wird. 75% dieser Siedlungen verwalten die Bewässerungsgräben gemeinsam, davon 32% unter Verpflichtung sämtlicher Haushalte zur Mitwirkung, während 43% nur diejenigen Haushalte heranziehen, die auch Landwirtschaft betreiben. Die kollektive Arbeit, welche die Landgemeinde in Japan lange Zeit charakterisiert hat, wird somit heute in einer gemischten Siedlung überwiegend von den Landwirten allein ausgeführt. Bei einem Drittel aller Siedlungen ist sie jedoch noch immer für alle Haushalte obligatorisch.

Steht die Instandhaltung der Bewässerungsgräben nicht unter gemeinschaftlicher Verwaltung, so werden sie meistens von einem „Bodenverbesserungsverbund“ (*tochi kairyō ku*) oder durch die Gemeindebehörde verwaltet. Bei dem sogenannten Bodenverbesserungsverbund handelt es sich um eine von den Landwirten autonom organisierte öffentliche Körperschaft, die ursprünglich nur die Staudämme bzw. Bewässerungsteiche, Wehre und Hauptentwässerungskanäle verwaltete, heute jedoch auch die kleineren Wassergräben unter ihrer Obhut hat. In diesem Fall haben die Landwirte als Nutznießer der Instandhaltungsleistung selbstverständlich die Kosten zu tragen.

Aus den bisherigen Ausführungen kann die Tendenz abgeleitet werden, daß die Verbreitung kollektiver, d. h. von der ganzen Landgemeinde durchgeführter Arbeit im Rahmen des Naßreisbaus rückläufig ist, wenngleich es noch traditionelle Gemeinden gibt, in denen auch die Haushalte, die keine Landwirtschaft mehr betreiben, zur Mitarbeit an bestimmten Gemeinschaftsaufgaben verpflichtet sind. Im allgemeinen ist jedoch die soziale Geschlossenheit der Bauerndörfer durch Abwanderung oder aber durch eine Zunahme der Haushalte mit außerlandwirtschaftlichen Einkommensquellen entscheidend geschwächt worden. Von diesem Zustand profitiert nun vor allem der landwirtschaftliche Genossenschaftsverband (Nōkyō), der seine politische Stärke sicher zu einem großen Teil der Tatsache verdankt, mittlerweile die einzige Organisation zu sein, die prinzipiell alle Haushalte eines Dorfes organisiert. Gerade auf Dorfebene erfüllt der Nōkyō-Verband sehr vielfältige Aufgaben und ist nicht der organisatorisch in zahlreiche Einzelabteilungen mit spezifischen Arbeitsgebieten aufgegliederte Großverband,

wie er uns auf der gesamtstaatlichen Ebene gegenübertritt. Somit mag der Eindruck entstehen, daß trotz der beschriebenen Bedeutungsverminderung von Gemeinschaftsarbeiten die Landgemeinde als soziale Einheit noch immer besteht.

Von der Struktur der Einkommen ländlicher Haushalte her gesehen ergibt sich jedoch ein anderes Bild: 1992 erwirtschaftete ein landwirtschaftlicher Haushalt durchschnittlich 1,43 Mio. Yen aus der Landwirtschaft und 5,53 Mio. Yen aus anderen Einkommensquellen. Der Anteil des landwirtschaftlichen Einkommens am gesamten Einkommen macht folglich nur noch 21% aus. Dies bedeutet, daß selbst die Landwirte, ohnehin in knapp der Hälfte der ländlichen Siedlungen bereits in der Minderheit, ihren Beruf überwiegend nur noch als Nebenerwerb (*dainishu kengyō*) betreiben. Im Jahre 1992 waren dies 68,9% der Personen, die noch kommerziell Landwirtschaft betrieben. Ausschließlich oder nahezu ausschließlich von der Landwirtschaft lebende Haushalte (*sengyō nōka*) stellten dagegen nur auf der Insel Hokkaidō den vorherrschenden Betriebstyp. Landesweit machten sie im gleichen Jahr einen Anteil von lediglich 15,6% aus, während es 1960 immerhin noch 34,3% waren. Zusammen mit den Personen, die die Landwirtschaft ganz aufgegeben haben und den vor allem im Umland der Städte zahlreichen Dorfneubewohnern ergibt sich so das Bild einer sehr differenzierten Gesellschaft, die funktional wie sozial kaum mehr dem Typus der traditionellen Landgemeinde entspricht.

### 3. DER BODENNUTZUNGSWANDEL IN JÜNGERER ZEIT

Es soll nunmehr der Wandel der Landgemeinde am Beispiel der Veränderungen in der Bodennutzung näher betrachtet werden. Dazu sei zunächst auf Tab. 1 verwiesen, in der die Arten der Bodennutzung in Japan nach absoluten Beträgen sowie nach Anteilen an der Gesamtfläche Japans abgebildet sind.

Bereits auf den ersten Blick läßt sich anhand der Zahlen der Gebirgscharakter Japans erkennen. So nehmen den höchsten Anteil an der Bodennutzung mit ca. 67% sowohl 1972 wie 1989 die als Wälder klassifizierten Flächen ein. Demgegenüber fällt die landwirtschaftlich genutzte Fläche mit 16% (1972) bzw. 14% (1989) an der Gesamtfläche deutlich zurück. Es ist in diesem Aufsatz also nur von einem kleinen Teil des japanischen Territoriums die Rede.

Differenziert man die Anteile der Bodennutzungen weiter nach der Lage innerhalb oder außerhalb der drei großen Ballungsräume um Tōkyō, Nagoya und Ōsaka, so erkennt man, daß der Anteil landwirtschaftlich

| Art der Bodennutzung    | 1972            |                         |                      | 1989            |                         |                      |
|-------------------------|-----------------|-------------------------|----------------------|-----------------|-------------------------|----------------------|
|                         | Japan<br>Gesamt | Haupt-<br>ballungszonen | Sonstige<br>Regionen | Japan<br>Gesamt | Haupt-<br>ballungszonen | Sonstige<br>Regionen |
| Landwirtsch. Nutzfläche | 596<br>(15,8)   | 75<br>(19,2)            | 521<br>(15,4)        | 538<br>(14,2)   | 60<br>(15,3)            | 478<br>(14,1)        |
| Ackerfläche             | 573<br>(15,2)   | 74<br>(18,9)            | 499<br>(14,7)        | 528<br>(14,0)   | 60<br>(15,3)            | 468<br>(13,8)        |
| Wiesen und Weiden       | 23<br>(0,6)     | 1<br>(0,3)              | 22<br>(0,7)          | 10<br>(0,3)     | 0<br>(0,0)              | 10<br>(0,3)          |
| Wald                    | 2529<br>(67,0)  | 211<br>(54,0)           | 2318<br>(68,5)       | 2526<br>(66,9)  | 206<br>(52,4)           | 2320<br>(68,6)       |
| Heide                   | 50<br>(1,3)     | 2<br>(0,5)              | 48<br>(1,4)          | 28<br>(0,7)     | 0<br>(0,0)              | 28<br>(0,8)          |
| Wasserflächen           | 127<br>(3,4)    | 14<br>(3,6)             | 113<br>(3,3)         | 132<br>(3,5)    | 15<br>(3,8)             | 117<br>(3,5)         |
| Straßen und Wege        | 83<br>(2,2)     | 16<br>(4,1)             | 67<br>(2,0)          | 113<br>(3,0)    | 21<br>(5,3)             | 92<br>(2,7)          |
| Bebaute Fläche          | 110<br>(2,9)    | 36<br>(9,2)             | 74<br>(2,2)          | 159<br>(4,2)    | 49<br>(12,5)            | 110<br>(3,3)         |
| Wohngebiete             | 70<br>(1,9)     | 21<br>(5,4)             | 49<br>(1,4)          | 97<br>(2,6)     | 30<br>(7,6)             | 67<br>(2,0)          |
| Industrie               | 13<br>(0,3)     | 5<br>(1,3)              | 8<br>(0,2)           | 16<br>(0,4)     | 6<br>(1,5)              | 10<br>(0,3)          |
| Sonstiges Bauland       | 27<br>(0,7)     | 10<br>(2,5)             | 17<br>(0,6)          | 46<br>(1,2)     | 13<br>(3,3)             | 33<br>(1,0)          |
| Sonstige Nutzung        | 279<br>(7,4)    | 37<br>(9,4)             | 242<br>(7,2)         | 281<br>(7,4)    | 42<br>(10,7)            | 239<br>(7,1)         |
| Gesamtfläche            | 3774<br>(100,0) | 391<br>(100,0)          | 3383<br>(100,0)      | 3777<br>(100,0) | 393<br>(100,0)          | 3384<br>(100,0)      |

Tab. 1: Veränderungen in der Bodennutzung, Japan 1972–1989

Anm.: 1) Angaben in 10.000 ha. Bei den Werten in Klammern handelt es sich um Prozentangaben. 2) Zum Bereich der Hauptballungszonen wurden die Präfekturen Saitama, Chiba, Tōkyō, Kanagawa, Aichi, Mie, Kyōto, Ōsaka und Hyōgo gezählt.

Quelle: KOKUDOCCHŌ „*Tochi hakusho*“, verschiedene Jahrgänge.

genutzter Fläche in den drei Ballungsräumen, die etwa 10% der japanischen Gesamtfläche einnehmen, überraschenderweise über dem für den ländlichen Raum geltenden Wert liegt. Seine Erklärung findet dies neben der Bedeutung von Standortfaktoren wie Marktnähe vor allem in der Tatsache, daß die großen Ballungszentren an der Küste auf ebenem Terrain liegen, welches nicht nur für den Bau zusammenhängender Wohnkomplexe und von Fabrikanlagen, sondern auch für die Landwirtschaft weit bessere Bedingungen bietet als das gebirgige Binnenland. Anhand von Tab. 1 wird nun deutlich, daß die sich hieraus ergebende harte Bodennutzungskonkurrenz während der letzten Jahrzehnte eindeutig auf Kosten der Landwirtschaft gegangen ist. So wurden 1972 noch 19% der Fläche in den drei Ballungsräumen für landwirtschaftliche Zwecke verwendet, während es 1989 nurmehr 15% waren, was in etwa dem nationalen Durchschnitt entsprach. Die Verringerung der landwirtschaftlich genutzten Flä-

che um 150.000 ha kam dabei primär neuem Baugelände für Wohnungen (+130.000 ha) zugute, was den enormen Wohnraumbedarf in den Ballungsräumen auch nach dem Ende des wirtschaftlichen Hochwachstums anzeigt.

Der übrige, ländliche Raum wies im Jahre 1989 ebenso einem dem nationalen Durchschnitt in etwa entsprechenden Anteil an Agrarland auf. In absoluten Ziffern ausgedrückt befanden sich hier allerdings rund 90% der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche Japans. Insgesamt hat sich das Schwergewicht der landwirtschaftlichen Produktion noch stärker in den ländlichen Raum hineinverlagert.

Das vergleichsweise kleine Areal Japans, das landwirtschaftlich genutzt wird, läßt sich weiter in Naßreisfelder und sogenannte Trockenfelder (unter Einschluß von Obstgärten sowie auch von Wiesen und Weiden) unterteilen.<sup>3</sup> 1970 betrug der Umfang dieser Fläche 5,8 Mio. ha und machte damit 15% der Gesamtfläche Japans aus. 1993 lagen diese Zahlen bei 5,17 Mio. ha bzw. 14%. Der hieraus folgende prozentuale Rückgang von nur einem Prozentpunkt mag als relativ geringfügig erscheinen, in absoluten Zahlen ausgedrückt bedeutet er allerdings eine Verringerung um 630.000 ha oder von 10% gegenüber dem Umfang der landwirtschaftlich genutzten Fläche des Jahres 1970.

Der hier beschriebene Wandel läßt sich auch aus Tab. 2 ablesen. Dabei wird deutlich, daß der Rückgang der genutzten Fläche im wesentlichen im Rückgang der Anbaufläche für Naßreis begründet liegt. Die Abnahme der Reisanbaufläche ist zum einen auf die Politik einer Produktionsanpassung im Rahmen der sich verändernden Ernährungsgewohnheiten in Japan zurückzuführen. Zum anderen waren die Naßreisfelder, da überwiegend in Ebenen gelegen, weit eher als die Trockenfelder dem Druck einer Umwandlung in Bauland ausgesetzt. Reisfelder, die für das Bild der Landgemeinde in Japan bislang so typisch waren, werden somit im Gefolge der Urbanisierung immer seltener, was zwangsläufig die Aushöhlung der oben beschriebenen japanischen Landgemeinde zur Folge haben wird.

---

<sup>3</sup> Unter Naßreisfeldern (*suiden*) subsumiert man solche Flächen, die mit Be- und Entwässerungsanlagen versehen sind, und auf denen hydrophile Pflanzen angebaut werden können. Sie sind weiter unterteilbar in das „eigentliche Ackerland“ (*honchi*), auf dem tatsächlich Pflanzen produziert werden, und in Raine (*keihan*) als im Rahmen der Bewässerungswirtschaft notwendige Feldbegrenzungen bzw. Gehwege. Demgegenüber gelten sämtliche landwirtschaftlich genutzte Flächen, die nicht wasserundurchlässig gemacht werden können, als Trockenfelder (*hatake*).

| JAHR | Gesamtfläche | Nafreissfelder |                  |       | Trockenfelder | Anbaufläche pro landw. Betrieb |
|------|--------------|----------------|------------------|-------|---------------|--------------------------------|
|      |              | Gesamt         | eigtl. Ackerland | Raine |               |                                |
| 1970 | 5796         | 3415           | 3180             | 234   | 2381          | 107,3                          |
| 1975 | 5572         | 3171           | 2959             | 212   | 2402          | 112,5                          |
| 1980 | 5461         | 3055           | 2858             | 197   | 2406          | 117,2                          |
| 1985 | 5379         | 2952           | 2766             | 186   | 2427          | 122,9                          |
| 1990 | 5243         | 2846           | 2672             | 175   | 2397          | 136,7                          |
| 1993 | 5124         | 2782           | 2612             | 170   | 2343          | 138,8                          |

Tab. 2: Anbaufläche nach Nutzungsart

Anm.: 1) Angaben in 1000 ha, bei Spalte rechts außen in Ar. 2) Der plötzliche Anstieg bei der durchschnittlichen Anbaufläche pro landwirtschaftlichem Betrieb zwischen 1985 und 1990 erklärt sich mit einer Änderung in der Definition von „landwirtschaftlicher Betrieb“.

Quelle: NÖRIN SUISANSHÖ „Kōchi oyobi sakusuke menseki tōkei“, verschiedene Jahrgänge.

#### 4. DIE SITUATION DER LANDWIRTSCHAFT IM UMGEBUNG DER GROSSEN STÄDTE

Um einerseits hochwertiges Agrarland zu sichern und andererseits dem wachsenden Raumbedarf städtischer Funktionen nachzukommen, werden auch in Japan raumplanerische Vorstellungen über eine Unterteilung der Fläche in bestimmte Nutzungszonen festgelegt. Anhand von Abb. 1 läßt sich erkennen, auf wieviel ha Fläche des japanischen Gesamtterritoriums im Jahre 1984 das Gesetz zur Förderung der Landwirtschaft (*Nōgyō shinkō-hō*) sowie das Stadtplanungsgesetz (*Toshi keikaku-hō*) jeweils Geltung besaßen. Bereits hieran tritt die Existenz von Überschneidungsgebieten und damit von Räumen mit potentieller Flächennutzungskonkurrenz klar hervor.

Innerhalb des durch das Stadtplanungsgesetz berührten Gebietes ist zunächst zwischen dem bereits in Zonen unterteilten und dem noch nicht unterteilten Stadtplanungsgebiet zu differenzieren. Das erstere kann grob wiederum in das Verstädterungs(förderungs)gebiet (*shigaika kuiki*) sowie in das sogenannte Verstädterungskontrollgebiet (*shigaika chōsei kuiki*) unterteilt werden. Bemerkenswerterweise läßt sich selbst innerhalb der bereits überbauten oder für eine Bebauung vorgesehenen Verstädterungsförderungsgebiete noch eine landwirtschaftlich genutzte Fläche von 190.000 ha vorfinden, das sind immerhin 14,3% der Gesamtfläche dieser Gebiete. Noch ausgedehnter ist freilich die landwirtschaftliche Fläche in den Verstädterungskontrollgebieten sowie in den noch nicht unterteilten Stadtplanungsgebieten, obgleich genaue Flächenangaben für die darin durch das Gesetz zur Förderung der Landwirtschaft nicht abgedeckten



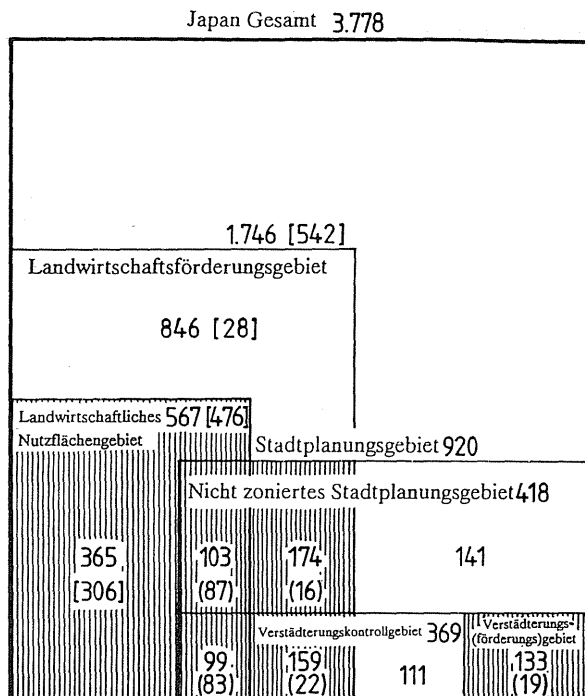


Abb. 1: Landwirtschaftsförderungsgebiet und Stadtplanungsgebiet (Stand 31.3.1984)

Anm.: Die eingeklammerten Zahlen geben die innerhalb der Gebiete existierende landwirtschaftliche Nutzfläche in 10.000 ha an. Sie beruhen jeweils auf den Angaben von Behörden des Bau- und des Landwirtschaftsministeriums. Fehlende Zahlen in Klammern bedeuten: keine Angaben.

Quelle: Unveröff. Skizze, angefertigt durch die „Section of Structural Improvement“ des jap. Landwirtschaftsministeriums (Nōrin Suisanshō).

Bereiche fehlen. Allein auf Basis der bekannten Daten lassen sich 28,5% der Fläche des ersteren und 24,6% der Fläche des letzteren Gebietes als landwirtschaftlich genutzte Fläche charakterisieren.

Die Planungsgebiete, die nach dem novellierten Stadtplanungsgesetz von 1968 definiert wurden, liegen im Zuständigkeitsbereich des Bauministeriums, wohingegen die Landwirtschaftsförderungsgebiete nach dem entsprechenden Gesetz von 1969 in der Kompetenz des Ministeriums für Landwirtschaft, Forsten und Fischerei liegen. Wie sich aus der Abb. 1 ableiten läßt, nehmen Landwirtschaftsförderungsgebiete (*nōgyō shinkō chiiki*) 46% der Landesfläche ein, von denen aber wiederum nur 31% landwirtschaftlich genutzt werden (bei dem Rest handelt es sich überwiegend um Waldareale). Das Landwirtschaftsministerium konzentriert Maßnahmen

wie Projekte zur Bodenverbesserung speziell auf diese offiziell als landwirtschaftliches Nutzflächengebiet (*nōyōchi kuiki*) bestimmten Bereiche. Für die Landwirtschaft gilt hier entsprechend ein Erhaltungsgebot, das durch strenge Umwandlungsbeschränkungen, die durch die Zonierung nach dem Gesetz zur Förderung der Landwirtschaft impliziert sind, untermauert wird. Hierdurch werden die Genehmigungsbestimmungen zur Umnutzung von Ackerland nach dem Gesetz über landwirtschaftliche Flächen von 1952 (*Nōchi-hō*) ergänzt.

Demgegenüber sollen die Verstädterungsförderungsgebiete nach dem novellierten Stadtplanungsgesetz möglichst schnell überbaut werden. Daher gibt es für diesen Bereich keine Genehmigungspflicht, sondern nur eine Anmeldepflicht im Falle einer Umnutzung von Agrarland. In den sogenannten Verstädterungskontrollgebieten wiederum soll die Verstädterung zwar prinzipiell eingeschränkt werden, doch unter bestimmten Bedingungen (z. B. Bau einer geschlossenen Wohnsiedlung von mindestens 20 ha Flächengröße) ist auch hier eine Umnutzung von Ackerland genehmigungsfähig. Bedenkt man, daß ein Teil der Verstädterungskontrollgebiete zugleich als landwirtschaftliches Nutzflächengebiet ausgewiesen ist, so wird deutlich, daß Stadtplanungsgesetz und Landwirtschaftsförderungsgesetz teilweise in Widerspruch zueinander stehen. Letztlich wird damit die durch das Landwirtschaftsministerium vertretene Politik einer Erhaltung landwirtschaftlicher Nutzflächen untergraben.

Eine Umnutzung von landwirtschaftlicher Nutzfläche ist demnach nicht nur in den eigentlichen verstädterten Gebieten, sondern auch in den darumgelagerten Verstädterungskontrollgebieten sowie in den noch nicht zonierten Stadtplanungsgebieten prinzipiell möglich. Da sich, wie bereits ausgeführt, die Urbanisierung in Japan vorwiegend auf den ebenen Flächen, die ebenso für eine landwirtschaftliche Nutzung besonders geeignet sind, vollzogen hat, ist davon in der Vergangenheit auch oft genug Gebrauch gemacht worden. Die Veränderungen bei der Bodennutzung in Japan seit der Nachkriegszeit können daher insgesamt als ein Prozeß angesehen werden, bei dem unter dem Motto einer planmäßigen Bodennutzung in Wirklichkeit gutes Ackerland einer unkontrollierten Zersiedlung durch städtische Nutzungsformen zum Opfer gefallen ist und noch fällt. In den stadtnahen Landgemeinden ging die absolute Bedeutung der Landwirtschaft zurück, indem Flächen entweder in Bauland umgewandelt wurden oder aber die von den Ballungsräumen ausstrahlenden hohen Bodenpreise die Landwirte dazu veranlaßten, ihren Beruf zu vernachlässigen und sich eher wie Grundeigentümer zu verhalten.

In Abb. 2 sind Einkommen und Nettoertrag aus Reisanbau sowie der Pachtzins pro 1000 m<sup>2</sup> Naßreisfläche in ihrer zeitlichen Entwicklung zum

durchschnittlichen Preis eines gewöhnlichen Naßreisfeldes in Bezug gesetzt worden. Die Abbildung zeigt, daß sowohl das Einkommen als auch der Nettoertrag seit den späten 70er Jahren zurückgegangen sind, während der Bodenpreis weiterhin rasch anstieg. Letzteres hat seine Ursache darin, daß zahlreiche Landwirte ihre Grundstücke in Verstädterungsgebieten als Bauland verkauften und das hierdurch erworbene Kapital zum Kauf neuen Ackerlandes in noch ländlich geprägten Gebieten verwendeten. Ein solches Vorgehen, das letztlich auf eine Diffusion der hohen städtischen Baulandbodenpreise bis in reine Landgemeinden hinausläuft, steht nicht in Widerspruch zu den Bestimmungen des Gesetzes über landwirtschaftliche Flächen, welches das Erwerbsrecht von Agrarland auf Landwirte und landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften beschränkt. Mit den oben beschriebenen Landzonierungen kann diesem Prozeß ebenfalls nicht Einhalt geboten werden. Auch während der zweiten Hälfte der 80er Jahre blieb der landwirtschaftliche Bodenpreis zumindest unverändert, während Nettoertrag und Einkommen in Zusammenhang mit der offiziellen Politik zur Eindämmung des Anstiegs der Reispreise weiter stark zurückgingen. Wie der Abbildung zu entnehmen ist, lag die jährliche Rendite des landwirtschaftlichen Einkommens im Verhältnis zum Bodenpreis (in der Abb. über die gestrichelten diagonalen Linien ablesbar) in den späten 80er Jahren bei durchschnittlich rund 6%, während sie 1975 noch 15% betragen hatte. Noch deutlicher zeigt sich der renditemindernde Effekt gestiegener Preise für Agrarland beim Nettoertrag, der schon 1979 das Niveau der Pachtzinsen unterschritt und dessen Jahresrendite im Verhältnis zum Bodenpreis in den 80er Jahren weit unter 3% betrug. Somit stellen die Grundstückskosten heute eine der zahlreichen Bürden für die japanische Landwirtschaft dar.

In dieser Situation wird es verständlich, daß die meisten Bauern kaum noch an einer Fortführung der hergebrachten gemeinschaftlich betriebenen Landwirtschaft interessiert sind. Stattdessen sehen einige ihren Boden als Spekulationsobjekt an. Aus den durch die Landreformen der Nachkriegszeit hervorgegangenen selbständigen Bauern in Japan sind damit weniger ihrem Beruf verpflichtete reine Landwirte, sondern vor allem sich als Grundeigentümer verstehende Personen geworden, die die Landwirtschaft allenfalls noch im Nebenerwerb betreiben.

## 5. DIE SITUATION DER LANDWIRTSCHAFT IN DEN PERIPHEREN REGIONEN

Eine ganz andere Problematik stellt sich für die japanische Landwirtschaft mit der sukzessiven Überalterung der Betriebsinhaber, dies insbesondere in den durch Abwanderung betroffenen abgelegenen Gebirgsregionen des

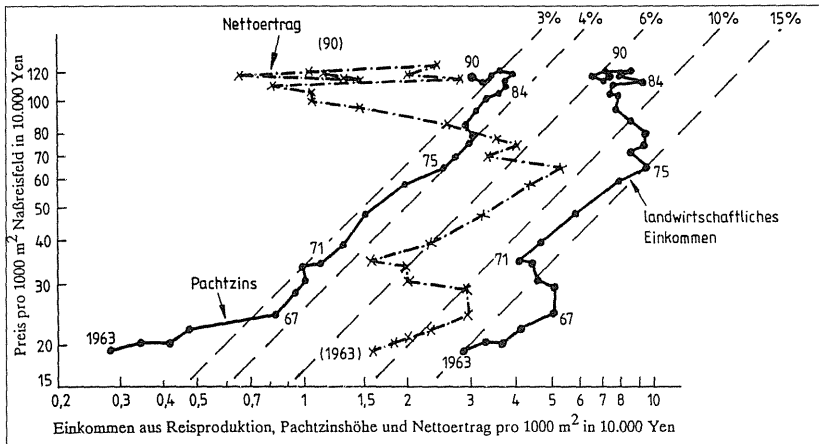


Abb. 2: Zeitliche Veränderungen von Rendite und Bodenpreisen im Naßreisfeldbau in Japan

Anm.:

- 1) Das landwirtschaftliche Einkommen berechnet sich aus: Roheinnahmen – Sachkosten + indirekte Arbeitskosten – Beschäftigtenkosten. Sachkosten verstehen sich inklusive Abschreibungen vor Steuer. Bei den indirekten Arbeitskosten werden die Arbeitsstunden verrechnet, die bei der Eigenherstellung von Düngemitteln und anderen Materialien anfallen.
- 2) Die Berechnung des Pachtzins erfolgte auf der Basis der für gepachtete Reisfelder tatsächlich bezahlten Gelder (bei Naturalien in Tagespreise umgerechnet).
- 3) In bezug auf den Preis eines Naßreisfeldes geht man davon aus, daß das Reisfeld nur für landwirtschaftliche Zwecke verwendet und von einem selbständigen Landwirt an einen anderen selbständigen Landwirt verkauft wird. Er kann daher vom Bodenpreis für Bauland als weitgehend unbeeinflusst angesehen werden.
- 4) Die fünf diagonalen gestrichelten Linien in der Abbildung zeigen die Höhe der Zinsrückführung in Prozent an.
- 5) Bei allen Werten handelt es sich um Nominalwerte.
- 6) Der Nettoertrag berechnet sich aus den Roheinnahmen – (Gesamtkosten + Kapitalzins).

Quelle: NÖRIN SUISANSHÖ „Kome oyobi mugirui no seisanhi. Nōsanbutsu seisanhi chōsa hōkoku“, verschiedene Jahrgänge; NIHON FUDÖSAN KENKYÜJO „Tahata kakaku oyobi kosakuryōchō“, verschiedene Jahrgänge.

Landes. Eine gute Illustration dieses Problems liefert Abb. 3: Es wird deutlich, daß sich zum einen der Gipfel der Altersverteilung seit 1975 im Abstand von fünf Jahren jeweils um fünf Lebensjahre nach oben verschoben hat (im Jahre 1990 lag er bei den 60–64jährigen), und daß zum anderen die unmittelbare Ursache hierfür in einem Mangel an Nachwuchs liegt, da sich die absolute Zahl der älteren Beschäftigten in der Landwirtschaft kaum erhöht hat.

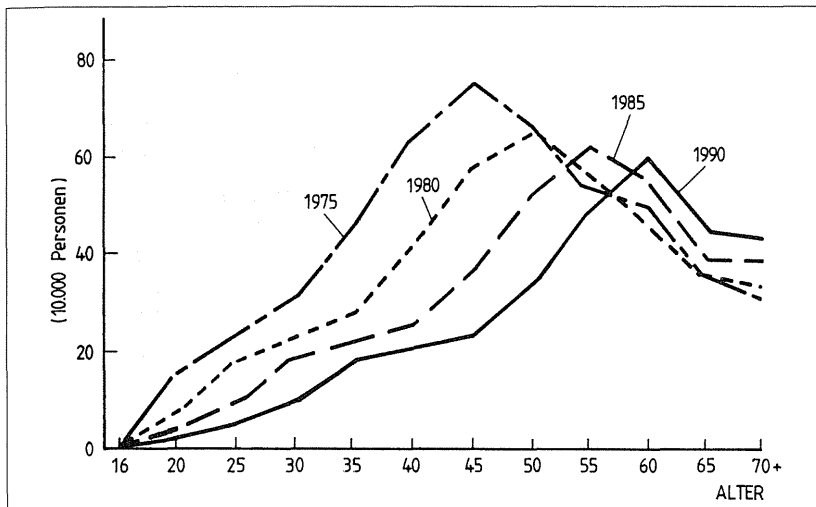


Abb. 3: Wandel in der Alterszusammensetzung der hauptberuflich in der Landwirtschaft Beschäftigten

Quelle: NÖRIN SUISANSHÖ „Nōgyō sensasu“, verschiedene Jahrgänge; NÖRIN TÖKEI KYÖKAI (1992).

Den Angaben des Landwirtschaftszensus zufolge reduzierte sich die landwirtschaftliche Nutzfläche von 6,07 Mio. ha im Jahre 1960 auf 5,24 Mio. ha im Jahre 1990. Darüber hinaus lagen 1990 ca. 380.000 ha faktisch brach. Diese Fläche entspricht fast den 410.000 ha, die im selben Jahr – gefördert durch die offizielle Politik einer Flexibilisierung von Bodentransaktionen – von Bauern, die die Landwirtschaft aufgegeben haben, an aufstokungswillige Landwirte verpachtet wurden. Anhand von Abb. 4 wird deutlich, bei welchen landwirtschaftlichen Regionstypen dieses Phänomen der Auflassung von Agrarflächen besonders vehement auftritt: Es sind – neben den städtisch geprägten Bereichen, in denen die Überbauung mit außerlandwirtschaftlichen Funktionen voranschreitet – vor allem die Mittel- und Hochgebirgszonen, in denen Grenzertragsstandorte überwiegen, für die sich in der Regel kein Pächter als Nachfolger findet. Diese beiden Regionstypen vereinigen nicht weniger als 32% bzw. 11% der gesamten Anbaufläche Japans und 31% bzw. 12% aller landwirtschaftlichen Betriebe auf sich, bilden also mit zusammen mehr als 40% in beiden Fällen einen wichtigen Bestandteil der japanischen Agrarlandschaft. Die Abnahme von landwirtschaftlich genutzter Fläche und von aktiven Landwirten in diesem Raum trägt demnach – wenngleich aus ganz anderen Gründen als in den verstäderten Gebieten – in mindest ebenso starkem Maße zur Schwächung der oben skizzierten Landgemeinde bei.

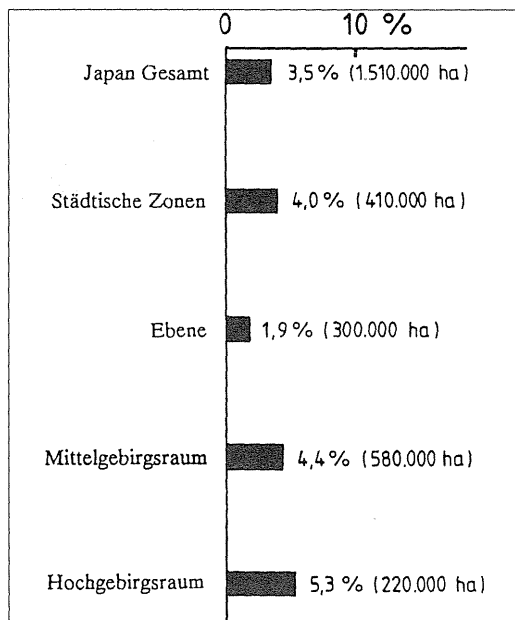


Abb. 4: Anteil der aufgelaassenen Anbaufläche nach Regionstypen

Quelle: NÖRIN SUIANSHÖ (1992).

## 6. AUSBLICK: LÖSUNGSKONZEPTE DER JAPANISCHEN AGRARPOLITIK

Die vorangegangenen Ausführungen haben zu zeigen versucht, daß das traditionelle Dorf in Japan infolge verschiedener Umstände im Niedergang begriffen ist. Dazu zählen die Schwierigkeiten, angesichts von Abwanderung oder aber zahlreicher nichtlandwirtschaftlicher Bewohner die gemeinsamen Arbeiten im Rahmen des Bewässerungsfeldbaus aufrechtzuerhalten, die bereits nahezu abgeschlossene Tendenz zur Nebenerwerbslandwirtschaft und der Wandel des Agrarlandes zum reinen Vermögensobjekt bzw. seine Umwandlung in Bauland als Auswirkungen der hohen Bodenpreise im Umland der Großstädte. Schließlich sind – im peripheren ländlichen Raum – Nachwuchsmangel und Überalterung der Landwirte, die schließlich zu Betriebsaufgaben mit anschließendem Brachfallen der Nutzflächen führen, als weitere Ursachen zu nennen.

Angesichts dieser Situation sind von seiten der japanischen Agrarpolitik etliche Vorschläge und Konzepte erarbeitet worden, die die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und damit auch den Erhalt oder die Wiederbelebung einer Dorfgemeinschaft zum Ziel haben.

Als das derzeit am stärksten favorisierte Konzept zur Stützung der landwirtschaftlichen Produktivität kann die Schaffung weniger großer Betriebseinheiten über die Erleichterung der Zupacht von Boden aufgabewilliger Landwirte gesehen werden. Dabei ist nicht nur an Familienbetriebe, sondern auch an Betriebe juristischer Personen gedacht, also etwa die Bewirtschaftung durch eine Aktiengesellschaft. Gerade im letzteren Fall ist es z. B. auch interessierten Berufsanfängern aus Nicht-Bauernhaushalten möglich, über eine Mitgliedschaft in der Aktiengesellschaft oder als deren Angestellte sich landwirtschaftlich zu betätigen; ein Weg, der ihnen bisher verschlossen war, da nach dem japanischen Landwirtschaftsgesetz die Qualifikation zum Landwirt von einer Betriebsflächengröße von mindestens 0,5 ha abhängt. Die Regierung unterstützt derzeit die Herausbildung solcher landwirtschaftlichen Gesellschaften mittels steuerlicher Anreize und der Zahlung direkter Subventionen.

Einen anderen Weg stellt die Errichtung einer Form von Genossenschaft durch die in den dörflichen Siedlungen verbliebenen Nebenerwerbsbauern und sonstigen Landeigentümer dar. Die gesamte dörfliche Gemarkung wird dabei zu einer zusammenhängenden Betriebsfläche zusammengefaßt. Die dadurch möglich werdende rationellere Bewirtschaftung durch größere Maschinen liegt überwiegend in der Verantwortlichkeit jüngerer Personen, die gewissermaßen eine Kerngruppe landwirtschaftlicher Stammarbeiter bilden. Spezielle Tätigkeiten werden hingegen von den wochentags anderweitig tätigen Landeigentümern und den alten Menschen im Dorf am Wochenende bzw. morgens und abends durchgeführt.

Freilich ist die Realisierung beider Modelle mit Problemen behaftet, die bislang ihre größere Verbreitung innerhalb Japans verhindert haben. Die Bildung großer Betriebseinheiten durch landwirtschaftliche Gesellschaften etwa sieht sich sehr oft vor das Problem gestellt, daß nicht jeder Landwirt zur Verpachtung seines Landes bereit ist und daher die schließlich erworbene Betriebsfläche eine starke räumliche Zersplitterung aufweist; ein für die Wirtschaftlichkeit eines bodenreichen Betriebes besonders fataler Umstand. Ein Vorkaufs- oder Vorpachtrecht für aufstockungswillige Bauern oder Gesellschaften könnte das Auftreten dieses Problems sicher häufig verhindern oder zumindest abmildern, doch ist solch eine Bestimmung durch den Gesetzgeber bislang leider nicht verwirklicht. Im Falle der Genossenschaften wiederum ist es bereits häufig vorgekommen, daß man sich über die Verteilung des Gewinns, insbesondere über das Verhältnis von auszuzahlenden zu anzulegenden Geldern nicht einigen konnte, so daß die Genossenschaft im Streit wieder aufgelöst wurde.

In jedem Falle schwierig bleibt der Erhalt landwirtschaftlicher Bewirtschaftung in den Gebirgsregionen des Landes. Eine rationelle und ökonomische Bewirtschaftung mit großen Maschinen steht hier naturgemäß vor

Problemen, und daher sind die Möglichkeiten wie auch das Interesse an der Schaffung großer, leistungsfähiger Betriebseinheiten sehr begrenzt. Einzelne Landwirtschaftsbeamte befürworten daher inzwischen die Unterstützung auch unrentabler Formen von Landwirtschaft bei Zahlung von direkten Einkommenskompensationen nach dem Beispiel der EU, doch sind solche Vorschläge bislang noch nicht zu politischen Initiativen konkretisiert worden. Daher wird es wohl bis auf weiteres bei der Politik bleiben, aufgegebene landwirtschaftliche Flächen, die keinen Käufer oder Pächter finden, durch halböffentliche oder öffentliche Körperschaften wie Nōkyō oder Organe der lokalen Selbstverwaltung bewirtschaften zu lassen.

Ein ganz anderes, allerdings sehr grundlegendes Problem besteht schließlich darin, daß derzeit jegliche Initiativen für finanzielle Unterstützungsleistungen an Landwirte, soweit sie über die bisher üblichen unmittelbaren Hilfen zur Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse hinausgehen, unweigerlich das Veto des Finanzministeriums, das eine strikte Sparpolitik betreibt, zur Folge haben. Somit ist nicht zu erwarten, daß die insbesondere durch den Abschluß der GATT-Verhandlungen wichtiger denn je gewordene Reform der japanischen Landwirtschaft in absehbarer Zeit eine wirksame politische Unterstützung erhalten wird. Damit aber dürfte auch eine wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung des ländlichen Raumes in Japan überhaupt für die nähere Zukunft nicht zu erwarten sein.

#### LITERATURVERZEICHNIS

- HORIGUCHI, Kenji (Hg.) (1993): *Shokuryō yunyū taikoku e no keishō. Nōsan-butsu bōeki no jissō* [Alarmierende Signale für Nahrungsmittel einführende reiche Länder. Die wahren Verhältnisse beim Außenhandel mit Agrarerzeugnissen]. Tōkyō: Nōbunkyo.
- IMAMURA, Naraomi (Hg.) (1994): *Nōsei kaikaku no sekaishi-teki kisū* [Welthistorische Tendenzen einer Reform der Agrarpolitik]. Tōkyō: Nōbunkyo.
- KOKUDOCHŌ (Hg.) (versch. Jahrg.): *Tochi hakusho* [Boden-Weißbuch]. Tōkyō: Ōkurashō Insatsukyoku.
- NIHON FUDŌSAN KENKYŪJO (Hg.) (versch. Jahrg.): *Tahata kakaku oyobi kosa-kuryō-chō* [Untersuchung zu landwirtschaftlichen Bodenpreisen und Pachtzinsen]. Tōkyō: Nihon Fudōsan Kenkyūjo.
- NŌRIN GYŌSEI O KANGAERU KAI (Hg.) (1993): *Nihon nōgyō – 21-seiki e no kadai* [Die Landwirtschaft Japans – Aufgaben für das 21. Jahrhundert]. Tōkyō: Nōrin Tōkei Kyōkai.



- NÖRIN SUISANSHÖ KEIZAIKYOKU TÖKEI JÖHÖBU (Hg.) (versch. Jahrg.): *Kōchi oyobi sakuzuke menseki tōkei* [Statistik zum Umfang der landwirtschaftlich genutzten Fläche und der Saatfläche]. Tōkyō: Nōrin Tōkei Kyōkai.
- NÖRIN SUISANSHÖ KEIZAIKYOKU TÖKEI JÖHÖBU (Hg.) (versch. Jahrg.): *Kome oyobi mugirui no seisanhi. Nōsanbutsu seisanhi chōsa hōkoku* [Produktionskosten für Reis und Getreidesorten. Bericht der Untersuchung zu den Produktionskosten landwirtschaftlicher Erzeugnisse]. Tōkyō: Nōrin Tōkei Kyōkai.
- NÖRIN SUISANSHÖ KEIZAIKYOKU TÖKEI JÖHÖBU (Hg.) (versch. Jahrg.): *Nōringyō sensasu* [Land- und Forstwirtschaftszensus]. Tōkyō: Nōrin Tōkei Kyōkai.
- NÖRIN SUISANSHÖ KEIZAIKYOKU TÖKEI JÖHÖBU (Hg.) (1992): *Nōgyō chiiki ruikai kara mita 1990-nen sekai nōringyō sensasu kekka (nōka) no gaiyō* [Kurzfassung der Ergebnisse des Weltagrarzensus von 1990 (Haushaltsdaten) unter dem Aspekt der landwirtschaftlichen Regionstypen]. Tōkyō: Nōrin Tōkei Kyōkai.
- NÖRIN TÖKEI KYŌKAI (Hg.) (1992): *Heisei 3-nendo nōgyō hakusho* [Weißbuch zur Landwirtschaft für das Jahr 1991]. Tōkyō: Nōrin Tōkei Kyōkai.
- NŌSEI JANARISUTO NO KAI (Hg.) (1994): *Nihon nōgyō no ugoki, dai 110-go: genki-jirushi ga aru* [Tendenzen der japanischen Landwirtschaft, Nr. 110: Es gibt Anzeichen für eine Gesundung]. Tōkyō: Nōrin Tōkei Kyōkai.