

# SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale  
Politik und Sicherheit

*Markus Tidten*

## Japan's neue Außenpolitik

Teil I: Japan und der Nahe Osten

S 28  
September 2005  
Berlin

**Alle Rechte vorbehalten.**

Abdruck oder vergleichbare  
Verwendung von Arbeiten  
der Stiftung Wissenschaft  
und Politik ist auch in Aus-  
zügen nur mit vorheriger  
schriftlicher Genehmigung  
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und  
Politik, 2005

**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](http://www.swp-berlin.org)  
[swp@swp-berlin.org](mailto:swp@swp-berlin.org)

ISSN 1611-6372

# Inhalt

- 5 **Problemstellung und Schlußfolgerungen**
- 7 **Drei Phasen in Japans  
Beziehungen zum Nahen Osten**
- 10 **Neues Selbstbewußtsein in  
Japans Nahostpolitik?**
- 13 **Fazit und Ausblick**
- 14 **Abkürzungen**



**Japans neue Außenpolitik**  
**Teil I: Japan und der Nahe Osten**

Japan trägt als zweitgrößte Wirtschaftsmacht auch große außen- und sicherheitspolitische Verantwortung, mit regionaler wie globaler Reichweite. Dabei steht das Land insbesondere seit dem Ende des Ost-West-Konflikts unter ständiger kritischer Beobachtung seiner asiatischen Nachbarn. Dies vor allem wegen der seit 1952 bestehenden verteidigungspolitischen Allianz mit den USA und der Tatsache, daß Japan über eine der technisch und finanziell bestausgerüsteten Armeen Asiens verfügt. Die belasteten Erinnerungen der asiatischen Nachbarn an die Zeit des Zweiten Weltkrieges und des Pazifischen Krieges tun ein übriges. Gleichzeitig bewirken eine hohe Exportabhängigkeit ebenso wie der ökonomische Zwang zur Auslagerung ausgedehnter Produktionsprozesse in arbeitskräfte-reiche Niedriglohnländer in unmittelbarer Nachbarschaft eine stetig wachsende wirtschafts- und handelspolitische Interdependenz Japans mit seinen besonders empfindlichen Nachbarn Südkorea und China.

Keine der Nachkriegsregierungen genoß im Inland so lange eine so breite Zustimmung wie die amtierende unter Junichiro Koizumi seit dessen Amtsantritt als Premier im Jahr 2001. Dies zeigte zuletzt auch seine Wiederwahl am 11. September 2005. Obwohl die gesellschaftliche Grundströmung im Lande nach wie vor durch einen starken Pazifismus geprägt ist und die verfassungsmäßigen Beschränkungen für den Einsatz von Japans Militär unverändert Bestand haben, konnte Koizumi durchsetzen, daß die japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte (Self Defense Forces, SDF) erstmals in ihrer Geschichte außerhalb des japanischen Hoheitsgebiets eingesetzt werden. Der Premierminister erweiterte in Kooperation mit den USA Aktionsradius und Aufgabenspektrum der japanischen Streitkräfte. Im Hinblick auf die Krisenregionen Nordostasiens (Taiwanstraße und Nordkorea) wurden in einer bisher nicht gekannten Deutlichkeit erstmals nationale Interessen definiert und mit Verweis auf die wachsende Energieimportabhängigkeit des Landes konkrete Ziele der Außen- und Sicherheitspolitik Tokyos ausformuliert.

Seither lassen sich in drei Bereichen – USA/EU, Nordostasien und Naher Osten – markante Ansätze einer neuen Außenpolitik Japans erkennen, die bei allen regionalspezifisch unterschiedlichen Schwer-

punkten eine gemeinsame Grundstruktur aufweisen. Die aus der Vergangenheit vertraute starke Betonung wirtschaftlicher und handelspolitischer Aspekte bei Japans internationalen Auftritten wird verstärkt in den Kontext der nationalen Interessen eingebettet und strategisch begründet. Dieser Wandel von politischer Zurückhaltung zu neuem politischem Selbstbewußtsein hat im In- und Ausland viel Kritik hervorgerufen. Eine genauere Analyse und Bewertung der Relevanz dieses Wandels für die Bundesrepublik Deutschland erscheint sinnvoll und trägt zur Versachlichung der Debatte bei.

In diesem ersten Teil einer geplanten Studien-trilogie zu Japans neuer Außenpolitik soll Tokyos Verhältnis gegenüber der Nahostregion betrachtet werden, insbesondere auch sein militärisches Engagement im Irak. Die hier erkennbare Verknüpfung von handelspolitischen (japanische Erdölimporte) mit allianzpolitischen (japanisches Militär in einem vom amerikanischen Militär kontrollierten Kriegsgebiet) Aspekten ist eines der Charakteristika der neuen japanischen Außenpolitik. Nationale Interessen werden deutlicher artikuliert, vor allem eher strategisch begründet, ihre Vermittlung nach innen wie nach außen wird flankiert durch gewichtige gesetzgeberische Maßnahmen. Das neue außenpolitische Selbstverständnis Japans ist gerade in Tokyos Politik gegenüber dem Nahen Osten für die USA, Europa und die Bundesrepublik Deutschland nicht mehr zu übersehen. Das prägnanteste Anschauungsmaterial liefern die Beziehungen zum Irak und zum Iran. Der allgemeine Wettkampf nicht nur um Öl, sondern auch um politischen Einfluß hat in Japan einen neuen und zunehmend selbstbewußter auftretenden Mitkonkurrenten bekommen. Auf der globalpolitischen Ebene wird es für Japan künftig darauf ankommen, erkennbare Konfliktlinien sukzessive in Konsenslinien umzuwandeln, denn mit China meldet sich am Horizont bereits der nächste Konkurrent um Ressourcen und Einfluß. Ein Ausgleich der Interessen der »natürlichen, westlich orientierten Partner« EU, USA und Japan ist notwendig für einen friedlichen Ausgleich mit den möglichen Herausforderungen, die aus den Interessen dieser neuen pazifischen Macht erwachsen.

## Drei Phasen in Japans Beziehungen zum Nahen Osten

Japan ist als ressourcenarmes Land nach den USA und der Volksrepublik China der drittgrößte Ölkonsument und hält einen Anteil von 8% am Weltölverbrauch. Zu über 80% deckt es seinen Bedarf aus den Ländern des Nahen Ostens.<sup>1</sup> Tokyos Nahostpolitik der letzten drei Jahrzehnte läßt sich grob in drei Phasen einteilen. Nach einer rein kommerziell orientierten Phase, etwa bis Anfang der siebziger Jahre, folgt eine kommerziell-opportunistische nach den beiden Ölschocks von 1973 und 1979. Die jetzige, dritte Phase, die mit Japans zögerlicher und zunächst nur finanzieller Beteiligung an der Wiederherstellung der Infrastruktur Kuwaits 1991 begann, markiert eine entscheidende Wende in Japans Nahost- wie auch in seiner gesamten Außenpolitik.

**Phase I** fiel in die Zeit von Japans wirtschaftlichem Wiederaufbau. Der Kalte Krieg hatte mit seinem Ost-West-Gegensatz für feste Fronten und Positionen gesorgt. Japan spielte darin politisch nur eine untergeordnete Rolle. Der Nahe Osten wurde nicht nur von Japan ausschließlich als riesiges Öllager gesehen, aus dem sich die fernöstliche Wirtschaftsmacht bedienen konnte. Die Vorherrschaft der USA und wichtiger amerikanisch dominierter Ölgesellschaften in den ölreichen Staaten des Nahen Ostens – insbesondere in Saudi-Arabien und im Iran unter dem Schah-Regime – eröffneten dem damaligen Japan als Juniorpartner in der Allianz mit den USA zwar sicheren und politisch unproblematischen Zugang zum Öl, allerdings erhielt es diesen Zugang immer im Schatten der USA. Japan versuchte daher durch Eigeninitiative mehr Kontrolle über seinen Zugang zum Öl zu bekommen und gründete zu diesem Zweck 1967 die halbstaatliche JNOC (Japan National Oil Company). Ziel war es, Öl aus mög-

lichst vielen Golfstaaten zu importieren.<sup>2</sup> Diese Versuche waren jedoch wenig erfolgreich, denn die japanischen Einkäufer konzentrierten sich weiterhin vor allem auf Saudi-Arabien, Kuwait und die Vereinigten Arabischen Emirate. Der Preis für Erdöl war zu jener Zeit so niedrig, daß beispielsweise die letzten heimischen Kohleminen unrentabel wurden und geschlossen werden mußten. In den Heizkraftwerken wird seit dieser Zeit fast nur noch Importkohle und Erdöl benutzt.

Eine Politik, die sich um die Schaffung von politischen Rahmenbedingungen im Nahen Osten bemühte, die für Japan günstig waren, gab es in dieser Phase praktisch nicht. So dauerte es beispielsweise noch bis zum Jahr 1975, bis das von Riad und Tokyo eingesetzte Japanese Saudi Joint Committee erste Versuche unternahm, die japanische Industrie zur Einrichtung von Joint-ventures zu ermutigen.<sup>3</sup>

Mit Eintritt in **Phase II**, geprägt von den beiden Ölschocks der Jahre 1973 und 1979, geriet der Ölhandel auch für Japan unter politische Vorzeichen. Tokyo wurde von Öllieferanten der Region gedrängt, als Gegenleistung für den weiteren ungestörten Ölfluß pro-arabische Positionen einzunehmen. Die arabisch-islamischen Länder des Nahen Ostens rieten Japan als einem der größten Einzelkäufer, sich aktiv um den Status einer ihnen »freundlich gesinnten Nation« zu bemühen. Das japanische Kabinett unter dem damaligen Ministerpräsidenten Kakuei Tanaka (1972–1974) verabschiedete denn auch am 25. Oktober 1973 eine offizielle Erklärung, in der eine »Landaneignung durch Gewalt« strikt abgelehnt und folgerichtig der Rückzug Israels aus allen 1967 besetzten Gebieten

<sup>1</sup> Ölimporte aus dem Nahen Osten machten im April 2005 88,7% aller Ölimporte Japans aus. Der größte Lieferant war Saudi-Arabien mit 32,8 Millionen Barrel, gefolgt von den Vereinigten Arabischen Emiraten mit 25,5 Millionen Barrel. Iran steht 2005 mit 17,2 Millionen Barrel an dritter Stelle, eine Verringerung um 12,9% gegenüber dem Vorjahr. Vgl. Crude Oil Imports Fell 0.3% in April, in: The Japan Times (Internetausgabe), 1.6.2005.

<sup>2</sup> Wegen großer Verschuldung der JNOC startete die Koizumi-Administration im Juli 2002 eine Gesetzesinitiative zur Auflösung dieser Körperschaft. Die Firma Osaka Gas hat in der ersten Jahreshälfte 2005 alle Aktien von JNOC aufgekauft. Vgl. Osaka Gas Invests in North Sea Unit, in: The Japan Times (Internetausgabe), 8.6.2005.

<sup>3</sup> Vgl. Koichiro Tanaka, Saudi Private Sector's Expectations of Japan, in: Jime Review. A Review of Middle Eastern and Energy Affairs, 10 (Sommer 1997) 37, S. 5–19.

gefordert wurde.<sup>4</sup> In der gleichen Erklärung fand sich auch eine ausdrückliche Unterstützung der »legitimen Rechte« aller Palästinenser. Da dies einflussreichen Kreisen in den islamischen Ländern des Nahen Ostens offensichtlich immer noch nicht ausreichte, sah Tokyo sich veranlaßt, in einer Erklärung vom 22. November 1973 nochmals zu beteuern, daß »man mit Blick auf die künftige Entwicklung in der Nahostregion die Politik gegenüber Israel neu überdenken werde, sollte sich an der Besetzung arabischer Territorien durch Israel nichts ändern«.<sup>5</sup> In Japan selbst entwickelte sich als eine Art Nebeneffekt in dieser Phase ein neues Energiebewußtsein.<sup>6</sup> In der Praxis hatten die einsetzenden Bemühungen um eine effektive Nutzung der Energie beträchtliche Erfolge.

Problematisch blieb dagegen Tokyos diplomatischer Spagat zwischen einer Pro-Palästina-Politik (die auch die islamischen Länder des Nahen Ostens umfaßte) und einer loyalen US-Bündnispolitik (und damit Israel-Präferenz), der seinen Ausdruck einerseits in den Freundschaftsbekundungen gegenüber der Nahostregion fand und andererseits in der Zusicherung an den Allianzpartner USA, allen Bündnisverpflichtungen nachzukommen und damit auch indirekt proisraelische US-Positionen vorbehaltlos zu teilen. Zwar erlangte Japan bei den Golfstaaten den Status eines »befreundeten Landes«, aber sein Zugang zum Öl des Nahen Ostens blieb weiterhin abhängig von den Gesetzen des Marktes. Eine privilegierte Sonderstellung unter den »westlichen« Abnehmern nahöstlichen Öls erreichte Tokyo nicht. Und trotz aller beeindruckenden Spar- und Effizienzmaßnahmen der japanischen Industrie konnte die Abhängigkeit vom Nahostöl nicht verringert werden: 87% seines Öls bezieht Japan noch immer aus dem Nahen Osten.

Allerdings endete diese Phase mit ersten Versuchen Japans, auch politisch in der Region Beachtung zu

finden. Japan war einer der wenigen zahlungskräftigen »Kunden«, der mit beiden Kontrahenten des Irak-Iran-Krieges (1980–88) Handel treiben konnte. Im August 1983 reiste mit Shintaro Abe erstmals ein japanischer Außenminister sowohl nach Bagdad als auch nach Teheran, um in diesem zwischenstaatlichen Konflikt zu vermitteln. Die UN-Resolution 598, die letztlich den Konflikt beendete, kam auch dank intensiven japanischen Engagements zustande.

**Phase III** beginnt mit der Zeit nach dem ersten Golfkrieg von 1990/91, der für die weitere Entwicklung von Tokyos Nahostpolitik zum Schlüsselereignis werden sollte. Wenngleich Japan im Vergleich zu anderen Ölverbrauchern, rein wirtschaftlich betrachtet, gut vorbereitet war auf diese neuerliche Ölkrise (die im wesentlichen aus einem plötzlichen Preissprung bestand), markierte Saddam Husseins rücksichtsloser Mißbrauch von Zivilisten – unter denen auch japanische Staatsbürger waren – als »Schutzschild« wichtiger Einrichtungen im Irak eine neue Qualität der Betroffenheit für Tokyo; erstmals war die japanische Regierung gefordert, in einer schwierigen Lage ihre Verantwortung für den Schutz der eigenen Bürger wahrzunehmen. Nach langwierigen und zähen Verhandlungen einigten sich die Befürworter einer aktiven Unterstützung der Allianz mit den Vereinigten Staaten und die pazifistisch orientierten bzw. verfassungsbewahrenden Kräfte unter Japans Politikern schließlich auf einen Kompromiß: Er bestand in der Bereitstellung finanzieller Mittel in Höhe von 13 Mrd. US-Dollar für die von den USA angeführte militärische Operation zur Befreiung Kuwaits.<sup>7</sup>

Diese dritte und für Japans Nahostpolitik entscheidende Phase ging einher mit enormen innenpolitischen Veränderungen. 1993 wurde die bis dahin mehr als drei Jahrzehnte lang ununterbrochen regierende Liberaldemokratische Partei (LDP) erstmals in ihrer Geschichte für kurze Zeit in die Opposition verbannt.<sup>8</sup> Mit dem Amtsantritt des LDP-Führers

<sup>4</sup> Vgl. Alan Dowty, Japan and the Middle East: Signs of a Change?, in: Middle East Review of International Affairs, 4 (Dezember 2000) 4, S. 67–76 (70), <<http://meria.idc.ac.il/journal/2000/issue4/dowty.pdf>>.

<sup>5</sup> Vgl. Shuzo Kimura, Japanese Middle East Policy – Impact of the Oil Crisis, in: American-Arab Affairs, (Sommer 1986) 17, S. 68–69; vgl. auch <<http://www.law.kobe-u.ac.jp/lawrev/1985kimura.pdf>>.

<sup>6</sup> Beeindruckend waren vor allem die Erfolge bei den Energiesparmaßnahmen. Während Japan nur 130 g Rohöl für jeden Dollar des nominalen Bruttosozialprodukts benötigt, brauchen die USA dafür 230 g, Südkorea 460 g und die Volksrepublik China gar 800 g. Vgl. Audrey McAvoy, Japan's Drive for Efficiency Takes Sting Out of Fuel Prices, in: The Japan Times (Internetausgabe), 25.10.2004.

<sup>7</sup> Vgl. Neue sicherheitspolitische Parameter für Ostasien, langfristige Folgen des 11. September, in: Neue Zürcher Zeitung, 19.12.2001, S. 5.

<sup>8</sup> Im Sommer 1993 hatte ein Mißtrauensvotum gegen den damaligen LDP-Vorsitzenden und Regierungschef Kiichi Miyazawa Erfolg. Die LDP geriet in die Opposition. Durch Abwanderung von LDP-Abgeordneten und Neugruppierungen entstanden fast ein Dutzend neue Miniparteien und Parlamentsgruppierungen, die sich zum größten Teil wieder auflösten bzw. in anderen Parteien aufgegangen sind. Japan wurde kurzzeitig von einer Achtepartei Koalition unter Hosokawa regiert, die von einer großen Koalition zwischen



Junichiro Koizumi im September 2001 hatte sich die innenpolitische Lage wieder konsolidiert. Der neue Regierungschef bekam von Anfang an in Umfragen eine außergewöhnlich hohe Zustimmungsrage, die selbst heute noch über dem für japanische Ministerpräsidenten üblichen Durchschnitt liegt. In die dritte Phase japanischer Nahostpolitik unter Koizumi fällt die Setzung neuer innen- und verteidigungspolitischer Rahmenbedingungen.

Im Juli 2003 wurde ein umfangreiches Gesetzespaket durch beide Häuser des Parlaments gebracht. Die japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte dürfen danach erstmals außerhalb japanischer Hoheitsgewässer operieren. Das gilt, wenngleich mit starken Einschränkungen, auch für die logistische Unterstützung der amerikanischen Truppen bei deren Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Im Rahmen der Operation Enduring Freedom in Afghanistan halten sich mit Aegis-Systemen technisch hochwertig ausgerüstete Zerstörer im Indischen Ozean auf, um mögliche terroristische Aktivitäten zu überwachen und die US-Streitkräfte logistisch zu unterstützen.

Seit Anfang 2004 beteiligt sich auch ein bis zu 1000 Mann starkes Kontingent der japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte im Irak am technischen Wiederaufbau. Zwar bestehen für die japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte im Irak nach wie vor strenge verfassungsmäßige Einschränkungen. Auch die Bewaffnung der Soldaten ist auf ein Minimum festgelegt, das lediglich für den persönlichen Selbstschutz ausreicht. Der Einsatz militärischer Mittel etwa zum Schutz eigener Einrichtungen und Geräte ist nicht gestattet. Im akuten Gefährdungsfall muß auf Kapazitäten der holländischen bzw. britischen Streitkräfte zurückgegriffen werden. Dennoch sehen insbesondere Tokyos Nachbarn in der Tatsache der Entsendung von Streitkräften in Regionen außerhalb des japanischen Hoheitsgebietes einen Tabubruch und reagierten dementsprechend mit heftiger Kritik.

LDP und SDP (Sozialdemokratische Partei) unter Führung des Sozialdemokraten Murayama abgelöst wurde. 1996 übernahm mit Ryutaro Hashimoto wieder die LDP die Regierungsführung. Auf ihn folgten Keizo Obuchi (14.5.2000 im Amt verstorben) und Yoshiro Mori. Bei einer Kampfabstimmung um den LDP-Vorsitz und damit das Amt des Ministerpräsidenten unterlag Ryutaro Hashimoto im September 2001 dem jetzigen Regierungschef Junichiro Koizumi.

## Neues Selbstbewußtsein in Japans Nahostpolitik?

Aber nicht nur Entwicklungen im Nahen Osten selbst haben zur Veränderung der japanischen Politik gegenüber dieser Region geführt. Nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 war eine prompte und vorbehaltlose Solidarisierung mit dem wichtigsten bilateralen Allianzpartner USA ebenso ein Gebot der Stunde wie unverzügliche und effiziente Maßnahmen, derlei Katastrophen in Zukunft zu verhindern. Hinzu kam, daß Washingtons Operation Iraqi Freedom vom 20. März 2003 die neue Regierung in Tokyo schneller als erwartet dazu zwang, die unmittelbar nach »9/11« zugesicherte »bedingungslose Solidarität mit den USA« mit Taten unter Beweis zu stellen. Gefordert war eine Nahostpolitik, die drei wichtige Faktoren zu berücksichtigen hatte:

1. Tokyo durfte auf keinen Fall ähnlich zögerlich und bürokratisch langsam reagieren wie nach dem ersten Golfkrieg.
2. Ein »personeller Einsatz« im Irak mußte aber einen deutlich »nichtmilitärischen Charakter« haben und die verfassungsmäßigen Einschränkungen beachten.
3. Der gesamten Nahostregion gegenüber mußte klargemacht werden, daß Japan zwar dringend auf ungestörten Ölimport aus diesen Ländern angewiesen ist, Tokyo aber die Absicht hat, seine Interessen zu wahren, in Kooperation mit den USA, aber auch mit anderen wichtigen Partnern.

Die von der Koizumi-Regierung verfügten gesetzgeberischen Maßnahmen zur exterritorialen Entsendung der japanischen Selbstverteidigungstreitkräfte waren ein deutlicher Hinweis auf ein neues und erweitertes Verständnis von japanischer Sicherheitspolitik. Die Frage, inwieweit diese Gesetze als genuiner Ausdruck japanischer sicherheitspolitischer Interessen verstanden werden kann oder als immanenter Teil des Aufgabenspektrums der sicherheitspolitischen japanisch-amerikanischen Allianz zu verstehen ist, wird mit Blick auf Artikel VI des Vertrages, der sogenannten Fernostklausel,<sup>9</sup> eher im Sinne eigenständiger Sicher-

heitspolitik zu beantworten sein. Jene Gesetze erfüllten damit – zumindest kurzfristig – zu einem wesentlichen Teil die oben geschilderten Rahmenbedingungen einer japanischen Nahostpolitik. Zumindest tangieren diese Entsendegesetze aber auch grundsätzliche Fragen, die den Sicherheitsvertrag mit den USA und Japans regionale und globale Rolle betreffen. Über sie werden nicht nur in Japan selbst, sondern vor allem auch bei seinen Nachbarn unterschiedliche Vorstellungen herrschen.

Mit der neuen Gesetzgebung hat Tokyo endgültig Abschied genommen von einer Sicherheitspolitik, die auf einer engen regionalen Interpretation seiner Verpflichtungen aus dem Sicherheitsvertrag mit den USA beruhte. Nach traditionellem Verständnis dient der japanisch-amerikanische Sicherheitsvertrag einem doppelten Zweck. Zum einen garantiert die Schutzmacht USA dem Vertragspartner Japan Beistand, sollte dessen territoriale Integrität in Gefahr sein. Japan stellt den USA im Gegenzug Territorien und Infrastruktur für deren militärische Einrichtungen zur Verfügung. Zum anderen bieten die USA Japan ihren nuklearen Schutzschild an, was aus amerikanischer Sicht hinreichende Gewähr dafür bietet, daß Tokyo auf eigene atomare Aufrüstung verzichtet. Im Kern ist der Geltungsbereich des bilateralen Sicherheitsvertrages demnach streng regional begrenzt, wie bereits oben mit Bezug zur Fernostklausel dargelegt wurde. Die USA erwarten von ihrem Allianzpartner nach »9/11« im allgemeinen und speziell im Kontext des Nahen Ostens dagegen, daß er mehr Verantwortung übernimmt, und zwar bezogen auf ein größeres Spektrum an Einsatzregionen wie auch bezogen auf die Art der Kooperation. Tokyo reagiert darauf nicht einfach damit, daß es sich diesen amerikanischen Ansprüchen umstandslos beugt, vielmehr orientiert es sich auf eine neu verstandene »umfassende Außenpolitik«. In der japanischen innenpolitischen Diskussion wird diese neue Politikorientierung sowohl mit dem Verweis auf den Sicherheitsvertrag, aber – und

<sup>9</sup> Artikel VI des Sicherheitsvertrages lautet: »For the purpose of contributing to the security of Japan and the maintenance of international peace and security in the Far East, the United States of America is granted the use by its land, air and naval forces of facilities and areas in Japan.« Tokyo definiert als

Fernen Osten die Region nördlich der Philippinen, namentlich Japan und die Japan umgebenden Gewässer, Südkorea und Taiwan; vgl. Editorial: The Bounds of the Security Treaty, in: Japan Times (Internetausgabe), 22.10.2004.

das gilt es zu beachten – auch mit dem Verweis auf Japans Bemühungen um einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat begründet.

Die im Gefolge der Terroranschläge des Jahres 2001 so deutlich sichtbare Globalisierung der Unsicherheit verlangte auch von Tokyo ein Umdenken. Die neuen Verteidigungsrichtlinien, die nach einem langwierigen parlamentarischen Prozeß schließlich 1992 (am Beginn von Phase III in Japans Nahostpolitik) verabschiedet wurden, weichten das regional begrenzte und lediglich über den Sicherheitsvertrag verstandene Konzept der Sicherheitspolitik erheblich auf.<sup>10</sup> Die Richtlinien werden zwar in der Öffentlichkeit und von Japans Nachbarn als Teil des Sicherheitsvertrages perzipiert, beschreiben aber eher allgemeine sicherheitspolitische Grundsatzeinstellungen, die eben jene Bereiche abdecken sollen, die im Sicherheitsvertrag nur vage formuliert sind. Die Befürchtungen, daß Nordkorea nach seinem Austritt aus dem Atomwaffensperrvertrag eine neue Bedrohung für Japan darstellen könnte – direkt mit seinen Raketen, indirekt als Verbreiter von Trägersystemen und waffenfähigem spaltbarem Material –, zwangen Tokyo, ernsthaft über seine Sicherheitslage und über Möglichkeiten ihrer Verbesserung nachzudenken.

Im Falle der Entsendung japanischer Militäreinheiten in den Süden des Irak ist sich Koizumi natürlich bewußt, daß die an der innenpolitischen Front mühsam aufrechterhaltene Fiktion von der »Sicherheit der Region um Samawah« (in diesem Ort liegt das zur Zeit von britischen Truppen bewachte Camp der japanischen Streitkräfte) jederzeit durch tragische Vorfälle oder tödliche Unfälle von SDF-Soldaten zerstört werden kann. Bereits zweimal mußte Japan erfahren, daß Terroristen nicht bereit waren, die für Japans Regierungsvertreter so typische feine Unterscheidung zwischen den massiven militärischen Einsätzen der Amerikaner und ihrer mit-»kämpfenden« Alliierten einerseits und den »rein friedlichen«, mit Operationen des Technischen Hilfswerks vergleichbaren Einsätzen der SDF andererseits mitzuvollziehen. Der tödliche Anschlag auf zwei japanische Diplomaten im Norden des Irak<sup>11</sup> im November 2003 und die grausame

Ermordung einer japanischen Geisel<sup>12</sup> Ende Oktober 2004 lassen erkennen, daß es für islamische Terroristen im Irak keinen Unterschied gibt zwischen dem japanischen Militär und anderen Einheiten der Golfkriegsallianz. Trotz dieser Vorfälle hielt Koizumi am Einsatz der SDF im Irak fest. Ihr Mandat ist über den ursprünglich vorgesehenen Endtermin Dezember 2004 hinaus verlängert worden.

Der Irak-Einsatz der SDF ist die bisher markanteste Manifestation einer nun auch mit militärischen Mitteln (wiewohl nicht durch klassische Militäreinsätze) flankierten Nahostpolitik Tokyos. An ihm wird die bereits durch neue Verteidigungsrichtlinien und -konzepte beschriebene sicherheitspolitische Neuorientierung Tokyos erkennbar. Aber auch im Sinne einer allgemeinen Außenpolitik zeigt Japan damit eine in der Vergangenheit jedenfalls nicht wahrzunehmende Bereitschaft, selbst in fernerer Regionen politisch mitzureden und mitzugestalten, wenn es seine Interessen als gefährdet betrachtet. Wurde in der oben skizzierten zweiten Phase japanischer Nahostpolitik die Notwendigkeit der Abkehr von einer vorwiegend wirtschaftlich definierten Außenpolitik erkennbar, steht die jüngste Entwicklung, beginnend mit der Verabschiedung der neuen Verteidigungsrichtlinien und gipfelnd in der Irakentscheidung, für einen Paradigmenwechsel in der Sicherheitspolitik.

Die Beziehungen zum Iran liefern ein noch prägnanteres Beispiel für die zunehmende Eigenständigkeit japanischer Nahostpolitik. Lange Zeit hüteten sich japanische Firmen, im Iran zu investieren, da sie Strafmaßnahmen in den USA wegen Verletzung des Iran-Libya Sanctions Act fürchten mußten. Im Sommer 2005 aber hat eine der größten Handelsfirmen Japans, die Itochu Corporation, zusammen mit zwei thailändischen Firmen angekündigt, 25 Mrd. Yen in eine iranische Produktionsstätte für Polyäthylen (wichtigster Plastikgrundstoff zur Herstellung von Flaschen, Folien und dergleichen) investieren zu wollen. Seit

<sup>10</sup> Vgl. Markus Tidten, *Japans Militär: Neuer Auftrag und alte Grenzen*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2003 (S 23/03), S. 10ff.

<sup>11</sup> Das Fahrzeug der beiden Diplomaten Katsuhiko Oku (45) und Masamori Inoue (30), die sich gerade auf dem Weg zu einem Treffen mit lokalen Wiederaufbauexperten befanden, war im November 2003 in Tikrit von Terroristen gestoppt worden. Beide Männer wurden anschließend erschossen.

<sup>12</sup> Shosei Koda, ein 24jähriger freier Journalist, war Ende Oktober 2004 von islamischen Terroristen in Bagdad als Geisel genommen worden. Trotz mehrfacher Warnungen der japanischen Regierung an Zivilisten, nicht in den Irak zu reisen, hatte er sich im November in die irakische Hauptstadt begeben. Die Entführer drohten, die Geisel zu enthaupten, sollte die japanische Regierung nicht unverzüglich den Rückzug der japanischen Streitkräfte einleiten, die sie als »Kollaborateure der amerikanischen Besatzer« bezeichneten. Fünf Tage später wurde der enthauptete Leichnam Kodas in einer Straße in Bagdad gefunden.

1989 ist das die erste japanische Firma, die wieder im Iran investiert.<sup>13</sup>

Am Beispiel der unterschiedlichen Iranpolitik Japans und der USA wird ein bisher im bilateralen Verhältnis noch kaum thematisiertes Dilemma deutlich, dem eine zentrale Interessendivergenz zugrunde liegt. Japans nahezu totaler Abhängigkeit von Importöl – über 80% kommen allein aus dem Nahen Osten – steht auf seiten der USA eine weitaus geringere Importabhängigkeit von nur circa 50% gegenüber, lediglich 23% des importierten Öls beziehen die USA aus Nahost. Während für Washingtons Nahostpolitik Energie-Interessen bestenfalls gleichwertig neben klassischen sicherheitspolitischen Interessen wie der Bekämpfung von Proliferation und islamistisch fundiertem internationalem Terrorismus stehen, rangiert für Japans Nahostpolitik die Sicherheit der Energieversorgung an absolut erster Stelle. Mit dem Thema der Versorgungssicherheit ist auch der Bezug zur japanischen Außenpolitik gegenüber Nordostasien und Europa gegeben, denen sich Teil II und Teil III dieser Trilogie widmen werden. Für Japan ist, weit mehr noch als für die USA, die Tatsache von gravierender Bedeutung, daß 40% der Zunahme des weltweiten Ölbedarfs im Jahr 2003 auf das Konto der Volksrepublik China geht. Noch ist Japan der größte Ölimporteure in Asien, und der Wettlauf um Öl ist für Tokyo längst zur Überlebensstrategie geworden. Amerikanische und europäische Politik gegenüber dem Iran unterscheiden sich lediglich in den Methoden, über das Ziel ist man sich einig. Für Tokyos Außenpolitiker rücken dagegen Fragen nach dem Ob und Wie einer mit dem nuklearen Nichtverbreitungsvertrag (NVV) kompatiblen Politik gegenüber Teheran, die Europa wie die USA intensiv beschäftigen, zwangsläufig an die zweite Stelle.

Alle bisherigen Maßnahmen, die Tokyo zur Vorbereitung und Durchführung allianzbezogener Kooperationsaktivitäten getroffen hat – etwa SDF-Entsendegesetze, Definition von Einsatzgebieten und -voraussetzungen –, sind auf Japans künftige energiepolitische Perspektive ausgerichtet. Sie fügen sich (noch) in die Allianz-Erwartungen der USA und dienen durchaus auch deren Zielen. So sind die von japanischen Marineeinheiten im Indischen Ozean erhobenen Daten für strategische Überlegungen des amerikanischen Militärs ebenso hilfreich wie notwendig. Auch die Bereitstellung japanischer militärischer

Transportkapazitäten für die an der Operation Enduring Freedom in Afghanistan beteiligten Streitkräfte tragen zur Funktionsfähigkeit der Allianz bei. Dabei darf allerdings nicht verkannt werden, daß die zur Zeit noch feststellbare prinzipielle Kompatibilität dieser Maßnahmen der japanischen Regierung mit allianzspezifischen Anforderungen nicht unbedingt auf Dauer garantiert werden kann.

Die weitere Entwicklung der iranischen Nuklearpolitik und Tokyos Reaktionen darauf könnten eine Art Lackmestest für diese Kompatibilität werden. Das gilt sowohl hinsichtlich der Toleranz, die Japan aufgrund seiner Bemühungen um eigene Kapazitäten zur nuklearen Anreicherung für die entsprechenden iranischen Aktivitäten an den Tag legt, wie auch für die Frage, ob Tokyo sich Sanktionen gegen den Iran anschließt, wenn dieser an seinem Nuklearprogramm festhält. Ein Schlaglicht warf eine Protestkundgebung mit rund 150 Teilnehmern gegen die für 2007 geplante Erneuerung der Wiederaufbereitungsanlage für Plutoniumbrennstäbe in Rokkasho (Präfektur Aomori, im Nordosten Japans) anlässlich der NVV-Überprüfungskonferenz im Mai 2005 in New York; neben japanischen Antikernkraftaktivisten forderten auch Mitglieder der amerikanischen Nichtregierungsorganisation Arms Control Association unter Hinweis auf den Ermutigungscharakter für den Iran die Einstellung dieser Planungen. Japan hat aber schon seit langem aufgrund der genannten energiepolitischen Erfordernisse Wert auf einen eigenständigen Plutoniumkreislauf gelegt. Tokyo erfüllt selbstverständlich alle Auflagen der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEA), ist aber offenbar nicht sonderlich motiviert, dem Iran etwas abzuverlangen, was es selbst nicht bereit ist zu tun. Sollte es der EU-Troika aus Deutschland, Frankreich und Großbritannien nicht gelingen, Teheran zur Akzeptanz aller von der IAEA geforderten Inspektionen zu bewegen bzw. die Stilllegung der Urananreicherungsanlagen zu erreichen, drohen Sanktionen der USA mit entsprechenden Folgen im Sinne des Iran-Libya Sanctions Act. Iran mit seinen enormen Gas- und Ölvorkommen ist Japans drittgrößter Öllieferant und Wirtschaftspartner, und sein Gewicht nimmt noch zu. Es ist deshalb wenig wahrscheinlich, daß Tokyo ein Sanktionsregime gegen den Iran mittragen wird.

<sup>13</sup> Vgl. Itochu Plans Major Iran Investment, in: The Japan Times (Internetausgabe), 3.6.2005.

## Fazit und Ausblick

Die jüngere Entwicklung der Nahostpolitik Japans steht exemplarisch für eine neue außenpolitische Positionierung des Landes auch jenseits dieser Region. Angesichts der enormen Abhängigkeit von dem Öl der Länder des Nahen Ostens könnte man zunächst vermuten, daß Tokyo in seiner Politik gegenüber diesen Ländern lediglich energiepolitischen Sachzwängen folgt und seine Haltung gegenüber dem Irak und dem Iran als Sonderfall einstuft. Umfang und innenpolitische Absicherung aller Maßnahmen, die letztlich die gegenwärtige Nahostpolitik Tokyos ermöglicht haben, deuten allerdings eher darauf hin, daß die Nahostpolitik bereits einem neuen Grundansatz japanischer Außenpolitik folgt: einer bisher an Japan ungewohnten »politischen Muskularität«, verstanden als Bereitschaft zur Übernahme von mehr internationaler Verantwortung und eben nicht als Ausdruck expansiver Großmachtspolitik.

Die Setzung eigener Schwerpunkte im Nahen Osten und deren Abstimmung auf die Zusammenarbeit mit den USA ist nicht (mehr) vorrangig eine Frage der Kompatibilität mit dem bilateralen Sicherheitsvertrag. Anders als bei der Befreiung Kuwaits waren im Falle des Irakeinsatzes der SDF die rechtlichen Weichen im Prinzip bereits gestellt, bevor die Entsendung anstand. Die neuen Verteidigungsrichtlinien waren verabschiedet und mußten nur noch für den Ernstfall Irak konkretisiert werden, was dann ja auch im Zuge der Entsendung der japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte zügig erfolgte – auch hier eine völlig neue Situation verglichen mit der »nur« finanziellen Unterstützung der Operation zur Befreiung Kuwaits. Für Japans Nahostpolitik gewinnt die Frage immer mehr an Bedeutung, was eine »normale Nation« mit der weltwirtschaftlichen Bedeutung Japans zu tun bereit sein muß, um ihre Interessen zur Geltung zu bringen, und welches Maß an internationaler Verantwortung es dabei zu übernehmen hat. Koizumi strebt langfristig die Entkoppelung des SDF-Engagements vom bilateralen Sicherheitsvertrag an. Denn nur so kann Tokyo – etwa als künftiges ständiges Mitglied des Sicherheitsrates – eine von den USA notfalls unabhängige Friedenssicherungspolitik unter Einsatz seiner Streitkräfte betreiben. Damit dürfte Japans Sicher-

heitspolitik der Zukunft dann endgültig eine völlig neue Qualität bekommen.

Auch aus diesem Grunde liegt allen Befürwortern eines »out of area«-Einsatzes japanischer Streitkräfte sehr viel an der Anbindung an ein UN-Mandat oder zumindest an der Duldung durch die UN. Tokyo legt zudem Wert auf die Feststellung, daß sich die japanischen Streitkräften im Irak nicht in einem Kampfeinsatz, wie etwa die Soldaten der Briten und Amerikaner, sondern in einem »humanitären Einsatz« befinden. So sind sowohl Japans Bemühungen, bei seinen Aufbauanstrengungen im Irak etwa mit Deutschland und Frankreich zu kooperieren, als auch die Fortsetzung des Dialogs mit dem Iran Hinweise darauf, daß ein nahtloser Abgleich mit – bzw. die Zustimmung von – Washington nicht mehr als notwendige Voraussetzung außenpolitischen Engagements gesehen wird. Eine insbesondere im Interesse der eigenen Energieversorgung von den USA unabhängige Wahrnehmung japanischer Interessen im Nahen Osten unterstreicht dies. Gleichzeitig ist Tokyo natürlich an der Erhaltung des Sicherheitsvertrages als wichtigster Säule seiner regionalen Sicherheitspolitik gelegen, die sich nur in Zusammenarbeit mit den USA realisieren und vor einer breiten Bevölkerung wie auch vor seinen Nachbarn politisch vertreten läßt. Alleingänge in dieser Region wären das endgültige Ende jedweder Diplomatie in Nordostasien. Dank des Vertrages steht Japan den regionalen Herausforderungen durch Nordkorea und die Volksrepublik China nicht allein gegenüber.

Den in der Nahostpolitik Tokyos feststellbaren Paradigmenwechsel, sichtbar geworden insbesondere seit dem Irak-Engagement der SDF, ist gekennzeichnet durch ein neues Selbstbewußtsein und ein bisher in dieser Klarheit ungewohntes Eintreten für die eigenen nationalen Interessen. Augenfälligstes Merkmal ist eine Außenpolitik, die den bilateralen Sicherheitsvertrag bewußt erfüllt und implementiert, ohne ihn aber als Hindernis eigenständiger Interessenverteidigung zu betrachten. Dabei ist die Frage, ob die Fernostklausel im Sicherheitsvertrag revidiert werden soll, noch nicht ausdiskutiert. Der sich gegenwärtig abzeichnende Trend spricht eher für ein Bewahren der regionalen Begrenzung dieses Vertrages, flankiert von

einer allgemeinen sicherheitspolitischen Neuorientierung. Jedenfalls würde es schwer sein, sowohl innerhalb der Koalition als auch bei der Bevölkerung die Zustimmung zu einer Revision der Fernostklausel und gleichzeitig zu einer Anpassung der Funktion der in Japan stationierten amerikanischen Streitkräfte zu bekommen, wie die jüngste Debatte über die in Washington erwogene Verlegung des Hauptquartiers der amerikanischen Überseestreitkräfte in das japanische Yokosuka<sup>14</sup> zeigt.

Für Japans Außenpolitik stellt die Verfolgung eigener Interessen weltweit, insbesondere seiner energiepolitischen Interessen, einen Schwerpunkt dar. Dabei erweitert die sich immer deutlicher abzeichnende – und mittlerweile auch tolerierte – Diskussion über eine Verfassungsrevision, die Koizumi geschickt in die Öffentlichkeit lanciert, das Maßnahmenpektrum mehr, als es eine lediglich auf Energiesicherheit bedachte Politik erfordern würde.

Kreiste die Verfassungsdiskussion zunächst im wesentlichen nur um die Frage, wie Artikel IX der Verfassung<sup>15</sup> mit den Anforderungen des Sicherheitsvertrags zu vereinbaren sei, werden heute viel grundsätzlichere Fragen gestellt. Es geht um nichts weniger als die Verfassungskonformität der japanischen Streitkräfte. Die Verfassung – einschließlich des Artikels IX – muß revidiert werden, damit Japan künftig umfassendere sicherheitspolitische Verantwortung, etwa bei UN-Friedenseinsätzen, übernehmen kann. Ein Militär,

<sup>14</sup> Washington überdenkt zur Zeit die zukünftige Rolle seiner Militärbasen in Japan. Anlaß ist das vom Pentagon sogenannte »global troop redeployment« bzw. eine »force transformation«. Kernpunkt ist die Überlegung, Hauptquartiersaufgaben nach Japan zu verlegen, da es logistisch von Vorteil ist, Truppenverlegungen insbesondere auch in den Nahen Osten von Tokyo aus zu koordinieren. Gegner dieser Pläne in den japanischen Parteien, einschließlich der beiden Regierungsparteien, verweisen auf den Sicherheitsvertrag, die Fernostklausel und das Verbot der kollektiven Selbstverteidigung nach gängiger Verfassungsinterpretation. Befürworter, unter ihnen auch der japanische Verteidigungsminister (Direktor des Verteidigungsamtes), betonen dagegen, daß sich die Bedrohung durch weltweit agierende nichtstaatliche Akteure bzw. die Asymmetrie des Kampfes gegen internationale terroristische Bedrohungen regional nicht mehr eingrenzen lasse.

<sup>15</sup> Im wesentlichen geht es um die sogenannte Kriegsverzichtsklausel in den ersten beiden Absätzen dieses Artikels, nach der »Japan für immer auf den Unterhalt von See-, Luft- und Landstreitkräften verzichtet« und »ein Recht auf Kriegführung für Japan nicht besteht«. Außerdem »verzichtet das Land auch auf den Einsatz militärischer Mittel zur Lösung internationaler Konflikte«.

dessen Einsatz die Verfassung verbietet, ist dafür nicht geeignet. Tokyo legt Wert darauf, daß diese neue Rolle von der eigenen Bevölkerung wie auch weltweit als Ausfluß einer eigenständigen und insbesondere von den USA unabhängigen Haltung verstanden wird.

Wenn die Regierung das Konzept des Strebens nach mehr internationalem Einfluß und nach erweiterten Gestaltungsmöglichkeiten – durchaus in politischer Nähe zu den USA, aber nicht in jedem Fall und nicht zwingend an sie gebunden – innenpolitisch durchsetzen kann (Koizumi hat dafür höchstens bis zum September 2006 Zeit, da dann aufgrund der Partei- statuten der LDP seine Amtszeit endet), gewinnt Tokyo national und international neuen politischen Handlungsspielraum. Nicht nur die USA, auch Japans Nachbarn ebenso wie die europäischen Staaten könnten dann sehr bald einem Japan gegenüberstehen, das sich auf eine Kooperation mit wechselnden Partnern einläßt, je nachdem, an wessen Seite es seine Interessen optimal gewahrt sieht. Der Nahe Osten nimmt aufgrund der dortigen Ereignisse und seiner energiepolitischen Relevanz für Japan eine prominente Stellung in Tokyos neuem außenpolitischem Konzept ein. In dieser Region wird Japan künftig nicht nur als zahlungskräftiger Käufer und Handelskonkurrent auftreten, sondern auch vermehrt mitsprechen, wenn es um politische Gestaltungsfragen geht.

Grundsätzlich spiegelt sich die neue Außenpolitik auch in Tokyos Verhalten gegenüber seinen Nachbarn wider. Hier wird es sehr viel mehr noch als in der Nahostregion darauf ankommen, den einstigen Opfern japanischen Imperialismus und japanischer Kolonialisierung zu zeigen, daß Tokyos neues Selbstbewußtsein in der Außenpolitik in kooperative Regionalstrukturen und in den Sicherheitsvertrag mit den USA eingebettet ist.

## Abkürzungen

EU	Europäische Union
IAEA	International Atomic Energy Agency
JNOC	Japan National Oil Company
LDP	Liberaldemokratische Partei
NVV	(Nuklearer) Nichtverbreitungsvertrag
SDF	Self Defense Forces
SDP	Social Democratic Party
UN	United Nations