



Die Wirtschaftspolitik der Regierung Abe (Abenomics)

Reform des sozialen Sicherungssystems und
die Herausforderung für die Sozialdemokratie

SHÛHEI ITÔ
Dezember 2015

- Die Wirtschaftspolitik der Regierung Abe, auch »Abenomics« genannt, ist gescheitert.
- Weder die massiven Investitionen in öffentliche Unternehmungen noch die Senkung der Körperschaftssteuer noch die Erhöhung des Rüstungsetats hat zu einer Wiederbelebung der Wirtschaft geführt. Japan befindet sich weiterhin in einer Wirtschaftskrise, das langfristige Ziel des Schuldenabbaus ist dagegen in weite Ferne gerückt.
- Der Abbau des sozialen Sicherungssystems unter der Regierung Abe, der unter dem Deckmantel der »Reform« durchgeführt wird, hat zu einer Ausbreitung von Armut und einer Vertiefung der sozialen Ungleichheit geführt.
- Nur sozialdemokratische Politikansätze können diesen Tendenzen entgegenwirken. Nur die Garantie menschenwürdiger Arbeit (decent work) mit längst überfälligen Lohnerhöhungen und einer deutlichen Verbesserung von Arbeitsbedingungen kann zu einer Lösung der wirtschaftlichen und sozialen Probleme, inklusive der niedrigen Geburtenrate, beitragen.
- Für die nahe Zukunft ist die zentrale Frage, ob es den Oppositionsparteien gelingen wird, bei den Oberhauswahlen 2016 sozialdemokratisch orientierte Kandidaten aufzustellen, die erfolgreich gegen die Kandidaten der Regierungsparteien antreten und Direktmandate erringen können.



Inhalt

1. Der Rückbau des sozialen Sicherungssystems und die militärische Aufrüstung der Regierung Abe	2
2. Aktive Geldpolitik (1. Pfeil von Abenomics) führt zu sozialer Ungleichheit	3
3. Der fiskale Stimulus (2. Pfeil von Abenomics) vertieft die Finanzkrise	4
4. Die Wachstumsstrategie (3. Pfeil von Abenomics) bedroht Existenzen	5
4.1 Erleichterungen für Unternehmen	5
4.2 Die Senkung der Körperschaftssteuer	6
4.3 Deregulierung des Arbeitssektors	7
4.4 Deregulierung in den Bereichen der medizinischen Versorgung und der Renten.	8
5. Als Reform getarnter Rückbau der sozialen Sicherungssysteme unter dem Kabinett Abe	9
5.1 Das Ziel der Eindämmung der Sozialausgaben	9
5.2 Die Idee der »Kombinierten Reform von sozialer Sicherung und Steuersystem«	10
5.3 Die Reform des sozialen Sicherungssystems der Regierung Abe	11
6. Die Aufgabe der Sozialdemokratie in Japan	12
6.1 Verstärkung der Arbeitsregulierung und die Anhebung des Mindestlohns	12
6.2 Der Wiederaufbau des sozialen Sicherungssystems	13
6.3 Die Richtung der Steuerreform	14
6.4 Die Aufgabe der Sozialdemokratie in Japan	15

1. Der Rückbau des sozialen Sicherungssystems und die militärische Aufrüstung der Regierung Abe

Nachdem Premierminister Abe Shinzō im November 2014 die Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes auf 10 % von Oktober 2015 auf April 2017 verschoben hat, ging er mit der Auflösung des Unterhauses und Neuwahlen in die politische Offensive. Als Ergebnis der Unterhauswahlen vom Dezember 2014 gewannen die Liberaldemokratische Partei (LDP) und die Kōmeitō 291 bzw. 35 Sitze im Parlament und damit mehr als die 300 Sitze, die sie als Regierungskoalition bereits innehatten. Es gibt verschiedene Ursachen für den Erfolg der Regierungskoalition. Erstens begünstigt das System kleiner Wahlkreise mit Direktkandidaten die großen Parteien. Sowohl die LDP als auch die Kōmeitō haben im Vergleich zur Oberhauswahl von 2012 zwar bei der Zahl der gewonnenen Stimmen Einbußen hinnehmen müssen, gewannen aber eine große Anzahl an Direktmandaten. Zweitens fand die Regierungskoalition eine erfolgreiche Wahlkampfstrategie, die den Fokus auf die »Abenomics« genannte Wirtschaftspolitik der Regierung Abe legte, strittige Politikfelder, bei denen die Regierungspolitik im Widerspruch zur öffentlichen Meinung steht, aber völlig ausblendete, so z. B. die Frage der Wiederinbetriebnahme von Atomkraftwerken und die Frage der Zulassung des kollektiven Selbstverteidigungsrechts. Weiterhin spielte auch das andauernde Misstrauen der Bevölkerung gegenüber der Demokratischen Partei Japans (DPJ), die Japan von 2009 bis 2012 regierte, eine Rolle. Um es kurz zu sagen, die Unterstützung der Bevölkerung für die Regierung Abe ist eher passiver Natur, was auch durch die Tatsache verdeutlicht wird, dass die Wahlbeteiligung mit 52,7 % einen historischen Tiefstand erreichte.

Im Mai 2015 machte die Regierung Abe von ihrer Mehrheit Gebrauch und brachte im Parlament eine umstrittene Vorlage für ein Sicherheitsgesetz ein, das die »Entsendung von Truppen nach Übersee«, also die Beteiligung der japanischen Selbstverteidigungstreitkräfte an von alliierten Staaten wie den USA entfesselten Kriegen, zulässt. In allen Gesellschaftsschichten, einschließlich der Jugend, gab es heftigen Widerstand gegen die Vorlage für das Sicherheitsgesetz. Es hat sich eine nationale Protestbewegung entwickelt und der Plan der Regierung Abe, den Gesetzesentwurf zügig zu verabschieden, bevor die Bevölkerung genaue Kenntnis von seinem Inhalt bekommt, scheiterte dadurch. Die Sitzungsperiode des

Parlaments wurde verlängert und die Gesetzesnovelle wurde intensiv diskutiert. Am Ende wurde der Entwurf allerdings, unter Ignorierung des Widerstands im Volk, verabschiedet, zuletzt am 19.09.2015 in der Vollversammlung des Oberhauses. Laut Meinungsumfragen sank die Zustimmungsrates für das Kabinett Abe durch dieses Vorgehen auf 30 % und damit den tiefsten Stand seit der Regierungsbildung.

Auf der anderen Seite betreibt die Regierung Abe unter dem Namen einer »Reform« der sozialen Sicherungssysteme eine intensive Senkung der Kosten für die soziale Sicherung. So wurde zum Beispiel eine Senkung der Löhne in der Krankenpflege durchgesetzt – die 830 Milliarden Yen dieses Postens in der Haushaltsvorlage wurden fast um die Hälfte gekürzt. Demgegenüber hat die Regierung Abe die Ausgaben für Landesverteidigung (Rüstungsetat) im dritten Jahr in Folge angehoben. Der Rüstungsetat liegt nun zusammengerechnet mit dem Nachtragshaushalt für das Fiskaljahr 2014 bei insgesamt 5 Billionen Yen.

Seit Bildung der Regierung Abe sind mehr als zweieinhalb Jahre vergangen, aber trotz der oben genannten Entwicklungen ist die Zustimmung zur Politik der Regierung nach wie vor auf einem relativ hohen Niveau. Der Hintergrund hier liegt vor allem in der Wirtschaftspolitik des Kabinetts Abe, die auch »Abenomics« genannt wird.¹ Durch »Abenomics« wurde die japanische Währung, der Yen, auf einen niedrigen Stand gedrückt, während die Aktienkurse gestiegen sind. Abenomics hat als Ziel 1) eine aktive Geldpolitik, 2) eine flexible Fiskalpolitik, und 3) die Wiederbelebung der japanischen Wirtschaft durch eine Wachstumsstrategie. Dies nennt man auch die »drei Pfeile« von Abenomics. Tatsächlich ist die Politik »Abenomics« aber weitgehend wirkungslos geblieben, bzw. hat die breite Bevölkerung eher belastet. Die im März 2015 vom Kabinettsbüro veröffentlichte Wachstumsrate (bereinigter Wert) des Bruttoinlandsprodukts (BIP) für 2014 wies ein Minus von 0,03 % aus – das erste negative Wirtschaftswachstum in Japan seit dem großen Erdbeben in Ostjapan im März 2011. Auch das reale BIP der Monate April bis Juni 2015 ist (bei Umrechnung der Jahresrate) im Vergleich zum Vorjahr um 1,2 % gesun-

1. Das Wort »Abenomics« ist ein Neologismus aus dem Namen des Premierministers »Abe« und »economics«. In der Vergangenheit wurde der Neologismus »Reaganomics« für die Wirtschaftspolitik des amerikanischen Präsidenten Reagan in den 1980er Jahren gebraucht.

ken. Obendrein belastet der niedrige Yen die privaten Haushalte, da sich durch eine schwache Landeswährung importierte Artikel des täglichen Bedarfs verteuert haben. Die Mehrwertsteuererhöhung vom April 2014 traf die privaten Haushalte noch einmal. Erschwerend kommt hinzu, dass die Reallöhne von Mai 2013 bis Juli 2015 kontinuierlich im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr *gesunken* sind. Viele Bürger beginnen an der Effektivität von Abenomics zu zweifeln.

Diese Studie verdeutlicht, dass das unter der Regierung Abe ausgegebene Ziel der Wiederbelebung der japanischen Wirtschaft durch »Abenomics« keine Wirkung zeigt. Vielmehr führt die »Reform« des sozialen Sicherungssystems, d. h. die Senkung der sozialen Sicherheitsstandards, zu einer Vergrößerung der sozialen Ungleichheit und einer Ausbreitung der Armut. Der Aufsatz betont die Bedeutung eines Alternativansatzes, der nur von der japanischen Sozialdemokratie umgesetzt werden kann.

2. Aktive Geldpolitik (1. Pfeil von Abenomics) führt zu sozialer Ungleichheit

Der »1. Pfeil« von Abenomics ist die aktive Geldpolitik der Bank of Japan. Im März 2013 berief die Regierung Abe Personen an die Spitze der Notenbank, die ihrer Politik positiv gegenüberstehen (die Amtszeit des vorherigen Gouverneurs lief noch bis Mai desselben Jahres, aber er trat bereits Ende März zurück). Der neue Präsident Kuroda Haruhiko hat direkt nach seinem Amtsantritt »eine neue Dimension von Geldlockerung« angekündigt.

Konkret ist die erste Stufe das Ziel der Herbeiführung eines Anstiegs bei den Verbraucherpreisen in Höhe von 2 % im Vergleich zum Vorjahr. Im zweiten Schritt lässt die Regierung das Gesamtvolumen an Kapital (die monetäre Basis), mit dem die privaten Geldinstitute von der Bank of Japan versorgt werden, innerhalb eines Jahres um 60–70 Billionen Yen aufstocken. Drittens, das Instrument, mit dem sich die monetäre Basis aufstocken lässt, ist der Ankauf von Staatsanleihen, die sich im Besitz der privaten Geldinstitute befinden. Allerdings verlängert sich die durchschnittliche Laufzeit (die Zeit bis zur Fälligkeit) von bisher nicht ganz drei Jahren auf bis zu sieben Jahre. Das Szenario der Wiederbelebung der japanischen

Wirtschaft sieht wie folgt aus: 1) Die Bank of Japan versorgt private Geldinstitute mit einer großen Menge an Kapital; 2) die privaten Geldinstitute lassen Unternehmen und Privatpersonen Darlehen in großem Maße zukommen; 3) Unternehmen und Privatpersonen verstärken mit dem gestiegenen Kapital Anlageinvestitionen und Konsum; 4) wenn die Bank of Japan eine Anstiegsrate bei den Verbraucherpreisen von 2 % zum Ziel deklariert, entsteht ein Stimulus, Anlagen zu bauen oder Konsumgüter zu kaufen bevor die Preise steigen, sodass Investitionen und Konsum zunehmen und die Konjunktur sich verbessert.

Einer großzügigen finanziellen Lockerung und dem durch sie hervorgerufenen Szenario einer Wiederbelebung der japanischen Wirtschaft liegt der Logik der sogenannten Reflationstheorie zufolge die Ursache für die Stagnation der japanischen Wirtschaft in einer Deflation. Deren Ursache wiederum liegt darin, dass die Bank of Japan ihre Geldpolitik bisher nicht (ausreichend) gelockert hat. Jedoch war die Geldlockerung der Bank of Japan bereits zum Zeitpunkt der Formierung der Regierung Abe im Vergleich zu Amerika und den Ländern Europas intensiv. In diesem Sinne lässt sich sagen, dass die von der Reflationsschule postulierte neue Dimension von Geldlockerung keine zielführende Politik ist. Tatsächlich weist über die Anstiegsrate der monetären Basis hinaus die Bilanz des Scheck-Wechsel-Kontos der Bank of Japan ein großes Wachstum aus. Das Kapital, mit dem die Bank of Japan die Geldinstitute mit Geld versorgt hat, kam als Darlehen an Unternehmen und Privatpersonen aber kaum in Umlauf und verbleibt nutzlos auf dem Scheck-Wechsel-Konto der Bank of Japan. Das Szenario der Wiederbelebung der japanischen Wirtschaft gerät zwischen den Stufen 1) und 2) ins Stocken. Des Weiteren wies der Verbraucherpreisindex für das ganze Land von August 2015 (ausgenommen leicht verderblicher Güter) wieder ein Minus von 0,1 % im Vergleich zum selben Monat des Vorjahres aus, nachdem es u. a. durch die Mehrwertsteuererhöhung einen vorübergehenden Anstieg gegeben hatte. Dies deutet darauf hin, dass weiterhin eher ein deflationärer Grundton zu verspüren ist und das Ziel der Herbeiführung einer Inflation von 2 % gescheitert ist.

Allerdings, obwohl es eine Diskussion darüber gibt, ob eine aktive Geldpolitik Erfolg haben kann, entwickelten sich unmittelbar nach der Geldlockerung durch die Bank of Japan die Aktienkurse positiv und der Yen verlor an

Wert.² Im Juli 2015 durchbrach der Nikkei-Index die Höhe von 20000 Yen und der Vermögenswert von Geldinstituten, Großunternehmen und vermögenden Personen, die große Mengen Aktien halten, erhöhte sich. Der schwache Yen ließ die Yen-basierten Empfangsrechnungen der großen Exportunternehmen steigen. Beim stark exportorientierten Automobilhersteller Toyota Automobile z. B. wurde für das Fiskaljahr 2014 ein Rekordwert verzeichnet. Im Gegensatz dazu wurde allerdings bei kleinen und mittleren Unternehmen (die 99,7 % der Gesamtzahl aller Unternehmen ausmachen) der Gewinn durch den mit dem schwachen Yen einhergehenden plötzlichen Preisanstieg bei Rohstoffen gedrückt, und die Unterschiede zwischen den Unternehmen vergrößerten sich noch mehr.

Ferner wurde als Folge des schwachen Yens eine Steigerung der Produktion der inländischen Industrie und der Anlageinvestitionen erwartet, aber auch dieser Effekt blieb aus. Viele Unternehmen haben zur Vorbeugung gegen Wechselkursschwankungen bereits die Verlagerung von Produktionsstätten nach Übersee vorangetrieben. Auch bei einem billigen Yen sinken daher die Exporte eher und die Reimporte von im Ausland produzierten Gütern nehmen zu. Die steigenden Preise für importierte Lebensmittel wie Weizen, Sojabohnen und Fleisch sowie die Mehrwertsteuererhöhung vom April 2014 führen zu einem weiteren Sinken der Konsumausgaben. Die Zahl der reichen Haushalte mit einem Selbstbehalt von über 100 Millionen Yen ihres Netto-Finanzvermögens übersteigt zwar gemäß einer Untersuchung des Nomura-Forschungsinstituts von 2013 inzwischen eine Million, aber das wirtschaftliche Gefälle zwischen diesen Reichen und der allgemeinen Bevölkerung (mit niedrigerem Einkommen) wird immer stärker. Der Anteil der Reichen wendet sich hochpreisigen Waren zu (hochwertige Autos und Edelmetalle) und lässt den Konsum steigen – statistisch ist dies allerdings unerheblich und der Anstieg der Konsumausgaben durch Japaner mit einem Jahreseinkommen (Selbstbehalt) von über 100 Millionen Yen ist auf einem kaum messbaren Niveau.

2. So schreibt zum Beispiel Itō Mitsuharu in *Abenomikusu hihan-yonhon ya wo oru* (»Eine Kritik an Abenomics-Zerbrechen von 4 Pfeilen«) auf Seite 42, dass die hohen Aktienkurse seit 2013 auf die Erhöhung ausländischen Kapitals am asiatischen Aktienmarkt, der verspätet zu seiner alten Form zurückgekehrt ist, zurückzuführen und nicht mehr seien als etwas, das entstanden ist durch den schwachen Yen und die Intervention des Finanzministeriums bei den Wechselkursen.

3. Der fiskale Stimulus (2. Pfeil von Abenomics) vertieft die Finanzkrise

Der »2. Pfeil« von Abenomics ist ein flexibler fiskaler Stimulus. Allerdings kann man statt »flexibler« Stimulus eher von einer »Expansionspolitik für öffentliche Unternehmungen«³ sprechen, die gezielt die öffentlichen Ausgaben steigert.

Im Januar 2013, unmittelbar nach ihrer Formierung, hat die Regierung Abe einen Nachtragsaushalt für das Fiskaljahr 2012 in einer Höhe von 10 Billionen Yen erstellt, in dem die Ausweitung der öffentlichen Unternehmungen eine zentrale Säule darstellt. Im Haushalt für das Fiskaljahr 2013 summierten sich die Ausgaben in Verbindung mit öffentlichen Unternehmungen auf 5,3 Billionen Yen (ein Anstieg von 15,6 % im Vergleich zum Vorjahr). Ferner wurde unter dem Vorwand des Aufbaus der Infrastruktur für die Olympischen Spiele in Tokio 2020 sowie der Wiederherstellung und dem Wiederaufbau der von dem großen Erdbeben in Ostjapan (2011) betroffenen Gebiete ein Nachtragsaushalt mit einer Gesamtsumme von 5,4 Billionen Yen für das Fiskaljahr 2013 erstellt, bei dem öffentliche Unternehmungen ebenfalls eine zentrale Rolle spielen. Im Haushalt für das Fiskaljahr 2014 entfielen etwa 6 Billionen Yen (nimmt man den Konsolidierungsanteil des Sonderetats aus, 5,4 Billionen Yen, das ist ein Anstieg von 3,5 % zum Budget des Vorjahrs) auf Ausgaben in Verbindung mit öffentlichen Unternehmungen. Die Haushalte für die Fiskaljahre 2014 und 2015 weisen nahezu die gleiche Summe aus, aber die vorgezogene Wartung der Shinkansen-Strecken in Hokkaidō, Hokuriku und Kyūshū hat in jedem Fall unnötige, nicht dringliche Investitionen erhöht.

Man kann sagen, dass das Budget für öffentliche Unternehmungen temporär zu einer Erholung der Konjunktur beigetragen hat. 2013 übertraf die substanzielle Steigerungsrate für öffentliche Investitionen im Vergleich zum Vorjahr 11 % und war höher als die Steigerungsrate (7 %) des Wirtschaftskrisenjahres 2009 nach dem Lehman-Schock. Von den 1,5 % der substanziellen Wachstumsrate des BIP von 2013 entfielen 0,5 % auf die Zunahme öffentlicher Investitionen. Mit Eintritt des Jahres 2014 allerdings ließ auch dieser Effekt nach. Durch die zwischenzeitliche Reduzierung der öffentlichen Unternehmungen war die Zahl der Bauarbeiter von ihrem

3. Yanbe Yukio, *Abenomikusu to kurashi no yukue* (»Abenomics und der Ausblick auf die Lebensverhältnisse«), Iwanami Booklet, 2014, S. 36.

Höchststand von 4,55 Millionen aus dem Jahr 1997 auf 3,38 Millionen im Jahr 2013 gesunken. Es kam zu einem Mangel an Arbeitskräften, überdies machten die Unternehmen durch einen plötzlichen Preisanstieg bei Rohstoffen keine Gewinne mehr und Baustellen begannen ins Auge zu fallen, an denen die Arbeiten nicht vorangingen. Der Plan, öffentliche Unternehmungen als Konjunkturmaßnahme einzusetzen, hatte längst versagt.⁴

Das größte Problem der als Konjunkturspritze konzipierten Ausweitung der öffentlichen Unternehmungen ist, dass die Konjunktur an Schwung verliert, wenn die öffentlichen Unternehmungen zurückgefahren werden. Um die Konjunktur am Laufen zu halten, müssen die Ausgaben für öffentliche Unternehmungen kontinuierlich erhöht werden (das gleiche gilt für die umfangreiche Geldlockerung, die den »1. Pfeil« darstellt und die sich derzeit nicht stoppen lässt), aber dies führt zu einem weiteren Anwachsen des Haushaltsdefizits. Die Zinsen für Staatsschulden im Haushalt für das Fiskaljahr 2015 sind trotz der Mehreinnahmen aus der Mehrwertsteuererhöhung in Höhe von 23,4507 Billionen Yen im Vergleich zum Vorjahr gestiegen und nehmen inzwischen mehr als 60 % der Summe für die Neuverschuldung (in Höhe von 36,863 Billionen Yen) ein. Kurzum: die Staatsschulden sinken nicht, sondern steigen.

Zu diesem Anstieg der Ausgaben für öffentliche Unternehmungen kommt unter der Regierung Abe der Anstieg des Militärbudgets (Rüstungsetats) hinzu und drückt auf die Finanzen. Im Haushalt für das Fiskaljahr 2015 ist das Militärbudget im Vergleich mit den Sozialausgaben um 2,0 % gestiegen und durchbricht die Grenze von 5 Billionen Yen, eine historische Rekordsumme. Konkret wurde im »Projekt zur mittelfristigen Verstärkung der Verteidigungskräfte« (in den Jahren 2014–2018) der Aufbau eines Marineinfanteriekorps spezifiziert, wofür 2015 fünf Maschinen des Senkrechstarters *Osprey* gekauft wurden. Allein dafür wurden mehr als 61 Milliarden Yen ausgegeben (auf Vertragsbasis, ebenso bei den folgenden Angaben). Dies entspricht der Summe, um die die Löhne in der Krankenpflege gesunken sind. Es wurden auch sechs Maschinen des Kampfflugzeugs F35A für 103,2 Milliarden Yen gekauft, obwohl auf die

Mängel des Kampffjets wiederholt hingewiesen wurde. Abgesehen von den Kosten für diese Bewaffnung betrug die Gesamtsumme für den Anteil am Umzug des Hauptquartiers der Selbstverteidigungsstreitkräfte, der auch ein »Budget aus Rücksicht auf die in Japan stationierten US-Streitkräfte« und Ausgaben für die Reorganisation der US-Streitkräfte einschloss, 340,6 Milliarden Yen und stellt auf Grundlage des veranschlagten Budgets einen historischen Rekord dar. Dies ist ein Haushalt, der die Zustimmung zum kollektiven Selbstverteidigungsrecht voraussetzt, das die Grenze einer »Verteidigungspolitik, die sich strikt auf nationale Verteidigung beschränkt« überschreitet und der den Schwerpunkt auf die Verstärkung der Ausrüstung für gemeinsame Kriegseinsätze mit den USA in Übersee gelegt hat. Der Haushalt ist daher zweifellos von der bereits im Planungsstadium als sicher geglaubten Verabschiedung des Sicherheitsgesetzes beeinflusst. Für das kommende Fiskaljahr 2016 fordert das Verteidigungsministerium im Haushaltsentwurf erneut eine Rekordsumme von 5,911 Billionen Yen. Das durch die wachsenden Militärausgaben expandierende Haushaltsdefizit will die Regierung Abe durch eine Senkung der Ausgaben für die soziale Sicherung kompensieren.

4. Die Wachstumsstrategie (3. Pfeil von Abenomics) bedroht Existenzen

4.1 Erleichterungen für Unternehmen

Der »3. Pfeil« von Abenomics ist »eine Wachstumsstrategie, die private Investitionen stimuliert«. Dieser »3. Pfeil« sorgt gemeinsam mit der Sozial- und Steuerreform dafür, dass sich Armut ausweitet und soziale Ungleichheit vertieft. Er hat einen erheblich größeren Einfluss auf das Leben der Menschen als der erste und zweite Pfeil und zerstört die Existenzgrundlage vieler Bürger.

Das Ziel der Wachstumsstrategie der Regierung Abe ist, die Rolle der öffentlichen Hand zu reduzieren, Deregulierung voranzutreiben und »das Land zu schaffen, in dem Unternehmen am einfachsten agieren können«⁵. Dies ist die so genannte Trickle-Down-Theorie, wonach die Gewinne der Unternehmen steigen, dadurch wiederum die Investitionen der Unternehmen sich erhöhen und die japanische Wirtschaft insgesamt wächst. In der

4. Tomioka Yukio, *Kuni wo ayaukusuru Abe seiken no zeizaisei shisaku no haikai – Ningensei wo suitaisaseru Abenomikusu* (»Der Hintergrund der fiskalpolitischen Maßnahmen der Regierung Abe, die das Land in Gefahr bringen – Abenomics, die die menschliche Natur degenerieren lassen«), Zeiseikenkyū, Nr. 67 (Februar 2015), vgl. S. 3.

5. Siehe <http://www.meti.go.jp/english/policy/external-economy/investment/pdf/140107a.pdf>.

Intention »die Rolle des Staates klein zu halten« lässt sich das »neoliberale«⁶ Profil der Wirtschaftspolitik der Regierung Abe erkennen. Jedoch bedeutet die Politik des »2. Pfeils«, wie zuvor erwähnt, großformatige öffentliche Investitionen unter der Voraussetzung eines Haushaltsdefizits und man kann sagen, dass dies der politischen Ökonomie nach Keynes entspricht. Abenomics ist daher eher als »Abenomix« zu bezeichnen – eine Vermischung verschiedener wirtschaftspolitischer Maßnahmen und Ideen.⁷

4.2 Die Senkung der Körperschaftssteuer

Ein zentraler Bestandteil der Wachstumsstrategie der Abenomics-Politik ist die Senkung der Körperschaftssteuer. Durch die Senkung der Körperschaftssteuer sollen die Unternehmensgewinne steigen und dies soll wiederum zu einer Erhöhung der Löhne führen, wodurch sich wiederum der Lebensstandard des Volkes verbessern und Konsum angeregt werden soll. Dies ist ein typisches Beispiel für eine auf der Trickle-Down-Theorie basierenden Politik.

Bereits im April 2012, zur Regierungszeit der Demokratischen Partei, wurde der Körperschaftssteuersatz von 30 % auf 25,5 % herabgesetzt (der effektive Körperschaftssteuersatz wurde um ca. 4 % herabgesetzt, auf 35,64 %), aber mit Antritt der Regierung Abe wurde diese Politik beschleunigt, im Einklang mit den Interessen der Finanzwelt. Zunächst wurde die Sonder-Körperschaftssteuer für den Wiederaufbau der im großen Erdbeben in Ostjapan zerstörten Regionen (über drei Jahre ein Gesamtsteuersatz von 10 %) zu Ende März 2014 abgeschafft, also ein Jahr vor dem ursprünglich geplanten Auslaufen der Sondersteuer. Die Einbußen an

Steuereinnahmen als Resultat dieser Maßnahme betragen etwa 800 Milliarden Yen.⁸

Danach wurde in der Richtlinie »Outline of the Basic Policies for the Economic and Fiscal Management and Reform« (2014) angekündigt, dass der effektive Körperschaftssteuersatz ab dem Fiskaljahr 2015 innerhalb von fünf Jahren auf ein Niveau von 20 % abgesenkt werden soll. Da gegenwärtig der Ertrag der Körperschaftssteuer, einschließlich der Gemeindesteuer, etwa 18 Billionen Yen beträgt, entspricht bei einem effektiven Steuersatz von 35 % ein Prozent dieses effektiven Steuersatzes etwa 500 Milliarden Yen. Wenn der effektive Steuersatz um zehn Prozentpunkte auf 25 % absinkt, ergibt dies schätzungsweise einen Ertragsverlust von ca. 5 Billionen Yen.⁹ In der »Überarbeitung der ›Strategie für den Wiederaufbau Japans‘ von 2015 – zukünftige Investitionen, Produktivitätsrevolution« (kurz: »Strategie für den Wiederaufbau Japans«), die im Juni 2015 vom Kabinett beschlossen wurde, wird angekündigt, den Körperschaftssteuersatz »in noch größerem Maße abzusenken«.

Sieht man sich den effektiven Steuersatz in führenden Nationen an, so liegt er in Amerika bei ca. 40 %, in Frankreich bei ca. 33 %, in Deutschland bei ca. 30 % sowie in England bei ca. 28 % und es zeigt sich, dass der japanische Steuersatz hoch war. Dies bildet die Grundlage der Argumentation für die Notwendigkeit der Senkung des Körperschaftssteuersatzes, aber in Japan gab es bereits viele Steuersenkungsmaßnahmen z. B. im Bereich Forschung und Entwicklung (Sondermaßnahmen zur Besteuerung), durch die die Unternehmen ihre Steuerlast erheblich reduzieren können.¹⁰ Darum ist die Notwendigkeit der Senkung der Körperschaftssteuer zweifelhaft. Der kalkulierte Gewinn durch die Anhebung des Mehrwertsteuersatzes auf 10 % beträgt 5,4 Billionen Yen, aber wenn man, wie bereits erwähnt, an die verminderten Einnahmen von etwa 5 Billionen Yen durch die Senkung der Körperschaftssteuer denkt, ist es frag-

6. »Neoliberalismus« ist nach der Definition von D. Harvey »eine Theorie, die von Politik und Wirtschaft in die Praxis umgesetzt wird und bei der in größtem Maße Wohlstand und Wohlfahrt für die Menschen dadurch entstehen, dass innerhalb eines institutionellen Rahmens mit den Merkmalen Privateigentum, freier Markt und Freihandel, jeder Mensch seine unternehmerischen Aktivitäten frei entfalten und seine Fähigkeiten unbeschränkt demonstrieren kann (D. Harvey, *Brief History of Neoliberalism*, Oxford University Press, 2005, S. 10). Auf dieser Basis wird in diesem Artikel Neoliberalismus definiert als »Politik und politische Idee, die zusammen mit der großzügigen Lockerung von Beschränkungen für Unternehmen, die am Markt aktiv sind, die Kosten für die soziale Sicherheit und für politische Maßnahmen zügelt und sich einer ›kleinen Administration‘ zuwendet«.

7. Yanbe, *Abenomikusu to kurashi no yukue*, vgl. S. 9.

8. Wenn man von Anfang an die zusätzliche Sondersteuer für den Wiederaufbau in einen Steuersatz umrechnet, ergibt dieser 2,5 %. Zusammengerechnet mit der oben erwähnten Senkung der Körperschaftssteuer wurde der Körperschaftssteuersatz seit April 2012 substanzial um 2 % gesenkt. *Kigyō ni totte jisshitsu genzei* (»Die substanziale Steuersenkung für die Unternehmen«), Nihon Keizai Shimbun, 07.10.2011.

9. Kakiuchi Akira, *Hōjin genzei he no Abe naikaku no bōsō* (»Die verantwortungslose Körperschaftssteuersenkung des Kabinetts Abe«), Keizai, Nr. 226 (Juli 2014), vgl. S. 101.

10. Diesen Punkt analysiert Tomioka Yukio detailliert in Kapitel 1.1. seines Buches *Zeikin wo harawanai kyōdaikigyō* (»Großunternehmen, die keine Steuern zahlen«) (Bungei Shunjū, 2014).

lich, ob die Mehrwertsteuer tatsächlich zum Zweck der »Stabilisierung und des Ausbaus der Sozialsysteme« verwendet wird (siehe hierzu unten) oder zur Stopfung des Finanzlochs, das die Senkung der Körperschaftssteuer hinterlassen hat.

Des Weiteren ist der Zuwachs an überschüssigen Geldmitteln, der durch den Effekt der Körperschaftssteuererhöhung hervorgerufen wird, fast nie im Sinne der Trickle-down-Theorie verbunden mit einer Lohnerhöhung oder Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die Arbeiter. Der Reallohnindex, der das Lohnniveau unter Einbeziehung der Preissteigerung anzeigt, wurde im Mai 2014 im Vergleich zum selben Monat des Jahres 2013 auf ein Minus aktualisiert und wies im Juli 2015 endlich eine geringe Zunahme um 0,3 % auf (laut der »monatlichen statistischen Untersuchung der Lohnarbeit« durch das Ministerium für Gesundheit, Arbeit und Wohlfahrt). Angesichts der Mehrwertsteuererhöhung können jedoch die Lohnsteigerungen weiterhin nicht mit der – wenn auch niedrigen – Preissteigerung mithalten. Ein Großteil der überschüssigen Geldmittel der Unternehmen wird in der Form von internen Reserven gehortet und steht in keiner Verbindung mit einem Lohnanstieg der Arbeiter.

Laut »Unternehmensstatistik« des japanischen Finanzministeriums wurde kürzlich über die Kapitalfonds von einer Milliarde Yen hinaus eine Rekordsumme von ca. 300 Billionen Yen an internen Reserven bei Großunternehmen dokumentiert. Auf der anderen Seite ist die Zahl der Niedriglohnarbeiter und der irregulären Arbeiter in prekären Beschäftigungsverhältnissen aufgrund der Strukturereformen seit der zweiten Hälfte der 1990er massiv angestiegen. Das Lohnniveau der Arbeiter stieg bis 1997 kontinuierlich an, weist aber seither eine fallende Tendenz aus. Kurz gesagt stehen seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre die Gewinne der Unternehmen nicht mehr im Zusammenhang mit der Lohnentwicklung. Im Rahmen dieser Struktur kann es nicht zu den von der Trickle-down-Theorie prognostizierten Effekten kommen.

4.3 Deregulierung des Arbeitssektors

Ein weiterer Bestandteil der Wachstumsstrategie der Abenomics-Politik ist die »Deregulierung«, wobei der Arbeitsmarkt im Zentrum der Aufmerksamkeit steht. Premierminister Abe hat die zum Erhalt des Auskommens und Lebensstandards der Menschen eingeführten

Arbeitsgesetze als »Überregulierung« bezeichnet und angekündigt, diese »Überregulierung« energisch bekämpfen zu wollen.

Zunächst wurde in diesem Zusammenhang das Arbeiterentsendegesetz reformiert. Nach zweimaliger Ablehnung wurde das Gesetz am 11.09.2015 im Parlament verabschiedet. Bisher konnten Leiharbeitsverträge nur auf ein Jahr abgeschlossen und maximal auf drei Jahre verlängert werden. Diese Beschränkung wurde nun abgeschafft und Leiharbeiter können nun unbegrenzt eingesetzt werden. Leiharbeitsfirmen können unbefristete Verträge mit Arbeitern abschließen und die Arbeiter unbefristet entsenden. Aufgrund der neuen Bestimmungen muss der Arbeitnehmer nur alle drei Jahre die Stelle innerhalb des Betriebs wechseln (was vorher ausgeschlossen war), kann aber im gleichen Unternehmen nun unbefristet als Leiharbeitskraft (zu niedrigeren Löhnen) eingesetzt werden. Unternehmen können nun durch eine Vergrößerung des Anteils von Leiharbeitern Lohnkosten in großem Maße reduzieren. Für die Arbeiterschaft wird es jedoch problematisch werden, dauerhaft in unsicheren Jobs mit niedrigen Löhnen arbeiten zu müssen. Die Zahl verarmter Arbeiter im Niedriglohn-Segment wird mit aller Wahrscheinlichkeit zunehmen.

Unter der Regierung Abe hat zwar die Gesamtzahl der Arbeitnehmer zugenommen, aber die Zunahme geht überwiegend auf das Konto von Arbeitern im Niedriglohn-Bereich mit unsicheren und atypischen Beschäftigungsverhältnissen. Im Vergleich zum Zeitraum April–Juni 2012 (also vor der Machtübernahme Abes) stieg die Zahl der Arbeitnehmer im Zeitraum April–Juni 2015 um 1,78 Millionen. Regulär beschäftigte Arbeiter (Festangestellte) haben aber abgenommen, nämlich um die Zahl 560.000 im gleichen Zeitraum. Der Prozentsatz von atypisch Beschäftigten an der gesamten Arbeiterschaft erreichte dagegen mit 40 % der Gesamtbeschäftigtenzahl (November 2015) ein Rekordhoch. Ihre Zahl übersteigt inzwischen die 20 Millionen-Grenze. Weiterhin ist in Japan das Prinzip von gleicher Bezahlung bei gleicher Arbeit nicht etabliert, sondern es gibt große Unterschiede zwischen regulär und atypisch Beschäftigten, sowohl bei den Löhnen als etwa auch bei der Aufnahme in die Sozialversicherungssysteme.¹¹ Da besonders viele

11. Die Löhne von atypisch Beschäftigten erreichen in Japan lediglich 67,3 % des Lohnniveaus von regulär Beschäftigten. Dies ist weit weniger als der Durchschnitt von 75,5 % in europäischen Ländern (Kabinettsbüro, 2015 *nen Keizaisai seihakushō* (»Amtliches Weißbuch zu Wirtschaftsgütern 2015«)).

Frauen atypisch beschäftigt sind, wird in dieser ungleichen Behandlung auch ein Unterschied zwischen den Geschlechtern deutlich. Zwar hat die Regierung Abe den Slogan einer »Gesellschaft, in der Frauen strahlen« auf ihre Fahnen geschrieben (»womenomics«), tatsächlich werden aber viele Frauen in der Niedriglohnarbeit vergessen und bekommen keine Chance, zu »strahlen.« Das revidierte Leiharbeitsgesetz wird diese Diskriminierung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt noch weiter festigen.

Die Politik des Kabinetts Abe ist das genaue Gegenteil einer nationalen Wachstumsstrategie. Während die Zahl der Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen steigt, sinken die Löhne und der Konsum, der 60 % des japanischen BIP ausmacht, kann sich nicht positiv entwickeln. Gerade die Leiharbeiter, von denen über 80 % weniger als 3 Millionen Yen pro Jahr verdienen, können in keiner Weise zu einem Wirtschaftswachstum beitragen. Ihre Zahl wird aber als Resultat der Arbeitsmarkt-Reformen des Kabinetts Abe auch in Zukunft weiter anwachsen.

4.4 Deregulierung in den Bereichen der medizinischen Versorgung und der Renten

Weiter wird vom Kabinett Abe die Deregulierung des Bereichs der medizinischen Versorgung vorangetrieben. Der zentrale Punkt der angestrebten Deregulierung der medizinischen Versorgung ist die Schaffung von »National Strategic Special Zones«. Bisher wurden sechs Bezirke designiert: 1) Region Tokio, 2) Kansai-Region (Osaka-Kyoto), 3) Stadt Niigata, 4) Stadt Yabu in der Hyōgo-Präfektur, 5) Stadt Fukuoka, 6) Präfektur Okinawa. Davon wurden die Bezirke 1), 2) und 5) zu Zentren für medizinische Versorgung platziert. Vor allem Bezirk 2), die Kansai-Region, wurde als Hauptzentrum der medizinischen Versorgung definiert. Durch Sonderregelungen wird es hier vereinfacht, die Zahl von Krankenhausbetten zu erhöhen, Untersuchungen durch (normalerweise nicht anerkannte) ausländische Ärzte zu ermöglichen und durch das sog. System des »mixed billing« Behandlungen anzuwenden, die sonst nicht von der Krankenversicherung getragen werden. Allerdings profitieren nur einige Reiche von den Segnungen dieser Deregulierung und es besteht eher die Möglichkeit, dass die große Mehrheit der Einwohner durch die Reduzierung der öffentlichen Krankenhäuser nicht mehr die notwendige medizinische Versorgung erhält.

Darüber hinaus schlug die Regierung Abe eine radikal neue Richtung ein, indem sie als Mittel zur Belebung des Finanzmarktes und einer Wiederbelebung des Wirtschaftswachstums die Verwendung der Rücklagen für die staatlichen Renten am Markt deregulierte. In Industrienationen ist die Verwendung der Rücklagen der staatlichen Rentenkassen für Investitionen an den Finanzmärkten streng reguliert, aber in Japan wurde seit den 1990er Jahren die Deregulierung der Verwendung der Renteneinlagen, aber auch die der Rücklagen der Postsparkasse und der Postlebensversicherung vorangetrieben. Zwischen 2006 und 2012 sind der staatlichen Rentenkasse allein durch Investitionen, die als Resultat dieser Deregulierung getätigt wurden, Verluste in Höhe 6 Billionen Yen entstanden.¹²

Gegenwärtig ist die Summe der Rücklagen staatlicher Renten, die der hierfür in Japan 2006 geschaffene »Government Pension Investment Fund« (GPIF) verwaltet und investiert, auf ca. 128 Billionen Yen angewachsen und man kann sagen, dass der GPIF das weltgrößte Rentenskapital darstellt. Bei der Investition der Renterrücklagen sollten im Finanznachweis die kalkulierten Investitionszinsen erreicht werden. Der GPIF erstellte ein Basis-Portfolio (über die Anteile an der Fondverwaltung) und dies ergab Stand April 2014: Anleihen aus dem Inland: 60 % (es gibt jeweils einen anerkannten Toleranzspielraum, bei den Anleihen aus dem Inland sind dies $\pm 8\%$, im Folgenden entsprechend in Klammern aufgeführt), inländische Aktien: 12 % ($\pm 6\%$), Anleihen aus dem Ausland: 11 % ($\pm 5\%$), ausländische Aktien: 12 % ($\pm 5\%$) und Umlaufvermögen: 5 %. Im Oktober 2014 wurde dieses Basis-Portfolio wie folgt revidiert: Anleihen aus dem Inland: 35 % ($\pm 8\%$), inländische Aktien: 25 % ($\pm 9\%$), Anleihen aus dem Ausland: 15 % ($\pm 4\%$) und ausländische Aktien: 25 % ($\pm 8\%$).¹³ Dadurch wurden nahezu 30 Billionen Yen an öffentlichen Rentenfonds in inländische Aktien investiert (bei einem Basisprozentsatz von 25 %) und in Erwartung dessen konnte ein Kursanstieg der Aktien beobachtet werden. Wenn aber die Aktienkurse in Erwartung von Investitionen des GPIF in inländische Aktien steigen, dann bedeutet dies, dass die Aktienkäufe des GPIF auf einem hohen Niveau getätigt werden und es im Falle eines Kursabfalls es zu

12. Kumon Teruo, *Rōgo hoshō no »kūdōka« – nenkin »kakumei« no jissō* (Die »Aushöhlung« der Sicherheit fürs Alter – der wahre Zustand der Renten-»Reform«), *Hō to Minshushugi*, Nr. 467 (April 2012), vgl. S. 38.

13. Das Umlaufvermögen, das üblicherweise zurückgehalten wird, wurde in der Zusammensetzung nicht aufgeführt und den einzelnen Toleranzspielräumen zugerechnet

großen Verlusten kommt. Im Grunde genommen sind die Rentenrücklagen ein Teil der von den Versicherten eingesammelten Versicherungsbeiträge und weil sie wertvolle Geldmittel der zukünftigen Versicherungsleistungen sind, wurde gesetzlich geregelt, dass sie ausschließlich zum Wohle der Versicherten eingesetzt werden dürfen (Gesetz zur sozialen Rentenversicherung, Artikel 79, Absatz 2). Die Regierung Abe benutzt die Rentenrücklagen, die das »Ersparte« der Bürger sind, zur Steigerung der Aktienkurse, um ihrer eigenen Wirtschaftspolitik »Abenomics« einen erfolgreichen Anschein und Zustimmung in der Bevölkerung zu sichern und hat, um es kurz zu sagen, damit eine Regelwidrigkeit begangen. Die spekulative und risikoreiche Verwendung der Rentenrücklagen bedeutet ein Verlustrisiko und stellt eher Glücksspiel als Deregulierung dar.

Bereits seit dem 12.08.2015, an dem die Abwertung des chinesischen Renminbi zu einem weltweiten Preisverfall bei Aktien führte, hat der Nikkei Index des japanischen Aktienmarktes um 20.000 Yen nachgegeben und zeigt immer wieder starke Fluktuationen. Spekulanten beginnen an der Wirksamkeit von »Abenomics« zu zweifeln und entdecken nun langsam, dass die Politik der hochgetriebenen Aktienkurse unter Verwendung der staatlichen Rentenfonds ihre Grenzen erreicht hat. Die Versicherten haben derzeit keinerlei Einfluss auf die Verwendung der Rentenrücklagen und sind auch nicht über das Vorgehen der Regierung informiert. Wenn in dieser Situation große Verluste durch die riskanten Investitionen auftreten, werden die Bürger mit einem Schlag ihr Vertrauen in das Rentensystem verlieren.¹⁴

5. Als Reform getarnter Rückbau der sozialen Sicherungssysteme unter dem Kabinett Abe

5.1 Das Ziel der Eindämmung der Sozialausgaben

Es wurde in diesem Artikel gezeigt wie die Wirtschaftspolitik der Regierung Abe (»Abenomics«) ihr ursprüngliches Ziel verfehlt hat und sich stattdessen Armut ausbreitet und die soziale Ungleichheit vertieft. Weder durch den »2. Pfeil« von Abenomics, das Vorantreiben öffentlicher Unternehmungen, noch durch den »3. Pfeil«,

die Senkung der Körperschaftssteuer als Wachstumsstrategie, noch durch den Ausbau des Rüstungsetats ist es zu einer Belebung der Wirtschaft gekommen. Japan befindet sich weiterhin in einer Wirtschaftskrise, und auch an einen Schuldenabbau ist derzeit nicht zu denken.

Auf der anderen Seite intensiviert die Regierung Abe die Senkung der Sozialausgaben unter dem Banner einer »Reform« des sozialen Sicherungssystems. Im Haushalt für das Fiskaljahr 2015 sind die gesamten Aufwendungen für die Sozialausgaben zwar um 3,3 % auf 31,8912 Billionen Yen gestiegen, der Anteil des zu erwartenden natürlichen Anstiegs der notwendigen Ausgaben im Zusammenhang mit der Alterung der Bevölkerung wurde aber fast um die Hälfte gekürzt.

Bereits im August 2013 hat die Regierung Abe eine Kürzung der Sozialhilfe beschlossen und seit Oktober desselben Jahres werden unter dem Namen der Auflösung des Sonderstandards (ein Standard, gemäß dem besondere Rentenzahlungen in Zeiten fallender Preise unverändert bleiben sollen) die Rentenzahlungen für Alte, Behinderte und Hinterbliebene um 1 % gesenkt (in einem Zeitraum von drei Jahren seit 2013 eine Kürzung von 2,5 %). Kindergeld und Zulagen für Kinder mit einer Behinderung, die etwa Mutter-Kind-Haushalten gewährt werden, sowie die Gesundheitspflege der Atombombenopfer wurden ebenfalls gekürzt (im selben Zeitraum von drei Jahren um 1,7 %). Zusätzlich hierzu wurden im Haushalt für das Fiskaljahr 2015 die Löhne in der Krankenpflege um 2,27 % gesenkt und Zulagen zur Sicherung des Lebensunterhalts sowie Wohnungsbeihilfen und Winterzulagen gekürzt (um eine Summe von 6 Milliarden Yen. Zusammen mit der Senkung der oben aufgeführten Unterhaltskosten sind das Kürzungen um insgesamt 33 Milliarden Yen). Des Weiteren wurde im April 2015 die Koppelung der Renten an die makroökonomische Entwicklung eingeführt. Bei einer Preissteigerungsrate von 2,3 % stiegen die Renten daher in diesem Jahr nur um 0,9 % an.

Weiter beabsichtigt die Regierung Abe, den Primärsaldo des Staatshaushaltes mit dem Ziel der finanziellen Gesundung bis zum Jahr 2020 in die schwarzen Zahlen zu bringen. Während sie eine Reduzierung der jährlichen Ausgaben für soziale Sicherung anstrebt,¹⁵ setzt die vom

14. Siehe Komamura Kōhei, *Nihon no nenkin* (»Japans Renten«), Iwanami Shoten, 2014, S. 234.

15. Den Primärsaldo in die schwarzen Zahlen zu bringen bedeutet, dass die Kosten für politische Maßnahmen der Regierung aus Steuereinnahmen bezahlt werden, die sich nicht auf die Herausgabe von Staatsanleihen stützen. Auch im Fiskaljahr 2015 beträgt diese Differenz 16,4 Billionen Yen und weil der vom Rat für die Wirtschafts- und Fi-

Kabinetts im Juni 2015 beschlossene »Outline of the Basic Policies for the Economic and Fiscal Management and Reform« einen Schwerpunkt bei der »Reform« der jährlichen Ausgaben für die soziale Sicherung mit einer Zeitspanne für die Kernreform von drei Jahren ab 2016. Die Ausdehnung der Sozialausgaben in den fünf Jahren von 2015 bis 2020 soll in dem Bereich des an die Alterung der Gesellschaft angepassten Anstiegs (eine Summe von 1,5 Billionen Yen) eingedämmt werden.

Das numerische Ziel einer fünfjährigen Eindämmung der Sozialausgaben zeigte sich bereits in der »Outline of the Basic Policies for the Economic and Fiscal Management and Reform« des Jahres 2006 aus der Zeit der Regierung Koizumi, als in einem Zeitraum von fünf Jahren der natürliche Anstieg der Sozialausgaben um 1,1 Billionen Yen (jeweils 220 Milliarden Yen pro Jahr) beschnitten wurde. Diese Kürzung wirkte sich besonders negativ auf die Bereiche der medizinischen Versorgung und Krankenpflege aus. In der »Outline of the Basic Policies for the Economic and Fiscal Management and Reform« 2015 ist kein konkreter Plan für eine Senkung der Sozialausgaben in den nächsten fünf Jahren enthalten, aber wenn man von dem numerischen Wert her kalkuliert, den die Regierung in einer Parlamentsanfrage angegeben hat, wird die Gesamtsumme für das Anwachsen der Sozialausgaben für die drei Jahre von 2013 bis 2015 2,26 Billionen Yen betragen bzw. 3,34 Billionen Yen für fünf Jahre. Wenn man hiervon den an die Alterung der Gesellschaft angepassten Zuwachs von 1,5 Billionen Yen abzieht, steigt die Gesamtsumme der Kürzungen der nächsten fünf Jahre auf 1,9 Billionen Yen. Die Sozialausgaben werden in Höhe von 380 Milliarden Yen pro Jahr gekürzt, eine Dimension, die die jährlichen 220 Milliarden Yen der Ära Koizumi noch übertrifft.

Die Regierung Abe hat bereits im Jahr 2013 die Sozialhilfeleistungen um 120 Milliarden Yen gekürzt, 2014 die Bezahlung für medizinische Dienstleistungen um 170 Milliarden Yen gestrichen und 2015 die Löhne in der Krankenpflege sowie staatliche Subventionen für die Krankenkassen um 170 Milliarden Yen verringert. Schließlich rücken auch in den nächsten fünf Jahren im Verlauf der Etaaufstellung Kürzungen an Sozialausgaben näher, die über die bisherigen hinausgehen oder sich

finanzpolitisch vorgelegten Kalkulation zufolge auch im Jahr 2020 noch ein Defizit von 9,4 Billionen Yen entstehen wird, selbst wenn ein tatsächliches Wirtschaftswachstum von 2 % und ein nominales von 3 % verwirklicht wird, sind schwarze Zahlen nur durch eine Reform (Verringerung) der jährlichen Ausgaben und Einnahmen zu realisieren.

mindestens auf dem gleichen Niveau wie die bisherigen befinden. Die Mehreinnahmen aus der Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes auf 10 % (ca. 1,5 Billionen Yen) sollen dem Ausbau von Beihilfen zur Kindererziehung zugutekommen, sodass die Kürzungen der kommenden fünf Jahre in erster Linie durch Einsparungen im Bereich der medizinischen Versorgung und der Krankenpflege bewerkstelligt werden müssen. Ein erneutes Minus bei der Bezahlung medizinischer Dienstleistungen und den Löhnen in der Krankenpflege ist auch für 2016 sowie 2018 unvermeidbar und die Wahrscheinlichkeit ist hoch, dass die Krise und der Verfall der medizinischen Versorgung und der Krankenpflege sich noch stärker beschleunigen als zur Zeit der Regierung Koizumi.

5.2 Die Idee der »Kombinierten Reform von sozialer Sicherung und Steuersystem«

Ursprünglich ist die 1989 eingeführte Mehrwertsteuer in Japan die Haupteinnahmequelle zur Abdeckung der steigenden Kosten bei den Sozialausgaben. Im Juni 2012 beschloss die DPJ-Regierung in Konsens mit den Oppositionsparteien LDP und Kōmeitō eine Erhöhung der Mehrwertsteuer. Als Begründung wurde damals die »kombinierte Reform von sozialer Sicherung und Steuersystem« genannt, wobei die Steuer Mehreinnahmen der Stabilisierung und dem Ausbau der sozialen Sicherheitssysteme zugutekommen sollten. Ungeachtet dessen wurde die soziale Sicherung unter der Regierung Abe in keiner Weise aus-, sondern vielmehr drastisch abgebaut. Warum?

Die Regierung Abe erwartet Mehreinnahmen für 2014, dem ersten Jahr nach der Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes, in Höhe von 5,1 Billionen Yen und erklärt, dass davon 2,95 Billionen Yen für den Fehlbetrag bei der Basisrente, 1,45 Billionen Yen für die Verringerung der Belastung der folgenden Generationen und 500 Milliarden Yen für den Ausbau der sozialen Sicherung verwendet werden sollen. Wenn man dies betrachtet, so wird der Großteil für die *Stabilisierung* der sozialen Sicherung genutzt, auf den *Ausbau* entfallen aber nicht mehr als 10 % der Mehreinnahmen. Auch bei Betrachtung des Haushalts für das Fiskaljahr 2015 entfallen von den Mehreinnahmen aus der erhöhten Mehrwertsteuer (8,2 Billionen Yen) lediglich 1,35 Billionen Yen oder 20 % auf den *Ausbau* der sozialen Sicherung.

Darüber hinaus erklärt die Regierung, dass ein Großteil der Ausgaben für die soziale Sicherung mit Staatsanleihen (Schulden) bezahlt werden soll, wie auch in der Benutzung des Begriffs »auf die nächste Generation abwälzen« deutlich wird. Die Sozialausgaben aber werden, wie andere Posten von jährlichen Ausgaben auch, aus der Gesamtheit der jährlichen Einnahmen bestritten und auch aus Steuereinnahmen durch die Einkommens- und Körperschaftssteuer bezahlt. Da der Anteil der Staatsanleihen an den jährlichen Einnahmen inzwischen auf über 40 % gestiegen ist, beträgt auch der schuldenabhängige Anteil an den Sozialausgaben 40 %. Weiterhin bedeutet die Verwendung der Mehrwertsteuereinnahmen zur *Stabilisierung* der sozialen Sicherung, dass die bislang für die Sozialausgaben verwendeten Einnahmen aus der Körperschaftssteuer eine wackelige Basis für dieselbe darstellten. Die neuen Einnahmen sind sozusagen ein Ersatzbudget. Tatsächlich wird ein Großteil der Mehreinnahmen aus der Mehrwertsteuererhöhung aber verwendet, um das Loch zu schließen, das die Senkung der Körperschaftssteuer hinterlassen hat sowie um die Geldmittel für den Ausbau der öffentlichen Unternehmungen sowie die erhöhten Rüstungsausgaben aufzubringen.

Letzten Endes kann man sagen, dass es tatsächlich das Ziel der »kombinierten Reform von sozialer Sicherung und Steuersystem« war, die Erhöhung der Mehrwertsteuer und die Senkung der sozialen Sicherung zusammen zu verwirklichen, um das durch die Körperschaftssteuersenkung und die erhöhten Rüstungsausgaben entstandene Finanzloch zu stopfen. Zusammen mit dem Gesetz zur Erhöhung der Mehrwertsteuer (2012) wurde ein Gesetz zum Vorantreiben der Reform des sozialen Sicherungssystems verabschiedet, aber sein Inhalt kommt eher der Verkündung der Eindämmung und Senkung der Sozialausgaben unter dem Banner der Nachhaltigkeit als einer echten »Reform« gleich.¹⁶ Das Gesetz zum Vorantreiben

16. Die Grundlage des Gesetzes zum Vorantreiben der Reform des sozialen Sicherungssystems wurde der »grundsätzliche Gesetzentwurf zur Reform des Sozialsystems« (Mai 2012), der von einem Sonderausschuss der LDP zur sozialen Sicherung angefertigt wurde. Der Inhalt dieses Entwurfs unterscheidet sich kaum von dem des Gesetzes. Die damalige von der Demokratischen Partei geführte Regierung (das Kabinett Noda Yoshihiko) kooperierte und tauschte sich mit der LDP bei deren Mehrwertsteuererhöhung aus und schluckte den Entwurf der LDP. Es ist unklar bis zu welchem Grad die von der Demokratischen Partei geführte Regierung die Bedeutung dieses Gesetzes verstanden hat, aber die Japanische Rechtsanwaltsvereinigung hat in dem Stadium als der Gesetzentwurf zum Vorantreiben der Reform des sozialen Sicherungssystems ins Parlament eingebracht wurde, die »Erklärung des Vorsitzenden der Japanischen Rechtsanwaltsvereinigung gegen den Gesetzentwurf zum Vorantreiben der Reform des sozialen Sicherungssystems« (25.06.2012) veröffentlicht und kritisiert, dass weil dieser Gesetzesentwurf im Namen der »Sicherstellung stabiler Geldquellen«, »der Balance von Nutzen und Lasten«

der Reform des sozialen Sicherungssystems, das gemeinsam mit dem Gesetz zur Mehrwertsteuererhöhung verabschiedet wurde, zielt auf eine »kombinierte Reform von sozialer Sicherung und Steuersystem« ab, tatsächlich aber gibt es keinen Ausbau der sozialen Sicherung als Konsequenz der Mehrwertsteuererhöhung.

5.3 Die Reform des sozialen Sicherungssystems der Regierung Abe

Mit der Formierung der Regierung Abe im Dezember 2012 wurde der Abbau der sozialen Sicherung, getarnt als Reform des sozialen Sicherungssystems, weiter beschleunigt. Im Dezember 2013 wurde ein »Gesetz zum Vorantreiben einer Reform, die auf die Schaffung eines nachhaltigen sozialen Sicherungssystems abzielt« verabschiedet, das die Prozedur der Reform der sozialen Sicherung aufzeigt. Hierauf folgend wurde im Juni 2015 ein »Gesetz betreffend die Erhaltung des Gesetzes zum Vorantreiben der einheitlichen Sicherung der medizinischen Versorgung und Krankenpflege« verabschiedet, das die Verkürzung der Liegezeiten der Patienten sowie den Aufbau eines Angebotssystems für medizinische Versorgung und Krankenpflege zum Ziel hat. Die Reformgesetze für die medizinische Versorgung und die Pflegeversicherung traten jeweils im April 2015 in Kraft. Darüber hinaus wurde im Mai 2015 das revidierte Gesetz zur Förderung der Kranken- und Alterspflege in den Regionen verabschiedet, welches die Vereinheitlichung der Standards nationalen Krankenversicherung ab 2018 beschlossen hat. Beide Reformgesetze hatten die Senkung der Sozialausgaben zum Ziel.

Die Einschränkung der Ausgaben trifft vor allem das Pflegeversicherungssystem. Durch das revidierte Pflegeversicherungsgesetz wurden zunächst die ambulante und häusliche Pflege aus der Versicherungsleistung ausgegliedert und stufenweise in neue, kommunale Dienstleistungen umgewandelt. Die Kommunen können dabei Tarife für Einzelleistungen festlegen, die unter dem nationalen Standard liegen. Im Ergebnis wird es notwendig werden, Freiwillige und Pflegepersonal ohne Qualifikation

und eines »nachhaltigen sozialen Sicherheitssystems« (Paragraph 1) die Verantwortung des Staates durch die Selbsthilfe des Individuums in der »Organisation gegenseitigen Beistands innerhalb von Familie und Volk« bagatellisiert, die Sorge besteht, dass er die Garantie des Rechts auf Forderung des staatlich garantierten Mindestlebensstandards und das Prinzip der sozialen Sicherung verneint sowie gleichsam gegen Paragraph 15, Artikel 1, Absatz 2 der japanischen Verfassung verstößt.

zu beschäftigen, um niedrigpreisige Dienste anzubieten zu können. In der Folge ist ein Absinken der Qualität der Leistung abzusehen. Weiterhin wird die gesellschaftliche Anerkennung für die Expertise qualifizierter Kräfte abnehmen, was wiederum zur Verschlechterung der Arbeitsbedingungen gering qualifizierter Angestellter in der Krankenpflege führen wird. Bei den niedrigen Preisen für Einzelleistungen ist auch der Rückzug bestimmter Anbieter aus dem Pflegesektor zu erwarten. Basierend auf der Mobilisierung einer großen Zahl von Freiwilligen kann das System aber langfristig nicht funktionieren. Es besteht daher die Möglichkeit, dass Hilfsbedürftigen nicht die notwendige Pflege zukommen wird.

Eine weitere Einsparungsmaßnahme betrifft die Aufnahme in besondere Altenpflegeheime. Konnten bisher Menschen mit der Pflegestufe 3 in ein Spezialaltenpflegeheim aufgenommen werden, so wurde die Berechtigung im April 2015 auf Pflegestufe 1 heraufgesetzt. Auch eine Neuberechnung des Eigenanteils an Pflegekosten wurde im August 2015 eingeführt. Demnach ist 1) der Anteil an Leistungen aus der Pflegeversicherung bei alten Menschen mit einem jährlichen Renteneinkommen von über 2,8 Millionen Yen (mit einem Jahreseinkommen von über 1,6 Millionen Yen bei Alleinstehenden) von 10 % auf 20 % erhöht worden und wurde 2) bei den Voraussetzungen für den Erhalt ergänzender Leistungen eine Anrechnung des Vermögens eingeführt. Insbesondere bei Punkt 2) ist es zum Problem geworden, dass es nun notwendig ist, bei der Beantragung ergänzender Leistungen Nachweise von Spareinlagen vorzulegen und Menschen daher oft auf die Beantragung dieser Leistungen verzichten.¹⁷

Auch die Löhne in der Krankenpflege, die den Anbietern von Pflegeleistungen und den Pflege-Einrichtungen bezahlt werden, wurden durch die Gesetzesrevision von 2015 um insgesamt 2,27 % nach unten korrigiert. Das Grundgehalt für Pflegepersonal wird um den Rekordwert von 4,48 % nach unten korrigiert. Das ohnehin geringe Grundgehalt in der ambulanten Krankenpflege sinkt durch die Revision sogar um maximal 9,8 % und auch in den Spezialaltenpflegeheimen insgesamt um ca. 6 %.

17. Für eine detaillierte Darstellung der Probleme des revidierten Pflegeversicherungsgesetzes siehe Itō Shūhei, *Shakaihoshō kaikaku no yukue wo yomu – seikatsuhogo, hoiku, iryō, kaigo, nenkin, shōgaishafukushi* (»Das Ziel der Reform der Sozialversicherung untersuchen – Fürsorge, Kindererziehung, medizinische Versorgung, Krankenpflege, Rente, Behindertenwohlfahrt (Jichitai Kenkyūsha, 2015), vgl. Kapitel 4.

Im Budget kam es zwar 2015 zu einer Erhöhung des Postens »Pflegepersonal«, aber durch die Absenkung des Grundgehalts waren Einnahmeverluste bei Pflegedienstleistern unvermeidbar. Durch diese Maßnahmen wird eine Reform des Pflegesystems nicht gefördert, sondern eher obstruiert, denn die niedrigen monatlichen Durchschnittslöhne des Pflegepersonals, die ohnehin schon ca. 100.000 Yen unter dem Durchschnitt der japanischen Dienstleistungsbranche liegen, sinken weiter. Es ist unvermeidlich, dass dies zu gravierendem Personalmangel in der Kranken- und Altenpflege führen wird. Um dem Arbeitskräftemangel entgegenzuwirken, wurden die Standards der Personalzuteilung revidiert, aber dies hat die Probleme nur an den Einsatzort verschoben. Durch Arbeitsintensivierung ist es wahrscheinlich, dass es zu einem Anstieg bei Kündigungen des Personals und zu mehr Arbeitsunfällen in der Pflege kommen wird. Der augenblickliche Zustand in der Krankenpflege vor Ort ist, dass unter aufopferungsvollem Einsatz des Personals soweit möglich geholfen wird, aber es scheint, dass die Pflegeversicherung sich mit der Gefahr eines Systemkollapses konfrontiert sieht.

6. Die Aufgabe der Sozialdemokratie in Japan

6.1 Verstärkung der Arbeitsregulierung und die Anhebung des Mindestlohns

Wie kann ein Alternativplan der sozialdemokratischen Kräfte in Japan zum von der Regierung Abe betriebenen Abbau der sozialen Sicherungssysteme aussehen?

Wenn man schwachen Konsum als Hauptursache der anhaltenden Wirtschaftskrise identifiziert, ist es notwendig, dass man die Löhne der Arbeiter steigen lässt und die Inlandsnachfrage vergrößert. »Abenomics« sieht Japan als eine Handelsnation und geht davon aus, dass eine Stimulierung des Exports die Voraussetzung für eine Wiederbelebung der Wirtschaft ist. Japans Exportanteil am BIP liegt aber bei nur 13,4 % (am höchsten ist er bei Deutschland mit 41,5 %; IMF, *International Financial Statistics Yearbook 2013*) und obwohl der Umfang der Exportindustrie sich vergrößert, kann man Japan nur schwer als eine Exportnation bezeichnen. Der Inlandsverbrauch macht dagegen 60 % des japanischen BIP aus, und daher lässt sich sagen, dass Japan eher eine an der

Inlandsnachfrage orientierte Wirtschaft hat.¹⁸ Wählt man den Weg der Erhöhung der Mehrwertsteuer zur Stabilisierung der sozialen Sicherheit, so wird der Konsum weiter gehemmt. Es ist unerlässlich, die Löhne der Arbeiter zu erhöhen. Auch »Abenomics« erkennt die Notwendigkeit von Lohnerhöhungen an, stützt sich aber hartnäckig auf die Trickle-down-Theorie. Wenn man aber der Unternehmensseite autonom die Verwendung der Profite überlässt, ist es eine Selbstverständlichkeit, dass mit Lohnerhöhungen für die Arbeiter nicht gerechnet werden kann. Dies hat die Entwicklung der letzten 15 Jahre verdeutlicht. Eine Verstärkung der Regulierung im Bereich der Arbeit durch Gesetze ist daher notwendig.

Als Gegenmaßnahme ist zunächst eine Verstärkung der Regulierung der atypischen Beschäftigungsverhältnisse denkbar. Wie bereits erwähnt steigt die Zahl der Arbeiter in atypischen Beschäftigungsverhältnissen mit Niedriglöhnen kontinuierlich. Es ist notwendig, durch eine Verstärkung der Regulierung des Arbeitsmarktes den Anstieg der Zahl dieser Arbeiter in atypischen Beschäftigungsverhältnissen zu stoppen und die Zahl von Arbeitern mit regulären Anstellungen zu vergrößern. Weiterhin müsste das Prinzip von gleicher Bezahlung für gleiche Arbeit gesetzlich festgelegt, das Arbeiterentwidesgesetz abgeschafft und Zeitarbeitsverträge reguliert werden. Des Weiteren muss ein landesweit einheitlicher Mindestlohn eingeführt und der Stundenlohn auf 1000 Yen heraufgesetzt werden. Zur Vermeidung von sozialer Ungleichheit haben viele Industrienationen einen landesweiten Mindestlohn eingeführt. Demgegenüber gibt es in Japan einen regional unterschiedlichen Mindestlohn und zwischen dem höchsten Stundenlohn der Präfektur Tokio mit 888 Yen und dem niedrigsten von 677 Yen in der Präfektur Okinawa klafft ein Unterschied von mehr als 200 Yen (2015). In städtischen Gebieten sind die Lebenshaltungskosten und Mieten höher, aber auf dem Land ist aufgrund des geringen Ausbaus des öffentlichen Verkehrswesens ein privater Wagen oft eine Lebensnotwendigkeit. Stellt man die Instandhaltungskosten dafür in Rechnung, ist das Gefälle bei den Lebenshaltungskosten im Vergleich zur Stadt nicht mehr derart groß, und der Unterschied von über 200 Yen beim Mindestlohn überschreitet den Toleranzbereich. Weiterhin begünstigen die regionalen Unterschiede beim Mindestlohn die

Abwanderung der Bevölkerung in die Großstädte. Daher ist die Schaffung eines landesweit einheitlichen Mindestlohnwesens und die Heraufsetzung des Stundenlohns auf 1000 Yen eine dringende nationale Angelegenheit. Des Weiteren erhalten in Japan nicht mehr als 23 % der Arbeitslosen tatsächlich Arbeitslosengeld. Auch dieser Wert ist unter den Industrienationen besonders niedrig. Die Höchstbezugsdauer für das Arbeitslosengeld beträgt ein Jahr. Da aber kaum jemand mit Arbeitslosengeld die Lebenshaltungskosten bestreiten kann, sind immer mehr Menschen gezwungen, jede Arbeit anzunehmen, auch Stellen mit extrem widrigen Arbeitsbedingungen, wie z. B. bei den »schwarzen Schafen« (*black companies* bzw. Ausbeutungsbetriebe) der japanischen Industrie. Dies führt zu einer weiteren Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und zu Lohnsenkungen, zu langen Arbeitszeiten sowie Niedriglohnarbeit und zur Zunahme der so genannten »arbeitenden Armen« (*working poor*), die bereits jetzt ein gesellschaftliches Problem darstellen. In diesem Sinne erscheinen eine Regulierung der Arbeitszeiten, eine Verlängerung des Leistungsbezugs sowie der Aufbau eines Systems der Garantie des minimalen Lebensstandards bei Arbeitslosigkeit notwendig. Die Garantie menschenwürdiger Arbeit (*decent work*) bringt Lohnerhöhungen und Verbesserung von Arbeitsbedingungen und man kann annehmen, dass sie, gemeinsam mit der Revitalisierung des Arbeitsmarkts eine wirksame Gegenmaßnahme zum Absinken der Geburtenrate darstellt.

6.2 Der Wiederaufbau des sozialen Sicherungssystems

Punkt 2 ist der Wiederaufbau des fortwährend rückgebauten und dysfunktional gewordenen sozialen Sicherungssystems. Besonders wichtig in diesem Zusammenhang ist die Neuordnung des Rentensystems sowie des medizinischen Versorgungs- und Krankenpflegesystems.¹⁹

Zunächst muss eine aus öffentlichen Geldern finanzierte Mindestversorgungsrente (Grundrente) geschaffen und mit einer aus dem Sozialversicherungssystem finanzierte einkommensabhängige Rente kombiniert werden. Obwohl das gegenwärtige System »Rente für alle« heißt,

18. Denselben Hinweis gibt Iwamoto Sayumi, *Shōhizeiiritsu futaketa wo yurusanai, watashi no mitsu no riyū* (»Meine drei Gründe eine zweistellige Mehrwertsteuerrate nicht zuzulassen«), Zeisei Kenkyū, Nr. 66 (August 2014), vgl. S. 10.

19. Die Ausrichtung des konkreten Wiederaufbaus des sozialen Sicherungssystems betreffend siehe Itō, vorhergehende Fußnote 16, vgl. Kapitel 6.

gibt es etwa zehn Millionen Menschen, die keine Rente erhalten und bei der enormen Anzahl an Zahlungsrückständigen und von der Versicherungsprämie Befreiten ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass die Zahl dieser Menschen in der Zukunft noch wachsen wird. Die Grenzen des Sozialversicherungssystems werden somit deutlich. Es sollte eilig der Sozialhilfegrundbetrag von 80.000 Yen (bei Alleinstehenden) als Mindestbetrag bei der Pensionsauszahlung festgelegt werden. Darüber hinaus wäre es wünschenswert, die Geldmittel für die Mindestrente nicht aus der Mehrwertsteuer, sondern der stark progressiv ansteigenden Einkommenssteuer und Körperschaftssteuer zu nehmen. Gleichzeitig ist es notwendig, die Verwendung des GPIF am Aktienmarkt stärker zu regulieren, um ein Ende der Spekulationen zu veranlassen und durch eine planvolle Verwendung der Rücklagen die Versorgungsleistungen auszudehnen (insbesondere die Erhöhung der Basisrente im hohen Alter über das Niveau des Sozialhilfegrundbetrags). Des Weiteren ist eine zügige Reform des gegenwärtigen Systems anzustreben, bei der Versorgungsleistungen auch bei vorübergehender Befreiung von der Versicherungsprämienzahlung gewährt werden, um wenigstens ein Rentensystem zu haben, das das Auskommen für den Lebensabend sichert.

Im Bereich der medizinischen Versorgung muss damit aufgehört werden, die Realität zu ignorieren und z. B. die Bettenzahl in Krankenhäusern maschinell zu reduzieren. Vielmehr muss auf der Ebene der Gebietskörperschaften sichergestellt werden, dass die Meinungen der für die medizinische Versorgung Verantwortlichen und der Bürger gehört werden, dass die konkrete Nachfrage festgestellt wird und darauf basierend Vorschläge erarbeitet werden, welche Art der medizinischen Versorgung und wie viele Krankenhausbetten notwendig sind.

Bei der Pflegeversicherung sind Versicherungsbeiträge und Versicherungsleistungen unmittelbar miteinander verknüpft. Das System macht die »Sozialisierung der Pflege« zum Prinzip und die Inanspruchnahme von Pflegeversicherungsleistungen durch Institutionen und alte Menschen nimmt zu. Wenn man die Bezahlung des Pflegepersonals verbessert und die Löhne anhebt, um zu garantieren, dass das Personal gewissenhaft seiner Arbeit nachgehen kann, steigen die Versicherungsleistungskosten, was zu einem Anstieg der Beiträge zur Pflegeversicherung führen kann. Die Anhebung der Löhne in der Krankenpflege kann zu einer erhöhten Belastung bei 10 % der Versicherungsnehmer führen. Allerdings gibt

es auch Grenzen bei der Erhöhung des Versicherungsbeitrags, je nachdem welchem System die Versicherten angehören. Wenn die Pflegeversicherung als Sozialversicherungssystem erhalten werden soll, ist eine Reform unerlässlich, durch die feste Pflegeversicherungsbeiträge, die sich am Einkommen orientieren, abgeschafft werden. Um den »Zusammenbruch der Pflege« abzuwenden, müssen aber dringend die Löhne heraufgesetzt sowie der Standard bei der Personalzuteilung erhöht werden. Außerdem darf man das Niveau der Leistungen für Hilfsbedürftige auch beim Übergang zu den neuen Pflegedienstleistern (kommunale Dienstleister) nicht absinken lassen, die Zahl der nicht in ausreichendem Maße vorhandenen Spezialaltenpflegeheime muss erhöht werden und man muss sich entschieden dafür einsetzen, dass es regional keine »Vertriebenen aus der Pflege« gibt.

6.3 Die Richtung der Steuerreform

Als dritter Punkt ist eine Steuerreform notwendig, die das gegenwärtige, ungerechte Steuersystem korrigiert.

Seit der Steuerreform von 1997, die eine Erhöhung der Mehrwertsteuer von 3 % auf 5 % bei gleichzeitiger Senkung von Einkommens- und Körperschaftssteuer brachte, hat das Potential der Vermehrung der Steuereinnahmen abgenommen. Die Einkünfte aus der Einkommenssteuer sind seit ihrem Höhepunkt von 26,7 Billionen Yen (1991) aufgrund des sinkenden Lohnniveaus stetig gesunken und erreichten 2015 ein Tief von 16,4 Billionen Yen (regulärer Etat, bei folgenden Angaben ebenso). Die Einkünfte aus der Körperschaftssteuer sind ebenfalls von ihrem Höhepunkt von 19 Billionen Yen (1989) auf 11 Billionen Yen im Jahr 2015 gefallen. Im Gegensatz dazu hat die Mehrwertsteuer durch die Erhöhung des Steuersatzes auf 8 % im April 2014 mit Einkünften von 17,1 Billionen Yen für das Fiskaljahr 2015 die Körperschafts- und Einkommenssteuer inzwischen überholt und nimmt nun die Spitzenposition bei den Steuereinnahmen ein. Das Grundprinzip des Steuersystems ist, dass die Steuerlast der Fähigkeit des Steuerzahlers entsprechen muss, die ihm aufgebürdete Steuerlast tragen zu können (»tax-bearing capacity« oder Leistungsfähigkeitsprinzip). Bei der Einkommenssteuer ist der Steuersatz daher umso höher je höher das Einkommen ist, aber bei der Mehrwertsteuer gibt es ein regressives, ungerechtes Steuersystem, bei dem Menschen stärker belastet werden je geringer ihr Einkommen ist. Denn je reicher ein

Mensch ist, umso mehr Einkommen aus Vermögen wie Aktieninvestitionen und Spareinlagen hat er, und daher verhält sich die Mehrwertsteuer regressiv im Verhältnis zum Vermögen. Darüber hinaus wird, anders als bei der Körperschaftssteuer, ein Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über 10 Millionen Yen besteuert auch wenn es rote Zahlen schreibt. Dass die Mehrwertsteuer, die dem Leistungsfähigkeitsprinzip widerspricht, die Einkommenssteuer und die Körperschaftssteuer überholt hat und die Haupteinnahmequelle des Staates geworden ist, ist eine abnormale Situation.

Um dieses höchst ungerechte Steuersystem zu korrigieren muss das progressive Aufrücken der Einkommens- und Körperschaftssteuer verstärkt sowie Großunternehmen und die wohlhabende Schicht stärker besteuert werden. In Japan hatten die Steuersätze bis 1986 fünfzehn Stufen, der Spitzensteuersatz lag bei 70 %. Seit 2007 ist die Progressivität auf sechs Stufen und einen Spitzensteuersatz von 40 % gesenkt worden. Würde man den Spitzensteuersatz auf das Niveau von 1986 zurückführen, so hätte man vermutlich angemessene Steuereinkünfte. Außerdem lag der Basissteuersatz der Körperschaftssteuer bis 1988, vor Einführung der Mehrwertsteuer, bei 42 %, wurde aber 2012 auf 25,5 % und 2015 auf 22 % gesenkt. Beendete man verschiedene Maßnahmen der Steuererleichterung für Unternehmen und Gutverdiener und machte man übertriebene Steuersenkungen rückgängig, so könnte man Einnahmen in Höhe von insgesamt 8 Billionen Yen sichern.

Im Zuge der Globalisierung der Wirtschaft wandern manche reiche Menschen und multinationale Unternehmen in »Steuerparadies« genannte Länder und Regionen ab. Hier gibt es keine (bzw. kaum) Steuerbelastungen und Finanzvorschriften und die Steuerflüchtigen können in geschickter Weise Steuerbelastungen vermeiden, während auf der anderen Seite die Besteuerung von Arbeitslöhnen und Konsum, die nur schwer Grenzen überwinden und emigrieren können, in den Industrieländern verstärkt wird. In einigen Ländern der EU, die unmittelbar mit einer Wirtschaftskrise konfrontiert sind, werden Ausgaben gesenkt und die Mehrwertsteuer erhöht. Die Austeritätspolitik aber führt zu einer Ausbreitung von Armut und einer Zunahme von Arbeitslosigkeit. Wie man im Falle Griechenlands sehen kann, kommt es jedoch auch zur Gründung von Regierungen, die die Austeritätspolitik ablehnen und eine stärkere Besteuerung der Reichen vertreten. Das »Steuerparadies« multinationaler Unter-

nehmen (Steuerflucht) wird zunehmend in Ländern kritisiert, die sich in einer ernsten Finanzlage befinden, wie die seit 2010 wachsende Kritik an den amerikanischen Unternehmen Google, Apple und Starbucks zeigt. Es gibt inzwischen mehr internationale Kooperation, einen Wettstreit hinsichtlich der Senkung der Körperschaftssteuer zu stoppen, »Steuerparadies« zu bekämpfen und multinationale Unternehmen stärker zu besteuern. Die OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) hat einen »Aktionsplan betreffend der Austrocknung von Steuerquellen und der Abwanderung von Gewinnen« aufgestellt und im September 2015 haben 46 Länder eine Übereinkunft erreicht und internationale (wenn auch nicht rechtlich verbindliche) Regeln gegen die Steuerflucht internationaler Unternehmen aufgestellt.

6.4 Die Aufgabe der Sozialdemokratie in Japan

Während in vielen Ländern Europas sich in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts die sozialdemokratischen Parteien mit konservativen Parteien in der Regierung abwechseln, sie Regierungsverantwortung tragen und soziale Sicherungssysteme (in den europäischen Ländern »Wohlfahrtsstaat« genannt) prägen und entwickeln, ist die Sozialdemokratie in Japan als politische Kraft schwach und hat bei der Gestaltung und Entwicklung des Wohlfahrtsstaates keine wichtige Rolle gespielt. In Japan hat für eine lange Zeit die konservative Liberaldemokratische Partei (LDP) regiert und gemeinsam mit der Bürokratie die Gestaltung und Entwicklung des Wohlfahrtsstaates bestimmt. Die LDP treibt eine Politik der Gewinnverteilung durch Wirtschaftswachstum voran und behandelt das System der sozialen Sicherung genauso wie die öffentlichen Arbeiten (Straßenbau, Bau von Staudämmen) als Teil des Systems der Ausbalancierung von Interessen. Dabei ist die soziale Sicherung stets Teil der Wahlversprechen der LDP. Dadurch wird das Thema allerdings entpolitisiert und im Wahlkampf kaum thematisiert. Während in Europa Lohn- und Rentenkürzungen zu Demonstrationen und Generalstreiks führen, kann in Japan keine Zuspitzung des Gegensatzes zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien hinsichtlich des Themas soziale Sicherung beobachtet werden. In Japan ist der politische Streitpunkt zwischen sozialdemokratischen Kräften und konservativen Parteien nicht die Politik der sozialen Sicherungssysteme, sondern eher die

Außen- und Sicherheitspolitik. Die Demonstrationen gegen den Sicherheitsvertrag zwischen Japan und den USA von 1960 sowie die heftigen Demonstrationen gegen das Sicherheitsgesetz im Sommer 2015 verdeutlichen dies.

Gleichzeitig haben die japanischen Gewerkschaften, deren Hauptströmung die betrieblichen Gewerkschaften waren, ein Sozialwesen geschaffen, das, angefangen mit innerbetrieblichem Kindergeld, zum Ersatz für soziale Sicherung durch den Staat wurde. Anders als in vielen europäischen Ländern gibt es in Japan keine energische Bewegung, die sich dem Thema soziale Sicherungssysteme annimmt und z. B. eine allumfassende Sozialhilfe fordert. Ganz im Gegenteil, seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre kooperieren die Gewerkschaften mit der Arbeitgeberseite und, ähnlich wie in vielen europäischen Ländern, wird die Politik der Stärkung des »Standorts Japan« im internationalen Wettbewerb zur politischen Richtlinie, der sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer anpassen müssen. Die Gewerkschaften haben sich zu systemimmanenten Akteuren gewandelt und sind inzwischen Teil des neoliberalen Lagers.²⁰ Die meisten Gewerkschaftsmitglieder sind Festangestellte und der Anstieg der atypisch beschäftigten Arbeiter hat die Mitgliedsrate innerhalb der gesamten Arbeiterschaft auf 18 % fallen lassen.

Um der Kritik am präzedenzlosen Sicherheitsgesetz auszuweichen und den (oben dargestellten) Misserfolg der (ersten) drei Pfeile von »Abenomics« zu vertuschen hat die Regierung Abe im September 2015 die »zweite Stufe von Abenomics« bekanntgegeben – eine neue wirtschaftspolitische Richtlinie mit drei neuen »Pfeilen«. Die neuen »drei Pfeile« sind 1) Maßnahmen zur Schaffung einer »starken Wirtschaft, die *Hoffnung* entstehen lässt«; 2) »Unterstützung bei der Kindererziehung, die *Träume* zulässt« [sic] und 3) »soziale Sicherung, die *beruhigt*.« Die Politik soll zur Lösung des wohl größten Problem Japans beitragen – der niedrigen Geburtenrate. Die Geburtenrate soll durch die Maßnahmen auf 1,8 erhöht werden (derzeit 1,4). Es gibt aber nach wie vor keine Aussicht, die Zahl der Kinder ohne Kindergarten- oder Kinderkrippenplatz auf null zu bringen. Vielmehr werden die Wartelisten länger und die Kinderkrippen werden teurer. Durch die Reform des Arbeiterentsendegesetzes ist es Gewissheit, dass die Zahl der niedrig entlohnenden, atypisch

beschäftigten Arbeiter weiter ansteigen wird, und dies dürfte kaum zur Besserung (Erhöhung) der Geburtenrate beitragen. Auch im Bereich der Pflege werden die Löhne weiter sinken und die Pflegelast innerhalb der Familien nimmt zu. So ist es unmöglich, die so genannte Arbeitslosigkeit wegen häuslicher Pflege auf null zu bringen.

Das Scheitern von »Abenomics« ist offensichtlich und obendrein führt der Abbau der sozialen Sicherungssysteme unter der Regierung Abe zur Zerstörung der Lebensgrundlage zahlreicher Menschen. Wie P. Linder aufzeigt, ist es die Aufgabe der Sozialdemokratie, bei Wahlen die Bewahrung und den Ausbau der sozialen Sicherung zu vertreten.²¹ Die sozialdemokratischen Kräfte sollten mit den Gewerkschaften sowie der Bürgerbewegung, die sich durch den Widerstand gegen die Vorlage des Sicherheitsgesetzes vergrößert hat, zusammenarbeiten, die erneute Erhöhung der Mehrwertsteuer auf 10 % (ursprünglich geplant für Oktober 2015, aber zurückgestellt auf 2017) stoppen, den Ausbau der sozialen Sicherung postulieren und bei den Oberhauswahlen im Juli 2016 darauf abzielen, die Dominanz der LDP im japanischen Parlament zu brechen. Die zentrale Frage wird dabei sein, ob es den Oppositionsparteien gelingen wird, sozialdemokratisch orientierte Einzelkandidaten aufzustellen, die erfolgreich gegen die Kandidaten der Regierungsparteien antreten und Direktmandate gewinnen können.

Übersetzt aus dem Japanischen
von Sven Matthiessen

20. Zur Haltung der Gewerkschaften in europäischen Ländern zum Kampf gegen den Neoliberalismus siehe Wahl, *The Rise and Fall of the Welfare State*, Pluto Press, 2011, Kapitel 5.

21. P. Linder, *Growing Public*, Cambridge University Press, 2004.



Über den Autor

Shûhei Itô (Jg. 1960) ist Professor für Sozialversicherungsrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Kagoshima. Nach seinem Abschluss an der Universität Tokyo arbeitete er am Ministerium für Soziales und Arbeit und am National Institute of Population and Social Security Research sowie an der Hôsei-Universität. Er ist Autor von zahlreichen, teilweise preisgekrönten Büchern Fragen der sozialen Sicherung und der Sozialpolitik, darunter *Fukushi Kokka to Shimin-ken* (Wohlfahrtsstaat und Bürgerrecht), *Kaigo Hoken-hô to Kenri Hoshô* (Das Gesetz zur Pflegeversicherung und die Garantie von Rechten), *Kodomo-Kosodate Shien-hô to Hoiku no Yukue* (Das Gesetz zur Unterstützung der Kindererziehung und die Entwicklung von Kinderbetreuung).

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Westeuropa/Nordamerika |
Abteilung Internationaler Dialog
Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Michèle Auga, Leiterin des Referats Westeuropa / Nordamerika

Tel.: ++49-30-269-35-7736 | Fax: ++49-30-269-35-9249
<http://www.fes.de/international/wil>
www.facebook.com/FESWesteuropa.Nordamerika

Bestellung/Kontakt hier:
FES-WENA@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Das FES-Büro in Tokyo, Japan

Japan ist für Deutschland ein wichtiger Partner in Asien. Die beiden Länder sind wichtige Akteure auf der internationalen Bühne und sehen sich mit ähnlich gelagerten politischen, sozialen, wirtschaftlichen und Umwelt-Problemen konfrontiert. Das Tokyoter Büro der FES fördert den japanisch-deutschen Dialog, engagiert sich für den multilateralen Dialog zwischen ostasiatischen, europäischen und nordamerikanischen Akteuren und trägt zum Ausbau japanisch-europäischer Netzwerke in Politik, Bürgergesellschaft und Wissenschaft bei. An den Aktivitäten des Tokyoter Büros der FES ist breites Spektrum von Vertretern aus Politik und Bürgergesellschaft beteiligt, wissenschaftlicher Austausch wird durch die Förderung von Symposien und Workshops angestrebt.

Die inhaltlichen Schwerpunkte unserer Arbeit sind Sicherheits- und Klima- bzw. Energiepolitik, erstrecken sich aber auch auf soziale Fragen wie den demographischen Wandel in Japan und Deutschland, den hohen Stand der Staatsverschuldung in den Industriestaaten sowie damit zusammenhängende wirtschaftliche Fragen wie die Entwicklungen auf dem japanischen Arbeitsmarkt sowie Fragen des Verbraucherschutzes. Weiterhin sind Debatten über die Aufarbeitung der Kriegsvergangenheit sowie über Geschichtserziehung in Europa und Ostasien Teil unseres Projekts.

Friedrich-Ebert-Stiftung Deutsches Kulturzentrum 7-5-56
Akasaka, Minato-ku J Tokyo, 107-0052 Japan

Tel.: 0081-(0) 3-6277-7551
Fax: 0081-(0) 3-3588-6035
Email: office@fes-japan.org
www.fes-japan.org

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.