

2

Die japanische Sicherheitspolitik

Ken JIMBO

Einleitung

In der japanischen Sicherheitspolitik lassen sich einige Wendepunkte ausfindig machen, an denen das Land unwiderrufliche Entscheidungen getroffen hat. Der Veränderungsprozess in Zeiträumen von jeweils einem Jahrzehnt ist bemerkenswert. Darunter fallen der Friedensvertrag von San Francisco nach dem Zweiten Weltkrieg sowie die Festsetzung der „ausschließlichen Verteidigungspolitik“ im Rahmen des japanisch-amerikanischen Sicherheitsvertrags (1950er/60er Jahre), die Stärkung des Verteidigungssystems nach der Nixon-Doktrin sowie die Anpassung der Rollenverteilung im japanisch-amerikanischen Sicherheitsvertrag (1970er/80er Jahre), die Betonung der Zusammenarbeit mit der internationalen Gemeinschaft nach dem Kalten Krieg sowie die verstärkte Beteiligung an der regionalen Sicherheit (1990er Jahre), das Engagement für die globale Sicherheit, einschließlich dem „Krieg gegen den Terror“ (2000er Jahre) sowie die Rückkehr zur regionalen Sicherheit in Folge des militärischen Aufstiegs Chinas (ab den 2010er Jahren).

Der historische Wandel der japanischen Sicherheitspolitik wurde sowohl von der Frage bestimmt, wie man – vor allem militärische – Macht erlangt (Japans Wehrkraft, die militärische Stärke der USA als Verbündete Japans, sowie die Zusammenarbeit mit der internationalen Gemeinschaft), als auch, in welchem Raum diese Macht ausgeübt wird (zur Verteidigung Japans sowie zum Einsatz

auf umliegender, weiträumiger und globaler Ebene). Folglich lässt sich dieser Wandel als ein Prozess beschreiben, in dem die stark eingeschränkte Wehrkraft Japans in der frühen Nachkriegszeit aus einem Zustand ausschließlicher Abhängigkeit von der militärischen Stärke der USA im Rahmen des japanisch-amerikanischen Sicherheitsvertrags nach und nach autonome Fähigkeiten erlangt.

Diese autonome Sicherheitspolitik nach dem Krieg konnte jedoch Japans militärische Rolle als Verbündete der USA nicht ersetzen. Angesichts der lauernenden militärischen Bedrohungen gegenüber Japan sowie der Möglichkeit von Konflikten war die japanische Verteidigungsrolle auf einen bestimmten Teil der territorialen Abwehr beschränkt, während den USA im Hinblick auf die Eskalation von Konflikten stets eine tragende Rolle zukam. Dies spiegelt sich auch in der Tatsache wider, dass Japan zwar die „ausschließliche Verteidigungspolitik“ verfolgt, einen Aufbau der Wehrkraft (Verstärkung zur vornehmlichen Abwehr von Bedrohungen mit quantitativem Aspekt) jedoch faktisch gemieden und sie stattdessen lange Zeit auf Basisgröße (das zur Selbstverteidigung erforderliche Mindestmaß an Verteidigungskräften, um eine Machtlücke zu verhindern, durch die man zu einem destabilisierenden Faktor für die umliegenden Regionen wird) gehalten hat.

Inzwischen kann man sagen, dass die gegenwärtige japanische Sicherheitspolitik dabei ist, sich von dieser

grundlegenden Struktur zu lösen. In diesem Beitrag möchte ich vor allem die Rolle der japanischen Sicherheitspolitik zusammenfassen, und zwar aus dem Blickwinkel ihrer Fähigkeiten im Hinblick auf ein erweitertes Abschreckungs- und Eskalationsmanagement.

Der Wandel des Abschreckungs- und Eskalationsmanagements in der japanischen Sicherheitspolitik

(1) Grundlegende Richtlinie der Landesverteidigung und Festsetzung der „ausschließlichen Verteidigungspolitik“

Um den Entwicklungsprozess des Abschreckungskonzepts in der japanischen Sicherheitspolitik nachzuvollziehen, muss man sowohl den Wandel im sicherheitspolitischen Umfeld Japans als auch die Art und Weise untersuchen, in der potenzielle Konflikte im Vorfeld verhindert werden. 1957 verabschiedete die Regierung unter Nobusuke Kishi die „Grundlegende Richtlinie zur Landesverteidigung“, in der es heißt, dass der Zweck der Landesverteidigung darin bestehe, direkte und indirekte Angriffe vorab zu verhindern bzw. sie im Notfall zu eliminieren. Jedoch wurde dabei ausdrücklich erwähnt, dass Japan gegen Angriffe von außen auf Grundlage des Sicherheitsvertrags mit den

USA so lange vorgehen wird, bis die UN in Zukunft wirksam in der Lage ist, diese zu verhindern und dass die Rolle Japans darin bestehe, eine effektive Wehrkraft schrittweise in einem für die Selbstverteidigung erforderlichen Maß zu stärken.

Im Zuge der Gründung von Selbstverteidigungsstreitkräften und einer Wehrkraft des Landes nach dem Krieg waren es die USA, die eine zentrale Abschreckungsfunktion einnahmen, während Japan dabei lediglich eine eingeschränkte Rolle spielte. Auch wenn diese grundlegende Rollenverteilung zwischen Japan und den USA beibehalten wurde, hat Japan von sich aus dazu beigetragen, seine potenziell mögliche Rolle für die Wehrkraft schrittweise auszubauen. Konkret liegt das Ziel darin, auf „einen lokalen Angriff konventioneller Streitkräfte“ aus eigener Kraft reagieren zu können. Die hierbei festgelegte „ausschließliche Verteidigungspolitik“ wurde als „passive Verteidigungsstrategie“ positioniert, bei der die Wehrkraft erst dann ausgeübt wird, wenn ein bewaffneter Angriff des Gegners erfolgt, wobei die Art und Weise der Wehrkraft sowie die einbehaltenen Streitkräfte auf das zur Selbstverteidigung erforderliche Mindestmaß beschränkt sein müssen.

(2) Das fundamentale Konzept der Wehrkraft und die japanisch-amerikanische Wehrkooperation

Die entscheidende Wende für das japanische Verteidigungskonzept lag in den Veränderungen des strategischen Umfelds in Asien, unter anderem durch die Entspannungsphase des amerikanisch-sowjetischen Kalten Krieges in den späten 1960er Jahren, durch den Rückzug der USA aus dem Vietnamkrieg und die aufkommende Debatte über die Rollenverteilung ihrer Alliierten im Rahmen der Nixon-Doktrin sowie durch die sich wandelnde internationale Struktur aufgrund der Annäherung zwischen den USA und China. In der gemeinsamen Erklärung von Premierminister Sato und Präsident Nixon vom November 1969 wird eine erweiterte Rolle Japans in Bezug auf den Frieden und die Sicherheit in den asiatischen Regionen gefordert und bestätigt, dass die Sicherheit Südkoreas und Taiwans eng mit der Sicherheit Japans verbunden ist. Vor diesem Hintergrund hat sich der Auftrag der japanischen Sicherheitspolitik von einem regionalen Konzept mit Schwerpunkt auf die territoriale Abwehr zu einer Beteiligung in den umliegenden Gebieten Japans verlagert.

Die Verknüpfung dieser politischen Aufträge lag in den „Richtlinien des Nationalen Verteidigungsplans“ von 1976 und in den „Richtlinien der japanisch-amerikanischen Wehrkooperation“ von 1978. Während des Ausarbeitungsprozesses

machte die japanische Regierung deutlich, dass das fundamentale Konzept der Wehrkraft die grundlegende Richtlinie für die Verteidigungspolitik darstellen soll. Statt auf militärische Bedrohungen direkt zu reagieren, will man damit als unabhängiger Staat über das erforderliche Mindestmaß fundamentaler Wehrkraft verfügen, um eine Machtücke zu verhindern, durch die Japan zu einem destabilisierenden Faktor für die umliegenden Regionen wird. Der Plan sah vor, dass die japanische Wehrkraft dahingehend ausgebaut werde, auf „begrenzte und kleinere Angriffe“ reagieren zu können, wobei Raum für eine zusätzliche Stärkung der Wehrkraft gelassen wurde (Expansionismus). Auf darüber hinausgehende Konflikteskalationen solle hingegen gemäß dem japanisch-amerikanischen Sicherheitsvertrag reagiert werden.

(3) Globalisierung und Beteiligung an der regionalen Sicherheit

Das grundlegende Verhältnis zwischen der japanischen Verteidigungspolitik und der japanisch-amerikanischen Allianz änderte sich nach Ende des Kalten Krieges im Zuge der Neudefinition der Bündnispolitik in den 1990er Jahren. Im Rahmen dieser japanisch-amerikanischen Allianz während des Kalten Krieges erweiterte Japan seine Verteidigungskapazität; andererseits wurden politische Maßnahmen ergriffen, um sowohl die Überwachungskapazitäten gegenüber den sowjetischen

Fernoststreitkräften in Friedenszeiten zu stärken als auch die U-Boot-Abwehrfähigkeiten zur Verteidigung von Meerengen wie Soya, Tsugaru und Tsushima auszubauen, was wiederum der Asienstrategie der USA entsprach. Zwischen der „ausschließlichen Verteidigungspolitik“ Japans und der Rolle der japanisch-amerikanischen Allianz bestand eine Konformität und Komplementarität.

Als die Bedrohungen durch die Sowjetunion nach dem Ende des Kalten Krieges jedoch erheblich schwanden, verlagerten sich die Sorgen des strategischen Umfelds auf kleine bis mittlere regionale Konflikte sowie die Verlegung der Massenvernichtungswaffen. Insbesondere durch das Problem der Nuklearentwicklung in Nordkorea (erste Nuklearkrise) oder auch die Taiwankrise (1996) geriet das sicherheitspolitische Umfeld Japans in eine angespannte Lage, weshalb sich die Frage nach einer genauen Positionierung der japanisch-amerikanischen Allianz zur Stabilisierung der betroffenen Regionen stellte und zum wichtigsten Thema in Bezug auf die Neuausrichtung dieses Bündnisses wurde. Die Verlagerung der territorialen Abwehr weg von der Bedrohung hin zu einer extraterritorialen Instabilität der Regionen zwang die japanisch-amerikanische Allianz und die japanische Verteidigungspolitik dazu, sich stärker regional auszurichten. So wurde im April 1996 der Vertrag über gegenseitige Kooperation und Sicherheit zwischen Japan und den USA abgeschlossen, auf den 1999 das Gesetz

zur Gewährleistung der Sicherheit in den umliegenden Ländern Japans folgte, in dem die japanisch-amerikanische Sicherheitspolitik als Grundlage für die Abschreckung und Reaktion festgelegt wurde. Japan erweiterte zudem seine Rechtsgrundlage und Fähigkeiten zur Unterstützung des US-Militärs und übernahm gleichzeitig eine Rolle im Rahmen der regionalen Sicherheit.

Die Terroranschläge vom 11. September 2001 in den USA sowie die anschließenden globalen US-Antiterrormaßnahmen haben die geografische Sicherheitsregion Japans auf den globalen Raum ausgeweitet. Im Rahmen der Gesetze über Sondermaßnahmen zur Anti-Terrorbekämpfung (2001) und der Unterstützung Iraks (2003) waren die japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte unter anderem an Betankungsoperationen multinationaler Streitkräfte im Indischen Ozean sowie an der Unterstützung zur Verbesserung der humanitären Lage im Irak beteiligt. In den „Richtlinien des Nationalen Verteidigungsplans“ von 2004 wurde festgestellt, dass die wachsende Bedrohung internationalen Terrors sowie die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen vor dem Hintergrund der gegenseitigen Abhängigkeit und Globalisierung der Nationen drängende Probleme der internationalen Gemeinschaft darstellen. Die Ausdehnung des sicherheitspolitischen Raums wurde durch die Erkenntnis vorangetrieben, dass eine direkte Verbindung zwischen der japanischen Sicherheit und der globalen Arena besteht.

Betrachtet man den Wandel der japanischen Sicherheitspolitik in der Nachkriegszeit, so wird parallel zum Ausbau der Fähigkeiten japanischer Selbstverteidigungsstreitkräfte sowie der veränderten Rollenverteilung in der japanisch-amerikanischen Wehrkooperation eine Erweiterung des sicherheitspolitischen Raums erkennbar. Angesichts dieser Situation begannen viele, die Besonderheit der japanischen Sicherheitspolitik darin zu sehen, dass sie – wie einst in der „Theorie des gewöhnlichen Staates“ beschrieben – die rechtlichen Einschränkungen überwindet und sich räumlich linear ausdehnt.

Mit dem militärischen Aufstieg Chinas und dem verschärften Problem der Nuklear- und Raketenprogramme in Nordkorea ist dieser lineare Ansatz jedoch zum zweiten Mal einer unumgänglichen Veränderung unterworfen. So wurden die globalen Missionen der Selbstverteidigungsstreitkräfte sowie die Beteiligung Japans an den friedenserhaltenden UN-Maßnahmen (engl. *peacekeeping operations*, kurz PKO) und anderen Operationen ab 2010 verringert, und die politische Agenda konzentrierte sich auf die unmittelbaren militärischen Herausforderungen, mit denen Japan konfrontiert war. Nachdem die japanische Sicherheitspolitik sich räumlich also von der territorialen Abwehr auf die regionale und globale Sicherheit ausgedehnt hatte, war sie nun wieder zu Ersterem zurückgekehrt.

Herausforderungen der japanischen Sicherheitspolitik ab 2010

(1) Das strategische „Drei-Fronten-Umfeld“: China, Nordkorea und Russland

Ein besonderes Merkmal der gegenwärtigen japanischen Sicherheitslage liegt in der Tatsache, dass es sich mit drei militärischen Kräften gleichzeitig auseinandersetzen muss – erstens mit China und seinen wachsenden militärischen Fähigkeiten, zweitens mit Nordkorea und seinen fortschreitenden Nuklear- und Raketenprogrammen, und drittens mit den Bewegungen des russischen Militärs in Fernost.

Das Problem liegt darin, dass China, Nordkorea und Russland eine jeweils unterschiedliche militärische Stärke aufweisen, wodurch die Umsetzung einer gemeinsamen Politik erschwert wird. Würde man die japanischen Streitkräfte gegen China, Nordkorea und Russland jeweils getrennt voneinander aufbauen, so wäre dies für Japan ein enormer Aufwand im Hinblick auf die erforderliche Wehrkraft und die Truppenzusammensetzung. Und sollte sich die militärische Zusammenarbeit zwischen China/Russland, China/Nordkorea und Russland/Nordkorea jeweils weiter vertiefen, so würde dies je nach operativen Kooperationen und Ablenkungsmanövern dieser Staaten eine noch größere Belastung für die

Einsatzplanung der japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte bedeuten.

China: Rivalität zu den USA und Japans Unterlegenheit

Bis Anfang der 2000er bestand das strategische Umfeld Japans aus der strukturellen Annahme, dass die USA gegenüber China stark überlegen sei und Japan allein in der Lage wäre, Oberhand in der Luft- und Seehoheit zu gewinnen. Sowohl die japanisch-amerikanische Allianz als auch die japanische Verteidigungspolitik konnten vor dem Hintergrund entstehen, dass die USA und Japan sich China gegenüber gleichermaßen überlegen sahen.

Ab 2010 jedoch erweiterte China seine militärische „Anti-access/area denial“-Strategie (A2/AD) zur Zugriffs- und Bereichsverweigerung gegenüber den USA, wodurch ein strategisches Umfeld angenommen werden musste, in dem die bisherige Überlegenheit der US-Streitkräfte nicht länger als selbstverständlich galt. Obwohl das US-Militär dem chinesischen Militär in Bezug auf konventionelle Streitkräfte und Einsatzfähigkeiten überlegen ist, wird es immer schwieriger, diese strategische Überlegenheit im Westpazifik aufrechtzuerhalten, und auch die Kosten für militärische Interventionen in der Taiwanstraße und im Südchinesischen Meer sind erheblich gestiegen.

Im Rahmen der japanisch-chinesischen Beziehungen wird es für Japan nicht nur deutlich schwieriger, eine Abschreckung

Chinas auf eigene Faust durchzuführen, sondern auch, sich seine autonomen Fähigkeiten im stufenweisen Krisenmanagement (Eskalationsmanagement) zu bewahren. Die „Richtlinien des Nationalen Verteidigungsplans“ (Dezember 2018) bezogen sich auf die hypothetische Situation, dass die „See- und Lufthoheit nicht mehr ausreichend gewährleistet werden kann“, wobei sich diese Lage inzwischen zunehmend verschärft haben dürfte.

Nordkorea: Operativer Einsatz von Nuklearwaffen und Raketen

Die nordkoreanischen Nuklear- und Raketenprogramme stellen eine ernsthafte und unmittelbare Bedrohung für die Sicherheit Japans dar. Zum gegenwärtigen Stand des Nuklearwaffenprogramms in Nordkorea heißt es im „Verteidigungsweißbuch“, dass das Land unter anderem „mit bisher sechs Atomwaffentests beträchtliche Fortschritte gemacht habe“ und sich „in einem Stadium befinde, in dem es über miniaturisierte Nuklearwaffen und deren Sprengköpfe verfüge“. Aufgrund der Möglichkeit eines Nuklearangriffs durch Nordkorea mithilfe ballistischer Raketen ist eine wirksamere Abschreckung und eine effektivere ballistische Raketenabwehr notwendig geworden. Dies erfordert ein beständiges System zur erweiterten Abschreckung mit nuklearem Potenzial und konventionellen Streitkräften im Rahmen der japanisch-amerikanischen Allianz sowie eine verstärkte Raketenabwehr.

Die verschiedenen Raketen, die als Träger der Nuklearwaffen dienen, verfügen über immer größere Reich- und Schussweiten und vielfältigere Abschussmodi; und auch die für Sättigungsangriffe erforderlichen Eigenschaften wie Genauigkeit, Einsatzfähigkeit, Verdeckung, Unmittelbarkeit und die Fähigkeit, Überraschungsangriffe durchzuführen, werden kontinuierlich weiterentwickelt. Darüber hinaus testet Nordkorea seit März 2021 den Abschuss von Raketen mit niedriger Höhe und unregelmäßiger Flugbahn, die vermutlich auf der russischen Iskander-Technologie basieren. Durch ihre Vielfalt werden diese Raketen nicht durch Raketenabwehrsysteme abgefangen und verursachen den Zielländern auf diese Weise hohe Verteidigungskosten.

Russland: Zerstörer einer Strategie

Ein weiteres Problem liegt in der radikal veränderten Position Russlands. In der „Nationalen Sicherheitsstrategie“ von 2013 wird eine „Förderung der Zusammenarbeit mit Russland in allen Bereichen“ beschrieben, und zwar „einschließlich des Sicherheits- und Energiesektors sowie den Beziehungen zwischen Japan und Russland in ihrer Gesamtheit“. Anschließend wurden japanisch-russische Konsultationen der Außen- und Verteidigungsminister („2+2“) ins Leben gerufen, um durch gegenseitige Besuche und einen vermehrten Austausch über Verteidigungsthemen zwischen den Verteidigungsministern (darunter gemeinsame Such- und Rettungsübungen zwischen Japan und

Russland) versucht, die Vertrauensbildung zu stärken. Während sich das Verhältnis Russlands zu den westlichen Ländern durch die Annexion der Krim im Jahr 2014 und die russische Intervention in den syrischen Bürgerkrieg im Jahr 2015 immer weiter anspannte, bemühte sich Japan hartnäckig darum, seine stabilen Beziehungen zu Russland aufrechtzuerhalten. Dies verdeutlicht den politischen Willen der japanischen Regierung, durch Abschluss eines japanisch-russischen Friedensvertrags den Territorialstreit um „die Nördlichen Territorien“ (den sogenannten Kurilenkonflikt) zu lösen.

Die Aufrechterhaltung einer stabilen Verbindung zu Russland beinhaltet auch noch einen weiteren strategischen Gedanken. Und zwar wollte man dadurch auf eine mögliche Begegnung mit China, der größten Herausforderung für die Sicherheit Japans, vorbereitet sein. Sollten sich die Rivalität und die Konfrontationen zwischen den USA und China sowie Japan und China verschärfen, würde das japanische Sicherheitsumfeld im Falle einer stärkeren Zusammenarbeit zwischen Russland und China umso schlechter dastehen. Es dürfte schwierig sein, China und Russland voneinander zu distanzieren; doch könnten die japanisch-russischen Beziehungen eine Rolle bei der Diversifizierung der strategischen Interessen Russlands innerhalb Asiens spielen. Würde man die japanisch-russischen Wirtschaftsbeziehungen oder die Verhandlungen über den japanisch-russischen Friedensvertrag

auf diese Weise einordnen, läge darin ein strategischer Nutzen, der über eine alleinige Lösung des Kurilenkonflikts hinausgehen könnte.

Doch auch diese strategische Positionierung der japanisch-russischen Beziehungen wurde durch den russischen Überfall auf die Ukraine im Februar 2022 radikal verschoben. Die japanische Regierung verurteilte diesen Überfall scharf und verhängte gemeinsam mit den westlichen Ländern umfassende Wirtschaftssanktionen gegen Russland. Im März desselben Jahres verurteilte Russland die Reaktion Japans als „anti-russisches Verhalten“ und kündigte an, die Verhandlungen über den japanisch-russischen Friedensvertrag auszusetzen und sich aus dem Dialog über gemeinsame wirtschaftliche Aktivitäten auf den vier nördlichen Inseln zurückzuziehen. Seitdem bestehen keine Anzeichen für eine Verbesserung der japanisch-russischen Beziehungen.

Diese Veränderung in den russisch-japanischen Beziehungen bedeutet, dass Russland seine Fernostpolitik gegenüber Japan weiterentwickeln kann, ohne dabei Rücksicht auf die Wirtschaftsbeziehung oder die Verhandlungen über den Friedensvertrag mit Japan nehmen zu müssen. Da es immer schwieriger wird, die russischen und chinesischen Interessen voneinander zu trennen, wird die militärische Zusammenarbeit zwischen China und Russland voraussichtlich weiter voranschreiten. Tatsächlich arbeiten das russische und

das chinesische Militär in den Luft- und Seegebieten um Japan herum zunehmend stärker zusammen. Bereits 2019 sind im Rahmen einer gemeinsamen chinesisch-russischen strategischen Patrouille die strategischen Bomber Tu-95 des russischen Militärs und die Bomber H-6 des chinesischen Militärs gemeinsam über das Japanische Meer bis hin zum Ostchinesischen Meer geflogen. Ein weiterer gemeinsamer Flug fand im Mai 2022 statt – nach dem Überfall des russischen Militärs auf die Ukraine. Darüber hinaus führten die chinesische und russische Marine im Rahmen von „Wostok“ im September 2022 ein großflächiges gemeinsames Manöver im Ochotskischen und Japanischen Meer durch.

Eine Weiterentwicklung der chinesisch-russischen Militärbeziehungen ist eng mit den strategischen Interessen beider Parteien verbunden. Es wird davon ausgegangen, dass sowohl Russland als auch China darauf abzielen, der militärischen Stärke der USA im Westpazifik entgegenzuwirken und die Allianzen zu spalten. Auch im Hinblick auf eine mögliche Taiwan-Krise erschweren die wachsende militärische Stärke Russlands und die angedeutete Zusammenarbeit mit China sowohl die Einsatzplanung Japans als auch die der USA. Darüber hinaus hat die Verstärkung der russischen Streitkräfte in Fernost (einschließlich der Raketenstationierungen) sowie das zunehmende militärische Vorgehen einen enormen Einfluss auf die Bereitschaft der

Selbstverteidigungsstreitkräfte sowie die Prioritäten der Einsatzplanung und Neuausrichtung. Müsste nämlich zur stärkeren Verteidigung des Nordens eine Ressourcenverteilung der japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte stattfinden, könnte eine Verteidigung der südwestlichen Inseln vor China dadurch effektiv verzögert werden. Japans nationale Sicherheitsstrategie ist also gezwungen, sich diesen Kostenauflagen und der zerstörerischen Position Russlands zu stellen.

(2) Ausarbeitung dreier strategischer Dokumente sowie Abschreckungs- und Reaktionsfähigkeiten

Im Dezember 2022 verabschiedete die japanische Regierung drei Dokumente im Zusammenhang mit der strategischen Sicherheitspolitik, und zwar die „Nationale Sicherheitsstrategie“, die „Nationale Verteidigungsstrategie“ und den „Plan zum Aufbau der Wehrkraft“. Der Kabinettsbeschluss zu diesen drei Dokumenten stellte einen einzigartigen Wendepunkt in der japanischen Nachkriegsgeschichte dar. In ihm wurde unter anderem eine drastische Stärkung der japanischen Wehrkraft innerhalb von fünf Jahren sowie ein Haushaltsverfahren festgelegt, durch das die Verteidigungsausgaben auf 2 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) erhöht werden sollten. Zusätzlich wurde der Aufbau einer weitreichenden „Fähigkeit zum Gegenschlag“ beschlossen.

Diese drei Dokumente gehen davon aus, dass die aktuelle Situation die „größte Belastungsprobe“ für die internationale Gemeinschaft und das „schwierigste und komplexeste Sicherheitsumfeld“ rund um Japan seit der Nachkriegszeit darstellt. Zu Beginn wird vor den Erwartungen im Hinblick auf das liberale Weltbild gewarnt, dass die Globalisierung und gegenseitige Abhängigkeit keine Garantie für Frieden und Entwicklung in der internationalen Gemeinschaft darstelle. Es zeichnet sich durch einen fähigkeitsbasierten Strategieplan aus, in dem Kompetenzen dadurch aufgebaut werden, dass man sein Augenmerk auf die Fähigkeiten des Gegners richtet – in diesem Fall vor dem Hintergrund des russischen Überfalls auf die Ukraine und der gescheiterten Abschreckung im Februar 2022.

Was die regionale Situation um Japan herum betrifft, so wurde China als „größte strategische Herausforderung“, Nordkorea als „gewachsene unmittelbare Bedrohung“ und Russland als „große Sicherheitsbedrohung“ bezeichnet. Diese charakteristischen Eigenschaften der Bedrohungen zeigen sich auch aus mehrdimensionaler Perspektive – darunter hybride Konflikte, die die konventionellen Streitkräfte und Nuklearwaffen sowie die Cyber-, Weltraum-, elektromagnetischen und kognitiven Bereiche im Informationsraum miteinander kombinieren.

Drei Dokumente als „Verweigerungsstrategie“

In diesem Zusammenhang möchte ich aus unterschiedlichen Blickwinkeln betrachten, welche Möglichkeiten der Abschreckung und des Eskalationsmanagements sich für Japan seit 2022 in einem zehnjährigen Zeitraum bieten könnten. Zunächst muss die Frage geklärt werden, worin die wichtigsten Merkmale der in den drei Dokumenten genannten Strategie liegen. Dabei wird keine konkrete Sicherheits- und Verteidigungsstrategie benannt. Fasst man jedoch die Gedanken, die sich durch diese Strategie ziehen, zusammen, wird deutlich, dass das Ziel im Aufbau einer Fähigkeit liegt, mit der dem Gegner bewusst gemacht wird, dass eine Invasion mit militärischen Mitteln die Kosten nicht wert ist. Andererseits lässt sich die genaue Stärke der Wehrkraft, mit der ein Machtausgleich erreicht werden kann, nicht dadurch ablesen, dass die Menge der japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte gegen die Größe der chinesischen konventionellen Streitkräfte (Flugzeuge, Kriegsschiffe, U-Boote, Raketen usw.) abgeglichen wird. Der Verteidigungsetat Chinas ist fünfmal so hoch wie der Wehretat Japans (Stockholm International Peace Research Institute, 2021), und die chinesischen Kampfflugzeuge der vierten und fünften Generation sowie ihre neuartigen Zerstörer/Fregatten und U-Boote übersteigen die Ausrüstungsmenge Japans bei weitem. Selbst durch eine beträchtliche Erhöhung des Wehretats ließe sich eine Strategie zum

Ausgleich der quantitativen Fähigkeiten nur schwer umsetzen.

Die Strategie in den drei Dokumenten beruht auf dem Ansatz, sein Augenmerk auf die Fähigkeiten des Gegners zu richten und in der Lage zu sein, ihn auch dann an der Durchführung seiner Operationen zu hindern, wenn er den gegenwärtigen Zustand einseitig zu ändern versucht. Dieser Ansatz beinhaltet die Kriegsführungskompetenz, den Gegner von seinem Vorhaben abhalten zu können (indem stets schnell und beharrlich gehandelt wird, um den Gegner von seinen Invasionsplänen abzubringen), sowie die Fähigkeit zur Stand-off-Distanzabwehr (indem die Invasionsfähigkeit über weite Entfernungen abgewehrt bzw. verhindert und so ein Überfall auf Japan vermieden wird). Darüber hinaus soll im Falle einer gescheiterten Abschreckung durch eine gebietsübergreifende Überlegenheit die asymmetrische Oberhand gewonnen werden. Dieser Ansatz lässt sich zusammenfassend als japanische „Verweigerungsstrategie“ (denial strategy) bezeichnen.

Bedeutung einer Stand-off-Abwehr und der „Fähigkeit zum Gegenschlag“

Ein weiterer wichtiger Punkt der Nationalen Verteidigungsstrategie liegt in der Förderung von „fortschrittlichen Stand-off-Raketen“ und der „Fähigkeit zum Gegenschlag“. Außerdem soll versucht werden, die Kosten einer militärischen Invasion auf der gegnerischen Seite mithilfe zahlreicher unterschiedlicher

Mittel zu erhöhen. In diesem Zusammenhang legt die Strategie großen Wert auf einen zeitlichen und räumlichen Aspekt (Frühzeitigkeit und Distanz), die vorsehen, dass die Wehrkraft bis 2032 in der Lage sein soll, Invasionen aus der Ferne abzuwehren und zu verhindern. Die Frühzeitigkeit bezieht sich auf die Fähigkeit, Blitzkriegsstrategien und Überraschungsangriffe zu Kriegsbeginn bzw. in der Anfangsphase zu verhindern, während der Begriff der Distanz bedeutet, nicht aus unmittelbarer Nähe des japanischen Territoriums bzw. der Hoheitsgewässer oder des Luft-Hoheitsgebiets zuzuschlagen, sondern eine weitreichendere Angriffsfähigkeit aufrechtzuerhalten. Dies kann als Absicht interpretiert werden, den Fähigkeiten der Selbstverteidigungsstreitkräfte mehr räumliche und strategische Tiefe (strategic depth) zu verleihen und ihre Verweigerungsfähigkeiten in diesem Zusammenhang zu erhöhen.

Es bestehen jedoch noch weitere Optionen für eine Kampffähigkeit über große Distanzen. Die erste liegt in der Erweiterung der Stand-off-Abwehr. Im Kabinettsbeschluss vom Dezember 2020 wird der Begriff „Stand-off-Abwehr“ als „Maßnahme gegen Kriegs- und andere Schiffe, die versuchen, von außerhalb der Bedrohungszone in unser Land (einschließlich der Inselgebiete) einzudringen“ definiert. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Angriffsfähigkeit der chinesischen konventionellen Streitkräfte stellt dieser Ansatz eine Erweiterung der Nahverteidigung in dem

Sinne dar, dass das Angriffskapital der japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte außerhalb der Bedrohungszone positioniert wird, um Invasionsversuche aus der Ferne abzuwehren.

Der zweite Ansatz zielt darauf ab, Kampffähigkeiten in entfernteren und weiträumigeren Gebieten zu erwerben – darunter im Ostchinesischen und Japanischen Meer sowie in Festlandchina und Nordkorea. Hierbei werden zahlreiche unterschiedliche Angriffsoptionen vorgesehen, die Angriffe auf chinesische Kriegsschiffe im entfernten Ostchinesischen Meer sowie Bodenangriffe gegen militärische Ziele auf Festlandchina beinhalten. Dieser zweite Aspekt spiegelt vermutlich das festgelegte Ziel wider, laut dem die Wehrkraft bis 2032 in der Lage sein soll, Invasionen frühzeitig und aus der Ferne abzuwehren und zu verhindern.

Doch selbst innerhalb dieses Ansatzes stellt sich die Frage, ob es hierbei in erster Linie um Angriffe auf Japan geht, oder ob die Kampffähigkeiten auch eine mögliche Taiwan-Krise einschließen. Darüber hinaus ist nicht klar, ob die japanischen Kampffähigkeiten über große Distanzen in erster Linie für Angriffe auf Kriegsschiffe im Ozean, für feste Ziele auf dem chinesischen Festland oder für die Abwehr nordkoreanischer Raketen bestimmt sind.

An dieser Stelle sorgen die drei Dokumente für eine Aufklärung im Hinblick auf die politisch umstrittene Interpretation

der „Fähigkeit zum Gegenschlag“. In diesen Dokumenten wird die „Fähigkeit zum Gegenschlag“ als „Schlüssel zur Invasionsabschreckung“ gegenüber Japan betrachtet, wobei anschließend erklärt wird, dass sie für den Fall sei, dass es zu einem bewaffneten Angriff gegen Japan mit ballistischen Raketen o. ä. Mitteln kommt und sie dazu diene, einen wirksamen Gegenangriff auf das gegnerische Gebiet durchzuführen. Es ist nicht sicher, warum in den drei Dokumenten bewaffnete Angriffe gegen Japan sowie Angriffe durch ballistische Raketen o. ä. spezifisch genannt werden; doch lässt sich davon ausgehen, dass bei der Koordinierung dieser politischen Maßnahmen Bedenken geäußert wurden, dass die „Fähigkeit zum Gegenschlag“ als Präventivschlag interpretiert werden könne, sodass man sie im Rahmen der „ausschließlichen Verteidigungspolitik“ darstellen wollte.

Gleichzeitig wird definiert, dass die „Fähigkeit zum Gegenschlag“ auch für diejenigen Selbstverteidigungsmaßnahmen gilt, die im Rahmen der drei Voraussetzungen für die Anwendung von Waffengewalt im Friedens- und Sicherheitsgesetz von 2015 genannt werden. Da die drei Voraussetzungen für das Recht zur Selbstverteidigung auch für „bewaffnete Angriffe gegen Länder, die enge Beziehungen zu Japan unterhalten“ gelten (begrenzte Ausübung des Rechts zur kollektiven Selbstverteidigung), sollte klar zum Ausdruck gebracht werden, dass die „Fähigkeit zum Gegenschlag“ auch in solchen Situationen

vorgesehen ist, in denen Japan nicht das Ziel eines unmittelbaren Angriffs darstellt (z. B. im Fall einer erneuten Taiwanstraßenkrise).

Ein dritter Ansatz besteht darin, die Lücke zwischen Chinas Mittelstreckenraketen und den Raketenfähigkeiten der USA (Raketenlücke) schließen zu wollen. Da der Besitz von Mittelstreckenraketen durch den Mittelstrecken-Nuklearstreitkräfte-Vertrag (engl. *Intermediate-Range Nuclear Forces*, kurz INF) während des Kalten Krieges verboten worden war (die USA haben den INF-Vertrag gegenüber Russland im Februar 2019 aufgehoben und die Entwicklung von Mittelstreckenraketen wieder aufgenommen), ist die USA im Hinblick auf das amerikanisch-chinesische Eskalationsmanagement erheblich im Nachteil. Diese Lücke soll durch Japans Fähigkeit zum Einsatz von Langstreckenwaffen geschlossen werden.

Doch die schiere Menge der ballistischen und Marschflugraketen in chinesischem Besitz macht es schwierig, diese Lücke mit der gleichen Anzahl an Raketen auszugleichen. Die im Plan zum Aufbau der Wehrkraft vorgesehene Fähigkeit zur Stand-off-Distanzabwehr zielt darauf ab, mithilfe von Präzisionslenkwaffen wie den Schiffsabwehrraketen vom Typ 12 mit verbesserter Lenkfähigkeit (boden-, schiffs- und flugzeuggestützt), den Hochgeschwindigkeit-Gleitprojektilen zur Verteidigung der Inselgebiete sowie den Hyperschall-Lenkflugkörpern und Tomahawks militärische Ziele zu treffen.

Diese Kampffähigkeit würde sich deutlich von der Feuerkraft der ballistischen Mittelstreckenrakete DF-21 oder ähnlichen Raketen in chinesischem Besitz unterscheiden. Da es nicht scheint, als ob Japan ballistische Raketen von höherer Feuerkraft besitzen wird, lässt sich der Ansatz, die Raketenlücke auf diese Weise schließen zu können, in der aktuellen Strategie nicht erkennen.

Zum Abschluss

Dieser Beitrag hat den historischen Wandel der japanischen Sicherheitspolitik aus dem Blickwinkel der Abschreckung und des Eskalationsmanagements dargestellt und erörtert, wie diese Politik mithilfe der drei strategischen Dokumente vom Dezember 2022 verändert werden soll. Die japanische Regierung betont jedoch, dass sich am Konzept der „ausschließlichen Verteidigungspolitik“ im Rahmen der Verfassung und des Völkerrechts nichts ändern wird, weshalb die drei strategischen Dokumente vielmehr eine Erweiterung dieser Politik der Nachkriegszeit darstellen.

Die in den drei Dokumenten angestrebte Stärkung der Verweigerungsfähigkeit mithilfe der Kampffähigkeit auf großer Distanz (Stand-off-Distanzabwehr) verleiht der japanischen Strategie jedoch räumliche Tiefe und erweitert den Spielraum für die Selbstverteidigungsstreitkräfte im Hinblick auf ein eigenständiges Eskalationsmanagement. In einem

strategischen Umfeld, in dem die Überlegenheit des US-Militärs gegenüber den chinesischen konventionellen Streitkräften nicht selbstverständlich ist, lässt sich behaupten, dass gemeinsame Operationen des US-Militärs mit den Selbstverteidigungsstreitkräften US-Einsätze in Kriegsschauplätzen unterstützen und Japans Fähigkeit, eigenständig zu reagieren, fördern.

Literaturangaben

Adam P. Liff (2023), „Kishida the Accelerator: Japan’s Defense Evolution After Abe“, *Washington Quarterly* Vol. 46, No.1

Eric Heginbotham and Richard Samuels (2018), „Active Denial: Redesigning Japan’s Response to China’s Military Challenge,“ *International Security* Vol. 42, No. 4

Ken JIMBO



Ken Jimbo ist Professor für internationale Beziehungen an der Keio-Universität und geschäftsführender Direktor für Programme im International House of Japan (IHJ/I-House). Außerdem ist er Adjunct Senior Research Fellow am Canon Institute for Global Studies (CIGS). Er diente als Sonderberater des Verteidigungsministers am japanischen Verteidigungsministerium (2020) und als leitender Berater des nationalen Sicherheitssekretariats (2018-20).

Seine Hauptforschungsinteressen liegen in den Bereichen internationale Sicherheit, japanisch-amerikanische Sicherheitsbeziehungen und Japans Außen- und Verteidigungspolitik. Er war als politischer Berater für verschiedene japanische Regierungskommissionen und Forschungsgruppen tätig, unter anderem für das Nationale Sicherheitssekretariat, das Verteidigungsministerium und das Ministerium für auswärtige Angelegenheiten. Seine politischen Schriften sind in der RAND Corporation, NBR, Stimson Center, Pacific Forum CSIS, Japan Times, Nikkei, Yomiuri, Asahi und Sankei Shimbun erschienen.