

SWP-Studie

Alexandra Sakaki

Japan in Südostasien: Umgang mit China als Gegenspieler



Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und Sicherheit

SWP-Studie 6
April 2025, Berlin

- Südostasien genießt schon lange außenpolitische Priorität in Japan, doch seit etwa 2012 hat Tokio sein Engagement intensiviert – sowohl gegenüber der ASEAN-Gemeinschaft als auch gegenüber einzelnen Mitgliedstaaten.
- Tokio betrachtet Chinas wachsenden Einfluss in Südostasien als zentrale außenpolitische Herausforderung. Es will verhindern, dass dort eine auf Machtasymmetrien beruhende hierarchische Ordnung um China herum entsteht. Mit der Region verbindet Japan wirtschaftliche ebenso wie außen- und sicherheitspolitische Interessen.
- Tokios Engagement in Südostasien zielt darauf, die regelbasierte, multilaterale Ordnung unter Einbeziehung der USA aufrechtzuerhalten. Bemerkenswert ist Tokios Engagement für geteilte Regeln, Prinzipien und Normen, etwa in den Bereichen Freihandel, Infrastrukturförderung oder maritime Sicherheit.
- Kontinuität und Wandel prägen Japans Südostasien-Ansatz seit 2012. Neu ist, dass Japan eine umfassendere sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit der Region sucht, etwa durch Dialoge, Übungen der Streitkräfte oder Ertüchtigungsprogramme.
- Von Bedeutung für Japan ist die ASEAN-Gemeinschaft als Dreh- und Angelpunkt regionaler Kooperationsformate. Tokio unterstützt die Gemeinschaft in ihrer institutionellen Weiterentwicklung und hilft, sozio-ökonomische Unterschiede zwischen Mitgliedstaaten auszugleichen.
- Japan intensiviert seine Beziehungen sowohl mit Ländern, die China eher kritisch gegenüberstehen – wie die Philippinen –, als auch mit Ländern, die eher als China zugewandt gelten – wie Kambodscha. Dies schließt auch die Sicherheitspolitik ein. Mit Kooperationsangeboten präsentiert Japan südostasiatischen Ländern Alternativen zu chinesischen Initiativen und verhindert so, dass China eine monopolartige Stellung in der Region einnimmt.
- Japan und Europa teilen das Interesse an einer stabilen, multilateralen Ordnung in Südostasien. Beide Seiten sollten sich daher zur Region stärker austauschen und durch komplementäre oder gemeinsame Initiativen ihre Einflussmöglichkeiten auf die dortigen geopolitischen Dynamiken ausschöpfen.

SWP-Studie

Alexandra Sakaki

Japan in Südostasien: Umgang mit China als Gegenspieler

**Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und Sicherheit**

SWP-Studie 6
April 2025, Berlin



Dieses Werk ist lizenziert
unter CC BY 4.0

SWP-Studien unterliegen einem Verfahren der Begutachtung durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung (*peer review*), sie werden zudem einem Lektorat unterzogen. Weitere Informationen zur Qualitätssicherung der SWP finden Sie auf der SWP-Website unter <https://www.swp-berlin.org/ueberuns/qualitaetssicherung/>. SWP-Studien geben die Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-200
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN (Print) 1611-6372
ISSN (Online) 2747-5115
DOI: 10.18449/2025S06

Inhalt

5	Problemstellung und Schlussfolgerungen
7	Rückblick: Japans Rolle in Südostasien seit 1945
10	Wachsende Rivalität mit China seit 2012
12	Japans Interessen in Südostasien
12	Ökonomie
15	Sicherheitspolitik
16	Multilaterale Kooperation im ASEAN-Kontext
18	Japans Ziele in Südostasien im Rahmen seiner Free and Open Indo-Pacific-Vision
20	Umsetzung: Japans Politik gegenüber ASEAN
20	Überblick und Schwerpunkte der Beziehungen
21	Sicherheitspolitik
22	Wirtschaft
24	Infrastruktur
25	Zwischenmenschlicher Austausch
26	Zwischenbilanz: Herausforderungen
28	Umsetzung: Japans Beziehungen zu den Philippinen und Kambodscha
28	Japan – Philippinen
33	Japan – Kambodscha
37	Zwischenbilanz: Herausforderungen
38	Schlussfolgerungen und Ausblick
40	Abkürzungen

*Dr. Alexandra Sakaki ist Stellvertretende Leiterin der
Forschungsgruppe Asien.*

Problemstellung und Schlussfolgerungen

Japan in Südostasien: Umgang mit China als Gegenspieler

Südostasien ist von großer globaler geostrategischer, politischer und wirtschaftlicher Bedeutung. An der Schnittstelle zwischen Pazifik und Indischem Ozean gelegen, ist die Region ein Brennpunkt der sich zuspitzenden sino-amerikanischen Rivalität. Doch nicht nur die USA und China sind zentrale Akteure in den dortigen Entwicklungen, auch andere regionale Mächte spielen eine wichtige Rolle – allen voran Japan.

Mit den Ländern Südostasiens unterhält Tokio seit Jahrzehnten enge wirtschaftliche, politische und kulturelle Beziehungen. Deren Tiefe offenbarte das Jahr 2023, als sich die Dialogpartnerschaft zwischen Japan und der Gemeinschaft der Südostasiatischen Staaten (ASEAN) zum fünfzigsten Mal jährte. Im Laufe des Jahres trafen sich Japan und die zehn ASEAN-Staaten zwei Mal auf Gipfel- und dreizehn Mal auf Ministerienebene zu Gesprächen über ein breites Themenspektrum wie Finanzen, Umwelt, Verteidigung oder Transport.

Historisch gesehen ist Japans weitreichende Zusammenarbeit mit den Staaten Südostasiens bemerkenswert. Nach 1945 war Tokio aufgrund seiner Kriegs- und Kolonialvergangenheit mit erheblichen Ressentiments in der Region konfrontiert. Meinungsumfragen der letzten Jahre dokumentieren dagegen Japans hohes Ansehen in den dortigen Ländern. Eine in allen ASEAN-Staaten durchgeführte jährliche Umfrage des ISEAS-Yusof-Ishak-Institutes in Singapur zeigt beispielsweise, dass Japan unter politischen Eliten das höchste Vertrauen genießt – weit vor anderen extraregionalen Akteuren, wie den USA, der EU oder China.

Kennzeichnendes Merkmal der Region mit den ASEAN-Mitgliedstaaten Brunei, Kambodscha, Indonesien, Laos, Malaysia, Myanmar, den Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam ist ihre Diversität – hinsichtlich kultureller, religiöser, politischer oder wirtschaftlicher Aspekte. Dieser Heterogenität sucht Japan in seinen Beziehungen zu einzelnen Ländern gerecht zu werden, gleichzeitig verfolgt es aber schon seit Jahrzehnten mit übergreifenden Initiativen einen umfassenden Ansatz gegenüber der Gesamtregion als politisch und wirtschaftlich wichtigem Raum.

Auch wenn Japan die Region schon lange als Priorität behandelt, hat es seit etwa 2012 sein Engagement intensiviert. Mit hochrangiger politischer Auf-

merksamkeit unterstreicht Japan die Bedeutung Südostasiens: Premierminister Abe Shinzo (2012 – 2020) besuchte innerhalb seines ersten Amtsjahres alle ASEAN-Staaten, während sein Nachfolger Suga Yoshihide – 2020/21 nur ein Jahr im Amt – seine erste Auslandsreise nach Vietnam und Indonesien unternahm. Premierminister Kishida Fumio (2021 – 2024) besuchte Südostasien sieben Mal und pflegte mit allen ASEAN-Ländern engen Kontakt durch Gipfeltreffen – mit Ausnahme von Myanmar, dessen Militärregime Tokio seit der gewaltsamen Macht-ergreifung 2021 nicht anerkennt. Erst drei Monate im Amt, reiste Premierminister Ishiba Shigeru im Januar 2025 bereits zum zweiten Mal nach Südostasien und erklärte die Region zu einer der obersten Prioritäten für Japans Diplomatie.

Tokios intensiviertes Engagement seit 2012 ist durch den wachsenden geostrategischen, wirtschaftlichen und politischen Einfluss Chinas in Südostasien motiviert. In den letzten fünfzehn Jahren ist China für die Region zum wichtigsten Wirtschafts- und Handelspartner aufgestiegen. Beijings Ansatz in der Region umfasst kooperative und konfrontative Elemente. Einerseits hat es Südostasien mit Diplomatie, Zusammenarbeit und ökonomischen Anreizen umworben, andererseits zeigt es sich zunehmend kompromisslos und aggressiv in der Durchsetzung eigener Interessen, vor allem bei Gebietsstreitigkeiten im Südchinesischen Meer. Chinas machtpolitisches Auftreten führt zu wachsenden Spannungen mit den USA, die bislang eine hegemoniale Rolle spielten und als Rückgrat der Sicherheitsarchitektur Asiens fungierten.

Angesichts dessen geht die Studie der Frage nach, wie Japan auf Chinas wachsenden Einfluss in Südostasien reagiert und welche Rolle es selbst dort zu spielen sucht. Welche Interessen hat Japan in der Region und wie sieht es diese durch China berührt? Welche Ziele verfolgt Tokio, welche Schwerpunkte sind zu erkennen? Die Analyse fokussiert sich auf Japans Verhältnis zur ASEAN-Gemeinschaft sowie auf zwei Länder-Fallstudien zu den Philippinen und Kambodscha.

Die wichtigsten Schlussfolgerungen der Studie sind:

- Tokio betrachtet Chinas wachsenden Einfluss in Südostasien als zentrale außenpolitische Herausforderung. Es will verhindern, dass dort eine auf Machtasymmetrien beruhende hierarchische Ordnung mit China im Zentrum entsteht. Mit der Region verbindet Japan wirtschaftliche und sicherheitspolitische Interessen ebenso wie das Interesse an multilateraler Kooperation und Zusammenarbeit.

- Tokios Engagement in Südostasien zielt darauf, die regelbasierte, multilaterale Ordnung unter Einbeziehung der USA aufrechtzuerhalten. Bemerkenswert ist Tokios Engagement für geteilte Regeln, Prinzipien und Normen, etwa durch Aushandlung regionaler Freihandelsabkommen. Im Bereich Sicherheitspolitik setzt sich Tokio für ein gemeinsames Verständnis der Seerechtskonvention ein.
- Kontinuität und Wandel prägen Japans Südostasien-Ansatz seit 2012. Seine entwicklungspolitischen Beiträge hat Tokio fortgesetzt und sein langjähriges Engagement in der Infrastrukturförderung sogar intensiviert. Für den Vertrauensaufbau hat gesellschaftlicher Austausch einen unverändert hohen Stellenwert. Neu ist vor allem, dass Japan die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit regionalen Akteuren auszuweiten sucht, etwa durch Dialoge, Übungen der Streitkräfte oder Ertüchtigungsprogramme einschließlich Lieferung von Rüstungsgütern.
- Große Bedeutung hat für Japan die ASEAN-Gemeinschaft als Dreh- und Angelpunkt multilateraler Kooperationsformate. Durch Förderung gemeinsamer Einrichtungen für Austausch und Kooperation unterstützt Tokio die ASEAN-Gemeinschaft in seiner institutionellen Entwicklung. Um den Zusammenhalt innerhalb der ASEAN zu stärken, zielt Japans Entwicklungshilfe darauf, sozioökonomische Unterschiede in der Region auszugleichen.
- Japan intensiviert seine Beziehungen sowohl mit Ländern, die China eher kritisch gegenüberstehen – wie die Philippinen –, als auch mit Ländern, die als eher China zugewandt gelten – wie Kambodscha. Das schließt die Sicherheitspolitik ein. Mit seinen Kooperationsangeboten bietet Japan südostasiatischen Ländern Alternativen zu chinesischen Initiativen und verhindert so, dass China eine monopolartige Stellung in der Region einnimmt. Die ASEAN-Länder wiederum schätzen Japan als Partner bei dem Versuch, ihre Beziehungen zu diversifizieren und Handlungsspielraum zu gewinnen.
- Japan und Europa teilen das Interesse an einer stabilen, multilateralen Ordnung in Südostasien. Beide Seiten sollten daher ihren Austausch zur Region intensivieren und durch komplementäre bzw. gemeinsame Initiativen ihre Einflussmöglichkeiten auf die dortigen geopolitischen Dynamiken ausschöpfen. Japans Ansätze können für Europa auch als Inspiration dienen, etwa hinsichtlich der Frage, wie der Zusammenhalt der ASEAN-Gemeinschaft gefördert werden kann.

Rückblick: Japans Rolle in Südostasien seit 1945

Nach 1945 suchte Japan seine Beziehungen mit südostasiatischen Ländern neu zu gestalten und dortige Erinnerungen an Ausbeutung, Aggression und koloniale Unterwerfung zu überwinden. Unterstützt durch die USA, die Japan zu einer wirtschaftlich starken, politisch fest im westlichen Lager verankerten, antikommunistischen Regionalmacht entwickeln wollten, bemühte sich Japan um wirtschaftliche Reintegration mit dem geographisch nahe gelegenen Südostasien (siehe Karte 1, S. 8). Historischen Ressentiments in dortigen Ländern begegnete es mit Entschädigungszahlungen und Entwicklungshilfe, etwa durch Förderung von Infrastrukturprojekten.

Mit seinem eigenen ökonomischen Aufstieg entwickelte sich Japan ab den 1960er Jahren zu einer wirtschaftlich in vielen Bereichen dominanten Macht in Südostasien. Bereits 1966 löste Japan die USA als größten Handelspartner der zehn heutigen ASEAN-Staaten ab.¹ Ende der 1980er Jahre wurde Japan auch zu einem der wichtigsten Investoren in Südostasien – in einigen Ländern wie Indonesien, Malaysia und Thailand war es zu dieser Zeit der größte ausländische Finanzier.² Entwicklungspolitisch spielte Japan eine zentrale Rolle. Es stieg Ende der 1980er Jahre zum weltweit größten Entwicklungshilfegeber auf, wobei es sich auf die Länder in Ostasien konzentrierte.³

1 Internationaler Währungsfonds (IWF), »International Trade in Goods (by Partner Country)«, <<https://data.imf.org/en/datasets/IMF.STA:IMTS>> (eingesehen am 3.4.2025).

2 Siow Y. Chia, »Foreign Direct Investment in ASEAN Economies«, in: *Asian Development Review*, (1993) 11, S. 60 – 102 (78).

3 Den Status als größtes Geberland hat Japan zwar mittlerweile eingebüßt, es stand 2022 aber international immer noch an dritter Stelle nach den USA und Deutschland. Saori N. Katada, »Japan's Two-Track Aid Approach: The Forces behind Competing Triads«, in: *Asian Survey*, 42 (2002) 2, S. 321 – 342; »Japan Ranks 3rd in Foreign Aid Spending But Still below U. N. Target«, in: *The Asahi Shimbun*, 31.1.2025,

Mit einer Neuformulierung seiner Südostasien-Politik reagierte Japan 1977 auf damals aufflammende historische Ressentiments in der Region. Der amerikanische Rückzug aus Vietnam motivierte Japan dazu, seinen Einfluss auszubauen. Die damals formulierten drei Grundsätze der japanischen Südostasien-Politik wurden als Fukuda-Doktrin bekannt und dienen auch heute noch als Orientierung.⁴ Danach werde Japan, erstens, auf eine Rolle als Militärmacht verzichten. Zweitens wolle Japan ein über den beiderseitigen wirtschaftlichen Nutzen hinausgehendes vertrauensvolles (»heart-to-heart«), partnerschaftliches Verhältnis zur Region aufbauen, gestützt durch gesellschaftlichen Austausch. Drittens strebe Japan eine enge Zusammenarbeit mit der ASEAN-Staatengemeinschaft an, die 1967 von Thailand, Indonesien, Malaysia, den Philippinen und Singapur gegründet worden war.

Durch Förderung von gesellschaftlichem und entwicklungspolitischen Austausch entwickelte Japan vertrauensvolle Beziehungen mit Südostasien. In den 1990er Jahren lancierte Tokio vermehrt politische und diplomatische Initiativen – vor allem im Bereich multilaterale Kooperation. Durch Erweiterungsprozesse in den 1990er Jahren erreichte die ASEAN-Gemeinschaft bis 1999 ihre heutige Zusammensetzung von zehn Mitgliedstaaten und gewann damit international an Bedeutung. Tokio setzte sich für die Schaffung regionaler Kooperationsformate um die ASEAN-Gemeinschaft ein und agierte beispielsweise als entscheidende Triebkraft bei der Etablierung des ASEAN Regional Forums, dem ersten multilateralen Sicherheitsdialog der Region Ostasien, der heute 27

<<https://www.asahi.com/ajw/articles/14885518>> (eingesehen am 31.1.2025).

4 Takeo Fukuda, »Speech in Manila (Fukuda Doctrine Speech)«, Manila, 18.8.1977, <<https://worldjpn.net/documents/texts/docs/19770818.S1E.html>> (eingesehen am 1.10.2024).

Karte 1



Länder umfasst.⁵ In multilateralem Kontext begann Japan sich auch sicherheitspolitisch in Südostasien zu engagieren, etwa im Rahmen von Friedensmissionen der Vereinten Nationen. Als es Anfang der 2000er Jahre in Südostasien vermehrt zu Piraterie und bewaffneten Raubüberfällen auf Schiffe kam, übernahm Tokio die Federführung bei der Aushandlung eines regionalen Kooperationsabkommens zu deren Bekämpfung.⁶ Neben Japan spielten auch die USA eine zentrale wirt-

schaftliche und sicherheitspolitische Rolle in Südostasien.

Mit der Finanzkrise 1997/98 entwickelte sich China zunehmend zu einem zentralen Gegenspieler Japans in Südostasien. Mit seinen Hilfspaketen war Japan zwar größter finanzieller Unterstützer der dortigen angeschlagenen Volkswirtschaften, doch auch China mobilisierte in der Krise massiv Ressourcen.⁷ Chinesische Initiativen in der Region bewogen Japan zum Handeln.⁸ Nachdem China und die ASEAN sich 2001

5 Takeshi Yuzawa, *Japan's Security Policy and the ASEAN Regional Forum. The Search for Multilateral Security in the Asia-Pacific*, London 2007 (Sheffield Centre for Japanese Studies/Routledge Series).

6 Miha Hribernik, *Countering Maritime Piracy and Robbery in Southeast Asia*, Brüssel: European Institute for Asian Studies, März 2013 (Briefing Paper, Nr. 2013/2), <https://www.eias.org/wp-content/uploads/2016/04/EIAS_Briefing_Paper_2013-2_Hribernik.pdf> (eingesehen am 1.10.2024).

7 Bhubhindar Singh, »ASEAN's Perceptions of Japan: Change and Continuity«, in: *Asian Survey*, 42 (2002) 2, S. 276 – 296 (288).

8 Die im Text folgenden Beispiele werden detailliert behandelt in: Tomotaka Shoji, »Pursuing a Multi-dimensional Relationship: Rising China and Japan's Southeast Asia Policy«, in: Jun Tsunekawa (Hg.), *The Rise of China: Responses from Southeast Asia and Japan*, Tokio: National Institute for Defense Studies (NIDS), 2009 (NIDS Joint Research Series,

auf den Beginn von Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen geeinigt hatten, verkündete Tokio 2002 einen ähnlichen Plan zur Zusammenarbeit. 2003 unterzeichnete China den sogenannten Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit der ASEAN-Staaten aus dem Jahr 1976, woraufhin Japan im Folgejahr bekanntgab, nachziehen zu wollen. Auch Japans Ernennung eines Ständigen Vertreters bei der ASEAN-Gemeinschaft 2008 folgte einem entsprechenden Schritt Chinas.

Bd. 4), S. 157 – 184, <http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/joint_research/series4/pdf/4-6.pdf> (eingesehen am 7.5.2024).

Wachsende Rivalität mit China seit 2012

Wie die USA betrachtet Japan Chinas rasant wachsenden wirtschaftlichen, politischen und geostrategischen Einfluss in Südostasien mit Sorge, vor allem seit etwa 2012. Bereits seit Ende der 1990er Jahre hatte Beijing mit einer ›Charme-Offensive‹ gegenüber Südostasien den diplomatischen Austausch und die wirtschaftliche Zusammenarbeit ausgebaut. 2009 hatte es Japan als wichtigsten außerregionalen Handelspartner der ASEAN-Gemeinschaft überholt.⁹

China begann seine Interessen 2012 selbstbewusster, kompromissloser und machtvoller zu vertreten.

Um das Jahr 2012 veränderte sich Chinas Auftreten in Südostasien jedoch merklich. Es begann seine Interessen nicht nur selbstbewusster, sondern auch kompromissloser und machtvoller zu vertreten. Seinen Führungsanspruch in der Region signalisierte Beijing vor allem in zwei Bereichen: Erstens weitete es im Südchinesischen Meer seine militärische und paramilitärische Präsenz in umstrittenen Gebieten aus und zeigte zunehmend konfrontatives Verhalten.¹⁰ So brachte China beispielsweise 2012 das auch von den Philippinen beanspruchte Atoll Scarborough Shoal unter seine Kontrolle. In den folgenden Jahren baute China nach extensiver Landgewinnung im Umfeld der ebenfalls umstrittenen Spratly-Inseln zudem eine Reihe militärisch nutzbarer Hafenanlagen und Flugbahnen.¹¹ Ein Urteil des Ständigen Schiedshofs

in Den Haag, das 2016 Chinas weitreichende Gebietsansprüche im Südchinesischen Meer für unrechtmäßig erklärte, wies Beijing als »null und nichtig« zurück.¹² Chinas Versuche, umstrittene Gebiete der eigenen Kontrolle zu unterwerfen, eskalieren seitdem regelmäßig, vor allem gegenüber den Philippinen.¹³

Zweitens offenbarte sich Chinas Führungsanspruch auch in der Belt and Road Initiative (BRI), die Präsident Xi Jinping 2013 vorstellte. Die Initiative beinhaltet eine massive Förderung von Infrastrukturprojekten, mit denen sich China Marktzugänge und Investitionsmöglichkeiten in verschiedenen Ländern insbesondere in seiner Nachbarschaft erschließen will. Ein Fokus der Initiative war und ist das benachbarte Südostasien.

Die USA, die für viele Länder Südostasiens wichtigster sicherheitspolitischer Partner sind, sehen sich seit der letzten Dekade in ihrer globalen Vormachtstellung zunehmend durch China herausgefordert. Mit Beijing ringen sie in Südostasien um Einfluss. Unter den Präsidenten Barack Obama, Donald Trump (erste Amtszeit) und Joe Biden hat Washington seine militärische Präsenz in der Region und die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit regionalen Partnern vertieft.¹⁴ Mit hochrangigen Besuchen hat Washington zumindest teilweise mehr diplomatische Aufmerksamkeit auf Südostasien gelenkt, auch wenn viele Beobachter vor allem bei der ersten Trump-Regierung eine klare strategische Ausrichtung ver-

9 IWF, »International Trade in Goods« [wie Fn. 1].

10 Robert G. Sutter/Chin-Hao Huang, »China Muscles Opponents on South China Sea«, in: *Comparative Connections*, 14 (2012) 2, <<https://cc.pacforum.org/2012/09/china-muscles-opponents-south-china-sea/>> (eingesehen am 1.10.2024).

11 Michael Paul, *Eine »Große Sandmauer« im Südchinesischen Meer?*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Mai 2016 (SWP-Studie 5/2016), <<https://www.swp-berlin.org/publikation/eine-grosse-sandmauer-im-suedchinesischen-meer/>> (eingesehen am 1.10.2024).

12 Peter Kreuzer, *Zwei Regierungswechsel und ein Urteil. Die Philippinen und Taiwan im Konflikt um das Südchinesische Meer*, Frankfurt a. M.: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), 2016 (HSFK-Report, Nr. 2016,10).

13 Christian Wirth, *Der chinesisch-philippinische Konflikt um das Second-Thomas-Atoll*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2024 (SWP-Aktuell 11/2024), doi: 10.18449/2024A11.

14 A. S. Stepanov, »US Policy towards Southeast Asia: from Barack Obama to Joe Biden«, in: *Herald of the Russian Academy of Sciences*, 92 (2022), S1473 – S1478, doi: 10.1134/S1019331622210183.

missten.¹⁵ Noch ist unklar, inwiefern die zweite Trump-Administration das diplomatische und sicherheitspolitische Engagement in der Region fortsetzen wird. Sorgen bereiten den exportorientierten südostasiatischen Ländern aber die angekündigten amerikanischen Zölle.¹⁶ Auch die angekündigte Auflösung der amerikanischen Behörde für Entwicklungszusammenarbeit USAID wird Konsequenzen für Südostasien haben. Bisher profitierte etwa die ASEAN-Gemeinschaft von deren technischer Hilfe.¹⁷

Japans Blick auf China hat sich in der letzten Dekade ebenfalls verändert. In Tokio hat sich die Ansicht durchgesetzt, dass Beijing die Stabilität und Sicherheit insbesondere in Ostasien mit seinem kompromisslosen Auftreten in maritimen und territorialen Streitigkeiten gefährdet und sich zunehmend zu einer revisionistischen Großmacht entwickelt.¹⁸ Aus japanischer Perspektive stellt China eine ernsthafte Herausforderung für die bestehende internationale Ordnung dar, die auf gemeinsamen Regeln und Prinzipien basiert.¹⁹ In Chinas wachsender militärischer Schlagkraft sieht Japan zudem eine unmittelbare sicherheitspolitische Bedrohung.

Die Länder Südostasiens haben von Chinas wirtschaftlichem Aufschwung profitiert, doch gleichzeitig schauen sie mit Unbehagen auf dessen machtpolitisches Auftreten. Zwar gibt es unterschiedliche Ausprägungen – insgesamt verfolgen die Länder Südostasiens aber sogenannte Hedging-Strategien, die darauf zielen, Risiken zu mindern und Optionen im Kontext sino-amerikanischer Rivalität offenzuhalten.²⁰ Dabei

bemühen sie sich um gute Beziehungen sowohl zu den USA als auch zu China, während sie gleichzeitig ihre Kooperation mit weiteren Ländern wie Japan, Südkorea, Australien, Indien oder europäischen Ländern intensivieren, um außenpolitischen Gestaltungsspielraum zu gewinnen.

15 Sheldon Simon, »Regional Skepticism«, in: *Comparative Connections*, 19 (2017) 2, S. 43 – 52.

16 Joshua Kurlantzick, »Southeast Asia Responds to Trump Tariffs«, Council on Foreign Relations (online; Blog), 14.2.2025, <<https://www.cfr.org/blog/southeast-asia-responds-trump-tariffs>> (eingesehen am 18.2.2025).

17 Aristyo R. Darmawan, »How Trump's Foreign Policy May Hurt US Interests in Southeast Asia«, Australian Institute of International Affairs, 13.2.2025 (Australian Outlook), <<https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/how-trumps-foreign-policy-may-hurt-us-interests-in-southeast-asia/>> (eingesehen am 18.2.2025).

18 Gilbert Rozman, »Japanese Perceptions of the Threat from China«, Seoul: Asan Institute for Policy Studies, 24.4.2024, <<https://theasanforum.org/japanese-perceptions-of-the-threat-from-china/>> (eingesehen am 1.10.2024).

19 Alexandra Sakaki, *Japan: A Critical Player in Southeast Asia*, Juli 2024 (RSC Policy Briefs, Nr. 2024/19), doi: 10.2870/514248.

20 Cheng-Chwee Kuik, »Southeast Asia Hedges between Feasibility and Desirability«, *East Asia Forum* (online), 4.7.2023,

<<https://eastasiaforum.org/2023/07/04/southeast-asia-hedges-between-feasibility-and-desirability/>> (eingesehen am 1.10.2024).

Japans Interessen in Südostasien

Durch Chinas wachsenden Einfluss und sein aggressives Auftreten in Südostasien sieht Japan drei zentrale Interessen betroffen, die es in der Region hat, und zwar in den Bereichen Wirtschaft, Sicherheitspolitik und multilaterale regionale Kooperation.²¹ Japanische Beobachter fürchten insgesamt, dass China eine hierarchische Ordnung in Südostasien unter seiner Führung zu etablieren sucht, welche die bisherige liberale, regelbasierte Ordnung ablösen soll.

Ökonomie

Südostasien ist für Japan ökonomisch von großer Bedeutung. Die ASEAN-Staaten, mit einer Gesamtbevölkerung von rund 678 Millionen Menschen, verzeichnen eine insgesamt solide wirtschaftliche Entwicklung, trotz Unterschieden zwischen einzelnen Ländern.²² Mit ihrer wirtschaftlichen Dynamik und geographischen Nähe ist die Region für japanische privatwirtschaftliche Investoren ebenso attraktiv wie für den Handel. Sie finden zudem für ihre Produktionsstandorte und Niederlassungen in Südostasien allgemein gut ausgebildete Arbeitskräfte zu attraktiven Lohnstückkosten. In der letzten Dekade bemüht sich Japan verstärkt um Diversifizierung seiner wirtschaftlichen Beziehungen – und sucht dabei vor allem die Kooperation mit Südostasien. Seit 2020 unterstützt Tokio finanziell japanische Unternehmen bei der Verlagerung von Produktionsstandorten von China nach Südostasien, um so die Resilienz seiner Lieferketten zu erhöhen. Die meisten der zwischen 2020 und 2023 derart geförderten Projekte bezogen

sich auf Ansiedlungen in Vietnam, Thailand, Malaysia und den Philippinen.²³

Mit einem Handelsvolumen von rund 225,6 Milliarden US-Dollar (2023) ist die ASEAN-Gemeinschaft nach China und nur knapp hinter den USA Japans drittgrößter Handelspartner und macht 15,0 Prozent des japanischen Außenhandels aus.²⁴ Gegenüber der Gemeinschaft hat Japan ein Handelsdefizit von rund 15,9 Milliarden US-Dollar (siehe Graphik 1 und 2). Japans wichtigste Handelspartner unter den ASEAN-Staaten sind Thailand, Vietnam, Indonesien, Malaysia, Singapur und die Philippinen. Trotz positiver Entwicklung des bilateralen Handelsvolumens hat Japans relative Bedeutung für die ASEAN-Staaten mit wachsender Diversifizierung der Handelspartner abgenommen. Japans Anteil am Außenhandel der ASEAN-Gemeinschaft lag 2023 bei 6,8 Prozent – damit war es viertgrößter außerregionaler Handelspartner nach China (22,8 Prozent, einschließlich Hongkong), den USA (11,2 Prozent) und der EU (7,9 Prozent) (siehe Graphik 3). Anfang der 1990er Jahre lag Japans Anteil am Außenhandel der südostasiatischen Länder noch bei rund 21 Prozent.

Der japanische Direktinvestitionsbestand in Südostasien betrug 2022 rund 274,2 Milliarden US-Dollar.²⁵ Anteilig am Gesamtbestand japanischer Auslandsinvestitionen macht die ASEAN damit 14,2 Prozent aus – nur übertroffen von den USA mit 34,8 Prozent und der EU mit 15,8 Prozent (siehe Graphik 4).

21 Eigene Analyse außenpolitischer Reden japanischer Kabinettsmitglieder zu Südostasien sowie Interviews mit Experten in Tokio, Dezember 2023.

22 ASEAN–Japan Centre, »ASEAN – Japan at a Glance«, Tokio 2024, <<https://www.asean.or.jp/en/asean-japan-information/>> (eingesehen am 7.5.2024).

23 Achim Haug, »De-Risking von China: Wie kann es gelingen?«, in: *Germany Trade & Invest* (online), 19.6.2024, <<https://www.gtai.de/de/trade/asien/specials/de-risking-von-china-wie-kann-es-gelingen--1737694#toc-anchor--13>> (eingesehen am 1.10.2024).

24 Die hier folgende Analyse zum Außenhandel beruht auf folgender Datenquelle: IWF, »International Trade in Goods« [wie Fn. 1].

25 ASEAN Sekretariat, »ASEANstat«, <<https://www.aseanstats.org/>> (eingesehen am 3.10.2024).

Graphik 1

Japans Warenhandel mit ASEAN
in Milliarden US-Dollar

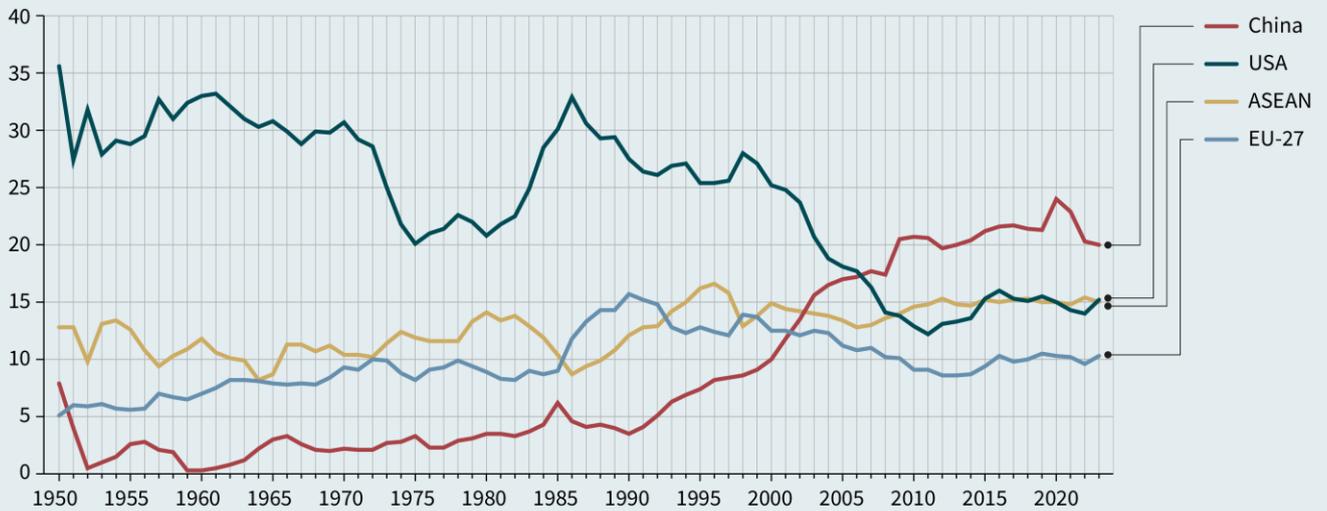


Quelle: Internationaler Währungsfonds, *Direction of Trade Statistics*

CC BY 4.0 © ⓘ

Graphik 2

Anteile am Warenhandel Japans
Warenhandel in Prozent



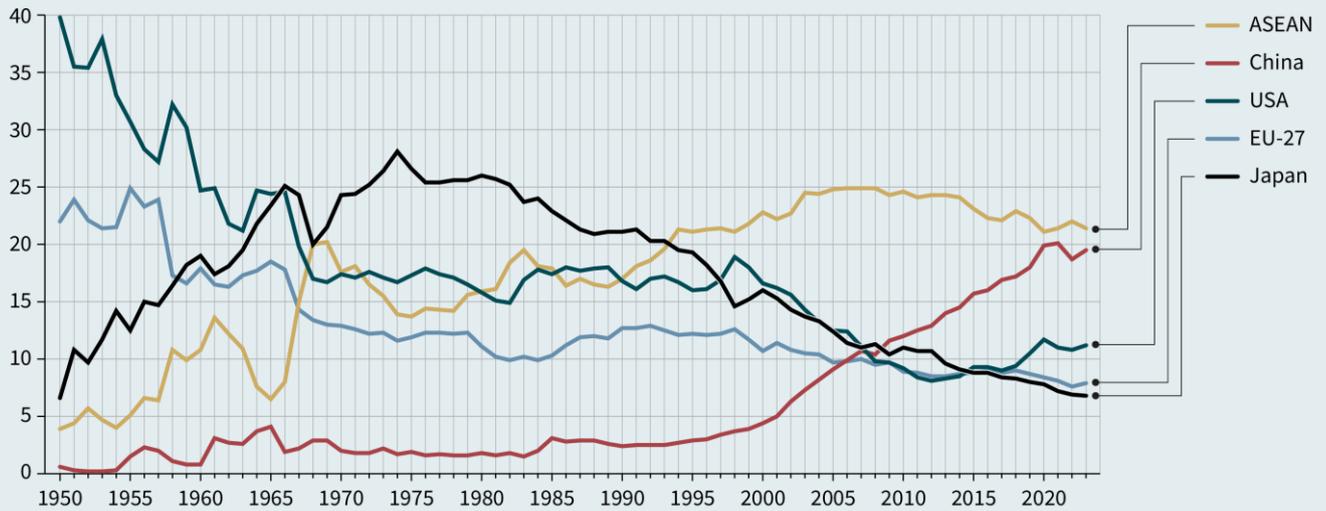
Quellen: Internationaler Währungsfonds, *Direction of Trade Statistics*, eingesehen am 26.7.2024

CC BY 4.0 © ⓘ

Graphik 3

Anteile am ASEAN-Warenhandel

Warenhandel in Prozent



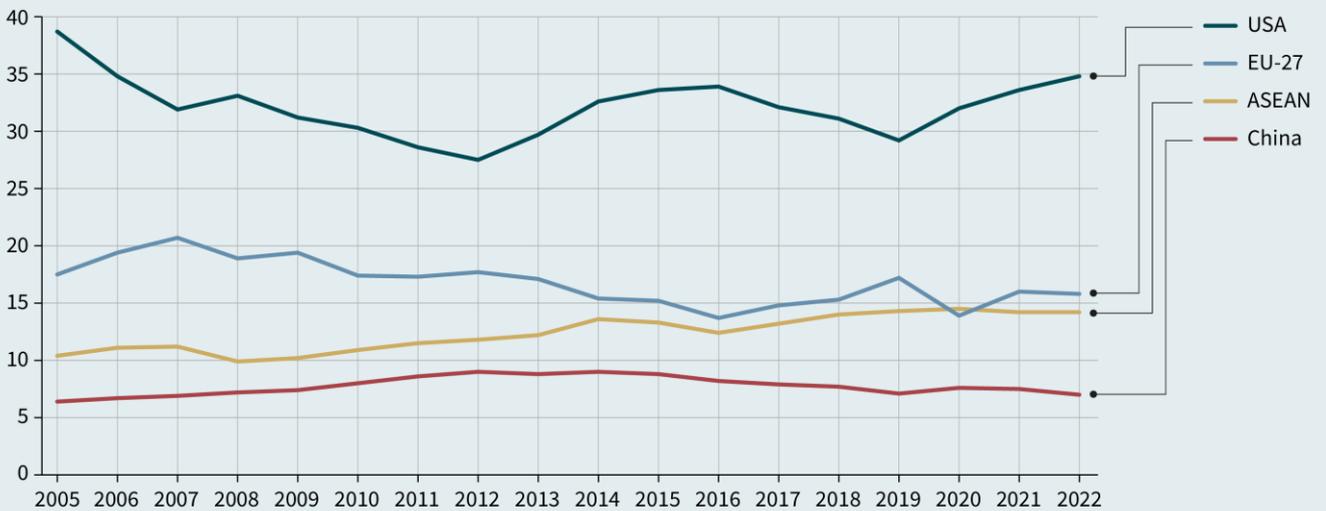
Wegen fehlender Daten kann das Diagramm insbesondere für den frühen Zeitraum verzerrt sein.
 Quellen: Internationaler Währungsfonds, *Direction of Trade Statistics*, eingesehen am 26.7.2024

CC BY 4.0

Graphik 4

Anteile an den Direktinvestitionen Japans

Bestand japanischer Direktinvestitionen im Ausland in Prozent (Outward FDI Stocks)



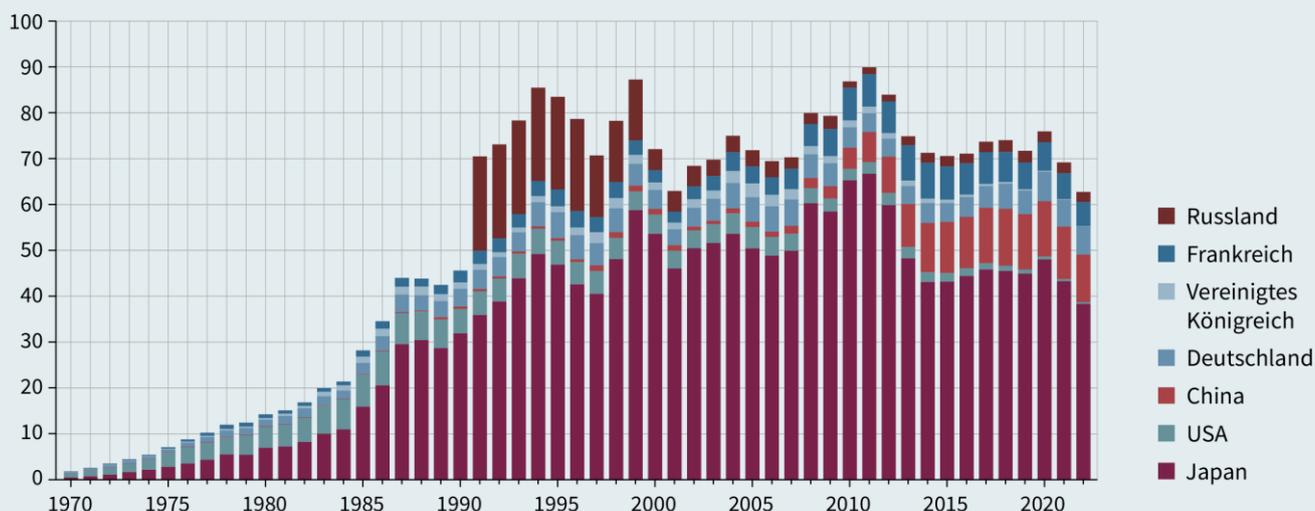
Quelle: OECDstat, eingesehen am 26.8.2024

CC BY 4.0

Graphik 5

Bilaterale Auslandsverschuldung der ASEAN

in Milliarden US-Dollar



Die Grafik zeigt die Summe der bilateralen Auslandsverschuldung des öffentlichen und des privaten Sektors (vom öffentlichen Sektor garantierte Auslandsverschuldung des privaten Sektors).

Quellen: Weltbank, IDS Data, eingesehen am 28.7.2024

CC BY 4.0

Blickt man umgekehrt auf den Bestand ausländischer Direktinvestitionen in der ASEAN, dann ist Japan drittgrößter außerregionaler Investor mit einem Anteil von 9,8 Prozent, nach den USA mit 17,8 Prozent und der EU mit 12,9 Prozent, aber vor China (einschließlich Hongkong) mit 8,7 Prozent.²⁶ Rund 15.000 japanische Firmen sind in ASEAN-Ländern tätig.²⁷ Japan war zudem über Jahrzehnte größter Geber öffentlicher Entwicklungshilfe (ODA) für die ASEAN-Staaten; bis 2020 summierte sich die geleistete Hilfe auf rund 129 Milliarden US-Dollar.²⁸ Gleichzeitig ist Japan der mit Abstand größte bilaterale Gläubiger der ASEAN – mit einer Gesamtsumme von 38,3 Milliarden US-Dollar, weit vor China mit 10,4 Milliarden US-Dollar (siehe Graphik 5).²⁹

Eine ökonomisch dominante Rolle wie in der Vergangenheit spielt Japan in Südostasien zwar nicht

²⁶ Wegen fehlender Daten sind die Philippinen hier nicht berücksichtigt.

²⁷ Ministry of Foreign Affairs of Japan, *White Paper on Development Cooperation 2022*, Tokio 2023, S. 92, <<https://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2022/html/honbun/b3/s1.html>> (eingesehen am 19.9.2024).

²⁸ Sharon Seah, »Can ASEAN and Japan Buttress the International Legal Order?«, *East Asia Forum Quarterly*, 15 (Juli – September 2023) 3, S. 39 – 41.

²⁹ Weltbank, IDS Data, <<https://databank.worldbank.org/source/international-debt-statistics>> (eingesehen am 28.7.2024).

mehr, dennoch bleiben Japan und die ASEAN-Länder füreinander wichtige Wirtschaftspartner. Japan fürchtet, dass China seinen wachsenden wirtschaftlichen Einfluss in der Region zunehmend als politischen Hebel nutzt, um seine Interessen durchzusetzen.³⁰ Damit drohen die Staaten der Region an außenpolitischer Unabhängigkeit zu verlieren. Gemeinsame ASEAN-Positionen hat Beijing beispielsweise mehrfach dadurch verhindert, dass es Druck auf einzelne Mitgliedstaaten ausübte.³¹

Sicherheitspolitik

Aus den engen wirtschaftlichen Beziehungen mit den ASEAN-Ländern und der geographischen Nähe leitet Japan ein grundsätzliches Interesse an Stabilität und Sicherheit in Südostasien ab. Hinzu kommen zwei weitere sicherheitspolitische Aspekte mit Blick auf die

³⁰ Ryosei Kokubun, *Indo Taiheiyo chiiki no Chugoku faktorū* [China-Faktor in der Indo-Pazifik-Region], Tokio: Japan Center for Economic Research, 25.3.2024, <<https://www.jcer.or.jp/research-report/20240325.html>> (eingesehen am 1.10.2024).

³¹ Davis Florick, »Cambodia is China's Leverage Point on ASEAN«, *East Asia Forum* (online), 15.12.2021, <<https://eastasiaforum.org/2021/12/15/cambodia-is-chinas-leverage-point-on-asean/>> (eingesehen am 1.10.2024).

Region. Erstens hat Japan ein fundamentales Interesse am Schutz der dortigen Schifffahrtswege, durch die ein beträchtlicher Teil seines Handels verkehrt. Einer Schätzung zufolge transportiert das rohstoffarme Japan beispielsweise 92 Prozent seiner Öl- und 50 Prozent seiner Gasimporte durch das Südchinesische Meer.³² Störungen der zivilen Schifffahrt in Südostasien können die japanische Wirtschaft empfindlich treffen.

Seit 2012 hat China seine militärische und paramilitärische Präsenz um die von Japan verwalteten Senkaku-Inseln massiv ausgeweitet.

Zweitens haben die Spannungen um Gebietsansprüche im Südchinesischen Meer Implikationen für Japans eigene Sicherheit ebenso wie für die regelbasierte internationale Ordnung. Chinas Versuch, dort schrittweise die Kontrolle über umstrittene Gebiete zu gewinnen, ähnelt seinem Vorgehen im Territorialstreit mit Japan um die Senkaku-Inseln (Chinesisch: Diaoyutai) im Ostchinesischen Meer. Seit 2012 hat China seine militärische und paramilitärische Präsenz um die von Japan verwalteten Inseln massiv ausgeweitet.³³ Nach japanischer Sicht erhöht Chinas Expansionsstreben im Ost- und Südchinesischen Meer nicht nur das Risiko für militärische Konflikte in der Region, es unterläuft auch internationale Rechtsnormen wie das internationale Seerecht und gefährdet somit die regelbasierte Ordnung des maritimen Raums.³⁴

Chinas militärische Präsenz im Südchinesischen Meer hat zudem Auswirkungen auf die strategische Position der USA. Mit seinen wachsenden militärischen Fähigkeiten könnte China dem US-Militär den

Zugang zur Region erschweren – insbesondere im Gebiet innerhalb der sogenannten ersten Inselkette, die von Japan über Taiwan, die Philippinen bis nach Indonesien verläuft (siehe Karte 1).³⁵ Angesichts Japans sicherheitspolitischer Abhängigkeit vom Bündnispartner USA läge eine solche Entwicklung nicht in seinem Interesse. Im Februar 2025 betonten Präsident Trump und Premierminister Ishiba in ihrer ersten gemeinsamen Erklärung, dass sie Chinas Militarisierung und seine Provokationen im Südchinesischen Meers ablehnten.³⁶

Multilaterale Kooperation im ASEAN-Kontext

Für Japan ist die ASEAN-Gemeinschaft von großer außenpolitischer Bedeutung, weil sie nicht nur die friedliche Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern selbst fördert, sondern auch eine über Südostasien hinausreichende Rolle in der Ausgestaltung regionaler Ordnungsstrukturen spielt. Sie fungiert als Plattform für praktisch alle wichtigen multilateralen Foren in Ostasien, beispielsweise das ASEAN Regional Forum (ARF), den East Asia Summit (EAS) oder das ASEAN Defense Minister Meeting Plus (ADMM+), die regelmäßig unter Vorsitz eines ASEAN-Mitgliedstaates stattfinden und Akteure wie Japan, China oder die USA einbeziehen. Im japanischen wissenschaftlichen Diskurs wird auf drei wichtige Funktionen hingewiesen, welche die ASEAN-Gemeinschaft in diesem Kontext erfüllt.³⁷

Erstens bieten ASEAN-zentrierte multilaterale Foren einen Rahmen für den Austausch zwischen regionalen Akteuren über politische, wirtschaftliche und sicherheitspolitische Fragen sowie für Anstöße zur Zusammenarbeit. Die Planung der jeweiligen Treffen erfolgt durch die ASEAN-Gemeinschaft bzw. das vorsitzende Mitgliedsland, wodurch vermieden wird, dass Großmachtinteressen vor allem der USA und Chinas die Agenda bestimmen. Zweitens unterstützt die ASEAN-Gemeinschaft gemeinsame Prin-

32 Masafumi Iida, »Japan's Security Interests and Strategies in the South China Sea«, in: Gordon Houlden u. a. (Hg.), *Security, Strategy, and Military Dynamics in the South China Sea. Cross-national Perspectives*, Bristol, UK, 2021, S. 251 – 266 (256), doi: 10.1332/policypress/9781529213454.003.0014.

33 Ministry of Foreign Affairs of Japan, »Trends in China Coast Guard and Other Vessels in the Waters Surrounding the Senkaku Islands, and Japan's Response«, Tokio 2024, <https://www.mofa.go.jp/region/page23e_000021.html> (eingesehen am 1.10.2024).

34 Alexandra Sakaki, »Keeping the Dragon at Bay: The South China Sea Dispute in Japan's Security Strategy«, in: Enrico Fels/Truong-Minh Vu (Hg.), *Power Politics in Asia's Contested Waters. Territorial Disputes in the South China Sea*, Cham u. a. 2016, S. 425 – 440.

35 Iida, »Japan's Security Interests« [wie Fn. 32], S. 257.

36 The White House, »United States – Japan Joint Leaders' Statement«, Washington, D. C., 7.2.2025, <<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/02/united-states-japan-joint-leaders-statement/>> (eingesehen am 18.2.2025).

37 Gespräche mit Experten in Tokio, Dezember 2023; siehe auch Kei Koga, »Getting ASEAN Right in US Indo-Pacific Strategy«, in: *The Washington Quarterly*, 45 (2022) 4, S. 157 – 177.

zipien, Normen und Regeln in der Region und setzt sich für deren Verbreitung ein.³⁸ Im Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit der ASEAN-Staaten werden beispielsweise Prinzipien wie friedliche Konfliktlösung sowie die Achtung der Souveränität und territorialen Integrität im zwischenstaatlichen Umgang betont. Japan und die ASEAN-Gemeinschaft teilen grundsätzlich das Interesse an einer regelbasierten Ordnung.³⁹ Drittens schafft die ASEAN einen Rahmen, in dem die vergleichsweise kleineren Mächte Südostasiens gemeinsame Positionen entwickeln und gegenüber den Großmächten vertreten können. Aus japanischer Perspektive kann die Gemeinschaft in der Region so dazu beitragen, die Entstehung einer auf Machtasymmetrien beruhenden hierarchischen Ordnung um China herum zu verhindern.⁴⁰

38 Laura Allison-Reumann, »The Norm-Diffusion Capacity of ASEAN: Evidence and Challenges«, in: *Pacific Focus*, 32 (2017) 1, S. 5–29.

39 Gespräche mit Experten in Tokio, Dezember 2023.

40 Sakaki, *Japan: A Critical Player in Southeast Asia* [wie Fn. 19].

Japans Ziele in Südostasien im Rahmen seiner Free and Open Indo-Pacific-Vision

Reden japanischer Premierminister und Außenminister zu Südostasien geben Aufschluss darüber, welche Ziele Tokio dort seit 2012 in der Zusammenarbeit verfolgt. Vier Leitgedanken lassen sich für die Regierungszeiten von Abe, Suga und Kishida identifizieren: Erstens möchte Japan sich für die regelbasierte Ordnung in Südostasien einsetzen. Die Fortentwicklung des internationalen Freihandelssystems ebenso wie die Sicherung internationalen Rechts vor allem im maritimen Raum sollen dabei Schwerpunkte sein.⁴¹ Zweitens will Tokio die ASEAN-Gemeinschaft angesichts ihrer zentralen Rolle in ihren Integrationsbemühungen unterstützen.⁴² Durch Förderung von Konnektivität und Infrastrukturentwicklung will Japan den Zusammenhalt unter den Mitgliedern stärken und zum Abbau sozioökonomischer Entwicklungsunterschiede beitragen.⁴³ Drittens will es ASEAN-Ländern beim Aufbau von Fähigkeiten in diversen Bereichen helfen.⁴⁴ Mit Schulungen, Bildungsangeboten und Wissensaustausch zu Themen wie Infektionskrankheiten, Katastrophenschutz, resiliente Lieferketten oder digitale Infrastruktur möchte Tokio den Ausbau des jeweiligen heimischen Humankapitals fördern. Anrainerstaaten des Südchinesischen Meeres unterstützt Japan beim Aufbau von Fähigkeiten zur Überwachung und Patrouille von

Meeresgebieten.⁴⁵ Viertens möchte Japan die partnerschaftlichen Beziehungen mit der Region fortsetzen.⁴⁶ Für den Aufbau von Vertrauen will Japan vor allem den gesellschaftlichen Austausch zwischen beiden Seiten fördern.

Als zentrales außenpolitisches Leitmotiv Japans dient das Konzept eines »Free and Open Indo-Pacific« (FOIP).

Insgesamt machen die analysierten außenpolitischen Reden deutlich, dass Japan Südostasien als Schlüsselregion in seiner Vision einer multilateralen, regelbasierten Ordnung im Indo-Pazifik begreift. Als zentrales außenpolitisches Leitbild für diese Ordnung dient Japan das Konzept eines »Free and Open Indo-Pacific« (FOIP), das der ehemalige Premierminister Abe Shinzo während seiner ersten Amtszeit 2006/07 in Grundzügen entwickelte und während seiner zweiten Amtszeit in einer Rede 2016 detaillierter ausformulierte. Die Grundprinzipien von FOIP lassen sich in drei Dimensionen zusammenfassen: Erstens geht es um den Erhalt einer regelbasierten Ordnung, die auf den Prinzipien Freihandel und Freiheit der Schifffahrt aufbaut. Zweitens soll der wirtschaftliche Wohlstand mittels verbesserter physischer, institutioneller und zwischenmenschlicher Konnektivität gesichert werden. Und drittens steht der Erhalt von

41 Yoshihide Suga, »Speech at the Vietnam – Japan University«, 19.10.2020, <https://www.mofa.go.jp/s_sa/sea1/vn/page3e_001070.html> (eingesehen am 24.9.2024).

42 Fumio Kishida, »ASEAN Policy Speech: Diversity and Connectivity – Role of Japan as a Partner«, 2.5.2016, <https://www.mofa.go.jp/a_orp/page4e_000424.html> (eingesehen am 24.9.2024).

43 Fumio Kishida, »Speech at ASEAN Indo-Pacific Forum (AIPF)«, Jakarta, 6.9.2023, <<https://www.mofa.go.jp/files/100548815.pdf>> (eingesehen am 24.9.2024).

44 Kishida, »ASEAN Policy Speech« [wie Fn. 42].

45 Toshimitsu Motegi, »ASEAN Policy Speech: Towards a New Stage of Cooperation in the Spirit of Gotong-Royong«, Jakarta, 10.1.2020, <https://www.mofa.go.jp/s_sa/sea2/page3e_001148.html> (eingesehen am 24.9.2024).

46 Shinzo Abe, »Address on the Occasion of the ASEAN Business & Investment Summit«, Kuala Lumpur, 21.11.2015, <https://www.mofa.go.jp/a_orp/page4e_000347.html> (eingesehen am 24.9.2024).

Frieden und Sicherheit durch Ertüchtigung (*capacity building assistance*) sowie humanitäre Hilfe und Katastrophenhilfe im Vordergrund.⁴⁷ 2023 erweiterte Premierminister Kishida die FOIP-Vision um eine vierte Dimension, die internationale Zusammenarbeit für den Schutz von *global commons* wie Klima und Umwelt, Ernährungs- und Energiesicherheit, Gesundheitsschutz und Sicherheit im Cyberraum.⁴⁸

Zwar ging Abe in seiner Rede 2016 nicht explizit auf die Länder Südostasiens ein, doch hat Tokio seitdem wiederholt deutlich gemacht, dass diese eine zentrale Rolle in Japans FOIP-Vision spielen. So erklärte Premierminister Kishida im Dezember 2023, dass die ASEAN-Staaten der »Dreh- und Angelpunkt eines freien und offenen Indo-Pazifiks« seien.⁴⁹ Die Schwerpunkte, die Japan in der Zusammenarbeit mit Südostasien setzt, stimmen daher im Wesentlichen mit den FOIP-Grundprinzipien überein.

Nur implizit nehmen japanische Premier- und Außenminister in ihren Reden zu Südostasien Bezug auf Chinas Rolle, indem sie die »Aufrechterhaltung der bestehenden Ordnung durch Rechtsstaatlichkeit« im maritimen Raum fordern und die Anwendung von Gewalt verurteilen.⁵⁰ Japans FOIP-Vision selbst kann aber zweifelsohne als Reaktion auf Chinas Aufstieg und den relativen Machtverlust der USA in Ostasien verstanden werden. Sie signalisiert das Bestreben Tokios, bei der Gestaltung der regionalen Ordnung eine aktive Rolle zu übernehmen und gemeinsame Praktiken, Normen und Institutionen zu fördern bzw. zu entwickeln.⁵¹ Das japanische Außenministerium

betont Tokios Bereitschaft, »mit jedem Land« zu kooperieren, das die Idee einer regelbasierten Ordnung unterstützt.⁵² Dieser inklusiv formulierte Ansatz schafft potentiell Raum für eine Beteiligung Chinas, sollte es sich der japanischen Konzeption gemeinsamer Normen und Regeln anschließen.

Gleichzeitig beinhaltet Japans FOIP aber auch kompetitive Elemente gegenüber China, basierend auf einer Logik der Machtbalance: Tokio zielt mit seinem Ansatz auf Einbindung der USA – des einzigen Landes, das ein klares Gegengewicht zu China in der Region darstellen kann.⁵³ Zudem unterstützt Tokio Länder bei der Entwicklung von Fähigkeiten, die geeignet sind, dem konfrontativen und rechtswidrigen Vorgehen Chinas im Südchinesischen Meer etwas entgegenzusetzen. Seine eigenen Verteidigungsfähigkeiten baut Japan mit Blick auf Chinas wachsende militärische Schlagkraft ebenfalls aus. Allerdings grenzt sich Japan vom amerikanischen FOIP-Ansatz ab. Nachdem die USA 2017 begannen, von einer FOIP-Strategie zu sprechen – mit stark militärischem Fokus und konfrontativer Ausrichtung gegenüber China –, ließ Tokio den Begriff FOIP-Strategie fallen und sprach in diesem Zusammenhang nur noch von einem Konzept. Damit reagierte Tokio auch auf kritische Sichtweisen in ASEAN-Ländern, die eine zu konfrontativ ausgerichtete US-Politik befürchteten.⁵⁴

47 Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Towards Free and Open Indo-Pacific*, Tokio, November 2019, <<https://www.mofa.go.jp/files/000407643.pdf>> (eingesehen am 24.9.2024).

48 Kei Hakata/Brendon J. Cannon, »Japan's New Indo-Pacific: A Guiding Perspective to Shape Worldviews«, 3.5.2023, <<https://www.orfonline.org/expert-speak/japans-new-indo-pacific-a-guiding-perspective-to-shape-worldviews>> (eingesehen am 24.9.2024).

49 Mari Yamaguchi, »Japan and ASEAN Bolster Ties at a Summit Focused on Security and Economy amid Tensions with China«, *AP News* (online), 17.12.2023, <<https://apnews.com/article/japan-asean-summit-maritime-security-china-8ff28376dc10f9a5f95b93c4c7c7c7dc>> (eingesehen am 24.9.2024).

50 Fumio Kishida, »Speech at the 19th International Conference on »The Future of Asia«, Tokio, 23.5.2013, <https://www.mofa.go.jp/page3e_000057.html> (eingesehen am 24.9.2024).

51 H. D. Envall/Thomas S. Wilkins, »Japan and the New Indo-Pacific Order: The Rise of an Entrepreneurial Power«, in: *The Pacific Review*, 36 (2023) 4, S. 691 – 722.

52 Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Towards Free and Open Indo-Pacific* [wie Fn. 47].

53 Hideshi Tokuchi, *Japan's New National Security Strategy and Contribution to a Networked Regional Security Architecture*, Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies (CSIS), 23.6.2023, <<https://www.csis.org/analysis/japans-new-national-security-strategy-and-contribution-networked-regional-security>> (eingesehen am 24.9.2024).

54 Michael J. Green, *Line of Advantage. Japan's Grand Strategy in the Era of Abe Shinzō*, New York 2021, S. 123ff., <<https://permalink.obvsg.at/AC16492535>>.

Umsetzung: Japans Politik gegenüber ASEAN

Im Untersuchungszeitraum seit etwa 2012 hat Japan seine Beziehungen mit der ASEAN-Gemeinschaft vertieft. Treffen mit der ASEAN nutzt Tokio, um Initiativen für die gesamte Region zu verkünden und seine Unterstützung für die ASEAN-zentrierte multilaterale Kooperation deutlich zu machen.

Überblick und Schwerpunkte der Beziehungen

Japan steht mit der ASEAN-Gemeinschaft in intensivem diplomatischem Austausch; jährlich finden Gipfeltreffen statt, daneben solche auf Ministerienebene, beispielsweise in den Bereichen Außen- und Wirtschaftspolitik oder Transport. Regelmäßig nehmen japanische Vertreter auch an ASEAN-geführten übergreifenden Kooperationsmechanismen der Region wie dem East Asia Summit oder dem ASEAN Defense Ministers Meeting Plus (ADMM+) teil. Inhaltliches Engagement zeigt Japan bei diesen Gelegenheiten durch Übernahme des Ko-Vorsitzes in Arbeitsgruppen, etwa im ADMM+.⁵⁵

Gegenüber der ASEAN zeichnet sich Japans Ansatz durch den Versuch aus, die institutionelle Zusammenarbeit der Gemeinschaft zu festigen. Beispielsweise hat Tokio die ASEAN 2018 bei der Gründung des ASEAN-Japan Cybersecurity Capability Building Centre unterstützt, 2022 bei jener des ASEAN Centre for Public Health Emergencies and Emerging Diseases.⁵⁶ In den betreffenden Politikfeldern sollen diese

Institutionen die Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten vorantreiben und gleichzeitig zum Austausch mit Japan beitragen.

Die Bedeutung der ASEAN-Gemeinschaft als Partner für seine FOIP-Vision machte Japan auf einem gemeinsamen Gipfel 2020 deutlich. In Reaktion auf die Indo-Pazifik-Strategien Japans, der USA und anderer Länder hatte die Gemeinschaft 2019 eine eigene Vision – den ASEAN Outlook on the Indo-Pacific (AOIP) – veröffentlicht.⁵⁷ Tokio sah große Übereinstimmung zwischen dem eigenen Ansatz und den Kernprinzipien, die in AOIP zum Ausdruck kommen.⁵⁸ Beide Visionen haben die Aufrechterhaltung einer regelbasierten regionalen Ordnung, friedliche Konfliktregelung, Multilateralismus und die Stärkung des Völkerrechts zum Inhalt. Mit dem Gipfel 2020 wurde Japan das erste Land, das eine Zusammenarbeit zum AOIP vereinbarte und damit seine Unterstützung für die ASEAN-Gemeinschaft als zentralem regionalen Akteur zum Ausdruck brachte.⁵⁹

Japan zeigt anhaltendes diplomatisches Engagement gegenüber der ASEAN – auch wenn die Gemeinschaft in wichtigen außenpolitischen Fragen oft gespalten ist. Internationale Krisen haben den ASEAN-Zusammenhalt in den letzten Jahren auf eine

November 2020, <<https://www.mofa.go.jp/files/100115874.pdf>> (eingesehen am 24.9.2024).

57 Felix Heiduk / Gudrun Wacker, *Vom Asien-Pazifik zum Indo-Pazifik. Bedeutung, Umsetzung und Herausforderung*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Mai 2020 (SWP Studie 9/2020), doi: 10.18449/2020S09.

58 Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Diplomatic Bluebook 2023*, Tokio 2023, S. 95, <https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2023/en_html/index.html> (eingesehen am 24.9.2024).

59 Joanne Lin / William Choong, »Why ASEAN Appreciates Japan's Nuanced Approach to Regional Order«, in: *Fulcrum* (online), 14.4.2023, <<https://fulcrum.sg/why-asean-appreciates-japans-nuanced-approach-to-regional-order/>> (eingesehen am 7.5.2024).

55 Tomotaka Shoji, *Japan's Approach toward ASEAN-led Security Multilateralism: Coordinating Strategic Agendas with the United States*, Washington, D.C.: CSIS, 2020 (Strategic Japan), <https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/200408_Shoji_Final%20Working%20Paper_Strategic%20Japan.pdf> (eingesehen am 7.5.2024).

56 Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Japan's Cooperation Projects on AOIP as of Nov. 2020: Example of the Projects*, Tokio,

harte Probe gestellt. Eine große Herausforderung für die Gemeinschaft war und ist beispielsweise der Militärputsch, der 2021 im Mitgliedsland Myanmar stattfand. Innerhalb der ASEAN gibt es unterschiedliche Positionen dazu, wie man mit der anhaltenden Gewalt im Land umgehen soll.⁶⁰ unterschiedlich reagierten die ASEAN-Länder auch auf den russischen Krieg gegen die Ukraine. Zwar verurteilten die meisten von ihnen Russlands Aggression, doch einzig Singapur verhängte Sanktionen.⁶¹

Vier Schwerpunkte hat Japan seit 2012 in seiner Zusammenarbeit mit der ASEAN gesetzt:

- 1) sicherheitspolitische Kooperation,
- 2) wirtschaftliche Kooperation,
- 3) Infrastrukturentwicklung und
- 4) zwischenmenschlicher Austausch.

Sicherheitspolitik

Im bilateralen Verhältnis zwischen Japan und der ASEAN spielte Sicherheitspolitik in der Vergangenheit eine eher marginale Rolle. Generell begann Japan erst in den 1990er Jahren entsprechende Beiträge zu leisten, und wenn, dann vor allem im Kontext der Vereinten Nationen wie in Kambodscha oder Timor-Leste oder durch Teilnahme an übergreifenden regionalen Sicherheitsforen wie dem ASEAN Regional Forum.⁶² In den 2000er Jahren engagierte sich Japan insbesondere im Bereich der nicht-traditionellen Sicherheit, etwa durch Zusammenarbeit in der Katastrophenhilfe oder bei der Piraterie-Bekämpfung. Auf bilateraler Ebene intensivierte Japan den sicherheitspolitischen Austausch in den folgenden Jahren durch Dialoge und die Entsendung von Verteidigungsattachés.⁶³ Angesichts zunehmender Spannungen mit Blick auf das Südchinesische Meer stellt Japan südostasiatischen

Anrainerstaaten wie den Philippinen und Vietnam seit 2013 außerdem Ausrüstung und Verteidigungsgüter – etwa Patrouillenboote, Aufklärungsflugzeuge oder Radargeräte – für die Überwachung im maritimen Raum zur Verfügung.

Mit der ASEAN-Gemeinschaft baut Japan die sicherheitspolitische Zusammenarbeit seit 2016 aus. Auf einem informellen Treffen mit den Verteidigungsministern der ASEAN-Staaten in Laos verkündete Tokio damals seine Vientiane Vision, nach der es umfassende sicherheitspolitische Kooperation sowohl mit der Gemeinschaft als auch ihren Mitgliedstaaten sucht.⁶⁴ Zu den Schwerpunkten zählten darin beispielsweise die Kooperation für maritime Sicherheit und die Förderung von sicherheitspolitischer Resilienz der Staaten in Südostasien, etwa in den Bereichen Katastrophenschutz oder Cybersicherheit.⁶⁵ Insgesamt will Japan auch den sicherheitspolitischen Austausch unter den ASEAN-Mitgliedern vorantreiben. 2019 verkündete Tokio seine Vientiane-Vision 2.0, mit der es den seit 2016 eingeschlagenen Kurs im Wesentlichen bekräftigte.⁶⁶

Da die sicherheitspolitische Kooperation innerhalb der ASEAN-Gemeinschaft selbst aber nur schwach ausgeprägt ist, legt Tokio in der praktischen Umsetzung seiner Vientiane Vision den Schwerpunkt auf die Kooperation mit den einzelnen Mitgliedstaaten. Auf ASEAN-Ebene bietet Japan vor allem Dialoge und Schulungen wie etwa Seminare zu internationalem Recht an. Auf Ebene der Mitgliedstaaten intensiviert Japan die Beziehungen beispielsweise durch Hafenbesuche und Übungen der Streitkräfte und durch Ertüchtigungshilfe in Form von Verteidigungsgütern.⁶⁷

Tokio sieht in Ertüchtigungshilfe ein wichtiges sicherheitspolitisches Instrument.

In den kommenden Jahren wird Japan seine Ertüchtigungshilfe für südostasiatische Länder wohl ausweiten. 2023 führte die Kishida-Regierung mit der

⁶⁰ Yoshihide Matsuura / Hideo Tomikawa, »The Post-Coup State of Affairs in Myanmar and Regional Security«, in: NIDS (Hg.), *East Asian Strategic Review 2022*, Tokio 2022, S. 132 – 181 (152).

⁶¹ Kei Koga, »Southeast Asia in Japan's FOIP Vision 2022«, in: Stephen R. Nagy (Hg.), *Japan in the Indo-Pacific: Investing in Partnerships in South and Southeast Asia*, Stockholm 2022, S. 23 – 32.

⁶² Shoji, »Pursuing a Multi-dimensional Relationship« [wie Fn. 8].

⁶³ Japan Ministry of Defense, *Vientiane Vision: Japan's Defense Cooperation Initiative with ASEAN*, Tokio 2016, <https://www.mod.go.jp/en/d_act/exc/vientianevision/index.html> (eingesehen am 24.9.2024).

⁶⁴ Dass., *Achievements of Japan-ASEAN Defense Cooperation Based on the »Vientiane Vision«*, Tokio 2017, <https://www.mod.go.jp/en/d_act/exc/vientianevision/pdf/achievements_201710_e.pdf> (eingesehen am 24.9.2024).

⁶⁵ Dass., *Vientiane Vision* [wie Fn. 63].

⁶⁶ Dass., *Updating the Vientiane Vision*, Tokio, November 2019, <https://www.mod.go.jp/en/d_act/exc/admm/06/vv2_en.pdf> (eingesehen am 24.9.2024).

⁶⁷ Dass., *Achievements of Japan-ASEAN Defense Cooperation* [wie Fn. 64].

sogenannten Official Security Assistance (OSA) ein neues Förderprogramm ein, das »gleichgesinnten Staaten« vor allem in Südostasien finanzielle Unterstützung offeriert, um ihre »Sicherheits- und Abschreckungsfähigkeiten« zu stärken.⁶⁸ Das Programm kann als Reaktion auf Chinas aggressives Auftreten im Südchinesischen Meer verstanden werden: Laut japanischem Außenministerium geht es darum, durch Fähigkeitsaufbau in der Region »einseitige Versuche einer Status-quo-Veränderung mit Gewalt zu verhindern« und den Frieden und die Stabilität im indopazifischen Raum zu sichern.⁶⁹ Tokio sieht in Ertüchtigungshilfe also ein wichtiges sicherheitspolitisches Instrument, auch wenn das vorgesehene OSA-Budget für die Fiskaljahre 2023 und 2024 mit 13 Millionen bzw. 32 Millionen Euro zunächst bescheiden blieb.⁷⁰ In diesen beiden Jahren unterstützte Japan Malaysia und die Philippinen bei der Beschaffung von Fähigkeiten für die maritime Überwachung, etwa Radargeräten. Im Januar 2025 unterzeichnete es mit Indonesien eine Vereinbarung über die Lieferung von zwei Patrouilleschiffen für dessen Marine.⁷¹

Als Teilnehmer von ASEAN-zentrierten, multilateralen Foren wie dem ASEAN Regional Forum hat Japan in den letzten Jahren immer wieder die Streitigkeiten im Südchinesischen Meer thematisiert und Besorgnis über Chinas offensives Vorgehen geäußert.⁷² Damit unterstreicht Japan, dass es sich um ein Thema von weitreichender internationaler Bedeutung handelt, bei dem China nicht einseitig seine Interessen durchsetzen dürfe, indem es Machtasymmetrien gegenüber einzelnen ASEAN-Staaten ausnutzt.

68 Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Official Security Assistance (OSA)*, 5.6.2024, <https://www.mofa.go.jp/fp/ipc/page4e_001366.html> (eingesehen am 24.9.2024).

69 Ebd.

70 Die Beträge (umgerechnet mit Kurs vom 31.12.2023) entsprechen 2 bzw. 5 Milliarden Yen. Dass., »Press Conference by Foreign Minister Kamikawa Yoko«, 26.12.2023, <https://www.mofa.go.jp/press/kaiken/kaikenwe_000001_000021.html> (eingesehen am 24.9.2024).

71 Dass., »Signing and Exchange of Notes for Official Security Assistance (OSA) FY2024 Project to the Republic of Indonesia«, 17.1.2025, <https://www.mofa.go.jp/fp/nsp/pageite_000001_00753.html> (eingesehen am 31.1.2025).

72 Reika Herman/Mai Takahata, »Tokyo and Canberra Orchestrate Efforts to Multilateralize the South China Sea«, Washington, D.C.: CSIS, 14.8.2023 (Blog), <<https://www.csis.org/blogs/new-perspectives-asia/tokyo-and-canberra-orchestrate-efforts-multilateralize-south-china-sea>> (eingesehen am 24.9.2024).

Wirtschaft

Seit Jahrzehnten kooperiert Japan mit Südostasien hinsichtlich Wirtschaft und gesellschaftlichem Wohlstand. Um Handel und Investitionen zu fördern, unterzeichnete Japan seit den frühen 2000er Jahren sogenannte Economic Partnership Agreements bzw. Freihandelsabkommen, zunächst mit einzelnen ASEAN-Mitgliedstaaten (Brunei, Indonesien, Malaysia, Philippinen, Singapur, Thailand, Vietnam), dann 2008 auch mit der ASEAN als Gemeinschaft.⁷³ Zudem war Japan federführend an der Aushandlung zweier weiterer wichtiger multilateraler Vereinbarungen mit Relevanz für Südostasien beteiligt: dem transpazifischen Partnerschaftsabkommen CPTPP von 2018 und dem asiatisch-pazifischen Freihandelsabkommen RCEP von 2020. In beiden Fällen verfolgte Japan das im FOIP-Ansatz formulierte Ziel, eine regelbasierte Ordnung nach Freihandelsprinzipien voranzubringen.

Das von der ASEAN initiierte RCEP ist für Südostasien von besonderer Bedeutung, weil neben den zehn Mitgliedstaaten auch Australien, China, Japan, Neuseeland und Südkorea unterzeichneten und so die größte Freihandelszone der Welt schufen. Im Vergleich zu RCEP ist CPTPP ein tieferes, anspruchsvolleres Handelsabkommen mit hohem Liberalisierungsgrad und zukunftsweisenden Standards etwa zu Rechten am geistigen Eigentum, Investitionen oder Nachhaltigkeit.⁷⁴ Dem CPTPP-Abkommen sind zwölf Staaten beigetreten – darunter die vier südostasiatischen Staaten Brunei, Malaysia, Singapur und Vietnam. Ein Aufnahmeantrag Indonesiens liegt seit September 2024 vor. Vor allem unter der zweiten Abe-Administration, die von 2012 bis 2020 regierte, zeigte Japan ein gesteigertes Interesse an derartigen Mega-Handelsabkommen. Die Administration verband damit die Hoffnung, die japanische Wirtschaft zu beleben, das internationale regelbasierte Handelssystem zu stärken und globalen, protektionistischen Tendenzen entgegenzuwirken. Hinzu kamen geopolitische Interessen. Das CPTPP – das bis zum Ausstieg der USA aus den Verhandlungen Anfang 2017 den Titel TPP trug – hatte für Japan hohe Priorität, weil es ein wirtschaft-

73 Botschaft von Japan in Deutschland, *Der Handel mit Dienstleistungen und der Personentransfer im Rahmen von Economic Partnership Agreements*, Oktober 2010, <<https://www.de.emb-japan.go.jp/NaJ/NaJ1010/epa.html>> (eingesehen am 24.9.2024).

74 Hanns Günther Hilpert, *Neue Handelsabkommen in Asien: Liberalisierung in Zeiten geopolitischer Rivalität*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2021 (SWP-Aktuell 23/2021), doi: 10.18449/2021A23.

liches Gegengewicht zu China schafft und gleichzeitig ambitionierte Standards setzt.⁷⁵ Enttäuscht über den Austritt der USA, führte Tokio die Verhandlungen mit den verbliebenen Partnern 2018 erfolgreich zum Abschluss.

Mit RCEP setzte Japan ebenfalls auf positive Effekte für die regionalen Handelsbeziehungen und Investitionen, betrachtete Tokio es als Chance, die Bedeutung der ASEAN-Gemeinschaft zu unterstreichen.⁷⁶ In den Verhandlungen sprach sich Japan für möglichst hohe Standards aus, während China eher auf einen schnellen Abschluss drängte.⁷⁷ Tokio ging deshalb gezielt auf die ASEAN-Länder zu, um sie von den eigenen Vorschlägen zu überzeugen und dann gemeinsam Druck auf China auszuüben.⁷⁸ Im Zuge der RCEP-Verhandlungen war Japan also auch daran gelegen, Chinas verhandlungspolitischen Einfluss zu mäßigen.

Mit ihrer Initiative für ein Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (IPEF) versuchen die USA seit Mai 2022, ihren wirtschaftlichen Einfluss in Asien zu bewahren. Insgesamt 14 Länder – darunter Japan – nehmen an Verhandlungen zu den vier Themen Handel, Lieferketten, saubere Energie und faire Wirtschaft teil. Als Zeichen anhaltenden amerikanischen Engagements in der Region hat Japan diese Initiative begrüßt.⁷⁹ Tokio soll Berichten zufolge im Vorfeld aktiv Gespräche mit südostasiatischen Staaten geführt

haben, um sie von einer Teilnahme zu überzeugen.⁸⁰ Aus der Region gehören Brunei, Indonesien, Malaysia, die Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam zu den IPEF-Partnern.

Kennzeichnend für Japans Ansatz ist, dass es neben eigenen wirtschaftlichen Interessen den gesellschaftlichen Wohlstand in Südostasien im Blick hat.

Neben der Beteiligung an diesen multilateralen Abkommen und Initiativen kooperiert Japan mit der ASEAN-Gemeinschaft überdies bei einer Vielzahl weiterer Wirtschaftsthemen. Kennzeichnend für Japans Ansatz ist dabei, dass es – in der Tradition der Fukuda-Doktrin – neben den eigenen wirtschaftlichen Interessen den gesellschaftlichen Wohlstand in Südostasien im Blick hat. Tokio bietet beispielsweise finanzielle Unterstützung und praktische Kooperation zu diversen Themen wie Ernährungssicherheit, Katastrophenschutz, Digitalisierung, Cybersicherheit, Umweltschutz und Nachhaltigkeit sowie zur Bekämpfung sozialer Ungleichheit.⁸¹ Dazu zählt aus japanischer Sicht auch die Förderung von Humanressourcen in ASEAN-Ländern.⁸² Bereits seit Jahrzehnten unterstützt Tokio auf diesem Wege den gesellschaftlichen Wohlstand der Region und sorgt gleichzeitig dafür, dass japanische Unternehmen qualifizierte Mitarbeitende finden. Für den Zeitraum 2015 bis 2023 setzte Tokio sich die Aus- und Weiterbildung von insgesamt 120.000 Menschen in ASEAN-Ländern zum Ziel, ob als Ingenieure, technische Experten oder für Positionen im Management.⁸³

⁷⁵ Green, *Line of Advantage* [wie Fn. 54], S. 154ff.

⁷⁶ Kazushi Shimizu, *RCEP's Great Impact on Japan and East Asian Economies*, Tokio: Japan Institute of International Affairs (JIIA), 8.2.2022 (AJISS-Commentary), <https://www.jiia.or.jp/en/ajiss_commentary/rceps-great-impact-on-japan-and-east-asian-economies.html> (eingesehen am 24.9.2024).

⁷⁷ Mie Oba, *Japan and the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)*, Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA), Oktober 2022 (ERIA Discussion Paper Series, Nr. 461), <[https://www.eria.org/uploads/media/discussion-papers/FY22/Japan-and-the-Regional-Comprehensive-Economic-Partnership-\(RCEP\).pdf](https://www.eria.org/uploads/media/discussion-papers/FY22/Japan-and-the-Regional-Comprehensive-Economic-Partnership-(RCEP).pdf)> (eingesehen am 24.9.2024).

⁷⁸ Oki Nagai, »Japan Teams with RCEP Allies to Push China on Data Free Flow«, in: *Nikkei Asia* (online), 30.12.2020, <<https://asia.nikkei.com/Economy/Trade/Japan-teams-with-RCEP-allies-to-push-China-on-data-free-flow>> (eingesehen am 24.9.2024).

⁷⁹ »Japan to Join U.S.-led Economic Framework during Biden Visit«, in: *Kyodo News* (online), 18.5.2022, <<https://english.kyodonews.net/news/2022/05/133339c65725-japan-positive-about-us-led-indo-pacific-economic-scheme-govt.html>> (eingesehen am 24.9.2024).

⁸⁰ Shihoko Goto, »Southeast Asia Tests the Allure of Japan's Global Vision«, in: Gilbert Rozman / Brad Glosserman (Hg.), *Japan's Rise as a Regional and Global Power, 2013–2023. A Momentous Decade*, New York 2024 (Routledge Studies on the Asia-Pacific Region), S. 112 – 125 (117).

⁸¹ Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Progress Report on Japan's Cooperation for the ASEAN Outlook on the Indo-Pacific*, Tokio, 1.11.2022, <<https://www.mofa.go.jp/files/100420036.pdf>> (eingesehen am 24.9.2024).

⁸² Corey Wallace, »Japan's Strategic Contrast: Continuing Influence Despite Relative Power Decline in Southeast Asia«, in: *The Pacific Review*, 32 (2019) 5, S. 863 – 897.

⁸³ Ministry of Foreign Affairs of Japan, *White Paper on Development Cooperation 2018*, Tokio 2018, <<https://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2018/html/main/02/02-01-02.html>> (eingesehen am 24.9.2024).

Infrastruktur

Schon seit Jahrzehnten unterstützt Japan in ASEAN-Ländern Infrastrukturprojekte wie den Bau von Straßen, Häfen, Eisenbahnen, Dämmen oder Kraftwerken. Seit 2012 hat Tokio sein Engagement in diesem Bereich deutlich gesteigert, und zwar nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ durch seinen Einsatz für gemeinsame internationale Normen und Standards.

Mit seinem Einsatz reagierte Japan zum einen auf die immense Finanzierungslücke, welche die Asian Development Bank (ADB) 2009 in einer Studie über die asiatische Infrastruktur aufgezeigt hatte.⁸⁴ Zum anderen sah Japan China nach Verkündung der Belt and Road Initiative 2013 zunehmend als Konkurrenten bei den anstehenden Ausbauplänen, und zwar als einen Wettbewerber, der in seiner Vergabepolitik international gängige Standards der Entwicklungshilfe wie Transparenz oder die wirtschaftlichen und finanzielle Tragfähigkeit von Projekten beiseiteließ.⁸⁵ Die Kritik am chinesischen Vorgehen wuchs, als Indonesien den Auftrag für eine Hochgeschwindigkeitsbahn 2015 an China vergab und sich damit gegen das japanische Konkurrenzangebot entschied. Japanische Regierungsvertreter äußerten Zweifel an der Durchführbarkeit des chinesischen Plans, in dem unter anderem auf staatliche Finanzierungsgarantien Indonesiens verzichtet wurde.⁸⁶

2015 lancierte Tokio eine eigene Initiative, die Partnership for Quality Infrastructure, mit der es versprach, über fünf Jahre 110 Milliarden US-Dollar an Investitionen in Asiens Infrastruktur zu tätigen. Dies entsprach einer massiven Mittelsteigerung von 30 Prozent gegenüber dem vorangegangenen Fünf-

jahreszeitraum.⁸⁷ Seitdem folgten weitere signifikante Initiativen, etwa die Japan-ASEAN Connectivity Initiative von 2020.⁸⁸ Sein jährliches Entwicklungshilfebudget – aus dem Infrastrukturprojekte gefördert werden – verdoppelte Tokio zwischen 2013 und 2023 auf fast 20 Milliarden US-Dollar.⁸⁹

Mit seinem Fokus auf Qualität stellt Tokio implizit einen Kontrast zu China her.

In seiner Vergabepolitik betont Tokio die Förderung von qualitativ hochwertiger Infrastruktur unter Berücksichtigung von Faktoren wie ökologischen und sozialen Auswirkungen, ökonomischer Effizienz und Finanzierbarkeit der Schuldenlast, baulicher Sicherheit und Beiträgen zur lokalen Entwicklung etwa durch die Schaffung von Arbeitsplätzen.⁹⁰ Mit diesem Fokus auf Qualität stellt Tokio implizit einen Kontrast zu China her, dessen Ansatz von vielen Beobachtern vor allem mit dem großen Fördervolumen in Verbindung gebracht wird.⁹¹ Der damalige Premierminister Abe bekräftigte 2015, dass Japan sich nicht ausbeuterisch gegenüber ASEAN-Staaten verhalte und keine »kurzfristigen Verkaufsgewinne« anstrebe.⁹² In internationalen, multilateralen Foren hat sich Japan seit 2015 zudem führend für gemeinsame Standards und Prinzipien bei der Infrastrukturförderung eingesetzt. Jeweils unter japanischer Präsidentschaft verabschiedete beispielsweise die G7-Gruppe 2016 und die G20-Gruppe 2019 gemeinsame Prinzipien zur Förderung von »quality infrastructure«.⁹³

⁸⁴ *Infrastructure for a Seamless Asia. A Joint Study of the Asian Development Bank and the Asian Development Bank Institute*, Tokio: Asian Development Bank Institute (ADBI), 2009, <<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/159348/adb-infrastructure-seamless-asia.pdf>> (eingesehen am 24.9.2024).

⁸⁵ Kei Koga, »Alternative Strategic Partner in Southeast Asia? The Role of Japan in the US – China Rivalry«, in: Koki Shigenoi (Hg.), *Japan's Role for Southeast Asia amidst the Great Power Competition*, Ha Noi: Konrad-Adenauer-Stiftung, Vietnam Office, April 2022, S. 7 – 16.

⁸⁶ Shannon Tiezzi, »It's Official: China, Not Japan, Is Building Indonesia's First High-Speed Railway«, in: *The Diplomat* (online), 1.10.2015, <<https://thediplomat.com/2015/10/its-official-china-not-japan-is-building-indonesias-first-high-speed-railway/>> (eingesehen am 24.9.2024).

⁸⁷ Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Partnership for Quality Infrastructure*, Tokio, 21.5.2015, <<https://www.mofa.go.jp/files/000081298.pdf>> (eingesehen am 24.9.2024).

⁸⁸ Dass., *Japan and ASEAN*, Tokio, März 2023, S. 8, <<https://www.mofa.go.jp/files/100489370.pdf>> (eingesehen am 24.9.2024).

⁸⁹ Kana Baba, »Japan Doubles Development Aid in 10 Years, Vying with China«, in: *Nikkei Asia* (online), 9.5.2024, <<https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Japan-doubles-development-aid-in-10-years-vying-with-China>> (eingesehen am 24.9.2024).

⁹⁰ Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Partnership for Quality Infrastructure* [wie Fn. 87].

⁹¹ Wallace, »Japan's Strategic Contrast« [wie Fn. 82].

⁹² Abe, »Address on the Occasion of the ASEAN Business & Investment Summit« [wie Fn. 46].

⁹³ Hidetaka Yoshimatsu, »Japan's Strategic Response to China's Geo-economic Presence: Quality Infrastructure as a

Japan verfolgt allerdings nicht die Absicht, China aus Infrastrukturprojekten in ASEAN-Ländern zu verdrängen. So betonte Premierminister Abe 2015, dass angesichts des immensen Investitionsbedarfs sowohl »Qualität als auch Quantität« vonnöten seien.⁹⁴ Japan geht es darum, den Ländern der Region eine Alternative zu chinesischen Angeboten zu bieten und so indirekt Druck auf Beijing auszuüben, globale Standards der Entwicklungshilfe zu berücksichtigen.⁹⁵ Ist das der Fall, zeigt sich Japan seit 2017 grundsätzlich offen für eine Kooperation mit China.⁹⁶ Tokio signalisierte den ASEAN-Ländern damit, dass sie sich in Finanzierungsfragen nicht für die eine oder andere Seite entscheiden müssen. Dennoch sind japanisch-chinesische Projekte bislang kaum zustande gekommen.

Im Bereich Transport fördert Japan zwei Land-Korridore für Ost-West-Verbindungen in Südostasien – anders als China, das eher Nord-Süd-Verbindungen unterstützt.⁹⁷ Seit mehr als zwanzig Jahren schon setzt sich Japan für den Bau von Straßen und Brücken am sogenannten Southern Economic Corridor entlang ein, der sich von Vietnam über Kambodscha und Thailand nach Myanmar erstreckt.⁹⁸ Hinzu kommt der sogenannte East-West Corridor von Vietnam über Laos und Thailand bis nach Myanmar.⁹⁹ Daneben in-

vestiert Japan in regionale Schiffs- und Luftverbindungen.¹⁰⁰ Zu den größten Empfängerländern der japanischen Infrastrukturförderung gehörten zwischen 2015 und 2022 Indonesien, Myanmar, Thailand, die Philippinen und Vietnam.¹⁰¹

Japans Unterstützung ist für die Infrastrukturfinanzierung der ASEAN-Länder von herausragender Bedeutung. Daten des Lowy-Instituts (siehe Graphik 6, S. 26) zeigen, dass sich Japan 2022 erstmals seit 2015 wieder an die Spitze der Geberländer der Region setzte: Mit gut 4 Milliarden US-Dollar an öffentlicher Förderung übertraf es China um rund 1 Milliarde US-Dollar.¹⁰² China hat entsprechende Gelder seit 2017 deutlich zurückgefahren – wegen mangelnder Datentransparenz ist allerdings unklar, ob sich dieser Trend fortsetzt.¹⁰³ Überdies mobilisiert Japan Finanzierungshilfen für den Bau von Infrastruktur durch multilaterale Entwicklungsbanken – allen voran der Asian Development Bank (ADB), in der Japan und die USA mit jeweils 15,6 Prozent die größten Anteilseigner sind.

Wenn sowohl staatliche als auch private Gelder berücksichtigt werden, ist Japans Vorsprung vor China noch ausgeprägter. Das zeigt eine Auswertung des Unternehmens Fitch Solutions. Danach förderte Japan im Juli 2022 in ASEAN-Ländern Infrastrukturprojekte mit einem Gesamtwert von 330 Milliarden US-Dollar, während das zweitplatzierte China einem Betrag von 100 Milliarden US-Dollar aufbrachte.¹⁰⁴

Diplomatic Tool«, in: *The Pacific Review*, 36 (2023) 1, S. 148 – 176.

94 Shinzo Abe, »The Future of Asia: Be Innovative. Speech at the Banquet of the 21st International Conference on the Future of Asia«, Tokio, 21.5.2015, <https://japan.kantei.go.jp/97_abe/statement/201505/0521foaspeech.html> (eingesehen am 24.9.2024).

95 Green, *Line of Advantage* [wie Fn. 54].

96 Shinzo Abe, »Press Conference Following Attendance at the APEC Economic Leaders' Meeting, ASEAN-related Summit Meetings, and Other Related Meetings«, 14.11.2017, <https://japan.kantei.go.jp/98_abe/statement/201711/_00007.html> (eingesehen am 24.9.2024).

97 Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Japan–ASEAN Connectivity Initiative*, November 2020, <<https://www.mofa.go.jp/files/100114591.pdf>> (eingesehen am 24.9.2024); Shang-Su Wu, »China's Rail Diplomacy in Southeast Asia«, in: *Asia Pacific Journal: Japan Focus*, 22 (2024) 9/3, <<https://apjff.org/2024/9/wu>> (eingesehen am 10.10.2024).

98 Japan International Cooperation Agency (JICA), *The Challenges of Connectivity as Seen from the Southern Economic Corridor*, 14.12.2023, <https://www.jica.go.jp/english/information/topics/2023/20231211_01.html> (eingesehen am 24.9.2024).

99 Yuichi Nitta, »Southeast Asia's Trans-regional Corridor Takes Shape«, in: *Nikkei Asia* (online), 2.12.2019, <<https://asia.nikkei.com/Business/Transportation/Southeast-Asia-s-trans-regional-corridor-takes-shape>> (eingesehen am 24.9.2024).

100 Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Japan–ASEAN Connectivity Initiative* [wie Fn. 97].

101 *Lowy Institute Southeast Asia Aid Map*, Sydney 2023, <<https://seamap.lowyinstitute.org/map/>> (eingesehen am 19.9.2024).

102 Alexandre Dayant u. a., *Lowy Institute Southeast Asia Aid Map. 2024 Key Findings Report*, Sydney: Lowy Institute, 2024, S. 3, <<https://www.lowyinstitute.org/sites/default/files/2024-06/Lowy%20Institute%20Southeast%20Asia%20Aid%20Map%20-%202024%20Key%20Findings%20Report.pdf>> (eingesehen am 24.9.2024).

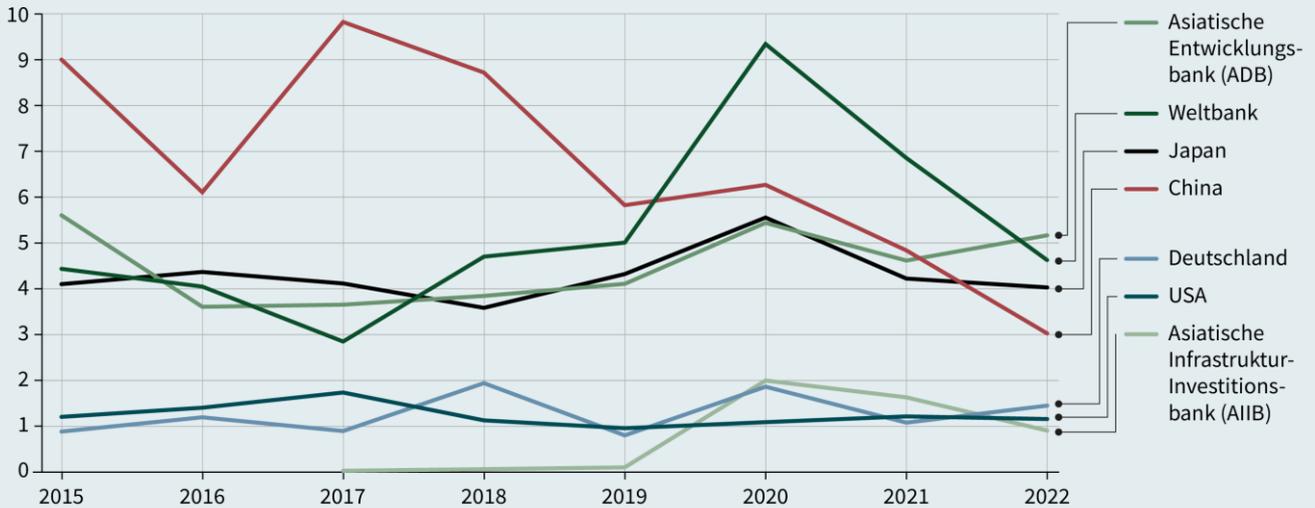
103 Ebd., S. 5.

104 Brunei wird in der Auswertung nicht berücksichtigt. Lien Hoang, »China's ASEAN Silk Road Gets Slippery as Other Powers Move In«, in: *Nikkei Asia* (online), 23.8.2022, <<https://asia.nikkei.com/Spotlight/Asia-Insight/China-s-ASEAN-Silk-Road-gets-slippery-as-other-powers-move-in>> (eingesehen am 24.9.2024).

Graphik 6

Öffentliche Entwicklungsgelder an ASEAN-Länder

in Milliarden US-Dollar (in konstanten 2022 US-Dollar)



Quelle: Lowy Institute Southeast Asia Aid Map

Für eine optimale Lesbarkeit wird die Farbdarstellung empfohlen. CC BY 4.0 © ⓘ

Zwischenmenschlicher Austausch

Einen ausgesprochen hohen Stellenwert misst Tokio dem zwischenmenschlichen (*people to people*) Austausch mit der ASEAN zu. Das durch die Fukuda-Doktrin aufgebaute beiderseitige Vertrauen soll so an die nächste Generation weitergegeben werden, erklärte Premier Kishida im Dezember 2023.¹⁰⁵ Finanziell und organisatorisch unterstützt Japan sowohl den individuellen Austausch in Bereichen wie Kultur, Sport und Forschung als auch den zwischen Expertengruppen zu Themen wie Katastrophenhilfe, Gesundheit oder Umwelt.¹⁰⁶

Einen Schwerpunkt hat Japan seit 2007 auf den Jugendaustausch mit ASEAN-Mitgliedstaaten gelegt. Zwischen 2007 und 2022 nahmen insgesamt fast 40.000 junge Menschen daran teil.¹⁰⁷ Förderung erhielten auch Programme zur Sprache und Kultur. So entsandte Tokio beispielsweise zwischen 2014 und

105 Fumio Kishida, »Striving for Peace and Prosperity through Co-Creation Based on Trust: Speech«, Tokio, 17.12.2023, <<https://www.mofa.go.jp/files/100596243.pdf>> (eingesehen am 24.9.2024).

106 Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Progress Report on Japan's Cooperation* [wie Fn. 81].

107 Japan – ASEAN Integration Fund, »JENESYS Programme«, 18.12.2023, <<https://jaif.asean.org/jaif-component/jenesys-programme/>> (eingesehen am 24.9.2024).

2023 fast 2.400 Lehrkräfte für japanischen Sprachunterricht nach Südostasien.¹⁰⁸ 2023 verkündete Tokio eine weitere Initiative für Austausch- und Sprachprogramme, von der in den nächsten zehn Jahren zehn Millionen Menschen aus ASEAN-Ländern und Japan profitieren sollen.¹⁰⁹

Zwischenbilanz: Herausforderungen

Die Analyse offenbart die intensiven Beziehungen zwischen Japan und der ASEAN-Gemeinschaft und unterstreicht damit die bedeutende Rolle, die Tokio in der Gesamtregion einnimmt. Trotzdem steht die japanische Politik vor drei zentralen Herausforderungen: Erstens zeigt sich, dass die Förderung von Zusammenhalt zwischen den ASEAN-Staaten durch internationale Entwicklungen erschwert wird. Wachsende geopolitische Spannungen und der anhaltende Konflikt in Myanmar haben die Fliehkräfte innerhalb der Gemeinschaft in den letzten Jahren eher verstärkt als

108 Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Japan's Cooperation Projects on AOIP* [wie Fn. 56].

109 Dass., »Outcomes of the 50th Year of ASEAN–Japan Friendship and Cooperation/the Commemorative Summit«, Tokio, 17.12.2023, <<https://www.mofa.go.jp/files/100597147.pdf>> (eingesehen am 24.9.2024).

gebremst. Vor allem in der Sicherheitspolitik herrschen unterschiedliche Sichtweisen, etwa auf die Streitigkeiten im Südchinesischen Meer. Wohl auch deshalb hat Tokio die Kooperation in diesem Bereich eher auf bi- denn auf multilateraler Ebene vorangetrieben.

Die Schlüsselrolle der USA als sicherheitspolitisches Rückgrat und wichtigster Wirtschaftspartner der Region kann Japan nicht übernehmen.

Zweitens werden Japans Gestaltungsmöglichkeiten in der Region durch das Handeln der Schwergewichte USA und China beeinflusst. Wie die zweite Trump-Administration mit Südostasien umgehen wird, ist noch nicht klar. Sollten die USA in ihrem Engagement nachlassen, könnte Tokio durch eigene Kooperationsangebote in manchen Bereichen zwar einen gewissen Ausgleich schaffen. Die Schlüsselrolle, die Washington als sicherheitspolitisches Rückgrat und wichtiger Wirtschaftspartner der Region spielt, kann es jedoch nicht übernehmen. Abzuwarten bleibt auch, wie China sich angesichts der neuen US-Administration gegenüber Südostasien (und Japan) positionieren wird. Dies wird sich darauf auswirken, wie die ASEAN-Staaten japanische Kooperationsangebote wahrnehmen. Unabhängig davon werden seine hohe Staatsverschuldung und steigende Sozialausgaben es Japan zunehmend erschweren, für die ASEAN-Länder umfangreiche finanzielle Ressourcen etwa zur Infrastrukturförderung zu mobilisieren.

Drittens könnte Tokios internationale wirtschaftspolitische Agenda mit ihrer Betonung multilateraler Freihandelsabkommen in die Defensive geraten. In verschiedenen Ländern – allen voran den USA – sind protektionistische Tendenzen auf dem Vormarsch. Joe Bidens IPEF-Initiative, die Japans Unterstützung fand, könnte angesichts der neuen US-Prioritäten bald der Vergangenheit angehören.

Umsetzung: Japans Beziehungen zu den Philippinen und Kambodscha

Bilateraler Austausch und Kooperation mit einzelnen ASEAN-Mitgliedstaaten haben für Japan auch deshalb einen hohen Stellenwert, weil die Gemeinschaft in wichtigen außenpolitischen Fragen nicht immer zu einheitlichen Positionen findet. Seit 2012 hat Japan seine Beziehungen zu den Mitgliedstaaten daher deutlich vertieft. Bemerkenswert ist die hohe Zahl an bilateralen Treffen und Gesprächen auf Ebene der Staatsoberhäupter und Außenminister. Im Zeitraum 2020 bis 2024 fanden die meisten dieser Begegnungen mit Indonesien, den Philippinen und Malaysia statt (siehe Tabelle 1).

Alle südostasiatischen Länder verfolgen »Hedging«-Strategien, um Risiken zu minimieren, dennoch positionieren sie sich unterschiedlich gegenüber China. Während manche wie die kontinental orientierten Länder Kambodscha oder Laos als eher China zugewandt gelten, legen andere wie die Philippinen oder Vietnam vor dem Hintergrund ihrer Gebietsstreitigkeiten mit China im Südchinesischen Meer eine kritischere Haltung gegenüber Beijing an den Tag. Japans Umgang mit diesen unterschiedlichen Ausrichtungen wird im Folgenden an seinen Beziehungen zu den Philippinen und zu Kambodscha untersucht. Auch für Europa sind diese Fragen relevant: Die Philippinen, die dem aggressiven Verhalten Chinas im Südchinesischen Meer am massivsten ausgesetzt sind, haben wie Kambodscha mit seiner zentralen Lage in der Mekong-Region und seinem Zugang zum Golf von Thailand geostrategische Bedeutung.

Tabelle 1

Anzahl bilateraler Treffen und Gespräche der Staatsoberhäupter bzw. Außenminister Japans und von ASEAN-Mitgliedstaaten im Zeitraum 2020–2024

ASEAN-Mitgliedstaat	Staats- oberhäupter	Außen- minister
Brunei	1	12
Indonesien	13	17
Kambodscha	6	10
Malaysia	8	10
Myanmar	0	1*
Laos	5	7
Philippinen	9	18
Singapur	9	7
Thailand	4	4
Vietnam	12	4

* Gespräch mit Myanmar fand vor dem Militärcoup statt.

Quelle: Auswertung der jeweiligen Länder-Seiten des japanischen Außenministeriums, siehe <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/index.html> (eingesehen am 24.3.2025); berücksichtigt wurden auch Gespräche, die unter anderem wegen der Corona-Pandemie online oder am Telefon stattfanden.

Japan–Philippinen

Überblick und Schwerpunkte der Zusammenarbeit

Im Untersuchungszeitraum seit etwa 2012 haben Japan und die Philippinen ihre Beziehungen signifikant vertieft. Das Verhältnis habe ein »goldenes Zeitalter« erreicht, so Premierminister Kishida bei einer Rede im November 2023.¹¹⁰ Die bilaterale Kooperation hat für beide Seiten an Gewicht gewonnen, vor allem aufgrund von Chinas kompromisslosem und aggressivem Auftreten in Territorialstreitigkeiten gegenüber beiden Ländern. Besorgt sind Tokio und Manila auch über regionale Spannungen in der geographisch nahe gelegenen Taiwan-Straße. Japan und die Philippinen sehen sich als Partner, die sich für eine regelbasierte Ordnung im Indo-Pazifik einsetzen und grundsätzlich liberale Grundwerte vertreten. Als US-Bündnispartner teilen sie das Interesse an Washingtons anhaltendem Engagement in der Region. Deutlich intensiviert haben Tokio und Manila ihre Zusammenarbeit vor allem im sicherheitspolitischen Bereich.

Zentral für die asiatische Sicherheitsarchitektur ist nach wie vor das aus dem Kalten Krieg stammende »Nabe und Speiche-System« (*hub and spokes*) aus bilateralen Allianzen der USA (als Nabe) mit ihren fünf regionalen Partnern Australien, Japan, den Philippinen, Südkorea und Thailand. Aber auch untereinander haben die US-Partner in den letzten Jahren ihre Kooperation teils deutlich vertieft und ergänzen so die US-zentrierte Sicherheitsordnung.

Die Zusammenarbeit zwischen Tokio und Manila wird kaum von innenpolitischen Dynamiken beeinflusst.

Das zusehends enge japanisch-philippinische Verhältnis spielt in diesem Kontext eine wichtige Rolle, denn anti-amerikanische Ressentiments und innenpolitische Faktoren wirken sich immer wieder störend auf die Beziehungen zwischen den USA und den Philippinen aus.¹¹¹ Die Zusammenarbeit zwischen

Tokio und Manila wird dagegen kaum von innenpolitischen Dynamiken beeinflusst – das zeigte sich beispielsweise in der Regierungszeit von Präsident Rodrigo Duterte (2016 – 2022). Anders als sein Vorgänger Benigno Aquino III (2010 – 2016) rückte Duterte in seinen ersten Amtsjahren von den USA ab, indem er ihre Sicherheitspolitik kritisierte und gleichzeitig auf engere Beziehungen mit China setzte – in der Hoffnung auf positive wirtschaftliche Impulse.¹¹² Den Streit um Gebietsansprüche im Südchinesischen Meer mit China spielte er herunter. Anders als Washington konnte Tokio in dieser Zeit seine Kooperation mit Manila vertiefen, auch wenn Dutertes Außenpolitik in Japan durchaus mit Sorge betrachtet wurde. Durch Japan hatten die Philippinen unter Duterte so eine innenpolitisch unumstrittene Anbindung an das US-Bündnissystem.¹¹³

Im In- und Ausland wurde Duterte für zahlreiche Menschenrechtsverletzungen und außergerichtliche Tötungen im Kontext seiner Drogen- und Terrorismusbekämpfung kritisiert. Japan thematisierte diese Politik jedoch nicht öffentlich, und Premierminister Shinzo Abe stattete Duterte im Januar 2017 sogar als erstes Staatsoberhaupt überhaupt einen Höflichkeitsbesuch ab.¹¹⁴ Tokios Umgang mit den Philippinen stand in dieser Zeit daher in einem gewissen Widerspruch zu seinem generellen Anspruch, sich außenpolitisch für Werte wie Demokratie und Menschenrechte einzusetzen.

Enttäuscht über nicht eingehaltene chinesische Investitionszusagen und wachsende maritime Spannungen im Südchinesischen Meer, wandten sich die Philippinen zum Ende von Dutertes Regierungszeit und unter dem neuen Präsidenten Ferdinand Marcos Jr. (seit 2022) wieder stärker den USA zu.¹¹⁵ Das Inter-

Cooperation«, in: *Nippon.Com* (online), 28.2.2024, <<https://www.nippon.com/en/in-depth/d00969/>> (eingesehen am 19.9.2024).

¹¹² Renato C. de Castro, »Preventing the Philippines from Pivoting toward China: The Role of the US-Japan Security Alliance«, in: *Asian Journal of Comparative Politics*, 8 (2023) 1, S. 381 – 399.

¹¹³ Sakaki, *Japan: A Critical Player in Southeast Asia* [wie Fn. 19].

¹¹⁴ Karl I. Chua, »Philippine – Japan Relations: Friends with Benefits«, in: *Kyoto Review of Southeast Asia*, (2022) 34, <<https://kyotoreview.org/issue-34/philippine-japan-relationships-friends-with-benefits/>> (eingesehen am 19.9.2024).

¹¹⁵ Richard J. Heydarian, »Philippines Reaching Back to US as Duterte Fades Away«, in: *Asia Times* (online), 25.3.2022, <<https://asiatimes.com/2022/03/philippines-running-back-to-us-as-duterte-fades-away/>> (eingesehen am 19.9.2024).

¹¹⁰ Fumio Kishida, »Policy Speech at the Joint Session of the Philippine Senate and the House of Representatives«, 4.11.2023, <<https://www.mofa.go.jp/files/100580296.pdf>> (eingesehen am 19.9.2024).

¹¹¹ Yusuke Takagi, »Institutionalizing the Japan – Philippine Relationship through Security, Economic, and Social

esse Tokios und Manilas an ihrer bilateralen Zusammenarbeit ist dennoch ungebrochen: Für die Philippinen ist Japan der wohl wichtigste Partner, um seine wirtschaftliche bzw. sicherheitspolitische Diversifizierung jenseits der Großmächte China und USA voranzutreiben und so Handlungsspielräume zu erweitern. Für Japan sind die Philippinen als US-Bündnispartner und Teil der ersten Inselkette ein wichtiger strategischer Partner, der die Sorgen über Chinas aggressive Expansionspolitik teilt. Gleichzeitig haben die Philippinen unter Marcos begonnen, die trilaterale Zusammenarbeit mit den USA und Japan auszubauen. Auf ihrem ersten Gipfeltreffen äußerten Präsident Trump und Premierminister Ishiba im Februar 2025 die Absicht, an dieser Kooperation festzuhalten.¹¹⁶

Sicherheitspolitik

Lange Zeit dominierten Wirtschaftsthemen die bilaterale Agenda Japans und der Philippinen. Um die Jahrtausendwende setzte in begrenztem Umfang auch eine Kooperation zu nicht-traditionellen Sicherheitsbelangen wie Katastrophenhilfe oder maritime Kriminalität ein.¹¹⁷ Seit 2006 spielt Japan zudem im Friedensprozess in der durch eine lokale Autonomiebewegung instabilen Bangsamoro-Region auf der südwestlich gelegenen philippinischen Insel Mindanao eine führende Rolle.¹¹⁸ Tokio hat dort signifikante diplomatische und finanzielle Beiträge geleistet.

2012 eskalierten die Spannungen mit China sowohl um das von den Philippinen beanspruchte Atoll Scarborough Shoal im Südchinesischen Meer als auch um die von Japan kontrollierten Senkaku-Inseln (Diaoyutai) im Ostchinesischen Meer. Seitdem gewinnt die bilaterale sicherheitspolitische Zusammenarbeit für Manila wie für Tokio an Priorität und konzentriert sich auf drei Bereiche: Ertüchtigung der Philippinen, Austausch und Dialog sowie operative Zusammenarbeit von Streitkräften und Küstenwache.

Japan ist mittlerweile der wohl wichtigste Partner für die Modernisierung der philippinischen Küstenwache (PCG). Von den 25 größeren Schiffen, die sich im Frühjahr 2024 im Besitz der PCG befanden, hatte

Japan zwölf geliefert.¹¹⁹ Dazu gehören die zwei größten PCG-Schiffe, 96 Meter lang und mit Bordhubschrauber ausgestattet.¹²⁰ Unmittelbar nach der Eskalation um das Scarborough Shoal 2012 hatte Japan erstmals eine derartige Lieferung in Aussicht gestellt. Im November 2023 gaben die Philippinen bekannt, dass sie fünf weitere Schiffe der größten Klasse von Japan kaufen würden.¹²¹ Für die Lieferungen hat Tokio wiederholt zinsgünstige Darlehen bereitgestellt.¹²² Zudem leistet Japan Beiträge zur technischen Ausbildung der philippinischen Küstenwache.¹²³

Der philippinischen Marine spendete Japan seit 2017 überdies fünf Flugzeuge des Typs TC-90; mit ihrer Reichweite von 1.900 Kilometern ermöglichen sie es den Philippinen, das Patrouille-Gebiet zu verdoppeln.¹²⁴ In den letzten Jahren setzte Manila die ausgelieferten Schiffe und Flugzeuge wiederholt zur Überwachung umstrittener Gebiete im Südchinesischen Meer ein. Daneben unterstützt Japan die Philippinen seit einigen Jahren auch bei der Errichtung von Radarstationen. Im November 2023 gab Tokio bekannt, dass es dem philippinischen Militär über sein Official Security Assistance (OSA)-Programm Radar-

119 Josiah Gottfried, »The Philippine Coast Guard's Modernization: An International Joint Effort«, Washington, D.C.: CSIS, 5.3.2024 (Blog), <<https://www.csis.org/blogs/new-perspectives-asia/philippine-coast-guards-modernization-international-joint-effort>> (eingesehen am 19.9.2024).

120 »Teresa Magbanua – New Class of 97 m Multi-role Vessels for Philippine Coast Guard«, in: *Baird Maritime/Work Boat World* (online), 30.5.2022, <<https://www.bairdmaritime.com/security/non-naval-security/vessel-review-teresa-magbanua-new-class-of-97m-multi-role-vessels-for-philippine-coast-guard>> (eingesehen am 19.9.2024).

121 Gottfried, *The Philippine Coast Guard's Modernization* [wie Fn. 119].

122 Toko Sekiguchi, »Japan to Provide Patrol Vessels to Philippines«, in: *The Wall Street Journal* (online), 4.6.2015, <<https://www.wsj.com/articles/japan-to-provide-patrol-vessels-to-philippines-1433424771>> (eingesehen am 19.9.2024);

»Japan to Provide Philippines 64 Billion Yen for 5 More Patrol Ships«, in: *Kyodo News* (online), 17.5.2024, <<https://english.kyodonews.net/news/2024/05/6a64a25cddb5-japan-to-provide-philippines-64-bil-yen-for-5-more-patrol-ships.html>> (eingesehen am 19.9.2024).

123 Gottfried, *The Philippine Coast Guard's Modernization* [wie Fn. 119].

124 Prashanth Parameswaran, »Japan, Philippines to Finalize New Military Aircraft Deal for Five TC-90s«, in: *The Diplomat* (online), 4.5.2016, <<https://thediplomat.com/2016/05/japan-philippines-to-finalize-new-military-aircraft-deal-for-five-tc-90s/>> (eingesehen am 19.9.2024).

116 The White House, »United States – Japan Joint Leaders' Statement« [wie Fn. 36].

117 Matteo Piasentini / Alice Dell'Era, »Beyond the Weak Link: the Philippines' Proactive Role in Emerging U.S.-led Strategic Minilateralism«, in: *Australian Journal of International Affairs*, 78 (2024) 4, S. 459 – 478.

118 Takagi, »Institutionalizing the Japan – Philippine Relationship« [wie Fn. 111].

geräte im Wert von 600 Millionen Yen zur Verfügung stellen werde.¹²⁵ Von strategischer Bedeutung sind diese Geräte vor allem in Kombination mit den Antischiffsraketen des Typs BrahMos, die Manila von Indien erwirbt, um die Abschreckungsfähigkeiten gegenüber China auszubauen.¹²⁶

Gleichzeitig haben Japan und die Philippinen ihren sicherheitspolitischen Austausch und Dialog vertieft. Die Verteidigungsministerien und Militärführungen kommen häufig und regelmäßig zu Treffen und Konsultationen zusammen. Bemerkenswert ist die Intensität des Austauschs mit hochrangiger Beteiligung: Verteidigungsminister, Staatsminister für Verteidigung, Vize-Verteidigungsminister oder Stabschefs nahmen zwischen April 2019 und März 2024 an insgesamt 51 solcher bilateralen Begegnungen teil. Diese Frequenz erreicht Tokio mit keinem anderen südostasiatischen Land.¹²⁷ Seit 2022 finden außerdem sogenannte 2+2-Treffen der Außen- und Verteidigungsminister statt. In sicherheitspolitischen Konsultationen macht Tokio deutlich, dass es Chinas aggressives Verhalten im Südchinesischen Meer ablehnt.¹²⁸

Als Motiv für die Kooperation mit Japan nennen philippinische Vertreter immer offener die Spannungen mit China.

Überdies haben Tokio und Manila die operative Zusammenarbeit ihrer Streitkräfte und Küstenwachen durch gemeinsame Übungen und Hafenbesuche vertieft. 2015 fand erstmals eine gemeinsame Marine-

übung im Südchinesischen Meer statt.¹²⁹ Neben beiderseitiger Beteiligung an verschiedenen multilateralen Übungen folgten zwischen April 2019 und März 2024 bilateral acht Übungen der Marine und drei der Luftwaffe.¹³⁰ Als Motiv für die Kooperation mit Japan nennen philippinische Vertreter dabei immer offener die Spannungen mit China.¹³¹ Im Juli 2024 unterzeichneten die beiden Länder ein Abkommen (*Reciprocal Access Agreement*), das gegenseitige Besuche der Streitkräfte erleichtert.¹³² Die Zahl gemeinsamer Übungen wird durch diesen Rechtsrahmen wohl weiter zunehmen.

Seit der Amtsübernahme von Präsident Marcos Jr. kooperieren die Philippinen und Japan darüber hinaus trilateral mit den USA und quadrilateral mit den USA und Australien. So fand im April 2024 erstmals ein trilaterales Gipfeltreffen der USA, Japans und der Philippinen statt, bei dem unter anderem ein gemeinsamer regelmäßiger maritimer Dialog ins Leben gerufen wurde. Küstenwachenübungen der drei Länder fanden im Juni 2023 und Dezember 2024 statt; eine weitere soll 2025 folgen.¹³³ Im quadrilateralen Format mit Australien trafen sich die Verteidigungsminister erstmals 2023 und erneut 2024, um über die Span-

125 Ministry of Foreign Affairs of Japan, »Signing and Exchange of Notes for Official Security Assistance (OSA) to the Republic of the Philippines«, Presseerklärung, Tokio, 3.11.2023, <https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_003330.html> (eingesehen am 19.9.2024).

126 Hintergrundgespräch mit philippinischem Wissenschaftler, Januar 2025.

127 Eigene Auswertung von: Japan Ministry of Defense, *Defense of Japan (Annual White Paper)* (verschiedene Jahrgänge), <https://www.mod.go.jp/en/publ/w_paper/index.html> (eingesehen am 19.9.2024).

128 Ramon Royandoyan, »Philippines, Japan Sign Defense Pact to Seal South China Sea Ties«, in: *Nikkei Asia* (online), 8.7.2024, <<https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Philippines-Japan-sign-defense-pact-to-seal-South-China-Sea-ties>> (eingesehen am 19.9.2024).

129 Prashanth Parameswaran, »Japan, Philippines Hold First South China Sea Naval Exercises«, in: *The Diplomat* (online), 13.5.2015, <<https://thediplomat.com/2015/05/japan-philippines-hold-first-south-china-sea-naval-exercises/>> (eingesehen am 19.9.2024).

130 Eigene Auswertung von: Japan Ministry of Defense, *Defense of Japan (Annual White Paper)* (verschiedene Jahrgänge) [wie Fn. 127].

131 Kyle A. Atienza, »Philippines Asks Japan, US Coast Guards to Boost Presence in South China Sea«, in: *Business World* (online), 4.6.2024, <<https://www.bworldonline.com/the-nation/2024/06/04/599642/philippines-asks-japan-us-coast-guards-to-boost-presence-in-south-china-sea/>> (eingesehen am 19.9.2024).

132 Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Signing of the Japan–Philippines Reciprocal Access Agreement*, Tokio, 8.7.2024, <https://www.mofa.go.jp/sa/sea2/ph/pageite_000001_00432.html> (eingesehen am 19.9.2024).

133 Masafumi Iida, »Pushing Back against China: US – Japan – Philippine Trilateral Cooperation in the South China Sea«, in: *Nippon.Com* (online), 6.6.2024, <<https://www.nippon.com/en/in-depth/d00998/>> (eingesehen am 19.9.2024); Kenneth Christiane Basilio, »Philippine Coast Guard to Conduct Training with US, Japanese Peers«, in: *BusinessWorld* (online), 19.3.2025, <https://www.bworldonline.com/the-nation/2025/03/19/660483/philippine-coast-guard-to-conduct-sea-training-with-us-japanese-peers/> (eingesehen am 7.4.2025).

nungen im Südchinesischen Meer zu sprechen.¹³⁴ Gemeinsame Marine- und Luftübungen wurden dort im April 2024 abgehalten.¹³⁵ Damit richtet sich die tri- und quadrilaterale Kooperation klar gegen Chinas aggressives Auftreten gegenüber den Philippinen. Für Tokio ist diese Kooperation aber nicht ohne Risiko: Wenn Japan zunehmend mit der konfrontativen China-Politik Washingtons in Verbindung gebracht wird, ist nicht auszuschließen, dass unter südostasiatischen Ländern mit engen Beziehungen zu China das Interesse an der Zusammenarbeit mit Tokio sinkt.

Wirtschaft und Infrastruktur

Schon seit Jahrzehnten ist Japan für die Philippinen ein wichtiger Partner in den Bereichen Wirtschaft und Infrastruktur. Auf Grundlage ihres bilateralen Freihandelsabkommens von 2008 haben Tokio und Manila ihre wirtschaftliche Kooperation ausgebaut. Mit einem bilateralen Handelsvolumen von 20,6 Milliarden US-Dollar belegten die Philippinen 2023 Platz 19 der japanischen Handelspartner.¹³⁶ Japan wiederum ist für die Philippinen mit einem Anteil von 10,4 Prozent des Außenhandels zweitwichtigster Partner nach China mit 25,6 Prozent (einschließlich Hongkong und Macao), an dritter Stelle folgen die USA mit einem Anteil von 10 Prozent.¹³⁷ Zudem ist Japan größter staatlicher Gläubiger der Philippinen.¹³⁸

Schon seit Jahren zählt Japan zu Manilas Hauptinvestoren. Rund 28 Prozent der ausländischen Direktinvestitionen in die Philippinen stammten 2023 aus Japan.¹³⁹ Aufgrund der wirtschaftlichen

Dynamik sehen japanische Unternehmen in dem Inselstaat gute Investitionsbedingungen; Ende 2023 engagierten sich dort über 1.400 japanische Unternehmen.¹⁴⁰ Die geographische Nähe macht die Philippinen außerdem für japanische Firmen, die ihre Lieferketten zu diversifizieren suchen, als Standort attraktiv. Umgekehrt arbeiten in Japan etwa 230.000 Filipinos und stellen damit etwa 11 Prozent der ausländischen Arbeitskräfte.¹⁴¹

Aufgrund enttäuschter Erwartungen hinsichtlich chinesischer Infrastrukturförderung hat Tokio für Manila an Bedeutung gewonnen.

Japan ist mit Abstand der größte Infrastrukturinvestor der Philippinen. Aufgrund enttäuschter Erwartungen hinsichtlich chinesischer Infrastrukturförderung hat Tokios Bedeutung für Manila zugenommen. Zwischen 2015 und 2022 förderte Japan Projekte im Wert von 7,2 Milliarden US-Dollar, mit steigender Tendenz bei den jährlichen Fördersummen.¹⁴² Japan lag damit weit vor China, das im selben Zeitraum 441 Millionen US-Dollar investierte. Abstand genommen hat Manila 2023 von einem Plan, drei große Eisenbahnprojekte durch China finanzieren zu lassen, wobei es auf mangelndes Interesse von Seiten Beijings verwies.¹⁴³ Für eines der drei Projekte konnte Manila stattdessen Japan und die USA als Finanzgeber gewinnen: Bei ihrem ersten trilateralen Gipfeltreffen im April 2024 einigten sich die drei Seiten auf den Luzon Economic Corridor, der unter anderem eine Güterbahnstrecke vorsieht, die den Hafen von Subic Bay mit dem Clark Internationalen Flughafen ver-

134 U.S. Department of Defense, »Joint Readout from Australia – Japan – Philippines – United States Defense Ministers’ Meeting«, Presseerklärung, Washington, D.C., 3.5.2024, <<https://www.defense.gov/News/Releases/Release/article/3765061/>> (eingesehen am 19.9.2024).

135 Jim Gomez, »US, Japan, Australia and the Philippines Will Stage Drills in Disputed South China Sea«, *AP News* (online), 6.4.2024, <<https://apnews.com/article/south-china-sea-united-states-japan-philippines-6f2c83d4157d9c8902d161ba2b23075a>> (eingesehen am 19.9.2024).

136 IWF, »International Trade in Goods« [wie Fn. 1].

137 Ebd.

138 World Bank, »International Debt Statistics« (IDS), <<https://databank.worldbank.org/source/international-debt-statistics>> (eingesehen am 3.10.2024).

139 »Aboitz InfraCapital Positions the Philippines as a Preferred Hub for Japanese Investments«, in: *Inquirer* (online), 11.10.2024, <<https://business.inquirer.net/484378/aboitz->

[infracapital-positions-the-philippines-as-a-preferred-hub-for-japanese-investments](https://business.inquirer.net/484378/aboitz-infracapital-positions-the-philippines-as-a-preferred-hub-for-japanese-investments/)> (eingesehen am 11.10.2024).

140 Fumio Kishida, »Celebrating Our Special Bond of Friendship with the Philippines«, in: *Philippine Daily Inquirer*, 3.11.2023, <<https://www.mofa.go.jp/files/100576341.pdf>> (eingesehen am 19.9.2024).

141 Thi Ha Hoang/Thi Phuong Thao Pham, »Japan and Southeast Asia Set to Co-create an Interwoven Future«, in: *Fulcrum* (online), 19.4.2024, <<https://fulcrum.sg/japan-and-southeast-asia-set-to-co-create-an-interwoven-future/>> (eingesehen am 19.9.2024).

142 *Lowy Institute Southeast Asia Aid Map* [wie Fn. 101].

143 Sebastian Strangio, »Philippines Drops Chinese Funding for Three Railway Projects«, in: *The Diplomat* (online), 27.10.2023, <<https://thediplomat.com/2023/10/philippines-drops-chinese-funding-for-three-railway-projects/>> (eingesehen am 19.9.2024).

binden soll.¹⁴⁴ Medienberichten zufolge will Japan die Philippinen auch dabei unterstützen, ihr 5G-Netz auszubauen, und sich damit als Technologiepartner anstelle der Chinesen in Spiel bringen.¹⁴⁵

Ohnehin leistet Japan bei Infrastrukturprojekten auch technische Hilfe. Zwischen 2019 und 2022 beteiligte es sich beispielsweise an einem Infrastruktur-Masterplan für die regionale Entwicklung um Subic Bay.¹⁴⁶ Mit einem zinsgünstigen Darlehen fördert Japan in Manila den Bau öffentlicher Transportinfrastruktur wie der Metro und einer Nord-Süd-Pendler-Zugstrecke und unterstützt die Ausbildung von Fachkräften für Management und Wartung durch das neu eröffnete Philippine Railway Institute.¹⁴⁷

Japan–Kambodscha

Überblick und Schwerpunkte der Zusammenarbeit

Japan und das Königreich Kambodscha haben ihre Beziehungen seit 2012 ebenfalls ausgebaut, etwa durch Erweiterung des diplomatischen Austausches und neue gemeinsame Projekte in der Wirtschafts- und Sicherheitspolitik. Das beiderseitige Interesse an der Zusammenarbeit hält trotz unterschiedlicher Ansätze gegenüber China an, ja intensiviert sich sogar. Während Japan China zunehmend als Bedrohung wahrnimmt und an den USA als Hegemonialmacht in Asien festhält, wandte sich Kambodscha unter dem langjährigen Premierminister Hun Sen (1985 – 2023) immer stärker Beijing zu – ein Kurs, den sein Nachfolger und Sohn Hun Manet seit 2023 fortsetzt. Mit China schloss Kambodscha bereits 2010 eine »umfassende strategische Partnerschaft«, doch es wertete

auch seine Beziehungen mit Japan auf: 2013 deklarierten Phnom Penh und Tokio ihre »strategische Partnerschaft«, und 2023 wurde Japan neben China das einzige Land, mit dem Kambodscha eine »umfassende strategische Partnerschaft« pflegt.¹⁴⁸

In den letzten zwei Jahrzehnten ist China zum wichtigsten Wirtschaftspartner Kambodschas aufgestiegen. Kamen ausländische Direktinvestitionen in das Königsreich in den 1990er Jahren vor allem aus Malaysia, Taiwan und den USA, steigerte China seinen Anteil seit Mitte der 2000er Jahre deutlich.¹⁴⁹ Von den 3,96 Milliarden US-Dollar, die 2023 an ausländischen Direktinvestitionen nach Kambodscha flossen, stammten 50,3 Prozent aus China, ein Höchststand.¹⁵⁰ Im ausländischen Investitionsbestand Kambodschas ist China (einschließlich Hongkong) für mittlerweile 40,0 Prozent verantwortlich.¹⁵¹ 2009 löste China zudem Japan als größten Entwicklungshilfegeber ab.¹⁵² Im Zuge seiner BRI-Initiative hat Beijing massiv Infrastrukturprojekte in Kambodscha unterstützt. Im Handelsbereich ist China seit 2003 zudem wichtigster Importpartner Kambodschas – der Anteil von damals 12,7 Prozent an den Gesamtimporten stieg bis zum Jahr 2023 auf 44,3 Prozent.¹⁵³ Nur als Partner für Exporte aus Kambodscha wird China mit einem Anteil von 6,4 Prozent von den USA (38,3 Prozent), der EU (13,8 Prozent) und Vietnam (12,8 Prozent) deutlich übertroffen, während Japan mit 5,1 Prozent folgt.¹⁵⁴

Seine wirtschaftliche Dominanz hat China offenbar auch Einfluss auf die außenpolitische Positionierung Phnom Penhs verschafft. In den letzten Jahren nahm Kambodscha immer wieder Rücksicht auf Chinas »Kerninteressen«: Beispielsweise blockierte Kambodscha 2012 eine ASEAN-Erklärung zum Konflikt im Südchinesischen Meer und sorgte 2016 diesbezüglich für eine Abschwächung des gemeinsamen Textes. Phnom

144 Ministry of Foreign Affairs of Japan, »Joint Vision Statement from the Leaders of Japan, the Philippines, and the United States«, Washington, D.C., 11.4.2024, <<https://www.mofa.go.jp/files/100652855.pdf>> (eingesehen am 3.4.2025).

145 Kana Baba, »Japan Plans Support for Philippine 5G Network to Counter China Tech«, in: *Nikkei Asia* (online), 27.6.2024, <<https://asia.nikkei.com/Business/Telecommunication/Japan-plans-support-for-Philippine-5G-network-to-counter-China-tech>> (eingesehen am 19.9.2024).

146 Ralf Rivas, »Japan Completes Subic Bay Master Plan«, in: *Rappler* (online), 26.4.2022, <<https://www.rappler.com/business/japan-completes-subic-bay-regional-development-master-plan/>> (eingesehen am 19.9.2024).

147 Ministry of Foreign Affairs of Japan, *White Paper on Development Cooperation 2022* [wie Fn. 27].

148 Chhay Lim, »Cambodia and Japan: Firm Friends amid Great Power Rivalry«, in: *Fulcrum* (online), 29.2.2024, <<https://fulcrum.sg/cambodia-and-japan-firm-friends-amid-great-power-rivalry/>> (eingesehen am 3.4.2025).

149 Kei Koga, »How Strategic Is ›Asymmetric‹ Strategic Partnership? Japan's Partnership Diplomacy toward Cambodia and Laos«, in: *Asian Security*, 18 (2022) 2, S. 93 – 118.

150 ASEAN Secretariat, »ASEANstat« [wie Fn. 25].

151 Ebd.

152 Koga, »How Strategic Is ›Asymmetric‹ Strategic Partnership?« [wie Fn. 149].

153 IWF, »International Trade in Goods« [wie Fn. 1].

154 Ebd.

Penh hat zudem wiederholt seine Unterstützung für Chinas Haltung gegenüber Taiwan bekräftigt.¹⁵⁵

Japan möchte verhindern, dass Kambodscha mit wachsender Abhängigkeit endgültig von China vereinnahmt wird.

Chinas wachsenden Einfluss auf Kambodscha und die dadurch erschwerte ASEAN-Zusammenarbeit sieht Japan mit Sorge. Trotzdem – oder gerade deshalb – erkennt Tokio einen Wert in der bilateralen Kooperation mit Phnom Penh. Um zu verhindern, dass Kambodscha mit wachsender Abhängigkeit endgültig von China vereinnahmt wird, bietet Japan sich in verschiedenen Politikbereichen als Partner und somit als Alternative an. Darin erkennt auch Kambodscha Vorteile; so kann es seine Handlungsspielräume erweitern, Risiken durch die Abhängigkeit von China begrenzen und gegenüber Beijing an Verhandlungsmacht gewinnen.

Zur Zusammenarbeit sind Japan und Kambodscha aber nicht nur durch China motiviert. Mit Stolz blickt Japan auf sein Engagement für den Friedensprozess im jahrelang vom Bürgerkrieg gebeutelten Kambodscha zurück. Eine herausragende Rolle spielte Tokio beispielsweise in den Verhandlungen um das Friedensabkommen von 1991, in der Organisation einer internationalen Geberkonferenz 1992 oder in der Führung der Übergangsverwaltung, welche die Vereinten Nationen 1992/93 in Kambodscha ausübten. Wegen seines langjährigen und kontinuierlichen Einsatzes genießt Japan hohes Ansehen in Kambodscha und verfügt über enge Kontakte zu den politischen Eliten. Tokio möchte die Zusammenarbeit daher fortsetzen und weiterhin auf die Entwicklungen Einfluss nehmen.

Handlungsbedarf sieht es auch, weil Kambodscha zu den ärmsten ASEAN-Mitgliedstaaten gehört. Das Entwicklungsgefälle innerhalb der ASEAN betrachtet Japan als eines der Haupthindernisse für eine Vertiefung der Gemeinschaft. Daher fördert Tokio die Entwicklung der gesamten Mekong-Region (zu der neben Thailand und Vietnam die wirtschaftlich

schwächsten ASEAN-Staaten Myanmar, Laos und Kambodscha gehören) und nutzt seit 2009 regelmäßig Gipfeltreffen mit den Mekong-Ländern, um Schwerpunkte der Zusammenarbeit festzulegen.

Phnom Penh ist in den letzten Jahren aus dem Westen – auch den USA – viel offene Kritik entgegengeschlagen. Die von der kambodschanischen Volkspartei geführte Regierung hat die Meinungsfreiheit eingeschränkt, Menschenrechte verletzt, die politische Opposition unterdrückt und marginalisiert. Japan hat dies nur zurückhaltend bewertet. So äußerte beispielsweise der japanische Außenminister nach den kambodschanischen Wahlen 2018 lediglich »Enttäuschung« über die vielen für ungültig erklärten Stimmzettel.¹⁵⁶ Allerdings sucht Tokio Rechtsstaatlichkeit, politische Freiheiten und Menschenrechte seit langem auf anderen Wegen zu befördern. Seit den 1990er Jahren unterstützt Tokio Phnom Penh bei der Formulierung und Umsetzung des Zivilrechts sowie der Ausbildung entsprechenden Humankapitals. Regelmäßig lädt Tokio zudem politisch interessierte junge Menschen aus Kambodscha ein, damit sie Japans demokratisches System kennenlernen und darüber diskutieren können.¹⁵⁷ Zudem nutzen japanischen Regierungsvertreter vertrauliche Gespräche, um problematische politische Entwicklungen anzusprechen. Zu diesem Zweck führt Tokio einen regelmäßigen Menschenrechtsdialog.¹⁵⁸

Kambodscha hat in den vergangenen Jahren immer wieder gezeigt, dass es Japan als wichtigen Partner sieht und dessen regionale Initiativen begrüßt – unabhängig davon, wie Beijing sich positioniert. Unter den ASEAN-Staaten war Kambodscha im August 2017 das erste Land, das seine Unterstützung für die 2016 von Premierminister Abe Shinzo verkündete Vision eines Free and Open Indo-Pacific erklärte, während

¹⁵⁵ Ministry of Foreign Affairs, Republic of China (Taiwan), »MOFA Response to Cambodian Prime Minister Hun's False Claims Regarding Taiwan during Meeting with Chinese Foreign Minister Wang«, 24.4.2024, <https://en.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=1330&sms=274&s=117225> (eingesehen am 19.9.2024).

¹⁵⁶ Sun Narin, »Japanese Gov't Calls Cambodia's Election 'Disappointing'«, in: *VOA Khmer* (online), 5.8.2018, <<https://www.voacambodia.com/aljapanese-govt-calls-cambodias-election-disappointing/4514501.html>> (eingesehen am 19.9.2024).

¹⁵⁷ Ministry of Foreign Affairs of Japan, »Press Conference by Foreign Minister Taro Kono«, Tokio, 30.11.2018, <https://www.mofa.go.jp/press/kaiken/kaiken4e_000582.html> (eingesehen am 19.9.2024).

¹⁵⁸ Dass., »The Twelfth Japan – Cambodia Human Rights Dialogue«, Presseerklärung, 30.8.2023, <https://www.mofa.go.jp/press/release/press5e_000038.html> (eingesehen am 19.9.2024).

China darin eine Eindämmungsstrategie vermutete.¹⁵⁹ Phnom Penh reagierte außerdem positiv auf Japans neue Nationale Sicherheitsstrategie des Jahres 2022 und die darin verkündeten Aufrüstungsziele.¹⁶⁰ Einigkeit mit Japan zeigte Kambodscha auch in seiner klaren Verurteilung des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine – anders als China mit seiner De-facto-Unterstützung Moskaus. Auf einem bilateralen Gipfel im März 2022 erklärten Tokio und Phnom Penh, Russlands Aggression gefährde die »Grundlage der internationalen Ordnung«, nach der einseitige, gewaltsame Änderungen international anerkannter Grenzen inakzeptabel seien.¹⁶¹

Sicherheitspolitik

Die sicherheitspolitische Kooperation von Tokio und Phnom Penh datiert zurück auf die 1990er Jahre, als Japan den kambodschanischen Friedensprozess begleitete. Durch finanzielle und technische Hilfe sowie die Bereitstellung von Gerätschaften hat Japan Kambodscha beispielsweise über viele Jahre bei der Räumung von Landminen geholfen.¹⁶² Im Untersuchungszeitraum seit 2012 hat sich die bilaterale sicherheitspolitische Zusammenarbeit in dreierlei Hinsicht weiterentwickelt: durch Intensivierung des diplomatischen Austausches, gemeinsame Übungen der Streitkräfte und vereinte Initiativen auf internationaler Ebene.

Im Zuge ihrer »strategischen Partnerschaft« kommen die sicherheitspolitischen Akteure nun kontinuierlich zusammen – ein Trend, der sich seit etwa

2022 beschleunigt hat.¹⁶³ Zwischen April 2019 und März 2024 fanden beispielsweise 14 hochrangige bilaterale Begegnungen mit Beteiligung der Verteidigungsminister, Staatsminister für Verteidigung, Vize-Verteidigungsminister oder Stabschefs statt.¹⁶⁴ Auch auf anderen Ebenen wurde der Austausch vorangetrieben: Leitende Beamte der Außen- bzw. Verteidigungsministerien beider Seiten trafen sich 2023 bzw. 2024 erstmals zu »senior officials' talks« über internationale Sicherheitsfragen.¹⁶⁵ Tokio und Phnom Penh kündigten im August 2024 zudem an, Verteidigungsattachés in das jeweils andere Land zu entsenden.¹⁶⁶

Gleichzeitig bauen die beiden Partner die Zusammenarbeit ihrer Streitkräfte aus. Fanden in der Vergangenheit Übungen fast ausschließlich in multilateralen Kontexten statt, geschieht dies nun regelmäßig auch auf bilateraler Ebene. Die maritimen Streitkräfte beider Seiten führten zwischen 2022 und 2024 insgesamt vier gemeinsame Übungen in der Nähe des kambodschanischen Hafens von Sihanoukville durch, die Landstreitkräfte befinden sich diesbezüglich noch im Planungsprozess.¹⁶⁷ Für die maritime Überwachung will Tokio der kambodschanischen Polizei überdies Patrouillenboote liefern – in welchem Umfang und zu welchem genauen Zweck ist allerdings bisher unbekannt.¹⁶⁸ Nach Eröffnung des durch China finan-

159 Chheang Vannarith, »How Will Cambodia Manage the ASEAN Chairmanship and China Relations?«, in: *Think China* (online), 21.3.2022, <<https://www.thinkchina.sg/politics/how-will-cambodia-manage-asean-chairmanship-and-china-relations>> (eingesehen am 19.9.2024).

160 Ministry of Foreign Affairs of Japan, »Japan – Cambodia Foreign Ministers' Meeting«, Presseerklärung, Tokio, 24.1.2023, <https://www.mofa.go.jp/press/release/press1e_000361.html> (eingesehen am 19.9.2024).

161 Dass., »Joint Statement between Japan and the Kingdom of Cambodia«, Tokio, 20.3.2022, <<https://www.mofa.go.jp/files/100319295.pdf>> (eingesehen am 19.9.2024).

162 Siehe beispielsweise Japan International Cooperation Agency, *Ex-Post Evaluation Report of Japanese Technical Assistance Projects. Grant Aid Projects 2009*, Tokio 2010, <<https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12031647.pdf>> (eingesehen am 19.9.2024).

163 Koga, »How Strategic Is ›Asymmetric‹ Strategic Partnership?« [wie Fn. 149].

164 Eigene Auswertung von: Japan Ministry of Defense, *Defense of Japan (Annual White Paper)* (verschiedene Jahrgänge) [wie Fn. 127].

165 Ministry of Foreign Affairs of Japan, »The First Japan – Cambodia Foreign Senior Officials' Talks«, 20.11.2023, <https://www.mofa.go.jp/sa/sea1/kh/page1e_000813.html> (eingesehen am 19.9.2024); Japan Ministry of Defense, *Inaugural Japan–Cambodia Senior Officials' Dialogue*, Tokio, 4.3.2024, <<https://www.mod.go.jp/en/article/2024/03/f86b14755c6827af9b3bc7219b08b08f720a0a7b.html>> (eingesehen am 19.9.2024).

166 »Defense Minister Kihara Begins Visits to Cambodia and Vietnam, Both under Beijing's Shadow« (Associated Press), in: *The Asahi Shimbun* (online), 6.8.2024, <<https://www.asahi.com/ajw/articles/15377916>> (eingesehen am 19.9.2024).

167 Ry Sochan, »Ueno Discusses Japan – Cambodia Ties«, in: *Phnom Penh Post* (online), 25.3.2024, <<https://www.phnompenhpost.com/national/ueno-discusses-japan-cambodia-ties>> (eingesehen am 19.9.2024).

168 Cambodian Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation, *Official Visit of Japanese Foreign Minister Kamikawa to Cambodia from 5 to 6 July 2024*, Tokio, 6.7.2024,

zierten Marinestützpunkts Ream soll im April 2025 zudem als erstes ausländisches Marineschiff ein japanisches empfangen werden.¹⁶⁹

Auf internationaler Ebene suchen Japan und Kambodscha ebenfalls zunehmend die sicherheitspolitische Kooperation. Bemerkenswert ist vor allem die Japan – Cambodia Landmine Initiative, die im Juli 2024 auf einem bilateralen Außenministertreffen verkündet wurde. Mit dieser Initiative wollen die Partner zum einen der Ukraine sowie weiteren Drittstaaten Expertise und Technologie zur Räumung von Landminen zur Verfügung stellen. Zum anderen geht es ihnen darum, den humanitären Folgen der Landminennutzung international mehr Gehör zu verschaffen. Intensiv ausgetauscht haben sich Tokio und Phnom Penh seit dem Militärputsch 2021 auch zu den Entwicklungen in Myanmar – ihre Beratungen führten jedoch nicht zu konkreten Resultaten.

Wirtschaft und Infrastruktur

Hinsichtlich Wirtschaft und Infrastruktur standen seit den 1990er Jahren entwicklungspolitische Ansätze im Vordergrund der japanischen Zusammenarbeit mit Kambodscha – ob in der Landwirtschaft, in Fragen von Gesundheit und medizinischer Versorgung, bei der Ausbildung von Humankapital oder in der Förderung von Infrastruktur. Die wirtschaftliche Bedeutung Kambodschas für Japan ist vergleichsweise gering. Das bilaterale Handelsvolumen hat sich von 2013 bis 2023 zwar auf 2,4 Milliarden US-Dollar verdreifacht, trotzdem liegt Kambodscha damit nur auf Platz 50 der japanischen Handelspartner.¹⁷⁰ An Kambodschas Außenhandel macht Japan einen Anteil von 3,8 Prozent aus und belegt damit Rang sechs (nach China, den USA, Vietnam, der EU und Thailand).¹⁷¹

Japan belegt bei den Direktinvestitionen in Kambodscha Platz vier.

2023 tätigte Japan außerdem Direktinvestitionen in Höhe von rund 3 Milliarden US-Dollar in Kam-

https://www.mfaic.gov.kh/files/uploads/ZP3J0DZY1LJ5/sealed_PR_JP%20FM%20.pdf (eingesehen am 19.9.2024).

169 Sebastian Strangio, »Japan to Pay First Visit to Cambodia Naval Base Funded by China«, in: *The Diplomat* (online), 19.3.2025, <<https://thediplomat.com/2025/03/japan-to-pay-first-visit-to-cambodian-naval-base-funded-by-china/>> (eingesehen am 3.4.2025).

170 IWF, »International Trade in Goods« [wie Fn. 1].

171 ASEAN Sekretariat, »ASEANstat« [wie Fn. 25].

bodscha – anteilig am Gesamtbestand ausländischer Direktinvestitionen sind das 6,2 Prozent.¹⁷² Damit liegt Japan auf Platz vier hinter China (einschließlich Hongkong), Südkorea und Singapur. Zwar hat Tokio in der Vergangenheit den Bau verschiedener Wirtschaftszonen in Kambodscha gefördert, trotzdem schrecken japanische Unternehmen wegen der verbreiteten Korruption, Rechtsunsicherheit oder niedriger Bildungsstandards vor Investitionen zurück. Zugleich war Japan 2022 mit 11,2 Prozent der im Ausland gehaltenen kambodschanischen Staatsschulden der zweitgrößte staatliche Gläubiger Phnom Penhs (hinter China mit 39,8 Prozent).¹⁷³

Trotz seiner engen Verflechtung mit China zeigt Kambodscha seit einigen Jahren ein wachsendes Interesse an wirtschaftlicher Diversifizierung und damit auch an Kooperation mit Japan. So hat Phnom Penh Tokio beispielsweise im Jahr 2023 vorgeschlagen, nicht nur im Rahmen bestehender Freihandelsabkommen wie des RCEP zusammenzuarbeiten, sondern auch ein bilaterales Abkommen in Erwägung zu ziehen. Ein Kommentar aus Tokio steht noch aus.¹⁷⁴ Der neue Premierminister Hun Manet brachte im Dezember 2023 zudem die Einrichtung einer neuen speziellen Wirtschaftszone für japanische Firmen ins Spiel. Für Kambodscha gehe es darum, eine »alleinige Abhängigkeit von China« zu vermeiden, erklärte der stellvertretende Premierminister Sun Chanthol im Mai 2024 gegenüber der Zeitung *Nikkei Asia*.¹⁷⁵

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Infrastrukturförderung. Zwar hat Kambodscha massiv von der chinesischen BRI-Initiative profitiert, gleichwohl spielt Japan angesichts des enormen Bedarfs als Partner ebenfalls eine wichtige Rolle. Rund ein Drittel der im Zeitraum 2015 bis 2022 aufgebrauchten Fördergelder stellte China, Japans Anteil betrug etwa 12 Prozent, und die Asian Development Bank kam für weitere 10

172 Ebd.

173 World Bank, »International Debt Statistics« [wie Fn. 138].

174 Phoung Vantha, »Cambodia Suggests to Japan a Free Trade Agreement between the Two Countries«, in: *Cambodianess* (online), 11.6.2023, <<https://cambodianess.com/article/cambodia-suggests-to-japan-a-free-trade-agreement-between-the-two-countries>> (eingesehen am 19.9.2024).

175 Tamayo Muto, »Cambodia Deputy PM Says Japanese Investment to Help Curb Its China Dependence«, in: *Nikkei Asia* (online), 29.5.2024, <<https://asia.nikkei.com/Editor-Picks/Interview/Cambodia-deputy-PM-says-Japanese-investment-to-help-curb-its-China-dependence2>> (eingesehen am 19.9.2024).

Prozent auf.¹⁷⁶ Unterstützung leistet Japan vor allem für eine Vielzahl von Projekten mit begrenztem Kapitalbedarf im Bereich Transportinfrastruktur – wie etwa Straßen- und Brückenbau.

Anzeichen für eine japanisch-chinesische Rivalität in der Infrastrukturförderung gibt es beim Hafenausbau. Bereits seit 1999 investiert Japan in ein Großprojekt: den Ausbau des einzigen kambodschanischen Tiefseehafens in Sihanoukville, der für das Land von zentraler wirtschaftlicher Bedeutung ist. In den letzten Jahren hat Japan seine diesbezügliche Unterstützung eklatant ausgeweitet, 2022 beispielsweise mit einem zugesicherten Kredit über 383 Millionen US-Dollar für die Hafenmodernisierung und -vergrößerung.¹⁷⁷ Phnom Penh und Tokio wollen ihre Zusammenarbeit in Sihanoukville auch künftig fortsetzen. Chinesische Investitionsangebote für das Projekt hat Kambodscha bisher abgelehnt.¹⁷⁸ Gleichzeitig kooperiert Phnom Penh aber seit 2019 mit einem chinesischen Staatsunternehmen, um in Kampot, rund 100 Kilometer östlich von Sihanoukville, einen weiteren Hafen zu bauen.¹⁷⁹ Kambodscha profitiert von dieser parallelen Förderstruktur.

Zwischenbilanz: Herausforderungen

Die Fallstudien zu den Philippinen und Kambodscha offenbaren zwei Herausforderungen für Japans Beziehungen zu einzelnen ASEAN-Staaten. Erstens stellt sich die Frage, wie Japan (ebenso wie andere westliche Länder) seinen Einsatz für Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte in der Region wirkungsvoller gestalten kann. In den letzten Jahren waren in verschiedenen Staaten der Region Rückschritte hinsichtlich politischer Freiheiten und Demokratie zu beobachten. Deutlich wird das am Beispiel Kambodschas, wo die größte Oppositionspartei bei den Wahlen im Juli 2023 erneut ausgeschlossen wurde.

¹⁷⁶ Lowy Institute Southeast Asia Aid Map [wie Fn. 101].

¹⁷⁷ So Cheata, »Japan Grants \$ 383.22 Million for Sihanoukville Port Modernisation Project«, in: *Khmer Times* (online), 6.8.2022, <<https://www.khmertimeskh.com/501127089/japan-grants-383-22-million-for-sihanoukville-port-modernisation-project/>> (eingesehen am 19.9.2024).

¹⁷⁸ Kenji Kawase, »Cambodia's Biggest Port Sees China Coveting Japan's Dominant Role«, in: *Nikkei Asia* (online), 3.8.2018, <<https://asia.nikkei.com/Business/Company-in-focus/Cambodia-s-biggest-port-sees-China-coveting-Japan-s-dominant-role>> (eingesehen am 19.9.2024).

¹⁷⁹ Ebd.

Vor dem Hintergrund der chinesischen Unterstützung für die kambodschanischen Machthaber sind Tokios Einflussmöglichkeiten allerdings beschränkt.

Zweitens muss Japan sich glaubhaft von der konfrontativen amerikanischen China-Politik abgrenzen, die den Ländern Südostasiens die Entscheidung für eine Seite abverlangt. Für Tokio wird dies ein schwieriger Balanceakt werden. Zum einen sieht es sich selbst immer mehr durch Beijing direkt bedroht. In der Nationalen Sicherheitsstrategie von 2022 wird China als »beispiellose und größte strategische Herausforderung« bezeichnet.¹⁸⁰ Zum anderen betrachten die USA Japan als den wichtigsten Partner ihrer China-Politik. Sollten sich die Spannungen zwischen Japan und China verschärfen, könnten sich die Länder Südostasiens in ihren Diversifizierungsbemühungen von Japan ab- und anderen Partnern zuwenden. Allerdings hat sich China in den ersten Wochen seit der Wiederwahl Trumps eher kooperativ gegenüber Japan gezeigt, beispielweise durch die Ankündigung von Visa-Erleichterungen.

¹⁸⁰ Cabinet Secretariat of Japan, *National Security Strategy of Japan*, Dezember 2022, <<https://www.cas.go.jp/jp/siryou/221216anzenhoshou/nss-e.pdf>> (eingesehen am 3.4.2025).

Schlussfolgerungen und Ausblick

Japan spielt eine zentrale, wenn auch oft unterschätzte Rolle in den geopolitischen Dynamiken Südostasiens. Mit wachsender Besorgnis über Chinas machtpolitisches Auftreten hat es seit etwa 2012 sein langjähriges Engagement in der Region ausgeweitet und seine Beziehungen sowohl zur ASEAN-Gemeinschaft als auch zu einzelnen Mitgliedstaaten intensiviert. Tokio möchte dadurch seinen Einfluss in dieser wirtschaftlich, sicherheitspolitisch und ordnungspolitisch bedeutenden Region wahren und die regelbasierte multilaterale Ordnung stützen. Verhindern möchte Japan, dass China die Machtasymmetrien gegenüber südostasiatischen Ländern nutzt, um seine Interessen einseitig durchzusetzen und eine hierarchische Ordnung zu etablieren. Mit seinen Initiativen und seiner Kooperation bietet Japan den Ländern Südostasiens Alternativen zu chinesischen Angeboten und verhilft ihnen so zu außenpolitischem Spielraum. In Japans Südostasienpolitik seit 2012 lassen sich übergreifend vier Merkmale identifizieren.

Erstens zeichnet sich Tokios Ansatz dadurch aus, dass das Land sich federführend für die Verbreitung und Einhaltung von Regeln, Prinzipien und Normen einsetzt, die für Südostasien von Bedeutung sind. Dies steht im Einklang mit Japans Vision eines Free and Open Indo-Pacific für eine regelbasierte Ordnung in der Region, der es auf vielfältige Weise Ausdruck verleiht. So hat Tokio beispielsweise in den Verhandlungen um die beiden Freihandelsabkommen RCEP und CPTPP eine wichtige Rolle gespielt. Im Bereich Infrastrukturförderung entwickelte Japan Vorschläge für gemeinsame Standards, die auf Transparenz in Finanzierungsbedingungen und Qualitätsmerkmale wie Nachhaltigkeit zielen, Prinzipien, für die japanische Premierminister auch im Kontext ihrer G7- und G20-Präsidentschaften erfolgreich international geworben haben. Im maritimen Bereich engagiert sich Japan für die Einhaltung der Seerechtskonvention, etwa durch Dialoge und Schulungen zu internationalem Recht. Angesichts der sich offenbarenden

Abneigung der zweiten Trump-Administration gegen für alle gültige Normen und Regeln könnte Japan mit seinem Engagement in diesem Bereich in den kommenden Jahren allerdings in zusehends schweres Fahrwasser geraten. Dies gilt insbesondere für den Freihandel, sollten protektionistische Trends international an Zugkraft gewinnen.

Zweitens unterstützt Japan konsequent die ASEAN-Gemeinschaft als zentrale Akteurin und Plattform multilateraler Kooperation für ganz Ostasien. Durch Dialog und Zusammenarbeit leistet ASEAN aus japanischer Sicht Beiträge zu Stabilität und Sicherheit und bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, gemeinsame Positionen zu entwickeln und diese gegenüber den Großmächten zu vertreten. Seine Anerkennung von ASEAN-Positionen hat Japan beispielsweise dadurch demonstriert, dass es seine bilaterale Kooperationsagenda am ASEAN Outlook on the Indo-Pacific ausrichtete. Den Zusammenhalt der ASEAN-Staatengemeinschaft fördert Japan sowohl durch eine Entwicklungspolitik, die sozioökonomische Unterschiede zu reduzieren sowie die physische und sonstige Konnektivität der Region auszubauen sucht, als auch auf institutioneller Ebene, beispielsweise durch die 2022 erfolgte Gründung des ASEAN Centres for Public Health Emergencies and Emerging Diseases.

Trotzdem ist sich Tokio der Schwierigkeiten in der ASEAN-Zusammenarbeit bewusst – die Gemeinschaft zeigte sich gerade in den letzten Jahren bei wichtigen außenpolitischen Fragen gespalten. Für Tokio sind daher die Beziehungen zu einzelnen ASEAN-Staaten von ebenso großer Bedeutung. Japans Beteiligung an verschiedenen minilateralen Kooperationsformaten im Indo-Pazifik – etwa der Quad-Zusammenarbeit mit den USA, Australien und Indien – steht aus Tokios Sicht nicht im Widerspruch zu seiner Unterstützung der ASEAN als zentralem Akteur.

Drittens hat sich Japan als wichtiger und geschätzter sicherheitspolitischer Partner südostasiatischer Länder etabliert. Seit 2012 intensiviert es in besonde-

rem Maße die Zusammenarbeit mit jenen Ländern, die von Chinas expansiven Ansprüchen im Südchinesischen Meer betroffen sind. Durch Lieferung von Verteidigungsgütern will Tokio diese Staaten befähigen, umstrittene Seegebiete zu überwachen und chinesischen Einschüchterungsversuchen zu begegnen. Angesichts eskalierender Spannungen zwischen den Philippinen und China hat auch Tokios sicherheitspolitische Kooperation mit Manila signifikante Fortschritte gemacht. Deutlich wird dies auf bilateraler, trilateraler – mit den USA – und quadrilateraler Ebene (mit den USA und Australien). Das Gewicht der USA kann Japan durch sein sicherheitspolitisches Engagement gleichwohl nicht ersetzen. Sein Auftreten im Kontext der Spannungen um das Südchinesische Meer und die offene Zusammenarbeit mit den USA bergen zudem Risiken für Tokio: Japans Politik könnte in der Region zunehmend als Teil einer aggressiven US-Eindämmungspolitik gegenüber China wahrgenommen werden. Vor allem in Ländern, die als China zugewandt gelten, könnte dadurch die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit Tokio abnehmen.

Um diesem Eindruck vorzubeugen, baut Japan die sicherheitspolitische Kooperation mit der Region umfassend aus, das heißt, es stärkt die Zusammenarbeit auch mit eher kontinental ausgerichteten Ländern wie Kambodscha sowie mit der ASEAN-Gemeinschaft. Durch Dialoge, gemeinsame Übungen der Streitkräfte oder Schulungsangebote fördert Japan sicherheitspolitischen Austausch und Kooperation mit der gesamten Region.

Viertens spielt Japan eine subtile, aber wichtige Rolle dabei, die USA als Akteur in Südostasien zu verankern. Als Bündnispartner pflegt Japan selbst tiefe Beziehungen zu den USA und ermöglicht dessen massive Militärpräsenz in Asien. Abgesehen von der trilateralen Kooperation mit den Philippinen tritt Tokio in Südostasien allerdings politisch kaum gemeinsam mit Washington in Erscheinung, auch wenn die beiden Partner ähnliche Ziele und Werte vertreten. Von dem sicherheitspolitischen Fokus der amerikanischen FOIP-Strategie distanzierte sich Tokio sogar, indem es die eigene Variante in FOIP-Konzept umbenannte. Gleichzeitig nutzt Japan seine engen Beziehungen zu Südostasien, um für amerikanische Initiativen zu werben – so etwa im Falle des Indo-Pacific Economic Frameworks der Biden-Administration. Eine ausgleichende Rolle kann Japan zudem spielen, wenn sich Spannungen zwischen den USA und einzelnen südostasiatischen Ländern entwickeln, sei es wegen innenpolitischer Sensibilitäten oder amerikanischer

Kritik an der jeweiligen Menschenrechtslage. Seine Beziehungen mit den Philippinen etwa konnte Japan auch unter Duterte vertiefen und so dazu beitragen, dass der Entfremdung von den USA entgegengewirkt wird. Zudem äußert Japan nur zurückhaltend Kritik an der Menschenrechtslage südostasiatischer Partner. Stattdessen setzt Tokio auf andere Mittel, um Rechtsstaatlichkeit, politischen Freiheiten und Menschenrechten zum Vorteil zu erreichen, etwa durch Dialoge oder Ausbildung von Humankapital im Bereich Rechtswissenschaften. Allerdings konnte auch Japan nicht verhindern, dass in verschiedenen südostasiatischen Ländern in den letzten Jahren Rückschritte hinsichtlich politischer Freiheiten und demokratischer Normen zu verzeichnen waren.

Das große Vertrauen, das Japan in Südostasien genießt, zeugt vom Erfolg seines langfristig angelegten Engagements in der Entwicklungspolitik und in der Förderung diplomatischen und gesellschaftlichen Austauschs. Angesichts wachsender geopolitischer Spannungen ist Südostasien für Deutschland und Europa ebenfalls von großer Bedeutung. Es liegt im europäischen Interesse, sich mit den dortigen Dynamiken und Herausforderungen mehr als bisher auseinanderzusetzen und eigenes Engagement nachhaltig und langfristig zu gestalten. Japan – mit seiner fundierten Kenntnis über Südostasien – kann dabei ein inspirierender und interessanter Partner sein.

Gemeinsam mit Japan sollten Deutschland und Europa das Ziel verfolgen, südostasiatischen Ländern durch Kooperationsangebote in wirtschaftlichen, politischen und sicherheitspolitischen Belangen Optionen und Entscheidungen zu eröffnen, die einer einseitigen Dominanz Chinas in der Region entgegenwirken. Zudem liegt es im europäischen Interesse, den Zusammenhalt der ASEAN-Staatengemeinschaft etwa durch Stützung der regionalen wirtschaftlichen Integration zu festigen. Einbringen kann die EU beispielsweise ihren Erfahrungsschatz hinsichtlich Digitalisierung, Vereinfachung und Harmonisierung von Zollverfahren. Ein besonderer Schwerpunkt europäischer Südostasien-Politik der letzten Jahre war die Förderung von Infrastrukturprojekten, etwa durch die Global Gateway Initiative. Mit Japan als zentralem Akteur in diesem Bereich kann Europa seine Projekte abgestimmt und komplementär verfolgen. Auch gemeinsame Vorhaben sollten in Betracht gezogen werden, da Tokio und Brüssel auf ähnliche Standards wie Transparenz und Nachhaltigkeit setzen. Über Formate wie die G7 können Deutschland und Japan zudem bei Initiativen zu Südostasien zusammenarbeiten

bzw. ihre Ansätze koordinieren, wenn es etwa um die Formulierung gemeinsamer Positionen zum Südchinesischen Meer geht.

Abkürzungen

ADB	Asian Development Bank
ADBI	Asian Development Bank Institute (Tokio)
ADMM+	ASEAN Defense Minister Meeting Plus
AIB	Asian Infrastructure Investment Bank/ Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank
AOIP	ASEAN Outlook on the Indo-Pacific
ARF	ASEAN Regional Forum
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations (Gemeinschaft der Südostasiatischen Staaten)
BRI	Belt and Road Initiative
CPTPP	Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership
CSIS	Center for Strategic and International Studies (Washington, D.C.)
EAS	East Asia Summit
ERIA	Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (Jakarta)
EU	Europäische Union
FOIP	Free and Open Indo-Pacific
G20	Gruppe der Zwanzig
G7	Gruppe der Sieben
HSFK	Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (Frankfurt a. M.)
IPEF	Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity
IWF	Internationaler Währungsfonds
JICA	Japan International Cooperation Agency
JIIA	Japan Institute of International Affairs (Tokio)
NIDS	National Institute for Defense Studies (Tokio)
ODA	Official Development Aid (öffentliche Entwicklungshilfe)
OSA	Official Security Assistance
PCG	Philippine Coast Guard (philippinische Küstenwache)
RCEP	Regional Comprehensive Economic Partnership
TPP	Trans-Pacific Partnership (Agreement)
USAID	The United States Agency for International Devel- opment (Washington, D.C.)

Literaturhinweise

Eric J. Ballbach/Jonas Läger/Alexandra Sakaki

Japan und Südkorea: Die USA als unentbehrlicher, aber schwieriger Bündnispartnerin

In: Laura von Daniels/Stefan Mair (Hg.): *Trumps Rückkehr und Europas außenpolitische Herausforderungen*. SWP-Studie 3/2025, Februar 2025, S. 33–37, doi: 10.18449/2025S03

Alexandra Sakaki

Minderheitsregierung in Japan. Eingeschränkter Spielraum für außenpolitische Initiativen

SWP-Aktuell 5/2025, Januar 2025, doi: 10.18449/2025A05

Christian Wirth

Der chinesisch-philippinische Konflikt um das Second-Thomas-Atoll. Ein Test für Washingtons Glaubwürdigkeit als Allianzpartner in der Region

SWP-Aktuell 11/2024, März 2024, doi: 10.18449/2024A11

Felix Heiduk

Deutschlands Wertepartnerschaften im Indo Pazifik

SWP-Studie 2/2024, Februar 2024, doi: 10.18449/2024S02

