

# Diversität und Justizsystem in Japan<sup>1</sup>

Moritz Bälz

## Diversity and the Justice System in Japan

*The comprehensive reform of the justice system, undertaken in Japan during the first decade of this new century, on the one hand illustrates how law reacts to increasing diversity in society, and on the other emphasizes how law itself often fosters diversity. In the Recommendations of the Justice System Reform Council (JSRC) of 2001, which have served as a blueprint for the reform, diversification (tayōka) constitutes as a key term, even if it remains somewhat ambiguous. For the JSRC, the increasing diversity in Japanese society, interlinked with the de-regulation resulting from earlier reforms, is given as the main reason why the Japanese justice system needs fundamental reform in order to meet the growing and diversifying demand foreseen for the new century. But diversity, at the same time, is also a major element in the measures taken by the legislator in order to eliminate the shortcomings of the status quo.*

*Within the first of the three »columns« of the reform, which aims to adjust the institutions of the justice system to meet public expectations, one vital element is the diversification of dispute resolution. The reform, therefore, has not only brought about major changes to court proceedings, but has simultaneously aimed to strengthen various forms of alternative dispute resolution (ADR), such as commercial arbitration, private mediation, and the conciliation of labor disputes. In this respect, the reform has, to date, produced mixed results. Diversification, furthermore, is an important catchword within the reform's second column, which is devoted to the legal profession and legal education. The latter arguably constitutes the pivotal, and certainly the most controversial, part of the reform. Increasing the number of legal professionals, which by in-*

<sup>1</sup> Der Beitrag geht zurück auf einen Vortrag, den der Autor am 1. März 2018 im Rahmen der dritten Sitzung der Deutsch-Japanischen Studiengruppe der Werner Reimers Stiftung »Tradition und Wandel im ostasiatischen Kontext« in Bad Homburg gehalten hat. Diese stand unter dem Oberthema »Diversität in Japan: Veränderung durch Vielfalt – Vielfalt durch Veränderung«. Teile der Abschnitte 2.2, 2.3.2 und 3.2.2 beruhen auf Bälz (2018: 350 ff.).

*ternational standards has long been extraordinarily small in Japan, together with applying certain other measures, has led to a certain diversification of the legal profession and legal services. With regard to the targets for the candidates who may successfully pass the national bar examination, however, the JSRC's recommendations have been followed only in part, but not least, due to political pressure from the Japanese bar. This, in turn, has exacerbated the crisis surrounding newly-established law schools and, so far, has significantly hampered the diversification of legal education.*

*According to the ambitious aims of the JSRC, the justice reform was not only established to react to the increasing diversity in Japanese society by comprehensively strengthening the justice system; it was also supposed to accomplish nothing less than finally implanting the rule of law deeply within Japanese society. With regard to the diversification of the services offered by the justice system, these goals have, to date, been realized only in part.*

## **1 Diversität und Recht: Die große japanische Justizreform als Beispiel**

Der folgende Beitrag untersucht die Reform des japanischen Justizsystems, welche 1999 begonnen und im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts schrittweise umgesetzt wurde. Er unternimmt dies unter dem besonderen Blickwinkel der Diversität. Gefragt werden soll, inwieweit eine zunehmende gesellschaftliche Vielfalt einerseits Anlass der Reform und andererseits Diversität zugleich Teil der Strategie war, mit welcher der japanische Gesetzgeber das Justizsystem grundlegend erneuern wollte.

Ausgangspunkt ist, dass auch das Recht einerseits auf wachsende Vielfalt – wie auf andere Veränderungen – innerhalb der Gesellschaft in unterschiedlicher Weise *reagiert*, andererseits häufig Vielfalt erst *hervorbringt*. Gesellschaftliche Vielfalt kann Veränderungen im Recht bewirken (Recht als abhängige Variable), oder Veränderungen im Recht können Vielfalt befördern (Recht als unabhängige Variable). Ist letzteres intendiert, geht es um Diversität als normatives Ziel, wobei Diversität nie ein rein empirischer Befund ist. Unterschiedlichkeit zumal von Menschen und Gruppen wird vielmehr immer wertend hergestellt (Lembke 2012: 50).

Das Recht wandelt sich in Reaktion auf zunehmende (oder nur verstärkt wahrgenommene oder anerkannte) Vielfalt in ganz unterschiedlicher Weise. Dem Gesetzgeber (aber auch anderen Normgebern, nicht zuletzt den Gerichten) kann daran liegen, Vielfalt anzuerkennen und zu fördern oder aber sie zu begrenzen, zu kanalisieren oder zu unterdrücken. Man mag hier beispielsweise denken an den breiten internationalen Trend zur rechtlichen Anerkennung gleichgeschlechtlicher Lebens-

gemeinschaften einerseits, oder an die in vielen Ländern eher restriktiven Regelungen des Staatsangehörigkeitsrechts andererseits.

Rechtssetzung kann Vielfalt befördern. Vielfalt ist beispielsweise dort konkretes Ziel des Rechts, wo – im Sinne des *diversity managements* – diskriminierende Ausgrenzungen überwunden werden sollen oder mit einer vielfältigen Zusammensetzung von Gremien wie Aufsichtsorganen im Unternehmen oder *juries* im Strafverfahren die Erwartung verbunden ist, dass die Pluralität der Perspektiven »bessere« Entscheidungen ermöglicht. Vielfalt erzeugen rechtliche Regelungen, gezielt oder jedenfalls als Nebenprodukt, ferner auch dort, wo sie, mal mehr mit Blick auf die Autonomie des Individuums, mal mehr mit Blick auf die Effizienz des Marktes, den Rechtssubjekten zusätzliche Handlungsoptionen eröffnen. So führt die Deregulierung des Arbeitsrechts in vielen Gesellschaften zu einer Diversifizierung der Arbeitsverhältnisse mit weitreichenden sozialen Folgen. Ein prominentes Beispiel dafür, wie der japanische Gesetzgeber in jüngerer Zeit Probleme zu bewältigen versucht, indem er bewusst unterschiedliche Modelle zur Wahl stellt und so in einem abstrakteren Sinne mehr Vielfalt ermöglicht, stellen die Reformen der japanischen Corporate Governance im Jahre 2002 dar (Gilson und Milhaupt 2005).

Der folgende Beitrag soll das Thema Diversität und Recht am Beispiel der Reform des japanischen Justizwesens untersuchen. Wie ich zeigen möchte, kombiniert diese Reform, die im Hinblick auf ihren Umfang und ihre Tiefe nur mit der Errichtung des modernen japanischen Justizwesens Ende des 19. Jahrhunderts und seiner grundlegenden Umgestaltung während der Besatzungszeit nach dem Zweiten Weltkrieg vergleichbar ist, beide Aspekte des Verhältnisses von Diversität und Recht in geradezu exemplarischer Weise. Einerseits wurde die Notwendigkeit der Reform maßgeblich mit einer zunehmenden Diversifizierung der japanischen Gesellschaft begründet. Der gesellschaftliche Wandel werde das japanische Justizwesen im 21. Jahrhundert vor neue Herausforderungen stellen und mache es erforderlich, dieses grundlegend zu reformieren und zu stärken. Andererseits ist Diversität auch ein Teil der Antwort des Reformgesetzgebers auf die identifizierten Defizite des Justizsystems. So wenn etwa eine größere Vielfalt bei den Rechtsdienstleistungen und den Angehörigen der juristischen Berufe, aber auch eine Förderung der »alternativen Streitbeilegung« (*alternative dispute resolution*, auch im Japanischen als »ADR« geläufig) im Sinne einer Diversifizierung der Streitbeilegung angestrebt werden.

Im Abschlussbericht des Justice System Reform Council (JSRC, jap. Shihō Seido Kaikaku Shingikai), der Expertenkommission, die mit ihren Empfehlungen aus dem Jahre 2001 gleichsam die Blaupause für die Reform geliefert hat, sind

divers/vielfältig (*tayōna*), Vielfalt/Diversität (*tayōsei*) und Diversifizierung (*tayōka*) Schlüsselbegriffe (JSRC 2001b).<sup>2</sup> Die Empfehlungen der Kommission machen die wachsende Komplexität und Diversität innerhalb der japanischen Gesellschaft (*masu masu fukuzatsu, tayōka suru wagakuni no shakai*) als wesentlichen Faktor für den Reformbedarf im Justizwesen aus (JSRC 2001b: Introduction). Sie propagieren aber zugleich auch mehr Diversität bei den Angehörigen der juristischen Berufe (*tayōna hōsō*) (JSRC 2001b: Chapter III, Part 2 sub 2(2)(a)) und diversifizierte Streitbeilegungsmechanismen (*tayōna funsō kaiketsu shudan*) (JSRC 2001b: Chapter II, Part 1) als zentrale Bestandteile der Lösung der identifizierten Probleme. Die Empfehlungen definieren den Begriff der Vielfalt/Diversität (*tayō*), den sie fast schon inflationär – auf 118 Seiten nicht weniger als 56 mal – verwenden, nicht und benutzen diesen bei genauem Hinsehen durchaus in unterschiedlichem Sinne. Gleichwohl lässt sich eine wesentliche Stoßrichtung der Reform mit wenig Verkürzung auf den Nenner bringen, dass die vielfältigen Anforderungen (*tayōna niizu*) (JSRC 2001b: Chapter II vor Part 1, Chapter III, Part 3 sub 1) an das Justizsystem, welche die Kommission für das Japan des 21. Jahrhunderts prognostiziert, künftig nur mit einer größeren Vielfalt der »Leistungen« des Systems zu bewältigen seien.

Die folgende Darstellung betrachtet die Justizreform unter dem Blickwinkel, wie diese auf Diversität zu reagieren und wie sie Diversität als Antwort auf die identifizierten Herausforderungen herzustellen sucht. Dabei kann es angesichts des komplexen Reformprozesses und der Vielzahl der in den Empfehlungen gebündelten und seitdem weitgehend auch umgesetzten Reformmaßnahmen nicht das Ziel sein, die Reform in allen Details und allen Auswirkungen zu analysieren. Im Mittelpunkt steht vielmehr die Frage, inwiefern die Reform dem Anspruch gerecht wird, auf wachsende Diversität nicht zuletzt durch eine Diversifizierung der Leistungen des Justizsystems zu reagieren.

Dem Vorstehenden entsprechend sind die folgenden Ausführungen in zwei Teile gegliedert. Zunächst geht es um den Anlass und die übergeordneten Ziele der Reform, insbesondere die Rolle, welche zunehmende Diversität für den Reformgesetzgeber insoweit spielte (2.). Sodann werden die Kernpunkte der Reform vorgestellt. Besonderes Augenmerk sollen diejenigen Reformmaßnahmen erhalten, welche mehr Vielfalt auch als Antwort auf den identifizierten Reformbedarf herzustellen suchen (3.). Die Ergebnisse werden abschließend zusammengefasst (4.).

<sup>2</sup> Soweit im Folgenden Passagen der Empfehlungen auf Englisch zitiert werden, sind diese der offiziellen Übersetzung entnommen (JSRC 2001a).

## 2 Hintergrund und übergeordnete Ziele der Justizreform

### 2.1 Die Justizreformkommission

Als im Jahre 1999 die Justizreformkommission eingerichtet wurde, dauerte die Diskussion über eine umfassende Reform des japanischen Justizwesens in unterschiedlicher Intensität schon Jahrzehnte an. Unter anderem war schon im Jahre 1962 eine der Justizreformkommission vergleichbare Expertenkommission einberufen worden, die jedoch den erstrebten breiten Konsens insbesondere beim zentralen Punkt der Reform der juristischen Berufe letztlich nicht erzielen konnte. Schon in den Sechzigerjahren hatte diese sog. Rinji-Kommission (jap. Rinji Shihō Seido Chōsakai) festgestellt, dass die während der Besatzungszeit unternommene Stärkung der Judikative nur unzureichend Wirklichkeit geworden sei, und sich grundsätzlich dafür ausgesprochen, Richter künftig wie in den USA und in Großbritannien aus dem Kreis erfahrener Anwälte zu rekrutieren (sog. *hōso ichigen*, wörtlich Einheit des Juristenstandes). Allerdings hielt man den Zustand der Anwaltschaft, insbesondere die Zahl der Rechtsanwälte, hierfür noch für unzureichend (RSSC 1964: 124). Auch andere frühere Reformversuche hatten nur graduelle Veränderungen bewirkt (Rokumoto 2003: 161f.). Dies nicht zuletzt deshalb, weil die informelle Abmachung galt, dass Reformen die drei klassischen volljuristischen Berufe (jap. *hōsō sansha*), d. h. Richter, Staatsanwälte und Rechtsanwälte,<sup>3</sup> betreffend nur im Konsens zwischen diesen bzw. ihren jeweiligen Fürsprechern erfolgen sollten. Letztere sind der Oberste Gerichtshof (OGH), dem seit der Nachkriegszeit auch die Justizverwaltung obliegt, das Justizministerium, in dem die Staatsanwälte eine besonders starke Stellung einnehmen, und die Japan Federation of Bar Associations (JFBA, jap. Nichibenren) als Interessenvertretung der Anwaltschaft (Miyazawa 2007b: 108).

Bei der Einsetzung der Justizreformkommission brach man mit dieser Tradition ausdrücklich, indem man die Justizreform zur Angelegenheit von gesamtgesellschaftlichem Interesse erklärte (Rokumoto 2003: 178 Fn. 13, 2005b: 361: »*all Japan approach*«). Der Abschlussbericht der Justizreformkommission von 2001 forderte bemerkenswert deutlich, die Reform nicht den drei volljuristischen Berufen zu überlassen (JSRC 2001a: Conclusion):

<sup>3</sup> Neben den genannten Volljuristen, deren Angehörige die extrem selektive juristische Staatsprüfung und einen praktischen Ausbildungsabschnitt im Referendarsinstitut, dem sog. Legal Training and Research Institute (LTRI), zu absolvieren haben, spielen in Japan eine ganze Reihe juristischer »Hilfsberufe« (jap. *junhōsō*) eine bedeutende Rolle, deren Angehörige juristische Aufgaben in speziellen Bereichen übernehmen. Siehe auch unten 3.2.2.

Yet how the justice system should be [...] is not something that should ever be allowed to be decided in accordance with the wishes only of the three branches of the legal profession, as was the case in the past.

In organisatorischer Hinsicht zog man daraus die Konsequenz, die Justizreformkommission unmittelbar beim Kabinett (statt beim Justizministerium) anzusiedeln und unter den 13 Mitgliedern nur jeweils einen Vertreter der drei volljuristischen Berufe und damit eine Mehrheit von Hochschullehrern und Vertretern der »Justiznutzer« – konkret Vertretern von Wirtschafts-, Gewerkschafts- und Verbraucherverbänden – vorzusehen (Miyazawa 2007b: 123 ff.; PMOJ 2017). Für den weiteren Verlauf dürfte dies eine entscheidende Weichenstellung gewesen sein, wobei die Bestätigung der Ernennung der Mitglieder durch das Parlament der Kommission zusätzliche Legitimität verlieh (Foote 2008: 2–3).

## 2.2 Die historisch bedingte Schwäche des japanischen Justizwesens

Die Justizreform zielte darauf ab, die historisch gewachsene, lange aber auch politisch gewollte Schwäche des japanischen Justizsystems zu überwinden. Schon länger identifizierte Problempunkte des japanischen Justizwesens sollten beseitigt werden. Weitgehend anerkannt ist, dass die im internationalen Vergleich auffällig geringe Zahl der Zivilprozesse in Japan wesentlich auf institutionelle Defizite zurückzuführen ist (Baum und Bälz 2011: 5 ff.; Höyūkai 2017: 5–1–2 unter 2), auch wenn sich die Empfehlungen der Justizreformkommission kaum als Absage an diejenigen lesen lassen, welche die niedrige Prozessdichte in Japan auch auf kulturelle Faktoren zurückführen (siehe unten bei Abschnitt 2.3.2). Die Reform sollte das Justizsystem für die Justiznutzer zugänglicher und effektiver gestalten, unter anderem indem die durchschnittliche Verfahrensdauer verkürzt, die Gerichtskosten gesenkt und der Zugang zu professionellem Rechtsrat erleichtert werden sollte. Der Vorsitzende der Kommission, der Verfassungsrechtler Kōji Satō, sah dabei die Schwäche der rechtsprechenden Gewalt in Japan historisch begründet in der Exekutivlastigkeit des japanischen Staates seit der Modernisierung Ende des 19. Jahrhunderts, welche die modernen Justizinstitutionen einschließlich der juristischen Berufe erst schaffen musste (Lawson und Thornley 2002: 77–78; Rokumoto 2003: 168 ff.). Die Reform unter der (*de facto*) US-amerikanischen Besatzung nach dem Zweiten Weltkrieg habe dies letztlich nicht grundlegend zu verändern vermocht. Das Vermächtnis des ausgehenden 19. Jahrhunderts wirkt auch insoweit fort, als die Rechtsanwaltschaft, die in der

Phase der Modernisierung aus Sicht der politischen Führung und im gesellschaftlichen Ansehen gegenüber den »Staatsjuristen« (den Richtern und Staatsanwälten) deutlich zurückstand, trotz einer Aufwertung seit der Besatzungszeit immer noch um eine vollständige Gleichstellung ringt (Taniguchi 2007: 226 ff).

Man muss hinzufügen, dass die maßgeblichen politischen Kräfte, das sog. eiserne Dreieck der regierenden Liberaldemokratischen Partei, der Ministerialbürokratie und der Wirtschaftsverbände, diese Schwäche des Justizsystems lange hinnahmen, ja als Teil des erfolgreichen japanischen Modells verteidigten. Insbesondere eine vermehrte Prozesstätigkeit war – wie schon über weite Strecken der japanischen Geschichte zuvor (Upham 1998: 49) – politisch nicht gewollt. Dies zeigt sich nicht zuletzt an der künstlichen Verknappung der finanziellen und personellen Ressourcen für das japanische Justizsystem (Baum 2018: 34 ff.), welche auch mit dem Schlagwort der 20 %-Justiz (*niwari shihō*) umschrieben wird (Rokumoto 2005a: 16). Erst seit den 1990er Jahren kam es auch insoweit zu einem Umdenken.

### **2.3 Gewandelte Anforderungen an das Justizwesen im 21. Jahrhundert: Diversifizierung und regulatorischer Paradigmenwechsel**

Während Reformdiskussionen demnach nicht neu waren, begründete der frühere Justizminister Takao Jinnouchi die Einsetzung der Justizreformkommission im Jahre 1999, indem er zwei Punkte hervorhob: die Veränderungen in der immer vielfältigeren japanischen Gesellschaft und den Zusammenhang der Justizreformen mit dem regulatorischen Paradigmenwechsel, welcher durch die Reformen der 1990er Jahre begonnen worden war. Eine Verlautbarung der Justizreformkommission vom 21. Dezember 1999 zitiert den Justizminister wie folgt (JSRC 1999b):

In the 21st century, the Japanese society will become more complex, varied and international, and that [sic] deregulation and other reforms shall transform our advanced-control type society into a post-check type society. Changes of the society in many ways will make the role of administration of justice more crucial than ever. It is indispensable to reform and reinforce the justice function so that it shall be able to respond to the social needs.

Ganz ähnliche Formulierungen finden sich gleich mehrfach später auch in den Empfehlungen (z. B. JSRC 2001a: Introduction sowie Chapter I, Part 1). Beide Punkte verdienen hier eine nähere Betrachtung.

### 2.3.1 *Zunehmende Komplexität, Diversifizierung und Internationalisierung der Gesellschaft*

Wenn die Empfehlungen betonen, dass die japanische Gesellschaft im Begriff sei, komplexer, diversifizierter und internationaler zu werden, und dies eine Reform des Justizwesens erforderlich mache, stellt sich die Frage, welche konkreten gesellschaftlichen Veränderungen den Reformbedarf begründen sollen. Die Justizreformkommission konnte sich zwar auf empirische Studien zur Leistungsfähigkeit des Justizwesens stützen (JSRC 2000), soziologische Untersuchungen zur zunehmenden Komplexität, Diversität und Internationalität der japanischen Gesellschaft werden aber weder in den Empfehlungen erwähnt, noch waren sie – soweit ersichtlich – Gegenstand der Erörterung in den über 60 Arbeitssitzungen der Kommission. Eine Transformation in diese Richtung setzt die Kommission also schlicht voraus.

Die Empfehlungen bleiben bemerkenswert unscharf bei der Frage, was mit Diversität (*tayōsei*) konkret gemeint ist. Im deutschen Kontext würde mancher zunächst an Vielfalt persönlicher Identitäten, also kulturelle, religiöse, ethnische oder sexuelle Vielfalt denken. Diese Begriffe scheinen in den Empfehlungen nicht auf. Auch (wachsende) soziale Ungleichheit, von der man vermuten mag, dass sie zu mehr sozialen Konflikten und damit auch zu mehr Rechtsstreitigkeiten und einer verstärkten Inanspruchnahme der Justiz führen könnte, werden im Bericht nicht, jedenfalls nicht ausdrücklich thematisiert. Als ein Beobachter mit intimen Kenntnissen des Reformprozesses nennt Rokumoto (2005a: 18) gleichwohl die rasch zunehmende Heterogenität der japanischen Gesellschaft im Hinblick auf Kulturen, Anschauungen und Werte als wesentlichen Faktor für eine verstärkte Nachfrage nach Rechtsdienstleistungen im weiten Sinne:

Japanese society, which had been characterized as homogeneous and conflict-free, is now rapidly becoming heterogeneous in terms of cultures, views, and values, and has come to show many indications of new and growing kinds of legal demand.

Als Beispiele nennt Rokumoto die gestiegene Scheidungsrate, den zunehmenden Gebrauch von Testamenten und häufigere Gerichtsprozesse in ganz unterschiedlichen Bereichen. Man kann durchaus der Meinung sein, dass auch die Justizreformkommission eine etwas präzisere Diagnose hätte geben sollen, um die Wahl hinsichtlich der Therapie zu begründen. Möglicherweise tat man sich schwer, insoweit eine konsensfähige Einschätzung zu formulieren (vgl. JSRC 2001a: Chapter III, Part 1 sub 1: *the reasons for this are too numerous to mention*).



Etwas konkreter angesprochen in den Empfehlungen als zentrale Faktoren für die Reform sind Internationalisierung (*kokusaika*) und Globalisierung (*gurōbaruka*), wobei beide Begriffe mehr oder weniger im gleichen Sinne verwendet werden. Der Reaktion auf die Internationalisierung (*kokusaika e no taiō*) ist im zweiten Kapitel ein eigener Abschnitt gewidmet (JSRC 2001b: Chapter II, Part 3). Dort ist die Rede von einem Zeitalter, in welchem die Globalisierung sich in allen Bereichen beschleunige, grenzüberschreitende wechselseitige Einflüsse und Abhängigkeiten zunehmen und der Wettbewerb der Systeme sich verschärfe. Man kann die Empfehlungen auch so lesen, dass Diversifizierung nicht weiter auszubuchstabieren war, weil diese eng verknüpft ist mit der näher umschriebenen Internationalisierung. Beispielsweise findet sich die Formulierung, im Zeitalter der Internationalisierung sei es essentiell, vielfältige Meinungen und Lebensstile zu akzeptieren (JSRC 2001b: Chapter I, Part 1).

Als Felder, in denen der globale Wettbewerb eine Stärkung des japanischen Justizwesens und der juristischen Berufe erfordere, werden unter anderem die faire und schnelle Streitbeilegung, die Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität, die Bewältigung verschiedener Krisen, die Verwirklichung der Menschenrechte und die Verbesserung der Corporate Governance sowie der Umgang mit geistigem Eigentum und IT genannt (JSRC 2001b: Chapter II, Part 3).

Der Gedanke, dass eine Reform des Justizsystems zur Stärkung von Japans internationaler Wettbewerbsfähigkeit erforderlich sei, dürfte kaum zu überschätzen sein in seiner Bedeutung dafür, dass es diesmal zu einer so einschneidenden Justizreform gekommen ist. Denn Japans Wettbewerbsfähigkeit war der entscheidende Grund für die Wirtschaft, im Reformprozess vor allem vertreten durch den Unternehmerverband Keidanren, die Reform des Justizwesens zu unterstützen, ja zu einem erheblichen Teil voranzutreiben (siehe unten Abschnitt 3.2).

Die Empfehlungen der Justizreformkommission betonen ferner die Chancen, welche die Globalisierung für Japan eröffne, selbst aktiv beizutragen zu einer internationalen Wertegemeinschaft und einer gerechten internationalen Ordnung. Die Empfehlungen zitieren die Präambel der Verfassung, wonach Japan einen »ehrenvollen Platz in der Völkergemeinschaft« (*kokusai shakai ni oite meiyō aru chii*) anstrebt. Ferner heißt es dort (JSRC 2001a: Chapter I, Part 1):

What we seek to build in this manner in the 21st century is an open society full of creativity and vitality based on respect for individuals, that will contribute to the development of the international society.

Dementsprechend fordern die Empfehlungen als Antwort auf die Globalisierung nicht nur eine Internationalisierung der Ziviljustiz, der Strafjustiz und der Juristen,

also Maßnahmen im Inland, sondern auch einen Ausbau der rechtlichen Entwicklungshilfe (*legal technical assistance*) (JSRC 2001b: Chapter II, Part 1 sub 3). Dass die Unterstützung insbesondere anderer ostasiatischer Länder bei der Verbesserung ihres Rechtssystems im japanischen Interesse liege, hatte auch schon eine Stellungnahme des Keidanren zur Justizreform von 1998 betont (Keidanren 1998: sub III. 5).

### 2.3.2 Vorausgegangene Reformen und Deregulierung

Neben einer zunehmenden Diversifizierung und Internationalisierung der japanischen Gesellschaft ist es der durch vorausgegangene Reformen eingeläutete regulatorische Paradigmenwechsel, welcher aus Sicht der Kommission die Rolle des Justizsystems in Japan im 21. Jahrhundert dramatisch aufwerten wird (JSRC 2001b: Chapter I; eingehend Bälz 2018). Dies kommt auch in der bereits zitierten Verlautbarung von Justizminister Jinnouchi zum Ausdruck (oben Abschnitt 2.3; JSRC 1999b).

Bekanntlich waren die 1990er Jahre, obwohl für Japan häufig als »verlorenes Jahrzehnt« betitelt, da sie dem Land nicht den erhofften wirtschaftlichen Wiederaufschwung beschert haben, vom Standpunkt der Gesetzgebung alles andere als eine Phase des Stillstands. Im Gegenteil, es wurden eine ganze Serie von tiefgreifenden Reformen in Bezug auf das politische System, die Verwaltung und die Wirtschaft in Angriff genommen. So wurden 1994 beim Wahlsystem die Mehrkandidatenwahlkreise zugunsten einer Kombination von Einerwahlkreisen und Listenmandaten aufgegeben (Martin Murphy 2015: 396 ff.). Das Verwaltungsverfahren wurde durch ein neues Gesetz über das Verwaltungsverfahren (*Gyōsei tetsuzukihō*, Gesetz Nr. 88/1993) auf eine neue Grundlage gestellt, um dieses transparenter und den Rechtsschutz gegen die Verwaltung effektiver zu gestalten (Shiono 1998: 127 ff.; Uga 2007: 276 ff.). Eine Dezentralisierung (*chihō bunken*) wurde eingeleitet, welche seit den 2000er Jahren die Kompetenzen der Kommunen stärkt (Hüstebeck 2014). Im Bereich der Wirtschaft flexibilisierte man seit Ende der 1990er Jahre unter anderem das Arbeitsrecht, indem das Nachtarbeitsverbot für Frauen aufgehoben, Überstunden und Vertragsbefristungen erleichtert und die Beschränkungen für Zeitarbeit gelockert wurden (Suzuku 2015: 558–559). Ferner wurde der auch politisch wichtige Reismarkt graduell dereguliert (George Mulgan 2015: 590–591). Ein *financial big bang* schuf eine neue Finanzmarktarchitektur (Baum 2000: 633 ff.; Kanda 2000: 69 ff.; Kanda und Baum 2011: § 6 Rn. 3 ff.). Mehrere tiefgreifende Reformen des Gesellschaftsgesetzes mündeten 2005 schließlich in die Verabschiedung eines um-

fassenden neuen Gesellschaftsgesetzes (*Kaisha-hō*, Gesetz Nr. 86/2005) (Dernauer 2005: 123 ff.).

Viele, wenn auch nicht sämtliche dieser Reformen lassen sich auf den gemeinsamen Nenner einer Abkehr von der Lenkung durch eine übermächtige Elitebürokratie hin zu einer stärkeren Betonung der Eigenverantwortung (*jiko sekinin*) bringen. Den Kräften des Marktes sollte mehr Raum gegeben werden, um das krisengeplagte Japan durch Kreativität und Initiative des Einzelnen zu revitalisieren. Die Deregulierungswelle, die ausgehend von den USA und Großbritannien seit den 1980er Jahren Kontinentaleuropa erfasste, hat auch vor Japan nicht Halt gemacht. Der Begriff *kisei (teppai matawa) kanwa* (wörtlich: die Abschwächung (bzw. Aufhebung) von Vorschriften) wurde dort zum verbreiteten Schlagwort (Menkhaus 2009: 220–221).

In den Empfehlungen heißt es hinsichtlich dieser vorausgegangenen Reformen (JSRC 2001a: Introduction und Chapter I, Part 1):

These reforms have sought to transform the excessive advance-control/adjustment type society to an after-the-fact review/remedy type society.

Wenn der Einzelne, so der Gedanke, durch Abbau übermäßiger bürokratischer Kontrolle *ex ante* verstärkt von einem beherrschten Objekt zu einem autonomen Subjekt mit sozialer Verantwortung werden sollte, müsse die Justiz qualitativ und quantitativ in die Lage versetzt werden, dem daraus erwachsenden Bedürfnis nach justizieller Kontrolle *ex post* gerecht zu werden (JSRC 2001b: Chapter I, Part 2 sub 1). Die Justizreformkommission verstand die von ihr konzipierte Reform daher als den Dreh- und Angelpunkt (*saigo no kaname*) der vorausgegangenen Reformen, ein Gedanke, der sich prominent auch schon in der Stellungnahme des Keidanren von 1998 findet (Keidanren 1998: sub I) und unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die Empfehlungen in Art. 1 des Gesetzes zur Förderung der Justizreform aufgenommen wurde (*Shihō seido kaikaku suishin-hō*, Gesetz Nr. 119/2001). Dass der Übergang zu einer verstärkten *ex post*-Regulierung die Rolle der Justiz aufwerten werde und diese deswegen reformiert werden müsse, hatte der spätere Vorsitzende der Justizreformkommission, Kōji Satō, schon im Jahre 1997 als Mitglied der Verwaltungsreformkommission (Gyōsei Kaikaku Kaigi) artikuliert (Satō o. J.: sub IV (4)). Vermutlich unter dem Einfluss Satōs gibt die Justizreformkommission dem Deregulierungsgedanken in seinen Empfehlungen einen stark verfassungsrechtlichen Akzent. Danach soll die Justizreform nicht weniger leisten, als endlich die Herrschaft des Rechts (*hō no shihai* als japanische Variante der *rule of law*) in der japanischen Gesellschaft zu verankern (JSRC 2001a: Chapter I):

Japan, which is facing difficult conditions, has been working on various reforms, including political reform, administrative reform, promotion of decentralization, and reforms of the economic structure such as deregulation. What commonly underlies these reforms is the will that each and every person will break out of the consciousness of being a governed object and will become a governing subject, with autonomy and bearing social responsibility, and that the people [...] will work to restore rich creativity and vitality to this country. This reform of the justice system aims to tie these various reforms together organically under »the rule of law« [...].

Der Justizreformkommission ging es also nicht nur um ein Zurückschneiden staatlicher Einmischung in den Markt. Vielmehr sollte die Reform auch die Ideale der Würde des Einzelnen und der Volkssouveränität verwirklichen, wie sie in der japanischen Nachkriegsverfassung enthalten seien, aber in der Gesellschaft bisher nicht wirklich Fuß gefasst hätten (JSRC 2001b: Chapter I). Repeta (2013: 248) spricht deshalb davon, die Kommission habe eine »*thick version of the rule of law*« verfolgt im Gegensatz zu einer bloßen formalen Gesetzmäßigkeit (»*rule by law*«).

Ein gerade für Japan wichtiger Aspekt ist, dass die Deregulierung nach der Vorstellung der Justizreformkommission mit einer Verrechtlichung (*hōka*) einhergeht. Dies ist, wie auch aus dem deutschen Kontext bekannt ist, nur scheinbar ein Widerspruch (Basedow 2002: 15). Der Abbau von markt- und freiheitsbeschränkenden Vorgaben müsse, so die Kommission, im Interesse des Schutzes des Einzelnen flankiert sein durch verbesserte Möglichkeiten, individuelle Rechte auf der Grundlage klarer Regeln effektiv durchzusetzen. Dieser Gedanke findet sich ebenfalls schon in der erwähnten Stellungnahme des Keidanren (1998: sub I). Die Empfehlungen der Justizreformkommission ergänzen diesen, indem sie betonen, dass dies gerade auch dem Schutz schwächerer Parteien diene, was insoweit einleuchtet, als innerhalb der durch Deregulierung geschaffenen Freiräume typischerweise auch re-reguliert wird (JSRC 2001a: Chapter I, Part 2 sub 1):

In order for the people to easily secure and realize their own rights and interests, and in order to prevent those in a weak position from suffering unfair disadvantage in connection with the abolition or deregulation of advance control, a system must be coordinated to properly and promptly resolve various disputes between the people based on fair and clear legal rules.

Die Betonung transparenter Regeln ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Übermacht der japanischen Verwaltung traditionell in erheblichem Maße darauf beruht, dass sie aufgrund vager Regeln, breitem Ermessen und im Wege informellen

Verwaltungshandelns (*gyōsei shidō*) agiert, wobei letzteres bis zu den Verwaltungsreformen der 1990er Jahre zudem nur sehr eingeschränkt justiziabel war. Dadurch wurden zugleich Insider und etablierte Interessen bevorzugt (Marshall 2007: 156–157; Ozaki 2007: 217; für den Finanzmarkt vgl. auch Baum 2000: 651; Kanda 2000: 69 ff.). Klare Regeln sind daher Voraussetzung dafür, dass Japan von einer allzu »menschenbasierten Gesellschaft« (*hito ni tayoru shakai*) stärker zu einer »rechtsbasierten Gesellschaft« (*hō ni tayoru shakai*) werden kann, wie es der Rechtswissenschaftler Kōichirō Fujikura formuliert hat, der von der Justizreformkommission als Experte angehört wurde (JSRC 1999a; Lawson and Thornley 2002: 83–84).

Zu einer zugänglicheren und effektiveren Justiz gehört nach den Vorstellungen der Kommission schließlich, dass das Justizwesen – verstanden in einem umfassenden Sinne einschließlich der außergerichtlichen Streitbeilegung und Rechtsberatung (vgl. das Zitat im Abschnitt 3.1) – nicht nur quantitativ ausgebaut und qualitativ verbessert werden muss. Die Justiz könne ihrer erweiterten Rolle in Zukunft vielmehr nur gerecht werden, wenn sie für die Rechtssuchenden zugleich transparenter und vertrauenswürdiger werde (JSRC 2001b: Chapter I, Part 2 sub 3). Bislang, so die Analyse, seien Juristen und Recht zu weit entfernt von der Vorstellungswelt der Bürger (Lawson und Thornley 2002: 79 und 83). Da Transparenz der Justiz und Vertrauen in das Justizsystem im Rahmen der Empfehlungen einen so hohen Stellenwert einnehmen, lassen sich diese nicht als Absage an diejenigen lesen, welche die niedrige Prozessdichte zumindest auch mit kulturellen Faktoren wie einem spezifischen japanischen Rechtsbewusstsein erklären wollen (vgl. oben bei Abschnitt 2.2). Denn es ging der Reformkommission außer um die institutionellen Voraussetzungen des Justizwesens auch darum, die Einstellung der Justiznutzer zum Recht und zum Justizsystem zu verändern.

Hinzuweisen ist darauf, dass zwischen der Diversifizierung und Internationalisierung der Gesellschaft einerseits und der Deregulierung als dem gemeinsamen Nenner zahlreicher vorausgegangener Reformen andererseits eine Verbindung besteht. Zum einen waren viele der Reformen der 1990er Jahre jedenfalls auch eine Antwort auf die Globalisierung. Zum anderen soll Deregulierung Freiräume für individuelle Vereinbarungen schaffen, was jedenfalls in der Tendenz zu mehr Vielfalt führt. Zusammengenommen begründen die Diversifizierung der Gesellschaft und der regulatorische Paradigmenwechsel in den Augen der Justizreformkommission die Notwendigkeit, das japanische Justizsystem grundlegend zu reformieren, damit dieses den gesteigerten Ansprüchen der Zukunft gerecht werden kann.

### 3 Diversifizierung als Element der drei Säulen der Reform

Diversität – in unterschiedlichen Bedeutungen des Wortes – ist zugleich ein wesentliches Element der im Rahmen der Reform umgesetzten Maßnahmen. Die Reformziele in den Empfehlungen der Justizreformkommission klingen bisweilen idealistisch und abstrakt. Die vorgeschlagenen konkreten Reformschritte sind indessen umfassend und einschneidend. Die seinerzeitige Regierung hat im Jahre 2001 die Gelegenheit beim Schopfe ergriffen und innerhalb von wenigen Monaten nach Vorlage der Empfehlungen mit der Implementierung der Reform begonnen. Mit wenigen Ausnahmen (zu einer zentralen die Juristenprüfung betreffend unten 3.2.2)<sup>4</sup> sind diese seitdem – begünstigt durch eine für japanische Verhältnisse stabile politische Lage unter Premierminister Jun'ichirō Koizumi bis 2006 – in über 20 Einzelgesetzen gegossen worden, welche nach und nach in Kraft getreten sind (Repeta 2013: 251). Im Folgenden sollen die wichtigsten Änderungen dargestellt werden. Der Fokus liegt dabei auf der Frage, inwieweit mehr Vielfalt auch dazu beitragen soll, die in den Empfehlungen diagnostizierten Schwächen des Justizsystems zu beheben.

Die Reform bündelt eine Vielzahl einzelner Maßnahmen, welche teilweise schon zuvor länger diskutiert worden waren. Sie versteht das Justizsystem (*shihō seido*) in einem umfassenden, auch die nichtforensische Rechtsberatung und die außergerichtliche Streitbeilegung und -vermeidung einschließenden Sinne. Nichtsdestotrotz sind die Empfehlungen ersichtlich bemüht, die einzelnen Elemente konzeptionell miteinander zu verbinden und zu einem stimmigen Ganzen zu formen. Dies findet seinen Ausdruck nicht zuletzt in der ausführlichen Begründung der Zielsetzung der Gesamtreform, die hier schon mehrfach zitiert wurde (JSRC 2001a: Chapter I, in der englischen Übersetzung überschrieben mit »Fundamental Philosophy and Directions for Reform of the Justice System«).

Die Reform ruht nach den Empfehlungen auf drei Säulen, denen die Empfehlungen jeweils ein gesondertes Kapitel widmen:

- Erste Säule: Anpassung der Institutionen des Justizwesens an die öffentlichen Erwartungen (JSRC 2001a: Chapter II – »Justice System Responding to Public Expectations«).
- Zweite Säule: Juristische Ausbildung und juristische Berufe (JSRC 2001a: Chapter III – »How the Legal Profession Supporting the Justice System Should Be«).
- Dritte Säule: Verankerung der Justiz in der Bevölkerung (JSRC 2001a: Chapter IV – »Establishment of the Popular Base of the Justice System«).

<sup>4</sup> Nicht umgesetzt wurde ferner die Empfehlung, hinsichtlich der Anwaltskosten zur *loser-pays rule* (vergleichbar der Kostenregelung im deutschen Zivilprozess) überzugehen.

Der Gedanke der Diversifizierung spielt in den Empfehlungen v. a. für die erste und die zweite Säule eine Rolle, die deshalb auch im Folgenden im Vordergrund stehen.

### 3.1 Diversifizierung der Streitbeilegung

Die erste Säule betrifft die formellen Institutionen des Justizwesens und zielt auf ein System, das den öffentlichen Erwartungen gerecht wird. Sie fasst eine große Zahl von Maßnahmen zusammen, die den Zugang zum Recht erleichtern, schnellere Verfahren gewährleisten und die Zwangsvollstreckung effektiver gestalten sollen. Abgebaut werden sollen institutionelle Hürden beim Zugang zum Recht, wie sie seit Jahrzehnten immer wieder kritisiert worden sind (grundlegend Haley 1978: 359–390). Die Verfahrensbeschleunigung hatte dabei bereits zu den zentralen Zielen der Reform des Zivilprozessrechts von 1996 gehört (Heath und Petersen: 2002: 17 ff.). Nunmehr betreffen wichtige Neuerungen für den Zivilprozess beispielsweise die Verfahrensleitung, die erweiterte Zuständigkeit der sog. summarischen Gerichte (*kan'i saibansho*), die Gerichtsgebühren und ein neues *legal aid* Programm. Zu nennen ist hier ferner die Reform des Verwaltungsprozesses von 2004 durch das Gesetz zur teilweisen Änderungen des Verwaltungsprozessgesetzes (*Gyōsei jiken soshōhō no ichibu o kaisei suru hōritsu*, Gesetz Nr. 84/2004).

Unter dem Blickwinkel der Diversifizierung ist besonders interessant, dass die Reformen der ersten Säule – in Übereinstimmung mit dem Ansatz, das Justizsystem umfassend zu verstehen – nicht auf das gerichtliche Verfahren der Streitbeilegung beschränkt sind. Vielmehr erfahren andere Formen der Streitbeilegung, in Japan wie andernorts meist unter dem vagen Begriff der *alternative dispute resolution* (ADR) gefasst, durch die Justizreform eine bemerkenswerte Aufwertung. Schon im Kapitel zu den grundlegenden Zielen der Reform heißt es in den Empfehlungen (JSRC 2001a: Chapter I, Part 3 sub 2(1)):

[E]fforts should be made to expand and vitalize alternative dispute resolution (ADR), with the intention that the people can choose from among diversified dispute resolution methods according to individual needs.

Auf die zu erwartende zahlenmäßige Zunahme und weitere Ausdifferenzierung der Streitigkeiten soll mit einer Diversifizierung auch der Streitbeilegungsmechanismen reagiert werden (JSRC 2001b: Chapter II, Part 1 sub 8; für den Finanzmarkt ähnlich zuvor schon Kanda 2000: 75). So sollte die Anpassung des Schiedsrechts an das UNCITRAL Model Law im Jahre 2003 Japan als Standort

für Schiedsverfahren wettbewerbsfähiger machen. Das neue Schiedsverfahrensgesetz (*Chūsaihō*, Gesetz Nr. 138/2003) hat die rechtlichen Rahmenbedingungen für Schiedsverfahren in Japan deutlich verbessert, auch wenn die Fallzahlen weiterhin weit hinter den *arbitration hubs* Singapur und Hongkong zurückbleiben (Markert 2017: 111–149). Das 2007 in Kraft getretene sog. ADR-Gesetz (*Saibangai funsō kaiketsu tetsuzuki no riyō no sokushin ni kan suru hōritsu* [wörtlich: Gesetz betreffend die Förderung des Gebrauchs der Verfahren außergerichtlicher Streitbeilegung], Gesetz Nr. 151/2004) zielte insbesondere auf eine Stärkung der privaten Mediation. Um die Qualität und Transparenz der Mediation zu verbessern, wurde u. a. ein System eingeführt, das privaten Mediationsstellen, welche bestimmte Voraussetzungen erfüllen, ermöglicht, ein Zertifikat zu erwerben und sich so von anderen Stellen abzuheben. Eine Mediation durch eine zertifizierte Stelle bringt für die Parteien zugleich gewisse Verfahrensvorteile mit sich (Baum, Schwittek und Burkei 2011: § 28 Rn. 80 ff.; Kakiuchi 2013: 285 ff.). Allerdings haben sich seitdem zwar zahlreiche Mediationsstellen zertifizieren lassen, aber nur wenige von ihnen bearbeiten auch eine nennenswerte Zahl von Fällen (Fukui 2014: 207–208; Kakiuchi 2013: 277). Erfolgreicher erscheint insoweit das neue Schlichtungssystem für individualarbeitsrechtliche Streitigkeiten (*rōdō shinpan seido*), das seit seinem Inkrafttreten im Jahre 2006 rasch an Bedeutung gewonnen hat (Alps 2015: 142 ff.; Nishitani und Marutschke 2011: § 9 Rn. 148 ff.).

Auch wenn umfassende empirische Studien über die Entwicklung der verschiedenen Streitbeilegungsformen ausstehen, lässt sich hinsichtlich der angestrebten Diversifizierung der Streitbeilegungsmechanismen sagen, dass die Reform einen spürbaren Effekt hatte, der allerdings je nach Bereich unterschiedlich stark ausfällt. Auch die in den Empfehlungen erwartete Zunahme der Zahl der Gerichtsprozesse divergiert je nach Rechtsgebiet erheblich. Während eine Studie des Obersten Gerichtshofs bislang keine signifikante Zunahme der Prozesstätigkeit insgesamt feststellen konnte (Saikō Saibansho 2017a: sub II. 1.1.), hat die Prozessdichte in bestimmten Bereichen, wie bei den Aktionärsklagen, zeitweise bei Verbraucherkreditstreitigkeiten und bei individualarbeitsrechtlichen Fällen signifikant zugenommen. Dass die Prozessdichte bislang nicht allgemein angestiegen ist, belegt dabei noch nicht die Wirkungslosigkeit der Reform. Denn es ist zumindest denkbar, dass vermehrte Rechtsberatung außerhalb von Gerichtsprozessen häufiger eine Streitvermeidung oder außergerichtliche Streitbeilegung ermöglicht (Saikō Saibansho 2017a: sub II. 2(4)). Dies wäre ganz im Sinne der Reform, welche das Justizwesen umfassend als ein System begreift, das die streitige wie die nicht-streitige Konfliktlösung umfasst.



Bemerkenswert ist die Rolle, welche die Justizreform der alternativen Streitbeilegung beimisst. Dies auch deshalb, weil die vielfältigen Formen alternativer Streitbeilegung, bezüglich derer Japan über eine lange, wenn auch nicht ungebrochene Tradition verfügt (Baum 2013: 1013–1094), lange eher als Argument gegen die Notwendigkeit einer Stärkung der gerichtlichen Streitbeilegung (Upham 1998: 49) oder aber als ein Relikt der Vorkriegszeit und als ein Ausdruck noch unvollkommener Modernisierung<sup>5</sup> angesehen wurden. Nunmehr betonen die Empfehlungen, dass ADR komplementär zum gerichtlichen Verfahren eine wichtige Rolle bei der Verwirklichung der Herrschaft des Rechts spielen solle (JSRC 2001b: Chapter II, Part 1 sub 8).

Auch andere Maßnahmen im Rahmen der ersten Säule der Reform lassen sich mit dem Gedanken, dass auf eine sich ausdifferenzierende Nachfrage nach Leistungen des Justizsystems mit einer größeren Vielfalt des Angebots reagiert werden sollte, in Verbindung bringen. Prominent ist insoweit die Einrichtung des Obergerichts für Geistiges Eigentum (Chiteki Zaisan Kōtō Saibansho, auch geläufig als IP High Court). Anders als Deutschland mit seinen fünf Gerichtszweigen (ordentliche Gerichtsbarkeit, Verwaltungs-, Arbeits-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit) kennt Japan bekanntlich nur eine einheitliche Gerichtsbarkeit, zwischen denen die Richterinnen und Richter zudem im regelmäßigen Turnus rotieren. In Anerkennung der Tatsache, dass Patent- und andere Streitigkeiten das geistige Eigentum betreffend besondere technische Expertise erfordern, wurde mit Wirkung zum 1. April 2005 der IP High Court formal als eine Zweigstelle des Obergerichts Tōkyō eingerichtet, um Streitigkeiten im Zusammenhang mit geistigem Eigentum schneller und sachkundiger behandeln zu können. Der IP High Court hat rasch erhebliche praktische Bedeutung erlangt.

Eine größere Diversität soll gemäß den Empfehlungen schließlich bei der Auswahl der Personen angestrebt werden, die im Rahmen der gerichtsnahen Schlichtung an den Summarischen Gerichten und den Familiengerichten tätig werden (*minji chōtei* bzw. *kaji chōtei*) (JSRC 2001b: Chapter II, Part 1 sub 5(2)). Seit 2003 können nunmehr erfahrene Rechtsanwälte als professionelle Schlichter (sog. *minji chōteikan* bzw. *kaji chōteikan*) anstelle von Richtern den Vorsitz übernehmen, was zugleich den Wechsel vom Rechtsanwalts- in den Richterberuf erleichtern soll (Baum 2013: 1021). Auch als ehrenamtliche Beisitzer (*minji chōtei iin* bzw. *kaji chōtei iin*) sollen nach den Empfehlungen verstärkt Personen rekrutiert werden, die unterschiedlichen Alters sind, aus unterschiedlichen Be-

<sup>5</sup> Insbesondere im Anschluss an den Rechtssoziologen Takeyoshi Kawashima, dessen primär kulturelle Deutung der geringen Prozessdichte in Japan auch die westliche Sicht auf die Streitbeilegung in Japan lange geprägt hat (Kawashima 1963: 41 ff.).

rufszweigen stammen und über unterschiedliche Erfahrungen verfügen. Obwohl die japanische Staatsangehörigkeit keine gesetzliche Voraussetzung für eine Ernennung durch den Obersten Gerichtshof darstellt, lehnt es dieser allerdings grundsätzlich ab, Rechtsanwälte (*bengoshi*) mit ausländischer Staatsangehörigkeit zu Beisitzern zu ernennen, was dem Ziel der größeren Diversität zu widersprechen scheint (JFBA 2015). Auch hat beim Alter die Homogenität sogar eher zugenommen (Saikō Saibansho 2017b: 23 gegenüber Saikō Saibansho 2006: 23). Dies könnte allerdings auch damit zusammenhängen, dass vermehrt Personen mit bestimmten Qualifikationen (etwa mit Fachkenntnissen im Steuer- oder Bilanzwesen) ernannt wurden, welche die Position typischerweise erst nach dem Erreichen der Pensionsgrenze aufnehmen.

### 3.2 Diversifizierung der juristischen Berufe

Die prominenteste Rolle spielt Diversität im Rahmen der zweiten Säule der Reform, welche die juristischen Berufe betrifft (JSRC 2001b: Chapter III). Dieser Punkt war nicht nur der Knackpunkt früherer Reformversuche (siehe oben im Abschnitt 2.1), sondern hatte auch für den Kommissionsvorsitzenden innerhalb der Gesamtreform höchste Priorität (Lawson und Thornley 2002: 87). Ohne Juristen, mag man zugespitzt formulieren, kein Rechtsstaat. In den Empfehlungen heißt es deutlich (JSRC 2001a: Chapter I, Part 3 sub 2(2), ähnlich auch Chapter III, vor Part 1):

[D]emand for the legal profession is anticipated to increase quantitatively as well as to become further diversified and more sophisticated qualitatively. Considering the current legal profession in Japan, it can hardly be regarded as being capable of sufficiently responding to the legal demands of the society in any respect. Therefore, in order to realize the above various institutional reforms in a fruitful manner, it is indispensable to widely expand the quality and quantity of the legal professionals who will play a crucial role as those who directly bear those reforms.

Schon die Stellungnahme des *Keidanren* von 1998 nennt den Ausbau der personellen Infrastruktur der Justiz (*shihō no jinteki infura*) an erster Stelle der geforderten Maßnahmen (Keidanren 1998: sub II). Der Keidanren machte sich u. a. für eine Erhöhung der Zahl der Richter stark, um die zunehmende Zahl von Gerichtsverfahren rascher zu bewältigen. Ferner wünschte man sich allgemein mehr Volljuristen, um diese verstärkt auch als Unternehmensjuristen anstellen zu

könnten.<sup>6</sup> Deutlich forderte der Keidanren eine Aufweichung des Rechtsberatungsmonopols in Art. 72 Rechtsanwaltsgesetz (*Bengoshihō*, Gesetz Nr. 205/1949), sicherlich nicht zuletzt, um die Anwaltskosten für die Unternehmen zu drücken. Justizreformkommission und Keidanren stimmten darin überein, dass eine umfassende Reform der juristischen Berufe nicht möglich sein würde ohne eine grundlegende Reform der juristischen Ausbildung.

### 3.2.1 *Richterschaft*

Was die japanische Richterschaft betrifft, ist diese traditionell extrem klein. So kamen 2017 in Japan auf einen Richter mehr als 45.742 Einwohner verglichen mit 4.048 in Deutschland und 18.072 in Großbritannien (JFBA 2018: 19).<sup>7</sup> Japanische Richterinnen und Richter gelten zwar als technisch versiert, unbestechlich und fleißig, aber auch als eher passiv und weltfremd. Zudem macht das dem Obersten Gerichtshof obliegende Beförderungs- und Versetzungssystem japanische Richter zu einer Art Karrierebürokraten (Rokumoto 2003: 160). Diesbezüglich ging es im Rahmen der Reform – abgesehen von der allgemeinen Juristenausbildung – einerseits um eine Erhöhung der Richterzahlen, andererseits darum, verstärkt Richter einzustellen, welche über vielfältigere Lebenserfahrungen verfügen (JSRC 2001b: Chapter III, Part 6). Insbesondere sollen verstärkt erfahrene Anwälte zu Richtern ernannt werden, wie dies seinerzeit schon die Rinshi-Kommission grundsätzlich befürwortet hatte (siehe oben 2.1). Die Zahl der Richter hat sich zwischen 2001 und 2017 von 2.243 auf immerhin 2.775 erhöht und auch der Frauenanteil ist von 16,5 % im Jahre 2005 auf 26,2 % im Jahre 2017 angestiegen (JFBA 2018: 17). Dabei wird der Geschlechterproporz in den Empfehlungen der Justizreformkommission bemerkenswerter Weise nicht unter dem Gesichtspunkt der Diversität thematisiert. Dagegen gestaltet es sich weiterhin schwierig, Rechtsanwälte für eine Richterlaufbahn zu interessieren. Dies dürfte nicht zuletzt den bislang deutlich besseren Verdienstmöglichkeiten als Rechtsanwalt geschuldet sein. Im September 2017 waren unter den Richtern gerade einmal 62 ehemalige Rechtsanwälte, was rund 2 % der Richter entspricht (JFBA 2017).

<sup>6</sup> Schon bisher war es zwar möglich, Volljuristen im Unternehmen zu beschäftigen. Die meisten Juristen, welche die beiden Staatsexamen absolviert hatten, strebten aber in die Anwaltschaft. Anders als in Deutschland waren Unternehmensjuristen mit Anwaltszulassung daher bislang die Ausnahme.

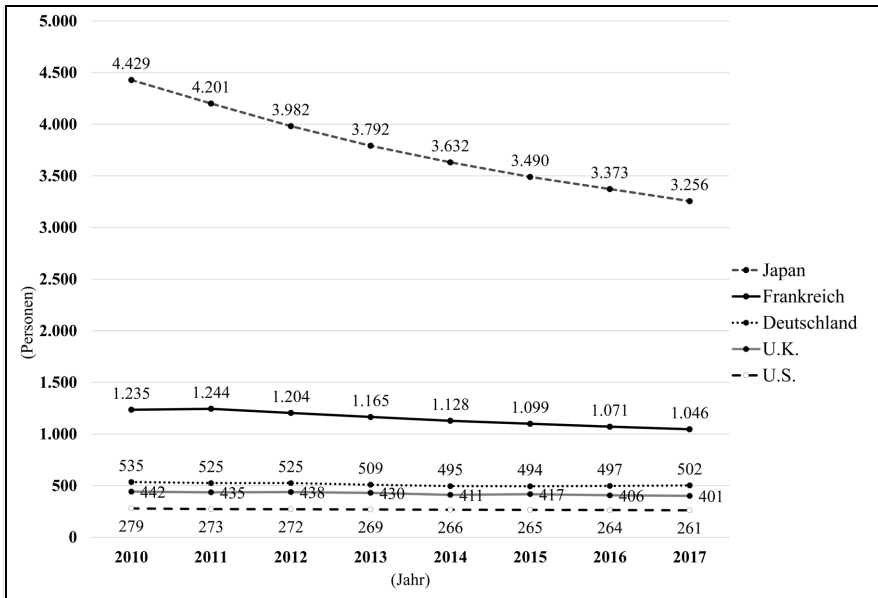
<sup>7</sup> Wenn man berücksichtigt, dass an den japanischen summarischen Gerichten auch Personen als Richter fungieren, die keine Volljuristen sind, verschieben sich diese Proportionen nur maßvoll.

3.2.2 *Anwaltschaft*

Vor allem aber zielt die Reform auf die Anwaltschaft, welche auch in Japan die ganz überwiegende Mehrheit unter den Volljuristen ausmacht. Um sie geht es der Kommission daher in erster Linie, wenn sie in ihrem Bericht den japanischen Juristenstand weder quantitativ noch qualitativ für gerüstet erachtet, die Herausforderungen des neuen Jahrtausends zu bewältigen. Der Bericht der Justizreformkommission geht davon aus, dass künftig wesentlich mehr und zugleich besser ausgebildete Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte benötigt werden, die vielfältigere Dienstleistungen anbieten müssten.

Was die Zahl der Anwälte (im Verhältnis zur Einwohnerzahl) betrifft, ist diese in Japan im internationalen Vergleich in der Tat auffallend gering. Dies illustriert die Statistik der Japan Federation of Bar Associations (Abbildung 1).

ABBILDUNG 1: *Anwaltdichte im internationalen Vergleich (Zahl der Einwohner pro Rechtsanwalt)*



Quelle: JFBA (2018: 18).

Danach ist die Anwaltdichte in Japan um ein Vielfaches geringer als in den USA oder den europäischen Ländern, mit denen Japan typischerweise verglichen wird.

Diese Diskrepanz verringert sich etwas, aber nicht fundamental, wenn man berücksichtigt, dass bestimmte Rechtsdienstleistungen in Japan auch von verschiedenen juristischen Hilfsberufen (*junhōsō*) wie sog. Rechtsschreibern (*shihō shoshi*), Patentanwälten (*benrishi*) und Steuerberatern (*zeirishi*) angeboten werden können, die durchaus anspruchsvolle Zugangsprüfungen zu absolvieren haben, aber eben keine Volljuristen sind. In ländlichen Gebieten gab es vor der Reform zahlreiche Gerichtsbezirke, in denen überhaupt kein oder nur ein einziger Anwalt oder – sehr viel seltener – eine einzige Anwältin niedergelassen war (vgl. die Zahlen bei Miyazawa 2007b: 114). Seriöse Studien nähren den Verdacht, dass nicht zuletzt die organisierte Kriminalität diese Lücke im Angebot an Rechtsdienstleistungen gefüllt hat (Milhaupt und West 2000: 41 ff.).

Die bisher praktizierte extreme Verknappung der personellen Ressourcen des Justizsystems ist Ergebnis politischer Entscheidungen, ihr wichtigstes Steuerungsinstrument ist die staatliche Juristenprüfung. Deren Bestehen ist, insofern der Situation in Deutschland durchaus vergleichbar, Voraussetzung für den Zugang zu den volljuristischen Berufen. Anders als in Deutschland ist der Flaschenhals aber sehr viel enger. Die Zahl der Kandidatinnen und Kandidaten, welche die Prüfung in einem bestimmten Jahr bestehen können, wird durch absolute Zielzahlen bestimmt, die über Jahrzehnte bei wenigen Hundert und bei Beginn der Justizreform 2001 bei weniger als 1000 lagen. Dies führte lange Zeit zu einer Erfolgsquote im niedrigen einstelligen Prozentbereich (siehe Statistik des Justizministeriums: MOJ 2010). Den zugelassenen Rechtsanwältinnen (praktisch die erfolgreichen Kandidaten abzüglich der wenigen Richter und Staatsanwälte) sicherte dies eine oligopolartige Stellung, die es ihnen erlaubte, bei der Annahme der Mandate wählerisch und bei der Vereinbarung ihrer Gebühren einigermaßen unbescheiden zu sein. Es verwundert nicht, dass die Anwaltschaft, vertreten durch die Japan Federation of Bar Associations, sich einer signifikanten Erhöhung dieser Zielvorgaben für den Zugang zu den volljuristischen Berufen jahrzehntelang vehement widersetzt hat. Für die japanische Wirtschaft war der gestiegene Bedarf nach bezahlbarem Rechtsrat nicht zuletzt bei Spezialfragen und internationalen Transaktionen ein wesentlicher Grund, ihr politisches Gewicht zugunsten der Justizreform in die Waagschale zu werfen (Rokumoto 2005a: 7, 18).<sup>8</sup>

Die Blockadehaltung der Anwaltschaft ließ sich in den 1990er Jahren immer schwerer aufrechterhalten (Rokumoto 2005a: 24). Ein wesentlicher Faktor war, dass sich die Unternehmerverbände für eine drastische Erhöhung der Anwaltszahlen

<sup>8</sup> Traditionell galt das Ideal des Generalisten, was mit konfuzianistischen Idealen in Zusammenhang gebracht wird. Vgl. Rokumoto (2003: 158): »the gentleman is not a vessel«.

aussprachen und Politiker der regierenden Liberaldemokratischen Partei (LDP) und die Medien zunehmend eine Reform des Justizwesens als Thema entdeckten (Keidanren 1998; Vanoverbeke und Maeschalck 2009: 32 ff.). Auch Profiteure des lange Zeit schwachen Justizsystems setzten sich nunmehr also für dessen Stärkung ein (Miyazawa 2007b: 115 ff.; Ozaki 2017: 212). Die Empfehlungen der Justizreformkommission gaben als neue Zielgröße jährlich 1.500 erfolgreiche Kandidaten ab 2004 vor, die bis 2010 nach und nach auf mindestens 3.000 gesteigert werden sollte. Dabei betonen die Empfehlungen, dass die Zahl der Juristen in Abkehr von der bisherigen Praxis künftig durch den Markt bestimmt werden solle (JSRC 2001a: Chapter III, Part 1 sub 1):

The number of legal professionals who actually work in various fields of the society is to be decided by the market principle, which is based on social demand. So it is necessary to note that securing 3,000 successful candidates for the national bar examination annually is a goal to be achieved »deliberately and as soon as possible,« and this number does not signify the upper limit.

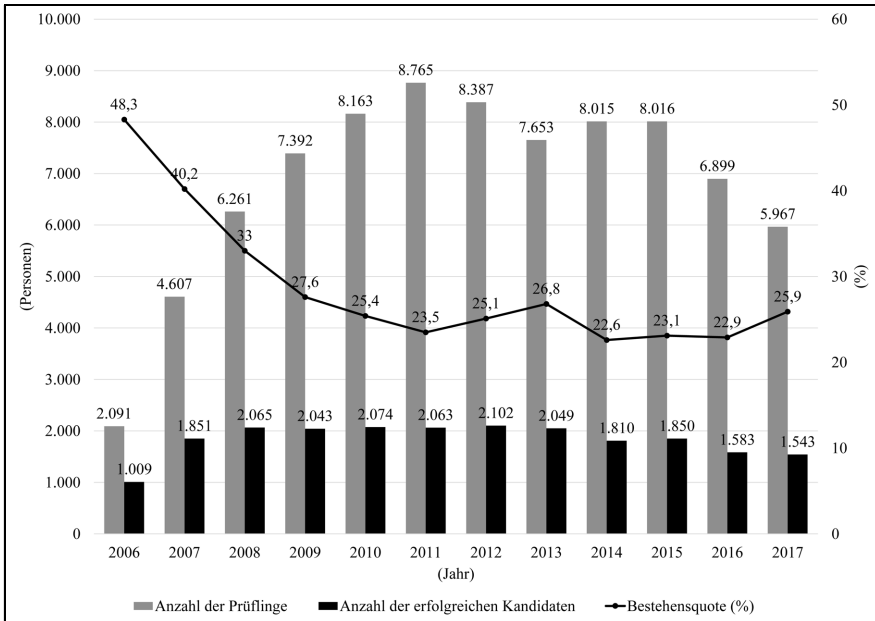
Dies werde, so die Kalkulation, die Zahl der Volljuristen bis 2018 auf rund 50.000 erhöhen (verglichen mit 20.730 Volljuristen im Jahre 1999, als die Kommission ihre Arbeit aufnahm) (JSRC 2001b: Chapter III, Part 1 sub 1).

In diesem zentralen Punkt sind die Empfehlungen der Justizreformkommission aber letztlich nur zum Teil umgesetzt worden. Grund ist, dass die Anwaltschaft, nachdem sie zunächst die Vorschläge der Justizreformkommission nicht verhindern konnte und selbst mehrheitlich zugestimmt hatte, durchsetzen konnte, dass die Zielzahlen der Empfehlungen nie auch nur entfernt erreicht wurden (Rosen 2017: 279). Nachdem das Kabinett am 19. Februar 2002 die Zielzahl von 3.000 erfolgreichen Kandidaten zunächst beschlossen hatte, wurde dieser Beschluss am 16. Juli 2013 offiziell zurückgenommen. Inzwischen können jährlich *de facto* wieder nur ca. 1.500 Kandidaten die Juristenprüfung bestehen (Abbildung 2).<sup>9</sup>

Zum Vergleich: In Deutschland haben im Jahre 2016 – bei einer Bevölkerungszahl von rund zwei Drittel der japanischen – 9.353 Kandidaten die Erste Juristische Prüfung bestanden (Statistik des BfJ 2017). In Japan ist die Reform gemessen an den Empfehlungen der Justizreformkommission, welche die Konsequenzen aus der vorangegangenen Deregulierung ziehen und für diesen Zweck die Zahl der Juristen letztlich durch die Gesetze des Marktes bestimmen lassen wollte, in diesem zentra-

<sup>9</sup> Im Jahre 2017 haben 1543 Kandidatinnen und Kandidaten bestanden. Siehe die Aufstellung des Justizministeriums (MOJ 2017). Diese Zahl wird indirekt dadurch bestimmt, dass eine Kommission des Justizministeriums jährlich neu festlegt, mit welcher Punktzahl die Juristenprüfung als bestanden gilt. Die Einzelheiten sind dabei wenig transparent.

ABBILDUNG 2: Juristenprüfung als Voraussetzung für den Zugang zu den volljuristischen Berufen



Quelle: JFBA (2018: 12).

len Punkt letztlich auf halbem Wege steckengeblieben. Während die meisten Empfehlungen der Justizreformkommission unter den besonderen politischen Bedingungen Anfang der 2000er Jahre<sup>10</sup> rasch umgesetzt werden konnten, hat die Anwaltschaft bei der Juristenprüfung inzwischen eine Rückkehr zum dirigistischen Modell erzwungen. Dabei ist schwer einzusehen, weshalb Wettbewerb nur zwischen den Examenskandidaten, nicht aber unter den zugelassenen Rechtsanwälten stattfinden dürfen (McAlinn 2010: 231). Die unter Rechtsanwälten verbreitete Sicht, der Zuwachs an Rechtsanwälten in den letzten Jahren, der von sehr niedrigem Niveau ausgehend in der Tat signifikant ist (vgl. Abbildung 1), habe das Qualitätsniveau der Rechtsdienstleistungen massiv sinken lassen, ist bislang nicht empirisch belegt. Eine Befragung von Parteien im Jahre 2011 ergab, dass die subjektive Zufrie-

<sup>10</sup> Zur *political economy* der Reform vgl. Vanoverbeke und Maesschalck (2009: 11). Bemerkenswert ist, dass auch vorausschauende Angehörige der Bürokratie die Reform unterstützten, ja erst ermöglichen, obwohl sie eine Machtverschiebung von der Bürokratie zugunsten der Gerichte und Rechtsanwälte beinhaltete (Rokumoto 2005b: 253–361).

denheit mit dem eigenen Rechtsanwalt seit 2006 sogar leicht gestiegen ist (SSCPS 2014: 231). Zwei unabhängig voneinander durchgeführte Studien, welche die Disziplinarverfahren gegen Rechtsanwälte untersuchen, konnten nicht feststellen, dass die weniger selektiv zugelassenen jungen Rechtsanwälte sich häufiger ethisches Fehlverhalten zuschulden kommen lassen (Ishida 2017: 243 ff.; Chan 2017: 625 ff.). Sicherlich sind die Karriereaussichten für junge Rechtsanwälte deutlich schlechter geworden, aber dafür ist für Justiznutzer der Zugang zu Rechtsrat einfacher und, wie man vermuten darf, auch kostengünstiger geworden. Die Bezirke, in denen kein einziger Rechtsanwalt zugelassen ist, waren schon 2011 verschwunden (JFBA 2013: 29). Von mehr Wettbewerb auf dem Markt der Rechtsdienstleistungen kann man ferner eine stärkere Serviceorientierung und Innovationsfreudigkeit der Anwaltschaft erwarten.

Für den vorliegenden Zusammenhang nicht weniger wichtig als die hoch kontroverse Zahl der Rechtsanwälte ist das Ziel, eine qualitativ vielfältigere Anwaltschaft zu schaffen, welche in der Lage ist, die sich ausdifferenzierende Nachfrage von Gesellschaft und Wirtschaft nach Rechtsdienstleistungen zu befriedigen. Die Wirtschaft hatte insoweit auf eine stärker spezialisierte, auch international versierte und nicht mehr einseitig auf die forensische Tätigkeit, sondern auch für die Transaktionsberatung qualifizierte Rechtsanwaltschaft gedrungen. Die Justizreformkommission betont darüber hinaus, dass Rechtsanwälte künftig in allen Bereichen der Gesellschaft aktiv werden sollen als »Ärzte des sozialen Lebens der Bevölkerung« (*kokumin no shakai seikatsu jō no ishi*) (JSRC 2001b: Chapter III, Part 3 sub 2):

In the future, lawyers are expected to respond actively to social needs, to go out and exert diverse functions in every corner of society such as with public bodies, international institutions, non-profit organizations (NPO), private companies and labor unions, and to contribute to the sound operation of such entities under the philosophy of the rule of law, not limited to the activities as the legal representatives of or counsels for individuals and corporations.

Inzwischen schreitet die Diversifizierung der Anwaltschaft voran. Spezialisierungen und Zusammenschlüsse zu größeren Sozietäten, die auch große und komplexe Transaktionen beraten können, haben zugenommen (vgl. JFBA 2018: 25 gegenüber JFBA 2013: 54). Ferner werden Volljuristen verstärkt in Unternehmen beschäftigt, wo sie zur Professionalisierung juristischer Abläufe beitragen können (JFBA 2018: 56; Fukui und Fukui 2010: 273 ff.). Aller Kritik an der Umsetzung der zweiten Säule der Reform zum Trotz hat die Reform der juristischen Berufe daher gerade unter dem Blickwinkel der Diversifizierung durchaus Fortschritte gebracht.



### 3.2.3 *Ausbildung: Einführung der Law Schools*

Ein Gutteil der massiven Kritik an der zweiten Säule der Justizreform entzündet sich an der Reform der juristischen Ausbildung. Auch diese musste nach den Vorstellungen der Justizreformkommission grundlegend reformiert werden, damit die Juristen künftig den gesteigerten und vielfältigeren Anforderungen gerecht werden könnten. Der Keidanren hatte insoweit schon 1998 die Einrichtung von Graduiertenschulen gefordert, die auf die juristische Praxis vorbereiten sollten (Keidanren 1998: sub II 2 2). Auch die Empfehlungen der Justizreformkommission sprachen sich für die Einrichtung sog. Law Schools (*hōka daigakuin*) an den Universitäten aus (Rokumoto 2003: 156). Diese haben 2004 ihren Betrieb aufgenommen. Im Normalfall<sup>11</sup> sollten Kandidaten nach einer Eintrittsprüfung künftig eine Law School absolvieren und dann mit einer Wahrscheinlichkeit von 70–80 % die Juristenprüfung bestehen können. Während bislang diejenigen Jurastudenten, welche die Juristenprüfung überhaupt anstrebten,<sup>12</sup> das dafür erforderliche Wissen überwiegend in privaten Repetitorien erworben hatten, sollte dies künftig in den Graduiertenschulen in kleinen Klassen, mit interaktiven, fallorientierten Unterrichtsmethoden und unter Einbindung von Rechtspraktikern erfolgen. Leitgedanken der neuen Juristenausbildung sollten Fairness, Transparenz und Diversität sein (JSRC 2001b: Chapter III, Part 2 sub 2(1)b). Dem entsprechend sollten sich die Studierenden im Interesse einer größeren Vielfalt auch aus Absolventen anderer Fakultäten rekrutieren, also nicht nur aus Kandidaten, welche schon ihren ersten Abschluss in Recht erworben hatten (JSRC 2001b: Chapter III, Part 2 sub 2(2)c; Foote 2008: 18). Eine angemessene regionale Verteilung der Law Schools, Abendkurse und Finanzierungsmöglichkeiten sollten ebenfalls dazu beitragen, die Diversität der Studierenden zu sichern. Law Schools sollten ihr eigenes Profil herausbilden können, Vielfalt war also auch insoweit erwünscht (JSRC 2001b: Chapter III, Part 2 sub 2(2)a).

Die Einführung der Law Schools gilt vielen als misslungen (Rosen 2017; Tanaka 2016). Die Studierenden, die an den Law Schools hohe Gebühren zu zahlen haben,

<sup>11</sup> Weiterhin möglich ist es, auch ohne Besuch einer Law School die Juristenprüfung zu absolvieren, was verhindern soll, dass nur Vermögende Zugang zu den juristischen Berufen haben. Kandidaten, welche diesen Weg beschreiten, müssen zunächst eine zusätzliche Vorprüfung absolvieren. Diese Regelung wird von den Law Schools naheliegender Weise als Bedrohung empfunden. Siehe auch unten bei Fn. 14.

<sup>12</sup> Bisher hatten Jurastudenten an den Universitäten nur zum geringeren Teil überhaupt die Staatsprüfung angestrebt. Der Unterricht zielte primär darauf, fähige Beamte und Parlamentarier auszubilden (die keine Juristenprüfung bestehen müssen), ferner Richter und Staatsanwälte. Die Ausbildung von Rechtsanwältinnen stand dagegen nicht im Vordergrund. Rokumoto (2003: 176) betont, dass dieses Charakteristikum der japanischen Juristenausbildung die Reformen nach 1945 überlebt hat.

fühlen sich – verständlicherweise – betrogen. Denn die Erfolgsquote bei der reformierten Juristenprüfung lag, statt wie in Aussicht gestellt bei 70–80 %, schon unmittelbar nach der Reform nur bei knapp 50 % und scheint sich, wie Grafik 2 zeigt, jetzt bei gut 20 % einzupendeln. Dies wiederum stellt die Universitäten vor enorme Probleme, da die Bewerberzahlen eingebrochen sind. Hatten sich im Jahre 2004 noch 72.800 Personen und im Jahre 2005 noch 41.756 Personen einer Aufnahmeprüfung für eine Law School unterzogen, waren es 2017 gerade noch 8.159 (JFBA 2018: 11).<sup>13</sup> Zahlreiche Law Schools außerhalb der großen Ballungsgebiete mussten inzwischen schließen und die Universitäten ihre hohen Investitionen abschreiben. Hier findet gegenwärtig also eine schmerzhaft Marktanpassung statt. Grund ist zum einen eine planerische Fehlleistung. Das Bildungsministerium hatte zu viele Law Schools akkreditiert und damit so viele Studienplätze zugelassen, dass die erwartete Bestehensquote selbst bei Zugrundelegung der Zielzahl von mindestens 3.000 erfolgreichen Kandidaten schon rein rechnerisch nicht erreicht werden konnte (Miyazawa 2007b: 70; Rosen 2017: 278 f.). Hinzu kommt zum anderen, dass die Zahl der erfolgreichen Kandidaten – wie ausgeführt – nunmehr auf Druck der Anwaltschaft nur noch gut die Hälfte der Zielzahl der Justizreformkommission beträgt. Statt dass in den Law Schools eine vielfältige Studierendenschaft umfassend für das Examen ausgebildet wird, geht der Trend gegenwärtig offenbar dahin, dass einerseits ganz überwiegend Absolventen an die Law School streben, die schon einen ersten Abschluss in Recht erworben haben, und zudem kaum noch Personen, die schon über Berufserfahrung verfügen (JFBA 2018: 11). Andererseits ist die Quote derer gestiegen, die ohne Absolvieren einer Law School die Juristenprüfung zu bestehen versuchen (JFBA 2018: 14).<sup>14</sup> Immerhin für diejenigen, welche die Law School besuchen, dürfte der Unterricht deutlich vielseitiger und praxisorientierter sein als die bisherige juristische Ausbildung (McAlinn 2010: 230–231).

### 3.3 Diversität als Element des wiedereingeführten Laienrichtersystems?

Die dritte, hier nur cursorisch zu behandelnde Säule der Reform zielt schließlich auf eine stärkere Verankerung des Justizwesens in der Bevölkerung (JSRC 2001b: Chapter IV). Wie erwähnt, betont die Reform die Notwendigkeit einer für den Justiznutzer verständlichen und vertrauenswürdigen Justiz. Das zentrale Reformelement,

<sup>13</sup> Allerdings zählt die Statistik Kandidaten, die an der Aufnahmeprüfung für mehrere Law Schools teilnehmen, mehrfach und ist deshalb nur bedingt aussagekräftig für den Rückgang der Bewerberzahlen als solcher.

<sup>14</sup> Siehe oben Fn. 11.

um das Verständnis der Bürger vom Funktionieren des Justizwesens zu verbessern und das Vertrauen in dieses zu stärken, ist die Wiedereinführung von Laienrichtern im Strafprozess. Vereinfacht lässt sich dieses sog. *saiban-in* System als eine Mischung aus dem US-amerikanischen Jury- und dem deutschen Schöffensystem charakterisieren.

Innerhalb der dritten Säule der Reform, welche auf die stärkere Verankerung des Justizwesens in der Bevölkerung zielt, spielt Diversität (*tayōsei*) als Begriff nur ganz am Rande eine Rolle. Das ist insoweit überraschend, als *jury diversity* etwa in den USA ein großes Thema ist und man die Einbeziehung von – entsprechend dem US-amerikanischen Modell zufällig ausgewählten – Laienrichtern durchaus auch mit dem Gedanken der Diversität in Verbindung bringen vermag. Denn von der Einbindung zufällig ausgewählter Laienrichter werden sich viele eine Berücksichtigung vielfältigerer Wertvorstellungen und Perspektiven bei der Urteilsfindung versprechen.

Die Justizreformkommission stellt diese Verbindung indes nicht her. Zurecht wird darauf hingewiesen, dass der Zweck der Wiedereinführung des Laienelements in den japanischen Strafprozess – anders als in den japanischen Medien bisweilen dargestellt – jedenfalls nach den Empfehlungen der Justizreformkommission nicht darin besteht, eine Laienperspektive in den Strafprozess einzubringen, sondern darin, durch die Erfahrung einer aktiven Mitwirkung bei der Justiz die Einstellung der Bevölkerung zu Recht und Justiz zu verändern (Fujita 2018: 16). Deshalb soll an dieser Stelle der Hinweis genügen, dass dieser 2009 in Kraft getretene Teil der Justizreform in der allgemeinen Öffentlichkeit besondere Beachtung gefunden hat (siehe etwa Anderson und Ambler 2006: 55–80; Fujita 2018).

#### 4 Fazit

Ich fasse meine Ergebnisse abschließend thesenartig zusammen:

1. Die große japanische Justizreform der 2000er Jahre lässt sich als ein Beispiel dafür deuten, dass das Recht einerseits auf gesellschaftliche Vielfalt reagiert, Vielfalt andererseits häufig aber auch befördert.
2. In den ausführlichen Empfehlungen des Justice System Reform Council (JSRC), welche als Blaupause der Reform gedient haben, ist Diversifizierung (*tayōka*) folglich ein Schlüsselbegriff, der allerdings in mancher Hinsicht vage bleibt.

3. Die zunehmende Diversifizierung der japanischen Gesellschaft wurde von der Justizreformkommission – neben und verbunden mit der Deregulierung durch vorangegangene Reformen in wichtigen Bereichen der Politik, Wirtschaft und Verwaltung – als Hauptgrund dafür angeführt, dass das japanische Justizwesen grundlegend reformiert werden müsse. Nur so könne das japanische Justizsystem – verstanden in einem umfassenden Sinne einschließlich der außergerichtlichen Rechtsberatung und Streitbeilegung – den gesteigerten und vielfältigeren Anforderungen im neuen Jahrhundert gerecht werden. Vielfalt ist aber zugleich auch wesentliches Element der Maßnahmen, mit welchen die Reform die identifizierten Defizite des japanischen Justizsystems zu beheben sucht.
4. Im Rahmen der ersten der »drei Säulen« der Reform, welche auf die Anpassung der Institutionen des Justizsystems an die öffentlichen Erwartungen zielt, ist ein zentraler Baustein die Diversifizierung der Streitbeilegung. Die Reform hat nicht nur wichtige Änderungen des gerichtlichen Verfahrens gebracht, sondern zielt zugleich auf eine Stärkung der außergerichtlichen Streitbeilegung wie der Schiedsgerichtsbarkeit, der privaten Mediation und der Schlichtung von Individualarbeitsstreitigkeiten. Insoweit war die Reform bei den verschiedenen Instrumenten der *alternative dispute resolution* bislang freilich unterschiedlich erfolgreich.
5. Diversifizierung ist ferner ein wichtiges Schlagwort im Rahmen der zweiten Säule betreffend die Reform der juristischen Berufe und Ausbildung, dem wohl zentralen, aber auch umstrittensten Teil der Reform. Die Erhöhung der im internationalen Vergleich außerordentlich kleinen Zahl von Volljuristen hat verbunden mit anderen Maßnahmen eine gewisse Diversifizierung der juristischen Berufe und Rechtsdienstleistungen eingeleitet. Bei den Zielzahlen für die erfolgreichen Kandidaten der Juristenprüfung sind die Empfehlungen allerdings auf massiven Druck der Anwaltschaft nur zum Teil umgesetzt worden. Dies hat auch die neu eingerichteten Law Schools in eine schwierige Lage gebracht und die erhoffte Diversifizierung der juristischen Ausbildung bislang stark behindert.
6. Nach den hochgesteckten Zielen der Justizreformkommission sollte die Reform nicht nur auf die zunehmende Vielfalt in der japanischen Gesellschaft reagieren, indem sie das Justizwesen umfassend stärkt. Die Reform sollte vielmehr nicht weniger erreichen, als die Herrschaft des Rechts in der japanischen Gesellschaft endlich tiefer zu verankern. Was die hierfür angestrebte größere Diversität der Leistungen des Justizsystems anbelangt, hat die Reform diesen Anspruch bislang nur zum Teil einzulösen vermocht.

## Literatur

- Alps, Heike (2015), *Beilegung individualarbeitsrechtlicher Streitigkeiten in Japan*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Anderson, Kent und Leah Ambler (2006), »The Slow Birth of Japan's Quasi-Jury System (Saiban-in Seido): Interim Report on the Road to Commencement«, in: *Zeitschrift für Japanisches Recht*, 11 (21): 55–80.
- Bälz, Moritz (2018), »Mehr Freiheit wagen im Japanischen Recht. Die Folgen für das Justizsystem«, in: Anatol Dutta und Christian Heinze (Hg.), *»Mehr Freiheit wagen«: Beiträge zur Emeritierung von Jürgen Basedow*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 349–370.
- Basedow, Jürgen (2002), *Mehr Freiheit wagen: Über Deregulierung und Wettbewerb*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Baum, Harald (2000), »Der japanische ›Big Bang‹ 2001 und das tradierte Regulierungsmodell: Ein regulatorischer Paradigmenwechsel?«, in: *RabelsZ*, 64 (3): 633–659.
- Baum, Harald (2013), »Mediation in Japan. Development, Forms, Regulation and Practice of Out-of-Court Dispute Resolution«, in: Klaus J. Hopt und Felix Steffek (Hg.), *Mediation: Principles and Regulation in Comparative Perspective*, Oxford: Oxford University Press, S. 1013–1094.
- Baum, Harald (2018), »Recht in Japan: Ein einführender Überblick«, in: Johannes Kaspar und Oliver Schön (Hg.), *Einführung in das japanische Recht*, Baden-Baden: Nomos, S. 23–38.
- Baum, Harald und Moritz Bälz (2011), »Of Traditional Values and Modernity: A New Japanese Litigiousness?«, in: Bernd Hansen und Dirk Schüssler-Langeheine (Hg.), *Patent Practice in Japan and Europe: Liber Amicorum for Guntram Rahn*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, S. 3–25.
- Baum, Harald, Eva Schwittek und Felix Burkei (2011), »Schlichtung, Mediation, Schiedsverfahren«, in: Harald Baum und Moritz Bälz (Hg.), *Handbuch Japanisches Handels- und Wirtschaftsrecht*, Köln: Heymann, S. 1371–1426.
- BfJ (Bundesamt für Justiz) (2017), *Juristenausbildung 2016*, [https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Justizstatistik/Juristenausbildung\\_2015.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Justizstatistik/Juristenausbildung_2015.pdf?__blob=publicationFile&v=5) (15.05.2018).
- Chan, Kay-Wah (2017), »What Have They Done Wrong? An Analysis of Disciplinary Actions against Japanese Lawyers: Past and Present«, in: Keiichi Ageishi, Hiroshi Ōtsuka, Katsuhiko Musashi und Mari Hirayama (Hg.), *The Legal Process in Contemporary Japan: A Festschrift in Honor of Professor Setsuo Miyazawa's 70th Birthday, Vol. 1*, Tōkyō: Shinzansha, S. 625–642.
- Dernauer, Marc (2005), »Die japanische Gesellschaftsrechtsreform 2005/2006«, in: *Zeitschrift für Japanisches Recht*, 10 (20): 123–162.
- Foote, Daniel H. (2008), *Justice System Reform in Japan*, <http://www.reds.msh-paris.fr/communication/docs/foote.pdf> (21.03.2018).

- Fujita, Masahiro (2018), *Japanese Society and Lay Participation in Criminal Justice: Social Attitudes, Trust, and Mass Media*, Singapur: Springer.
- Fukui, Kota (2014), »The Diversification and Formalisation of ADR in Japan: The Effect of Enacting the Act on the Promotion of the Use of Alternative Dispute Resolution«, in: Joachim Zekoll, Moritz Bälz und Iwo Amelung (Hg.), *Formalisation and Flexibilisation in Dispute Resolution*, Leiden: Brill, S. 189–210.
- Fukui, Kota und Yusuke Fukui (2010), »Empirical Support for Redefining the Legal Profession and New Roles for Lawyers in Japanese Corporations«, in: *Australian Journal of Asian Law*, 12 (2): 273–297.
- George Mulgan, Aurelia (2015), »Agriculture«, in: James Babb (Hg.), *The Sage Handbook of Modern Japanese Studies*, Los Angeles: Sage, S. 583–602.
- Gilson, Ronald J. und Curtis J. Milhaupt (2005), »Choice as Regulatory Reform: The Case of Japanese Corporate Governance«, in: *The American Journal of Comparative Law*, 53 (2), S. 343–377.
- Haley, John O. (1978), »The Myth of the Reluctant Litigant«, in: *Journal of Japanese Studies*, 4 (2): 359–390.
- Heath, Christopher und Anja Petersen (2002), *Das japanische Zivilprozessrecht: Zivilprozessgesetz und Zivilprozessverordnung nach der Reform von 1996*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Hōyūkai (2017), *Shihō Kaikaku Tōtatsuten to aratana Kadai* [Justizreform: Erreichtes und neue Probleme], <http://hoyukai.jp/policy/policyoutline/> (28.03.2018).
- Hüstebeck, Momoyo (2014), *Dezentralisierung in Japan: Politische Autonomie und Partizipation auf Gemeindeebene*, Wiesbaden: Springer VS.
- Ishida, Kyoko (2017), »Deterioration or Refinement? Impacts of an Increasing Number of Lawyers on the Lawyer Discipline System in Japan«, in: *International Journal of the Legal Profession*, 24 (3): 243–257.
- JFBA (Japan Federation of Bar Associations) (2013), *White Paper on Attorneys 2012*, <http://www.nichibenren.or.jp/library/en/about/data/WhitePaper2012.pdf> (19.04.2018).
- JFBA (Japan Federation of Bar Associations) (2015), *Gaikokuseki da to Chōteiin ni narenai no?* [Kann ich kein Schlichtungsbeisitzer werden als ausländischer Staatsangehöriger?], [https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/publication/booklet/data/gaikokuseki\\_choteiin\\_pam.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/publication/booklet/data/gaikokuseki_choteiin_pam.pdf) (12.04.2018).
- JFBA (Japan Federation of Bar Associations) (2017), *Bengoshi Ninkan no Suishin* [Förderung der Berufung von Anwälten], <https://www.nichibenren.or.jp/activity/justice/appointment.html> (14.04.2018).
- JFBA (Japan Federation of Bar Associations) (2018), *White Paper on Attorneys 2017*, <https://www.nichibenren.or.jp/en/about/whitepaper.html> (14.08.2018).
- JSRC (Justice System Reform Council, Shihō Seido Kaikaku Shingikai) (1999a), *Shihō Seido Kaikaku Shingikai Daigokai Kiji Gaiyō* [Protokoll der 5. Sitzung der Justizreformkommission], <http://www.kantei.go.jp/jp/sihouseido/991101dai5.html> (12.04.2018).

- JSRC (Justice System Reform Council, Shihō Seido Kaikaku Shingikai) (1999b), *The Points at Issue in the Justice Reform*, [http://japan.kantei.go.jp/policy/sihou/singikai/991221\\_e.html](http://japan.kantei.go.jp/policy/sihou/singikai/991221_e.html) (28.03.2018).
- JSRC (Justice System Reform Council, Shihō Seido Kaikaku Shingikai) (2000), *Minji Soshō Riyōsha Chōsa* [Untersuchung zu den Nutzern des Zivilprozesses], <https://www.kantei.go.jp/jp/sihouseido/tyousa/2001/survey-report.html> (12.04.2018)
- JSRC (Justice System Reform Council, Shihō Seido Kaikaku Shingikai) (2001a), *Recommendations of the Justice System Reform Council: For a Judicial System to Support Japan in the 21st Century*, <http://www.kantei.go.jp/jp/sihouseido/eng-dex.html>.
- JSRC (Justice System Reform Council, Shihō Seido Kaikaku Shingikai) (2001b), *Shihō Seido Kaikaku Shingikai Ikensho: Nijūisseiki no Nihon o sasaeru Shihō Seido* [Empfehlungen der Justizreformkommission: Ein Justizsystem für Japan im 21. Jahrhundert], <http://www.kantei.go.jp/jp/sihouseido/report/ikensyo/pdf-dex.html> (21.03.2018).
- Kakiuchi, Shunsuke (2013), »Regulation of Dispute Resolution in Japan: Alternative Dispute Resolution and its Background«, in: Felix Steffek und Hannes Unberath (Hg.), *Regulating Dispute Resolution: ADR and Access to Justice at the Crossroads*, Oxford: Hart, S. 269–296.
- Kanda, Hideki (2000), »Globalization of Capital Markets: A Perspective from Japan«, in: Jürgen Basedow und Toshiyuki Kono (Hg.), *Legal Aspects of Globalization: Conflict of Laws, Internet, Capital Markets and Insolvency in a Global Economy*, Den Haag: Kluwer, S. 69–76.
- Kanda, Hideki und Harald Baum (2011), »Finanzmarktrecht«, in: Harald Baum und Moritz Bälz (Hg.), *Handbuch Japanisches Handels- und Wirtschaftsrecht*, Köln: Heymann, S. 279–316.
- Kawashima, Takeyoshi (1963), »Dispute Resolution in Contemporary Japan«, in: Arthur T. v. Mehren (Hg.), *Law in Japan: The Legal Order in a Changing Society*, Cambridge: Harvard University Press, S. 41–72.
- Keidanren (1998), *Shihō Seido Kaikaku ni tsuite no Iken* [Stellungnahme zu einer Reform des Justizsystems], <https://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/pol173.html> (28.03.2018).
- Lawson, Carol und Simon Thornley (2002), »Translation: »Perceptions of the Current State of the Japanese Legal System«; Interview with Koji Sato, Chairman of Japan's Judicial Reform Council«, in: *Australian Journal of Asian Law*, 4 (1): 76–91.
- Lembke, Ulrike (2012), »Diversity als Rechtsbegriff: Eine Einführung«, in: *Rechtswissenschaft*, 3 (1): 46–76.
- Markert, Lars (2017), »Neuere Entwicklungen in der Handels- und Investitionsschiedsbarkeit«, in: *Zeitschrift für Japanisches Recht*, 22 (43): 111–149.
- Marshall, Jonathan (2007), »Who Decides the Role of Courts—State or Society?«, in: Harry N. Scheiber und Laurent Mayali (Hg.), *Emerging Concepts of Rights in Japanese Law*, Berkeley: The Robbins Collection, S. 135–158.
- Martin Murphy, Sherry (2015), »Postwar Democracy«, in: James Babb (Hg.): *The Sage Handbook of Modern Japanese Studies*, Los Angeles: Sage, S. 392–404.

- McAlinn, Gerald P. (2010), »Japanese Law Schools: ›A Glass Half Full«», in: *Zeitschrift für Japanisches Recht*, 15 (30): 225–237.
- Menkhaus, Heinrich (2009), »Deregulierung in Japan: Eine Einführung«, in: Günther Distelrath (Hg.), *Referate des 13. deutschsprachigen Japanologentages*, Berlin: EB-Verlag, S. 217–230.
- Milhaupt, Curtis J. und Mark D. West (2000), »The Dark Side of Private Ordering: An Institutional and Empirical Analysis of Organized Crime«, in: *The University of Chicago Law Review*, 67 (1): 41–98.
- MOJ (Ministry of Justice) (2010), *Kyūshihōshiken Dainiji Shiken Shutsuganshasū: Gōkakusha Sūtō no Suii* [Anzahl der Bewerber für die zweite Prüfung der vormaligen Anwaltsprüfung: Entwicklung der Zahlen erfolgreicher Bewerber], <http://www.moj.go.jp/content/000054973.pdf> (14.04.2018).
- MOJ (Ministry of Justice) (2017), *Heisei Nikyūnen Shihōshiken no Saiten Kekka* [Ergebnisse der Benotung in der Anwaltsprüfung 2017], <http://www.moj.go.jp/content/001236055.pdf> (15.04.2018).
- Miyazawa, Setsuo (2007a), »Law Reform, Lawyers, and Access to Justice«, in: Gerald P. McAlinn (Hg.), *Japanese Business Law*, Alphen am Rhein: Kluwer Law International, S. 39–89.
- Miyazawa, Setsuo (2007b), »The Politics of Judicial Reform in Japan: The Rule of Law at Last?«, in: William P. Alford (Hg.), *Raising the Bar: The Emerging Legal Profession in East Asia*, Cambridge: Harvard University Press, S. 107–162.
- Nishitani, Satoshi und Hans-Peter Marutschke (2011), »Arbeitsrecht«, in: Harald Baum und Moritz Bälz (Hg.), *Handbuch Japanisches Handels- und Wirtschaftsrecht*, Köln: Heymann, S. 403–460.
- Ozaki, Ichirō (2007), »Judicial System Reform and Legalization: A Rapid Lapse from Idealism to Instrumentalism«, in: Harry N. Scheiber und Laurent Mayali (Hg.), *Emerging Concepts of Rights in Japanese Law*, Berkeley: The Robbins Collection, S. 211–221.
- PMOJ (Prime Minister of Japan and His Cabinet) (2017), *Members of the Justice System Reform Council*, [http://japan.kantei.go.jp/policy/sihou/singikai/members\\_e.html](http://japan.kantei.go.jp/policy/sihou/singikai/members_e.html) (21.03.2018).
- Repeta, Lawrence (2013), »Japan's Judicial System Reform Council and the ›Rule of Law««, in: *Journal of the Japanese Association of the Sociology of Law*, 78: 241–260.
- Rokumoto, Kahei (2003), »The Historical Roots of Stasis and Change in Japanese Legal Education«, in: Lucie Cheng, Arthur I. Rosett und Margaret Y. K. Woo (Hg.), *East Asian Law: Universal Norms and Local Cultures*, London: Routledge, S. 156–181.
- Rokumoto, Kahei (2005a), »Overhauling the Judicial System: Japan's Response to the Globalizing World«, in: *Zeitschrift für Japanisches Recht*, 10 (20): 7–38.
- Rokumoto, Kahei (2005b), »The Role of Bureaucracy in Deregulation: The Case of Justice System Reform in Japan«, in: Klaus J. Hopt, Eddy Wymeersch, Hideki Kanda und Harald Baum (Hg.), *Corporate Governance in Context: Corporations, States, and Markets in Europe, Japan, and the U. S.*, Oxford: Oxford University Press, S. 353–361.



- Rosen, Dan (2017), »Japan's Law School System. The Sorrow and the Pity«, in: *Journal of Legal Education*, 66 (2): 267–288.
- RSSC (Rinji Shihō Seido Chōsakai) (1964), *Rinji Shihō Seido Chōsakai Ikensho* [Empfehlungen der Sonderkommission für die Untersuchung des Justizsystems], auszugsweise unter <http://www.moj.go.jp/content/000036339.pdf> (21.03.2018).
- Saikō Saibansho [Oberster Gerichtshof] (2006), *Saibansho Dēta Bukku 2006*, Tōkyō: Hanrei Chōsakai.
- Saikō Saibansho [Oberster Gerichtshof] (2017a), *Saiban no Jinsokuka ni kakaru Kenshō ni kan suru Hōkokusho* [Bericht über die Untersuchung zur Prozessbeschleunigung], [http://www.courts.go.jp/about/siryō/hokoku\\_07\\_hokokusyō/index.html](http://www.courts.go.jp/about/siryō/hokoku_07_hokokusyō/index.html) (12.04.2018).
- Saikō Saibansho [Oberster Gerichtshof] (2017b), *Saibansho Dēta Bukku 2017*, Tōkyō: Hōsōkai.
- Satō, Kōji (o. J.), *Naikaku Kinō no Kyōka (an)* [Stärkung der Funktion des Kabinetts (Entwurf)], <https://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/shuchū-besshi/2.html> (14.04.2018).
- Shiono, Hiroshi (1998), »Verwaltungsrecht im Umbruch (Japan)«, in: Zentarō Kitagawa, Jun-ichi Murakami, Knut W. Nörr, Thomas Oppermann und Hiroshi Shiono (Hg.), *Das Recht vor der Herausforderung eines neuen Jahrhunderts: Erwartungen in Japan und Deutschland*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 127–146.
- SSCPS (Society for the Study of the Civil Procedural System) (Hg.) (2014), *Report on Japan's 2011 Civil Litigation Survey*, Tōkyō: Jigakusha.
- Suzuku, Akira (2015), »Labor Relations«, in: James Babb (Hg.), *The Sage Handbook of Modern Japanese Studies*, Los Angeles: Sage, S. 542–566.
- Tanaka, Masahiro (2016), »Japanese Law Schools in Crisis: A Study on the Employability of Law School Graduates«, in: *Asian Journal of Legal Education*, 3 (1): 38–54.
- Taniguchi, Yasuhei (2007), »The Changing Image of Japanese Practicing Lawyers (Bengoshi)«, in: Harry N. Scheiber und Laurent Mayali (Hg.), *Emerging Concepts of Rights in Japanese Law*, Berkeley: The Robbins Collection, S. 223–230.
- Uga, Katsuya (2007), »Development of the Concept of Transparency and Accountability in Japanese Administrative Law«, in: Daniel H. Foote (Hg.), *Law in Japan: A Turning Point*, Seattle: University of Washington Press, S. 276–303.
- Upham, Frank K. (1998), »Weak Legal Consciousness as Invented Tradition«, in: Stephen Vlastos (Hg.), *Mirror of Modernity: Invented Traditions of Modern Japan*, Berkeley: University of California Press, S. 48–64.
- Vanoverbeke, Dimitri und Jeroen Maesschalck (2009), »A Public Policy Perspective on Judicial Reform in Japan«, in: *Zeitschrift für Japanisches Recht*, 14 (27): 12–38.