

Japans Verteidigungspolitik

Aufbruch zu neuen Ufern?

Benjamin Schreer

Am 10. Dezember 2004 hat die japanische Regierung das neue Programm zur Nationalen Verteidigung (National Defense Program Outline; NDPO) verabschiedet. Dieses wichtigste Grundlagendokument der japanischen Streitkräfte schreibt Einsatzdoktrin sowie die zur Umsetzung benötigten militärischen Fähigkeiten fest. Viele Beobachter bewerten es als Beleg für eine Neuorientierung der japanischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Ist diese Bewertung aber berechtigt? Und welche Implikationen hätte dies für die regionale und globale Ordnung?

Seit Ende des Zweiten Weltkriegs war die japanische Sicherheits- und Verteidigungspolitik geprägt durch die strikte Beschränkung der Selbstverteidigungsstreitkräfte (Self-Defense Force; SDF) auf die Abwehr einer territorialen Bedrohung. Diese Rolle der SDF wurde durch das bilaterale Sicherheitsbündnis mit den USA von 1951 politisch und militärisch abgesichert. Im Austausch für die Bereitstellung strategischer Militärstützpunkte übernahm Washington die Verteidigungsgarantie für den Bündnispartner und ermöglichte Tokio somit seine sicherheits- und verteidigungspolitische Sonderstellung.

Für Struktur, Ausrüstung und Doktrin der SDF hatte dies wesentliche Implikationen. Einzig am Szenario einer sowjetischen Invasion orientiert, war ihnen der Erwerb von Waffensystemen zur Machtprojektion und Expeditionskriegführung untersagt. Während der achtziger Jahre wurden zwar

bereits einige qualitative und quantitative Schritte zur Aufwertung der SDF-Fähigkeiten unternommen. Alles in allem blieb es aber bei der Konzentration auf die Verteidigung eigenen Territoriums.

Das Ende des Ost-West-Konflikts erforderte eine Anpassung der japanischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Zwei Herausforderungen standen dabei im Vordergrund. Zum einen die Bedrohung durch Nordkorea. 1998 überflog eine zu Testzwecken gestartete nordkoreanische Trägerrakete japanisches Territorium und löste heftige Reaktion in Tokio aus. Zum anderen betrachtete Japan den politischen, wirtschaftlichen und militärischen Aufstieg der Volksrepublik China mit wachsender Sorge. Historisch begründetes gegenseitiges Mißtrauen, konfligierende Gebietsansprüche, der Taiwan-Konflikt sowie Ungewißheit über die künftige regionale Sicherheitsordnung lassen den großen Nachbarn in

den Augen nicht weniger Japaner als Bedrohung erscheinen. Die USA drängten seit 1989 auf größere verteidigungspolitische Anstrengungen, um das Sicherheitsbündnis auf eine neue Basis zu stellen. Ebenso wenig wie Deutschland konnte sich Japan überdies einem stärkeren sicherheitspolitischen Engagement in der Welt länger verschließen.

Fortsetzung eines langfristigen Trends

Vor diesem Hintergrund muß das im Dezember 2004 verabschiedete NDPO im Kontext längerfristiger Trends in der japanischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik bewertet werden, die bereits in den neunziger Jahren eingesetzt haben. Das NDPO wurde erstmals 1995 an die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen angepaßt. So waren bereits erste Grundlagen für eine aktivere japanische Sicherheits- und Verteidigungspolitik geschaffen. Nun wurde nicht nur eine Stärkung der japanisch-amerikanischen Sicherheitsbeziehungen angestrebt, sondern auch das Einsatzspektrum der SDF auf »den Bereich um Japan« erweitert.

Das NDPO von 1995 war zudem Ausgangspunkt für eine grundlegende Neuorientierung der japanischen Verteidigungspolitik, bahnte sie doch den Weg für eine Revision der Richtlinien der amerikanisch-japanischen Verteidigungskooperation 1997. Diese stärkte die Rolle der SDF bei logistischen Unterstützungsmissionen des amerikanischen Militärs in regionalen Krisen. Damit war die Voraussetzung für die »out-of-area«-Einsätze der SDF in Afghanistan und Irak nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 geschaffen.

Schon im Vorfeld des NDPO von 2004 bestand daher ein Rahmen für eine erweiterte regionale und globale Rolle der SDF. Das neue Dokument läutet insofern auch keine radikale Neuorientierung der japanischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ein, wie vielfach in den Medien behauptet wird, sondern setzt den von

Tokio bereits vor längerer Zeit eingeleiteten vorsichtigen Kurs einer militärpolitischen »Normalisierung« des Landes fort.

Bedrohungs- und Risikoanalyse

Das NDPO 2004 reagiert auf die neuen sicherheitspolitischen Parameter. Während die Bedrohung durch eine großangelegte Invasion Vergangenheit sei, so das Papier, sehe sich Japan nun mit der als wachsend wahrgenommenen Bedrohung durch Nordkorea und internationalen Terrorismus konfrontiert. Das Dokument bewertet die Entwicklung, Stationierung und Verbreitung von ABC-Waffen und ballistischen Trägersystemen durch Pjöngjang als Destabilisierung der regionalen Sicherheit.

Ein weiterer Grund zur Besorgnis ist die Volksrepublik China. Peking wird dabei nicht, wie in internationalen Medienberichten dargestellt, explizit als Bedrohung qualifiziert. Vielmehr wird lediglich erklärt, daß die kontinuierliche Modernisierung des chinesischen Arsenal an Nuklearwaffen und Trägersystemen sowie der einzelnen Teilstreitkräfte weiter »beobachtet« werden müsse. Außer Frage steht jedoch, daß Tokio den wachsenden chinesischen Einfluß und die damit verbundenen Implikationen für das regionale Mächtegefüge zusehends skeptisch betrachtet. China dürfte insofern als Katalysator für langfristige Entwicklungen in der japanischen Verteidigungspolitik wirken.

Von Landesverteidigung zur Machtprojektion

Das neue Grundlagendokument knüpft an die mit den Entsendungen japanischer Soldaten nach Afghanistan und Irak eingeleitete Erweiterung des Aufgabenspektrums der SDF an. Um weiterhin einen Beitrag zur Sicherung der Stabilität der internationalen Gemeinschaft leisten zu können, solle eine Hauptaufgabe der SDF die Teilnahme an internationalen Einsätzen sein. Zudem wird eine engere Bindung an den amerikanischen Bündnispartner an-

gestrebt. Dabei wird explizit auf das amerikanische Konzept von »Koalitionen der Willigen« im Kampf gegen den internationalen Terrorismus verwiesen und auf die daraus resultierende Notwendigkeit einer verstärkten bilateralen Kooperation zwischen Washington und Tokio.

Der solchermaßen abgesteckte erweiterte Handlungsrahmen für die SDF ermöglicht auf Ebene der Streitkräftedoktrin und -planung einen signifikanten Umbau zu einer Expeditionstreitkraft mit der Fähigkeit zur Machtprojektion. Das NDPO 2004 ebnet den Weg für unterschiedliche Rüstungsbeschaffungsprogramme, die die SDF mittels des sogenannten Mid-Term Defense Program (MTDP) für 2001–05 und das MTDP für 2005–09 in eine multifunktionale flexible Streitkraft umwandeln sollen. So wird das japanische Heer (Ground Self-Defense Force, GSDF) von 166 000 auf 155 000 Mann reduziert, soll jedoch künftig schneller einsetzbar sein. Folgerichtig sieht das NDPO etwa die Verminderung schwerer Panzer vom Typ 90 von 900 auf 600 vor und die Außerdienststellung von Artilleriesystemen. Zugleich soll laut Presseberichten eine bis zu 7000 Mann starke Einheit der GSDF für Anti-Terrorismusaufgaben aufgestellt werden.

Die Marine (Maritime Self-Defense Force; MSDF), bereits jetzt nach der US Navy qualitativ die beste ihrer Art in der asiatisch-pazifischen Region, verliert zwar drei Zerstörer (von 60 auf 57), allerdings werden ihre Fähigkeiten zur Machtprojektion ausgebaut: durch den Erwerb von drei Panzerlandungsschiffen der *Osumi*-Klasse, ausgerüstet mit einem Flachdeck für Hubschrauberoperationen. Zudem plant die MSDF die Beschaffung von vier neuen Zerstörern mit jeweils vier Hubschraubern. Die anvisierte Konstruktion dieser Schiffe wird von nicht wenigen Experten als Beleg für das japanische Bestreben gewertet, eine, wenn auch begrenzte Flugzeugträgerkapazität zu erwerben. Außerdem verfügt die MSDF mit den gekauften amerikanischen seegestützten Raketenabwehrsystemen, ausgestattet mit dem

AEGIS-Radarsystem, über eine mit dem Bündnispartner interoperable Fähigkeit, die in regionalen Krisen genutzt werden könnte.

Auch die Entwicklungen bei der Luftwaffe (Air Self-Defense Force; ASDF) deuten auf den Ausbau der Fähigkeit zur Machtprojektion hin. Zwar sieht das NDPO 2004 eine Reduzierung um 70 Kampfflugzeuge auf ungefähr 230 Stück vor. Parallel gibt es jedoch Bestrebungen zur Entwicklung eines neuen Aufklärungsflugzeugs (P-X-Programm), das ein Gebiet bis zur südchinesischen See abdecken kann. Zusätzlich ist mit dem C-X-Programm ein Lufttransportflugzeug geplant, das Krisenreaktionskräfte der GSDF an Einsatzorten außerhalb der Region verbringen könnte. Der deutlichste Indikator für das japanische Streben nach einer Machtprojektionsfähigkeit ist jedoch der Erwerb von mindestens vier Flugzeugen vom Typ Boeing 767 zur Luftbetankung für die ASDF. Es wird erwartet, daß das MTDP 2005–09 ihren Bestand noch verdoppelt. In diesem Zeitraum sollen zudem modernste (amerikanische) Kampffjets vom Typ F-35 Joint Strike Fighter sowie Präzisionsabstandswaffen beschafft werden.

Die NDPO schreibt nun auch erstmals explizit die Entwicklung und Stationierung eines gemeinsam mit den USA zu entwickelnden ballistischen Raketenschuttschirms fest, der laut Dokument aus see- sowie landgestützten Systemen bestehen soll. Entsprechend regt das NDPO 2004 die Lockerung der seit 37 Jahren geltenden »drei Prinzipien« der Exportpolitik an, die den Transfer von Rüstungstechnologie nahezu unmöglich machten. Auf dieser Grundlage unterzeichneten die USA und Japan bereits am 17. Dezember 2004 ein Memorandum, das technologische Kooperation im Bereich der Raketenabwehr erheblich erleichtern wird.

Regionale und globale Implikationen

Reflektiert das NDPO von 2004 also eine radikale Neuorientierung der japanischen

Sicherheits- und Verteidigungspolitik, eine Abkehr von der Selbstbeschränkung und eine Hinwendung zu einem aktiveren Gebrauch des militärischen Instruments? Zweifelsohne setzen das Grundlagendokument und die skizzierten Strukturreformen der SDF den bereits in den neunziger Jahren eingeschlagenen Kurs einer militärpolitischen »Normalisierung« Japans konsequent fort. Dies bedeutet im Kern eine weitere Erosion der verfassungsrechtlich nach wie vor für den Einsatz militärischer Macht geltenden Einschränkungen und eröffnet Tokio mittel- bis langfristig eine erweiterte militärische Optionspalette für sowohl potentiell eigenständige als auch multinationale Operationen.

Dabei zielt der Aufbau einer militärischen Machtprojektionsfähigkeit vorrangig auf eine engere Verzahnung mit dem amerikanischen Bündnispartner und nicht auf die Ausbildung einer autonomen Rolle der SDF. Die auf Interoperabilität mit den US-Streitkräften ausgelegten militärischen Modernisierungsprogramme sollen künftig gemeinsame Operationen im multi- oder bilateralen Rahmen ermöglichen. Diese tiefgreifende Integration der Streitkräftestruktur und der Führungssysteme der SDF mit denen der US-Streitkräfte ist wohl die umfassendste Neuerung in der japanischen Verteidigungspolitik. Mit seiner Kooperationsbereitschaft signalisiert Tokio, als zusehends »normaler« Verbündeter größere Verantwortung übernehmen und so das Bündnis auf eine weiterhin tragfähige Basis stellen zu wollen.

Als Hemmnis für eine allzu radikale Neuorientierung der japanischen Sicherheitspolitik, auch im Kontext des Bündnisses mit den USA, wirkt zum einen der in weiten Teilen der japanischen Bevölkerung nach wie vor tief verwurzelte Pazifismus. Auch der Konsens in der politischen Elite Japans über eine solche Neuorientierung ist nicht sehr breit. Entsprechend begrenzt ist der Handlungsspielraum von Ministerpräsident Koizumi schon innerhalb seiner eigenen Liberal Democratic Party. Bis auf weiteres bleibt der SDF daher wie in Kam-

bodscha, Osttimor und Irak die Teilnahme an Kampfhandlungen jedweder Art untersagt. Die innenpolitische Gemengelage wirkt daher weiterhin als Korrektiv für Bestrebungen nach einer Remilitarisierung der japanischen Außenpolitik.

Gleichwohl hat die durch die NDPO 2004 fortgesetzte Entwicklung einer erweiterten militärischen Rolle Japans, eingebettet in den Kontext des Sicherheitsbündnisses mit den USA, erhebliche Auswirkungen für die regionale Stabilität in Ostasien. Eine zu verstärkter Interoperabilität und Durchschlagskraft befähigte Allianz, in der sich Japan weiterhin unterordnet, sichert den USA auch langfristig ihre militärische Hegemonialstellung in der Region. Damit ist auch die Verwirklichung einer bipolaren (USA und China) oder tripolaren (USA, Japan, China) Ordnung auf absehbare Zeit eher unwahrscheinlich. Dies gilt auch für multipolare Konstellationen oder von den Europäern favorisierte multilaterale Foren als bestimmende regionale Sicherheitsarchitektur. Viele kleinere Staaten in der Region akzeptieren den US-dominierten Sicherheitsrahmen, da er ihnen Sicherheit und relative Kontrolle über die japanische Sicherheits- und Verteidigungspolitik bietet. Gleiches gilt für China, das die Entwicklungen im japanisch-amerikanischen Sicherheitsbündnis mit Argusaugen beobachtet. Konfliktpotential birgt die Frage, ob Japan im Falle einer Taiwankrise bereit wäre, die USA gegebenenfalls militärisch zu unterstützen und ob Taiwan in die japanisch-amerikanische Architektur der regionalen ballistischen Raketenwehr eingebunden werden soll.

Auf globaler Ebene schließlich zeigt das japanische Engagement in Afghanistan und Irak zumindest in Ansätzen, daß das Bündnis mit den USA nicht mehr auf den asiatisch-pazifischen Raum begrenzt ist. Japan wird vielmehr ein immer wichtigerer sicherheitspolitischer Akteur auf der Weltbühne und eine zentrale Komponente für die globale Machtprojektion amerikanischer Streitkräfte.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2004
Alle Rechte vorbehalten

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