

Japan unter der neuen Regierung Hatoyama

Angekündigter Wandel, wenig Wirkung

Elli Polymeropoulos / Markus Tidten

Nach fast 60-jähriger LDP-Führung regiert seit dem 30. August 2009 die DPJ (Demokratische Partei Japans) das Land, zusammen mit ihren Koalitionspartnern SDP (Sozialdemokratische Partei) und PNP (Neue Volkspartei). Veränderung hatte das Schlagwort der DPJ-Wahlkampagne gelautet. Für den außenpolitischen Teil in Hatoyamas Parteiprogramm bedeutet dies eine deutlichere Hinwendung zu Asien und eine distanziertere Haltung gegenüber den USA. Mit Blick auf den japanisch-amerikanischen Sicherheitsvertrag werden nichtmilitärische Kooperationsmöglichkeiten im Bündnis einen Schwerpunkt darstellen. Zudem sind immer mehr Versöhnungsgesten gegenüber China und Südkorea zu beobachten. Die Pläne zu innenpolitischen Reformen, unter anderem der Ministerialbürokratie, werden langsam klarer. So soll eine Regierungskonferenz sich mit Verwaltungsreformen beschäftigen. Obwohl jedoch die Regierung ihr außenpolitisches Programm als »neu« deklariert hat, wird es langfristig keine Veränderung in Japans Außenpolitik geben. Nicht auf sie wird sich das Hauptaugenmerk der DPJ in naher Zukunft richten, sondern darauf, möglichst viele Wahlversprechen in der Innenpolitik einzulösen.

Wichtige Reformvorstöße der DPJ bestehen darin, eine neue Sozialpolitik zu schaffen und Entbürokratisierung zu ermöglichen. Unter der langen LDP-Herrschaft war ein »eisernes Dreieck« zwischen Wirtschaft, Ministerialbürokratie und Abgeordneten entstanden. Darin waren es zunehmend Ministerialbeamte, die Vorentscheidungen trafen, und oft blieb unklar, wie diese zustande gekommen waren. Dieses Dreieck soll nun durch eine Verwaltungsreform endgültig gebrochen werden. Für diese

Reform wurde eigens eine Regierungskonferenz anberaumt. Die Initiativen der Regierung bilden einen Katalog sozialer Erleichterungen, welche die DPJ schon im Wahlkampf versprochen hatte. Sie waren das Hauptmotiv für die der LDP-Herrschaft überdrüssigen Wähler, ihre Stimme der DPJ zu geben.

Eine Regierung der Reformen?

Konkrete Pläne, welche innenpolitischen Reformen angegangen und wie sie finanziert werden sollen, blieben allerdings bisher aus. Auch erweist sich die über ein halbes Jahrhundert gewachsene Struktur des politischen Systems in Japan als enorm stabil. Informelles Verhandeln zwischen unterschiedlichen Parteigruppierungen (Faktionen), Verbänden und zahlreichen Unterstützerguppen (sogenannte Koenkai) dominiert das Geschehen in allen Parteien. Dies trägt wenig dazu bei, Reformen sachgerecht zu konzipieren und zielstrebig zu verwirklichen. In der Ministerialbürokratie hat sich über viele Jahrzehnte ein Expertentum bei der Vorbereitung von Gesetzen entwickelt. Das Verfahren ist zeitaufwendig, sorgte aber auch für eine gewisse Routine. Die zahlreichen neuen und unerfahrenen Abgeordneten der DPJ sind auf den Apparat in den Ministerien angewiesen. Die vor der Wahl versprochene Entbürokratisierung wird so nicht gerade erleichtert. Hinzu kommt, dass die neue Koalitionsregierung deutlich größere Unterschiede in den politischen Vorstellungen ihrer Partner überbrücken muss als etwa die letzte LDP-Komeito-Koalition. Daher steht zu erwarten, dass die Abstimmungsprozesse immer komplizierter werden und sich in die Länge ziehen.

Neue außenpolitische Akzente

Die Außenpolitik spielt für die DPJ-Regierung nur eine untergeordnete Rolle. Fünf außenpolitische Schwerpunkte wurden formuliert: 1. eine verstärkte Beteiligung an VN-Friedensmissionen, 2. eine »gleichberechtigte und stabilere« Allianz mit den USA, wobei auch bestehende Vereinbarungen neu besprochen werden sollen, 3. eine Erweiterung der Kooperationen in Asien mit dem Ziel, eine »East Asian Community« zu gründen, 4. Bemühungen um weltweite Abschaffung von Nuklearwaffen, 5. eine Erhöhung der Entwicklungshilfe mit besonderem Augenmerk auf Armutsbekämpfung und Konfliktnachsorge. Die außenpoliti-

schen Hauptanliegen der DPJ zu verwirklichen, nämlich Re-Asiatisierung und eine gleichrangige sicherheitspolitische Partnerschaft mit den USA, wird mit dem politisch eher links orientierten Koalitionspartner schwierig werden.

Die amerikanisch-japanische Allianz – dramatische Veränderungen?

Die Forderung der DPJ nach einer »Partnerschaft auf Augenhöhe« mit den USA hat erste bilaterale Spannungen hervorgerufen. Auslandseinsätze ohne VN-Mandat lehnt der Koalitionspartner SDP strikt ab. Für Irritationen auf US-Seite sorgen auch die noch in der Endphase der LDP-Regierung geschlossenen neuen Vereinbarungen zu amerikanischen Truppenstationierungen (Status of Forces Agreement, SOFA) und besonders die bisher geheim gehaltenen Zusatzprotokolle zur Nuklearbewaffnung US-amerikanischer Zerstörer, die japanische Häfen anlaufen. Alle Regierungsparteien lehnen es ab, dass die japanische Marine im Rahmen von Operation Enduring Freedom (OEF) im Indischen Ozean weiterhin Schiffe anderer Länder betankt. Offiziell betont die neue Regierung allerdings, der Sicherheitsvertrag dürfe nicht angetastet werden, weil er das Fundament für Sicherheit und Stabilität im gesamten asiatisch-pazifischen Raum bilde.

Die LDP versuchte während ihrer langen Regierungszeit, den Vertrag mit den USA möglichst aus der öffentlichen Debatte herauszuhalten. Um der innenpolitischen Stimmung Rechnung zu tragen, forciert Hatoyamas DPJ eine aktive Diskussion der Partnerschaft und will damit langfristig deren Rückhalt in der Bevölkerung stärken. Gravierende inhaltliche Veränderungen im Vertragswerk scheint Hatoyama nicht im Sinn zu haben.

Wie wenig Spielraum die neue Regierung tatsächlich hat, zeigt der Fall des US-Militärflughafens in Futenma auf Okinawa. Fast dreizehn Jahre hatten LDP-Regierungen mit den USA verhandelt, bis man sich einigte, dass der amerikanische Stützpunkt

aus dichtbesiedeltem Gebiet verlegt, aber auf Okinawa bleiben sollte. Die neuen Regierungsparteien wollen nun allerdings die Futenma-Frage erneut aufs Tapet bringen, weil sie dies im Wahlkampf versprochen hatten. Eigentlich handelt es sich hier um ein kommunalpolitisches Problem, das aber schon seit Jahren als Indikator gilt, wie groß die Akzeptanz des Sicherheitsvertrags in der Bevölkerung ist. An Futenma entzündete sich eine allgemeine Diskussion um Japans Interessenwahrung im amerikanisch-japanischen Sicherheitsbündnis. Washington zeigte sich allerdings unbeeindruckt und verwies auf abgeschlossene Verträge. Der neue amerikanische Botschafter John Roos bestätigte diese Linie in Interviews mit der japanischen Presse. Aufgrund Japans geopolitischer Lage verbietet es sich für Tokio, den Sicherheitsvertrag in Frage zu stellen, selbst wenn ein Teil der Bevölkerung dagegen ist. Außerdem existieren einige übergeordnete gemeinsame Sicherheitsinteressen, bei denen Japan keine Alternative zur internationalen Kooperation – auch militärischer Art – mit den USA hat. Die jüngst von der neuen Regierung erklärte Bereitschaft, bei der Pirateriebekämpfung mit den Amerikanern zusammenzuarbeiten, ist nur ein weiteres Beispiel.

Re-Asiatisierung und weniger US-Orientierung?

Es ist nicht neu, dass die asiatischen Wurzeln Japans betont werden. Schon seit Ende des Kalten Krieges propagieren Intellektuelle, das Land solle sich wieder nach Asien ausrichten, um der alle Lebensbereiche durchdringenden »Verwestlichung« oder »Amerikanisierung« in Japan Paroli zu bieten. Diese Strömung hatte allerdings während der LDP-Regierungen kaum Einfluss, da die nationalkonservative Grundstimmung der politischen Elite eine historische Aussöhnung besonders mit China und Korea erschwerte. Der nahtlose Übergang vom Besatzungsstatus nach 1945 zum Partner des amerikanisch-japanischen

Sicherheitsvertrages begünstigte den enormen wirtschaftlichen Aufschwung Japans. Aus dem ursprünglichen Verbot, militärisches Potential aufzubauen, entstand schließlich Japans verfassungsmäßig formulierter Verzicht auf eigene Streitkräfte. Nur allmählich waren aus kleineren Polizeieinheiten die sogenannten Selbstverteidigungstreitkräfte geworden, deren Etat auch heute noch bei weniger als 1% des BIP liegt. Da das asiatische Umfeld mittlerweile auch ökonomisch für Japan existentiell wichtig ist – immerhin ist China sein wichtigster Handelspartner –, folgt Hatoyamas neue Asienpolitik durchaus den außenwirtschaftlichen Interessen Japans. Um diese immer mehr auf die Nachbarländer gerichtete Politik fortzusetzen, sind weitere vertrauensbildende Maßnahmen, mehr Kooperation auf politischer Ebene sowie eine politische Akzeptanz Japans in Asien notwendig. Zwar legt die neue Regierung mehr Nachdruck auf die Bedeutung Asiens als die Vorgängerregierungen. Noch aber enthält Hatoyamas Asienkonzept keine detaillierten Strategien, die dem Rechnung trügen.

Seit Beginn der Koalitionsregierung sind allerdings deutliche Versuche zu beobachten, sich mehr in Asien zu integrieren. Hatoyama selbst formuliert seine Vision von einer »East Asian Community«. Eine solche Vorstellung war nicht immer populär. Besonders unter der Regierung Koizumi (2001–2006) bestanden große Dissonanzen in Japans Beziehung zu anderen asiatischen Staaten, insbesondere seinen wichtigen Nachbarn Korea und China. Sichtbares Zeichen dafür war, wie die Regierungsmitglieder während der LDP-Herrschaft mit der jüngeren Geschichte des Landes umgingen. Vor allem Ministerpräsident Koizumi selbst sorgte für anhaltende scharfe Kritik aus Beijing und Seoul an Japans Rolle in Asien, weil er regelmäßig den Yasukuni-Schrein besuchte, wo auch Gedenktafeln für verurteilte Kriegsverbrecher aufbewahrt werden. Mit Yukio Hatoyama dagegen steht ein asienorientierter und des Nationalismus eher unverdächtiger

Ministerpräsident an der Spitze der neuen Mitte-Links-Regierung. Japan müsse sich sehr viel deutlicher als Teil Asiens, insbesondere Nordostasiens, sehen, statt eifrig amerikanisch-westliche Wirtschafts- und Gesellschaftsmodelle zu imitieren, so Hatoyamas Credo. Wichtigste Voraussetzung für eine bessere Wiedereingliederung Japans in Asien bleibe aber »Japans mutiger Umgang mit seiner Geschichte«, womit der neue Premier sehr viel deutlicher als seine Vorgänger Japans historische Schuld betont. Diese Äußerungen wie auch Gespräche mit Südkoreas und Chinas Führung unmittelbar nach Amtsantritt hatten zur Folge, dass sich die Beziehungen Japans zu seinen beiden wichtigen Nachbarn spürbar verbesserten. Auch Hatoyamas Treffen mit Russlands Präsident Dimitri Medwedew am Rande der VN-Vollversammlung signalisierte eine neue Bereitschaft, die zwischen beiden Ländern umstrittene Frage der Souveränität über die südlichen Kurilen (russische Bezeichnung) beziehungsweise nördlichen Territorien (japanische Bezeichnung) konstruktiv anzugehen. Beide kamen überein, dieses seit Ende des Zweiten Weltkrieges ungelöste Problem in ihrer Generation endgültig aus der Welt zu schaffen.

Fazit – Wie weit reicht der Wandel?

Die neue Hatoyama-Regierung hat zahlreiche Veränderungen angekündigt, die jedoch bei genauer Betrachtung bestenfalls Akzentverschiebungen sind. Die DPJ und ihre Koalitionspartner postulieren zwar sowohl innen- wie außenpolitisch eine Reihe von Neuansätzen, in der Praxis wird sich jedoch am Status quo – stabile Partnerschaft mit den USA, Vermeidung konfrontativer Politik gegenüber China und Südkorea – kaum etwas ändern. Die meisten Minister und ein Großteil der Abgeordneten haben keine Regierungserfahrung und sind daher von der Administration auch in außenpolitischen Belangen abhängig. Dies macht eine ernsthafte Entbürokratisierung unwahrscheinlich, welche die wichtigste Voraussetzung für eine völlig neue Politik

wäre. In ihren außenpolitischen Vorstellungen konnte die Regierung bisher außer in Nuancen keine wirkliche Veränderung bewirken. Solange Tokio nicht den Sicherheitsvertrag mit den USA in Frage stellt, besteht für diese kein Grund zur Sorge. Zwar ist Washingtons Interesse am pazifischen Raum – Erhalt einer sicherheitspolitischen Vormachtstellung gegenüber China – zu groß, als dass es den wichtigsten Verbündeten dort vernachlässigen könnte. Andererseits ist Japans Sicherheit nur durch die Partnerschaft mit den USA gewährleistet. Denn mit Blick auf Japans Nachbarschaft – das sich zur atomar bewaffneten neuen asiatischen Hegemonialmacht entwickelnde China und das Proliferationsrisiko Nordkorea – verbieten sich für Tokio sicherheitspolitische Alleingänge. Sie wären weder innen- noch außenpolitisch realisierbar und nicht zu finanzieren. Das weiß auch Hatoyama. Die eher rhetorischen und auf Nebensächlichkeiten bezogenen »neuen Positionierungen« erzeugen keinen wirklichen Wandel in der Außen- und Sicherheitspolitik. Die Hatoyama-Regierung konzentriert sich vor allem auf die Innenpolitik und will sozialpolitische Reformen verwirklichen. Zu klären, wie diese finanziert werden sollen, erfordert die volle Aufmerksamkeit der neuen Koalitionsregierung. Auch deshalb ist eine grundlegende Abkehr von der traditionellen USA-orientierten Außen- und Sicherheitspolitik nicht zu erwarten.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2009
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364