

Heiner Hänggi: Zone des Friedens, der Freiheit und der Neutralität

Bern, Stuttgart, Wien 1992 (St. Galler Studien zur Politikwissenschaft, Band 14; zugleich wissenschaftliche Dissertation, Hochschule für Wirtschafts-, Rechts- und Sozialwissenschaften, St. Gallen 1992).

Südostasien bildet mit den zehn Staaten Indonesien, Malaysia, Thailand, Singapur, Philippinen, Brunei sowie Vietnam, Kambodscha, Laos und Myanmar (Burma) eine Subregion des asiatisch-pazifischen Großraums, die schon immer den wirtschaftlichen und militärstrategischen Begehrlichkeiten externer Mächte ausgesetzt war. Die geostrategische Lage Südasiens zwischen Indik und Pazifik versetzt die Region mehrmals im Verlauf der Geschichte in Schlüsselpositionen regionaler bzw. globaler Ordnungskonzeptionen asiatischer und/oder globaler Großmächte. In vorkolonialer Zeit stand die Region unter indischem und chinesischem Einfluß und war in weiten Teilen bis über das Ende des Zweiten Weltkrieges hinaus Teil europäischer Kolonialreiche. In der internationalen Ordnung des Ost-West-Konfliktes und des Kalten Krieges erfüllten viele der mittlerweile unabhängig gewordenen Staaten Südasiens für die eine oder die andere Seite die Funktion geostrategischer Brückenköpfe und Verbündeter. Die Eingliederung Südasiens in die globale Systematik des Kalten Krieges war spätestens 1978 abgeschlossen, als sich das kommunistische Vietnam zum Hegemon über seine indochinesischen Nachbarn Laos und Kambodscha aufschwang und diese Politik nicht zuletzt gegenüber dem mächtigen Nachbarn und Rivalen China durch einen Freundschaftsvertrag mit der Sowjetunion abzusichern versuchte. Vietnam brach mit dieser Politik die Brücken zu den sechs westlich orientierten Staaten der Region (Thailand, Malaysia, Singapur, Indonesien, Brunei, Philippinen), die sich 1967 zur "Association of Southeast Asian Nations" (ASEAN) zusammengeschlossen hatten, ab - die Chancen zur Schaffung friedlicher Interaktionsmuster und einer alle zehn Staaten umfassenden Regionalordnung waren vertan. Bis zum Ende der 80er Jahre wurde die Spaltung Südasiens durch die Politik der USA, der Sowjetunion und Chinas zementiert. Die Konflikte in der Region fanden neben hausgemachten Ursachen auch einen Nährboden in den sino-sowjetischen und sowjetisch-amerikanischen Auseinandersetzungen der 70er und 80er Jahre.

Das Ende des Ost-West-Gegensatzes, die sino-sowjetische Annäherung der späten 80er und frühen 90er Jahre und schließlich der Zerfall des Sowjetreiches brachten für Südostasien eine Wende. Am deutlichsten zeigt sich der Anbruch einer neuen historischen Phase in der rasanten Annäherung der indochinesischen Staaten an ihre ASEAN-Nachbarn und der Entinternationalisierung des Kambodschakonflikts (wenn auch der Frieden in Kambodscha auf tönernen Füßen zu stehen scheint). Vietnam und Laos haben im Juli 1992 den ersten Schritt zu einer ASEAN-Mitgliedschaft getan, Kambodscha und Myanmar sind davon zwar noch weit entfernt, streben jedoch den Ausbau wirtschaftlicher Kontakte zu ihren Regionalnachbarn an. Die ASEAN-Gemeinschaft selbst hat auf ihrem vierten Gipfeltreffen im Januar 1992 wichtige Schritte zur Festigung des Regionalverbandes getan und leitete einen Justierungs-Prozeß ein, der die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit der Gruppe unter gewandelten internationalen und regionalen (wirtschaftlichen und politischen) Rahmenbedingungen ermöglichen soll.

Flankiert werden diese Annäherungs- und Anpassungsprozesse in Südostasien durch ein neues Machtgleichgewicht im asiatisch-pazifischen Raum zwischen den USA, die in Zukunft auf ein reduziertes, aber konstantes militärisches Engagement im Pazifik setzen, China, das Ambitionen auf die Rolle einer regionalen Vor- und Ordnungsmacht hat, Japan, das neben seiner Funktion als wirtschaftlicher Motor des Pazifik auch nach Chancen für ein erkennbareres politisches Profil in der Region sucht, und Russland, das gegenwärtig nach seinem Platz im internationalen und asiatisch-pazifischen Staatensystem Ausschau hält. So hat sich auch nach dem Ende des Kalten Krieges nichts an der Tatsache geändert, daß Südostasien nach wie vor im Kräftefeld externer Mächte steht. Wie sich die Machverhältnisse dieser externen Akteure untereinander einpendeln werden, hat erhebliche Auswirkungen auf die Existenzbedingungen der südostasiatischen Staaten und ihre Beziehungen untereinander.

Vor dem Hintergrund der wechselvollen Geschichte der zwischenstaatlichen Beziehungen in Südostasien und der Stellung der Region im Kräfteverhältnis externer Mächte vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis in die Gegenwart untersucht Heiner Hänggi auf anschauliche und unkonventionelle Weise die Historie der Neutralität in dieser Weltregion. Er unterteilt sein Buch in einen allgemeinen, einen historischen und einen systematischen Teil. Der allgemeine Teil behandelt die theoretischen und empirischen Grundlagen der Neutralität bzw. der Neutralitätszone und klärt Begriffe wie "Neutralitätsrecht" und "Neutralitätspolitik". Dabei verläßt Hänggi oft das eigentliche Anschauungsobjekt Südostasien und rekurriert auf Beispiele aus der europäischen Geschichte. Der Autor hat es vermocht, aus der Fülle der denkbaren historischen, juristischen und politikwissenschaftlichen Fragestellungen zum Begriff der Neutralität diejenigen herauszuarbeiten, die für die Untersuchung der Neutralitätsideen in Südostasien relevant sind. Der naturgemäß trockene Theorieteil stellt geschickt die Weichen für den eigentlichen Kern der Untersuchung.

Im historischen Teil der Arbeit werden Ansätze zur Neutralität in Südostasien untersucht, wobei besonders auf das Eruiern des lokalen Neutralitätsverständnisses Wert gelegt wird (Kapitel 3). Dies ist insofern von Bedeutung, als Hänggi nachweist, daß erhebliche Unterschiede zwischen dem klassisch-völkerrechtlichen (und europäisch geprägten) Neutralitätsbegriff und seinem facettenreichen Pendant in Südostasien existieren. Dort hat der Begriff immer auch eine gedankliche Nähe zur Blockfreiheit ("Geist von Bandung") gehabt, was ihm zwangsläufig eine gewisse konzeptionelle Schwammigkeit und pragmatische Auslegung brachte. Kern dieses historischen Teils wie der gesamten Untersuchung ist das 1971 von der ASEAN ins Leben gerufene ZOPFAN-Konzept einer "Zone of Peace, Freedom and Neutrality" in Südostasien. Hänggi untersucht die Kontroversen vor und nach der Entstehung von ZOPFAN sowie die mühevollen und letztlich nur unbefriedigende Konzeptionalisierung der ZOPFAN-Grundidee bis in die Gegenwart. Wenn vieles am ZOPFAN-Gedanken unklar bleibt, so ist hieran nicht der Autor schuld, sondern die Tatsache, daß sich die Signatarstaaten der ZOPFAN-Erklärung selbst nicht im Klaren sind, was sie unter Neutralität verstehen und weder während des Kalten Krieges noch nach dessen Ende Konsens herrscht, ob die ASEAN Neutralität überhaupt wollte und will. Soviel hat sich zumindest angesichts bislang unvereinbarer nationaler Politikziele und Bedrohungsperzeptionen der einzelnen ASEAN-Staaten herauskristalisiert:

- ZOPFAN gehört neben der Gründungserklärung der ASEAN (Bangkok-Declaration) von 1967, dem "Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia" und der "Declaration of ASEAN Concord" von 1976 zu den Dokumenten und Verträgen, die die ASEAN-"Philosophie" konstituieren.
- Das ZOPFAN-Konzept umfaßt die Errichtung einer nuklearwaffenfreien Neutralitätszone in ganz Südostasien. Die Staaten der Zone sollen untereinander kooperieren und dadurch zur Stärkung der Region nach außen beitragen (indonesischer "resilience"-Ansatz).
- ZOPFAN ist das Produkt einer bestimmten historischen Phase und ihrer Phänomene (amerikanischer Rückzug aus Südostasien auf der Grundlage der "Guam-Doktrin", britischer Rückzug aus Südostasien gemäß des "East of Suez"-Grundsatzes, sowjetischer Vorstoß in Asien durch Breschnews KSA-Vorschlag, chinesische Machtentfaltung, Herausbildung des strategischen Dreiecks USA-Sowjetunion-China), die bei den ASEAN-Staaten die Perzeption von Schutzlosigkeit hervorriefen. Die Neutralität der Region wurde als Abwehr gegen externe Einflüsse verstanden. Es handelt sich um den ersten gemeinsamen Ansatz mehrere Staaten zum Aufbau einer gesamtregionalen Ordnung in Südostasien (Kapitel 4).
- Die weitere Konzeptionalisierung und Implementierung von ZOPFAN wurde das Opfer einer bestimmten historischen Phase und ihrer Phänomene (kommunistischer Sieg in Vietnam und ganz Indochina, sowjetisch-vietnamesisches Bündnis, vietnamesischer Einmarsch in Kambodscha). Erstens war mit der Spaltung Südostasiens die Chance verstrichen, alle zehn Staaten der Region in die Neutralitätszone einzugliedern. Zweitens konnten sich die ASEAN-Staaten trotz geschlossenen Auftretens gegenüber der vietnamesischen Expansionspolitik intern nicht auf eine gemeinsame Bedrohungsperzeption und Sicherheitsstrategie einigen. Der kleinste gemeinsame Nenner bestand daher nur in einer unbestimmten Vertagung der Verwirklichung der ZOPFAN-Grundidee. Die Neutralitätszone wurde auch nie durch einen völkerrechtlichen Vertrag untermauert, keinem Staat sind je Rechtspflichten auferlegt worden (Kap. 5).
- Nach dem Ende des Kalten Krieges und dem Wegfall des globalen Systemantagonismus stehen die ASEAN-Staaten vor der Herausforderung, ihre Außenbeziehungen neu zu bestimmen. Darunter fällt auch das ZOPFAN-Konzept, das ähnlich wie die Blockfreien-Bewegung in einer Legitimationskrise steckt. Deutlich wurde ein Bruch innerhalb der ASEAN-Gruppe auf dem vierten Gipfeltreffen im Januar 1992 in Singapur und auf dem Außenministertreffen im Juli 1992 in Manila: Während Indonesien und Malaysia nachhaltig für die Beibehaltung der ZOPFAN-Idee plädierten, hinterfragten Thailand, Singapur und die Philippinen die Relevanz der Neutralität im sich neu ordnenden internationalen System. Die gedankliche Fortführung der Neutralitätsproblematik in die Zukunft angesichts sich drastisch verändernder internationaler Rahmenbedingungen wird in Hänggis Buch nicht konsequent und ausführlich genug betrieben.

Im systematischen Teil nimmt Hänggi zunächst mit Hilfe der im allgemeinen Teil entwickelten Untersuchungskategorien eine Analyse des ZOPFAN-Konzepts vor. Gegenstand der Untersuchung sind Begriff, Inhalt, internationale Verankerung und der Prozeß zur Verwirklichung der angestrebten regionalen Neutralität nach innen und außen (Kapitel 6). Hänggi klassifiziert das mögliche

und bis heute nicht erreichte Endprodukt der ZOPFAN-Neutralität als "anerkannte, nur einzelstaatlich bewaffnete, höchstwahrscheinlich völkerrechtlich verankerte, also de jure dauernd neutrale und zugleich neutralistische (blockfreie) Staatenverbindung" (S. 298). Den eigentlichen Höhepunkt der Arbeit bildet das Schlußkapitel (7), das für einen weniger vorgebildeten Leser etwas zu spät kommt. Was bislang auf einem gewissen Abstraktionsniveau untersucht wurde, wird jetzt erst unter der Überschrift "Chancen und Hindernisse einer regionalen Neutralitätslösung in Südostasien" mit "Leben" erfüllt, sprich: anschaulich untermalt. Hänggi untersucht für die internationale, die nationale und die regionale Ebene Chancen und Möglichkeiten einer Umsetzung von ZOPFAN und überzeugt mit einer für wissenschaftliche Dissertationen (eine solche war diese Publikation ja ursprünglich) nicht immer üblichen Aktualität. Dabei steht er vor dem gleichen Problem wie jeder, der sich augenblicklich mit der Analyse internationaler Beziehungen beschäftigt: die Ereignisse laufen der Niederschrift davon. Es kann sich bei der Analyse insofern immer nur um eine "Momentaufnahme" (S. 248) handeln, als die Umbrüche des internationalen und des pazifischen Staatensystems noch längst nicht abgeschlossen sind. Die Auflösung der im Verlauf des Lesens entstandenen Fragen, wie die untersuchte Problematik einer Neutralitätszone in Südostasien mit a) der geopolitischen Lage Südostasiens, der Machtkonstellation externer Großmächte in der Region sowie der Konflikintensität dieser Staaten untereinander, b) der inneren Stabilität, der nationalen Verteidigungsbereitschaft und dem außenpolitischen Engagement der beteiligten Regionalstaaten und c) der regionalen Stabilität Südostasiens und der regionalen Verteidigungsbereitschaft zusammenhängt, kommt in Hänggis Buch etwas zu spät. Wenn der Leser jedoch soweit kommt, ist ihm das Erkenntnis-Erlebnis garantiert.

Hänggis Buch hebt sich durch eine ansprechende graphische Gestaltung hervor, die Markierung von keywords erleichtert das Verständnis. Seine Sprache entbehrt unnötiger Schnörkel und Verkomplizierungen - dies alles macht das Buch auch für Nicht-Asienwissenschaftler lesenswert und lesbar. Deutschsprachige Buch- und Aufsatzpublikationen im Bereich Asien- und Pazifikwissenschaft geraten im (quantitativen) Vergleich mit Produkten aus angelsächsischer, nord-amerikanischer oder asiatischer Feder zunehmend ins Hintertreffen. Angesichts dieser Tatsache ist Hänggis Buch ein wertvoller Beitrag, um die deutschsprachige Asien- und Pazifikforschung aufzuwerten und auch einem breiteren Fachpublikum zugänglich zu machen. Der pazifische Raum wird in der internationalen Ordnung der nächsten Jahrzehnte eine herausragende Rolle spielen. Die deutschsprachige Politikwissenschaft sollte sich in diesem Forschungsfeld neben den Kollegen aus England, den USA, Kanada und Australien mehr engagieren.

Susanne Nicolette Klein

Margareta Griezler (Hrsg.), Die "Geschichte der höchst bemerkenswerten Dinge und Sitten im Chinesischen Königreich" des Juan Gonzales de Mendoza
Sigmaringen: Thorbecke Verlag, 1992

Das in der jüngeren Vergangenheit nicht immer glückliche Verhältnis europäischer Länder und Kulturen zu China hat eine lange Vorgeschichte, die auf viele Jahrhunderte des Austauschs von Wissen und Informationen, wie auch immer