

# Äpfel und Birnen? China, Japan, die EU und die komparative Analyse von Außen- und Sicherheitspolitik

## Replik auf Thomas Speckmann

*Mit dieser Replik soll dem Argument von Thomas Speckmann aus Heft 3/08 der ZPol entgegnet werden, die Europäische Union (EU) könne außenpolitisch von Japan lernen. Speckmanns Beitrag beruht auf dem unterschwelligen Vorwurf, dass die EU in konkreten außen- und sicherheitspolitischen Handlungsräumen in einzelstaatlich-unilaterale Politiken ihrer Mitgliedstaaten zerfällt. Hier steckt jedoch der Denkfehler seines Essays: Wenn Speckmanns Vorwurf zuträfe, welche der europäischen Mittelmächte sollte dann von Japan lernen? Japan – so das Kernargument der Replik – eignet sich weder als Vergleichsfall für eine Staatengemeinschaft wie die EU noch weist die Außenpolitik des Inselstaates Modelcharakter für europäische Staaten wie Großbritannien, Deutschland oder Frankreich auf.*

### 1. Einleitung

Speckmann argumentiert, dass sich die europäischen Staaten von den „pragmatischen“ Ansätzen Japans im Umgang mit internationalen Herausforderungen inspirieren lassen sollten: „In Tokio kann Brüssel derzeit viel darüber lernen, wie erfolgreiche Außen- und Sicherheitspolitik im 21. Jahrhundert zu gestalten ist“ (2008: 392). Die Außen- und Sicherheitspolitik Japans als ungewöhnlich, „(noch) nicht ganz normal“ und möglicherweise sogar als nachahmenswert<sup>1</sup> darzustellen, ist nichts Neues. Im Gegenteil: Der Topos einer außergewöhnlichen japanischen Außen- und Sicherheitspolitik, der sich etwa in Status-Charakterisierungen wie „wirtschaftlicher Gigant aber politischer und militärischer Zwerg“ auszudrücken pflegt, hat die zumal im anglo-amerikanischen Sprachraum betriebene Forschung zu Japan seit den 90er-Jahren gekennzeichnet. Die Bezeichnungen reichen von „reaktiver Staat“, „globale Zivilmacht“, „strukturelle Anomalie“, „Kultur des Antimilitarismus“, über „merkantilistischer“ bzw. „unwilliger Realist“ bis hin zu „Karaoke-Diplomatie“, um nur einige Beispiele zu

- 1 Es gibt ebenso Erklärungsversuche zur japanischen (Außen-)Politik, die betonen, dass das politische System in Japan keine autonome Formulierung von nationalen Strategien zulasse; also in der Konklusion einen weniger nachahmenswert erscheinenden Aspekt. Die These vom „reaktiven Staat Japan“, der nicht in der Lage ist, unabhängig von der Druckausübung durch die US-Regierung wirtschafts- sowie sicherheitspolitische Maßnahmen zu ergreifen, wurde durch Kent E. Calder (1988) geprägt und diente einer Reihe von Arbeiten im Verlauf der 90er-Jahre als theoretischer Ausgangspunkt, den es empirisch zu überprüfen galt (Curtis 2000; Miyashita 1999).

nennen.<sup>2</sup> Linus Hagström schlägt in diesem Zusammenhang den Begriff „enigmatische Macht“ (*enigmatic power*) vor, um zu unterstreichen, dass Japan der politikwissenschaftlichen Analyse ein „Rätsel“ bleiben wird, solange auf konzeptioneller Ebene keine trennscharfe Unterscheidung zwischen *Macht als proprietäre Eigenschaft* (im Sinne von *materiellen Ressourcen*) und *Macht als Statusbezeichnung* (im Sinne von *Super-, Groß-, Mittel-, Regionalmacht* usw.) erfolgt (2005: 395 f.).

Als Konsequenz dieser unterlassenen Differenzierung stellt sich in der Analyse Japans eine gewisse Verwunderung darüber ein, warum ein „wirtschaftlicher Gigant“ seine verfügbaren materiellen Ressourcen offensichtlich nicht konvertiert, um sich vom Status eines „politischen und militärischen Zwerges“ zu verabschieden. Einer neorealistischen Logik folgend gingen insbesondere in der Phase des japanischen Wirtschaftsaufschwungs viele Beobachter davon aus, dass ein Staat seine militärische Macht einhergehend mit seiner ökonomischen Stärke steigern werde. Kenneth Waltz bringt diese Sichtweise auf den Punkt: „The key question is not whether the Japanese people wish their country to become a great power. The key question is whether its people and its leaders will begin to feel that Japan needs the range of capabilities possessed by other countries in its region, and in the world. [...] Uncomfortable dependencies and perceived vulnerabilities will lead Japan to acquire greater military capabilities, even though many Japanese may prefer not to (1993: 65).“

Möglicherweise verleitet die Einordnung Japans auf einer Skala zwischen Supermacht („Gigant“) und Kleinmacht („Zwerg“) dazu, einen terminologischen Querschnitt zu errechnen, der mit der Bezeichnung „Mittelmacht“ auf den Punkt gebracht wird. In Speckmanns Essay bildet eben diese Bezeichnung die Grundlage, um als Vergleichsfolie für die „europäische“ Außen- und Sicherheitspolitik herangezogen werden zu können. Denn: „Europa, das in der Georgien-Krise erneut eine stringente gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik vermissen lässt und bei internationalen Konflikten immer wieder in einzelne Mittelmächte mit nationalen Alleingängen auseinanderfällt, sollte sich eben eine solche mittlere Macht in Asien zum Vorbild nehmen“ (Speckmann 2008: 392).

Wie sich an dieser Stelle abzeichnet, ruht Speckmanns Argumentation auf der Prämisse, dass die Europäische Union (EU) in konkreten außen- und sicherheitspolitischen Handlungsräumen in einzelstaatlich-unilaterale Politiken ihrer Mitgliedstaaten zerfällt. Wenn dies der Fall sein sollte, welche der europäischen Mittelmächte soll dann von Japan lernen? Womöglich all jene Staaten, die in der Kurzfassung des Essays genannt werden (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Polen und Spanien)?

Entlang dieser Fragen soll hier eine Replik auf die Hauptargumentation Speckmanns formuliert werden. Bevor jedoch eine genauere Prüfung der These von der Vorbildhaftigkeit Japans für die europäischen „Mittelmächte“ erfolgt, sei vorausgeschickt, dass eine systematische Replik angesichts der Vielzahl unzusammenhängender Argumente in Speckmanns Beitrag schwerfällt: So steht zu Beginn des Essays die Behauptung, dass Japans Umgang mit Chinas wachsendem Engagement in Afrika als Vorbild dienen könne. Während Chinas wirtschaftliche Leistung auf dem Kontinent als erstaunlich herausgestellt wird, konzentriert sich Speckmann in seiner Kritik „europäischer Außenpolitik“ auf die Themen Menschenrechte

2 Für die entsprechenden Werke und Argumentationsweisen, die den jeweiligen Begriff prägen, siehe als Überblick Hagström 2005:132-136 und Hagström/Söderberg 2006: 1-5.

und Antiterrorkampf, behandelt jedoch weder die europäische Entwicklungszusammenarbeit, noch die partikularen Interessen Frankreichs oder Großbritanniens auf dem Kontinent.

Von Afrika springt Speckmann über den Iran nach Nordkorea. Es fällt schwer, in den genannten Beispielen die Vorbildfunktion Japans auszumachen. Eine Diskussion von rechts-nationalen Kreisen in Japan, angesichts der nordkoreanischen Bedrohung „selbstbewusst“ eine Nuklearstreitmacht aufzubauen, kann von Speckmann nicht wirklich als Argument für eine japanische Vorbildhaftigkeit gemeint sein. Das gleiche gilt für Japans Einsatz im Irak, den der Autor vielleicht mit dem Engagement Großbritanniens vergleichen sollte, um zu anderen Ergebnissen zu kommen.

Eine ganze Reihe hanebüchener Argumente folgen, die hier nicht alle in ihren Kontext gestellt werden können. Dazu gehört die Aussage, Japan habe die USA seine im Lande befindlichen Militärbasen im „Krieg gegen den Terror“ nutzen lassen. Außer acht gelassen werden hier sowohl die verfassungs- und bündnispolitischen Dimensionen der Entscheidung, deren Ergebnis nur mit dem Stichwort „Rabulistik“ zu beschreiben ist, als auch vergleichbare – und darüber weit hinausgehende – Beiträge europäischer Staaten. Weitere fragwürdige Beispiele – wie der Verweis auf Japans ostentative Interessendemonstration im Nahen und Mittleren Osten – müssen hier aus Platzgründen ausgespart werden.

Stattdessen werden in unserer Replik zwei Grundsatzfragen geklärt: Zunächst wird hinterfragt, ob das gegenwärtig vieldiskutierte Thema „China in Afrika“ mit jener Selbstverständlichkeit, die im Essay von Speckmann vorausgesetzt wird, als „Problem“ zu betrachten ist. Im anschließenden Hauptteil des vorliegenden Beitrags wird argumentiert, dass die Frage, die in der Kurzfassung des Essays aufgeworfen wird („Darf man Äpfel mit Birnen vergleichen? Darf man die Außen- und Sicherheitspolitik eines Nationalstaats mit der einer Staaten-gemeinschaft vergleichen?“) zu verneinen ist. Überhaupt wird hier im Hinblick auf vermeintliche außenpolitische Misserfolge mitunter auf der Ebene der EU (Georgien, Afrika, Irak), in anderen Fällen auf der Ebene der europäischen Einzelstaaten (Deutschlands Verhältnis zu den USA nach dem Irakkrieg) argumentiert. Dies – so das Fazit unserer Replik – muss als schlimmer analytischer Fehlgriff bezeichnet werden.

## *2. Japans Umgang mit Chinas Afrika-Politik als Problemlösung?*

Speckmanns Essay beginnt mit dem Satz „China macht was es will – in Tibet, im volksrepublikanischen Olympia und nicht zuletzt in Afrika“ (2008: 385<sup>3</sup>). Gegenüber dem zuletzt genannten Aspekt – der wachsenden Präsenz Chinas in Ländern des afrikanischen Kontinents – mache „sich in Europa derzeit eine gewisse Hilflosigkeit breit“ (386). Ein Blick auf die erfolgreiche Afrika-Politik Japans könne hier als Vorbild für Europa dienen (389). Auch wenn über Speckmanns Text hinaus eine eindeutige Erfolgsbilanz der japanischen Afrika-Politik zur effektiven Umsetzung der eigenen Interessen sowie zur Wohlfahrtssteigerung in den afrikanischen Partnerländern bezweifelt werden kann (Ampiah 2005: 108-111), soll an dieser Stelle zunächst innerhalb des Textes von Speckmann verblieben werden.

Am Anfang steht das Argument, dass Chinas Afrika-Politik jene der USA bzw. der europäischen Staaten unterminiere, indem sie dann einspringe, wenn sich die Beziehungen der

3 Im Folgenden wird nur noch die Seitenangabe zitiert.

afrikanischen Staaten zu den Regierungen in den westlichen Ländern verschlechtern. Dabei verfüge die chinesische Seite über einen Vorteil: „Afrikas Despoten sind begeistert von der aufsteigenden Supermacht aus Asien. Anders als bei Staatsbesuchen aus Amerika und Europa werden sie von Delegationen aus China nicht über Demokratie, Pressefreiheit und Menschenrechte belehrt“ (386).

Schlaglichtartig erfolgt eine Darstellung der Erfolge chinesischer Politik auf dem afrikanischen Kontinent: Durch Entwicklungshilfemaßnahmen wird die Infrastruktur verbessert bzw. überhaupt erst geschaffen, 900 chinesische Unternehmen haben sich innerhalb der Region niedergelassen, die Beijinger Regierung tätigt Rüstungsverkäufe und insbesondere im Sudan wird in den Ausbau der Ölindustrie investiert. Als treibendes Motiv dieser Aktivitäten wird in erster Linie der wachsende Rohstoffbedarf Chinas genannt (385 f.). Auf der Suche nach einer Strategie in Antwort auf diese Herausforderung sollten sich die europäischen Staaten Japan zum Vorbild nehmen, denn Japan besitze Vorbildcharakter: „Japan [führt] bereits vor, wie Demokraten auch heute eine Afrika-Politik gestalten können, die erfolgreich den wechselseitigen Interessen dient. Als Altruist muss der Westen dabei keineswegs auftreten. Wie China verfolgt auch Tokio in erster Linie wirtschaftliche und geopolitische Interessen in den afrikanischen Staaten. Denn diese gewinnen für Japans Versorgung mit Rohstoffen, die für die Industrie strategische Bedeutung haben, mehr und mehr an Bedeutung.“ (388 f.)

Untermauert wird diese Aussage durch eine kurze Aufzählung der Infrastrukturprojekte nebst begleitenden sowie koordinierten Maßnahmen der Entwicklungshilfe und Direktinvestitionen vonseiten der Tokioter Regierung sowie japanischer Unternehmen. Das Interesse an einer Sicherstellung von Versorgungslinien für Edelmetalle wird dabei herausgestellt. Ebenso wird die vierte Austragung der Konferenzreihe TICAD (Tokyo International Conference on African Development) erwähnt, zu der die japanische Regierung im Mai 2008 die afrikanischen Staaten eingeladen hatte (389). Es sei hier bemerkt, dass TICAD I im Jahr 1993, und nicht wie von Speckmann angegeben im Jahr 1998, stattgefunden hat. Folglich ist es fraglich, ob diese japanische Konferenzreihe so eindeutig als „Antwort auf Pekings Gipfeltreffen mit beinahe allen afrikanischen Staaten 2006“ (389), also des *Forum on China-Africa Cooperation* im November 2006, bezeichnet werden kann (siehe auch Watanabe 2008).

Obwohl die sino-afrikanischen Beziehungen in ihren vielschichtigen Dimensionen auf eine jahrzehntelange Geschichte zurückblicken können, ist die intensive Zunahme von chinesischen Wirtschaftsaktivitäten in Ländern des afrikanischen Kontinents ein vergleichsweise junges Phänomen. „China in Afrika“, wie es gegenwärtig diskutiert wird, ist seit Ende der 90er-Jahre verstärkt von westlichen und afrikanischen Beobachtern aufgegriffen und in den Blickpunkt gerückt worden (Ho 2008: 48). Eine Skizze von Helmut Asche zum Afrika-Engagement Chinas identifiziert vier Sektoren, in denen sich in den letzten Jahren zeitgleich eine Ausweitung von chinesischen Aktivitäten verzeichnen lässt und somit die Beobachtung von einer wachsenden Wirtschaftspräsenz chinesischer Akteure stützt: Handel, Investitionen, Entwicklungshilfe und Immigration (2008: 165 f.). Wie so oft im Zusammenhang mit Debatten über Chinas Aufstieg, sind es auch im Fall der chinesischen Aktivitäten auf dem afrikanischen Kontinent nicht die tatsächlichen, sondern die prospektiven Wachstumsraten

*in Relation* zu weiteren Akteuren, die besonders beeindruckend wirken: „As to magnitudes, it is not so much levels but the dynamics that make the difference. Regarding aid, trade and investment levels, the EU and the U.S. still remain more important partners for Africa. Yet, no Western nation has anything remotely similar to offer in incremental terms, and this on all four fronts“ (Asche 2008: 166).

Gegen diese vergleichsweise junge Entwicklung wird oftmals – sowohl in westlichen als auch in afrikanischen Ländern – der Vorwurf geäußert, dass es sich hierbei um ein „neo-kolonialistisches“ Verhältnis handele. Der Inhalt der Vorwürfe an Chinas Afrika-Politik kann grob auf zwei Argumente verkürzt werden. Zum einen verschaffe sich die Beijinger Diplomatie gegenüber afrikanischen Regierungen einen entscheidenden Vorteil bei der Vergabe von Großprojekten, indem das dornige Thema der Menschenrechtsverletzungen und der mangelnden Demokratisierung ausgelassen werde. Zum anderen gestalte sich die wirtschaftliche Aktivität (Warexport, Immigration) zu Ungunsten der Entwicklung in den Ziel- bzw. Gastländern, da sie in einseitiger Weise zur Wohlfahrtssteigerung der chinesischen Beteiligten beitrage. Ian Taylor konstatiert, dass ein Großteil der chinesisch-afrikanischen Handelsbeziehungen weitestgehend in diesem „neo-kolonialistischen“ Sinne zu subsumieren ist, d. h. afrikanische Staaten exportieren Rohstoffe und importieren im Austausch Fertigwaren chinesischer Produktion. Allerdings, so Taylor weiter, sei dies kein spezifisches Merkmal der chinesisch-afrikanischen Beziehungen, sondern eines, das die Handelsbeziehungen der afrikanischen Länder mit dem Rest der Welt im Allgemeinen prägt. Die historischen Ursprünge hierfür sind im Zeitalter des Kolonialismus zu verorten, also in einem Zeitabschnitt, als von „China in Afrika“ noch keine Rede sein konnte (Taylor 2008: 182-185). Dieser Einwand sollte jedoch nicht dahingehend verstanden werden, dass den Vorwürfen gegenüber den chinesischen Aktivitäten der Gegenwart jeglicher Realitätsbezug fehlt. Vielmehr richtet er sich gegen die Darstellung der negativen Aspekte als einzigartiges Problem des Phänomens „China in Afrika“. Eine Missachtung weiterer außer- (westlicher) sowie inner-regionaler (afrikanischer) Akteure führt dabei automatisch zu einen verzerrten Bild: „These discourses together have had the interesting effect of crafting a new ‚two whateverisms‘ (liangge fanshi), this time constructed around simplistic binaries: whatever China does in Africa is wrong, and whatever others (either ‚the West‘ or African actors) do – or do not do – can be rationalized and justified.“ (Taylor 2008: 182)

In Speckmanns Essay entsteht dagegen folgende Variation: Was immer Akteure in Verbindung mit Japan auf dem afrikanischen Kontinent unternehmen, kann rationalisiert und legitimiert werden, während die chinesischen Aktivitäten als illegitim zu betrachten sind. Dies trifft zu, wenn es sich tatsächlich um Waffenlieferungen und Verhandlungen mit autoritären Regimen handelt. Während auch diese Politik im Vergleich mit anderen in afrikanischen Staaten tätigen Akteuren gesehen werden muss, können die chinesischen Handelsinteressen indes ebenso wenig als moralisch verfehlt bezeichnet werden wie die japanischen. (Taylor 2008: 184 f.)

### 3. Zur Vorbildhaftigkeit der japanischen Außen- und Sicherheitspolitik

Wir kommen nun zur eigentlichen Kernaussage des Essays von Speckmann. Diese lautet, dass Japan sich als Vorbild für die Ausformulierung von außen- und sicherheitspolitischen Strategien europäischer Staaten eigne. Die Suche nach klar umrissenen außenpolitischen Vorbildern hat zwangsläufig den Entwurf von Vergleichsschablonen mit eindeutigen Konturen zur Folge. Das anzustrebende Ideal soll partout in einem positiven Licht dargestellt werden und als Konsequenz bleibt kein Raum für komplexe, weil teilweise höchst paradoxe Aspekte des ausgewählten Vorbilds.

#### a) Die (schnell erreichten) Grenzen der Vorbildfunktion Japans für Europas Außen- und Sicherheitspolitik

Um dies zu veranschaulichen, soll zunächst ein Beispiel aus der Analyse der japanischen Außen- und Sicherheitspolitik herangezogen werden. Wie einleitend erwähnt, hat die Forschung in diesem Bereich eine lange Reihe von Bezeichnungen für Japan hervorgebracht. Takashi Inoguchi und Paul Bacon (2006) verwenden den Begriff einer „globalen und normalen Macht“ (*global ordinary power*), um Japans gegenwärtige und zukünftige außen- und sicherheitspolitische Ausrichtung in ihren Grundzügen für den Zeitraum 2005 bis 2020 zu umreißen. Dies klingt zunächst nach einer Zusammenführung zweier Bezeichnungen, die während der 90er-Jahre in Bezug auf Japan geprägt wurden: zum einen das theoretische Konzept der *Globalen Zivilmacht* von Hanns W. Maull (1990), zum anderen die Debatte um eine *Normalisierung* der internationalen Rolle Japans, die durch eine Publikation des japanischen Spitzopolitikers Ichiro Ozawa (1994) angestoßen worden war. Mit der Rolle der globalen Zivilmacht nehmen Inoguchi und Bacon Rekurs auf einen seit 1990 einsetzenden Prozess, der dazu führte, dass japanische Truppen im Rahmen von friedenserhaltenden Missionen der Vereinten Nationen entsendet werden können.

Mit dem Normalisierungsbegriff wird eine Auflockerung der seit Ende des Zweiten Weltkriegs für Japan charakteristischen Aversion gegenüber der Gewaltanwendung in den internationalen Beziehungen angesprochen. Die von den Befürwortern einer Normalisierung vorgetragenen Argumente implizieren letzten Endes, dass die verfassungsrechtlich zu keinem Zeitpunkt vollständig aufgelöste Frage, wann und unter welchen Umständen es dem japanischen Staat erlaubt ist, militärische Gewalt in internationalen Angelegenheiten anzuwenden, einen „abnormalen“ Zustand kreiert, den es zu beheben gilt (Inoguchi/Bacon 2006: 4 f.). Um auf ein Beispiel für eine globale und normale Macht zu verweisen, die in ideal-typischer Weise Japans Außen- und Sicherheitspolitik der Gegenwart und nahen Zukunft anleiten soll, verwenden die beiden Autoren Großbritannien als Vorbild. Dabei wird vor allem auf zwei Gemeinsamkeiten zwischen Tokio und London abgehoben: Großbritannien unterhält eine allianzpolitische Sonderbeziehung zu den USA und nimmt als Inselstaat gleichzeitig eine distanziertere Haltung zum Integrationsprozess auf dem europäischen Festland ein. Während eine Distanz zum asiatischen Festland auch für Japan prägend sei, habe die allianzpolitische Sonderbeziehung zu den USA noch nicht in dem Umfang wie im Fall des „britischen Modells“ verwirklicht werden können. Dazu müsse Japan zwei Arten des Defizits

überwinden: ein Legitimitätsdefizit in Gestalt der verfassungsrechtlichen Beschränkungen in Bezug auf Gewaltanwendung und ein Kapazitätsdefizit in Bezug auf die materielle sowie strategische Ausstattung der japanischen Streitkräfte (Inoguchi/Bacon 2006: 10-15).

Die Bezeichnung Japans als „Großbritannien Ostasiens“ wurde erstmals an hochrangiger Stelle durch den sogenannten Armitage-Nye-Report – einem Sonderbericht des *Institute for National Strategic Studies* – verwendet, um zu einer „reifen Partnerschaft“ zwischen Japan und den USA nach dem Vorbild der amerikanisch-britischen Sonderbeziehung aufzurufen (INSS 2000: 3 f.). Auch wenn bezweifelt werden kann, dass Japan bereit war bzw. ist, sich zu einem vergleichbaren Ausmaß wie die britische Regierung an Militärkampagnen der USA zu beteiligen (ausführlich Hughes 2007), soll an dieser Stelle auf die zwei weiteren „Vergleichsmodelle“ im Artikel von Inoguchi und Bacon (2006: 5-10) eingegangen werden, um die Relevanz für den Essay von Speckmann aufzuzeigen. Sowohl das „französische“ als auch das „deutsche Modell“ werden verworfen, da beide Staaten jeweils zu einem weit höheren Grad in die regionalen Prozesse der EU eingebettet seien. Die schon seit geraumer (Frankreich) bzw. erst in jüngerer Zeit (Deutschland) vordergründig zu beobachtenden Abweichungstendenzen von global-militärischen Positionen der USA sind demnach möglich, weil beide Staaten eine zueinander verlässliche Partnerschaft auf europäischer Ebene ausbildeten, zu der es kein Äquivalent zwischen Japan und einem weiteren ostasiatischen Staat zu geben scheint.

Somit ergibt sich eine gravierende Dissonanz, wenn die Vergleichsbemühungen von Speckmann einerseits und jene von Inoguchi und Bacon andererseits nebeneinander gestellt betrachtet werden. Beiden ist gemeinsam, dass einige der EU-Staaten als unabhängig von einander zu betrachten sind. Bemerkenswert für den Zweck der hier verfolgten Argumentationsführung ist vor allem der hauptsächliche Bezugsrahmen, der bei der Art der Differenzbildung im Beitrag von Inoguchi und Bacon zur Anwendung kommt: Um letzten Endes einen der EU-Staaten (Großbritannien) als Vorbild für Japan auszusortieren, wird das jeweilige Verhältnis zur europäischen Region und ihren multilateralen Prozessen betont. Hierbei wird vor allem eines deutlich: Für jeden der aufgeführten EU-Staaten ist auf außenpolitischer Ebene eine Verknüpfung zum multilateralen Regionalismusprozess in Europa gegeben, der zumindest Berücksichtigung, in manchen Fällen sogar eine politisch-diplomatische Privilegierung gegenüber den Forderungen von US-amerikanischen Regierungen erfährt. Selbst für das distanzierte Großbritannien stellt sich permanent die Frage, ob ein weitergehendes Engagement in der EU wünschenswert ist oder nicht – eine Frage, die sich für die japanische Außenpolitik im Kontext der Region Ostasien eben nicht stellt.

Der heuristische Wert eines Vergleichs zwischen der Außen- und Sicherheitspolitik Japans und der EU-Staaten mit der anschließenden Schlussfolgerung einer Vorbildfunktion Japans für die EU-Staaten stößt mithin schnell an seine Grenzen. Im Essay von Speckmann entfaltet der bemühte Vergleich ohnehin seine Wirkung erst durch die anfangs getätigte Annahme, dass die multilaterale EU bei konkreten Krisensituationen in ihre einzelstaatlich-nationalen Komponenten zerfällt. Es ist kaum zu bestreiten, dass die supranationalen Elemente der EU primär in intraregionaler Hinsicht im Bereich der Wirtschaftspolitik zu verorten sind und dass die Ausbildung einer vergleichbaren Handlungskapazität für eine extra-regional wirksame Sicherheitspolitik weit dem erreichten Stand der Wirtschaftspolitik hinterherhinkt. Dennoch stellt sich die Frage, ob eine Aufforderung zur Orientierung an einem Staat, dessen Außen- und

Sicherheitspolitik in einem regionalen Umfeld in Absenz von vergleichbaren Institutionen und Prozessen des europäischen Multilateralismus auskommen muss, nicht einem Plädoyer für die Umkehrung eben dieses historisch-gewachsenen Prozesses in Europa gleichkommt.

*b) Japans Sicherheitspolitik im Kontext der Situation um Nordkorea*

Die Vergleichsbemühung innerhalb des Essays von Speckmann führt zu einer überaus positiven und wohlwollenden Darstellung der japanischen Sicherheitspolitik im regionalen Kontext. Dem soll im Folgenden einen Gegenpunkt gesetzt werden. Die beiden Problemfälle, auf die in vergleichender Weise innerhalb des Essays Bezug genommen wird, sind schnell identifiziert: die Bedrohung durch atomare Waffenkapazitäten im Besitz von Staaten wie Iran und Nordkorea. Doch während die europäischen Staaten sich von den atomaren Rüstungsabsichten der Regierung in Teheran noch nicht unmittelbar bedroht fühlten, sei die japanische Sicherheitspolitik schon einen Schritt voraus, indem „besonnen und bestimmt zugleich“ (390) auf die nuklearen Kapazitäten Nordkoreas reagiert werde (389 f.). Dabei scheint laut Speckmann die japanische Außen- und Sicherheitspolitik eine Art von „Allzweckformel“ gefunden zu haben. Aufgrund der nordkoreanischen Bedrohung in unmittelbarer regionaler Nachbarschaft leiste man sich in Japan im Gegensatz zu Europa keine „[e]motionsgeladenen Debatten über ein neues Wettrüsten“ (390) mehr und rüste gezielt im Verbund mit den USA militärisch nach. Dabei würden althergebrachte verfassungsrechtliche Grundsätze neu interpretiert und inzwischen sowohl die Anschaffung von eigenen Nuklearwaffenkapazitäten als auch die Beteiligung an Militärschlägen offen diskutiert. Gleichzeitig vermag die japanische Diplomatie laut Speckmann durch ein geschicktes Lavieren zwischen Zugeständnissen an den US-amerikanischen Bündnispartner im Antiterror-Kampf und einer sicherheitspolitisch motivierten Außenwirtschaftspolitik gegenüber Staaten wie China und dem Iran eine allzu enge Assoziation mit den USA zu vermeiden. Trotzdem schaffe es Japan, zunehmend von den USA als gleichwertiger Bündnispartner wahrgenommen zu werden (390 ff.).

Die ausschließliche Orientierung an gegenwärtigen Oberflächenerscheinungen der außen- und sicherheitspolitischen Aktivitäten Japans in Kombination mit der Absicht, diese zum Zwecke der Erstellung eines Vorbilds als „strategisch wie taktisch kluge[s] Vorgehen“ (389) darstellen zu wollen, verkennt zum einen die potenziell spannungsgeladenen, weitere Partnerstaaten irritierenden Konsequenzen, zum anderen die Ursprünge der japanischen Außen- und Sicherheitspolitik. Es soll im Folgenden lediglich auf zwei Beispiele eingegangen werden. Erstens ist Japans angeblich vorbildhafte Rolle im Kontext des nordkoreanischen Nuklearprogramms um fehlende Erläuterungen zu erweitern.

Spätestens seit dem sogenannten Taepodong-Vorfall von 1998 – als die nordkoreanische Seite sich zu einem Test einer Langstreckenrakete über japanisches Territorium entschloss – ist eine erhöhte Bereitschaft zur Bedrohungswahrnehmung gegenüber Nordkorea innerhalb Japans zu beobachten. Unmittelbar nach dem nordkoreanischen Testlauf benannte die Tokioter Regierung diesen Vorfall als eindeutige militärische Bedrohung der Sicherheit Japans, während sowohl die US-amerikanische als auch die südkoreanische Seite von einer solchen expliziten Auffassung absahen, um eine weitere Eskalation zu vermeiden. Die erhöhte Bedrohungswahrnehmung von japanischer Seite gegenüber Nordkoreas provozierender

Politik der *brinkmanship* wurde in diesem Maße weder von den USA noch von Südkorea mitgetragen und sogar als überzogen kritisiert (ausführlich Fouse 2004). Das sich hier an-deutende Muster – bestehend aus einer von Tokio bevorzugten harten Gangart gegenüber Pjöngjang, die von weiteren relevanten Akteuren (insbesondere China und Südkorea) nicht nachvollzogen wird – verstärkte sich durch die Problematisierung der sogenannten Verschleppungsfälle japanischer Staatsbürger nach Nordkorea in den 70er- und 80er-Jahren (ausführlich Schoff 2006). Die offizielle Bestätigung der Entführung von 13 japanischen Bürgern vonseiten der Regierung in Pjöngjang während des erstmaligen japanisch-nord-koreanischen Gipfeltreffens im September 2002 katapultierte dieses Thema zu einem der am meisten massenmedial aufbereiteten Themen in der japanischen Öffentlichkeit (Lynn 2006). In der Folge brachte Tokio die Verschleppungsproblematik als Verhandlungsgegenstand mit in die Sechs-Parteien-Gespräche zur Rüstungskontrolle in Nordkorea ein. Dieser Umstand wird von den weiteren Beteiligten, insbesondere den Delegationen Beijings und Seouls kritisiert, da er die ohnehin schwierigen Verhandlungen zusätzlich erschwert (Schoff 2006: 21 ff.).

Zum zweiten wird die japanische Außen- und Sicherheitspolitik seit 1945 von einem Spannungsfeld geprägt, das sich durch das Verhältnis zwischen dem *Artikel 9 der Verfassung* (der sogenannten „Kriegsverzichtsklausel“) und dem *bilateralen Sicherheitsvertrag mit den USA* konstituiert (Nabers 2000). Dieses Spannungsfeld ist insofern als „emotionsgeladen“ zu bezeichnen, als dadurch insbesondere sicherheits- und verteidigungspolitischen Fragestellungen in Japan permanent der Anschein einer Grundsatzdebatte verliehen wird, in der beide Pole in ihrer Beziehung zueinander wechselseitige Widersprüche erzeugen: „[...] Article 9 and the US-Japan Security Treaty have been the two central pillars of Japan’s security policy, which is sometimes called the Article 9-Security Treaty regime. [...] Yet, it has been clear that contradictions existed between the two ideologies, whose ‚cultures‘ are almost diametrically opposed to each other. In short, Article 9 discourages Japan’s use of force for conflict resolution, whereas the treaty encourages Japan to use it under certain conditions.“ (Tsuchiyama 2007: 59)

Durch den 1951 abgeschlossenen bilateralen Sicherheits- und Kooperationsvertrag mit den USA entwickelte sich ein rechtliches Dilemma, das sich um das Begriffspaar der *individuellen* und *kollektiven Selbstverteidigung* zentriert. In abstrakter Weise ausgedrückt, sehen sich jegliche sicherheits-, verteidigungs- sowie bündnispolitische Maßnahmen in Japan dem Vorwurf ausgesetzt, durch die Unterstützung der militärischen Machtprojektion der USA faktisch das Recht der kollektiven Selbstverteidigung auszuüben, während selbst die verfassungsrechtliche Legitimität des Rechts zur Ausübung individueller Selbstverteidigung infrage gestellt werden kann. Konkret hatte dies zur Folge, dass weder die japanischen Streitkräfte noch die weiteren verteidigungspolitischen Institutionen zweifelsfrei als solche bezeichnet werden können bzw. konnten. Zwar sind z. B. in Gestalt der jüngst vollzogenen Aufwertung der ehemaligen Verteidigungsbehörde in ein Verteidigungsministerium sowie der inzwischen auch auf offizieller Ebene gängigen Bezeichnung des militärischen Kooperationsverhältnisses zu den USA als „Bündnis“ im Laufe der Jahrzehnte einige Veränderungen zu beobachten, doch sehen wichtige Vertreter dies nicht wie Speckmann in einem Zusammenhang mit der kurzfristigen Bedrohung durch Nordkorea, sondern als Japans Antwort im langfristigen Spiel um Macht mit China als Hauptkonkurrent (Hughes 2007; Samuels 2007:

2-5). So könnte die Rolle der Volksrepublik durchaus zum Anlass für eine Analyse eines neuen Machtspiels in Ostasien genommen werden (so z. B. Nabers 2008), doch schlägt sowohl die Identifizierung Japans als Vorbild für die EU als auch die Behandlung Europas als einheitlicher außenpolitischer Akteur fehl.

#### 4. Schlussanmerkung

Die innerhalb dieses Beitrags in Replik auf den Essay von Speckmann verfolgte Argumentation soll nicht die Außen- und Sicherheitspolitik der EU-Staaten als unproblematisch darstellen. Der hauptsächliche Einwand richtet sich gegen die Argumentationsführung innerhalb des Essays von Speckmann, die zu viele implizite Prämissen benötigt, um ihre Plausibilität entfalten zu können – ob nun in Bezug auf „China in Afrika“ als eindeutiges Problem, auf die nicht vorhandenen Rahmenbedingungen für einen Vergleich zwischen den EU-Staaten und Japan oder auf die um komplexere Aspekte bereinigte Darstellung der japanischen Sicherheitspolitik im regionalen Kontext. Letzten Endes lässt der Essay mehr über seine zu diskutierende These über die Auflösungserscheinungen der EU in Fällen außereuropäischer Herausforderungen durchscheinen, als dass eine Analyse der angesprochenen Problemfelder und der Vorbildhaftigkeit Japans erfolgt.

#### Literatur

- Ampiah, Kweku*, 2005: Japan and the Development of Africa: A Preliminary Evaluation of the Tokyo International Conference on African Development, in: *African Affairs* 104 (414), 97-115.
- Asche, Helmut*, 2008: Contours of China's „Africa Mode“ and Who May Benefit“, in: *China aktuell – Journal of Current Chinese Affairs* 37 (3), 165-180.
- Calder, Kent E.*, 1988: Review: Japanese Foreign Economic Policy Formation: Explaining the Reactive State, in: *World Politics* 40 (4), 517-541.
- Curtis, Gerald L. (Hrsg.)*, 2000: *New Perspectives on Japan-U.S. relations*, Tokyo.
- Fouse, David*, 2004: Japan's Post-Cold War North Korea Policy: Hedging toward Autonomy?, in: *Asian Affairs* 31 (2), 102-120.
- Hagström, Linus*, 2005: Relational Power for Foreign Power Analysis: Issues in Japan's China Policy, in: *European Journal of International Relations* 11 (3), 395-430.
- Hagström, Linus/Söderberg, Marie*, 2006: Introduction: Japan, the great powers, and the coordination of North Korea policy, in: dies. (Hrsg.), *North Korea Policy. Japan and the great powers*, London/New York, 1-18.
- Ho, Conal Guan-Yow*, 2008: The „Doing“ and „Undoing“ of Community: Chinese Networks in Ghana, in: *China aktuell – Journal of Current Chinese Affairs* 37 (3), 45-76.
- Hughes, Christopher W.*, 2007: Not quite the ‚Great Britain of the Far East‘: Japan's security, the US-Japan alliance and the ‚war on terror‘ in East Asia, in: *Cambridge Review of International Affairs* 20 (2), 325-228.

- INSS (*Institute for National Strategic Studies, National Defense University*), 2000: The United States and Japan: Advancing Towards a Mature Partnership, INSS Special Report, October 11.
- Inoguchi, Takashi/Bacon, Paul*, 2006: Japan's emerging role as a 'global ordinary power', in: International Relations of the Asia-Pacific 6 (1), 1-21.
- Lynn, Hyun Gu*, 2006: Vicarious Traumas: Television and Public Opinion in Japan's North Korea Policy, in: Pacific Affairs 79 (3), 483-508.
- Maull, Hanns W.*, 1990: The New Civilian Powers, in: Foreign Affairs 69 (5), 91-106.
- Miyashita, Akitoshi*, 1999: *Gaiatsu* and Japan's Foreign Aid: Rethinking the Reactive-Proactive Debate, in: International Studies Quarterly 43 (4), 695-732.
- Nabers, Dirk*, 2000: Kollektive Selbstverteidigung in Japans Sicherheitsstrategie. Hamburg.
- Nabers, Dirk*, 2008: China, Japan and the quest for leadership in East Asia, Hamburg (GIGA Working Paper 67/2008).
- Ozawa, Ichiro*, 1994: Blueprint for a New Japan: The Rethinking of a Nation, Tokyo u. a.
- Samuels, Richard J.*, 2007: Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia, New York.
- Schoff, James L.*, 2006: Political Fences and Bad Neighbors: North Korea Policy Making and Implications for the United States (a Project Report by the Institute for Foreign Affairs), Cambridge, MA/Washington, D.C.
- Speckmann, Thomas*, 2008: Von Japan lernen? Tokios Umgang mit außen- und sicherheitspolitischen Herausforderungen, in: ZPol 18, 385-393.
- Taylor, Ian*, 2008: Beyond the New „Two Whatevers“: China's Ties in Africa, in: China aktuell – Journal of Current Chinese Affairs 37 (3), 181-195.
- Tsuchiyama, Jitsuo*, 2007: War Renunciation, Article 9, and Security Policy, in: Thomas U.Berger/Mike M. Mochizuki/Jitsuo Tsuchiyama (Hrsg.), Japan in International Politics: The Foreign Policies of an Adaptive State, Boulder/London, 47-73.
- Waltz, Kenneth N.*, 1993: The Emerging Structure of International Politics, in: International Security 18 (2), 44-79.
- Watanabe, Matsuo*, 2008: Japan's Foreign Aid Policy in Transition: An Interpretation of TICAD IV, in: Japan aktuell – Journal of Current Japanese Affairs 16 (3), 7-26.

Korrespondenzanschriften:

PD Dr. Dirk Nabers  
GIGA Institut für Asien-Studien  
Rothenbaumchaussee 32  
20148 Hamburg  
E-Mail: nabers@giga-hamburg.de  
Web: <http://staff.giga-hamburg.de/nabers>

Ryoma Sakaeda, M.A.  
GIGA Institut für Asien-Studien  
Rothenbaumchaussee 32  
20148 Hamburg  
E-Mail: sakaeda@giga-hamburg.de  
Web: <http://staff.giga-hamburg.de/sakaeda>