

Pohlkamp, Elli-Katharina

Research Report

Die Regierung Shinzô Abe 3.0: Japans Außenpolitik wendet sich verstärkt nach Europa und Asien

SWP-Aktuell, No. 9/2019

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Pohlkamp, Elli-Katharina (2019) : Die Regierung Shinzô Abe 3.0: Japans Außenpolitik wendet sich verstärkt nach Europa und Asien, SWP-Aktuell, No. 9/2019, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin, <https://doi.org/10.18449/2019A09>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/255586>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

SWP-Aktuell

NR. 9 FEBRUAR 2019

Die Regierung Shinzô Abe 3.0

Japans Außenpolitik wendet sich verstärkt nach Europa und Asien

Elli-Katharina Pohlkamp

Shinzô Abes Regierung ist die am längsten amtierende in der japanischen Nachkriegsgeschichte und sorgt damit für eine unbekannte Kontinuität in der Politik des Landes. Seit Abe 2012 das Amt des Premierministers übernahm, konzentriert er seine Agenda auf das ambitionierte Wirtschaftsprogramm »Abenomics«, auf Reformen in der Sicherheitspolitik und vor allem auf eine sichtbarere, aktive Außenpolitik. Sein Ziel ist es, Japan vor Isolation zu bewahren und als Akteur global zu platzieren. Die von den USA ausgehenden Unwägbarkeiten in der Handels- und Sicherheitspolitik, Chinas Streben nach einer Vormachtstellung in Asien und die Veränderungen im internationalen System zwingen Abe in seiner letzten Amtszeit zur Umorientierung. Seine Außenpolitik wendet sich nun verstärkt in Richtung Europa und Asien.

Am 20. September 2018 wurde der konservative Shinzô Abe als Vorsitzender der Liberaldemokratischen Partei (LDP) wiedergewählt; schon im November 2017 trat er seine dritte Amtszeit als Premierminister in Folge an (2006/2007 war er für kurze Zeit ebenfalls Regierungschef). Die LDP, die über eine parlamentarische Mehrheit verfügt, hatte im Oktober 2016 ihre Statuten geändert, um dem Vorsitzenden drei statt wie bisher zwei aufeinanderfolgende Amtszeiten zu ermöglichen. Jetzt sind insgesamt neun Jahre erlaubt. Dieser Schritt wurde im Land als Stärkung Abes gewertet. Dank der Reform ist er nun der am längsten amtierende Ministerpräsident Japans in der Nachkriegszeit. Zugleich konzentriert er so viel Macht auf sich wie kaum einer seiner Vorgänger. Zwischen 2006 und 2012 wurde

Japan von sechs verschiedenen Premierministern regiert. Doch trotz aufeinanderfolgender Wahlsiege bei Oberhaus- und Unterhauswahlen zeichnet sich Abes Koalition nicht durch Stabilität aus. Weder die Regierung selbst noch ihre Agenda haben eine verlässliche Mehrheit in der Bevölkerung. Bei den vergangenen Wahlen profitierte die LDP lediglich von einer historisch niedrigen Wahlbeteiligung in allen Altersgruppen und von weitverbreiteter Desillusionierung der Öffentlichkeit, was alternative Optionen angeht.

Ab 2017 war die Abe-Regierung mit einer Reihe von Skandalen konfrontiert, allen voran einer Affäre um zwei japanische Privatschulbetreiber und deren Verbindungen zu Abe und seiner Frau. Daher versuchte der Premier im August 2017, seine



Regierung durch eine Kabinettsumbildung zu stabilisieren. Anstatt die Ministerposten ausschließlich mit Mitgliedern seiner eigenen Faktion zu besetzen, berücksichtigte er auch erfahrene Abgeordnete anderer Faktionen, von denen viele in früheren Kabinetten gedient hatten.

Aus der Wahl zum Parteivorsitz im September 2018 ging Abe gestärkt hervor, denn er siegte mit einer Mehrheit von 82 Prozent klar gegen seinen Konkurrenten Shigeru Ishiba. Damit hatte Abe freie Hand für eine weitere Kabinettsumbildung. Er verteilte Schlüsselpositionen an seine wichtigsten Unterstützer. Die Posten des Außen-, Finanz- und Verteidigungsministers gingen an enge Vertraute aus der Aso-Faktion, die ihm traditionell sehr nahe steht. Wirtschaftsminister wurde ein Mitglied von Abes eigener Hosoda-Faktion. Allerdings gestand er den Unterstützern Ishibas eine entscheidende Rolle zu, indem er dessen Faktion einen wichtigen Posten im Justizministerium übergab.

Abenomics und Wirtschaftsreformen

Die Abenomics, das Wirtschaftsprogramm des Premierministers, bestehen aus »drei Pfeilen«: lockere Geldpolitik, fiskalische Impulse und strukturelle Reformen. Dieser kontinuierlich verfolgte Kurs hat zu Ergebnissen geführt. Japans Wirtschaft ist in neun der letzten zehn Quartale stetig, wenn auch moderat gewachsen. Unternehmensgewinne und staatliche Steuereinnahmen sind gestiegen. Die Arbeitslosigkeit war 2018 mit 2,9 Prozent sehr niedrig. Durch Arbeitsmarktreformen wurden Frauen und ausländische Arbeitnehmer erstmals in die – ansonsten schrumpfende – Erwerbsbevölkerung mit einbezogen. Änderungen bei der Visavergabe haben es ermöglicht, dass gering qualifizierte Migranten seit 2018 einfacher als zuvor in Japan arbeiten können.

Nicht aufgegangen ist der strategische Masterplan der Abenomics, über eine expansive Geldpolitik höhere Löhne und

mehr Konsumausgaben zu erzeugen. Zum einen kann die Politik auf Lohnverhandlungen keinen direkten Einfluss nehmen. Zum anderen wurde das Inflationsziel von 2 Prozent nie erreicht. Gleichwohl hat die lockere Geldpolitik, für die Japans Zentralbank, die an sich unabhängige Bank of Japan, verantwortlich ist, positive Wirkungen auf Wachstum, Einkommen und Beschäftigung entfaltet.

Dennoch stehen die Abenomics in der Kritik. Politische Gegner wie Shigeru Ishiba bemängeln, Abes Reformen hätten den ländlichen Raum zu wenig mit einbezogen und die Wirtschaft dort kaum wiederbelebt. Angebotsorientierte Ökonomen kritisieren, dass die monetären und fiskalischen Impulse (die beiden ersten »Pfeile«) nicht ausreichten, die versprochenen Strukturreformen (der dritte »Pfeil«) bisher jedoch kaum erfolgt seien. Tatsächlich leidet Japans Wirtschaft unter einer schwachen Produktivitätsentwicklung. Für seine dritte Amtszeit hat Abe mehrere innenpolitisch heikle Reformen angekündigt. So soll angesichts der starken demographischen Alterung von Japans Bevölkerung das Rentensystem erneuert werden; dabei will man Anreize für ältere Menschen schaffen, länger zu arbeiten. Das Renteneintrittsalter soll von 65 auf 70 Jahre steigen. Außerdem soll eine Reform des Sozialversicherungssystems dazu beitragen, steigende Gesundheits- und Rentenkosten einzudämmen.

Zum 1. Oktober 2019 ist eine Erhöhung der Mehrwertsteuer von 8 auf 10 Prozent vorgesehen. Zuschläge bei dieser Steuer waren in der Bevölkerung immer sehr unbeliebt und haben schon manchen Premierminister das Amt gekostet. Da Konsumenten und Investoren in Kenntnis der Steuererhöhung ihre Ausgaben früher tätigen, kann die Maßnahme mit ihrem Inkrafttreten potentiell die Konjunktur abwürgen. Andererseits ist sie notwendig, um die ausufernde Staatsverschuldung zu begrenzen. Dabei gilt zu berücksichtigen, dass die fiskalisch restriktive Steuererhöhung nur funktionieren kann, wenn die Geldpolitik der Bank of Japan expansiv ausgerichtet bleibt. Dies hängt aber wesentlich vom

internationalen Umfeld ab. Wenn etwa die amerikanischen Leitzinsen steigen, könnte über den Währungsmarkt Druck auf Japans Geldpolitik entstehen.

Sicherheitspolitische Reformen

Unter der Regierung Abe hat Japan eine aktivere Rolle im Rahmen der regionalen Sicherheitsarchitektur erlangt. Die drei wesentlichen Säulen von Abes Sicherheitspolitik sind in der National Security Strategy (NSS) festgeschrieben: »Stärkung und Erweiterung der Fähigkeiten und Rollen Japans«, »Stärkung der japanisch-amerikanischen Allianz« und »aktive Förderung der Sicherheitszusammenarbeit mit Drittländern im asiatisch-pazifischen Raum und darüber hinaus«.

Übergeordnete Intention der Abe-Regierung ist es, die politische Kontrolle von nationalen Sicherheitsentscheidungen zu festigen. Der Premier verfolgt das ehrgeizige Ziel, Japans Sicherheitspolitik, die Rolle der Armee, der sogenannten Selbstverteidigungsstreitkräfte (SDF), und den Charakter ihrer Missionen grundlegend zu verändern. Zu diesem Zweck hat das Parlament 2015 eine »Gesetzgebung für Frieden und Sicherheit« verabschiedet, die im März 2016 offiziell in Kraft trat. Sie bildete unter anderem die nachträgliche Rechtsgrundlage für den umstrittenen Kabinettsbeschluss von 2014, die »Friedensklausel« in Artikel 9 der Verfassung neu auszulegen, damit Japan unter bestimmten Bedingungen das Recht auf kollektive Selbstverteidigung ausüben kann. Ebenso ermöglichte es der legislative Akt von 2015, die Leitlinien zur japanisch-amerikanischen Verteidigungszusammenarbeit im selben Jahr umfassend zu überarbeiten. Zugleich beschleunigte sich der Trend, als Reaktion auf die Veränderungen im regionalen und globalen Sicherheitsumfeld Japans den Umfang von SDF-Missionen schrittweise auszuweiten.

Seit 2012 spielen Abe und das Büro des Premierministers eine stärkere Rolle bei der außenpolitischen Entscheidungsfindung. Die wichtigste Einzelreform im Bereich

sicherheitsrelevanter Institutionen war die Gründung des Nationalen Sicherheitsrates (NSC) im Dezember 2013. Abe hat den NSC häufig einberufen, um Sicherheitsfragen zu erörtern und sicherheitspolitische Entscheidungen zu treffen. Der Rat hat auch die behördenübergreifende Koordination in Fragen von Diplomatie, Sicherheit, Wirtschaft und Krisenmanagement erleichtert. Zur Unterstützung des NSC hat die Regierung im Januar 2014 ein Sekretariat für nationale Sicherheit eingerichtet.

Ausbau internationaler Partnerschaften

Im Zuge seiner Ambitionen, Japan zu einer sichtbarerem Außenpolitik zu verhelfen, hat Abe die sicherheitspolitische Kooperation mit anderen Staaten vorangetrieben. Zudem verfolgt er eine aktive Handelspolitik, wobei er sich für eine regelgebundene multilaterale Ordnung einsetzt.

Japan unterstützt den Ausbau der verteidigungspolitischen Kapazitäten von Partnerländern in Südostasien durch Finanz- und Know-how-Transfers. Die bereits 2005 verabschiedeten »Guidelines for US-Japan Defense Cooperation« haben die Allianz mit den USA vertieft und gestärkt. Überdies hat die Regierung Abe es ermöglicht, dass die SDF sich an Übungen in Ländern wie Australien, Thailand und der Mongolei beteiligen. Zugleich wurden ausländische Militärs zur Teilnahme an Übungen und praktischen Operationen in Japan eingeladen. Intensiviert wurden zudem die Beziehungen zum United Nations Command »Sending States« und zu den Nationen, die im Rahmen von Japans »Strategie für einen freien und offenen Indo-Pazifik« wichtig sind.

In der Handelspolitik verfolgt die Abe-Regierung einen aktiven Kurs der Marktöffnung und der Liberalisierung; sie wendet sich gegen protektionistische Tendenzen. Zugleich instrumentalisiert Abe dieses Politikfeld, um Strukturreformen im Inland durchzusetzen. Ebenso versucht er, über die Handelspolitik die politischen Bezie-

hungen mit befreundeten Staaten in Asien und Europa zu festigen.

2018 konnte Japan signifikante Erfolge in der Handelspolitik verbuchen. So rettete Abe das Transpazifik-Partnerschaftsabkommen, nachdem die USA sich davon zurückgezogen hatten. Auf Tokios Initiative unterzeichneten die elf verbliebenen Staaten (Australien, Brunei, Chile, Japan, Kanada, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur, Vietnam) das nunmehr als Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP) bezeichnete Abkommen, so dass es zu Jahresbeginn 2019 in Kraft treten konnte. Im Juli 2018 schlossen Japan und die EU ein bilaterales Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (JEEPA). Mit seinem Inkrafttreten am 1. Februar 2019 ist die weltweit größte Freihandelszone entstanden. 99 Prozent aller Zölle zwischen den beiden Wirtschaftsräumen wurden beseitigt. So entfielen etwa die EU-Zölle von bislang 10 Prozent für japanische Autos, ebenso Japans Zölle auf europäischen Käse (30 Prozent) und Wein (15 Prozent). Technische Handelshemmnisse wurden abgebaut, der Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen wurde liberalisiert, und beide Seiten wollen bei der Regulierung zusammenarbeiten.

Mit CPTPP und JEEPA vollzieht Japan eine Wende in seiner Außenwirtschaftspolitik. Tokio versucht dem ökonomischen Übergewicht Chinas in der Region entgegenzuwirken; gleichzeitig hofft die Regierung, durch das Abkommen mit der EU eine stärkere Position gegenüber den USA zu erlangen.

Größere Sichtbarkeit der Selbstverteidigungskräfte

In der japanischen Bevölkerung bestand lange Zeit eine pazifistische Grundhaltung. Diese Einstellung hat sich angesichts der regionalen Sicherheitsentwicklung deutlich abgeschwächt. Für die Agenda Abes existiert heute ein offeneres politisches Umfeld als noch vor einem Jahrzehnt. Zwar gab es öffentliche Proteste gegen die Sicherheits-

reformen, doch war der Widerstand nur von kurzer Dauer. Mehrere externe Faktoren verschafften Abes Ansätzen Legitimität: die zunehmende Bedrohung durch das nuklear bewaffnete Nordkorea; Chinas rasch wachsende militärische Fähigkeiten, die zuletzt provokante Rhetorik des Landes und seine expansive Politik im Ostchinesischen Meer; die Sorge vor der Unberechenbarkeit von US-Präsident Donald Trump in Fragen der amerikanisch-japanischen Bündnispolitik sowie generell die steigende Bedeutung qualitativ neuartiger Sicherheits Herausforderungen.

Bei Themen, zu denen die öffentliche Meinung ambivalenter ist, scheint Abe trotz ehrgeiziger Ziele zurückgerudert zu sein. Prominentes Beispiel dafür ist eine seit langem vorgesehene Verfassungsreform zum sogenannten Friedensartikel 9, der es Japan verbietet, kriegerische Aktivitäten zu verfolgen und Streitkräfte zu unterhalten. Im Mai 2017 verkündete die Regierung, sie wolle die bestehenden Klauseln unberührt lassen und lediglich eine neue Klausel aufnehmen, die besage, dass die »Existenz« der SDF verfassungsgemäß sei. Der Umfang von Missionen und Aktivitäten der SDF würde dadurch nicht erweitert. Trotz wiederholter Erklärungen, dass die Verfassungsreform eine »historische Aufgabe« sei, hat Abe seine Ambitionen damit so weit zurückgefahren, dass er von hochrangigen Vertretern der eigenen Partei kritisiert wird. Die zahlreichen Skandale, die Unfähigkeit, einen LDP-Konsens über den Text des Änderungsvorschlags zu erreichen, und schlechte Umfragewerte verhinderten jeden Fortschritt bei der Revision von Artikel 9.

Da die SDF seit 64 Jahren existieren und eine überwältigende Mehrheit der japanischen Öffentlichkeit sie bereits für verfassungsmäßig hält, ist es schwierig, sich eine noch weniger ambitionierte Revision vorzustellen. Laut einer Nikkei-Umfrage von August 2018 sind 73 Prozent der Bevölkerung und 69 Prozent der LDP-Anhänger dennoch dagegen, den Revisionsvorschlag rasch dem Parlament vorzulegen. Nur 9 Prozent sagten, dass der Artikel geändert werden solle. Für eine Verfassungsände-

rung benötigt Abe eine Zwei-Drittel-Mehrheit in beiden Kammern des Parlaments und die Billigung durch ein nationales Referendum. Die parlamentarische Mehrheit hat er bereits, doch ist angesichts des Meinungsbildes in der Bevölkerung ein positives Referendum momentan kaum vorstellbar.

Eine aktive und sichtbare Diplomatie

Neben den sicherheitspolitischen Veränderungen hat Abe es geschafft, Japan zu einer sichtbarerem Diplomatie zu verhelfen. Auf diesem Feld ist das Land unter seiner Regierung so präsent wie nie zuvor. Die außenpolitischen Initiativen und die Pflege von bilateralen Beziehungen spiegeln einerseits Kontinuität wider. Andererseits lässt sich ein neuer Aktivismus, getragen von einem neuen außenpolitischen Selbstbewusstsein, erkennen.

Vereinigte Staaten

Wie für die Vorgängerregierungen ist für die Abe-Administration die amerikanisch-japanische Allianz das zentrale Element von Tokios Außen- und Sicherheitspolitik. Die beiden Länder sind sicherheitspolitisch wie auch wirtschaftlich eng miteinander verflochten. Den Beziehungen mit den USA räumt der Premier höchste Priorität ein. Abe bemüht sich um einen engen persönlichen Kontakt zu Trump. Doch in Handelsfragen kann auch er sich nur schwer mit dem US-Präsidenten einigen. Abe befürwortet multilaterale Handelsabkommen, einschließlich der Transpazifik-Partnerschaft, von der sich Washington nach Trumps Amtsantritt zurückgezogen hat. Der Premierminister widersetzte sich zwei Jahre lang dem amerikanischen Druck, Verhandlungen für ein bilaterales Handelsabkommen aufzunehmen, bevor er im September 2018 bei einem Treffen mit Trump am Rande der UN-Generalversammlung nachgab. Zuvor hatte Trump der japanischen Seite mit Zöllen auf importierte Autos ge-

droht. Die Förderung des Handels mit den USA und gute Beziehungen zu Washington stehen für Tokio an oberster Stelle. Nicht zuletzt aufgrund der anhaltenden Bedrohung durch Nordkorea und China ist Japan auf die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit den USA angewiesen.

Daher stellt unter Abe auch die amerikanische Militärbasis in Okinawa keinen größeren Konfliktpunkt dar, auch wenn es in dieser Frage innenpolitische Differenzen gibt. Der Premier versucht, den Handelsforderungen Trumps unter anderem durch Kauf amerikanischer Energie- und Verteidigungsgüter entgegenzukommen. Falls der Präsident jedoch öffentlich Ungeduld mit Tokios Wirtschaftspolitik zeigen und erneut mit Zöllen auf Auto-Importe drohen sollte, könnte das Verhältnis zwischen den USA und Japan stärker abkühlen, als dies in den letzten zwei Jahrzehnten jemals der Fall war. Dann sind womöglich auch die sicherheitspolitischen Beziehungen gefährdet. Zum Jahresende 2018 hat Japan die Revision der »National Defense Program Guidelines« verabschiedet, die den Kauf und Einsatz von Waffensystemen mit großer Reichweite vorsieht. Dies hat Japan ermöglicht, in den USA eine hohe Zahl an F-35-Flugzeugen zu ordern und damit dem handelspolitischen Druck Washingtons vorerst etwas nachzugeben.

China

Die japanisch-chinesischen Beziehungen haben sich 2018 nach langer Eiszeit wieder etwas verbessert. Als erster japanischer Premierminister seit 2011 absolvierte Abe im Oktober des Jahres einen offiziellen Besuch in Peking. Er erkannte die wirtschaftliche Dominanz Chinas an, indem er ein Ende der entwicklungspolitischen Unterstützung durch Japan ankündigte. Beide Länder verpflichteten sich zu einer engeren wirtschaftlichen und politischen Zusammenarbeit. Zu diesen Zweck unterzeichneten Abe und Premier Li Keqiang neue Kooperationsabkommen. Damit wollen China und Japan auch der Instabilität entgegenwirken, die Präsident

Trump durch seine Politik in die Region gebracht hat.

Die amerikanisch-chinesischen Handelsstreitigkeiten haben Tokio und Peking näher zusammengebracht. Doch demen­tiert die japanische Regierung, in ihrer China-Politik eine Wende vollzogen zu haben. Nach wie vor steht Abe den sicherheits- und wirtschaftspolitischen Bestrebungen Pekings äußerst kritisch gegenüber. Er wird auch weiterhin eine Politik der Eindämmung Chinas betreiben, wie etwa durch das CPTPP und Japans militärische Aufrüstung.

Nordkorea

Abe plädiert seit langem für eine entschlossene Haltung gegenüber Nordkorea, das 2017 zweimal ballistische Raketen über Nordjapan hinweg abgefeuert hat. Er fordert, die internationalen Sanktionen so lange beizubehalten, bis Pjöngjang konkrete, nachprüf­bare Schritte zur Denuklearisierung unternimmt. Angesichts der diplomatischen Entwicklungen auf der koreanischen Halbinsel 2018 musste er allerdings seine Strategie überdenken. Für die Abe-Administration ist in Bezug auf Nordkorea essentiell, mit den USA einig zu sein, von deren militärischen Beistand und nuklearen Schutzschirm Japans Sicherheit abhängt. Das Bemühen, diese Einigkeit zu wahren und die Bündnispartner immer wieder von der Strategie maximalen Drucks zu überzeugen, stand daher für Tokio im Vordergrund, bevor Trump auf dem Singapur-Gipfel im Juni 2018 eine überraschende Wende gegenüber Nordkorea vollzog.

Die Annäherung zwischen den USA und Nordkorea sieht Abe äußerst kritisch. Er befürchtet, Washington könnte sich mit Pjöngjang auf ein Verbot nordkoreanischer Langstreckenraketen einigen, jedoch die für Japan bedrohlichen Kurz- und Mittelstreckenraketen ausklammern, weil diese die USA nicht erreichen können. Tokio betont, die grundlegende Bedrohung für das japanische Territorium sei unverändert. Dabei ist Nordkorea für Abe nicht nur außenpolitisch, sondern auch innenpoli-

tisch von Bedeutung. Die anhaltende Bedrohung durch das Land legitimiert ihn, seine sicherheitspolitische Agenda weiter umzusetzen, und beeinflusst das innenpolitische Klima zugunsten seiner Reformen. Abes harte Haltung gegenüber Nordkorea und seine internationalen Initiativen auf diesem Feld werden in der Bevölkerung geschätzt und unterstützt. In den letzten Monaten hat er seine Bereitschaft zu persönlichen Gesprächen mit dem nordkoreanischen Führer Kim Jong Un signalisiert, doch gibt es keine Anzeichen dafür, dass eine solche Begegnung unmittelbar bevorsteht. Diplomatische Beziehungen mit Pjöngjang sind für Abe undenkbar, solange das Schicksal jener japanischen Staatsbürger, die in den 1970er und 1980er Jahren von Nordkorea entführt wurden, nicht aufgeklärt ist. Er hat den Wunsch verdeutlicht, das Entführungsproblem endgültig zu lösen, bevor er sein Amt abgibt.

Russland

Ein weiteres außenpolitisches Kernziel Abes besteht darin, den Territorialstreit über die südlichen Kurilen, vier von Russland kontrollierte Inseln, zu beenden und einen Friedensvertrag mit Moskau auszuhandeln. Japan beansprucht die Inseln für sich und argumentiert, sie seien nach dem Zweiten Weltkrieg illegal von Russland besetzt worden.

Bei einem Treffen in Singapur im November 2018 einigten sich Abe und der russische Präsident Wladimir Putin darauf, eine gemeinsame Erklärung von 1956 als Grundlage für Verhandlungen zu nutzen. Putin hatte kurz zuvor am Rande eines bilateralen Gipfels in Wladiwostok vorgeschlagen, bis Ende des Jahres einen Friedensvertrag ohne Vorbedingungen zu unterzeichnen. Abe bestand jedoch auf einer Klärung des Territorialstreits. In der jüngsten Gesprächsrunde forderte er die Rückgabe von lediglich zwei der vier Inseln (Shikotan und Habomai), wie dies bereits in der Erklärung von 1956 ins Auge gefasst wurde. Offensichtlich will Abe den Inselkonflikt während seiner letzten Amtszeit

zumindest teilweise beilegen. Damit verfolgt er mittelbar auch das Ziel, Russland aus der nach seiner Sicht übergroßen Abhängigkeit von China zu lösen.

Trotz wahrnehmbarer Fortschritte in den Verhandlungen liegen Japans und Russlands Positionen im Territorialstreit auch nach erneuten Gesprächen im Januar 2019 noch weit auseinander. Eine unmittelbare Lösung zeichnet sich nicht ab. Angesichts der Bemühungen Abes, eine Annäherung an Russland zu erzielen, ist es für Japan oft ein Dilemma, internationale Sanktionen gegen das Land mitzutragen.

EU/Deutschland

Japan und die EU sind nicht nur durch das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen JEEPA miteinander verbunden, sondern auch durch das Strategische Partnerschaftsabkommen (SPA), das ebenfalls im Juli 2018 unterzeichnet wurde. Damit entstand ein übergreifender, verbindlicher Rahmen für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Japan und der EU, was eine Wende und Neuausrichtung für Tokios Außenpolitik bedeutet.

Anfang Februar 2019 war Kanzlerin Angela Merkel in Tokio bei Abe zu Gast. Ziel des Besuchs war, angesichts eines weltweit wachsenden Protektionismus und der drohenden Folgen des Brexits die deutsch-japanischen Beziehungen im wirtschafts- wie sicherheitspolitischen Bereich zu stärken. Einem ungeordneten Brexit sehen beide Staaten mit Sorge entgegen. Viele japanische Unternehmen haben in Großbritannien investiert und nutzen das Land als Tor zu Europa. Japans Direktinvestitionen dort beliefen sich 2016 auf 2,1 Milliarden Euro. Bislang ist ungeklärt, wie sich die japanisch-britischen Handelsbeziehungen nach dem Brexit gestalten werden. Merkel und Abe vereinbarten, sich im Umgang mit dem Brexit abzustimmen.

Die Bundesrepublik wie Japan unterhalten enge Beziehungen zu China und sind ökonomisch stark von ihm abhängig. Eine Zusammenarbeit in der China-Politik ist für beide Länder von Vorteil. Im sicher-

heitspolitischen Bereich diskutierten Merkel und Abe über eine mögliche Vereinbarung zum Austausch sensibler Informationen, ebenso über eine Kooperation bei der Förderung von Frieden und Sicherheit in der indisch-pazifischen Region, in Afrika und auf dem Westbalkan.

Ausblick

Ob Abe neue Initiativen ergreifen wird, dürfte stark von seinem politischen Termin kalender abhängen. Im April 2019 stehen landesweite Kommunalwahlen an, Ende April, Anfang Mai wird Japans neuer Kaiser inthronisiert, und im Sommer finden Wahlen zum Oberhaus statt. Die Abdankung von Kaiser Akihito und die geplante Thronfolge von Kronprinz Naruhito sind für Japan ein politisch wichtiges Ereignis. Es handelt sich nicht nur um die erste Abdankung seit Kaiser Kokaku im Jahr 1817.

Der Vorgang könnte sich auch negativ auf die Verfassungsreform auswirken, sollte Akihito nach seinem Rückzug den geplanten Zusatz zu Artikel 9 kritisieren.

Ende Juni 2019 wird Japan Gastgeber des G20-Gipfels sein, und im kommenden Jahr wird Tokio die Olympischen Sommerspiele ausrichten. Beide Ereignisse sind von großer Bedeutung für Abes außenpolitische Strategie, Japan aus der Isolation zu holen, dem Land zu einem starken Image zu verhelfen und es international sichtbarer zu machen. Es ist das erste Mal, dass Japan das G20-Treffen ausrichtet. Dessen Verlauf und Ergebnis werden die weltweite Wahrnehmung des Landes mitprägen. Angesichts der gegenwärtigen Konjunkturrisiken, der handelspolitischen Friktionen und der internationalen Unsicherheiten könnten auf Premierminister Abe schwierige Aufgaben zukommen. Nicht auszuschließen ist, dass er versuchen wird, im Handelsstreit zwischen den USA und China zu vermitteln. Außerdem ist zu erwarten, dass die fünf Anrainerstaaten Nordkoreas und die USA auf dem G20-Gipfel das Atomprogramm Pjöngjangs thematisieren und dass Abe dort seine Friedensgespräche mit Präsident Putin

© Stiftung Wissenschaft
und Politik, 2019
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auf-
fassung der Autorin wieder.

In der Online-Version dieser
Publikation sind Verweise
auf SWP-Schriften und
wichtige Quellen anklickbar.

SWP-Aktuells werden intern
einem Begutachtungsverfahren,
einem Faktencheck und
einem Lektorat unterzogen.
Weitere Informationen
zur Qualitätssicherung der
SWP finden Sie auf der SWP-
Website unter [https://www.
swp-berlin.org/ueber-uns/
qualitaetssicherung/](https://www.swp-berlin.org/ueber-uns/qualitaetssicherung/)

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
doi: 10.18449/2019A09

fortsetzt. Später wird sich die innenpoliti-
sche Aufmerksamkeit wohl zunehmend auf
die Olympischen Spiele im Juli 2020 rich-
ten. Organisation und Ablauf der Groß-
veranstaltung, ebenso der Umgang mit
ihren Kosten, dürften dabei als Testfall für
Abes Führungsstärke gelten.

Japan hat sich in der Vergangenheit
immer als militärischen und wirtschaftli-
chen Juniorpartner der USA gesehen. Dieses
Selbstverständnis hat sich jedoch seit An-
tritt der Trump-Regierung verändert. Auch
wenn Japans Abhängigkeit von Amerika
fortbesteht, wird das Land mehr und mehr
handels- und sicherheitspolitische Eigen-
ständigkeit entwickeln (müssen). In seiner
letzten Amtszeit als Premierminister wird
Abe sich bemühen, international eine noch
aktivere Rolle zu spielen, und zugleich
den Blick verstärkt nach Asien wenden. Die
wirtschaftspolitischen Verwerfungen mit
den USA bieten Japan auch die Chance für
eine engere Zusammenarbeit mit Asien und
Europa. Die Konsolidierung der bilateralen
Beziehungen zu China, die Lösung der Ent-
führten- und der Nuklearfrage mit Nord-
korea, die Arbeit an einem Friedensvertrag
mit Russland und der Ausbau der Beziehun-
gen zu den Nachbarn im indo-pazifischen
Raum (Südostasien, Australien, Indien) sind
nur ein Mittel, um dieses Ziel zu erreichen.

Die Förderung multilateraler Abkommen
wie der Transpazifik-Partnerschaft und des
Wirtschaftspartnerschaftsabkommens mit
der EU wird ebenso im Mittelpunkt von
Abes letzter Amtszeit stehen. Zu seinen Zie-
len gehören die Fortentwicklung der Han-
delsregeln und eine Reform der Welthan-
delsorganisation (WTO). Dabei werden vor
allem die Verhandlungen mit den USA eine
zentrale Rolle spielen. Hier bietet sich für
die EU und insbesondere für Deutschland
die Chance, handelspolitisch enger mit
Japan zusammenzuarbeiten. Beide Seiten
teilen auf diesem Feld das liberale, multi-
laterale Weltbild und vertreten ähnliche
Interessen. Eine Abstimmung in den
Verhandlungen mit den USA wäre daher
für Japan wie Deutschland von Vorteil.

Dr. Elli-Katharina Pohlkamp ist Policy Fellow des Progressiven Zentrums in Berlin.