

Vor dem Bündnisfall in Ostasien?

Die USA und der chinesisch-japanische Inselstreit im Ostchinesischen Meer (Teil 1)

Martin Wagener

Der Streit um die von Japan „Senkaku“ und von China „Diaoyu“ genannten Inseln im Ostchinesischen Meer hat sich in den vergangenen Jahren deutlich verschärft. Spätestens seit September 2010, als es zu einem Zusammenstoß zwischen einem chinesischen Fischerboot und zwei Schiffen der japanischen Küstenwache gekommen war, befinden sich die beiden Großmächte Ostasiens in einem manifesten Territorialkonflikt. Dazu tragen auch unilaterale Maßnahmen bei, mit denen die Kontrahenten versuchen, die eigene Position zu festigen. Die japanische Regierung hat im September 2012 drei der umstrittenen Inseln von einem Privatbesitzer gekauft. Peking wiederum rief im November 2013 eine „Luftverteidigungsidentifikationszone“ aus, die auch die umstrittenen Gebiete umfasst. Dass beide Seiten mittlerweile den militärischen Ernstfall für möglich halten, zeigen Manöver der Streitkräfte. Während China amphibische Landungsoperationen üben lässt, bereitet sich Japan auf die Rückeroberung verlorengegangener Inseln vor.

Der Territorialkonflikt im Ostchinesischen Meer ist wegen seines Eskalationspotenzials von besonderer Bedeutung. Die USA sind Japan durch den gemeinsamen Sicherheitsvertrag von 1960 verpflichtet und haben mehrfach erklärt, dass die Schutzzusage auch die Senkaku-/Diaoyu-Inseln umfasse. Aus einem Streit zwischen Nachbarn könnte daher schnell eine Auseinandersetzung globalen Ausmaßes werden. Die USA müssten militärische Maßnahmen gegen China ergreifen, sollte dieses versuchen, die derzeit unter japanischer Verwaltung stehenden Inseln im Ostchinesischen Meer zu besetzen. Das Ergebnis wäre nicht nur ein sicherheitspolitisches, sondern auch ein ökonomisches Desaster. Mit den USA, China und Japan stünden die drei größten Volkswirtschaften der Welt im Krieg, die 2013 zusammen für 40,9% des globalen Bruttoinlandsproduktes (BIP) verantwortlich gezeichnet haben.¹⁾ Je nach Ausmaß des Schlagabtauschs würde dies zu Turbulenzen an den internationalen Börsenplätzen und einer erheblichen Beeinträchtigung globaler Produktionsnetzwerke führen.

Vor diesem Hintergrund geht der vorliegende Beitrag, der in zwei Teilen erscheint, folgenden Fragen nach: Welche Rolle spielen die USA im chinesisch-japanischen Territorialkonflikt? Wie wahrscheinlich ist angesichts der jüngsten Zuspitzung der Lage im Ostchinesischen Meer die Ausrufung des amerikanisch-japanischen Bündnisfalls und wie könnte sich dieser entwickeln? Zur Beantwortung der Fragen werden in Teil 1 die Eckdaten, Rechtsauffassungen, Handlungsmotive der Entscheidungsträger und Wirkkräfte der Auseinandersetzung um

die Senkaku-/Diaoyu-Inseln dargestellt. Dabei soll wie folgt unterschieden werden: Ein „Handlungsmotiv“ wird von Entscheidungsträgern beeinflusst und liegt ihrem Tun unmittelbar zugrunde. „Wirkkräfte“ (Geschichte/Narrative, gesellschaftliche Präferenzen, Sicherheitsdilemma) fließen in Entscheidungsprozesse ein, entziehen sich aber oft der Kontrolle der Akteure. Nach diesen Ausführungen erfolgt in Teil 2 eine Betrachtung der amerikanischen Ostasien-Politik, die wiederum den Rahmen für die Positionierung Washingtons im Konflikt im Ostchinesischen Meer setzt. Darauf wird skizziert, wie eine Eskalation des Territorialstreits ausgelöst werden könnte. Ob es dabei zur Ausrufung des Bündnisfalls in Ostasien kommen würde und wie sich die USA im Falle der Eskalation mutmaßlich verhalten werden, ist abschließend zu klären.

Der Streit um die Senkaku-/Diaoyu-Inseln

Der Territorialkonflikt zwischen China und Japan kann in drei Bereiche gegliedert werden. Im Vordergrund der aktuellen Auseinandersetzung steht der Streit um die Senkaku-/Diaoyu-Gebiete, die aus fünf Inseln und drei Felsen bestehen.²⁾ Die Gesamtfläche wird mit 5,17 km² (Japan), 5,69 km² (China) und 6,16 km² (Taiwan) angegeben.³⁾ Die Inseln sind nicht nur wegen möglicher Bodenschätze im Umfeld des umstrittenen Gebietes von Interesse. Mittlerweile haben sie auch einen hohen symbolischen Status erlangt. Japan und China scheinen die Durchsetzung ihrer territorialen Forderungen zu einer Frage der nationalen Ehre erklärt zu haben. Hinzu kommt gemäß der UNO-Seerechtskonvention vom Dezember 1982 (in Kraft seit November 1994) ein Disput über die unter bestimmten Bedingungen reklamierbaren „Ausschließlichen Wirtschaftszonen“. Sie können bis zu 200 Seemeilen von der Basislinie des Küstenstaates errichtet werden und überschneiden sich im Falle Chinas und Japans im Ostchinesischen Meer in einem Umfang von ca. 81.000 mi².⁴⁾ Gerungen wird in diesem Zusammenhang auch über die Ausdehnung des chinesischen Festlandsockels, der gemäß UNO-Seerechtskonvention bis zu 350 Seemeilen von der Basislinie entfernt reichen kann. Schließlich ist Peking das von Tokio beanspruchte Atoll Okinotorishima ein Dorn im Auge, auf das es selbst aber keinen Anspruch erhebt. Mit einer Entfernung von ca. 1.700 km von Tokio ist es das am südlichsten gelegene Territorium des Landes. Japan betrachtet Okinotorishima als „Insel“ und beansprucht deshalb eine „Ausschließliche Wirtschaftszone“; China lehnt dies ab, weil es in dem Atoll lediglich eine Ansammlung von Felsen sieht.⁵⁾

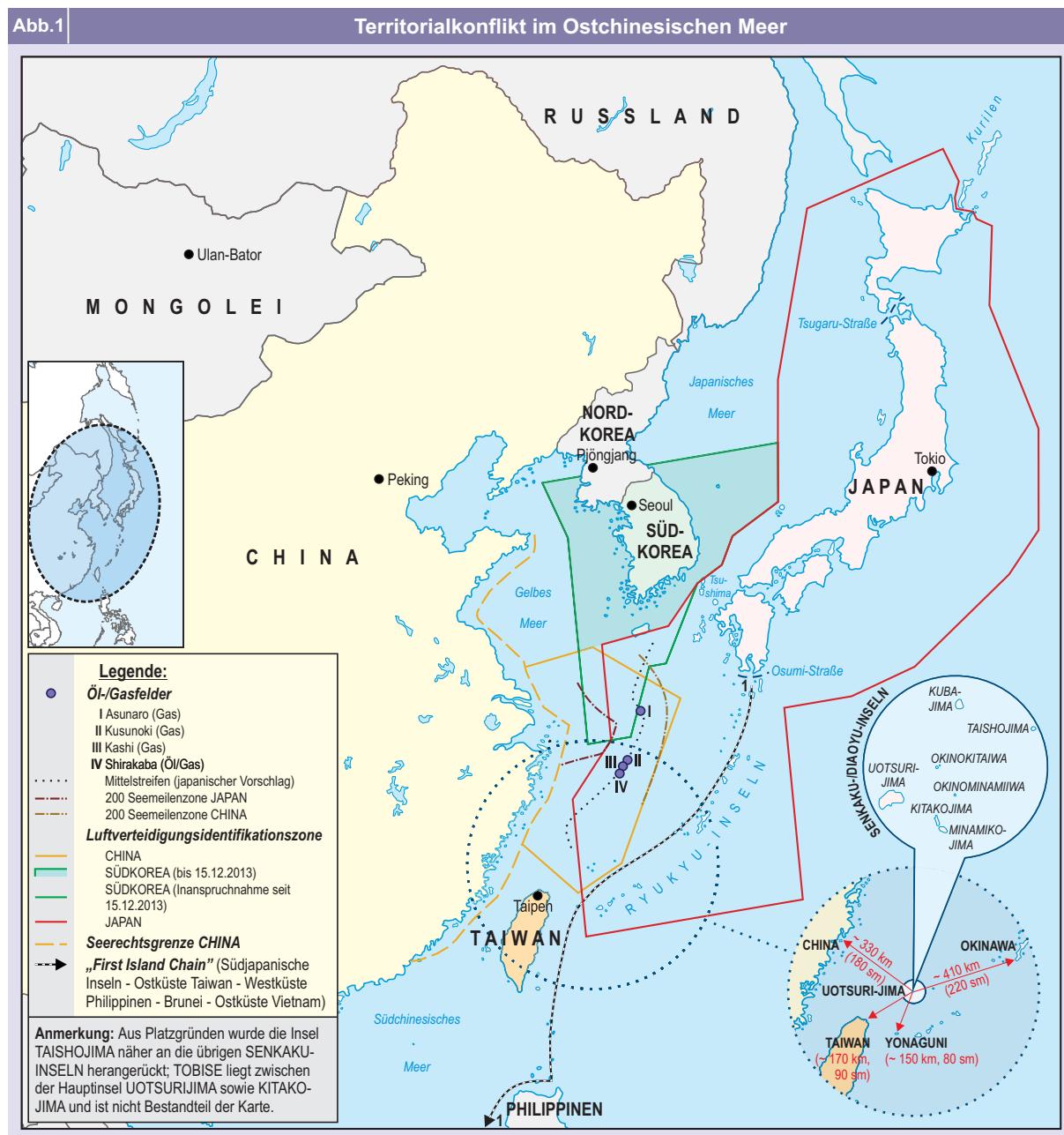


Rechtspositionen und Handlungsmotive

Die Rechtspositionen könnten nicht weiter auseinander liegen. China behauptet, die Senkaku-/Diaoyu-Inseln bereits im 14. Jahrhundert entdeckt und seitdem friedlich genutzt zu haben. Es verweist dazu auf alte Karten, denen die Besitzverhältnisse zu entnehmen seien. Nach dem Krieg von 1894/1895 habe Japan die Inseln im Vertrag von Shimonoseki als Teil Taiwans in Besitz genommen. Folgerichtig gehörten sie wieder zum Reich der Mitte, als Tokio Formosa und zugehörige Gebiete nach dem Ende des Pazifikkrieges 1945 habe zurückgeben müssen.⁶⁾ Innerstaatlich hat China seinen Anspruch im Februar 1992 durch die Verabschiedung eines Gesetzes über Territorialgewässer und die Anschlusszone unterstrichen, das in Artikel 2 die Diaoyu-Inseln als Teil Taiwans erwähnt.⁷⁾

Tokio behauptet dagegen, dass die Senkaku-Inseln nicht zu jenen Gebieten gehörten, die es im April 1895 durch den Vertrag von Shimonoseki erhalten habe. Vielmehr seien die Inseln als *terra nullius* im Jänner 1895 durch einen Kabinettsbeschluss in das Territorium Japans inkorporiert worden. Zuvor hätten Erkundungsmissionen auf den Inseln festgestellt, dass diese unbewohnt sind. Nach dem Pazifikkrieg seien die umstrittenen Gebiete unter US-Verwaltung geraten, was von China nicht beanstandet worden sei. Seit der Unterzeichnung des Okinawa Reversion Treaty im Juni 1971 (in Kraft seit Mai 1972)⁸⁾ unterstünden die Senkaku-Inseln wieder der Verwaltung Japans.⁹⁾

Welche von beiden Seiten nun Recht hat, kann an dieser Stelle nicht entschieden werden.¹⁰⁾ China muss sich vorwerfen lassen, es mit dem Völkerrecht nicht so genau zu nehmen. Dies zeigt v.a. sein über die UNO-Seerechtskonvention von 1982 nicht ableitbarer Anspruch auf den



Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurden die unterschiedlichen Bezeichnungen für Inseln und Meere der Anrainerstaaten nicht berücksichtigt.
 Quelle: Ben Dolven, Shirley A. Kan, Mark E. Manyin: Maritime Territorial Disputes in East Asia. Issues for Congress, CRS Report for Congress (R42930), Washington D.C., 30.1.2013, S. 14.
 International Crisis Group: Old Scores and New Grudges. Evolving Sino-Japanese Tensions, Asia Report Nr. 258, Brüssel, 24.7.2014, S. 37.

Gestaltung:
 Redaktion OMZ /
 Stefan Lechner

größten Teil des Südchinesischen Meeres. Im Falle der Senkaku-/Diaoyu-Inseln hat langes Schweigen zudem die Rechtsposition Pekings geschwächt. Denn China hat über mehr als 70 Jahre offiziell keine Gebietsansprüche gestellt und diese Position erst im Zuge der Übergabe Okinawas und der Senkaku-Inseln durch die USA an Japan geändert.

Viele Beobachter gehen davon aus, dass Peking in jener Zeit v.a. auf eine 1968 durchgeführte Untersuchung der United Nations Economic Commission for Asia and the Far East (ECAFE), die 1969 publiziert worden war, reagierte. Die Ergebnisse der Veröffentlichung ließen den Schluss zu, dass sich im Gebiet um die Senkaku-/Diaoyu-Inseln Erdöl befinden könnte. Kurz darauf meldete China, erstmals vermutlich 1970, offiziell Besitzansprüche an.¹¹⁾ Schätzungen zu den Erdöl- und Erdgasvorkommen reichen weit auseinander. Die U.S. Energy Information Administration (EIA) geht von nur 60 bis 100 Mio. Barrel Erdöl aus, weist aber darauf hin, dass chinesische Annahmen von 70 bis 160 Mrd. Barrel Erdöl reichen.¹²⁾ Japan nahm unmittelbar nach dem UNO-Bericht von 1969 Bestände von 94,5 Mrd. Barrel Erdöl an.¹³⁾ Die Erdölressourcen des Ostchinesischen Meeres sind also entweder unbedeutend. Oder sie reichen zu 60% an die Reserven Saudi-Arabiens heran, das über 265,4 Mrd. Barrel Erdöl verfügt.¹⁴⁾ Ähnlich sehen die Schätzungen bei den Erdgasbeständen aus. Die EIA geht für das Ostchinesische Meer von 1 bis 2 Bio. Kubikfuß aus, China nimmt dagegen Reserven von bis zu 250 Bio. Kubikfuß an.¹⁵⁾

Es geht im Ostchinesischen Meer also nicht nur um Statusfragen und unterschiedliche Rechtspositionen, sondern auch um ökonomische Handlungsmotive. Hinzu kommen strategische Aspekte. Beide Staaten würden durch ein Entgegenkommen im Inselstreit Präzedenzfälle schaffen. Sollte Tokio in der Senkaku-/Diaoyu-Frage nachgeben, könnte dies von seinen Nachbarn als Schwäche ausgelegt werden. Japan müsste dann befürchten, dass sich seine Position in den Territorialkonflikten mit Nord- und Südkorea um die Dokdo-/Takeshima-Inseln sowie mit Russland um die südlichen Kurilen/Nördlichen Territorien verschlechtert. Gibt wiederum China nach, könnte dies von den Philippinen und Vietnam geradezu als Ermunterung verstanden werden, ihre Ansprüche im Südchinesischen Meer mit mehr Nachdruck zu verfolgen.

Ein militärstrategisches Motiv ergibt sich aus der Bedeutung der Ryukyu-Inseln als maritimer Sperrriegel der *first island chain*. Bereits jetzt gelingt es der People's Liberation Army Navy (PLAN), diese regelmäßig und ohne Behinderung durch Japan zu durchfahren, um im westlichen Pazifik Optionen der Machtprojektion zu testen. Soweit dabei eine der fünf von Japan anerkannten internationalen Passagen (Osumi-, Soya- und Tsugaru-Straße sowie der Ost- und Westkanal der Tsushima-Straße) durch den Archipel benutzt wird, muss Tokio entsprechende Aktivitäten akzeptieren. Die PLAN hat in der Vergangenheit aber auch andere Seewege genutzt, die Japan wie die Ishigaki-Straße zu seinen Territorialgewässern zählt.¹⁶⁾ Ein weiteres ökonomisches Handlungsmotiv wird dabei erkennbar: Sechs der zehn größten Handelshäfen Chinas sind nur über das Ostchinesische Meer zu erreichen, weshalb autonom kontrollierbare Seewege von Interesse sind.¹⁷⁾ Ziel Pekings

ist daher, den Willen Tokios, seine südlichen Gewässer zu kontrollieren, abzuschwächen. Ist Japan erst einmal bereit, die Verwaltung der Senkaku-/Diaoyu-Inseln aufzugeben, könnte sich China am Ziel wähnen. Tokio wird daher seiterseits alles unternehmen, diesem Szenario vorzubeugen.

In den deutschsprachigen Medien wird der Streit um die Senkaku-/Diaoyu-Inseln mehrheitlich als eine Auseinandersetzung zwischen China und Japan dargestellt. Diese Sichtweise ist sehr verkürzt. Mit Taiwan, das für die Inseln die Bezeichnung „Diaoyutai“ gebraucht, gibt es einen weiteren Anspruchsteller. Präsident Ma Ying-jeou hat - wie seine Vorgänger - erklärt, dass die Inseln rechtmäßig zur Republik China gehören würden. Die Rechtsposition Taiwans deckt sich dabei weitgehend mit jener Chinas.¹⁸⁾ Mas Herangehensweise an den Konflikt erscheint jedoch etwas konstruktiver als die der großen Nachbarn. Im August 2012 schlug er die „East China Sea Peace Initiative“ vor, in der er u.a. die Schaffung eines Verhaltenskodexes für das Ostchinesische Meer sowie eine Zusammenarbeit Japans, Chinas und Taiwans bei der Ausbeutung gemeinsam beanspruchter Ressourcen vorkommen anregte.¹⁹⁾ Als positives Ergebnis dieser Initiative wird in Taipeh der im April 2013 erfolgte Abschluss des Taiwan-Japan Fisheries Agreement gesehen. Ma hält sich in dem Territorialkonflikt auch deshalb zurück, um die seit 2008 mit China erzielte Stabilisierung der Lage in der Taiwanstraße nicht zu gefährden. Da somit die derzeitige diplomatische „Hauptkampflinie“ zwischen Peking und Tokio verläuft, stehen sie im Mittelpunkt der weiteren Ausführungen.

Wirkkräfte des Konflikts

Das schlechte Verhältnis beider Staaten wäre bei einer Verengung des Blickwinkels auf die umfassenden wirtschaftlichen Kontakte nicht nachvollziehbar. China ist für Japan seit 2007 der wichtigste Handelspartner; 2011 lag der chinesisch-japanische Handel mit 345,7 Mrd. USD bereits deutlich vor dem amerikanisch-japanischem Handel mit 203,9 Mrd. USD, der Ranglistenplatz 2 einnahm.²⁰⁾ Von 2005 bis 2011 haben Tokio und Peking ihr Handelsvolumen von 188,4 Mrd. USD auf 345,7 Mrd. USD fast verdoppelt.²¹⁾ Infolge des Inselstreits ging der bilaterale Handel 2012 auf 332,7 Mrd. USD zurück, was laut International Monetary Fund v.a. an einer Absenkung der chinesischen Importe aus Japan von 161,8 Mrd. USD auf 144,2 Mrd. USD lag.²²⁾ Die Japan External Trade Organisation (JETRO) geht für 2012 von einem Rückgang von 3,3% auf 333,7 Mrd. USD aus; 2013 schlage mit einer Absenkung von weiteren 6,5% auf nun 312 Mrd. USD zu Buche.²³⁾ Im Bereich der Auslandsinvestitionen (Foreign Direct Investment, FDI) sieht es nicht besser aus. JETRO berichtet für 2013, dass die japanischen FDI in China um 32,5% zurückgegangen seien.²⁴⁾ Die chinesischen FDI im Nachbarland erlebten im selben Zeitraum einen Einbruch von 23,5%.²⁵⁾

Den Turbulenzen zum Trotz streben beide Seiten dennoch eine Vertiefung der Wirtschaftsbeziehungen an. Dafür spricht z.B. das trilaterale Projekt eines Free Trade Agreement (FTA), das im Mai 2012 von Tokio, Peking und Seoul auf die gemeinsame Agenda gesetzt worden ist. Be merkenswerterweise sind die Verhandlungen zur Schaffung

der Freihandelszone trotz des Inselstreits 2013 und 2014 fortgesetzt worden.²⁶⁾ In der Schwebe befindet sich dagegen die Umsetzung einer Vereinbarung vom Juni 2008, die in bestimmten Bereichen des Ostchinesischen Meeres eine gemeinsame Ausbeutung der Energieressourcen vorsieht.²⁷⁾

Können die existierenden wirtschaftlichen Interdependenzen als Wirkkraft eingeordnet werden? Aus einer skeptischen Sicht kann argumentiert werden, dass die enge ökonomische Verflechtung beider Seiten keine politische Tiefenwirkung erzielen konnte. Es ist jedoch auch eine eher optimistische Bewertung möglich: Könnten es nicht gerade die umfassenden wirtschaftlichen Verbindungen sein, die in den vergangenen Jahren eine Eskalation des Konflikts verhindert haben?

Die im negativen Sinne treibenden Wirkkräfte des Territorialkonflikts lassen sich dagegen klar benennen und bewerten. Von zentraler Bedeutung ist die belastete Geschichte beider Staaten, aus der sich sehr starre, negativ aufgeladene Narrative speisen. Sie beeinflussen auf beiden Seiten die Wahrnehmung des anderen und tragen im vorliegenden Fall zur Vertiefung des Territorialkonflikts bei. Für China ist Japan weiterhin ein Staat, der aus seiner kriegerischen Vergangenheit wenig gelernt hat.²⁸⁾ Dazu gehört nicht nur die gewaltsame Auseinandersetzung beider Staaten von 1894/1895. Zu nennen sind auch der Sieg Japans über Russland 1905, die Annexion Koreas 1910 und der Einmarsch in die Mandschurei 1931. Im kollektiven öffentlichen Bewusstsein ist v.a. der offene Krieg auf dem Festland von 1937 bis 1945 präsent. Maßgeblich deshalb, weil Japan sich schlimmster Kriegsverbrechen schuldig gemacht hat: vom Massaker in Nanking über Massenvergewaltigungen bis hin zu Menschenversuchen der Einheit 731.²⁹⁾ Zweifellos hat das heutige, demokratische Japan mit dieser Vergangenheit gebrochen. Peking reibt sich jedoch an Entscheidungsträgern in Tokio, denen es unterstellt, die Verbrechen der Imperialen Armee zu relativieren. Der Besuch von Ministerpräsident Abe Shinzo am Yasukuni-Schrein im Dezember 2013 hat daher zu erheblichen Protesten Chinas und desgleichen Südkoreas geführt. Hintergrund der Verärgerung der Nachbarstaaten

ist der Umstand, dass im Yasukuni-Schrein nicht nur der Seelen von 2,466 Mio. Kriegstoten gedacht wird, sondern dass sich unter diesen 14 A-Klassen-Kriegsverbrecher befinden.³⁰⁾

Auch das Narrativ Japans ist negativ aufgeladen. Spätestens seit den letzten chinesischen Nukleartests und der sich zur selben Zeit ereignenden Krise in der Taiwanstraße 1995/1996 blickt Tokio mit großer Skepsis auf die langfristige Entwicklung seines Nachbarn. Rüstungsprojekte, die zur direkten Bedrohung Japans geeignet sind, vertiefen die Sorgen in Tokio (u.a. Kampfflugzeuge der fünften Generation wie die J-20/J-31, der Ausbau der U-Boot-Flotte sowie die Komplettabdeckung der vier japanischen Hauptinseln durch zahlreiche Kurz- und Mittelstreckenraketen). Des Weiteren wird Japan zur Kenntnis genommen haben, dass China mit schwachen Staaten wie den Philippinen in Territorialkonflikten nicht gerade zimperlich umgeht. Beispielsweise können dazu die Vorkommnisse am Scarborough Shoal 2012 und am Second Thomas Shoal 2013 im Südchinesischen Meer genannt werden. Seit Mai 2014 muss Vietnam im Gebiet der Paracel-Inseln gewärtigen, nur wenig gegen chinesische Vorstöße wie die Errichtung einer Ölbohrplattform in den umstrittenen Gewässern ausrichten zu können.

Für Japan ist China daher nicht nur eine militärische Bedrohung, sondern auch ein Staat, der nach Vorherrschaft in Ostasien strebt. In den letzten Jahren wurde dieser offensichtliche Zusammenhang von der Regierung zunehmend offen verbalisiert. In der National Security Strategy vom 17. Dezember 2013 wird behauptet: „*China has taken actions that can be regarded as attempts to change the status quo by coercion*“³¹⁾. In den National Defense Program Guidelines, die vom Kabinett Abe am 17. Dezember 2013 verabschiedet worden sind, heißt es mit Blick auf das Konfliktverhalten des Nachbarn in maritimen Fragen, China beabsichtige „*to change the status quo by coercion*“³²⁾. Beziiglich der Aktivitäten der People's Liberation Army (PLA) in den Gewässern und im Luftraum Japans ist von „*dangerous activities that could cause unexpected situations*“³³⁾ die Rede.

Belastete Narrative sind in der Lage, zu einer einseitigen Interpretation aktueller Ereignisse beizutragen. Gesellschaftliche Stimmungen wiederum können von Entscheidungsträgern zur Rechtfertigung eigenen Handelns herangezogen werden. Der Druck der Bevölkerung kann aber auch dazu führen, dass sich die Führung eines Landes anders verhält, als sie es ursprünglich vorhatte. Eine konkrete Messung des Einflusses der Bürger auf Entscheidungsträger ist wegen des Problems der Kontrolle von Drittvariablen nicht möglich; plausible Wirkungsmechanismen können im vorliegenden Fall aber angenommen werden (gerade weil die Zahlen eine eindeutige Sprache sprechen). Die Stimmungen in beiden Gesellschaften haben sich in eine gefährliche Richtung - heißt: zu einer Wirkkraft der maritimen Auseinandersetzung - entwickelt.

Umfragen des Pew Research Center im April/Mai 2014 haben ergeben, dass 86% der Chinesen eine schlechte oder sogar eine sehr schlechte Meinung von Japan haben (2013: 90%). Im Nachbarland ist das Meinungsklima nicht besser. 91% der Japaner stehen China ablehnend bzw. sehr ablehnend gegenüber (2013: 93%). Dass der Streit im Ostchinesischen Meer zu einer militärischen Auseinandersetzung führen könnte, halten 62% der Chinesen und 85% der Japaner für möglich.³⁴⁾ Umfragen von Genron NPO und der China Daily gelangten im Zeitraum von Mai bis Juli 2013 bzw. von Juli bis August 2014 zu ähnlichen Einstellungsmustern. In China lag die Ablehnungsrate des Nachbarstaates 2013 bei 92,8% (2014: 86,6%), in Japan bei 90,1% (2014: 93%). Gefragt, warum sie dem anderen negativ gesonnen seien, gaben 53,2% (2014: 50,4%) der in Japan und 77,6% (2014: 64%) der in China Interviewten den Streit um die Senkaku-/Diaoyu-Inseln an; im Vergleich zu anderen möglichen Antworten wurden für diese Aussage 2013 in beiden Staaten und 2014 zumindest noch in China jeweils Höchstwerte gemessen. Die Frage, wortüber sie sich am meisten Sorgen in den chinesisch-japanischen Beziehungen machten, beantworteten 77,5% (2014: 64,8%) der Chinesen und 72,1% (2014: 58,6%) der Japaner mit dem Inselstreit im Ostchinesischen Meer (jeweils mit Abstand zu Antwort 2 Höchstwerte, wenn auch in der Tendenz sinkend). Beachtlich sind vor diesem Hintergrund zudem Einschätzungen zu einer Zunahme des Nationalismus im eigenen Land. Diese Entwicklung bestätigen 29,3% der Japaner und sogar 59,3% der Chinesen. Entsprechend ist die Verteilung bei der Beantwortung folgender Frage: „*Will there be a military conflict between Japan and China in the future?*“ Dem stimmen 23,7% (2014: 29%) der Befragten in Japan und 52,7% (2014: 53,4%) in China zu.³⁵⁾

Diese Stimmungen in der Bevölkerung beider Staaten könnten Peking und Tokio eines Tages geradezu animieren, den Konflikt eskalieren zu lassen. Bis dahin werden sie schon wegen des gesellschaftlichen Drucks außenpolitisch nicht nachgeben. In China kommt hinzu, dass Präsident Xi Jinping, der zugleich Generalsekretär der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) und Vorsitzender der Zentralen Militärikommission ist, auf die uneingeschränkte Loyalität der PLA angewiesen bleibt. Dies schließt ein Nachgeben in Territorialfragen, v.a. gegenüber der ehemaligen Besatzungsmacht Japan, aus. Die unnachgiebige Haltung Xis im Inselstreit trägt somit immer auch zu seiner persönlichen Herrschaftslegitimation bei. Ministerpräsident Abe Shinzo kommt der Konflikt ebenfalls gelegen. Er dient der Rechtfertigung von Aufrüstungsprogrammen und dem Vorhaben der Neuinterpretation von Artikel 9 der japanischen Verfassung. Dieser Artikel wurde in den letzten Jahren eindeutig dahingehend ausgelegt, dass sich die Self-Defense Forces (SDF) nicht an Maßnahmen der kollektiven Verteidigung beteiligen dürfen. Das könnte sich nun, wie dem Kabinettsbeschluss vom 1. Juli 2014 zu entnehmen ist, ändern.³⁶⁾ Auch das Geschichtsbild Abes - also eine Abschwächung der Verantwortung Japans für die Geschehnisse im Pazifikkrieg - lässt sich vor dem Hintergrund des anhaltenden Inselstreits besser innenpolitisch vermitteln.³⁷⁾

Diesbezüglich gibt es zwischen den Wirkkräften, die auf die Regierungen in Peking und Tokio Einfluss ausüben,

einen gewichtigen Unterschied. Aufgrund des autoritären Staatsaufbaus Chinas kann Xi Jinping aus einer weitgehend gefestigten Position heraus agieren. Im Falle des japanischen Ministerpräsidenten sieht dies ganz anders aus. Von 2006 bis 2012 gab es insgesamt sieben Wechsel im Amt des Regierungschefs. In die Jahre 2009 bis 2012 fiel zudem die Regierungszeit verschiedener Ministerpräsidenten der außenpolitisch unerfahrenen Democratic Party of Japan (DPJ). Für die Lage im Ostchinesischen Meer bedeutet dies, dass nur schwer zu kalkulieren ist, wie lange der Kurs des Regierungschefs die Position Tokios bestimmen wird. Im Fall Abe Shinzos scheint gleichwohl eine überdurchschnittlich lange Amtszeit möglich zu sein. Mitte Dezember 2014 hat die regierende Liberal Democratic Party (LDP) die vorgezogenen Unterhauswahlen deutlich gewonnen. Theoretisch kann Abe nun den Kurs Japans im Ostchinesischen Meer bis mindestens 2018 bestimmen.³⁸⁾ Unabhängig von der aktuellen Konstellation muss aber generalisierend festgehalten werden, dass die unterschiedlichen politischen Systeme beider Staaten dazu beitragen, dass das Verhalten Pekings im Streit um die Senkaku-/Diaoyu-Inseln tendenziell kalkulierbarer ist als das Tokios.

Die letzte Wirkkraft des Territorialkonflikts ist das Sicherheitsdilemma, das durch Rüstungsprogramme beider Staaten angeheizt wird. China hat seinen Verteidigungsetat im März 2014 um 12,2% auf offiziell 132 Mrd. USD erhöht (laut Pentagon sollen es bereits 2013 mindestens 145 Mrd. USD gewesen sein).³⁹⁾ Seit Jahren verzeichnet dieser Haushaltsposten regelmäßig zweistellige Wachstumsraten, von 2004 bis 2013 waren es durchschnittlich 9,4%.⁴⁰⁾ 2007 lag der Verteidigungsetat Chinas über dem Japans,⁴¹⁾ das 2013 mit 51 Mrd. USD in dieser Kategorie im Vergleich deutlich zurückgefallen ist.⁴²⁾ Jüngste Beschlüsse der Regierung Abe könnten eine neue Dynamik auslösen, da sie von Peking als Richtungswechsel interpretierbar sind. Im Jänner 2013 kündigte Tokio an, zum ersten Mal in elf Jahren die Verteidigungsausgaben zu erhöhen. Ende August 2014 wurden Pläne für eine weitere Anhebung von 3,5% bekannt, womit die japanische Regierung für ihre Verhältnisse 2015 einen Rekord-Verteidigungshaushalt vorlegen würde.⁴³⁾ Zudem wird es China durchaus beeindruckt haben, dass Japan mittlerweile über drei Helikopterträger verfügt, die vom International Institute for Strategic Studies in London als Flugzeugträger klassifiziert werden.⁴⁴⁾ Peking sieht in Tokio zudem den Steigbügelhalter der amerikanischen Vormachtstellung in Ostasien. Da China Militärlianzen als Gefahr für den Frieden in der Region betrachtet, fühlt es sich folgerichtig von der Allianz zwischen Japan und den USA bedroht.

Das Sicherheitsdilemma wirkt auf die Lage im Ostchinesischen Meer ein und wird zugleich durch diese weiter verschärft. Wie virulent es mittlerweile ist, zeigen Manöver beider Staaten, die der Kriegsvorbereitung dienen. China trainiert amphibische Landungsoperationen, wie z.B. 2013 in der Übung „Mission Action“. Dies anti-zipierend, bereiten sich die SDF auf die Rückeroberung besetzter Inseln vor. Entweder bilateral zusammen mit den USA wie im Manöver „Dawn Blitz“ im Juni 2013 oder unilaterale wie in einer Übung von 1.300 japanischen

Soldaten im Mai 2014.⁴⁵⁾ In den National Defense Program Guidelines vom 17. Dezember 2013 ist ein entsprechender Anspruch im militärischen Fähigkeitsprofil ganz offen erhoben worden: „[...] should any remote islands be invaded, Japan will recapture them.“⁴⁶⁾ In den Verteidigungsweißbüchern Japans von 2013 und 2014 ist diese Vorgabe wiederholt worden.

Mit Blick auf die Machtkonstellation kommen gegenwärtig aber noch einige Besonderheiten hinzu, die Einfluss auf die weitere Entwicklung haben und langfristig zu einer Machtverschiebung führen könnten. Japan sieht in China nicht nur in militärischer Hinsicht eine Bedrohung, sondern auch in der Geschwindigkeit des ökonomischen Aufstiegs des Reiches der Mitte. 2010 hat Peking seinen Nachbarn von Platz 2 auf Platz 3 der größten Wirtschaftsmächte verdrängt. Parallel dazu hat China einen historisch einmaligen Devisenschatz in Höhe von 3,888 Bio. USD (Stand: September 2014) angehäuft,⁴⁷⁾ wohingegen Japan „nur“ auf 1,204 Bio. USD (Stand: Oktober 2014) kommt.⁴⁸⁾ Noch deutlicher werden die Unterschiede beim Vergleich der nationalen Verschuldung gemessen in Relation zur Größe des BIP. Mit 226,1% nimmt Japan weltweit Platz 1 ein, wohingegen China mit 22,4% auf Platz 134 liegt (Stand: Schätzung 2013).⁴⁹⁾

Das wohl größte Veränderungspotenzial ergibt sich durch die ungleiche Dynamik im Wirtschaftswachstum Chinas und der USA. Unter Berücksichtigung der Anteile am globalen BIP hat der Herausforderer gegenüber dem Hegemon reichlich aufgeholt. Während der Anteil Chinas in den Jahren 1990 bis 2013 kontinuierlich von 1,6% auf 12,3% zugenommen hat, mussten die USA im gleichen Zeitraum einen leichten Rückgang von 26,8% auf 22,4% verzeichnen.⁵⁰⁾ Der Hegemon dominiert also weiter, aber längst nicht mehr so eindeutig wie unmittelbar nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Die enorme absolute Schuldenlast könnte zudem die Handlungsspielräume der amerikanischen Regierung künftig einengen. Allein in der Amtszeit von Präsident Barack Obama ist die Verschuldung der USA von 10,627 Bio. USD (20. Jänner 2009) auf 17,955 Bio. USD (17. November 2014) angestiegen.⁵¹⁾ Japan könnte daraus zwei Schlüsse ziehen: Dissonanzen mit China - etwa der Streit im Ostchinesischen Meer - sind zu klären, solange das Bündnis mit den USA solide ist. Parallel dazu sollten die eigenen militärischen Möglichkeiten ausgebaut werden, um auf die Zeit eines reduzierten Engagements des Hegemons in Ostasien vorbereitet zu sein. Gegenwärtig betonen die USA in ihrer Politik an der pazifischen Gegenküste genau das Gegenteil, nämlich den *pivot to Asia* bzw. ein *rebalancing*. Von diesem Ansatz, zu dem auch eine Vertiefung der amerikanisch-japanischen Bande gehört, fühlt sich Peking herausgefordert.

Somit sind die Grundlagen des Streits zwischen China und Japan um die Senkaku-/Diaoyu-Inseln skizziert. Teil 2 des Beitrages wird sich vor diesem Hintergrund mit der Politik der USA in Ostasien, ihrer Positionierung im Ostchinesischen Meer, einer möglichen Eskalation des Territorialkonflikts und der Eventualität des amerikanisch-japanischen Bündnisfalls befassen.

Für Anregungen und Kritik danke ich Roman Krtsch, Thomas Lindenblatt, Günther Schmid, Jörn Dosch, Rein-

hard Drifte, Hanns W. Maull, Shinsuke Toda und den drei anonymen Gutachtern der ÖMZ.

■
(Wird fortgesetzt)

ANMERKUNGEN:

1) Vgl. The World Bank: World Development Indicators database. Gross domestic product 2013, Washington D.C., 16.12.2014 (<http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>, 17.11.2014).

2) Aktuelle Analysen zum Streit um die Senkaku-/Diaoyu-Inseln finden sich u.a. bei: James Manicom: Bridging Troubled Waters. China, Japan, and Maritime Order in the East China Sea, Georgetown University Press, Washington D.C. 2014. Reinhard Drifte: The Japan-China Confrontation Over the Senkaku/Diaoyu Islands. Between „shelving“ and „dispute escalation“. In: The Asia-Pacific Journal: Japan Focus, Nr. 3, 28.7.2014 (<http://www.japanfocus.org/-Reinhard-Drifte/4154>, 17.11.2014). International Crisis Group (ICG): Old Scores and New Grudges. Evolving Sino-Japanese Tensions, Asia Report Nr. 258, Brüssel, 24.7.2014. ICG: Dangerous Waters. China-Japan Relations on the Rocks, Asia Report Nr. 245, Brüssel, 8.4.2013. Tatsushi Arai, Shihoko Goto, Zheng Wang (Hrsg.): Clash of National Identities. China, Japan, and the East China Sea Territorial Dispute, Woodrow Wilson Center / George Mason University, Washington D.C., Februar 2013.

3) Vgl. Ministry of Foreign Affairs of Japan: Japanese Territory. Information about the Senkaku Islands, Tokio, 4.4.2014 (http://www.mofa.go.jp/a_o/c_m1/senkaku/page1we_000009.html, 17.11.2014). State Council Information Office of the People's Republic of China: Diaoyu Dao, an Inherent Territory of China, Peking, 25.9.2012 (http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-09/25/c_131872152.htm, 17.11.2014). Ministry of Foreign Affairs/Republic of China (Taiwan): The Republic of China's Sovereignty Claims over the Diaoyutai Islands and the East China Sea Peace Initiative, Taipeh 2014 (<http://www.mofa.gov.tw/en/cp.aspx?n=38CD1D-3C91067AEC#>, 17.11.2014).

4) Vgl. U.S. Energy Information Administration: East China Sea. Background, Washington D.C., 25.9.2012, S.5. Andere Quellen gehen von 40.000 km² aus. Vgl. GlobalSecurity.org: Senkaku/Diaoyutai Islands - Competing Claims, Alexandria, o.J. (<http://www.globalsecurity.org/military/world/war/senkaku-claims.htm>, 17.11.2014). Der genaue, offiziell anerkannte Umfang der umstrittenen „Ausschließlichen Wirtschaftszonen“ konnte nicht ermittelt werden.

5) Vgl. Yukie Yoshikawa: The US-Japan-China Mistrust Spiral and Okinotorishima. In: The Asia-Pacific Journal: Japan Focus, 11.10.2007 (http://www.japanfocus.org/site/make_pdf/2541, 17.11.2014).

6) Vgl. State Council Information Office of the People's Republic of China 2012, a.a.O.

7) Vgl. People's Republic of China: Law on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, Peking, 25.2.1992 (http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/CHN_1992_Law.pdf, 17.11.2014).

8) Vgl. Agreement between Japan and the United States of America Concerning the Ryukyu Islands and the Daito Islands: Washington D.C./Tokio, 17.6.1971 (<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/docs/19710617.T1E.html>, 17.11.2014).

9) Vgl. Ministry of Foreign Affairs of Japan: Japanese Territory. Senkaku Islands Q & A, Tokio, 5.6.2013 (http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/senkaku/qa_1010.html, 17.11.2014).

10) Vgl. zu den zahlreichen völkerrechtlichen Aspekten des Konflikts Martin Lohmeyer: To whom belong the Diaoyu/Senkaku Islands under public international Law?, Logos Verlag Berlin, Berlin 2009. Dai Tan: The Diaoyu/Senkaku Dispute. Bridging the Cold Divide. In: Santa Clara Journal of International Law, Nr. 1/2006, S.134-168. Steven Wei Su: The Territorial Dispute over the Tiaoyu/Senkaku Islands. An Update. In: Ocean Development & International Law, Nr. 1/2005, S.45-61. Chi Manjiao: The Unhelpfulness of Treaty Law in Solving the Sino-Japan Sovereign Dispute over the Diaoyu Islands. In: University of Pennsylvania / East Asia Law Review, Nr. 2/2011, S.163-189.

11) Vgl. Miyoshi Masahiro: Seabed Petroleum in the East China Sea. Law of the Sea Issues and the Prospects for Joint Development, Arbeitspapier des Woodrow Wilson Center, Washington D.C., 7.7.2011, S.3.

12) Vgl. U.S. Energy Information Administration 2012, a.a.O., S.2.

13) Vgl. Selig S. Harrison (Hrsg.): Seabed Petroleum in Northeast Asia. Conflict or Cooperation? Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington D.C. 2005, S.6.

14) Vgl. U.S. Energy Information Administration: International Energy Outlook 2013, Washington D.C., Juli 2013, S.37.

15) Vgl. U.S. Energy Information Administration 2012, a.a.O., S.3.

16) Vgl. Peter Dutton: Scouting, Signaling, and Gatekeeping. Chinese Naval

- Operations in Japanese Waters and the International Law Implications, U.S. Naval War College/China Maritime Studies, Nr. 2, Newport, Februar 2009.
- 17) Vgl. Michael McDevitt: The East China Sea. The Place Where Sino-U.S. Conflict Could Occur. In: American Foreign Policy Interests, Nr. 2/2014, S.108.
- 18) Vgl. zur Rechtsposition Taiwans Ministry of Foreign Affairs/Republic of China (Taiwan) 2014, a.a.O.
- 19) Vgl. Chris Wang: Ma proposes East China Sea initiative. In: Taipei Times, 6.8.2012 (<http://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2012/08/06/2003539558>, 17.11.2014).
- 20) Vgl. International Monetary Fund (IMF): Direction of Trade Statistics. Yearbook 2013, Washington D.C., 27.9.2013, S.308.
- 21) Vgl. IMF: Direction of Trade Statistics. Yearbook 2012, Washington D.C., 21.9.2012, S.304.
- 22) Vgl. IMF 2013, a.a.O., S.308.
- 23) Vgl. Japan External Trade Organization: JETRO survey. Analysis of Japan-China Trade in 2012 and outlook for 2013, Tokio, 19.2.2013 (<https://www.jetro.go.jp/en/news/releases/20130219452-news>, 17.11.2014). Japan External Trade Organization: JETRO survey. Analysis of Japan-China Trade in 2013 and outlook for 2014, Tokio, 28.2.2014 (<https://www.jetro.go.jp/en/news/releases/20140228009-news>, 17.11.2014).
- 24) Vgl. Japan External Trade Organization: JETRO Global Trade and Investment Report, Tokio 2014, S.4.
- 25) Vgl. Li Jiabao: Tensions take toll on China-Japan FDI. In: China Daily, 17.1.2014 (http://www.chinadaily.com.cn/china/2014-01/17/content_17240288.htm, 17.11.2014).
- 26) Vgl. Shannon Tiezzi: China-Japan-South Korea Hold FTA Talks Despite Political Tension. In: The Diplomat, 5.3.2014 (<http://thediplomat.com/2014/03/china-japan-south-korea-hold-ftha-talks-despite-political-tension/>, 17.11.2014).
- 27) Vgl. zu den Hintergründen des Abkommens Reinhard Drifte: From „Sea of Confrontation“ to „Sea of Peace, Cooperation and Friendship“? Japan Facing China in the East China Sea. In: Japan aktuell, Nr. 3/2008, S.27-51.
- 28) Vgl. Rana Mitter: China's War with Japan 1937-1945. The Struggle for Survival, Allen Lane/Penguin Books, London u.a. 2013. Yuma Totani: The Tokyo War Crimes Trial. The Pursuit of Justice in the Wake of World War II, Harvard University Press, Cambridge (Massachusetts) - London 2008. Iris Chang: The Rape of Nanking. The Forgotten Holocaust of World War II, Basic Books, New York 1997.
- 29) Vgl. Hal Gold: Unit 731 Testimony, Tuttle Publishing, North Clarendon - Tokio - Singapur 1996.
- 30) Vgl. o.A.: About Yasukuni Shrine. History, Tokio, o.J. (<http://www.yasukuni.or.jp/english/about/index.html>, 3.9.2014).
- 31) Government of Japan: National Security Strategy, Tokio, 17.12.2013, S.12.
- 32) Government of Japan: National Defense Program Guidelines for FY 2014 and beyond, Tokio, 17.12.2013b, S.3.
- 33) Ebd.
- 34) Vgl. Pew Research Center: Global Opposition to U.S. Surveillance and Drones, but Limited Harm to America's Image. Many in Asia Worry about Conflict with China, Washington D.C., 14.7.2014, S.39, 64, 68.
- 35) Vgl. The Genron NPO/China Daily: The 9th Japan-China Public Opinion Poll. Analysis Report on the Comparative Data, Tokio - Peking, 12.8.2013, S.4-6, 12f, 18, 28. The Genron NPO/China Daily: The 10th Japan-China Public Opinion Poll. Analysis Report on the Comparative Data, Tokio - Peking, 9.9.2014, S.3, 5f, 16, 34.
- 36) Vgl. Government of Japan: Cabinet Decision on Development of Seamless Security Legislation to Ensure Japan's Survival and Protect its People, Tokio, 1.7.2014 (http://www.mofa.go.jp/fp/nsp/page23e_000273.html, 17.11.2014).
- 37) Es muss hinzugefügt werden, dass Ministerpräsident Abe mittlerweile Erklärungen der Vorgänger-Regierungen, denen eine Entschuldigung Japans für begangene Verbrechen zu entnehmen ist (etwa die Kono-Erklärung von 1993 und die Murayama-Erklärung von 1995), übernommen hat. Wegen zahlreicher, in eine andere Richtungweisender Kommentare zweifeln einzelne Beobachter jedoch an der Aufrichtigkeit Abes. Vgl. Narusawa Muneo: Abe Shinzo, a Far-Right Denier of History. In: The Asia-Pacific Journal: Japan Focus, Nr. 1, 14.1.2013 (<http://www.japanfocus.org/-Narusawa-Muneo/3879>, 17.11.2014). Zu den Zweifeln trägt auch das Verhalten Abes bei, der Gedenkstätte Opfergaben zukommen zu lassen, womit der Verzicht auf einen persönlichen Besuch des Yasukuni-Schreins kompensiert werden soll. Vgl. Kwan Weng Kin: Abe sends offering to Yasukuni shrine. No visit by Japan's PM but his gesture angers China. Move may scupper talks. In: The Straits Times, 18.10.2014 (LexisNexis).
- 38) Vgl. dazu auch Mike M. Mochizuki, Samuel Parkinson Porter: Japan under Abe: toward Moderation or Nationalism? In: The Washington Quarterly, Nr. 4, Herbst 2013, S.25-41.
- 39) Vgl. China Daily: China defense budget to increase 12.2% in 2014, 5.3.2014 (http://www.chinadaily.com.cn/china/2014npccandcpcc/2014-03/05/content_17323159.htm, 17.11.2014). Department of Defense: Annual Report to Congress. Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2014, Washington D.C. 2014, S.43.
- 40) Vgl. ebd.
- 41) Vgl. International Institute for Strategic Studies (IISS): The Military Balance 2008, London 2008, S.376, 384.
- 42) Vgl. IISS: The Military Balance 2014, London 2014, S.250.
- 43) Vgl. Kiyoshi Takenaka: Japan defense budget request highest ever as Abe boosts military. In: The Japan Times, 29.8.2014 (<http://www.japantimes.co.jp/news/2014/08/29/national/japan-defense-budget-request-highest-ever-abe-boosts-military/#.VAXhtqO9bi0>, 17.11.2014).
- 44) Vgl. IISS 2014, a.a.O., S.251.
- 45) Vgl. Ruairidh Villar: With wary eye on China, Japan drill simulates retaking island. In: Reuters, 22.5.2014 (<http://www.reuters.com/article/2014/05/22/japan-defence-islands-china-idUSL3N0080QW20140522>, 17.11.2014).
- 46) Government of Japan 2013b, a.a.O., S.14.
- 47) Vgl. Bloomberg: China Monthly Foreign Exchange Reserves, Stand vom September 2014 (<http://www.bloomberg.com/quote/CNGFOREX-:IND>, 17.11.2014).
- 48) Vgl. International Monetary Fund: Japan. International Reserves and Foreign Currency Liquidity, Washington D.C., Stand vom 10.11.2014 (<https://www.imf.org/external/np/sta/IRProcessWeb/data/jpn/eng/cjurjn.htm>, 17.11.2014).
- 49) Vgl. Central Intelligence Agency: The World Factbook. Country Comparison/Public Debt, Washington D.C. 2014 (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2186rank.html?country-name=Japan&ccountrycode=ja®ionCode=eas&rank=1#ja>, 17.11.2014). Anzumerken ist, dass in Japan die Inlandsverschuldung die Auslandsverschuldung deutlich überragt. Ob die Angaben zur chinesischen Verschuldung tatsächlich der Wahrheit entsprechen, ist nicht überprüfbar.
- 50) Vgl. The World Bank: Data (current US\$), Washington D.C. 2014 (<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?page=4>, 17.11.2014).
- 51) Vgl. U.S. Department of the Treasury (Bureau of the Fiscal Service): The Debt to the Penny and Who Holds It, Washington D.C. 2014 (<http://treasurydirect.gov/NP/debt/current>, 19.11.2014).



Prof. Dr. Martin Wagener

Geb. 1970; Studium der Politikwissenschaft, der Rechtswissenschaft mit Schwerpunkt Völkerrecht sowie der Mittleren und Neueren Geschichte an der Universität Göttingen 1991-1997 (M.A.); Lehrbeauftragter am Zentrum für Europa- und Nordamerika-Studien der Universität Göttingen 1998-2000; wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und Außenpolitik der Universität Trier 2001-2009; Promotion an der Universität Trier im Februar 2008 (Dr. phil.); September 2009 bis September 2012 Juniorprofessor für Politikwissenschaft/Internationale Beziehungen an der Universität Trier; seit Oktober 2012 Professor für Politikwissenschaft/Internationale Politik an der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung in Brühl/Haar; Forschungsaufenthalte in London, Washington D.C., Honolulu, Kuala Lumpur, Singapur, Bangkok, Taipeh und Peking; zahlreiche wissenschaftliche Beiträge, vor allem zu Fragen der asiatisch-pazifischen Sicherheitspolitik.