



Jürgen Kahl

## Länderanalyse: Japan zwischen Reformverdrossenheit und Veränderungsdruck

■ Mit dem G 8-Vorsitz, den Tokio von der Bundesregierung in Berlin übernommen hat, und der Ausrichtung des Gipfeltreffens Anfang Juli in Hokkaido rückt die aktuelle politische und sozioökonomische Entwicklung in Japan verstärkt in den Blickpunkt des internationalen Interesses. Die Führungskraft bei der Lösung der globalen Probleme, die die Regierung Fukuda in dieser Rolle unter Beweis stellen will, wird jedoch von anhaltenden innenpolitischen Turbulenzen überschattet.

■ Verglichen mit dem Durchsetzungsvermögen, mit dem der frühere Regierungschef Koizumi den Strukturwandel vorangetrieben hat, sind die regierenden Liberaldemokraten in einen akuten Schwächezustand zurückgefallen. Der Verlust der Koalitionsmehrheit im Oberhaus an die Opposition setzte der Amtszeit des Koizumi-Nachfolgers Abe ein jähes Ende. Die gegensätzlichen Mehrheiten in beiden Kammern des Parlaments haben zu einer politischen Lähmung geführt, die vorgezogene Unterhaus-Neuwahlen voraussichtlich unumgänglich macht.

■ Außerdem machen der Regierung Fukuda die sozialen Folgen des Strukturwandels zu schaffen. Der Reformverdrossenheit in der Bevölkerung steht auf der anderen Seite dringender Handlungsbedarf beim Abbau der hohen Staatsverschuldung und bei der Lösung der demographisch bedingten Probleme gegenüber.

■ In der Außen- und Sicherheitspolitik ist Fukuda auf Distanz zu dem nationalen Neokonservatismus seiner Vorgänger gegangen. Der Pflege des Bündnisses mit den USA hat Fukuda eine aktivere japanische Asienpolitik zur Seite gestellt und ein konstruktives Verhältnis zu China zu seinem besonderen Anliegen gemacht.

MAI 2008

## Japan auf einen Blick in Zahlen

	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Reales BIP-Wachstum, %</b>	1.9	2.2	2.1	0.9	1.0
<b>Jährliche Inflationsrate, %</b>	-0.3	0.2	0.0	1.0	0.3
<b>Saldo des Staatshaushalts, % BIP</b>	-5.3	-2.4	-2.7	-3.4	-3.3
<b>Arbeitslosigkeit, %</b>	4.3	4.1	3.9	4.2	4.2
<b>Leistungsbilanzsaldo, % BIP</b>	3.6	3.9	4.9	4.0	4.0

Daten zur Verfügung gestellt von D&B Country Risk Services (Zahlen für 2008 und 2009 als Prognosen)

<b>Wechselkursentwicklung<sup>1</sup></b>	2005	2006	2007	2008
1 US\$ in Yen	110,3	116,4	117,8	104,8 <sup>2</sup>
1 € in Yen	136,9	146,0	161,3	159,0 <sup>2</sup>

<b>Demographie<sup>3 4</sup></b>				
Einwohnerzahl in 1000	127.768	127.770	127.771	127.288
Anteil über 65-jähriger an der Gesamtbevölkerung	20,2 %	20,8 %	21,5 %	21.6%
Anteil unter 14-jähriger an der Gesamtbevölkerung	13,8 %	13,7 %	13,5 %	13.7%

<b>Gini-Koeffizient<sup>5</sup></b>	Mitte 1980er	Mitte 1990er	2000
Japan	0,278	0,295	0,314
OECD-Durchschnitt	0,286	0,305	0,307
Deutschland gesamt	–	0,283	0,277
Deutschland, alte Länder	0,263	0,277	0,275

	Japan	USA	Deutschland
<b>Militärausgaben 2005 im Vergleich<sup>6</sup></b>	44,17 Mrd. US-Dollar (1,0 % BIP)	504,64 Mrd. US-Dollar (4,1 % BIP)	38,06 Mrd. US-Dollar (1,4 % BIP)
<b>Frauenanteil in Führungspositionen<sup>7</sup></b>	10 % (Ø 1999–2005)		
<b>Organisationsgrad der Gewerkschaften<sup>8</sup></b>	18,7 % (2005)		

Anmerkungen

- 1) Bfai Wirtschaftsdaten kompakt: Japan, März 2008. <http://www.bfai.de/DE/Content/bfai-online-news/2008/06/medien/s1-wirtschaftsdaten-japan,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/s1-wirtschaftsdaten-japan>.
- 2) Stand: 29. 02. 2008.
- 3) 2005–2007: Offizielle Statistiken Japans <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/ListE.do?lid=000001026128>.
- 4) 2008: Schätzungen nach CIA World Factbook <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ja.html>.
- 5) Daten aus: Randell Jones, Income Inequality, Poverty and Social Spending in Japan, OECD Working Papers, 2007 sowie Michael Förster/Marco Mira d'Ercole, Income Distribution and Poverty in the OECD Countries In the Second Half of the 1990s, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 22, 2005.
- 6) SIPRI military expenditure database [http://first.sipri.org/non\\_first/milex.php](http://first.sipri.org/non_first/milex.php). Absolute Ausgaben in konstanten Preisen des Jahres 2005.
- 7) Daten aus dem Weltentwicklungsbericht der Weltbank von 2007 <http://hdr.undp.org/en/statistics/>
- 8) Japan Institute for Labour Policy and Training: Labour in Japan and Analysis 2006/07. [http://www.jil.go.jp/english/laborinfo/library/documents/laborsituation06\\_07.pdf](http://www.jil.go.jp/english/laborinfo/library/documents/laborsituation06_07.pdf)

Mai 2008

## Inhalt

<b>Innenpolitische Turbulenzen – Neuwahlen als Ausweg? . . . . .</b>	<b>2</b>
Von Koizumi zu Fukuda oder wie dem Aufbruch der Schwung abhandeln kam . . . . .	2
Ozawa contra Fukuda: Vom Anderthalb- zum Zwei-Parteien-System? . . . . .	4
<b>Strukturwandel im Richtungsstreit: Reformverdruss und politische Verunsicherung . . . . .</b>	<b>6</b>
Wirtschaftsaufschwung unter Druck: Strukturelle Handicaps und der Sog der Subprime-Krise. . . . .	6
»Sayonara, Salaryman« – Sozialgefälle und Demographie als Stressfaktoren . . . . .	9
<b>Japans Außen- und Sicherheitspolitik: Marginalisierungsängste und robuster Selbstbehauptungsanspruch. . . . .</b>	<b>11</b>
Samurai mit neuen Muskeln . . . . .	12
»Congagement«: Japans Doppelstrategie gegenüber China . . . . .	13
Japan-USA: Bündnisloyalität mit Akzeptanzproblemen . . . . .	14

## Innenpolitische Turbulenzen – Neuwahlen als Ausweg?

Wer eine Prognose wagt zur kurz- und mittelfristigen politischen Entwicklung in Japan, bewegt sich auf unsicherem Grund. Der akute Schwächezustand, in dem sich die Koalitionsregierung aus Liberaldemokraten (*LDP*) und ihrem Juniorpartner, der *Neuen Komeito*, im Jahr des japanischen G 8-Vorsitzes befindet, wurde von zwei Ereignissen ausgelöst:

- Bei den Teilwahlen zum Oberhaus am 29. Juli 2007, dem ersten Akt des politischen Sommerdramas, stürzten die Regierungsparteien in der Wählergunst tiefer als erwartet ab und verloren ihre Mehrheit in der zweiten Kammer des japanischen Parlaments an die stärkste Oppositionskraft der Demokratischen Partei (*DPJ*).
- Das Wahldebakel eskalierte zu einer handfesten Führungskrise als *Shinzo Abe*, der erst ein knappes Jahr zuvor als neuer Hoffnungsträger und Garant des gelungenen Generationswechsels in der *LDP* die Nachfolge von *Junichiro Koizumi* als Partei- und Regierungschef angetreten hatte, am 12. September 2007 dann so unvermittelt den Dienst in beiden Ämtern quittierte, dass es in der öffentlichen Wahrnehmung wie eine blamable Fahnenflucht wirkte.

Dass es den Liberaldemokraten gelungen ist, innerhalb von zwei Wochen in der Person des 71-jährigen *Yasuo Fukuda* einen neuen Parteichef zu küren und ihn kraft der Zwei-Drittel-Mehrheit, über die das Regierungsbündnis im Unterhaus verfügt, zum 30. Premier in der japanischen Nachkriegsgeschichte zu wählen, reichte zur Schadensbegrenzung – zu mehr aber auch nicht. Anders als *Koizumi* und bei seinem Amtsantritt auch *Abe* verbindet sich mit dem Namen *Fukuda* weniger die Erwartung von Wandel und Erneuerung, sondern die Zählebigkeit des alten Systems und seiner Macht und Einfluss monopolisierenden Elite.

Wenn *Fukuda* gleichwohl mit dem Anspruch angetreten ist, mehr als nur ein Mann des Übergangs zu sein, sind die Bedingungen dafür, dass er das auch unter Beweis stellen kann, denkbar ungünstig. Seit die Opposition ihre neue Mehrheit im Oberhaus gezielt dazu nutzt, der Regierung bei allen wichtigen Vorhaben in die Parade zu fahren und Entscheidungen dort, wo sie sie nicht verhindern kann, wenigstens so lange wie möglich zu blockieren, verfügt die Koalition nur noch über einen eng begrenzten politischen Gestaltungsspielraum. Das macht es wahrscheinlich, dass es vor dem regulären Ende der laufenden Legislaturperiode im Sommer 2009 zu vorgezogenen Neuwahlen des Unterhauses kommt.

Spannt man den zeitlichen Bogen etwas weiter, bekommt die aktuelle innenpolitische Hängepartie als Fortsetzung der nach wie vor ungelösten Struktur- und Akzeptanzkrise des politischen Systems in Japan noch eine andere Dimension. Das mindert nicht die Leistung, mit der *Koizumi* in seiner fünfjährigen Amtszeit (2001–2006) – die drittlängste in der Reihe der Nachkriegs-Premiers – das Land trittsicher auf Reformkurs steuerte und der *LDP* nicht mehr für möglich gehaltene Wahlerfolge bescherte. Aber aus heutiger Sicht und im Kontext des vorausgegangenen Jahrzehnts reduziert sich diese Phase auf ein Zwischenhoch, das die systemische Instabilität der politischen Verhältnisse zeitweilig verdeckte, aber nicht aus ihr herausführte.

Die Entwicklung, die Japan von 1989 bis heute 13 Regierungschefs bescherte, ist von zwei Trends bestimmt: dem Niedergang der seit ihrer Gründung 1955 mit kurzer Unterbrechung (1993/94) in Permanenz regierenden *LDP*. Sie hat sich durch Selbstbedienungsmentalität, die organisierte Form der Klüngelwirtschaft und nicht zuletzt durch die Ratlosigkeit diskreditiert, mit der sie zu Beginn der 90er Jahre auf die doppelte Herausforderung durch das Ende des Kalten Krieges und die zeitgleich einsetzende japanische Wirtschaftskrise reagierte. Auf der Suche nach politischen Alternativen zur Dauerherrschaft der Konservativen hat dies auf dem Weg von Abspaltungen und Parteineugründungen einen Prozess in Gang gesetzt, der tendenziell auf die Etablierung eines Zwei-Parteien-Systems gerichtet ist. Der Ausgang der jüngsten Oberhauswahl und die Stärkung der in der bürgerlichen Mitte bis gemäßigt Links verorteten *DPJ* haben dieser Dynamik einen neuen Schub gegeben. Ob das zu einer tragfähigen Neuordnung der politischen Landschaft führt, wird sich angesichts der ungefestigten Konstitution der stärksten Oppositionspartei jedoch erst nach weiteren Testläufen abschätzen lassen.

### Von *Koizumi* zu *Fukuda* oder wie dem Aufbruch der Schwung abhandeln kam

Vergleicht man die politischen Botschaften, das Temperament und den Führungsstil, die den Amtsantritt von *Koizumi* im April 2001 und den von *Fukuda* Ende September 2007 prägten, könnten die Unterschiede kaum größer sein. *Koizumi*, der an *Tony Blair* Maß genommen hatte und sich mit einem für japanische Gepflogenheiten ungewohnten Maß an Durchsetzungswillen ans Werk machte, legte ein Aktionsprogramm vor, das unter der Devise »Reformen ohne Schutzzonen« etablierte Partikularinteressen heraus-

forderte und gleichzeitig eine Kampfansage an die eigene, in der Verteidigung ihrer Besitzstände erstarrte Partei war.

Vergleichbare Zumutungen sind in den ersten beiden Regierungserklärungen, die Fukuda seit seinem Amtsantritt abgegeben hat, nicht zu finden. Dem Scherbenhaufen, den er von seinem Vorgänger Abe geerbt hat, entsprach die mehr als nur die rituelle Demut seines Mottos »Vertrauen zurückgewinnen«. Damit richtet er sich vor allem an zwei Adressaten. Den verprellten Wählern, insbesondere den Verlierern des wirtschaftlichen Strukturwandels, versprach der Premier eine Reformpolitik mit Augenmaß, die darauf ausgerichtet ist, möglichst alle Bevölkerungsschichten an den Wohlstandsgewinnen teilhaben zu lassen. Gleichzeitig appellierte er an die Opposition, in »konstruktiven Konsultationen« mit der Regierung nach gemeinsamen Lösungen zu suchen. Indem er bei der Neubildung des Kabinetts und der Vergabe der Spitzenämter in der LDP außerdem sorgsam auf einen flügelübergreifenden Proporz achtete, empfahl er sich seiner Partei nicht als Zuchtmeister, sondern als ein Mann, der den Konsens sucht.

Koizumis hohe Popularität und der Erfolg, mit dem er der Koalition schließlich bei der vorgezogenen Neuwahl des Unterhauses im September 2005 zur Zwei-Drittel-Mehrheit verhalf, erklären sich aus den Bedingungen des Ausnahmezustands. Da passte beides zusammen: Die in den vorausgegangenen zehn Jahren der wirtschaftlichen Depression (Japans »verlorenes Jahrzehnt«) aufgestaute Nachfrage nach Orientierung und Führungsstärke sowie das Charisma eines Politikers, der mit den modernen Mitteln der medialen Selbstinszenierung den als notwendig erkannten Wandel zu seinem Markenzeichen machte.

Koizumi hat die Strukturreformen in Japan nicht erfunden. Aber nach den zaghaften Trippelschritten seiner Vorgänger hat er es verstanden, sie zu einem Gesamtkonzept zu bündeln und das Tempo zu beschleunigen. Die Fortschreibung der Privatisierungs- und Deregulierungspolitik war der wirtschaftliche Teil seines Programms. Den anderen, welcher auf politische Strukturveränderungen abzielte, hat er unvollendet hinterlassen. So unternahm er erste Schritte, um die Exekutive im Sinne von mehr Transparenz und klar umrissene Verantwortlichkeit zu stärken und damit dem Zugriff der aus den Hinterzimmern mitregierenden Parteigremien zu entziehen. Auch die sukzessive Kürzung der öffentlichen Zuwendungen für regionale Infrastrukturprojekte verfolgte einen politischen Zweck, nämlich den eng verflochtenen Verbundnetzwerken von Regierungspartei, Bürokratie und (Bau-)Wirtschaft – das »eiserne Machtdreieck« der japanischen Politik – die Schmiermittel zu entziehen.

Koizumis Nachfolger *Shinzo Abe*, mit 52 Jahren damals der jüngste Nachkriegs-Premier, ist daran gescheitert, dass politischer Anspruch und Kompetenz zur Lösung der realen Probleme bei ihm nicht annähernd zur Übereinstimmung fanden. Abe war in keine der Affären und Skandale, die seine Regierungsmannschaft unter dem Dauerbeschuss der Medien erhielt, persönlich verwickelt. Aber die Zögerlichkeit und die falschen Rücksichten, die er im Umgang damit zeigte, ließen Führungsstärke vermissen. Außerdem legten sie in verschiedenen Erscheinungsformen jene zentrale Funktionsschwäche im politischen System bloß, die ein Gastkommentator in der *Japan Times* (Ausgabe v. 30.01.2008) als Folge der jahrzehntelangen LDP-Herrschaft »*the culture of un-accountability*« (Kultur der Rechenschaftslosigkeit) nannte.

Drei LDP-Minister in Abes Kabinett stolperten über den Verdacht, als Abgeordnete Parteispenden missbräuchlich verwendet zu haben. Das hat den Anspruch der größten Regierungspartei, zur inneren Erneuerung fähig zu sein, unglaubwürdig gemacht.

Ein anderer Skandal hat das Vertrauen in die Regierung und in die öffentliche Verwaltung noch nachhaltiger erschüttert. Anfang 2007 wurde bekannt, dass rund 50 Millionen individuelle Rentenbeitragszahlungen, die beim Nationalen Sozialversicherungsamt eingegangen sind, wegen Übertragungsfehlern bei der Umstellung auf ein elektronisches System nicht den Rentenkonten der jeweiligen Beitragszahler zugeordnet werden konnten oder falsch verbucht worden waren. Da dieses behördenintern schon einige Jahre bekannt war, bevor sich Parlament und Regierung damit beschäftigten, stellte sich die Frage, welche Kontrollmechanismen versagt hatten bzw. gar nicht vorhanden waren.

An diesem Renten-GAU traf Abe keine Schuld. Was ihm zum Verhängnis wurde, war der öffentliche Eindruck, dass die politische Agenda, die er verfolgte, an den realen Problemen der Bevölkerung schlicht vorbeiging. In der Tradition seines berühmten Großvaters *Nobusuke Kishi* (Regierungschef von 1957–1960) sah Abe ähnlich wie Koizumi seine historische Mission darin, mehr als ein halbes Jahrhundert nach Kriegsende einen Schlusstrich unter die Lasten der Vergangenheit zu ziehen, in den Schulen Nationalstolz und patriotische Gesinnung zu vermitteln und über die Revision der pazifistischen Nachkriegsverfassung für Japan als »normales Land« auch militärisch und bündnispolitisch die volle Handlungsfähigkeit zurückzugewinnen. Aber durch die einseitige ideologische Fixierung von Abe erhielt dieses Programm ein solches Übergewicht, dass die Beschäftigung mit den dringenden wirtschaftlichen und sozialen Probleme nur eine nachgeordnete Rolle zu spielen schien.

Der Ausgang der Oberhauswahl, bei der am 29. Juli 2007 wie alle drei Jahre turnusgemäß die Hälfte der insgesamt 242 Mandate in der zweiten Kammer des japanischen Parlaments neu vergeben wurde, war eine eindeutige Quittung. Die LDP, die das zweit-schlechteste Ergebnis ihrer Geschichte bei einer Oberhauswahl einfuhr, rutschte auf insgesamt nur noch 83 Sitze (vorher 110) ab. Ihr Koalitionspartner, die im bürgerlich-buddhistischen Milieu verwurzelte *Neue Komeito*, kam mit insgesamt 20 (23) Mandaten noch glimpflich davon. Als klarer Sieger ging die DPJ mit einer Gesamtstärke von 109 (81) Sitzen aus dem Rennen hervor, während die kleineren Oppositionsparteien – die Kommunisten (*KPJ*) mit sieben, Sozialdemokraten (*SDP*) mit fünf, die Neue Volkspartei (*NVP*) mit vier und die Neue Partei Japan (*NPJ*) mit einem Mandat – weit abgeschlagen blieben.<sup>1</sup>

Der erste Schadensfall des Konfrontationskurses, mit dem die DPJ die Koalition in die Enge zu treiben und vorgezogene Neuwahlen zum Unterhaus zu erzwingen versuchte, traf die Regierung Fukuda bei einer heiklen außen- und bündnispolitischen Entscheidung. Durch ihr Veto verhinderte die Opposition, dass das Mandat, unter dem ein japanisches Marinekontingent im Rahmen der *Operation Enduring Freedom* (OEF) seit sechs Jahren im Indischen Ozean den Kampf gegen den Terrorismus logistisch unterstützt, rechtzeitig erneuert werden konnte. Also musste der Verband im Spätherbst abgezogen werden, bevor sich die Regierungskoalition im Januar 2008 kraft ihrer Zwei-Drittel-Mehrheit in der ersten Kammer schließlich gegen den Widerspruch des Oberhauses durchsetzen konnte.

Wie eine genauere Analyse der Wahlergebnisse vom Juli 2007 zeigt, war jedoch nicht nur der *Abe-Faktor* ausschlaggebend für die Niederlage der Liberaldemokraten. Vielmehr richtet sich das Wähler-votum auch gegen Kernbestandteile des von Koizumi vorangetriebenen Strukturwandels. Damit vermittelte es die Botschaft, dass die Reformpolitik in ihrem bisherigen Zuschnitt angesichts der wachsenden sozialen Kluft und ungleich verteilter Chancen in weiten Teilen der Gesellschaft den Rückhalt verloren hat.

Die Empörung über den Rentenskandal wirkte dabei als Schallverstärker für die Unzufriedenheit, die sich an unsicheren und schlecht bezahlten Jobs auf dem zweiten Arbeitsmarkt und an der stagnierenden

Lohnentwicklung bei gleichzeitig steigenden Eigenbeiträgen für die Gesundheits- und Altersvorsorge festmacht. Besonders bitter war für die LDP, dass sie diesmal auch viele ihrer einstmaligen sicheren ländlichen Hochburgen an die DPJ verlor. Auch da wirkten sich die für die Betroffenen negativen Folgen der Reformpolitik aus: Der Frust der Bauern wegen der von Koizumi gestrichenen Subventionen zur Stützung der Reispreise und die Mittelkürzungen für regionale Infrastrukturprojekte, die besonders für die wirtschaftlich benachteiligten Regionen den Verlust von weiteren Arbeitsplätzen bedeutete.

### **Ozawa contra Fukuda: Vom Anderthalb- zum Zwei-Parteien-System?**

Verkürzt man die Auseinandersetzung, die bis auf Weiteres die innenpolitische Entwicklung in Japan bestimmt, auf die maßgeblichen Akteure, dann heißt die Alternative Yasuo Fukuda (LDP) oder *Ichiro Ozawa* (DPJ). Mit dem Amtsvorgänger Abe hat Fukuda gemeinsam, dass auch seine Familie schon einmal einen Premier stellte, nämlich seinen Vater *Takeo Fukuda* (1976–1978). Bei ihm hat er das politische Handwerk gelernt, aber erst mit 53 Jahren die Seiten gewechselt und den Schritt aus der Wirtschaft (Manager in einem japanischen Ölkonzern) in die aktive Politik vollzogen. Nach seinem schnellen Aufstieg in die Spitzenposition des Chefkabinettssekretärs, die er fünf Jahre lang innehatte, arbeitete er als rechte Hand der beiden Premiers *Yoshiro Mori* und Koizumi so erfolgreich, dass er zusammen mit Abe zum Kreis der Kronprinzen für die Koizumi-Nachfolge gezählt wurde.

Den 65-jährigen Ozawa, der die DPJ seit April 2006 führt, verbindet mit Fukuda, dass er in der gleichen Partei verwurzelt war und als ihr dreimaliger Generalsekretär eine führende Rolle spielte, bis er der von Korruptionsskandalen und einem internen Macht- und Richtungskampf schwer angeschlagenen LDP 1993 den Rücken kehrte. Die Absetzbewegung von 44 LDP-Abgeordneten, die gemeinsam die reformorientierte *Shinseitō* (Partei der Neugeburt) gründeten, hatte umwälzende Folgen. Nach der Unterhauswahl im gleichen Jahr gelang es den Rebellen, für die Dauer von elf Monaten ein Mehrparteien-Regierungsbündnis zu schmieden, an dem die Liberaldemokraten erstmals nicht beteiligt waren. Parallel dazu begann sich das bis dahin stabile Parteienspektrum der Nachkriegszeit durch eine Kettenreaktion von Abspaltungen, Fusionen und neuen Zellteilungen zu zerlegen. Als ein Mehrfarbenbündnis von konservativ bis sozialdemokratisch und einzig ernst zu nehmender Konkurrent der LDP, entstand dabei 1996 die DPJ, der sich

<sup>1</sup> Im Unterhaus, in dem die Regierungskoalition über eine Zwei-Drittel-Mehrheit der insgesamt 480 Mandate verfügt, ist die Sitzverteilung aktuell wie folgt: LDP 304, Neue Komeito 31, DPJ 114, KPJ 9, SDP 7, NVP 6, Unabhängige 9.

2003 schließlich auch Ozawa mit der zuvor von ihm gegründeten Liberalen Partei anschloss.

Zwei andere Entwicklungen, die aus diesem Umbruch resultieren, sind für den Bezugsrahmen, in dem sich die japanische Politik aktuell bewegt, nicht weniger relevant:

- In einem Land, in dem sich bis zum Ende der 90er Jahre 75 Prozent der Bevölkerung als Angehörige des Mittelstands definierten, war es folgerichtig, dass es bei den Wandlungen der Parteienlandschaft vor allem um die Neuverteilung der politischen Mitte ging. Die Linksparteien haben sich mit Ausnahme der Kommunisten diesem Trend angepasst. Die Bereitschaft, im Interesse der Regierungsbeteiligung politische Prinzipien preiszugeben, wurde von den Wählern jedoch nicht honoriert, sondern führte zur Marginalisierung der Linken im Parlament und im politischen Diskurs. Das hat auch die japanischen Gewerkschaften nachhaltig geschwächt. Die Folge ist, dass es in einer Zeit zunehmender sozialer Spannungen keine parlamentarische Kraft gibt, die mit glaubwürdigem Anspruch und entsprechender Durchsetzungsfähigkeit die Anliegen sozialer Gerechtigkeit bei der Fortschreibung der wirtschaftlichen Strukturereformen vertritt.
- Politikverdrossenheit ist kein spezifisches Phänomen der post-industriellen japanischen Gesellschaft. Dennoch ist nicht zu übersehen, dass das Vertrauen in die Politik und in die Gestaltungsfähigkeit der Parteien seit Beginn der 90er Jahre rapide abgenommen hat. Entsprechend hoch ist der Anteil der Nichtwähler und Wechselwähler. Waren es 1990 32 % der Wähler, die sich an keine Partei gebunden fühlten, so hat sich dieser Anteil nach jüngeren Umfragen inzwischen auf rund 60 % annähernd verdoppelt. In die gleiche Richtung weisen 2005 veröffentlichte Umfragen, nach denen die Japaner beim Rang der Unzufriedenheit (42 %) mit dem Zustand der Demokratie in ihrem Land innerhalb der OECD nur noch von Südkorea und Italien übertroffen werden (s. *Patrick Köllner, Wahlmanifeste in Japan: Der Wandel des politischen Wettbewerbs schreitet voran, Japan aktuell 2/2007, S. 36*).

Die taktischen Machtspiele von Herausforderung und Blockade, in die sich Regierungskoalition und Opposition unter den Bedingungen geteilter Mehrheiten im Parlament verhasst haben, sind alles andere als geeignet, neues Vertrauen zu schaffen. Das um so weniger, als ein schneller Ausweg aus der Krise, der zu klaren und handlungsfähigen Mehrheiten führt, nicht in Sicht ist. Die Folgekosten des Lähmungszustandes für die Berechenbarkeit der japanischen Politik sind

schon jetzt beachtlich. Nach den parlamentarischen Scharmützeln um die Verlängerung des OEF-Mandats erreichte die Paralyse im Streit um die Ernennung eines Nachfolgers für den Ende März ausgeschiedenen Zentralbankgouverneur *Toshihiko Fukui* einen weiteren Höhepunkt. Weil die Oppositionsmehrheit im Oberhaus den beiden von Fukuda vorgeschlagenen Kandidaten die Zustimmung verweigerte, konnte der Chefposten bei der *Bank of Japan* trotz globaler Finanzkrise nicht rechtzeitig neu besetzt werden. Erst unter dem Druck des drohenden internationalen Imageschadens kam es dazu, dass sich Regierung und Opposition Wochen später dann doch auf einen Kompromisskandidaten verständigten.

Fukuda hat nach der Verfassung die Möglichkeit die Notbremse zu ziehen und über die Auflösung des Unterhauses vor dem regulären Ende der Legislaturperiode im Sommer 2009 Neuwahlen zu erzwingen. Da der Premier bisher kaum Erfolge vorzuweisen hat und sich in jüngsten Umfragen mit einer Zustimmungsrate von weniger als 30 % am unteren Ende der Popularitätsskala bewegt, haben er und die LDP gegenwärtig offensichtlich wenig Interesse, diesen Schritt zu wagen und nach der verlorenen Oberhauswahl auch noch die sichere Regierungsmehrheit im Unterhaus zu riskieren. Sollte Fukuda in den kommenden Monaten nicht aus dem Zustimmungstief herausfinden, wird obendrein die Frage aktuell, ob seine Partei noch mit ihm als Spitzenkandidaten in den Wahlkampf geht.

Auf der anderen Seite spricht derzeit wenig dafür, dass die DPJ bei vorgezogenen Neuwahlen ihren Erfolg vom Sommer 2007 wiederholen kann und schon beim nächsten Anlauf auch im Unterhaus den Sprung zur stärksten politischen Kraft schafft. Selbst ausgesprochen regierungskritische japanische Medien werfen der Oppositionspartei inzwischen vor, durch ihren Obstruktionskurs den politischen Stillstand mitverschuldet zu haben, ohne dass dabei ein überzeugendes Alternativprogramm zur Regierungspolitik zu erkennen sei.

Wie schwer sich die DPJ auch zwölf Jahre nach ihrer Gründung noch damit tut, als politische Gestaltungskraft statt bloß als klassische Oppositionspartei wahrgenommen zu werden, hängt mit ihrer Entstehungsgeschichte und heterogenen Zusammensetzung aus ehemaligen LDP-Mitgliedern, Sozialdemokraten und Reformliberalen zusammen. Der Richtungsstreit zwischen den einzelnen Flügeln hatte häufige Wechsel an der Parteispitze zur Folge und macht sich bis heute in der widersprüchlichen Programmatik in der Wirtschafts- und Sozialpolitik bis hin zu außenpolitischen Fragen bemerkbar. Der Streit um die Frage, ob die DPJ ihre neue Mehrheit im Oberhaus

zu zeitweiliger konstruktiver politischer Mitgestaltung oder als Blockadeinstrument mit dem Ziel vorzeitiger Unterhauswahlen nutzen soll, hätte Ozawa im Herbst beinahe das Amt als Parteichef gekostet. Von Fukuda gelockt, erwärmte sich der Oppositionsführer damals für das Angebot zur Bildung einer Großen Koalition, wurde aber von der eigenen Partei desavouiert und zurückgepfiffen.

### **Strukturwandel im Richtungsstreit: Reformverdruss und politische Verunsicherung**

Als Koizumi 2001 die politische Führung übernahm, waren die Erwartungen, die sich an die neue Regierung richteten, mit einem Wort beschrieben: Wachstum. Japan erlebte damals bereits das zehnte Jahr einer wirtschaftlichen Talfahrt, die mit dem Platzen der Spekulationsblase auf dem Immobilienmarkt begonnen hatte und, ausgelöst von der asiatischen Finanzkrise 1997/98, in eine zweite Rezessionsphase mündete. Der Absturz der zweitgrößten Volkswirtschaft der Welt zum lahmen Riesen – im Kontrast zu der Dynamik der wirtschaftlichen Aufholjagd Chinas – hatte alle zu Verlierern gemacht. Weil umgekehrt alle Japaner von dem Wiederaufschwung zu profitieren hofften, waren die wirtschaftlichen Wachstumsraten für Arbeitgeber wie Arbeitnehmer der entscheidende Bewertungsmaßstab, an dem sich Erfolg oder Misserfolg von Reformen erweisen mussten.

Dieser Teil der Erwartung hat sich erfüllt. 2002 ist die Konjunktur wieder angesprungen und hat der Wirtschaft seitdem eindrucksvolle Zuwächse beschert. Allerdings mit einem Saldo, in dem die Teilhabe an den Wohlstandsgewinnen so unterschiedlich ausfiel, wie es die japanische Gesellschaft in der Nachkriegszeit noch nie erlebt hatte. Mit den unterschiedlichen Konsequenzen, die daraus gezogen werden, hat beides zusammen – der wirtschaftliche Konsolidierungserfolg und die soziale Polarisierung – die Bedingungen für den Strukturwandel bei objektiv unvermindert hohem Reformdruck grundlegend verändert:

- Zum einen haben die wirtschaftliche Erholung und die steigenden Steuereinnahmen neue Begehrlichkeiten geweckt. Das hat den Konflikt zwischen Verteilungswünschen und dem Gebot zur Haushaltsanierung angesichts der enorm hohen Staatsverschuldung neu entfacht. Besonders bei den in Bedrängnis geratenen Liberaldemokraten gibt es starke Kräfte, die dafür plädieren, die Sparschraube zu lockern und zur Pflege der Klientelbeziehungen wieder mehr Geld für regionale Infrastrukturpro-

jekte und zur Subventionierung der Landwirtschaft auszugeben.

- Auf der anderen Seite hat das wachsende soziale Ungleichgewicht, mit dem sich Begriffe wie »Differenzgesellschaft« und »the working poor« im japanischen Alltagsvokabular eingebürgert haben, die grundsätzliche Frage nach der künftigen Richtung der Reformpolitik aufgeworfen. Dabei befinden sich die Anhänger des angelsächsischen Kapitalismus (vulgo: Neoliberalismus), der bei der Deregulierungspolitik von Koizumi Pate gestanden hat, zunehmend in der Defensive gegenüber den Verfechtern eines dritten, »japanischen Wegs«, der möglichst hohe Flexibilität mit den Vorzügen des unternehmerischen Erfolgsmodells der Nachkriegszeit (die Firma als gewinnorientierte *und* soziale Einrichtung) zu verbinden sucht.

In der Debatte um das Tempo und die richtige Dosierung beim künftigen Strukturwandel bilden sich zwei Pole ab. Nach der einen Auffassung ist der Reformprozess bereits so weit fortgeschritten, dass er fortan im Wesentlichen nur fein gestimmt und nachjustiert werden muss. Dagegen steht die andere, vor allem von Wirtschaft und Wissenschaft vertretene Position. Danach sind noch viel größere Anstrengungen notwendig, um Japan zukunftstauglich zu machen und seine Wettbewerbfähigkeit global und besonders in der Konkurrenz mit den beiden asiatischen Aufsteigern China und Indien zu behaupten. Damit wird gleichzeitig der bisherige Zuschnitt der Reformpolitik in Frage gestellt. Mit Teillösungen, so die Kritiker, ist es bei den Herausforderungen, die Japan zu bewältigen hat, nicht mehr getan. Vielmehr müsse sich der Strukturwandel an einem abgestimmten Gesamtkonzept orientieren, das den komplexen Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Problemfeldern – etwa zwischen demographischem Wandel, Arbeitsmarkt, Produktivitätsentwicklung und Innovation – Rechnung trägt.

### **Wirtschaftsaufschwung unter Druck: Strukturelle Handicaps und der Sog der Subprime-Krise**

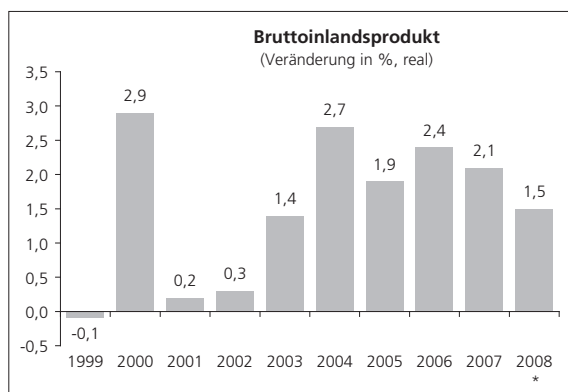
Als die wirtschaftlichen Kennziffern 2002 zunächst zaghaft wieder nach oben zeigten, war das der Beginn einer Trendwende. Mit einem durchschnittlichen Wachstum von gut 2,0 % des Bruttoinlandsprodukt (BIP) hat sich die Expansion in den Folgejahren auf einem robusten Niveau gehalten und Japan die längste Aufschwungsphase der Nachkriegszeit beschert. Mit den steigenden Unternehmenserträgen, insbesondere in der Exportindustrie, entspannte sich auch die Situ-



ation auf dem Arbeitsmarkt. Nach dem für japanische Verhältnisse ungewöhnlich hohen Wert von ca. 5,5 % (2001/2002) lag die Arbeitslosenquote zum Jahresende 2007 bei 3,8 %.

Nach den vorläufigen offiziellen Zahlen hat auch das Ergebnis für das Jahr 2007 dank des wider Erwarten starken 4. Quartals Kurs gehalten und mit einem Wachstum von 2,1 % fast die Höhe des Vorjahres erreicht. Zur Aufhellung des Geschäftsklimas, das sich unter dem Eindruck der amerikanischen Hypothekenkrise und den Turbulenzen auf den Finanzmärkten zunehmend eingetrübt hat, haben diese Zahlen indes nicht beigetragen. In der Erwartung, dass sich die lahmende US-Konjunktur im ersten Quartal bei den japanischen Exporten stärker bemerkbar macht, geht die Regierung für das gesamte Haushaltsjahr 2007/08 (bis 31. März) von einem deutlich moderateren Plus in der Größenordnung von 1,3 % aus. Auch die OECD, die für 2008/09 für Japan zunächst ein Wachstum von bis zu 2 % vorausgesagt hatte, hat die Prognose inzwischen nach unten (1,5 %) revidiert.

**Tabelle 1: Japans Wirtschaftswachstum von 1999–2008**



Quelle: bfai (Bundesagentur für Außenwirtschaft) März 2008

Zu den Erfolgsposten des Strukturwandels gehören vor allem die Sanierung des Bankensektors und die Unternehmensreformen.

Als die Finanzminister und Notenbankchefs der G 7 Anfang Februar in Tokio über die Auswirkungen der amerikanischen Subprime-Krise auf die internationalen Finanzmärkte und die notwendigen Stabilisierungsmaßnahmen berieten, konnten die Gastgeber ihre eigenen Erfahrungen mit der Bewältigung einer Bankenkrise beisteuern. Sie war auch in Japan die Folge eines spekulativen Immobilienbooms. Als die Blase Anfang der 90er Jahre platzte und später mit der asiatischen Finanzkrise der zweite Tiefschlag folgte, blieben die japanischen Geschäftsbanken auf faulen Krediten im Umfang von 8,4 % des gesamten Kreditbestands sitzen und hatten auf dem Höhepunkt

der Krise 2002 Verluste in Höhe von 17 % des BIP angehäuft.

Systematische Konsolidierungsschritte wurden erst spät eingeleitet, dann aber um so energischer vorangetrieben. Neben den institutionellen Konsequenzen zur Stärkung der Finanzaufsicht hat sich vor allem die Rosskur, unter der die massiven staatlichen Kapitalhilfen zur Stützung der angeschlagenen Banken mit konkreten Zielvorgaben zum Abbau der notleidenden Kredite verknüpft wurden, als wirksamer Sanierungshebel erwiesen. Nachdem sich der Anteil der faulen Kredite am Kreditbestand der zu sechs Konglomeraten fusionierten Großbanken bis 2005 gegenüber 2002 bereits mehr als halbiert hatte, reduzierte er sich in den Folgejahren weiter auf 1,5 % (Stand März 2007).

Der durch den wirtschaftlichen Aufschwung beschleunigte Gesundungsprozess machte sich nicht nur in steigenden Gewinnen, sondern auch in der verbesserten Kapitalausstattung der Geschäftsbanken (Eigenkapitalquote bei 11,5 %) bemerkbar. Dieser Genesungserfolg wird offenbar auch durch die amerikanische Hypothekenkrise nicht ernsthaft gefährdet, zumal sich die japanischen Finanzinstitute nach dem bisherigen Erkenntnisstand in ungleich geringerem Umfang als die europäische Konkurrenz auf dem US-Immobilienmarkt exponiert haben.

Ebenso ergebnisorientiert war die Kraftanstrengung, mit der die Industrieunternehmen die Altlasten aus zehn Jahren Depression in Form von hoher Verschuldung und Überkapazitäten abgeschüttelt und die Weichen wieder in Richtung Expansion gestellt haben. Der Erfolg, bei dem die großen Konzerne allerdings weit besser abschneiden als die *kleinen und mittleren Unternehmen* (KMUs), lässt sich an drei Faktoren ablesen: Seit 2004 sind die Umsätze im Jahresdurchschnitt um rund 6 % gestiegen. Die Ertragslage, die 2006 wieder das Niveau vor dem Immobiliencrash erreichte, hat sich soweit verbessert, dass Neuinvestitionen zu einem großen Teil trotz niedriger Zinsen nicht über Bankkredite, sondern aus den Gewinnrücklagen finanziert werden. Für die Ertragsstärke spricht außerdem die Tatsache, dass von den Gesamtausgaben für Forschung und Entwicklung, mit denen Japan, gemessen am BIP (3,1–3,5 %), an der Spitze der OECD-Länder liegt, drei Viertel auf die Privatwirtschaft entfallen.

Die treibende Kraft bei den Strukturveränderungen hin zu mehr Rentabilität und effizienterem Management, mit denen sich die japanische Industrie im internationalen Wettbewerb partiell neu positionierte, waren die Unternehmen selbst. Die Politik leistete ihren Beitrag, indem sie mit Reformen die geeigneten Rahmenbedingungen dafür schuf. Die erweiterten

Spielräume wurden jedoch sehr unterschiedlich ausgeschöpft. Am ausgiebigsten machten die Firmen von der Deregulierung des Arbeitsmarkts Gebrauch, was erhebliche Kostenentlastungen brachte, andererseits aber einschneidende soziale Folgen hatte.

Ungleich schwächer ist die Bereitschaft, die 2005 verabschiedete Öffnungsklausel im Unternehmensgesetz anzuwenden und mit alternativen Modellen der Unternehmensführung (*corporate governance*) zu experimentieren. Wie stark das korporative Beharrungsvermögen ist, zeigt sich auch an der – gegenläufig zum Trend der Vorjahre – neuerlichen Zunahme von Überkreuzbeteiligungen in der Industrie. Obwohl sich das Instrument zur wechselseitigen Risikoabsicherung in den Krisenjahren verhängnisvoll ausgewirkt hatte (Ketteninsolvenzen), dient es jetzt vor allem zum Schutz vor feindlichen Übernahmen. Die Gefahr einer feindlichen Übernahme hat sich unter den liberalisierten Wettbewerbsregeln erhöht. Sie ermöglichen es seit Mai 2007 auch ausländischen Unternehmen, sich japanische Firmen durch Aktientausch (*triangular mergers*) einzuverleiben.

Trotz eindeutiger Reformfolge sind die **strukturellen Ungleichgewichte** nicht zu übersehen, die als Wachstumsbremsen wirken und die japanische Wirtschaft anfällig für externe Schocks machen:

- Das Wachstum wird hauptsächlich von zwei Motoren angetrieben – dem **Export** und den **Kapitalinvestitionen** der Großunternehmen. Nach jährlichen Steigerungsraten von im Schnitt 7 % seit 2002 legten die Ausfuhren nach den vorläufigen japanischen Zahlen 2007 abermals um 10,1 % auf insgesamt 713 Mrd. US-Dollar zu und damit deutlich stärker als die Importe, welche um 7,2 % auf 621 Mrd. US-Dollar stiegen. (*Quelle: bfai, Wirtschaftsdaten kompakt: Japan, März 2008*). Die Exportindustrie profitierte vor allem von der robusten Nachfrage aus Asien (China), Russland und dem Nahen Osten, die den Absatzrückgang auf dem amerikanischen Markt wettmachte. Dagegen hat sich die Erwartung, dass mit dem Beschäftigungswachstum auch der **private Konsum** (55 % des BIP) wieder anspringt und die deflationär angeschlagene Binnennachfrage in Schwung bringt, bislang nicht erfüllt. Seit zehn Jahren stagnieren die Löhne. Gleichzeitig ist die Sparquote von 15 % (1991) auf 3 % (2005) drastisch gesunken. Beides drückt auf das Konsumverhalten und zeigt, dass der Aufschwung bei den Durchschnittsverdienern kaum angekommen ist.
- Die Fixierung auf die *global player* unter den japanischen Unternehmen verstellt den Blick darauf, dass sich in der Wirtschaft **hinsichtlich Wettbewerbs- und Ertragsstärke ein beträchtliches**

**Gefälle** herausgebildet hat. Im Vergleich mit dem für den Weltmarkt produzierenden Gewerbe bildet insbesondere der mittelständische Sektors (ca. 90 % aller KMUs) die Nachhut. Als Folge dieser Leistungsschwäche liegt Japan bei der Arbeitsproduktivität mit 1,2 % um die Hälfte unter dem OECD-Durchschnitt – im Zeichen der rasch alternden japanischen Bevölkerung ein besonders gravierendes Problem. Die Ursachen liegen vor allem in der Alimentierung wettbewerbschwacher Branchen und in der regulierungsbedingten Abschottung des japanischen Binnenmarkts gegen die ausländische Konkurrenz. Auf die unterdurchschnittliche Verflechtung der japanischen mit der globalen Wirtschaft weisen neben der niedrigen Importquote von 13,2 % des BIP (Deutschland 31,6 %) zwei weitere Indikatoren hin: Mit einem Anteil der ausländischen Direktinvestitionen am BIP von 2,2 % (Deutschland 18 %) ist Japan laut UNCTAD (2006) das Schlusslicht unter den Industrieländern. Nach den Zielvorgaben der Regierung soll der Anteil bis 2010 zunächst auf 5 % steigen. Beim Gesamtwert des weltweit transferierten Vermögens durch grenzüberschreitende Firmenkäufe bzw. -zusammenschlüsse spielte Japan noch 2004 mit einem Anteil von 2,3 % weit hinter der EU (47 %) und den USA (22 %) ebenfalls nur eine marginale Rolle.

- Die schwerste Hinterlassenschaft des wirtschaftlichen Krisenjahrzehnts ist die **extrem hohe Staatsverschuldung**. Bei einem Umfang von annähernd 180 % des BIP liegt Japan damit an der Spitze unter den OECD-Staaten. Sie ist das Ergebnis einer verfehlten Investitionspolitik, mit der die Regierung damals über kreditfinanzierte Infrastrukturprogramme die Konjunktur zu stützen versuchte. Der von Koizumi mit drastischen Kürzungen bei Subventionen und öffentlichen Investitionen vorangetriebenen Haushaltskonsolidierung ist es gelungen, das Defizit im Staatshaushalt von 8 % (2002) auf voraussichtlich rund 4 % im Fiskaljahr 2007/2008 zu halbieren. Vor allem die demographische Entwicklung macht die Sanierung der öffentlichen Finanzen zu einem **Wettlauf gegen die Zeit**. Denn die im Verhältnis zur arbeitenden Bevölkerung überproportional steigende Zahl von Ruheständlern bürdet der staatlichen Renten- und Krankenversicherung bei gleichzeitig sinkenden Einnahmen aus Lohn- und Einkommenssteuern zusätzliche Lasten auf. Auch die neue Regierung hält an dem Ziel fest, 2011 erstmals wieder ein ausgeglichenes Primärbudget (ohne Schuldendienst) vorzulegen. Dagegen spricht, dass Fukuda wie bereits sein Vorgänger die Sparschraube ge-

lockert hat und der Haushalt für 2008/09 eine vorsichtige Erhöhung der Ausgaben bei nur noch geringfügig verringerter Neuverschuldung ausweist. Bei dem unpopulärsten Teil des Konsolidierungsprogramms, der Aufbesserung der Staatseinnahmen durch Steuererhöhungen, dürfte sich Fukuda aus politischer Schwäche erst recht zurückhalten. Die Anhebung der sehr niedrigen allgemeinen Verbrauchssteuer von derzeit 5 auf 7 % war schon unter Koizumi geplant, ist aber immer wieder verschoben worden.

### »Sayonara, Salaryman« – Sozialgefälle und Demographie als Stressfaktoren

Wenn man sich mit Japanern quer durch alle Altersgruppen und soziale Milieus über ihre Zukunftserwartungen unterhält, ergibt sich das Bild einer Gesellschaft, die in einem tief greifenden Umbruch steckt und in einem für einen großen Teil der Bevölkerung schmerzhaften Prozess – später als in den meisten anderen Industrieländern – Abschied von tradierten Lebensgewissheiten nimmt. Die Verunsicherung macht sich an verschiedenen Stichworten fest:

»*Sayonara, salaryman*« (Economist) steht für den Paradigmenwechsel im Arbeits- und Berufsleben, in dem idealtypisch der Eintritt in ein Unternehmen noch bis in die späten 80er Jahre gleichbedeutend war mit lebenslanger Beschäftigungsgarantie und, je nach Dauer der Betriebszugehörigkeit, sicheren Beförderungsaussichten. Unter den für das mittelständische Selbstverständnis in Japan gewöhnungsbedürftigen neuen Begriff »*the working poor*« fällt ein Großteil der Beschäftigten in ungesicherte Arbeitsverhältnisse, die als konjunkturelle Verfügungsmasse schon deshalb deklassiert sind, weil ihre Löhne weit unter dem Durchschnitt ihrer festangestellten Kollegen liegen. Und wenn von der »demographischen Revolution« die Rede ist, geht es um eine Herausforderung, die längerfristig auch Japans Wachstum und Wohlstand gefährdet.

Wie sich die mit dem Begriff »Differenzgesellschaft« beschriebene Polarisierung auf die gesellschaftspolitische Positionierung der sozialen Gruppen und ihrer Interessenvertretungen auswirkt, veranschaulicht der »Notenwechsel«, in dem der japanische Unternehmerverband *Nippon Keidanren* und die Dachgewerkschaft *JTUC-Rengo* (Japanese Trade Union Confederation) kurz vor dem Jahreswechsel ihre wirtschafts- und sozialpolitischen Leitlinien für die Tarifverhandlungen im Frühjahr ausgetauscht haben. Er liest sich wie die Aufkündigung des Grundkonsenses, der unter dem integrativen Erfolgsmotto »Wachs-

tum und Wohlstand für alle« für die längste Zeit der japanischen Nachkriegsgeschichte auch das Verhältnis von Unternehmern und Gewerkschaften bestimmte. So konträr, wie in den jüngsten Grundsatzpapieren die Positionen von *stakeholder-* contra *shareholder-Prinzip* und *Umverteilung* contra *Rentabilität* aufeinander prallen, wird der Eindruck von zwei sich wechselseitig ausschließenden Wirtschafts- und Gesellschaftsmodellen vermittelt.

Dabei ist jedoch nicht zu übersehen, dass dem von der Dachgewerkschaft formulierten Anspruch die Durchsetzungsfähigkeit des japanischen Arbeitnehmerlagers nicht annähernd entspricht. Tonangebend sind nicht die Dachverbände in den jeweiligen Branchen, sondern die den Interessen des eigenen Unternehmens verpflichteten und deshalb kompromissbereiteren Betriebsgewerkschaften. Abgesehen von dieser strukturellen Schwäche, die flächendeckende Streiks praktisch unmöglich macht, stehen die Gewerkschaften vor einem politischen Dilemma. Mit der Marginalisierung der Linksparteien haben sie ihren parlamentarischen Rückhalt verloren. Parallel dazu ist der Anteil der Gewerkschaftsmitglieder unter den Arbeitnehmern von 34,3 % (1975) seit Mitte der 90er Jahre dramatisch auf nur noch knapp 19 % (2005) gefallen.

Eine neue Entwicklung ist, dass in der Person Fukudas der Regierungschef selbst als Anwalt des sozialen Ausgleichs auftritt und Korrekturen an der Reformpolitik Koizumis auf die Tagesordnung gesetzt hat. Und zwar im Sinne einer Politik, die sich an dem Leitbild von »Eigenverantwortung und Sorge für das Allgemeinwohl« orientiert und darauf ausgerichtet ist, »jedermann an den Früchten des Wachstums teilhaben zu lassen«. Als eine seiner ersten Amtshandlungen berief Fukuda außerdem einen Runden Tisch zum Thema soziale Sicherheit ein. Das Gremium mit Vertretern aus Politik, Wirtschaft, Gewerkschaften und Wissenschaft soll sich mit den Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt, den sozialen Sicherungssystemen und dem dramatischen Geburtenknick auseinandersetzen und bereits bis zum Herbst konkrete Reformvorschläge vorlegen.

Japan ist nicht das einzige Industrieland, das die Erfahrung macht, wie die Lösung eines volkswirtschaftlichen Problems neben den beabsichtigten auch unerwünschte Folgen nach sich zieht. Die schon unter Koizumis Vorgängern eingeleitete **Deregulierung der Beschäftigungsverhältnisse** ist ein Beispiel dafür. Wie sich jetzt zeigt, hatte die Kostenentlastung der Unternehmen sowohl sozial wie wirtschaftlich einen hohen Preis.

Die Ausbildung und rasche Expansion des zweiten und dritten Arbeitsmarkts hat wesentlich mit dazu

beitragen, dass sich das Wohlstandsgefälle in der nach der Einkommensverteilung bis dahin vergleichsweise egalitären Gesellschaft binnen eines Jahrzehnts zusehends verschärfte. Gehörte Japan Anfang der 90er Jahre noch zu den Ländern mit den niedrigsten Gini-Koeffizienten, liegt es inzwischen mit dem Wert von 0,314 knapp oberhalb des OECD-Durchschnitts. Ebenso markant ist die Zunahme der relativen Armut, nach der das Land im OECD-Vergleich nur noch von Mexiko, den USA und der Türkei übertroffen wird (s. *Randell Jones, Income Inequality, Poverty and Social Spending in Japan, OECD Working Papers, 2007*). Abgesehen von der sozialen Stigmatisierung, hemmt das Einkommensgefälle auch die Erholung des Konsums, die Japan zur nachhaltigen Belebung der Binnenkonjunktur dringend braucht.

Seit 1994 ist der Anteil der Arbeitnehmer ohne dauerhafte Beschäftigung – von der Teilzeitkraft bis zum Gelegenheitsjobber – von 19 auf 31 % gestiegen. Dabei kommt es weniger auf die Größenordnung als die diskriminierenden Bedingungen an, unter denen sich die sogenannten nicht-regulären Arbeitskräfte verdingen. Sie zahlen damit gewissermaßen den Preis für den Erhalt der Privilegien, die der Stamm an Festangestellten im jeweiligen Unternehmen weiterhin genießt. Auch bei gleicher Qualifikation und Tätigkeit beträgt der Stundenlohn für die Beschäftigten mit Zeitverträgen im Schnitt nur rund 40 % des Entgelts ihrer Kollegen. Bei einer Wochenarbeitszeit von weniger als 30 Stunden besteht außerdem kein Anspruch auf den Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung. Die Perspektiven, von einem befristeten in ein festes Arbeitsverhältnis umzusteigen, sind um so schlechter, als die nicht-regulären Beschäftigten in aller Regel von den betrieblichen Weiterbildungsangeboten ausgeschlossen bleiben.

Unter den mangelnden Aufstiegschancen leiden vor allem die jungen Arbeitnehmer, von denen in der Altersgruppe der 20 bis 24-jährigen rund ein Viertel auf dem zweiten bzw. dritten Arbeitsmarkt beschäftigt sind. Zumindest für qualifizierte Fachkräfte und junge Akademiker haben sich die Aussichten auf eine Festanstellung infolge der demographisch bedingten Verknappung des Arbeitskräfteangebots in jüngster Zeit wieder verbessert. Inwieweit die im April zur Harmonisierung der Lohnniveaus in Kraft gesetzte Novelle zum Teilzeitbeschäftigungsgesetz die Benachteiligung nicht-regulärer Beschäftigter korrigiert, bleibt abzuwarten.

Unter welchem Druck die Politik bei der **Reform des Renten- und Gesundheitssystems** steht, zeigt ein Blick auf die Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung und die prekäre Lage der Staatsfinanzen. Demographisch ist ein rapides Altern der japanischen Ge-

sellschaft bei gleichzeitiger Bevölkerungsabnahme zu erwarten. Bei der extrem niedrigen Geburtenrate von derzeit 1,32 sieht das *National Institute of Population and Social Security* bis 2050 einen Rückgang der Bevölkerung von derzeit 127 Mio. auf dann 95 Mio. voraus. Die alterungsbedingten Verschiebungen im Generationenaufbau sind bereits jetzt signifikant. Während sich der Anteil der über 65-jährigen nach dem Stand von Ende März 2007 auf 21 % (26,7 Mio.) erhöht hat, machen Kinder und Jugendliche bis 15 Jahre nur noch 13,6 % der Bevölkerung aus.

Entsprechend ungünstig verändert sich die Relation von Beitragszahlern und Leistungsempfängern in der staatlichen Renten- und Krankenversicherung. Bis 2010 werden innerhalb von drei Jahren zusätzlich rund 7 Millionen, zumeist männliche Japaner aus den geburtenstarken Jahrgängen das Rentenalter erreicht haben. Das entspricht ca. 10 % der gesamten arbeitenden Bevölkerung. Bei der abnehmenden Zahl von Berufsanfängern bedeutet das, dass im Jahr 2030 voraussichtlich zwei Beitragszahler auf einen Rentner kommen. Wegen der alterungsbedingten Mehraufwendungen im Gesundheitswesen erwartet das japanische Gesundheitsministerium, dass sich die Gesamtkosten für medizinische Behandlung ohne eine grundlegende Systemreform bis 2025 auf jährlich 198 Mrd. Euro (32 Bill. Yen) verdoppeln.

Über Anpassungsschritte, mit denen die Beiträge etappenweise erhöht und gleichzeitig die Leistungen gekürzt wurden, sind die Reformen bisher jedoch nicht hinausgekommen. Im Streit zwischen Regierung und Opposition um die Sanierung der Rentenversicherung geht es um zwei Modelle. Nach der 2004 verabschiedeten Rentenreform der Koalition soll das alte System zukunftsfest gemacht werden, indem neben einem höheren steuerfinanzierten Anteil die Beiträge der abhängig Beschäftigten schrittweise von gegenwärtig rund 14 % auf 18,3 % des Arbeitseinkommens angehoben und die Rentenansprüche in einem Zeitraum von 20 Jahren auf 50 % (derzeit 60 %) des Nettoverdiensts gesenkt werden. Die oppositionelle DPJ will dagegen eine wirkliche Strukturreform durchsetzen, die sich am schwedischen Vorbild orientiert und ein zweigliedriges System aus einer steuerfinanzierten Mindestrente für alle und einer einkommensbezogenen Zusatzversicherung vorsieht.

Auch die Lösung des Problems, wie man dem durch die Alterung der Gesellschaft bedingten Arbeitskräftemangel begegnet, setzt ein Umdenken voraus. Ein Weg ist die Verlängerung der Lebensarbeitszeit. So wurde das Rentenalter 2004 von 60 auf 65 Jahre heraufgesetzt. Eine weitere Anhebung ist im Gespräch. Der Erhöhung der im internationalen Vergleich niedrigen Frauenerwerbsquote auf dem ersten

Arbeitsmarkt stehen fehlende Anreize, etwa zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf, und im tradierten Rollenbild wurzelnde Diskriminierung im Weg. Im Widerspruch zu dem 1985 verabschiedeten Gesetz zur Gleichstellung von Frauen im Berufsleben werden weibliche Beschäftigte im Schnitt immer noch um ein Drittel schlechter bezahlt als ihre männlichen Kollegen und haben deutlich geringere Aufstiegschancen. So lag der Anteil von Frauen, die Führungspositionen in Wirtschaft und Politik bekleiden, 2005 nur bei 10 %.

Am schwierigsten zu überwinden sind die kulturell bedingten Widerstände gegen die Option, ausländische Arbeitskräfte anzuwerben und Japan in größerem Umfang für Einwanderer zu öffnen. Nach der Berechnung von Experten müsste Japan bis 2050 zur Sicherung von Wachstum und Wohlstand mindestens 10 Mio. Arbeitskräfte aus dem Ausland ins Land holen. Bei einer Fachkonferenz zum Thema Immigration in Osaka wurde kürzlich beklagt, dass die Politik jedoch noch weit davon entfernt sei, daraus praktische Konsequenzen zu ziehen. So seien die Behörden mehr damit beschäftigt, die Zahl der Zuwanderer (in den letzten Jahren im Schnitt deutlich weniger als 100.000) möglichst klein zu halten und ihren Aufenthalt zu befristen als sie auf Dauer im Land zu halten und ihnen die Integration in die japanische Gesellschaft zu erleichtern.

### **Japans Außen- und Sicherheitspolitik: Marginalisierungsängste und robuster Selbstbehauptungsanspruch**

Das Treffen des Weltwirtschaftsforums im Januar 2008 war für Premierminister Fukuda ein willkommener Anlass, sich zum ersten Mal nach seinem Amtsantritt in Europa vorzustellen und zu erläutern, welche politischen Zielvorstellungen seine Regierung mit der G 8-Präsidentschaft und dem Gipfeltreffen Anfang Juli in Hokkaido verbindet. Ähnlich wie in seinen außenpolitischen Stellungnahmen in den beiden Regierungserklärungen vor dem Parlament verfolgte Fukuda mit der Rede in Davos offensichtlich ein doppeltes Anliegen. Er bekräftigte Japans kooperativen Mitgestaltungsanspruch bei der Bewältigung der globalen Herausforderungen vom Klimawandel bis zur Armutsbekämpfung in Afrika. Dabei werde sich seine Regierung besonders für das Zustandekommen eines Kyoto-Nachfolgeabkommens engagieren, das verbindliche Reduktionsziele enthält und die USA und Schwellenländer wie China und Indien einschließt. Gleichzeitig setzte er sich mit dem wiederholten Bekenntnis zu Japans internationaler Rolle als »peace

*fostering nation*« von dem nationalpatriotischen Neokonservatismus seiner beiden Vorgänger ab.

Der Kurswechsel in der japanischen Außen- und Sicherheitspolitik, den Koizumi und Abe vorangetrieben haben, ist mit zwei komplementären Stichworten beschrieben: »Rückkehr zur Normalität« und Revision der pazifistischen Nachkriegsverfassung. Bereits im Vorgriff auf die Änderung des Kriegsverzichtsartikels 9, die Abe in seiner Regierungszeit durchsetzen wollte, hatte Koizumi Fakten geschaffen. Seine Entscheidung, Japan nach dem 11. September 2001 im Schulterchluss mit den USA in die »Koalition der Willigen« einzureihen und mit bescheidenen Kontingenten den Kampf gegen Terrorismus in Afghanistan und im Irak zu unterstützen, war ein qualitativ neuer Schritt in der Absicht, Japan aus der komfortablen Zurückhaltung der Nachkriegs-Ära herauszuführen und sicherheitspolitisch – regional wie auch im globalen Engagement – robuster auftreten zu lassen.

Das Anliegen Japans, nämlich das Recht auf kollektive Selbstverteidigung im Einklang mit der UN-Charta in der Verfassung zu verankern, ist legitim, aber Koizumis nationalistisch eingefärbter Patriotismus, den Abe per Gesetz als Erziehungsziel verbindlich machte, hat es angreifbar gemacht. So hat Koizumi mit seinen regelmäßigen Gedenkbesuchen beim *Yasukuni-Schrein*, in dem unter den Namen der Kriegstoten auch einige der vierzehn vom Tokioter Tribunal verurteilten Kriegsverbrechern verewigt sind, den Vorwurf des Geschichtsrevisionismus und auch die politische Krise im Verhältnis mit den Nachbarn China und Südkorea geradezu herausgefordert. Im Fall von Abe war es im Sommer 2007 sogar das US-Repräsentantenhaus, das den Regierungschef mit einer Resolution zu einer angemessenen Auseinandersetzung mit den von Japanern verübten Kriegsgreueln aufforderte.

Fukuda steht in einer anderen Tradition der LDP. Vor 30 Jahren war es sein Vater, der als Premier bei einem denkwürdigen Besuch in Manila Gewaltverzicht, Vertrauensbildung und gegenseitigen Respekt zu den Leitprinzipien im Verhältnis mit den südostasiatischen Nachbarn (Fukuda-Doktrin) erklärt hatte und 1978 mit der Unterzeichnung des bilateralen Friedens- und Freundschaftsvertrages auch die Aussöhnung mit China besiegelte. Dass sein Sohn sich mehr an diesem Erbe als an den neo-realistischen Muskelspielen seiner beiden Vorgänger orientiert, deuteten bereits die ersten Entscheidungen seiner Amtszeit an.

So hat Fukuda eines von Abes Lieblingsprojekten, den Aufbau eines neuen außen- und sicherheitspolitischen Koordinierungsrats nach dem Vorbild des amerikanischen *National Security Council* als verzichtbar fallen lassen. Mit der Verfassungsreform will er

sich Zeit lassen. Ob und wann sie zustande kommt, hat er im Parlament davon abhängig gemacht, dass sich ein breiter überparteilicher Konsens zu den Inhalten der Verfassungsänderungen finden lässt. Den wichtigsten außenpolitischen Akzent setzte Fukuda, indem er die einseitige Orientierung Koizumis an den USA zugunsten eines aktiveren Engagements in Asien zurechtrückte. Die Vertiefung der Beziehungen Japans zu seinen asiatischen Nachbarn, so der Regierungschef bei seinem Antrittsbesuch bei George W. Bush im November 2007, sei notwendig für die Entwicklung zu einem »stabilen und offenen Asien«. Weil diese Politik im gemeinsamen Interesse der USA und Japans liege, trage sie auch zur »Stärkung unserer Allianz« bei.

Auf dem Weg zu einem strategischen Gesamtkonzept, das den Sicherheitsanliegen Japans angesichts der dramatischen, durch den Aufstieg Chinas bedingten Gewichtsverschiebungen in der Region und dessen ambitionierten globalen Mitgestaltungsanspruch gerecht wird, sind die von Fukuda vorgenommenen Korrekturen jedoch nur ein weiterer Zwischenschritt in einem langwierigen, noch längst nicht abgeschlossenen Selbstfindungsprozess. Die Konsensbildung ist um so schwieriger, als die Konfliktlinien, wie Japan den neuen Herausforderungen begegnen sollte, quer durch die Regierungsparteien und die Opposition verlaufen.

Im Kern der aktuellen sicherheitspolitischen Debatte geht es um den Stellenwert und die Verlässlichkeit des Militärbündnisses mit den USA und um das Verhältnis zum Einsatz militärischer Gewalt zur Lösung von Konflikten. Die Kritik an dem exklusiven Bilateralismus mit den USA kommt aus zwei Richtungen. Für die Befürworter einer vorrangig multilateralen Ausrichtung der japanischen Außenpolitik unter dem Dach der UNO hat sich die distanzlose Einbindung in die globale Strategie der USA unter Koizumi spätestens nach den Erfahrungen mit dem Irak-Krieg als ein Irrweg erwiesen, der Japans Interessen zuwiderläuft und seinen Gestaltungsspielraum auch im Blick auf eine selbstbestimmte Asien- und Chinapolitik einengt. Teile des konservativen Lagers wiederum treibt die umgekehrte Befürchtung um, nämlich dass Japan eines Tages einem strategischen Arrangement zwischen Peking und Washington zum Opfer fallen könnte und sich über die ausschließliche Verkoppelung seiner Sicherheit mit der Schutzmacht USA der Gefahr aussetzt, marginalisiert zu werden.

Der radikale Pazifismus, wie ihn die Linksparteien in den ersten Nachkriegsjahrzehnten vertreten haben, hat in der japanischen Gesellschaft keine nennenswerte Basis mehr. Ebenso wenig mehrheitsfähig erscheint auf der anderen Seite die neo-realistische Be-

reitschaft zum militärischen Interventionismus, die gerade unter jungen liberaldemokratischen Abgeordneten eine starke Anhängerschaft hat. Diese Position steht, vom linken Flügel der oppositionellen DPJ bis in die Reihen der LDP, eine Richtung gegenüber, die an die pazifistische Traditionslinie anknüpft und daraus ihr spezifisches Leitbild (»J brand«) für das internationale Rollenverständnis Japans entwickelt. Nach dieser Sicht ist Japan eine zivile Friedensmacht, die ihren sicherheitspolitischen Gestaltungsanspruch in der asiatisch-pazifischen Region durch die »institutionalization of trust rather than a structure of distrust« und global mit den Mitteln der Diplomatie, der Entwicklungshilfe und zivilen statt militärischen Kriseneinsätzen als »coordinator for the international public good« durchsetzt (s. *Japan as a Global Contributor*, *Asahi Shinbun*, englischsprachige Ausgabe vom 23.05.2007).

Der Widerstreit zwischen diesen Positionen beschreibt das Spannungsfeld, in dem sich die aktuelle außen- und sicherheitspolitische Debatte bewegt und erklärt auch die Ambivalenzen und Widersprüche, die auf Kosten von Konsistenz und Glaubwürdigkeit in der japanischen Verteidigungs- und Rüstungspolitik ebenso wie im Umgang mit den asiatischen Nachbarn und den USA zu beobachten sind.

### Samurai mit neuen Muskeln

Die militärischen Beschränkungen, denen sich Japan nach dem Zweiten Weltkrieg unterworfen hat, sind in zwei Dokumenten fixiert. In Artikel 9 der Verfassung von 1947 »verzichtet das japanische Volk für immer auf den Krieg als ein souveränes Recht der Nation und die Androhung und die Anwendung von Gewalt als Mittel, internationale Streitigkeiten zu regeln«. Das *Self-Defense Forces Law* von 1954 ermöglichte dann zwar den Aufbau von sogenannten Selbstverteidigungstreitkräften mit ausschließlich konventioneller Bewaffnung, aber mit der Auflage, dass deren Umfang auf das zur Landesverteidigung unverzichtbare Minimum beschränkt bleibt. Gemessen an diesen Vorgaben, ist die japanische Verteidigungs- und Rüstungspolitik auf dem Weg zur »Normalität« mit Ausnahme des Verzichts auf Nuklearwaffen bereits weit fortgeschritten. Die Anfang 2007 vollzogene Statuserhöhung der *Defense Agency*, die bis dahin dem Amt des Premierministers zugeordnet war, zu einem vollwertigen Ministerium war in diesem Prozess nur ein symbolischer Schritt.

Bei einem Militäretat von jährlich rund 40 Mrd. US-Dollar gehört Japan nach den absoluten Zahlen (BIP-Anteil knapp unter 1 %) zur Spitzengruppe der fünf

Länder mit den höchsten Verteidigungsausgaben. Sie werden ergänzt durch die in anderen Etats enthaltenen Mittel, etwa für die Beschaffung und den Einsatz von Aufklärungssatelliten. Im Zuge der Haushaltssanierung sind auch die militärischen Aufwendungen von Kürzungen betroffen. Sie fallen aber deutlich geringer aus als die Einsparungen bei der Entwicklungshilfe (11,2 Mrd. US-Dollar, 2006), die innerhalb von zehn Jahren um rd. 40 % zurückgegangen sind.

Mit einer Gesamtstärke von 241 000 Mann und der hochseetüchtigen Kriegsmarine als formidabler Speerspitze verfügt Japan heute über die technologisch am besten ausgerüsteten Streitkräfte in Asien. Entscheidender als die technische Kapazitätserweiterung ist der qualitative Sprung, der sich in der strategischen Orientierung und bei der Gewichtung des Militärischen in der japanischen Sicherheitspolitik vollzogen hat:

- Die Grundlage für die **Neuaustrichtung der Militärdoktrin** von der reinen Landesverteidigung zu regionaler Interventionsfähigkeit sind die überarbeiteten Verteidigungsrichtlinien vom Frühjahr 2005. Ihre Zielvorgabe für den Aufbau von »*multi-functional, flexible and effective defense capabilities*« bedeutet in mehrfacher Hinsicht eine Zäsur. Zum ersten Mal wird in den Richtlinien nicht nur auf die nordkoreanische Gefahr (Raketen, Atomwaffen) verwiesen, sondern explizit auch auf die potenzielle Bedrohung durch die chinesische Aufrüstung. Im Zusammenhang mit der nordkoreanischen Nuklearkrise war es der damalige Verteidigungsminister *Shigeru Ishiba*, der 2003 als erster dem Nachbarn mit einem militärischen Präventivschlag drohte. Dem entspricht das japanische Rüstungsprogramm mit dem Trend zu Waffensystemen, die sich auch für Offensivzwecke eignen.
- Auch die **Ausweitung des Aktionsradius der japanischen Streitkräfte** bewegt sich in einer verfassungsrechtlichen Grauzone (s. *Dirk Nabers: Koizumi, Abe und das Thema Kollektive Selbstverteidigung, Japan aktuell 6/2006, S. 52–62*). Im Namen einer ausgewogeneren Lastenverteilung im Bündnis mit den USA hatte sich Japan bereits 1999 verpflichtet, die amerikanischen Streitkräfte bei Operationen »*in areas surrounding Japan that have an important influence on Japan's peace and security*« zu unterstützen. Weil das Einsatzgebiet geografisch nicht eingegrenzt wird, ist davon auszugehen, dass die Hilfsverpflichtung auch für den Krisenfall gilt, in dem die USA ihr Schutzversprechen gegenüber Taiwan einlösen müssten. Die bisher weitest gehende Militäraktion außerhalb der Region stellt der laufende logistische Einsatz von drei japanischen Kriegsschiffen im Rahmen der *Operation Enduring*

*Freedom (OEF)* im Indischen Ozean dar. Die rechtliche Grundlage dafür wie für die Entsendung von Sanitäts- und Aufbaueinheiten in den Irak (bis Sommer 2006) wurde durch ein Sondergesetz, das im Herbst 2001 verabschiedete *Anti-Terrorism Special Measures Law*, geschaffen. In erhebliche Erklärungsnot kam die Regierung, als sich herausstellte, dass größere Mengen des Treibstoffes, mit dem die japanische Marine ausschließlich die Patrouillenschiffe der Verbündeten versorgen sollte, für die Kriegführung im Irak abgezweigt wurden.

- Am nachhaltigsten manifestiert sich die Weiterentwicklung des US-japanischen Militärbündnisses zu einer regionalstrategischen Sicherheitspartnerschaft in dem im Sommer 2006 vertraglich vereinbarten Aufbau eines **Raketenabwehrsystems**. Auch dabei haben die Planer das nordkoreanische und ebenso das chinesische Bedrohungspotenzial im Visier. Der Schutzwall, der nach bisherigen Schätzungen knapp 8 Mrd. US-Dollar kosten und bis 2011 komplett funktionsfähig sein soll, besteht aus zwei Ringen: den auf 16 japanischen Luftwaffenbasen verteilten Boden-Luft-Abwehrsystemen vom Typ PAC-3 sowie vier Zerstörern der Aegis-Klasse, die mit SM-3-Abfangraketen größerer Reichweite bestückt werden. Für die gemeinsame Entwicklung des Raketenschildes hat Japan ein weiteres Nachkriegs-Prinzip geopfert und 2004 das bis dahin selbst für den amerikanischen Verbündeten geltende Waffenexportverbot gelockert.

### »Congagement«: Japans Doppelstrategie gegenüber China

Die Gegenüberstellung von zwei Ereignissen markiert die Pole, zwischen denen sich die japanische China-Politik bewegt:

Der Ausarbeitung der neuen Verteidigungsrichtlinien lagen u. a. drei China spezifische Krisenszenarien zu Grunde: Im ersten ging es um einen gezielten chinesischen Militärschlag in der Absicht, die japanischen Streitkräfte aus einem bewaffneten Konflikt zwischen China und den USA um Taiwan herauszuhalten. Im zweiten und dritten Szenario wurde unterstellt, dass Peking die ungelösten Territorialstreitigkeiten mit Gewalt zu seinen Gunsten zu entscheiden versucht – den von beiden Ländern behaupteten Anspruch auf die zwischen Japan und Taiwan gelegenen *Senkaku-Inseln* (chin: Diaoyutai) bzw. auf die Öl- und Erdgasfelder *Shirakaba* (chin: Chunxiao) im Ostchinesischen Meer.

Der andere Pol im Verhaltenmuster bestimmte den China-Besuch, mit dem Fukuda im Dezember

einen weiteren Schritt unternahm, um den Beziehungen nach der schweren Krise in der Regierungszeit Koizumis eine neue Perspektive zu geben. Wie bei der vorausgegangenen Visite des chinesischen Regierungschefs *Wen Jiabao* in Tokio im April 2007, dem nun Anfang Mai anlässlich des 30. Jahrestages des Friedens- und Freundschaftsvertrages der Besuch von Staats- und Parteichef *Hu Jintao* folgte, waren die Erklärungen beider Seiten nach vorn gerichtet und auf Kooperation und Interessenausgleich gestimmt: Fukudas Vision von einer »kreativen Partnerschaft«, die der gemeinsamen regionalen und globalen Verantwortung gerecht wird ebenso wie Wens Angebot von »strategischen Beziehungen zum gegenseitigen Nutzen«. Zur Verbesserung der Atmosphäre haben nicht zuletzt die Bemühungen beigetragen, den Konflikt um die Kriegsgeschichte zu entschärfen. Der bereits von Abe und Wen vereinbarten Einsetzung einer gemeinsamen Historikerkommission zu dem Streitthema folgte die Erklärung Fukudas, dass er den umstrittenen Yasukuni-Schrein nicht besuchen werde.

Jenseits der beflissen zuversichtlichen Rhetorik ist 30 Jahre nach dem Versöhnungsvertrag festzustellen, dass sich parallel zu der weit fortgeschrittenen ökonomischen Interdependenz zwischen den beiden führenden Volkswirtschaften und Militärmächten in Asien kein auch nur annähernd vergleichbares politisches Vertrauensverhältnis entwickelt hat, von dem nachhaltige Impulse für eine multilaterale regionale Friedensordnung ausgehen.

Die Rivalität und das von einem leicht entflammbar Nationalismus unterfütterte Misstrauen, mit dem sich der Weltmachtaspirant China und die einstige Nummer Eins in Asien zum ersten Mal in der Geschichte auf gleicher Augenhöhe gegenüberstehen, machen sich auf unterschiedliche Weise bemerkbar: aggressiv in den gelegentlichen chinesischen Ausflügen in die Kanonenboot-Diplomatie im Territorialstreit um Inseln und Rohstoffvorkommen in den benachbarten Gewässern; auf etwas subtilere Art aber auch in dem zwiespältigen Charakter der von Tokio in der Region verfolgten »Politik der guten Nachbarschaft«. So wie sie angelegt ist, scheint sie dem Prinzip verpflichtet zu sein, dass dem Anliegen der stärkeren strategischen Verankerung Japans in Asien am ehesten nützt, was sich gleichzeitig dazu eignet, China einzugrenzen.

Fukudas Vorgänger hat die Doppelstrategie des »congamegment« (zusammengedogen aus *containment* und *engagement*) mit einer neuen Etikettierung versehen. Während Abe unmittelbar nach seinem Amtsantritt daran ging, das ramponierte Verhältnis zu China zu reparieren, entwickelte sein Außenminister *Taro Aso* unter dem Label »Arc of Freedom

and Prosperity« (Bogen des Friedens und der Prosperität) das Design und die Marschroute für eine diplomatische Initiative, um Japans regionalpolitisches Profil zu schärfen. Allen gegenteiligen Beteuerungen zum Trotz geriet die propagierte Wertegemeinschaft im Namen von Demokratie, Menschenrechten und Wohlstand allerdings bald in Verdacht, sich einer erweiterten Achsenbildung (»Entente to balance China«, so der Titel eines Gastbeitrages in der *Japan Times* vom 30.04.2007) verschrieben zu haben. So unterzeichneten Abe und der damalige australische Regierungschef John Howard im Frühjahr 2007 in Tokio einen Sicherheitskooperationsvertrag, der den US-Alliierten Australien zum zweitwichtigsten Verbündeten Japans macht. Die Absichten, die Achse USA-Australien-Japan nach Indien zu verlängern, sind bei der Regierung in Neu Delhi auf erkennbare Zurückhaltung gestoßen.

Auf der anderen Seite bestimmt Pragmatismus als Konfliktbremse in der Regel dort das politische Handeln, wo es um handfeste wechselseitige Interessen geht. Japan und China stehen zusammen nicht nur für drei Viertel der wirtschaftlichen Leistung Asiens (Japan mit einem Anteil von 40 %), sondern sind in hohem Maße ökonomisch miteinander verflochten. Noch vor den USA ist China seit 2007 der wichtigste Handelspartner Japans. Als Exportmarkt für japanische Produkte (die Zuwachsraten in den vergangenen sechs Jahren lagen bei 20 %) trägt China maßgeblich zum japanischen Wirtschaftswachstum bei. Auf der anderen Seite ist Japan für die Volksrepublik der drittgrößte Investor nach Hongkong und den USA sowie durch die nach China verlegte Produktion einer der wichtigsten Technologielieferanten. Als neue Schiene der technologisch-wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Kooperation, bei der sich Bedarf und Angebot ergänzen, soll die Zusammenarbeit im Energiebereich und beim Umwelt- und Klimaschutz ausgebaut werden. Beim Fukuda-Besuch in Peking wurde eine Rahmenvereinbarung getroffen, nach der japanische Hersteller mit finanzieller Unterstützung der Regierung chinesische Industrieunternehmen mit Energie sparenden Technologien ausrüsten sollen. Das Projekt steht als flankierende Maßnahme im Zusammenhang mit den japanischen Bemühungen, China in das Kyoto-Nachfolgeabkommen zum Klimaschutz einzubinden.

### **Japan-USA: Bündnisloyalität mit Akzeptanzproblemen**

Die japanischen Oppositionsparteien haben sich daran gewöhnt, beim politischen Dialog zwischen



Washington und Tokio so gut wie keine Rolle zu spielen. Als der amerikanische Japan-Botschafter Thomas Schieffer das Versäumnis bemerkte und sich im Spätherbst 2007 um ein erstes Gespräch mit DPJ-Chef Ichiro Ozawa bemühte, war der Oppositionsführer nicht mehr umzustimmen. Angeführt von der DPJ stimmte die Mehrheit im Oberhaus gegen die Verlängerung des *OFF*-Mandats der Kriegsmarine und für eine Kurskorrektur der japanischen Außenpolitik in dem Kernbereich, wo sie am empfindlichsten ist. Japan, so forderte der pazifistische Neigungen unverdächtige Ozawa, sollte sich ein für alle Mal von der Unterstützung des amerikanischen Unilateralismus verabschieden und fortan nur noch an Auslandseinsätzen teilnehmen, die durch ein UNO-Mandat gedeckt sind.

Wegen der Zwei-Drittel-Mehrheit der Regierungskoalition im Unterhaus hatte der Einspruch letztlich zwar keine unmittelbaren praktischen Konsequenzen. Aber die Grundsatzdebatte, mit der Ozawa auch in der japanischen Öffentlichkeit einen empfänglichen Nerv getroffen hatte, wirkt weiter. In einem Interview mit der *Washington Post* (Ausgabe v. 13.11.2007) kurz vor seinem Antrittsbesuch bei George W. Bush im November gab Fukuda überraschend offenherzig zu verstehen, bei seinem Einsatz für die Verlängerung des Mandats zur Terrorbekämpfung mehr aus Bündnisraison als aus Überzeugung gehandelt zu haben. »There are quite a few people in Japan who doubt the effectiveness« der Mission, erklärte der Premier und fügte hinzu: »Many of these people might be wondering where these operations are taking us. How many years is it going to be before the situation is settled?«

Das Spannungsfeld, in dem sich das japanisch-amerikanische Verhältnis bewegt, bildet sich in zwei gegenläufigen Tendenzen ab:

Auf der Basis der bereits 1996/97 vereinbarten *Guidelines for Defense Cooperation*, mit denen die Weichen für eine ausgewogenere Lastenverteilung und den Ausbau des Bündnisses zu einer erweiterten Sicherheitspartnerschaft gestellt wurden, werden der Umbau und die Zusammenlegung der operativen militärischen Strukturen vorangetrieben. So wurden die zentralen japanischen Eingreiftruppen inzwischen einem integrierten Kommando mit dem Hauptquartier auf der amerikanischen Militärbasis *Camp Zama* (Kanagawa) unterstellt und das Zentralkommando der japanischen Luftwaffe auf den US-Luftwaffenstützpunkt *Yokota* bei Tokio verlegt. Der engeren sicherheitspolitischen Abstimmung dienen die regelmäßigen 2+2-Treffen der Außen- und Verteidigungsminister beider Länder.

Gegenläufig dazu wird die innerjapanische Kritik an der globalstrategischen Ausrichtung des Bündnisses, die Koizumi und Bush 2006 unter das Motto »*U.S.-Japan Alliance for the 21st Century*« gestellt hatten, seit dem Erstarken der Opposition im Parlament wie in den Medien politisch vernehmbarer. Zusätzlich beflügelt wird die Debatte, auch in den Reihen der Liberaldemokraten, durch die Frage, welche langfristigen Auswirkungen Amerikas Verlust an Ansehen und Durchsetzungsfähigkeit in Asien auf die künftigen Beziehungen im Dreieck Washington-Tokio-Peking hat und welche Risiken das für Japans Sicherheit birgt.

Wie weit der Wille und die Kraft zur Emanzipation von der exklusiven Bündnisloyalität Koizumis hin zu einem eigenständigeren außen- und sicherheitspolitischen Kurs reichen, ist offen. Fukuda hat den Spielraum mit seinem Konzept von einer »aktiven Asienpolitik« als Korrektiv zu der einseitigen Anlehnung an die USA ausgesprochen eng ausgelegt. Das Sicherheitsdilemma, in dem sich Japan dabei bewegt, hat der amerikanische Politologe und Asienexperte *Mike Mochizuki* kürzlich in einem Vortrag wie folgt beschrieben: »Two imperatives are likely to steer the Japanese government toward keeping relations with China cordial and stable. The first is the commercial imperative ... And the second is the strategic imperative of avoiding an international situation in which it has to choose between its alliance with the United States and stable relations with China.«



#### Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Internationale Politikanalyse  
Abteilung Internationaler Dialog  
D-10785 Berlin

[www.fes.de/ipa](http://www.fes.de/ipa)  
E-Mail: [info.ipa@fes.de](mailto:info.ipa@fes.de)

ISBN 978-3-89892-911-0

#### Bestellungen

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Internationale Politikanalyse  
Astrid Hill  
Hiroshimastraße 17  
D-10785 Berlin

Fax: +49 (30) 26935-860

#### Alle Texte sind online verfügbar:

[www.fes.de/ipa](http://www.fes.de/ipa)

Die in dieser Publikation zum Ausdruck kommenden Meinungen sind die des Autors/der Autorin und spiegeln nicht notwendigerweise die Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung wider.