

Der Wandel der japanischen Sicherheitspolitik vor dem Hintergrund einer neuen ostasiatischen Sicherheitsarchitektur

The Transformation of Japanese Security Policy in the Context of a New East Asian Security Architecture

David Adebahr

By maintaining the bilateral security alliance with the U.S. even after the end of the Cold War, Japan had to accept that the parameters of this cooperation had been adjusted constantly and therefore changed Japan's role within this alliance and – in particular – in terms of its foreign policy perceptions. By using a theoretical frame of a regime- and systemic oriented approach from the area of International Relation Theory, this paper will show that Japan did engage in a more pro-active security policy within and outside this bilateral alliance since 1990 and mainly after 2001. This analysis will conclude that due to a fear-of-abandonment and to a changing security architecture, Japan had to take up more responsibility in International Security to strengthen its security regime with the U.S. and to counter-balance emerging powers in East Asia.

1. Hintergrund

Während die japanische Außen- und Sicherheitspolitik zur Zeit des Kalten Krieges hauptsächlich durch die Prinzipien der Yoshida-Doktrin geprägt war und sich Japan – geschützt durch den U.S.-amerikanischen nuklearen Sicherheitsschirm – seinem Wirtschaftswachstum widmen konnte, wandelte sich dieses Bild in den 1990er

Jahren und verstärkte sich nach 2001. Das Versprechen der Koizumi-Administration, den USA nach den Anschlägen des 11. September 2001 uneingeschränkte Unterstützung zuzusichern, belebte die bilaterale Allianz.

Durch die Implementierung neuer Gesetze in den 1990ern und ihre Modifizierungen in den 2000er Jahren, wurden die Befugnisse der japanischen Selbstverteidigungstreitkräfte sukzessive ausgebaut, ihre globalen Einsatzmöglichkeiten erweitert sowie der Fokus der japanischen Außenpolitik und die Rolle der japanischen SDF nachhaltig neu definiert. Dieses vermehrt pro-aktiverer sicherheitspolitischer Engagement Japans – zunächst im institutionellen Rahmen der UNO und später im Rahmen der bilateralen Allianz mit den USA – resultierte vor allem aus den neuen Bedrohungsperzeptionen, die sich mit den veränderten Variablen in Ostasien ergaben.

2. Zum analytischen und inhaltlichen Rahmen

Ausgehend von den politikwissenschaftlichen Konzepten eines strukturellen Systemansatzes nach Stephen Walt und Randall Schweller sowie dem regimetheoretischen Ansatz, welcher eine politikfeldorientierte Kooperation zur Maximierung der eigenen Sicherheit bzw. zur Umsetzung der nationalen außenpolitischen Agenda vorsieht, wird im Folgenden die japanische Außenpolitik untersucht (KEOHANE 1984; SCHWELLER 1994). Hierbei wird zunächst gezeigt, dass Japan auch nach Ende des bipolaren Systems des Kalten Krieges am bilateralen sicherheitspolitischen Regime, in Form einer starken Anlehnung an die USA, weiter festhielt. Dies war vor allem darauf zurückzuführen, dass die strukturelle Verflechtung dieser Sicherheitspartnerschaft auch mit dem Wegfall der (potentiellen) atomaren Bedrohung durch Russland weiterhin eine Reduktion von Transaktionskosten und *relative gains* erwarten ließ. In Anlehnung an die neo-funktionalistische Konzeption, allen voran den Überlegungen von Ernst B. Haas, wird davon ausgegangen, dass Integrationsformen – wie die bilaterale Allianz zwischen Japan und den USA – *relative gains*, also erwartbare und messbare Gewinne für beide Beteiligten, borgen.¹

1. In der Integrationsforschung, die im deutschen Forschungsraum vor allem durch Arbeiten von Ernst B. Haas vorangetrieben wurden, wird davon ausgegangen, dass voranschreitende Kooperation zwischen Akteuren Transaktionskosten minimiert, Erwartungssicherheit generiert und sektorale Kooperationsformen, d.h. auf einen Bereich beschränkte Kooperationsformen zwischen Staaten, auf einen anderen Bereich »überspringen« können und so Kooperation in anderen Politikfeldern fördern und den Integrationsgrad der Allianz erhöhen kann (vgl. HAAS 1970: 607–646; MITRANY 1966: 25–99).

Zudem kann zumindest für Ostasien auch nach 1990 in weiten Teilen eine bipolare Struktur konstatiert werden, mit einem kommunistischen und wirtschaftlich mächtigen China sowie einem international weitgehend abgeschlossenen kommunistischen Nordkorea auf der einen und kapitalistischen Systemen wie Süd-Korea und Japan sowie deren Sicherheitspartnerschaft mit den USA auf der anderen Seite. Innerhalb dieses Systems blieb auch in den 1990er Jahren eine offensichtliche (später auch atomare) Bedrohung durch Nordkorea und eine potentielle Bedrohung durch ein zunehmend wirtschaftlich wie militärisch expandierendes China für Japan weiterhin bestehen (MCDUGALL 2012; SCHWELLER 1994; WALT 1985).

Vor dem Hintergrund einer möglichen Destabilisierung der bilateralen Allianz mit den USA aufgrund einer veränderten Sicherheitsarchitektur des nun unipolaren Systems wird daran anknüpfend gezeigt, dass Tōkyō bereits Mitte der 1990er Jahre politische Maßnahmen einleitete, die bilaterale Allianz mit den USA zu stärken. Durch eine Ausdehnung seiner Sicherheitsbemühungen legte Japan somit bereits knapp fünf Jahre vor seinem Engagement im *Kampf gegen den Terror* die Grundlagen für eine Erweiterung der Aufgaben der Selbstverteidigungsstreitkräfte. Die politischen Maßnahmen Tōkyōs werden hierbei mit Hilfe der Konzepte des *fear of abandonment* und *fear of entrapment* erklärt² (CHA 2000).

Konkret soll der vorliegende Aufsatz helfen, die folgenden Fragen zu beantworten: Wenn davon ausgegangen wird, dass die bilaterale Kooperation mit den USA vor allem einer stark anlehrenden Strategie Japans als kleiner Kooperationspartner im Kalten Krieg geschuldet war, deren Hauptziel es war, sich vor der nuklearen Bedrohung und einer möglichen Invasion durch potentielle Atommächte wie Nordkorea, China oder gar Russland zu schützen, warum wurde diese Allianz dann auch nach dem Ende des bipolaren Systems in den 1990er Jahren aufrecht erhalten? Wenn Japan in den 1990er Jahren vor allem im Rahmen von multilateralen Kooperationen und Internationalen Organisationen sicherheitspolitisch kooperierte – und sich dezidiert nicht an direkten militärischen Handlungen im Golf-Krieg 1990/91 beteiligte – warum leistete Japan dann nach dem 11. September 2001 vermehrt Unterstützung im Rahmen von Anti-Terror-Missionen unter Führung der USA? Warum leistet Japan vor allem in jenen militärischen Konflikten Unterstützung, die vornehmlich kein direktes sicherheitspolitisches Interesse für

2. Während *fear of abandonment* die nach dem Ende des Kalten Krieges zeitweilig sehr wahrscheinliche Gefahr der Aufgabe der bilateralen Sicherheitskooperation zwischen den USA und Japan beschreibt, definiert *fear of entrapment* die gestiegene Gefahr für Japan, in militärische Konflikte, die vorrangig nicht Bestandteil seiner sicherheitspolitischen Agenda sind, als Kooperationspartner der USA verwickelt zu werden und dabei vornehmlich zum *cost-sharer* im Regime zu werden. Zum Verständnis dieser Termini und ihrer Bedeutung für Japans Außenpolitik vgl. MIDFORD (2011: 41–63).

Japan dargestellt haben dürften, weil aufgrund der geographischen Entfernung von diesen Konflikten kein relevantes Bedrohungspotential für Japan zu erwarten war?

Diese Hauptfragen sollen mit Hilfe von IB-Theorien beleuchtet werden. Hierbei stößt die Analyse allerdings auf das Problem, ob entweder die traditionellen (neo-)realistischen Theorien und ihre Modifikationen oder die konstruktivistischen Theorien zu favorisieren sind. Da eine (neo-)realistische Theorie die jahrzehntelange Kooperation mit den USA und gleichzeitig den hohen Stellenwert von Internationalen Organisationen in der japanischen Außenpolitik sowie Tōkyōs Engagement in ostasiatischen Sicherheitsregimen kaum erklären kann, muss für die Untersuchung ein anderer Analyserahmen herangezogen werden. Bei der Auswahl der gängigen Theorien ist daher zu berücksichtigen, ob die japanische Sicherheitspolitik nach 1990 und im Besonderen nach 2001 durch das system-konstruktivistische Analyseframe des *bandwagoning for profits* oder des regime-theoretischen (und in der Folge daran anknüpfenden neo-funktionalistischen) Theorems der politikfeldspezifischen Kooperations-Analyse erklärt werden kann (KEOHANE 1982, 1984; MÜLLER 1993).

Zwei Gründe sind hierfür verantwortlich: Wenn davon ausgegangen wird, dass die Kooperationsleistungen Japans im Zuge des *Kampfes gegen den Terror*, wie beispielsweise die Beteiligung der japanischen Maritime Self-Defense Forces (MSDF) an Anti-Piraterie-Missionen im Indischen Ozean 2001, vor allem einer (vorausgeplanten) Stärkung der bilateralen Allianz mit den USA geschuldet waren und Erwartungssicherheit bzw. Kooperationsgewinne im Rahmen dieses verteidigungspolitischen Regime fördern sollten, so ergeben sich hieraus Erklärungsdefizite für traditionelle Theorien. Weder der neo-realistische Ansatz noch konstruktivistische Konzepte können die *eigenen* sicherheitspolitischen Anstrengungen erklären, die Japan außerhalb dieser Allianz unternahm wie beispielsweise die Errichtung Japans erster Militärbasis in Übersee in Djibouti 2011 und die offeneren Kooperationsbemühungen gegenüber dem Iran (im Hinblick auf den Erwerb von Öl-Förderrechten im Azadegan-Ölfeld) (JT 02.07.2011; MOD 2006: 74).

In einem ersten Schritt kann den Annahmen des „systemischen“ Konstruktivismus von Alexander Wendt u.a. gefolgt werden, da er definiert, dass sich die (sicherheitspolitische) Identität von Staaten in der Interaktion konstituiert und ferner Staaten auf das jeweilige System einwirken und es transformieren können. Somit kann Anarchie überwunden werden und Kooperation stattfinden. Diese Voraussetzungen könnten die Kooperation in Ostasien zwischen Japan und anderen asiatischen Staaten wie auch die bilaterale Allianz mit den USA erklären (WENDT 1994, 1996). Insofern hat Wendt recht, wenn er davon ausgeht, dass Akteure auf das In-

ternationale System (also die Struktur) einwirken und es transformieren können, die Struktur des Systems gleichzeitig aber auch das Handeln der Akteure determiniert (WENDT 1999: 165–178). In Formen der Kooperation ist der anarchische Zustand somit zu überwinden, wie dies auch durch die funktionierende bilaterale Kooperation zwischen den USA und Japan (im Rahmen eines Sicherheitsregimes) bestätigt wird. Im Hinblick auf die Berücksichtigung von kulturellen Identitäten für die Konstituierung einer sicherheitspolitischen Identität von Staaten ist dieser Ansatz jedoch zu voraussetzungsreich. Die Regime-Theorie hat sich hingegen besonders seit den 1990er Jahren weiterentwickelt und geht heute durchaus davon aus, dass Staaten Regime instrumentell einsetzen, um ihre außenpolitischen Interessen umzusetzen und gleichzeitig diese Regime auch auf die außenpolitische Identität des Staates wirken und seine außen- und innenpolitischen Agenden konstituieren. Somit konkurrieren beide Theorieschulen nicht zwangsläufig miteinander, sondern Wendts konstruktivistische Elemente ergänzen in der heutigen Theoriediskussion den regime-theoretischen Ansatz (ZANGL und ZÜRN 1996, 1999). Für die folgende Analyse soll daher der regime-theoretische Ansatz, um die genannten konstruktivistischen Elemente ergänzt, genutzt werden.³

Im Folgenden soll daher gezeigt werden, dass sich Japans Sicherheitspolitik in den 2000er Jahren diversifiziert und in gewissem Sinne *emanzipiert*, sodass Tōkyō zwar weiterhin vor dem Hintergrund potentieller nuklearer Bedrohungen an einer Kooperationsstrategie im Rahmen des sicherheitspolitischen Regimes mit den USA festhält, da der Abbruch dieser Kooperation zum einen den Wegfall von gewonnener Erwartungssicherheit hinsichtlich außenpolitischen Handlungen beider Akteure bedeutet hätte (i.e. *Verlässlichkeit* im Internationalen System wäre nicht mehr hinreichend gegeben). Zum anderen bedeutete das potentiell nukleare Aufrüsten Nordkoreas und das aufstrebende China als regionalem Hegemon auf der anderen Seite eine Gefahr für Japans Sicherheit in Ostasien und rechtfertigte das Sicherheitsregime mit den USA, ließ aber auch zunehmend Raum für die militärische Expansion der japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte (KLIMAN 2006: 166–169; MOD 2006: 81).

3. Als Weiterentwicklung des Interdependenz-Ansatzes von Robert Keohane und Joseph Nye werden Regime als institutionell verregeltetes Politikfeld betrachtet, in dem Akteure durch einen festgesetzten Verhandlungsrahmen und mit feststehenden Verhandlungspartnern (hier: Japan und USA) die Verfahren, Regeln und grundlegenden Ziele der Kooperation festlegen. Durch die Festlegung von Zielen und Rahmenbedingungen der Kooperation sind die einzelnen Handlungen der Kooperationspartner erwartbarer und reduzieren durch die bestehende Kooperation Transaktionskosten, die bei nur zeitlich begrenzter issue-orientierter Kooperation (wie vom Neo-Realismus vorgeschlagen) bei erneuter Kooperation stets von neuem entstehen würden (vgl. KEOHANE 1982: 325–355; KRASNER 1983: 1–21; MÜLLER 1993).

Dies erklärt das ansteigende Engagement der *Jieitai* (der Japanese Self-Defense Forces, SDF) in (kooperativen wie unilateralen) militärischen Operationen seit den 2000er Jahren und die Aufrüstung ihres militärischen Equipments.

Welche Folgen dieses Beharren auf der Sicherheitskooperation (positive *relative gains*, Erwartungssicherheit und Transaktionskostenreduktion) mit den USA einerseits und das Ausbleiben der Entwicklung einer eingehenden emanzipierten sicherheitspolitischen Strategie Tōkyōs andererseits hatte, soll im Folgenden gezeigt werden. Dabei wird deutlich, dass das sicherheitspolitische *Regime* mit den USA teilweise hohe Kooperationsverpflichtungen für Japan produziert, die a) nicht immer der sicherheitspolitischen Agenda Tōkyōs entsprechen, und b) häufig die Gefahr des *entrapments* bedeuten. Diese Gefahr der Verwicklung in Konflikte, die zwar sicherheitspolitische Interessen der USA tangieren, nicht aber im außenpolitischen Interesse Japans sind, tritt dafür immer häufiger auf.

3. *Fear of Abandonment* – Japans Sicherheitspolitik in den 1990er Jahren

Die japanische Außenpolitik der 1980er Jahre war geprägt durch eine sich hauptsächlich an den USA anlehrende Sicherheitsstrategie bei konstant niedrigen militärischen Ausgaben. Viele Beobachter sehen auch noch die japanische Sicherheitspolitik der 1990er Jahre häufig dieser Strategie folgen und weisen darauf hin, dass Japan seine sicherheitspolitischen Ziele hauptsächlich in multilateraler Kooperation oder in UN-Missionen verfolgte (YOSHIHARA 2008).

In den 1990er Jahren beteiligte sich Japan vermehrt militärisch, d.h. im Sinne einer Entsendung von Personal der SDF, an Friedensmissionen der UNO. Die damit einhergehende Debatte, wie der Beitrag der SDF im Rahmen der UN Peace Keeping Operationen (UNPKO) verfassungsrechtlich legitimiert werden kann, führte zu einer Reihe von Gesetzen, die sukzessiv die Befugnisse des *jieitai*-Personals ausdehnen und Japan eine aktivere größere Rolle bei UN-Missionen ermöglichen (ISHIZUKA 2004).⁴

Trotz der Verfolgung dieser multilateralen Strategie (im Bereich der UNPKO), die Internationalen Organisationen weiterhin eine wichtige Rolle in der japanischen Außenpolitik zuschrieb, zeigten die 1990er Jahre, dass Japan keineswegs die Sicherheitskooperation mit den USA gegen eine multilaterale ausgerichtete sicherheitspolitische Strategie eintauschte (HUGHES 2004: 118). Ein Aufkündigen des Sicherheitsvertrages hätte für Japan die ohnehin durch den Wegfall des bipo-

4. Zu nennen wären hier u.a. Gesetzes für die Zusammenarbeit bei UN-Friedensmissionen (*kokusai rengō heiwa iji katsudō nado ni taisuru kyōryoku ni kansuru hōritsu*) am 19. Juni 1992.

laren Systems nach 1990 entstandenen neuen geopolitischen Unsicherheiten noch erhöht. Daneben dürfen die bereits erwähnten Faktoren einer weiterhin unsicheren Bedrohungslage in Ostasien zu einem Festhalten an der bilateralen Allianz geführt haben. Außerdem darf bei der Betrachtung der japanischen Sicherheitspolitik in den 1990er Jahren nicht übersehen werden, dass die *militärischen* Kosten für Japan relativ niedrig waren und Japan hauptsächlich noch eine *free-riding*-Politik⁵, geschützt durch das nukleare Abschreckungspotential der USA, verfolgen konnte. Durch die von Premierminister Satō eingeführten und mit Japans Beitritt zum Non-Proliferations-Vertrag implementierten drei Nicht-Nuklearen-Prinzipien, die Japan den Besitz, die Produktion und die Stationierung von Nuklearwaffen auf seinem Territorium untersagen, ist im Hinblick auf Nordkorea auch in mittelbarer Zukunft keine Alternative für das U.S.-amerikanische nukleare Abschreckungspotential in Sicht (CAMPBELL und SUNOHARA 2004).

3.1 Die Golf-Krise und ihre verfassungsrechtlichen Folgen

Ausschlaggebend für die Einführung des UN-Peace Keeping Laws 1992 durch die Miyazawa-Regierung, welches den Einsatz von SDF-Personal in UN-Friedensmissionen erlaubte, war die internationale Isolation Japans und die nachhaltige Beeinträchtigung des U.S.-japanischen Verhältnisses im Zuge der *Dessert Storm*-Mission 1990/91 zur Befreiung Kuwaits. Mit der beginnenden Militäroffensive einer internationalen Koalition unter Führung der USA im Januar 1991 wurde die Frage nach der Entsendung von SDF-Personal zur Kampfunterstützung durch die Bereitstellung von *jieitai*-Flugzeugen zur Evakuierung von Flüchtlingen ersetzt. Diese Option stieß zwar bei der Bevölkerung auf breite Unterstützung, ließ jedoch die Frage aufkommen, ob diese Maßnahmen in Einklang mit der Verfassung stünden (YAMAGUCHI 1992: 166). Das nur zögerliche Handeln brachte der japanischen Außenpolitik den Vorwurf der Scheckbuch-Diplomatie ein und stigmatisierte sie bei vielen Koalitionspartnern, allen voran den USA, als *too little, too late* (WATTS 20.09.2001).

Der Golf-Krieg stellt daher für die japanische Außenpolitik eine Zäsur dar, die ausschlaggebend für die Revision außenpolitischer Richtlinien, wie z.B. der National Defense Program Guidelines (NDPG) 1995/97, und die beginnende Auslotung einer proaktiveren Verteidigungspolitik war (MOD 2005: 83). Die Golfkrise hatte den Antizipationslevel des bilateralen Kooperationsregimes nachhaltig beein-

5. *Free-riding* bezeichnet hier den Profit Japans von der nuklearen Abschreckungskapazität der USA bei gleichzeitig niedriger Integration in eine Kooperation mit wenig eigenen militärischen Verpflichtungen.

trächtig und den Grad der Kooperationserwartung unter den Beteiligten signifikant gemindert. An Japans Weigerung, sich militärisch an der Befreiung Kuwaits zu beteiligen, zeigte sich auch, dass durchaus Zweifel an der Integrierbarkeit der jeweiligen außenpolitischen Interessen-Agenden der USA und Japans angebracht waren. Folgt man diesem Gedanken, so kann man annehmen, dass sich an der Golfkrise letztlich sogar die generelle Inkompatibilität der U.S.-Außenpolitik und der – durch Washington favorisierten – Rolle Japans innerhalb der bilateralen Kooperation auf der einen Seite sowie den außenpolitischen Interessen Japans in den 1990er Jahren auf der anderen Seite gezeigt hatte. Vor diesem Hintergrund war unter dem gegebenen außenpolitischen Selbstverständnis Japans in den 1990er Jahren eine langfristige Schwächung des bilateralen Regimes sehr wahrscheinlich. Würde man diese Situation durch eine konstruktivistische Brille betrachten und die Werte und Interessen der beiden Akteure in ihrer Außenpolitik der 1990er Jahre gegeneinander abwägen, so hätte diese Analyse schwerlich einen derart hohen Integrationsgrad der Kooperation gerechtfertigt, wie er durch die neuen gesetzlichen Implementierungen und vor allem durch den japanischen Beitrag nach 2001 bestanden hatte. Schließlich lagen die grundsätzlichen Parameter in der Außenpolitik beider Länder zu weit auseinander (WENDT 1992, 1994, 1995).

Die kulturelle Diversifizierung (auch in ihrer außenpolitischen Kultur), unterschiedliche Regeln, wie den japanischen Artikel 9 oder die Präambel der japanischen Verfassung, welche proaktives militärisches Handeln verbieten, sowie Japans langes Ignorieren der Entwicklung eigener sicherheitspolitischer Interessen in Ostasien und die starke Fixierung auf multilaterale Institutionen hatten dazu geführt, dass Japan bis Mitte der 1990er Jahre kaum eigene sicherheitspolitische Interessen außerhalb der bilateralen Allianz artikulieren konnte. Diese Entwicklungen schwächen eine *sozial*konstruktivistische Untersuchung der japanischen Außenpolitik.

Die Erfahrungen der Golf-Krise dürften vor diesem Hintergrund für die weniger zögerliche Kooperationszusage Japans an die USA in Folge des 11. September 2001 konstituierend gewesen sein.

Die Weigerung, sich mit der Entsendung weiterer *jieitai*-Fahrzeuge, Flugzeuge und Personal auf dem Höhepunkt der Mission *Desert Storm* zu beteiligen, führte daraufhin zu Verärgerung in Washington (OKAMOTO 2002: 63). Neben der Bereitstellung finanzieller Hilfen entsandte Japan zwar sechs Minensuchboote der Selbstverteidigungsmarine (*kaijō jieitai*) in den Persischen Golf, betonte jedoch, dass diese Operationen nicht militärischer Natur sei, da sie im Rahmen einer Friedensmission entsandt wurden, nachdem die militärischen Kampfhandlungen

bereits eingestellt worden waren (OROS 2008: 86–87). Durch diese Maßnahmen verstieß die Entsendung von *jieitai*-Personal und -Equipment nicht gegen die Verfassung, führte jedoch zu einer neuen Interpretationspraxis des Artikels 9 und zu einer Veränderung der Aufgaben der SDF. Bestand ihre Aufgabe zuvor ausschließlich in der Verteidigung des japanischen Territoriums gemäß der Richtlinien des japanisch-U.S.-amerikanischen Sicherheitsvertrages, konnten die *jieitai* nun aktiv an Maßnahmen zur Erhaltung des internationalen Friedens teilnehmen – wenn auch hierfür immer noch ein UN-Mandat notwendig war (YAMAGUCHI 1992: 167).

In den 1990er Jahren überwogen in Japan noch die Befürchtungen eines Rückzugs der USA aus Asien nach dem Ende des Kalten Krieges und eines damit verbundenen *fear-of-abandonment*, d.h. einer Aufkündigung der engen sicherheitspolitischen Kooperation. Die Gefahren eines *fear-of-entrapment*, einer Angst, in militärische Konflikte der USA verwickelt zu werden, waren in Japan hingegen weniger präsent und führten dazu, dass Japan seine eigene Rolle im Internationalen System dahingehend überdachte, mittelfristig größere Verantwortung zu übernehmen. Diesem *fear-of-abandonment* geschuldet verblieb Japan daher im sicherheitspolitischen Regime mit den USA, laborierte seine eigene Sicherheitspolitik durch neue *Security Agreements* und stärkte die bilaterale Verteidigungskooperation.

Am 17. April 1996 unterzeichneten Premierminister Hashimoto und U.S.-Präsident Clinton die *Gemeinsame Erklärung zur Sicherheitsallianz im 21. Jahrhundert* (*nichi-bei anzen hoshō kyōdō sengen*), welche eine größere Rolle Japans in der gemeinsamen Verteidigungskooperation festlegte und ihre Aufgaben auf Verteidigungsplanung, verstärkte geheimdienstliche Aktivitäten, Raketenabwehr und die Planung einer gemeinsamen China-Politik ausweitete (YAMAGUCHI 1992: 83–84). Diese Maßnahmen können als deutlicher Schritt zur weiteren Verregelung des sicherheitspolitischen Politikfeldes gewertet werden und stützen die These eines Strategiewandels in Japan, von einer Politik des reinen Anlehns an die USA hin zu einem unabhängigeren Agieren als sicherheitspolitischer Akteur.

Die Bedeutung der Sicherheitskooperation wurde somit auch für die Zeit nach dem Kalten Krieg bekräftigt und beinhaltete die japanische Unterstützung von U.S.-Militärmissionen, Kooperation bei Flüchtlingshilfe, zivile Evakuierungsmaßnahmen sowie eine Verständigung über wirtschaftliche Sanktionen gegenüber Drittstaaten (AKIYAMA 1998: 8). Durch die Verabschiedung des 1997er *Gesetzes für die amerikanisch-japanischen Leitlinien für Verteidigungskooperation* (*nichi-bei bōei kyōryoku no tame no shishin kanrenhō*) wurden die Aufgaben der *jieitai* im Falle eines »emergencies near Japan« auf die Bereitstellung logistischer Unterstützung für U.S.-Streitkräfte außerhalb des japanischen Staatsgebietes (auf die Kooperation

um »die Gegenden um Japan herum«, *nihon no shūhen*) erweitert und so abermals die Prinzipien, Normen, Regeln und Verfahren des Sicherheitsregimes neu kodiert. Beispielsweise sind die SDF nun autorisiert, die USA in einem militärischen Krisenfall logistisch außerhalb der Kampfzone zu unterstützen und nicht identifizierte Schiffe zu inspizieren. Die nutzbare Ausrüstung zur Evakuierung japanischer Staatsbürger aus Krisengebieten wurden von Flugzeugen nun auch auf Schiffe erweitert. Kooperationsmaßnahmen außerhalb des japanischen Territoriums sind z.B. die Unterstützung bei Minensuch- und Räumungsaktionen durch die *jieitai* (MOD 2005: 21–26).

Die Erweiterungen der Befugnisse japanischer Außenpolitik und eine zunehmend veränderte Bedrohungsperzeption in Ostasien, verbunden mit der Angst, die USA zögen sich langfristig aus Ostasien zurück (also einem *fear of abandonment*), legten damit den Grundstein für die Wandlung der sicherheitspolitischen Parameter des bilateralen Regimes, deren Veränderungen sich besonders nach 2001 messbar zeigen. Gründe für diese Annahme sind u.a. auch Japans Beteiligung an Missionen im Indischen Ozean (2001), die strategische Neubewertung des Horns von Afrika sowie eine Neuauflage der 2009er Anti-Piraterie-Einsätze im Golf von Aden im Jahr 2013 (JT 22.06.2013; TILL 2012: 163–216).

Die Beteiligung am *Krieg gegen den Terror* zeigt, dass die enge Sicherheitskooperation mit den USA Japan dazu zwang, auch im militärischen Bereich eine größere Rolle zu übernehmen und so die während des Kalten Krieges herrschende Macht-Asymmetrie zwischen beiden Staaten zunehmend auszugleichen (SINGH 2008: 319). Die Entwicklungen nach 2001 markieren insofern eine Trendwende, als dass zwar lange vor dem 11. September 2001 einige rechtliche Rahmenbedingungen für die Erweiterung der militärischen Partizipation Japans in der bilateralen Sicherheitskooperation gelegt wurden – die Beteiligung Japans am *Krieg gegen den Terror* brachte diese neuen Kooperationsmöglichkeiten auf militärischer Ebene jedoch zum ersten Mal zur Anwendung. Die Entsendung von *jieitai*-Einheiten in internationale Konfliktgebiete, die *amerikanisch-japanischen Leitlinien für Verteidigungskooperation* sowie verteidigungspolitische Maßnahmen, wie der Kauf eines Spionage-Satelliten und eines Raketenabwehrprogramms von den USA nach 2001, intensivierten in der Folge die japanische Außenpolitik maßgeblich und wiesen ihr eine neue, selbstbewusstere Rolle zu (OROS 2008: 175).

Die Emanzipation der *jieitai* als Instrument einer gestalterischen Außenpolitik ist daher ein neuer Aspekt *japanischer* Sicherheitspolitik innerhalb eines jahrzehntelang bestehenden Kooperationsrahmens. Die Beteiligung an Missionen unter Führung der USA nach 2001 und die Qualität des japanischen Beitrages zu diesen

Missionen zeigen, dass nun vermehrt die in den 1990ern getroffenen bilateralen Sicherheitsabkommen in Anspruch genommen wurden, Japan statt finanzieller nun militärische Hilfe leisten musste und sich Tōkyōs Rolle zunehmend vom logistischen Partner für die USA hin zu einem strategischen Akteur im Internationalen System wandelte.

Allerdings führen diese neuen Ansprüche an die U.S.-japanische Allianz dazu, dass sich Japan oft in dem Balanceakt wiederfindet, einerseits zu vermeiden seine Nachbarstaaten durch eine zu aktive Rolle in internationalen Sicherheitsfragen zu provozieren und andererseits durch eine gänzliche Verweigerung der Beteiligung an bilateralen militärischen Missionen seinen Hauptbündnispartner potentiell zu verärgern (YOSHIHARA 2008: 84). Vor diesem Hintergrund und im Hinblick auf die nordkoreanische Bedrohungslage wird der folgende Abschnitt den Fragen nachgehen, inwieweit die Flexibilisierung und Erweiterung des außenpolitischen Verständnisses Japans einem *fear-of-abandonment* gegenüber den USA geschuldet sind und inwieweit neue Bedrohungsperzeptionen Tōkyōs ausschlaggebend für die stärkere Beteiligung innerhalb des Verteidigungsregimes mit den USA waren.

4. Japans Außenpolitik nach 9/11

Unter der Koizumi-Administration verabschiedete Japan drei Gesetze, welche die Rolle Japans innerhalb der bilateralen Kooperation stärken sollten und überwiegend den gleichen Gründen geschuldet waren, wie die gesetzlichen Erweiterungen im Rahmen der UN-Peace-Keeping-Operationen in den 1990er Jahren. Während sich Japan nach dem Kalten Krieg hauptsächlich bei internationalen Friedenseinsätzen im Rahmen der UNO beteiligte und das Ende der bipolaren Weltordnung die *bandwagoning*-Strategie Japans in eine Legitimitätskrise brachte (mindestens bis zum nordkoreanischen Raketentest, bekannt als *Taepedong-Vorfall* 1998), eröffnete sich mit der Revision der Verteidigungsrichtlinien 2004 und der 2006 formulierten Strategie der *effektiven Gegenmaßnahme* (*jikkōtekina taiō*) die Möglichkeit für umfassendere militärische Beiträge (MOD 2006: 81–93).

Die Revision des *Japan-U.S. Acquisition and Cross-Serving Agreement* (ACSA) erlaubte beispielsweise die Kooperation bei der Bereitstellung von Kraftstoff und Notfallgütern nun auch in Notstands- und nicht mehr (wie bisher) nur in Friedenszeiten. Die Regeln des Sicherheitsregimes wurden somit erneut geändert und erweitert (MOD 2004).

Darüber hinaus wurden durch das ACSA die Befugnisse der *jieitai* ausgedehnt und umfassten nun auch Evakuierungsmaßnahmen japanischer Staatsbürger aus dem Ausland, den Einsatz von Waffengewalt zur Selbstverteidigung bei *rear-area*-Einsätzen sowie die Beteiligung an *search-and-rescue*-Einsätzen zur Befreiung von U.S.-Soldaten (SINGH 2002: 89). Vor diesem Hintergrund scheinen die Beiträge der SDF in den 2000er Jahren, wie das Engagement im Irak, besonders als Beitrag zur Stärkung des Regimes erfolgt zu sein. Kliman beurteilt beispielsweise die Beteiligung am Irak-Einsatz in Form von Nachschublieferungen hauptsächlich als Strategie, die U.S.-japanische Allianz unter dem Eindruck der nordkoreanischen Nuklearbedrohung zu stärken (KLIMAN 2006: 139). Zu einem ähnlichen Ergebnis gelangt Ishibashi, die Umfragen in der japanischen Bevölkerung anführt, welche zeigen, dass der nordkoreanischen Bedrohung mit 74 % eine wesentlich höhere Relevanz für die Sicherheit Japans beigemessen wird als den Sicherheitsinteressen im Mittleren Osten bzw. dem Irak (mit 33,9 %) (ISHIBASHI 2007: 780).

Ob die stärkere Beteiligung Japans als Bündnispartner der USA jedoch *ausschließlich* als Antwort auf die nukleare Bedrohung durch Nordkorea und einer seit den 1990er Jahren bestehenden *fear of abandonments* geschuldet sind, ist zu bezweifeln. Erstens hatte der Taepedong-Vorfall 1998, bei dem Nordkorea erfolgreich eine Atomrakete testen konnte, Japan seine Verwundbarkeit und die Alternativlosigkeit des U.S.-amerikanischen *nuclear security umbrella* vor Augen geführt. Zweitens stellte das seit den 1990er Jahren wirtschaftlich und militärisch stark expandierende China für Japan eine potentielle Bedrohung dar. Zur Abwehr dieser Bedrohungen war ein funktionierendes Sicherheitsregime mit den USA weiterhin notwendig.

Andererseits muss berücksichtigt werden, dass japanische Firmen 2001 Förderrechte am iranischen Azadegan-Ölfeld erworben und dessen Förderung mit rund 3 Mrd. U.S.-Dollar übernommen hatten (SAMUELS 2007: 153). Außerdem hat Japan im Jahr 2011 die erste Übersee-Basis der SDF in Djibouti für Anti-Piraterie-Einsätze am Horn von Afrika eröffnet (JT 02.07.2011). Vor dem Hintergrund der anhaltenden Bemühungen der USA, den Iran international zu isolieren und zur Aufgabe seines Atomprogramms zu bewegen, lässt sich dieses außenpolitische Handeln Japans schwerlich mit der neo-realistischen Annahme eines bloßen *bandwagoning* verbinden, sondern illustriert die Emanzipation eigener japanischer Sicherheitsinteressen.

4.1 Der 11. September 2001 und seine Auswirkungen auf die außenpolitischen Parameter Japans

Premierminister Koizumi ist mit der Beteiligung Japans an der Mission im Indischen Ozean 2001 und der Einführung des *Iraq Special Measures Law* 2003 zur Stärkung der bilateralen Allianz größere Gefahren einer Verwicklung (*potential entrapment*) in kriegerische Auseinandersetzungen – die vor allem den Zielen der USA dienten – eingegangen als alle vorigen Premierminister. Die Erfahrungen der internationalen Isolation Japans aufgrund seiner *checkbook*-Diplomatie im Golfkrieg 1990/91 und die Sicherheitsbedenken hinsichtlich eines nuklear aufrüstenden Nordkoreas hatten Japans rein finanzielle oder maximal logistische Beteiligung am bilateralen Regime hin zu einer anvisierten Partnerschaft »auf Augenhöhe« mit den USA gewandelt. Dies sollte Washington die Verlässlichkeit Tōkyōs als Sicherheitspartner in Ostasien vor Augen führen (WATTS 20.09.2001; YOSHIHARA 2008).

Japan sah sich nun durch ein wirtschaftlich und militärisch aufrüstendes China und ein weiterhin potentiell nuklear bedrohliches Nordkorea gezwungen, die Sicherheitskooperation mit den USA weiter zu stabilisieren und zu vertiefen. Die Entsendung von 600 Mann Bodentruppen in den Süd-Irak zu Wiederaufbaumaßnahmen und medizinischer Unterstützung zwischen 2004 und 2008 ist daher vor allem im Hinblick auf Japans Bedrohungsperezeption gegenüber Nordkoreas nuklearen Ambitionen zu beurteilen, welche Tōkyō die Notwendigkeit des U.S.-amerikanischen nuklearen Abschreckungspotentials verdeutlichte (SHINODA 2011: 26–27).

Ob sich dieses »vorsorgliche« Engagement innerhalb der bilateralen Allianz durch den, von der Obama-Administration angekündigten, *pivot to Asia* im »Pazifischen Jahrhundert« auszahlen wird, ist hingegen noch fraglich. Präsident Obama hatte Ende 2011 eine Hinwendung der U.S.-Sicherheitspolitik gen Asien mit der Konsequenz angekündigt, sich künftig von Europa und dem Nahen Osten abzuwenden und sich auf Ostasien zu konzentrieren (*JT* 17.02.2012). Hierbei ist jedoch vor allem eine Erhöhung der Kooperationsleistungen von Washingtons Sicherheitspartnern, allen voran Japan, zu erwarten.⁶ Die angekündigte Verlagerung der U.S.-Einheiten von Okinawa nach Guam und Hawaii im April 2013 sowie die seit 2006 geplante Schließung der Basis Futenma und ihre Verlagerung an die Küste von Henoko bei Nago bis 2014 lassen Raum für Spekulationen über die Ausgestaltung der japanischen Rolle innerhalb dieser neuen Ostasien-Strategie der USA (*JT* 13.04.2013).

6. Für die vermeintliche »Überbewertung« des angekündigten *pivot to Asia* vgl. auch SAKAKI (2012: 1–7).

In diesem Zusammenhang birgt die Wiederwahl Shinzō Abes zum Premierminister im Dezember 2012 für die USA die Hoffnung auf eine Rückkehr Japans als verlässlichen strategischen Partner. Unter der DPJ-Regierung waren zuweilen Zweifel an diesem Image aufgekommen. Beispielsweise war die Beendigung des SDF-Einsatzes im Indischen Ozean letztlich eine politische Maßnahme Premierminister Hatoyamas gewesen (*JT* 13.04.2013). Zwar hatte Shinzō Abes erste Amtszeit auch nur ein Jahr (26. September 2006 – 26. September 2007) angedauert, allerdings könnte sich durch Abes Ankündigung, die Verfassungsrevision sei neben der Stärkung der japanischen Wirtschaft oberstes Ziel seiner Administration, die bilaterale Allianz und damit Japans Rolle als militärischer Partner für die USA nachhaltig verändern. Zu diesem Zweck hatte Abe angekündigt, zunächst Artikel 96 der japanischen Verfassung ändern zu wollen, wonach eine Zweidrittelmehrheit aller Mitglieder beider Kammern für eine Verfassungsänderung notwendig ist. Durch die Senkung dieser Hürde würde die angestrebte Änderung des Artikels 9, der Japans Einsatzmöglichkeiten der Selbstverteidigungsstreitkräfte (trotz der Erweiterungen durch die oben genannten Gesetze) zumindest verfassungsrechtlich bislang stark reglementiert, für Abes LDP sowohl im Shūgiin (dem japanischen Unterhaus) wie auch im Sangiin (Oberhaus) in greifbare Nähe rücken (*JT* 10.05.2013). Ob Abe weitere Versuche einer Verfassungsrevision unternehmen wird, bleibt abzuwarten.

Die Ambitionen der 2012 gewählten Abe-Administration zeigen jedoch, dass die neue LDP-Regierung durchaus beabsichtigt, den Integrationsgrad Japans als sicherheitspolitischer Akteur innerhalb wie außerhalb der bilateralen Allianz weiter auszubauen. Anzeichen für diese Absicht sind die in den am 26. Juli 2013 veröffentlichten Nationalen Verteidigungsrichtlinien festgelegten neuen militärischen Ambitionen der SDF. Das Papier identifiziert als sicherheitspolitisches Kerninteresse Japans für die kommenden zehn Jahre die Amphibien-Kapazitäten der MSDF auszubauen, um seine 6000 Inseln (einschließlich der Senkaku-Inseln) zu verteidigen (*JDP* 24.05.2013).

Unabhängig davon, wie wahrscheinlich eine tatsächliche Besetzung des gesamten Senkaku Archipels durch Japan ist, zeigt diese Entwicklung, dass Japan in Zukunft umso mehr daran interessiert sein wird, in Ostasien auf konventionelle Weise unabhängiger von den USA agieren zu können. In diesem Zusammenhang kündigt Japan die verstärkte Durchführung von Luftabwehrmanövern mit F-15-Jagdflugzeugen an, die auf Okinawa stationiert sind und im Radius bis zu den Senkaku-Inseln operieren sollen (MOD 2013: 114–115). Diese Anstrengungen können auch damit erklärt werden, dass die USA sich in Zukunft im militärischen Sektor aufgrund der anhaltenden Wirtschaftskrise Kürzungen gegenüber sehen, die mögli-

cherweise auch Auswirkungen auf die bilaterale Allianz haben könnten. Daher ist Japan momentan bemüht, auch außerhalb dieser Verteidigungskooperation, seine militärischen Kapazitäten massiv zu erhöhen, was als weiterer *major step* beim Ausbau seiner eigenen sicherheitspolitischen Strategie gewertet werden kann (JT 01.08.2013).

Neben diesen jüngsten Versuchen, die Möglichkeiten japanischer Außenpolitik hinsichtlich eines proaktiveren Beitrages innerhalb der bilateralen Kooperation mit den USA zu erweitern, markierte die Verabschiedung des Anti-Terrorism-Special-Mesuares-Gesetzes am 29. Oktober 2001 unter Premier Koizumi eine grundlegende Trendwende. Während die USA nach dem 11. September hauptsächlich von Japan erwartet hatten, neben einem finanziellen Beitrag von 40 Millionen U.S.-Dollar auf der diplomatischen und geheimdienstlichen Ebene eine größere Rolle zu spielen, wurden mit dem Anti-Terror-Gesetz der rechtliche Rahmen zu umfassenden Nachschublieferungen und medizinischer Versorgung durch SDF-Personal geschaffen (ISHIZUKA 2004: 137–157). Premierminister Abe konnte zwar mit der Entscheidung vom 26. Dezember 2007, das japanische Verteidigungsamt (*bōeicho*) in die Funktion eines Ministeriums zu erheben, Japans Verteidigungspolitik in eine proaktivere Richtung steuern, scheiterte jedoch mit seinem Versuch, eine rechtliche Grundlage für die Entsendung der SDF ohne UN-Mandat zu schaffen (CHANLETT-AVERY 2011: 4).

Der im März 2003 gemeinsam formulierte Entschluss, die japanisch-U.S.-amerikanische Sicherheitsallianz im globalen Kontext zu erweitern, führte im November 2004 zu einem *Gipfelgespräch für die U.S.-japanische Sicherheit* (*nichi-bei bōei shunō kaidan*) bei dem sich der japanische Generaldirektor des Verteidigungsamtes Ōno und U.S.-Verteidigungsminister Rumsfeld trafen und weitere Zusammenarbeit auf dem Feld der Sicherheitspolitik vereinbarten (MOD 2005: 137). Ein Ergebnis dieser weiteren Zusammenarbeit war beispielsweise eine gemeinsame Übung japanischer und U.S.-amerikanischer Streitkräfte im November 2004, an der sich insgesamt 11.300 Mann beteiligten und die zur Vertiefung des gegenseitigen Verständnisses bei der strategischen Koordination und taktischen Abstimmung der Einheiten führen sollte. Dies mündete 2006 in der Einrichtung eines ständigen bilateralen Dialogs zur aktuellen globalen Sicherheitslage und etablierte so kontinuierliche strategische Parameter als Verfahrensregeln für das Sicherheitsregime (MOD 2005: 139).

Die angeführten Änderungen in der japanischen Sicherheitsstrategie sind einerseits vor einem in der ostasiatischen Region selbstbewusster auftretenden China und einem nordkoreanischen Nuklearrisiko zu bewerten, was Japan zu einer Stärkung der bilateralen Sicherheitskooperation mit den USA bewegte. Gleichzeitig

stieg mit dieser – besonders unter Premierminister Koizumi forcierten – Ausweitung der japanischen Sicherheitsinteressen in Regionen, die nicht mehr in Japans unmittelbarer geographischer Nähe liegen, die Gefahr des *entrapment*, d.h. die Gefahr, zunehmend in militärische Belange der USA verwickelt zu werden. Die Untersuchung des Wandels der japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte von einer rein »beschützenden« Armee hin zu einer umfassend einsetzbaren speziellen Eingreiftruppe wird im folgenden Abschnitt verdeutlichen, dass Tōkyōs Sicherheitsperzeption durch die veränderte globale Sicherheitsarchitektur nach dem 11. September, auch im Hinblick auf Nordkorea und China, einem Wandel unterliegt, der sich auch außerhalb bestehender Kooperationsverpflichtungen gegenüber den USA manifestiert.

5. Die SDF als Instrument einer gestalterischen Außenpolitik?

Mit den Verteidigungsleitlinien von 2004 erhöhte Japan seinen Beitrag innerhalb des Verteidigungsbündnisses und formte seine Streitkräfte zu einem Instrument gestalterischer Sicherheitspolitik. Diese neuen Verteidigungsrichtlinien flexibilisierten die japanische Sicherheitspolitik und intensivierten Tōkyōs Verteidigungsbemühungen auf globaler Ebene (BERKOFKY 2005: 322). Eine anfängliche Abkehr von dieser Politik ließ sich erst nach der Ankündigung des neu gewählten Premierminister Hatoyama erkennen, der nach dem Wahlsieg der Demokratischen Partei Japans 2009 das Ende der Mission im Indischen Ozean ankündigte. Gleichzeitig betonte Hatoyama jedoch, dass die japanisch-U.S.-amerikanische Allianz weiterhin einen wichtigen Aspekt in der Außenpolitik Japans ausmachen würde. Hatoyama kündigte in diesem Zusammenhang an, Japan würde unter seiner Führung wieder vermehrt humanitäre Einsätze zum Fokus seiner Außenpolitik machen (KLINGER 2009: 2).

Momentan (Mitte 2013) beteiligt sich Japan mit Einsätzen auf den Golan-Höhen (seit 1996), auf Haiti (seit 2010), in Ost-Timor (seit 2010) und im Süd-Sudan (seit 2011) an vier andauernden Peace Keeping Missionen im Rahmen der UNO (MOD 2012: 310). Die Beteiligung der SDF im Rahmen internationaler Missionen mit UN-Mandat kann als Versuch interpretiert werden, die noch immer im Bewusstsein japanischer Außenpolitik verwurzelten Erfahrungen der internationalen Isolierung (im Zusammenhang mit seiner sehr unzureichenden Beteiligung an der internationalen Mission zur Befreiung Kuwaits 1990) zu überwinden. Gleichzeitig komplementiert die Beteiligung an *multilateraler* Kooperation die stark auf die *bilate-*

rale Sicherheitskooperation angelegte Außenpolitik Japans. Politikwissenschaftlich stellt Japans Engagement in Internationalen Organisationen einen weiteren ebenfalls im Rahmen multilateralen Regimen ausgeführten Aspekt seiner sicherheitspolitischen Strategie dar (COONEY 2005: 145; YOSHIHARA 2008: 74). Inwieweit Japan künftig diesem Anspruch der Rückbesinnung auf multilaterale bzw. humanitäre Einsätze als Kern seiner Außenpolitik nachkommen wird bzw. nachkommen kann, bleibt abzuwarten.

Vor diesem Hintergrund wäre die gestiegene Beteiligung an UN Peace Keeping Operations mit SDF-Personal als Stärkung internationaler Regime und damit als eine Rückkehr zur multilateral ausgerichteten Außenpolitik zu werten, die Japan dafür nutzen könnte, sich außerhalb der Sicherheitskooperation mit den USA zu profilieren. Anzeichen für diesen Trend ist auch die gestiegene internationale Entwicklungshilfe Japans (ODA) 2010 um 16,4 % im Vergleich zum Vorjahr auf 643,9 Mrd. Yen. Diese Zahlen werden sich jedoch im Hinblick auf die anhaltende weltweite Finanzkrise und die Dreifachkatastrophe im Zusammenhang mit dem Erdbeben 2011 voraussichtlich weiter verringern. Der Jahresbericht des Außenministeriums von 2011 weist das ODA-Budget mit 618,7 Mrd. Yen und damit mit einem Rückgang um -7,9 % zum Vorjahr aus (MOFA 2011: 154). Die Stärkung Internationaler Organisationen war und ist somit weiterhin ein wesentlicher Bestandteil der Außenpolitik Tōkyōs und *komplementiert* seit Ende der 1990er Jahre Japans intensivierte an der bilateralen Sicherheitskooperation ausgerichtete Außenpolitik.

Darüber hinaus baut die japanische Marine seit einigen Jahren verstärkt ihre Kapazitäten aus, seit mit der Entsendung der AEGIS-Kampfschiffe in den Indischen Ozean 2001 ein Präzedenzfall hinsichtlich Japans maritimer Aktivitäten außerhalb seiner unmittelbaren geographischen Umgebung geschaffen wurde. Allerdings birgt dieser Schritt hin zu einer emanzipierteren Sicherheitspolitik für Japan nun vermehrt die Gefahr einer Verwicklung in die außenpolitischen Unternehmungen der USA und könnte es in Zukunft erschweren, die Kooperationsgesuche Washingtons für militärische Missionen weit ab von Japans geostrategischen Interessen zu verweigern, da die zu erwartenden Reputationskosten hoch sein dürften. Ein proaktiveres Japan als außenpolitischer Akteur innerhalb solcher Missionen würde indes bestehende Unsicherheiten reduzieren und die Erwartungsverlässlichkeit stützen (KEOHANE 1984: 79–105).

In der Vergangenheit war Tōkyō stets bemüht, das japanische Engagement innerhalb dieser Missionen als logistische Hilfestellung und nicht als militärischen Beitrag verstanden zu wissen. Die mittlerweile beendete Beteiligung an der Mission im Indischen Ozean ist vielmehr als Ausdruck des japanischen *fear-of-abandonment* zu

interpretieren, mit der einer Schwächung der bilateralen Allianz entgegengewirkt werden sollte. Die Identifizierung Nordkoreas als potentielle Bedrohung durch die USA, die U.S.-Präsident Bush durch seine Einbeziehung Pjöngjangs in die „Achse des Bösen“ in seiner Rede zur Lage der Nation am 29. Januar 2002 nannte, war vor diesem Hintergrund ein wichtiger Hinweis in Richtung Tōkyō (MILLER CENTER 2002). Diese Einschätzung wird dadurch untermauert, dass auch Nachbarn wie Südkorea eine ähnliche Bedrohungsperzeption gegenüber Nordkorea teilen, und Seoul plant, bis zum Jahr 2020 seine eigenen militärischen Kapazitäten massiv zu erhöhen. Allerdings kann die japanisch-südkoreanische Beziehung in der Nordkorea-Frage eher als militärische „Zweck-Koalition“ interpretiert werden, da es in beiden Staaten Differenzen hinsichtlich gesellschaftspolitischer Kontroversen, wie der japanischen Geschichtsinterpretation, gibt. Nicht nur aus diesem Grund ist die militärische Zusammenarbeit auf bilateraler Ebene eher Ausdruck einer geteilten Bedrohungsperzeption, als Ausdruck einer vertrauensvollen Partnerschaft (SHEEN 2003: 10). Das japanische Blaubuch (*gaikō seisho*) listet Nordkorea bereits seit 2003, neben Terrorismus und Massenvernichtungswaffen, als die stärkste Bedrohung für Japans Sicherheit (MOFA 2003: Kapitel 1, Abschnitt 1). Auch das Weißbuch des Verteidigungsamts (*bōeichō*) desselben Jahres identifiziert Nordkorea als größte Gefahr Japans (MOD 2003: 44–45, 149).

Neben diesen politischen Entscheidungen zur Entsendung von SDF-Einheiten leitete die Koizumi-Administration auch strukturelle Änderungen in Japans Verteidigungspolitik ein (SAMUELS 2007: 77). Bei der nordkoreanischen Nuklearkrise zeigte sich, dass die japanischen Marineselbstverteidigungstreitkräfte (*kaijō jieitai*, MSDF) erhebliche Defizite in der Abwehr potentieller Angriffe auf Japans Küstenregionen aufwiesen. Durch die Umgestaltung der japanischen Küstenwache (*kaijō hoan chō*) zur de facto vierten Abteilung innerhalb der Selbstverteidigungstreitkräfte zur Sicherung der japanischen Landesgrenzen, erhielt die Küstenwache weitreichendere Befugnisse, sodass ihre Kompetenzen zur Landesverteidigung sogar noch umfassender wurden als diejenigen der MSDF (MOD 2005: 101). Sollten beispielweise verdächtige Schiffe die von der Küstenwache abgegeben Warnschüsse ignorieren, ist sie befugt, die Schiffe durch Waffengewalt zu stoppen und notfalls auch zum Sinken zu bringen. Diese erweiterten Bestimmungen sind auch insofern als graduelle Erweiterung ihrer Funktion zu verstehen, weil die japanische Küstenwache als Polizei- und nicht als Militäreinheit definiert ist (SAMUELS 2007: 252).

Diese Maßnahmen verdeutlichen, dass eine veränderte Bedrohungsperzeption gegenüber Nordkorea nicht nur zu einem Überdenken hinsichtlich der Frage führt, ob die Sicherheitsgarantie durch das bilaterale Verteidigungsregime ausreichen

würde. Darüber hinaus erkannte Japan die Notwendigkeit an, eigene militärische Anstrengungen zu fördern und die militärische Außenpolitik robuster zu machen. Während ein *unabhängiges* außenpolitisches Handeln auf *globaler Ebene außerhalb* der bilateralen Kooperation bis heute keine hinreichend realistische Option darstellt, deutet diese Politik jedoch auf einen weiteren Schritt hin zu einem gewandelten außenpolitischen Selbstverständnis Japans, welches nun über die Parameter des ursprünglichen Verfahrensrahmen des bilateralen Regimes hinausgeht und die militärische Kooperation erweitert bzw. die Regeln des Regimes neu festlegt.⁷

Im Juli 2001 wurde zudem angekündigt, eine 70 Mann starke Marine-Spezialeinheit (*tokubetsu keibikai*) einzurichten, sowie mit der Planung einer tausend Mann umfassenden Spezialeinheit zu beginnen, die für den schnellen flexiblen Einsatz im Ausland vorgesehen war. Im Zuge dieser Umstrukturierung fand im selben Jahr eine gemeinsame Übung mit U.S.-Einheiten statt, wobei Einsätze auf kleinen, abgelegenen Inseln trainiert wurden. Diese Umstrukturierungsmaßnahmen der *jieitai* hin zu einer flexibel agierenden Eingreiftruppe sind vor allem auch eine politische Reaktion auf Territorialstreitigkeiten mit China. Die gemeinsamen Übungen mit den USA sowie die Erweiterung der japanischen Flotte durch den Kauf eines 13.500 Tonnen-Kreuzers, der für den Transport von Panzern vorgesehen ist, sind jedoch nicht nur eine Affirmation der bestehenden bilateralen Allianz, sondern explizit als Demonstration militärischer Stärke in Richtung Peking zu verstehen (SAMUELS 2007: 103). Insofern emanzipiert sich die japanische Sicherheitsstrategie – wenn auch nur in Teilen – durchaus von einer rein auf Bündnisstabilität ausgerichteten Außenpolitik.

Hatten in den Verteidigungsetats der Jahre 1997 – 2000 die Ausgaben für militärische Forschung und Entwicklung kontinuierlich abgenommen, stiegen diese Ausgaben seit 2001 um 2,4 % sowie 3,6 % im Jahre 2005 wieder an (KLIMAN 2006: 23). Um eine übermäßige Ausdehnung der verteidigungspolitischen Anstrengungen zu verhindern, ist der Umfang des japanischen Wehretats auf 1 % des Bruttonationaleinkommens beschränkt (SINGH 2002: 86). Die Gesamtstärke der SDF-Bodentruppen umfasste 2011 140.000 Mann, 134 Marineschiffe (*kaijō heiryoku*) und 430 Militärjets (*sakusenki*). Im Hinblick auf den Umfang der Bodentruppen lag Japan damit weit hinter den führenden militärischen Großmächten des Pazifikraumes, wie China mit 1,6 Millionen Soldaten, Nordkorea mit 1,02 Millionen sowie den USA mit 640 000 Soldaten (MOD 2011: 445). Diese Indikatoren verweisen deutlich auf eine eingehende sicherheitspolitische Expansion Japans.

7. Für die Bewertung dieser Regime-Komponenten für die bilaterale Sicherheitskooperation zwischen Japan und den USA siehe die theoretischen Vorüberlegungen in Kapitel 1.

Diese Entwicklung muss vor der Neubewertung der Terrorismusbekämpfung betrachtet werden, die Japan seit den Anschlägen am 11. September 2001 und seiner Beteiligung an der Allianz zum Kampf gegen den Terrorismus als eine Kernaufgabe der *jieitai* ansieht (MOD 2006: 84–85). Zu diesem Zweck stimmte Tōkyō einer Stationierung von rund 7000 Angehörigen der japanischen Marine (*kaijō jieitai*) auf Guam zu, um die bisher dort stationierten U.S.-Soldaten abzulösen, die nun in sicherheitsrelevanteren Regionen verlegt werden konnten. Darüber hinaus befürwortete Japan letztlich die Stationierung eines nuklearbetriebenen U.S.-Flugzeugträgers, worin manche Beobachter eine Abkehr Japans von seiner jahrzehntelang verfolgten Anti-Atomwaffen-Politik sehen wollen (YOSHIHARA 2008: 64).

Mit dem Hinweis auf Japans große Verwundbarkeit hinsichtlich seiner weitestgehend auf Informations- bzw. Computertechnologie basierenden Wirtschaft, erweiterte das Verteidigungsamt im Jahr 2000 zum ersten Mal seine sicherheitspolitischen Maßnahmen auf die Entwicklung von Cyber-Abwehr-Technologien (BROOKE 2001: 5). Die Entwicklungen eigener Abwehrkapazitäten auf dem Gebiet von Cyber-Angriffen wurden daraufhin bis zum Jahr 2006 in erheblichem Maße intensiviert (MOD 2005–2011).

Insgesamt lassen sich diese Maßnahmen zur organisatorischen Umgestaltung der japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte (Umstrukturierung der Küstenwache, Terrorismusbekämpfung als eine Kernaufgabe der SDF sowie die Genehmigung zur Stationierung eines nuklearbetriebenen U.S.-Flugzeugträgers) als klaren Schritt Japans deuten, sich von seiner in den 1990er Jahren einerseits aktiv in Institutionen partizipierenden und passiv auf die Sicherheitsallianz mit den USA vertrauenden Außenpolitik zu verabschieden. Neben der weiterhin für Japan wichtigen Außenpolitik im Rahmen der UNO traten nach 2001 jedoch vermehrt Verteidigungsleistungen, die als Zugeständnis an die bilaterale Allianz vor dem Hintergrund eines bestehenden *fear-of-abandonment* zu verstehen sind.

6. Fazit

Ausgangspunkt des vorliegenden Beitrags war die Überlegung, die jüngeren Entwicklungen der japanischen Sicherheitspolitik zu beleuchten und diese Entwicklungen theoretisch anschlussfähig zu machen. Wie beschrieben, wurden durch neue rechtliche Bestimmungen, wie beispielsweise durch das ACSA, die Befugnisse der *jieitai* ausgedehnt und die Regeln des bilateralen Sicherheitsregimes breiter definiert. Auch wenn in den 1990er Jahren zeitweilig ein Legitimationsdefizit für die Aufrechterhaltung der bilateralen Allianz mit den USA bestanden hatte, konnte

diese Lücke recht schnell vor dem Eindruck einer potentiellen Bedrohung durch Nordkorea geschlossen werden. Daneben stellte, wie beschrieben, das seit den 1990er Jahren wirtschaftlich und militärisch stark expandierende China für Japan eine potentielle Bedrohung dar, zu deren Abwehr ein funktionierendes bilaterales Sicherheitsregime notwendig erschien. Eine Aufkündigung des bilateralen Regimes wäre in diesem Zusammenhang mit hohen Transaktionskosten verbunden gewesen. Gleichzeitig wird zunehmend deutlich, dass Japan in unterschiedlichen Politikfeldern gegenüber China verschiedene Politiken betreibt. Hier stehen sich die im Hinblick auf einen zukünftigen Bedeutungsverlust der U.S.-Wirtschaft immer wichtiger werdende wirtschaftliche Interdependenz mit China und bestehende ungelöste Territorialstreitigkeiten gegenüber.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen sowie des stets drohenden *fear-of-entrapments* im Rahmen der U.S.-Außenpolitik wäre Japan gut beraten, funktionierende Sicherheitsregime mit pazifischen (und Marine-)Regionalmächten zu implementieren und andere bilaterale Allianzen weiter auszubauen (Australien, Kanada) um vor allem seine Bündnisverpflichtungen gegenüber den USA zu entlasten. Hierdurch könnte Japan die Transaktionskostenübernahme auf mehrere Kooperationspartner streuen und neue sicherheitspolitische Perspektiven generieren, die weniger anfällig für ein potentielles *entrapment* sind. Allerdings wird sich Japan in diesem Fall mit der Möglichkeit einer Revision seiner nuklearen Prinzipien auseinandersetzen müssen.

Literatur

- AKIYAMA, MASAHIRO (1998), »Japan's Security Policy toward the 21st Century«, in: *The RUSI Journal*, 143 (2): 5–9.
- BERKOFSKY, AXEL (2005), *Die neuen amerikanisch-japanischen Leitlinien für Verteidigungskooperation: Implikationen für Japans regionale Sicherheitspolitik*, Münster: LIT Verlag.
- BROOKE, MICOOL (2001), »Japan's Strategic Interests in the Asia-Pacific«, in: *Asian Defense Journal*, 6: 4–10.
- CAMPBELL, KURT M. und TSUYOSHI SUNOHARA (2004), »Japan: Thinking the Unthinkable«, in: KURT CAMPBELL, ROBERT EINHORN und MITCHELL REISS (Hg.), *The Nuclear Tipping Point: Why States Reconsider Their Nuclear Choices*, Washington: Brookings Institution Press, S. 218–253.

- CHA, VICTOR (2000), »Abandonment, Entrapment, and Neoclassical Realism in Asia: The United States, Japan, and Korea«, in: *International Studies Quarterly*, 44 (2): 261–291.
- CHANLETT-AVERY, EMMA (2011), *The U.S.-Japan Alliance*, CRS Report for Congress RL33740, Washington: CRS (Congressional Research Service), <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33740.pdf>, (20.5.2013).
- COONEY, KEVIN (2005), »Alternative Visions of Japanese Security: The Role of Absolute and Relative Gains in the Making of Japanese Security Policy«, in: *Asian Perspective*, 29 (3): 127–154.
- HAAS, ERNST B. (1970), »The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing«, in: *International Organization*, 24 (4): 607–646.
- HUGHES, CHRISTOPHER (2004), *Japan's Re-emergence as a ›Normal‹ Military Power*, London: Oxford University Press.
- ISHIBASHI, NATSUYO (2007), »The Dispatch of Japan's Self-Defense Forces to Iraq: Public Opinion, Elections, and Foreign Policy«, in: *Asian Survey*, 47 (5): 766–789.
- ISHIZUKA, KATSUMI (2004), »Japan and UN Peace Options«, in: *Japanese Journal of Political Science*, 5 (1): 137–157.
- JDP (*THE JAPAN DAILY PRESS*) (24.05.2013), »LDP Drops Article 96 Revision for Upper House Election Pledges«, www.japandailynews.com/ldp-drops-article-96-revision-for-upper-house-election-pledges-2429468 (24.05.2013)
- JT (*JAPAN TIMES*) (02.07.2011), »First Overseas Military Base since WWII to Open in Djibouti«, <http://www.japantimes.co.jp/news/2011/07/02/national/first-overseas-military-base-since-wwii-to-open-in-djibouti/#.UfiMpqxGNqM> (17.04.2013)
- JT (*JAPAN TIMES*) (17.02.2012), »America's Pivot to Asia Is not just about Countering China«, <http://www.japantimes.co.jp/opinion/2012/02/17/commentary/americas-pivot-to-asia-is-not-just-about-countering-china/#.UaOiA9gcWdt>, (17.04.2013)
- JT (*JAPAN TIMES*) (13.04.2013), »Armitage: Futenma ›Japans Responsibility‹«, www.japantimes.co.jp/news/2013/04/17/national/armitage-futenma-japans-responsibility/#.UalJ0dhc3kU (17.04.2013)
- JT (*JAPAN TIMES*) (10.05.2013), »Politicians Open Debate on Article 96«, www.japantimes.co.jp/news/2013/05/10/national/politicians-open-debate-on-article-96/#.UaJ519hc3kU (19.05.2013)
- JT (*JAPAN TIMES*) (22.06.2013), »MSDF to Join rill in Gulf of Aden«, <http://www.japantimes.co.jp/news/2013/06/22/national/msdf-to-join-drill-in-gulf-of-aden/#.UgJ5AX9GNqM> (20.07.2013)
- KLIMAN, DANIEL (2006), *Japan's Security Strategy in the Post-9/11 World: Embracing a New Realpolitik*, London: Praeger.
- KLINGER, BRUCE (2009), »Japan's Security Policy: Navigating the Troubled Waters ahead«, in: *Backgrounders*, 2340: 1–11.

- KEOHANE, ROBERT (1982), »The Demand for International Regimes«, in: *International Organization*, 36 (2): 325–355.
- KEOHANE, ROBERT (1984), *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton: Princeton University Press.
- KRASNER, STEPHEN (1983), »Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables«, in: STEPHEN KRASNER (Hg.), *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press, S. 1–21.
- KRASNER, STEPHEN (1993), »Sovereignty, Regimes, and Human Rights«, in: Volker Rittberger (Hg.), *International Regimes in East-West Politics*, London: Routledge, S. 139–167.
- MCDUGALL, DEREK (2012), »Response to ›Rising China‹ in the East Asian Region: Soft Balancing with Accommodation«, in: *Journal of Contemporary China*, 21 (73): 1–17.
- MIDFORD, PAUL (2011), *Rethinking Japanese Public Opinion and Security from Pacifism to Realism?* Stanford: Stanford University Press.
- MILLER CENTER (2002), *State of the Union Address (January 29, 2002)*, <http://www.miller-center.org/speeches/detail/4540> (10.03.2013)
- MOD (MINISTRY OF DEFENSE) (2003), *Heisei 15 Nenban: Nihon no Bōei: Bōei Hakusho* [Weißbuch des japanischen Verteidigungsministeriums 2003], Tōkyō: MOD.
- MOD (JAPANESE MINISTRY OF DEFENSE) (2004), *Nihonkoku no Jieitai to Amerika Gasshūkoku Guntai to no aida ni okeru Kōhō Shien* [Logistische Unterstützung zwischen den japanischen Selbstverteidigungsstreitkräften und U.S.-Armee] <http://www.mod.go.jp/j/presiding/treaty/acsa/acsa.html> (01.04.2013)
- MOD (Ministry of Defense) (2005), *Heisei 17 Nenban: Nihon no Bōei: Bōei Hakusho* [Weißbuch des japanischen Verteidigungsministeriums 2005], Tōkyō: MOD.
- MOD (Ministry of Defense) (2006), *Heisei 18 Nenban: Nihon no Bōei: Bōei Hakusho* [Weißbuch des japanischen Verteidigungsministeriums 2006], Tōkyō: MOD.
- MOD (JAPANESE MINISTRY OF DEFENSE) (2012), *Heisei 24 Nenban: Nihon no Bōei: Bōei Hakusho* [Weißbuch des japanischen Verteidigungsministeriums 2012], Tōkyō: MOD.
- MOD (JAPANESE MINISTRY OF DEFENSE) (2013), *Heisei 25 Nenban: Nihon no Bōei: Bōei Hakusho* [Weißbuch des japanischen Verteidigungsministeriums 2013], Tōkyō: MOD.
- MOFA (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS) (2003), *Heisei 25 Nenban: Gaikō Seisho* [Blaubuch des japanischen Außenministeriums 2003], Tōkyō: MOFA.
- MOFA (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS) (2011), *Japan Official Development Assistance White Paper 2011*, Tōkyō: MOFA.
- MÜLLER, HARALD (1993), *Die Chance der Kooperation: Regime in den internationalen Beziehungen*, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- OKAMOTO, YUKIO (2002), »Japan and the United States: The Essential Alliance«, in: *The Washington Quarterly*, 25 (2): 59–72.

- OROS, ANDREW (2008), *Normalizing Japan: Politics, Identity and the Evolution of Security Practice*, Stanford: Stanford University Press.
- SAKAKI, ALEXANDRA (2012), *Die neue Asien-Strategie der USA: Japanische Reaktionen und Perspektiven*, in: SWP-Zeitschriftenschau 4, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).
- SAMUELS, RICHARD (2007), *Securing Japan: Tōkyō's Grand Strategy and the Future of East Asia*. Ithaca: Cornell University Press.
- SCHWELLER, RANDALL (1994), »Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back in«, in: *International Security*, 19 (1): 72–107.
- SHINODA, TOMOHIKO (2011), »Costs and Benefits of the US-Japan Alliance from the Japanese Perspective«, in: TAKASHI INOGUCHI, G. JOHN IKENBERRY und YOICHIRO SATO (Hg.), *The US-Japan Security Alliance: Regional Multilateralism*, New York: Palgrave MacMillan, S. 13–29.
- SINGH, BHUBHINDAR (2002), »Japan's Post-Cold War Security Policy: Bringing Back the Normal State«, in: *Contemporary Southeast Asia*, 24 (1): 82–105.
- SINGH, BHUBHINDAR (2008), »Japan's Security Policy: From a Peace State to an International State«, in: *The Pacific Review*, 21 (3): 303–325.
- TILL, GEOFFREY (2012), »Chapter Four: Non-Traditional Missions«, in: *Adelphi Series*, 52 (432–433): 163–216.
- WALT, STEPHEN (1985), »Alliance Formation and the Balance of World Power«, in: *International Security*, 9 (4): 3–43.
- WALTZ, KENNETH (1993), »The Emerging Structure of International Politics«, in: *International Security*, 18 (3): 44–79.
- WATTS, JONATHAN (20.09.2001), »Japan Revisits the Gulf War«, in: *The Guardian*, <http://www.guardian.co.uk/world/2001/worlddispatch.afghanistan> (30.04.2013)
- WENDT, ALEXANDER (1992), »Anarchy Is what States Make of It: The Social Construction of Power Politics«, in: *International Organization*, 46 (2): 391–425.
- WENDT, ALEXANDER (1994), »Collective Identity Formation and the International State«, in: *American Political Science Review*, 88 (2): 384–396.
- WENDT, ALEXANDER (1995), »Constructing International Politics«, in: *International Security*, 20 (1): 71–81.
- YAMAGUCHI, JIRO (1992), »The Gulf War and the Transformation of Japanese Constitutional Politics«, in: *Journal of Japanese Studies*, 18 (1): 155–172.
- YOSHIHARA, TOSHI (2008), »Japan's Emerging Strategic Posture in Asia: Headed toward Leadership or Rivalry?«, in: AMIT GUPTA (Hg.), *Strategic Stability in Asia*, Aldershot: Ashgate, S. 59–86.
- ZANGL, BERNHARD und MICHAEL ZÜRN (1999), »Interessen in der internationalen Politik: Der akteurszentrierte Institutionalismus«, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 99: 923–950.