

## Die Entwicklungen im pazifischen Raum: Zur Politik der regionalen Großmächte in Südostasien

München, 15.-16. November 1991

Die massiven Veränderungen auf globaler Ebene Ende der 80er Jahre, erkennbar am Zerfall der bipolaren Struktur der internationalen Staatenwelt, führten zu neu praktizierter Kooperation zwischen USA und UdSSR sowie zur Normalisierung der Beziehungen zwischen den antagonistischen Großmächten Sowjetunion und Volksrepublik China. Dies setzte auch im asiatisch-pazifischen Raum tiefgreifende Wandlungen in Gang. Während Moskau Südkorea diplomatisch anerkannte, mit Japan den Dialog über einen Friedensvertrag aufnahm und sich um eine Intensivierung der Beziehungen zu den ASEAN-Staaten bemühte, gelang Beijing die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu Indonesien. Auch im chinesisch-vietnamesischen Verhältnis kam es zu Kompromißbereitschaft auf beiden Seiten; gleichzeitig verkündeten Washington und Moskau den Abbau bzw. die Reduzierung ihrer militärischen Präsenz in der Region. Damit setzte aber auch ein Nachdenken ein über eine Umstrukturierung und sicherheitspolitische Neugestaltung im gesamten asiatisch-pazifischen Raum.

Prinz Sihanouks Rückkehr nach Phnom Penh (just zum Tagungstermin im November 1991) ließ Hoffnungen auf eine durchgreifende und dauerhafte Lösung auch im Konflikt in Kambodscha aufkeimen; galt der eingeleitete Friedensprozeß doch als weiteres Beispiel für die Zusammenarbeit der Großmächte.

Ziel der Tagung in München - veranstaltet vonder Forschungsstelle Dritte Welt am Geschwister-Scholl-Institut für Politische Wissenschaft der LMU München, von der Europäischen Akademie Bayern und dem Evangelischen Forum München - sollte sein, so der Leiter der Tagung, Professor Dr. Peter J. Opitz vom Geschwister-Scholl-Institut, eine Bilanz der aktuellen Situation in Südostasien zu ziehen, die Politik der Großmächte gegenüber dieser Region darzustellen und dabei die wichtigsten strategischen Optionen herauszuarbeiten.

Ausgehend von den Veränderungen, die sich im Laufe der letzten Jahre im europäischen Raum vollzogen hatten, wurde von Opitz gezeigt, daß die Auflösung des Ost-West-Konflikts im asiatisch-pazifischen Bereich schon viel früher begonnen hatte. In diesem Zusammenhang wurden die einzelnen Phasen des Prozesses, insbesondere die frühe Überlagerung des Ost-West-Konfliktes durch den Ost-Ost-Konflikt (zwischen China und der Sowjetunion) dargestellt und so schrittweise die allmähliche Umschichtung der Konfliktgemengelage beschrieben. Als Ergebnis des Prozesses ergab sich eine tiefgreifende Verschiebung jener Machtstrukturen, die sich nach dem Zweiten Weltkrieg im asiatisch-pazifischen Raum gebildet hatten: gekennzeichnet einerseits durch einen relativen Machtverlust der einzigen Hegemonialmacht USA, andererseits durch erhebliche Machtzuwächse der beiden asiatischen Regionalmächte Japan und China sowie der Sowjetunion, die allerdings - nach ihrem Verfall - die in den 70er Jahren gewonnene Positionsverbesserung nicht länger halten konnte.

Dr. Gerhard Will vom Bundesinstitut für Ostwissenschaftliche und Internationale Studien in Köln referierte über die neue Politik der VR China gegenüber Südostasien. Er stellte fest, daß die Beijinger Führung, im Unterschied zu ihrer Haltung in früheren außenpolitischen Krisen, nach der Niederschlagung der Volkserhebung am Tiananmenplatz 1989 sich nicht einigelte, sondern im Gegenteil eine großangelegte außenpolitische Offensive startete. Insbesondere den

Staaten Südostasiens galten nun Beijings Bemühungen. Nicht nur die Tatsache, daß die Reaktion der ASEAN-Staaten auf die Niederschlagung der Demokratiebewegung in China wesentlich moderater ausfiel als die des Westens, auch die wachsende wirtschaftliche und sicherheitspolitische Relevanz dieser Region, die China traditionell als seine Einflußsphäre betrachtet, veranlaßte die chinesische Führung zu verstärkten Aktivitäten. In den folgenden Monaten konnte Beijing eine ganze Reihe von Erfolgen verbuchen. Im August nahmen Indonesien und die Volksrepublik China ihre seit 1967 abgebrochenen Beziehungen wieder auf, Suharto bestand nicht länger auf einem Schuldgeständnis Beijings im Hinblick auf den Putschversuch der Kommunisten im Jahre 1965. Der indochinesisch-chinesischen Einigung folgte die Normalisierung der Beziehungen zu Singapur, das damit die bis dato praktizierte Schaukelpolitik zwischen der Volksrepublik China und Taiwan beendete. Allerdings blieben die engen wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Taipei und dem Stadtstaat davon weitgehend unberührt - ein Modell, das auch die übrigen ASEAN-Staaten erfolgreich praktizierten.

Das Verhältnis Chinas zu Thailand war seit der vietnamesischen Besetzung Kambodschas (1978/79) von wachsender militärischer und wirtschaftlicher Kooperation bestimmt, diese sollte allerdings nicht zu Lasten der Beziehungen zu Malaysia und den Philippinen gehen, die die VR China ja bereits 1974 bzw. 1975 anerkannt hatten. Bei der Neustrukturierung der südostasiatischen Außenpolitik bewies China auch im Hinblick auf die bisherigen Gegner Laos, Kambodscha und insbesondere Vietnam Flexibilität und Kompromißbereitschaft. Der langwierige und komplizierte Prozeß der Normalisierung der Beziehungen zwischen Beijing und Hanoi war geprägt von den Forderungen der Chinesen, die eine umfassende Lösung des Kambodscha-Konflikts als Grundbedingung formuliert hatten. Der Abzug der Mehrheit der vietnamesischen Soldaten aus dem Nachbarland, die Einsicht der chinesischen Führung, daß die Hoffnung auf einen militärischen Sieg ihrer Schützlinge Rote Khmer unrealistisch sei, sowie nicht zuletzt der Zerfall des Kommunismus in der Sowjetunion schufen ein günstiges Klima für Annäherung und verbesserte Beziehungen zwischen Hanoi und Beijing.

Trotz auf den ersten Blick insgesamt erfolgreicher Bemühungen der chinesischen Außenpolitiker im südostasiatischen Raum steht die VR China nach Ansicht Wills Anfang der 90er Jahre noch vor beträchtlichen Herausforderungen. Zwar stellen die drei indochinesischen Staaten nach Wegfall ihrer Unterstützung durch die Sowjetunion willkommene Wirtschaftspartner dar, für die weitaus höher entwickelten Volkswirtschaften der ASEAN-Staaten hat China jedoch wenig zu bieten. Dazu kommt eine starke Parallelität der Produktpalette. Mit anderen Worten stehen China und die ASEAN-Staaten in scharfer Konkurrenz zueinander um Märkte für ihre Produkte, aber auch um internationale Hilfsprogramme und Kredite.

Ein weiteres Konfliktpotential sieht Will in den ungelösten Territorialfragen der Inseln im südjapanischen Meer. Die chinesische Führung beharrt auf ihrem Souveränitätsanspruch und ist allerdings bereit, die Diskussion um die Besitzverhältnisse mit Vietnam, Taiwan, Philippinen und Malaysia vorerst zurückzustellen. Die Brisanz der Konflikte wird besonders deutlich, so Will, wenn man den Aufrüstungsprozeß in dieser Region betrachtet. Sowohl die Mitglieder der ASEAN als auch China modernisieren insbesondere Marine und Luftwaffe; erstmals seit zehn Jahren wurde Chinas Militärbudget 1990 um 15% erhöht - mit Nachdruck

wird hierbei von der Beijinger Führung auf die militärische Aufrüstung Japans verwiesen. Bislang lehnt die Volksrepublik China erste Vorschläge zu einem Sicherheitspakt nach dem Modell der KSZE vehement ab, ihre Repräsentanten fordern stattdessen den Ausbau bilateraler Beziehungen als Voraussetzung für weiterführende multilaterale Sicherheitskonzepte.

Die Bilanz der chinesischen Außenpolitik gegenüber Südostasien fällt nach Will zunächst positiv aus; bei genauerem Hinsehen zeigen sich jedoch eine ganze Reihe von Diskrepanzen und potentielle Konfliktherde. Einerseits erfolgt in Beijing eine realistische Analyse der weltpolitischen Lage, andererseits versucht die kommunistische Regierung, die noch verbliebenen sozialistischen Staaten um sich zu scharen und den repressiven und starren innenpolitischen ideologischen Kurs weiterzuverfolgen. Beide Ziele jedoch, Entspannung und Kooperation mit den westlich orientierten Staaten, gleichzeitig aber Bildung eines Blocks der kommunistischen Hardliner, dürften sich nach Ansicht Wills nicht verwirklichen lassen.

Professor Dr. Paul Kevenhörster, Universität Neumünster, gab einen Überblick über die Politik Japans gegenüber Südostasien. Er wies darauf hin, daß Japan von vielen Beobachtern eine eigenständige, über außenwirtschaftliche Interessen hinausgehende Außenpolitik häufig abgesprochen wird, während andere Japankenner sehr wohl von konzeptionellen außenpolitischen Entwürfen Tokios ausgehen. Konsens besteht seiner Meinung nach jedoch über das wachsende internationale Gewicht Japans. Vier Faktoren sind seiner Meinung nach dafür verantwortlich:

1. Japans wachsende Stellung auf dem internationalen Industrie- und Technologiemarkt,
2. der starke Ausbau des militärischen Potentials, dessen Gewicht nicht zuletzt wegen der Bezeichnung "Selbstverteidigungsstreitkräfte" international weit unterschätzt wird,
3. die rasche und erhebliche Ausweitung der Entwicklungshilfeleistungen und
4. die Bereitschaft zur Einnahme eigenständiger, vermittelnder Positionen in internationalen Streitfragen.

In Ost- und Südostasien, so Kevenhörster, ist Japan der neue wirtschaftliche Hegemon. Die Beziehungen sind asymmetrisch, 25% des Außenhandels der nichtkommunistischen Staaten Südasiens hängen von Japan ab; die Märkte dieser Staaten sind umgekehrt für die asiatische Industriemacht Japan eher zweitrangig. Die hohe wirtschaftliche und finanzielle Abhängigkeit wird noch verstärkt durch die Tatsache, daß neun der zehn größten Empfängerländer japanischer Entwicklungshilfe asiatische Staaten sind, besonders im Infrastrukturbereich der ASEAN-Staaten nimmt Japan eine zentrale Rolle ein.

Die wachsende Bedeutung, die Tokio dieser Region zuweist, zeigte sich nach Ansicht Kevenhörsters bereits 1981, als der japanische Premierminister Suzuki seine erste Auslandsreise nicht wie seine Vorgänger in die USA, sondern in die ASEAN-Staaten machte. Auf dem ASEAN Gipfeltreffen in Manila 1987 war Japan als einziges Nicht-Mitglied vertreten. Der Entwicklung im asiatisch-pazifischen Raum wird häufig von japanischer Seite das Modell der "Flying Wild Geese" zugrunde gelegt. In diesem Bild, so erläuterte Kevenhörster, werden in Formationen fliegende Wildgänse mit der ASEAN Gruppe, die den NIC's in

ihrer Entwicklung "nachjagen", verglichen, während diese wiederum Japan und Japan den USA folgen. Diese Formation umfaßt sowohl Konkurrenzverhältnisse als auch Kooperation zum Nutzen der Gemeinschaft, eine Metapher, die dem Harmoniebedürfnis Japans entspricht. Nach Ansicht der Japaner muß die USA ihre Führungsrolle zu Beginn der 90er Jahre allerdings an Tokio abtreten.

Japans Sicherheitspolitik war bis Ende der 80er Jahre im wesentlichen durch das amerikanisch-japanische Bündnis bestimmt. Die Entspannung zwischen Moskau und Washington muß nach Ansicht der japanischen Führung auch im Pazifik ihren Niederschlag finden. Gleichzeitig mit dem verkündeten Abbau der Präsenz Washingtons erklärte Tokio seine Bereitschaft, die Zusammenarbeit mit den ASEAN-Staaten auf diesem Sektor zu verbessern. Trotz verstärktem Engagement in politischen und sicherheitspolitischen Fragen wird Tokios Beitrag in Südostasien, so das Resümee Kevenhörsters, in erster Linie wirtschaftlicher Natur bleiben; eine militärische Großmachtstellung wird schon aus historischen Motiven nicht angestrebt.

Gernot Taufmann, als Diplomat mehrere Jahre in Phnom Penh tätig, gab einen anschaulichen Bericht über die gegenwärtige Lage in Kambodscha. Den erfolgreichen Abschluß der Friedensverhandlungen sah er als ein markantes Zeichen für die neue Kooperation der Großmächte. Taufmann führte aus, daß Kambodscha als geostrategisch, ökonomisch und politisch relativ unbedeutendes Land gleichwohl seit Anfang der 70er Jahre eine einzigartige Schnittstelle unterschiedlichster regionaler und globaler Interessen darstellt. Als überraschend bezeichnete er das Tempo der Verständigung im Herbst 1991, zumal die Pariser Konferenz im August 1989 noch weitgehend ergebnislos geendet hatte. Auch Taufmann - wie eine Reihe weiterer Experten - warnte davor, zu hohe Erwartungen an den Lösungsprozeß zu knüpfen. Die unverändert konträre Haltung der Khmerfraktionen, die von ihren Mentoren USA, Sowjetunion und VR China zu kompromißbereiter Haltung gedrängt worden waren, biete noch eine Menge Zündstoff.

Nach Ansicht Taufmanns sind die Roten Khmer die eigentlichen Gewinner der Ergebnisse der Pariser Konferenz vom Oktober 1991. Die vollständige formale Einbeziehung der des Völkermords bezichtigten Anhänger Pol Pots in die politische Entwicklung des Landes zeigt seiner Meinung nach die Grenzen des politisch Machbaren zwischen den Großmächten. Im Hinblick auf zukünftige Perspektiven des Landes führte Taufmann aus, daß nach seiner Ansicht das sozialistische Gesellschaftsmodell sowjetischer Prägung zu keiner Zeit wirklich in Kambodscha Fuß gefaßt hatte, obwohl das Hun Sen Regime im politischen und ökonomischen Bereich mit Hilfe repressiver und restriktiver Machtmechanismen herrschte. Diesen Machtapparat beurteilt er auch 1991 als noch weitgehend intakt - und damit sieht er auch Chancen für die Regierung in Phnom Penh, bei freien Wahlen eine einflußreiche Mehrheit zu erhalten. Taufmann beschrieb sehr anschaulich, daß die Mehrheit der Landbevölkerung keinerlei Verständnis für Inhalt und Wesen demonkratischer Wahlen habe. Ein weiteres Erschwernis im Kontext der Wahl 1993 und ihrer internationalen Überwachung sieht er in den unzureichenden Transport- und Kommunikationsmitteln des Landes.

In der anschließenden Diskussion wurde deutlich, daß die Mehrheit der Konferenzteilnehmer seine Skepsis im Hinblick auf eine erfolgreiche Lösung dieses Regionalkonfliktes teilte. Allerdings herrschte breite Übereinstimmung darüber, daß eine friedliche und prosperierende Weiterentwicklung der Gesamt-

region Südostasien eine friedliche Beilegung des Konflikts in Indochina voraussetzt.

Professor Dr. Wolfgang Leidhold vom Geschwister-Scholl-Institut der LMU München erläuterte in seinem Vortrag die Politik der Vereinigten Staaten von Amerika in Südostasien. Die Analyse der gegenwärtigen amerikanischen Südostasienpolitik muß im Rahmen folgender Probleme gesehen werden: Wie tiefgreifend sind die derzeitigen Wandlungen in den Konstellationen der Internationalen Beziehungen? Was ist Ende der 80er Jahre noch als Fortsetzung des Vergangenen zu interpretieren? Wo sind die Dinge so verändert, daß sie neuer Konzepte bedürfen?

In der Diskussion der bisherigen Politik-Entwürfe der US-Administration für Asien allgemein und Südostasien insbesondere - z.B. im Pentagon-Papier "Der strategische Rahmen für das asiatisch-pazifische Becken ..." vom April 1990 - wird nach Ansicht Leidholds deutlich, daß dies in erster Linie Dokumente der Ratlosigkeit sind. Hierin paart sich die Detailkenntnis der Veränderungen mit einem völlig vagen Gesamtbild der Veränderungen. Demzufolge setzt die amerikanische Politik darauf, Zeit zu gewinnen und die alten Strategien vorerst fortzusetzen. Dies wird nach Leidhold besonders in Südostasien sichtbar; dort lauten die Maximen weiterhin: Südostasien rangiert nach wie vor nach Japan, China, Korea auf dem vierten Platz der US-Prioritäten. Des weiteren setzt die US-Strategie unvermindert auf bilaterale Kooperation und lehnt eine (sub)regionale multilaterale Sicherheitsdiplomatie ab; die USA definieren ihre eigene Rolle als "regional balancer", "honest broker" und "ultimate security guarantor".

Bei der Zusammenfassung der zweitägigen Veranstaltung zeigte sich, daß zwar die überkommenen Prämissen der internationalen Politik weitgehend auch in Südostasien an Geltung verloren haben, daß jedoch im Kontext der Neustrukturierung die Hauptakteure Volksrepublik China, Japan und USA noch damit beschäftigt sind, neue Handlungsschemata und Perspektiven zu entwerfen. Opitz wies in seinem Schlußwort denn auch darauf hin, daß bei einer im Herbst 1992 geplanten Konferenz über die Region schon konkretere Aussagen und Bewertungen möglich sein werden.

Renate Strassner

### **Burma (Myanmar): Challenges and Opportunities for the 1990s** Oxford, UK, 14.-15. Dezember 1991

Die gemeinsam vom britischen Außenministerium und dem Asian Studies Centre am St. Antony's College der Universität Oxford veranstaltete internationale Konferenz stand unter zwei Aspekten: zum einen einer Bestandsaufnahme zur gegenwärtigen Lage in Myanmar, zum andern der Frage nach der Entwicklung in der näheren Zukunft und - zumindest für einen Teil der Tagungsteilnehmer - den Möglichkeiten, sie aus dem Ausland zu beeinflussen.

Thematisch wurden dabei vier Bereiche behandelt: die politischen Strukturen, (soweit in einer künftigen neuen Verfassung zum Ausdruck kommend); Wirtschaft und Entwicklung (ein sehr weit gefaßter Bereich, dessen Einzelthemen von Wirtschaftshilfe und den Grenzen einer Wirtschafts- und Bürokratierreform über das Rauschgiftproblem bis hin zur Frage der Reduzierung der natürlichen