

Die USA und die ASEAN im asiatisch-pazifischen Raum nach dem Ende des Kalten Krieges: Kompatibilität oder Konkurrenz der sicherheitspolitischen Positionen?¹

Susanne Nicolette Klein

Sicherheit und Sicherheitspolitik sind im amerikanischen und im südostasiatischen Gebrauch nicht bedeutungsgleich. Sicherheit ist im amerikanischen Sprachgebrauch zu einem ganz überwiegenden Teil gleichzusetzen mit *militärischer* Sicherheit. In Südostasien schließt man sich dieser engen Definition nicht an. Hier werden unter dem Bereich der Sicherheitspolitik neben der militärischen noch eine politische, wirtschaftliche, ethnisch-religiöse und *nation-building*-Komponente subsumiert. Aus diesem Unterschied heraus entsteht ein grundsätzliches Kommunikations- und Verständnisproblem zwischen den USA und ihren südostasiatischen Verbündeten und Partnern. Damit im folgenden überhaupt ein Vergleich der sicherheitspolitischen Positionen der USA und der ASEAN-Länder versucht werden kann, stehen Fragen militärischer Sicherheit und regionaler Macht- und Konfliktkonstellationen im Vordergrund.

Im asiatisch-pazifischen Raum haben sich das Ende des Ost-West-Konflikts, die Annäherung der Supermächte und schließlich der Zerfall der Sowjetunion erheblich auf die regionale sicherheitspolitische und militär-strategische Situation ausgewirkt. Die Folgen der internationalen Entwicklungen der letzten Jahre waren im Pazifik zwar nicht annähernd so dramatisch wie in Europa und die Transformation der zwischenstaatlichen Beziehungen reichte nicht so tief wie in der Alten Welt; allerdings zerfiel auch dort ähnlich wie in Europa eine Nachkriegs-Regionalordnung, die bislang durch keine neue, den gewandelten internationalen Rahmenbedingungen angepaßte, ersetzt werden konnte. Das "strategische Dreieck" USA-China-Sowjetunion mit seinen wechselnden und instabilen Koalitionen hat in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg die Macht-, Konflikt- und Kooperationsstrukturen im asiatisch-pazifischen Raum geprägt, ohne jedoch zu irgendeiner Zeit Strukturen zu formen, die ähnlich klar erkennbar und machtpolitisch wie ideologisch definierbar gewesen wären wie in Europa und die heute für eine regionale Neuordnung verwendet werden könnten:² Es gibt in Asien nichts Vergleichbares zur NATO oder zum ehemaligen Warschauer Pakt, zur KSZE, zur EG oder zum Europarat - die pazifische Kooperation steht noch am Anfang und ist noch nicht strukturbildend für den Großraum.³

Die Perzeption der regionalen Unstrukturiertheit und die damit verbundene Unsicherheit der pazifischen Staaten hat einem Verständnis von Sicherheit wieder Geltung verschafft, das zwar viele Staaten der Region in ihren nationalen Sicherheitsdoktrinen vertreten, das aber auf regionaler Ebene von den ideologischen und militärischen Zwängen des Kalten Krieges verdrängt wurde: Sicherheit kann nicht alleine durch ideologische Konkurrenz bzw. militär-strategische Stärke, sondern muß vor allem durch wirtschaftliche Prosperität, Modernisierung und regionale Zusammenarbeit erreicht werden.⁴ Stabile, wirtschaftlich prosperierende und in einer interdependenten Regionalökonomie verbundene Staaten werden weniger bereit sein, kriegerische Auseinandersetzungen mit Nachbarn einzugehen, als Staaten, die instabil, schwach und arm sind. Prosperität und

Interdependenz als Garanten regionaler Sicherheit - eine multidimensionale Sicherheits- und Friedensphilosophie, die typisch für den asiatischen Raum ist und auch von der ASEAN im "resilience"-Konzept vertreten wird.⁵ Auf der Grundlage dieses (wenn auch allgemeinen und idealistischen) Konsenses könnten im asiatisch-pazifischen Raum in den nächsten Jahren Regionalstrukturen entwickelt werden, die Stabilität, Prosperität und Frieden fördern.

Daß im Pazifik ein regionales Friedens-, Stabilitäts- und Prosperitätskonzept konsensfähig werden könnte, dem stehen jedoch bislang Ambitionen vieler Staaten der Region entgegen, ihre militärische, wirtschaftliche und politische Position in Konkurrenz zu benachbarten Ländern auszubauen. Der pazifische Raum ist eine der hochgerüstetsten Weltregionen, der Zerfall der Nachkriegs-Strukturen, die jahrzehntelang Stabilität und relativen Frieden garantierten, sowie der völlige Rückzug der Sowjetunion und der vorsichtige Teilrückzug der USA aus regionalen Verpflichtungen haben dazu geführt, daß sich die (ehemaligen) Klienten beider Supermächte ihrer bisherigen Sicherheitsgarantien beraubt fühlen, die Bedrohung durch ihre Nachbarn wieder stärker empfinden und regionale Konflikte, die durch den Ost-West-Gegensatz unterdrückt worden sind, in neuer Schärfe ausbrechen. Der asiatisch-pazifische Raum ist heute gekennzeichnet durch eine eigentümliche Mischung aus Machtkonkurrenz, Konflikt und Kooperation:

1. Für beide Supermächte der Ära des Kalten Krieges ist ein Machtrückgang im Pazifik zu verzeichnen. Die Sowjetunion, eindimensional-militärische Großmacht im Pazifik, fiel als Akteur ganz aus. Die USA, eine politische, wirtschaftliche und militärische Supermacht im Pazifik, müssen sich mit einem (teilweise freiwillig und bewußt herbeigeführten) relativen Machtrückgang neu arrangieren. In dem dadurch entstehenden Machtvakuum sind die Staaten der Region mehr als je zuvor für ihre Sicherheit selbst verantwortlich und haben einen größeren Spielraum bei sicherheitspolitischen und militär-strategischen Entscheidungen.

2. Im asiatisch-pazifischen Raum entstehen politische, militärische und wirtschaftliche Machtzentren, die die pazifische Balance ins Schwanken bringen können. China und Japan sind augenblicklich dabei, ihre Position neu zu bestimmen, ihre Beziehungen zu den Nachbarn den geänderten Rahmenbedingungen anzupassen und zu erproben, welche Spielräume und Einflußmöglichkeiten ihnen durch den Rückzug der Supermächte zugefallen sind.

3. Im asiatisch-pazifischen Raum existieren noch immer viele (teilweise miteinander verwobene) Konfliktherde, die bislang eine umfassende Friedens- und Kooperationsregelung für den Großraum verhinderten. Die beiden großen Stellvertreterkonflikte des Kalten Krieges, der Kambodschakrieg und die Spannungen auf der Koreanischen Halbinsel, konnten bislang nicht vollständig beigelegt werden. Zusätzlich gewinnen Streitigkeiten an Schärfe, die schon lange existieren, während des Kalten Krieges jedoch aus den unterschiedlichsten Gründen gedämpft worden sind, wie etwa Moskaus und Tokyos Kontroverse um die Kurilen, der taiwanesisch-chinesische Streit oder der Kampf um Wirtschaftszonen im Südchinesischen Meer. Besonders negative Auswirkungen auf die regionale Sicherheit hat die neu aufgekeimte Konkurrenz pazifischer Staaten um

regionale oder subregionale Führerschaft, etwa zwischen China und Japan in Nordostasien oder zwischen Vietnam, Thailand und Indonesien in Südostasien.

4. In Wissenschaft und Politik ist man seit dem letzten Drittel der 80er Jahre wieder erfaßt vom Gedanken der pazifischen Kooperation, die sowohl auf wirtschaftlicher als auch auf (sicherheits-)politischer Ebene stattfindet und ausgebaut werden soll.

Ein Blick auf dieses hier in vier Punkten skizzierte pazifische Sicherheitspanorama zeigt, daß Konflikt, Konkurrenz und Kooperation parallel zueinander existieren, bislang jedoch die Elemente des Konflikts, der Konkurrenz, der Rüstung und des Mißtrauens überwiegen. Regionaler Dialog, Zusammenarbeit und wirtschaftliche Interdependenz konnten dem zwar Impulse entgegensetzen, nicht jedoch dazu beitragen, daß die gewünschte regionale Stabilitäts-, Friedens- und Prosperitätsordnung tatsächlich Gestalt annahm.

Für die Vereinigten Staaten von Amerika ergeben sich aus diesen gespaltenen Entwicklungen neue Herausforderungen. Amerika kann auch in dieser Region der Welt als "Gewinner" des Kalten Krieges bezeichnet werden, muß aber gleichzeitig im östlichen Asien (ähnlich wie in Europa) seine zukünftige Rolle neu definieren. Trotz noch immer bestehender Konflikte und Krisenpotentiale können die USA nicht länger ausschließlich als hegemoniale Autorität und militärische Schutzmacht auftreten, da erstens die Bedrohungslage im asiatisch-pazifischen Raum eine andere ist als noch Mitte der 80er Jahre, zweitens die Staaten der Region ihr wachsendes Selbstbewußtsein und eigene regionale Ordnungsvorstellungen zur Geltung bringen und drittens Amerika selbst nicht mehr in der Lage ist, internationale Verpflichtungen auf dem Qualitäts- und Quantitätsniveau des Kalten Krieges aufrechtzuerhalten. Die militärische Komponente der sich wandelnden amerikanischen Pazifikpolitik⁶ ist in diesem Zusammenhang, obwohl sie den größten Raum in Diskussionen auf beiden Seiten des Pazifik einnimmt, nicht die wichtigste: Washington muß dringender als neue Kommando-, Stationierungs- und Einsatzpläne eine *politische und wirtschaftliche* Pazifikstrategie entwickeln, die die zukünftigen Prinzipien, Ziele und Interessen der amerikanischen Präsenz in dieser Weltregion offenlegt. Nur so können die Vereinigten Staaten im Pazifik mehr sein als ein bloßer Stabilisator und Sicherheitsgarant, zumal heute die Mehrzahl der Konflikte nicht mehr vitale amerikanische Sicherheitsinteressen betreffen, sieht man einmal vom Fall Nordkorea und seiner Atompolitik ab.⁷ Die Verfolgung militärischer Ziele ist nach dem Zerfall der Sowjetunion und der globalen Entspannung auch im Pazifik heute nicht mehr annähernd so wichtig für die USA wie die Wahrung politischer und wirtschaftlicher Interessen. Ohne ein innovatives, von zu viel militärischem Ballast befreites Pazifikkonzept (das sich dann auch dem multidimensionalen Sicherheitskonzept vieler pazifischer Staaten annähern könnte) werden die USA es schwer haben, diese Interessen in einer Region zu vertreten, die immer noch von einer enormen Wirtschaftsdynamik erfaßt ist und in der viele ambitionierte und an Macht gewinnende Akteure um politischen und militärischen Einfluß sowie um ökonomische Gewinne konkurrieren.

Einer dieser Akteure ist die Gruppe der ASEAN-Staaten⁸, die seit 1967 politische und wirtschaftliche Kooperation betreiben - nicht zuletzt, um ihre ökonomische und diplomatische Position im regionalen und internationalen

Rahmen zu verbessern. Alle Mitglieder der Gruppe befürworteten eine breitgefächerte amerikanische Gegenwart im asiatisch-pazifischen Raum und fordern von Washington neben der Aufrechterhaltung einer ausreichenden Militärpräsenz den Ausbau des politischen und wirtschaftlichen Engagements. Für die USA waren die Länder der ASEAN-Gruppe wegen deren geographischer Lage zwischen Indischem und Pazifischem Ozean an bedeutenden internationalen Seerouten zu Zeiten des Ost-West-Gegensatzes neben Japan, Südkorea und Australien wichtige Verbündete im Pazifik. Mit zwei ASEAN-Ländern, Thailand und den Philippinen, unterhält Washington Sicherheitsverträge; die mittlerweile geschlossenen Militäranlagen auf den Philippinen waren bis 1991 ein bedeutender Teil der amerikanischen Stützpunkt- und *containment*-Kette im Pazifik. Die an Bedeutung und Umfang wachsenden militärischen Beziehungen zwischen Singapur und den USA sind seit 1990 in einem "Memorandum of Understanding" geregelt.

Die internationalen Entwicklungen der letzten Jahre ließen jedoch die militär-strategische Bedeutung der ASEAN-Staaten bzw. der ganzen Subregion Südostasien für die USA auf ein Minimum schrumpfen. Höhepunkt dieses Positionsverlustes war der Abzug der Amerikaner von ihren Basen auf den Philippinen, der zwar von Washington unfreiwillig und nur nach einem abschlägigen Votum des philippinischen Senats vollzogen, jedoch von Militärstrategen und außenpolitischen Entscheidungsträgern relativ gelassen aufgenommen wurde. Der Nutzen der Anlagen - die Kontrolle der sowjetischen Pazifikflotte und die Unterstützung von möglichen amerikanischen Einsätzen im Pazifischen und Indischen Ozean - war durch die globale Entspannung geschwunden. Heute unterhalten die USA keine militärischen Stützpunkte mehr in Südostasien. Auch die Entinternationalisierung des Kambodschakonflikts und das nachlassende Interesse der Sowjetunion/Rußlands und Chinas an den Ereignissen in Indochina trugen zum strategischen Bedeutungsverlust Südostasiens bei, das heute in der Rangordnung amerikanischer sicherheitspolitischer Globalstrategie weit hinter Krisenherden im arabischen Raum oder Nordostasien steht.

Der Bedeutungsverlust Südostasiens bzw. der ASEAN-Gruppe im militär-strategischen Bereich findet keine Entsprechung auf wirtschaftlicher und politisch-diplomatischer Ebene. Die ASEAN als Gruppe ist der fünftgrößte Handelspartner der USA, ein attraktives Wirtschaftszentrum im Pazifik, tragendes Mitglied pazifischer Wirtschaftskooperationsgremien wie der APEC, der PECC u.a. und nicht selten Mittelpunkt oder Initiator wichtiger politisch-diplomatischer Initiativen, wie z.B. beim Kambodschakonflikt oder in der Diskussion um einen pazifischen Dialog zu Sicherheitsfragen. Bleibt die ASEAN dabei, ihr Profil als Gruppe zu stärken, dann rangiert sie für Amerika in der Bedeutungsskala der Akteure im östlichen Asien weiterhin direkt hinter Japan, China und Südkorea. Die Vereinigten Staaten haben dieser Position in den letzten Jahren Rechnung getragen, nachdem die ASEAN als Gemeinschaft von Washington lange Zeit höflich ignoriert wurde und Beziehungen nur zu wichtigen Einzelakteuren der Gruppe existierten. Heute findet die ASEAN als Regionalakteur im State Department und im Weißen Haus Beachtung - trotz Washingtons traditionellem Mißtrauen gegenüber multilateralen Formen der Diplomatie und Zusammenarbeit. Der ehemalige Präsident Bush würdigte die Gruppe:

Organizations such as ASEAN, which promote security, more open political systems, and open markets, form the building blocks for what I have called the New World Order.⁹

Und dennoch läßt sich jenseits verbaler Respektbekundungen keine spezielle "ASEAN-Politik" der USA ausmachen, kein innovatives Herangehen an diesen wichtigen pazifischen Akteur, nachdem die seit langen Jahren ausgetretenen Pfade der militärischen Zusammenarbeit an Wichtigkeit rapide abgenommen haben. Im Gegenteil muß man die Frage stellen, ob die politischen, strategischen und wirtschaftlichen Interessen, Ziele und Konzepte der USA und der ASEAN-Staaten im asiatisch-pazifischen Raum nach dem Ende des Kalten Krieges überhaupt noch vereinbar sind, da die großen gemeinsamen Themen - der Kampf gegen eine sowjetische Expansion in Asien und eine vietnamesische Machterweiterung in Indochina - nun nicht mehr auf der Agenda stehen.

Der Problematik der Kompatibilität oder Konkurrenz der Positionen der USA und der ASEAN-Staaten im asiatisch-pazifischen Raum soll im folgenden für den Bereich der Sicherheitspolitik nachgegangen werden. Untersuchungsebenen sind die Beziehungen der USA und der ASEAN-Gruppe zu Japan und China, die Haltungen zu einem pazifischen Sicherheitsdialog und die Politik gegenüber den Entwicklungen in Indochina.

Japan und China als neue pazifische Machtzentren

Nach dem Zerfall des "strategischen Dreiecks", der pazifischen Sonderform des Kalten Krieges, wird die regionale Szene im östlichen Asien zunehmend multipolar. Trotz des deutlichen (zum großen Teil freiwillig herbeigeführten) Macht-rückgangs der USA bleibt das Land der mit weitem Abstand einflußreichste Einzelakteur, dessen politische, wirtschaftliche und militärische Präsenz von fast allen Staaten der Region begrüßt wird. Rußland als einziger Nachfolgestaat der Sowjetunion mit pazifischer Küste fällt mittelfristig als politischer, wirtschaftlicher und militärischer Macht- und Einflußfaktor im pazifischen Raum aus offensichtlichen Gründen aus. Moskau ist daran interessiert, an der pazifischen Wirtschaftsdynamik zu partizipieren, seine Beziehungen zu wichtigen Regionalakteuren (Japan, China, Südkorea, ASEAN) zu stabilisieren. Japan und China sind neben den Vereinigten Staaten die Zentren der noch im Entstehen begriffenen multipolaren pazifischen Ordnung.

Japan, der politisch und militärisch (noch) eng an die USA gebundene Wirtschaftsgigant, muß seine internationale und regionale Rolle in den 90er Jahren und darüber hinaus neu bestimmen und gleichzeitig verhindern, daß die pazifische Machtbalance gestört wird. Dies könnte etwa durch einen ernsthaften Interessen- und Machtkonflikt mit den Vereinigten Staaten oder durch unerwünschte Gegenmaßnahmen seiner pazifischen Nachbarn aus historisch begründeter Angst vor einer erneuten japanischen Vorherrschaft hervorgerufen werden. Von der Sonderrolle des Landes in der Nachkriegsordnung des pazifischen Raums (Verzicht auf Kriegsführung gemäß Artikel 9 der Verfassung, passive und reaktive Außenpolitik angekoppelt an die USA, Selbstverteidigungs-Streitkräfte nur zum Schutz des eigenen Territoriums und einer 1000-Meilen-Zone, Begrenzung des Verteidigungsbudgets auf 1% des Bruttosozialproduktes¹⁰) beginnt man sich

in Japan, den USA und den anderen pazifischen Staaten bereits zu verabschieden. Es besteht kein Zweifel mehr daran, daß Japans internationale und regionale Rolle auch auf politischem und militärischem Gebiet wachsen wird, gestritten wird um die Frage, *wie* und *wie sehr* Japan diese neue Rolle ausgestaltet und *wie*, nicht *ob* Tokyo an der Partnerschaft mit den USA festhält.¹¹ Ob dem sog. PKO-Gesetz vom Sommer 1992, das die Teilnahme Japans an friedenserhaltenden UN-Blauhelmissionen regelt, die Aufnahme des Landes in den UN-Sicherheitsrat folgt, bleibt abzuwarten. In jedem Falle müssen sich die USA und die pazifischen Staaten künftig mit einem Japan auseinandersetzen, das in bestimmten Fällen (etwa gegenüber Rußland und China) eine von den USA unabhängige Außen- und Außenwirtschaftspolitik verfolgt, sich aktiv an der Lösung regionaler Konflikte (Koreanische Halbinsel, Kambodscha, Südchinesisches Meer) beteiligt und verstärkt mit China zusammenarbeitet, um die Modernisierung des mächtigen Nachbarn und seine Einbindung in die asiatisch-pazifische Region weiter zu unterstützen, wie es Japans Politik seit der Fukuda-Doktrin von 1977 ist.¹²

Für die ASEAN-Staaten ist Japan der Wirtschaftspartner Nummer eins, Investor und Entwicklungshilfegeber, regionaler Wirtschaftsmotor und Vorbild. Niemand in der ASEAN zweifelt daran, daß die Abhängigkeit von und die Verflechtung mit der japanischen Wirtschaft eine unumstößliche Tatsache ist, mit der man sich möglichst vorteilhaft zu arrangieren hat. Besorgnis existiert jedoch bezüglich Japans neuer politischer und der möglichen militärischen Rolle im Pazifik. Außer Thailand hatten alle späteren ASEAN-Staaten im Zweiten Weltkrieg unter der gewaltsamen japanischen Besatzung zu leiden. Es mischen sich daher unter die grundsätzliche Einsicht, daß Japans wirtschaftliche Macht und Größe irgendwann zwangsläufig eine Entscheidung auf der politisch-diplomatischen Ebene finden muß, historisch-psychologisch begründete Bedenken über ein Wiedererwachen des japanischen Militarismus bzw. einen Ausbau der japanischen Militärkapazitäten.¹³ Weder eine Ausdehnung der 1000-Meilen-Verteidigungszone noch ein direkter militärischer Beitrag Japans zum Schutz der südostasiatischen Seerouten oder ein Operieren japanischer Verbände in südostasiatischen Gewässern wird gewünscht.¹⁴ Und auch politischen Aktivitäten Japans setzten die ASEAN-Staaten Bedingungen entgegen: Japan muß in der Allianz mit den USA verankert bleiben, denn nur "[...] a Japan that remains firmly anchored to the US alliance system and which is trusted by its neighbours will be a positive force, not just for the Asia-Pacific, but for the whole world."¹⁵ Tokyo soll sich weiterhin aktiv an der politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit im Pazifik beteiligen und das wirtschaftliche Engagement in Südostasien aufrechterhalten.¹⁶ Dem internationalen militärischen Einsatz Japans stimmen die ASEAN-Staaten zu, wenn er sich im Rahmen von UN-Friedensmissionen bewegt, wie etwa zur Zeit im Falle der Mitarbeit japanischer Kontingente in Kambodscha. Japans neue Position müßte idealerweise von einem Prozeß der Geschichtsbewältigung flankiert werden.

Die USA unterhalten seit dem Sieg über das japanische Kaiserreich 1945 sehr enge Beziehungen zu Japan. Vier Jahrzehnte lang war Amerika Japans "Leitfigur" auf der internationalen Bühne. Beschränkt durch die Auflagen der von den USA kreierte Nachkriegs-Verfassung folgte Japan dem außenpolitischen und militär-strategischen Kurs Amerikas und wurde auf der Grundlage der Sicherheitsverträge von 1951 und 1960 dessen Hauptverbündeter im Pazifik.¹⁷ Mit

Japans Aufstieg zu einer der führenden Weltwirtschaftsmächte gerieten die japanisch-amerikanischen Beziehungen bekannterweise in Turbulenzen. Hauptsächlich geht es um Kontroversen im handels- und wirtschaftspolitischen Bereich, die jedoch nicht ohne Auswirkungen auf die (sicherheits-)politischen Verbindungen blieben. In Washington kann man Japan nicht länger als Juniorpartner behandeln. Japan besitzt wirtschaftliche Stärke, übt internationalen Einfluß als Kredit- und Entwicklungshilfegeber sowie als Investor aus und verfügt über das drittgrößte Militärbudget der Welt. Die Vereinigten Staaten hingegen gerieten in den 80er Jahren in eine wirtschaftliche Krise, die bis heute anhält und die die Fundamente der amerikanischen Weltführungsrolle gefährdet. Die hegemonialen Attitüden Amerikas gegenüber Japan entsprechen schon lange nicht mehr den tatsächlichen Machtproportionen zwischen beiden Ländern. Im Zuge seiner schweren wirtschaftlichen Krise und der Neubestimmung seiner internationalen Rolle verabschiedet sich Amerika daher gegenwärtig von der seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs verfolgten Strategie, Japan militärischen Schutz und wirtschaftliche Schonung zu gewähren. In Washington fordert man von Nippon statt dessen eine gewisse politische und militärische Aufgaben- und Kostenteilung sowie vor allem faire und gleichberechtigte Wirtschaftsbeziehungen.¹⁸ Der Omnibus-Trade Act von 1988 mit der berühmt gewordenen Super-301-Passage und die Structural Impediment Initiative zielen auf den Abbau struktureller und politischer Handelshemmnisse zwischen Japan und Amerika, die Öffnung japanischer Märkte für US-Waren, Reziprozität in den Handelsbeziehungen sowie die Reduzierung des riesigen amerikanischen Außenhandelsdefizits mit Japan. Um Japan auch politisch in die Pflicht zu nehmen, was vor allem bedeutet, den Wirtschaftsriesen zur Finanzierung internationaler Aufgaben zu bewegen, lancierten die USA 1990 die *global-partnership*-Initiative, die auf dem Gipfeltreffen zwischen George Bush und Premier Kaifu 1990 in Palm Springs erstmals zu Protokoll gegeben wurde. Das Ende des Kalten Krieges, Japans wachsende internationale Bedeutung und wirtschaftliche Konflikte machen es notwendig, die Grundlagen der sicherheitspolitischen Beziehungen zwischen den USA und Japan neu zu bestimmen. Die USA stehen dabei vor einem Dilemma: Sie fordern von Japan mehr militärisches Engagement und höhere Finanzleistungen für internationale Aufgaben, etwa im Rahmen der UN, sind sich aber der Folgen dieser Forderungen für sich selbst sowie für die pazifische und die internationale Machtbalance bewußt. Amerika ist aus psychologischen und innenpolitischen Gründen nicht in der Lage, Japan als ebenbürtigen Partner anzuerkennen, fordert gleiche Lastenverteilung ohne eine gleichberechtigte Aufteilung der internationalen Entscheidungsgewalt und der Verantwortung gewähren zu wollen. Die Unterstützung von Japans Wunsch, UN-Sicherheitsratsmitglied zu werden, wird ein Prüfstein für die bislang nur verbal existierende *global-partnership*-Idee der USA sein.

Die innen- und außenpolitischen Entwicklungen in China werden neben der Rolle Japans und der Zukunft der japanisch-amerikanischen Allianz das wichtigste sicherheitspolitisch relevante Einzelthema für den asiatisch-pazifischen Raum in den kommenden Jahren sein. Während Japan bemüht ist, durch eine konstruktive und vertrauensbildende Regionalpolitik seine Position als pazifisches Machtzentrum zu gestalten, hat China erst wenige und wenig glaubwürdige Schritte getan, um sich als friedliches Mitglied der pazifischen Staatengemeinschaft zu empfehlen. Sein seit Jahrhunderten gepflegtes Selbstverständnis als

asiatische Groß- und Führungsmacht nährt sich heute aus einer eigentümlichen Mischung von politischer Orthodoxie, wirtschaftlicher Liberalität, Neo-Nationalismus und regionalem Hegemoniestreben. China will durch ökonomische Reformen, die Förderung der Wachstumsprovinzen an der Ost- und Südküste und eine aktive Partizipation an der pazifischen Wirtschaftskooperation¹⁹ seine Stabilität und Leistungsfähigkeit stärken, um regionale Machtinteressen durchsetzen zu können. Südostasien sieht sich mit dem chinesischen Machtanspruch im Südchinesischen Meer konfrontiert, dessen Inseln und Ressourcen Peking gänzlich beansprucht. China hat den Einsatz militärischer Mittel zur Durchsetzung seiner Ansprüche nicht ausgeschlossen. Besonders Vietnam und die ASEAN-Staaten sehen in China als Atom- und Militärmacht einen "schlafenden Riesen", der nach einigen Jahren der wirtschaftlichen Erneuerung und der damit verbundenen militärischen Stärkung eine formidable Großmacht sein wird, der kein Balancefaktor entgegengesetzt werden kann. China seinerseits tut nichts, um seine Nachbarn in dieser Hinsicht zu beruhigen, und verfolgt im Gegenteil seit Jahren eine Politik der militärischen Modernisierung mit besonderer Betonung der maritimen Komponente.²⁰

Für die ASEAN-Staaten ist China daher nach dem Rückzug der Sowjetunion endgültig zum vorrangigsten Sicherheitsrisiko geworden. Die ASEAN-Staaten begegnen der Großmacht vor der Haustür mit einer eigentümlichen Mischung aus Respekt, Mißtrauen und Ablehnung: Man muß sich mit China alleine wegen dessen Größe und Militärkapazitäten arrangieren, wenn auch die Beziehungen eines durchgehenden Vertrauens entbehren. Mittlerweile unterhalten alle Staaten der Gruppe diplomatische Beziehungen mit Peking und unterstützen dessen Einbindung in die pazifische (Wirtschafts-)Kooperation. Man hegt in Südostasien die Hoffnung, daß von einem integrierten und prosperierenden China eine geringere Bedrohung ausgeht als von einem isolierten und krisengeschüttelten.²¹ "It is better to follow the policy of peaceful co-existence with China than to let China live in isolation", erkannte schon 1969 der damalige thailändische Außenminister Thanat Khoman.²² Ein krisengeplagtes China - so der ehemalige singapurische Premier Lee - "will be uncomfortable to have as a neighbour".²³ Trotz dieser offiziellen *appeasement*-Strategie der ASEAN-Staaten gegenüber China ist nicht zu leugnen, daß ein wesentliches Motiv fast aller ASEAN-Staaten für die gegenwärtige militärische Modernisierung und Aufrüstung ihrer luft- und seegetützten Truppenteile Chinas eigene Aufrüstung und dessen Machtstreben im Südchinesischen Meer ist, das in Teilen auch von Malaysia, den Philippinen, Brunei und Vietnam beansprucht wird.

China ist nach dem Zerfall der Sowjetunion der Akteur im asiatisch-pazifischen Raum, der sich am deutlichsten gegen die amerikanischen Sicherheitsinteressen stellt. Das Land, das sich zwar seit dem Ende des Kalten Krieges im UN-Sicherheitsrat konstruktiv zur amerikanischen Politik verhalten hat, ist zu einem der weltweit größten Waffenexporteure geworden, stützt hinter den Kulissen noch immer das Regime in Nordkorea und dessen Atom-Konfrontationskurs, billigt bzw. unterstützt die Boykottstrategie der Roten Khmer in Kambodscha gegenüber der UN-Friedensmission, betreibt eine expansive Rüstungspolitik, die die regionale Machtstruktur aus den Fugen zu bringen droht, verweigert seiner Bevölkerung ein demokratisches politisches System, mißachtet die Menschenrechte in Tibet und anderen Teilen des eigenen Landes, spricht unver-

hüllt Drohungen gegen die an Demokratisierung interessierte Übergangsführung in Hongkong aus - die Liste der Konflikte ist lang. Sie werden Jahr für Jahr in den USA diskutiert, wenn Präsident und Kongreß über die Erneuerung von Chinas Meistbegünstigungsstatus zu entscheiden haben, das einzige nichtmilitärische Druckmittel der USA, das China zu einer Änderung seiner Politik bewegen könnte. Die Regierung Bush hat es trotz starken Widerstandes im Kongreß immer abgelehnt, China in einem Akt der politischen Disziplinierung und Bestrafung den Meistbegünstigungsstatus zu entziehen oder andersgearteten härteren Druck auf das Land auszuüben, da man mit einer wirtschaftlichen und politischen Isolierung Chinas die Gefahr der Radikalisierung seiner (Regional-) Politik verbunden sah. Isolierung werde - so die Meinung vieler in Washington - die kommunistischen und nationalistischen "hardliner" stärken, während Chinas Mitwirken in den pazifischen Wirtschaftsbeziehungen langfristig die Öffnung des Landes und die Aushöhlung der kommunistischen Ideologie befördern könne. Eine rigoros moralisch motivierte Politik gegenüber China werde außerdem den Einfluß Washingtons auf die innen- und außenpolitischen Entwicklungen des Landes schmälern. Mit anderen Worten: "It is a question of balance: a delicate balance between the desire to express moral outrage and the necessity to contribute to the transformation of China."²⁴

Auch zugunsten der regionalen pazifischen Balance galt es der Regierung Bush nach dem Ende des Kalten Krieges und trotz des damit verbundenen Bedeutungsverlustes Chinas als "Joker" gegenüber der Sowjetunion, eine allzu harte Gangart gegenüber den Machthabern in Peking zu vermeiden. Das Land ist aufgrund seiner menschlichen und wirtschaftlichen Ressourcen, seiner militärischen Stärke und seiner Lage nicht aus der pazifischen Planung Washingtons herauszustreichen, zumal es zu verhindern gilt, daß sich Amerikas Beziehungen zu China in einer Zeit verschlechtern, da die Spannungen mit Japan wachsen und Tokyo seinerseits mehr denn je an auskömmlichen Kontakten mit Peking interessiert ist.

Ein pazifischer Sicherheitsdialog

So wie die Europäer nach der ersten Euphorie über den Fall des Eisernen Vorhangs sehr bald die Sicherheitsrisiken wahrzunehmen begannen, die mit dem Umbruch in Osteuropa und den Nachfolgestaaten der Sowjetunion verbunden sind, setzte sich auch im Pazifik nach der Freude über die amerikanisch-sowjetische Aussöhnung, die friedlichen Töne in der sowjetisch/russischen Politik und das Einlenken Vietnams im Kambodschakonflikt rasch die Einsicht durch, daß die Region keinesfalls sicherer geworden war: Das Gegenteil ist, wie oben skizziert, der Fall.

Wenn sich in einer Region, deren Staaten sich mißtrauisch und in Machtkonkurrenz gegenüberstehen, militärische Kapazitäten derart ballen und gleichzeitig eingebaute Regeln des zwischenstaatlichen Umgangs bzw. regionale Organisationen, Foren oder sonstige vertrauensbildende Mechanismen fehlen, kann eine Situation entstehen, in der die Politik eines Staates, z.B. Chinas oder Japans, die regionale Balance aus den Fugen bringt. Seit dem letzten Drittel der 80er Jahre wird eine Diskussion geführt, wie im asiatisch-pazifischen Raum Strukturen der Zusammenarbeit, des Vertrauens und der Konfliktlösung etabliert werden kön-

nen, mit anderen Worten "working relationships and functional links with a variety of policy issues - political, economic and social - at all levels of interaction - official and unofficial - through regular and systematic dialogue to permit and promote transparency, confidence, knowledge and reassurance."²⁵

Die Vorschläge reichen von einer KSZE für Asien, einer gesonderten Regelung regionaler Einzelkonflikte, einer Konferenz der pazifischen Großmächte bis zu einem Gipfeltreffen aller pazifischen Staatschefs.²⁶ Neben Japan, der damaligen Sowjetunion (bis zu ihrem Zerfall und heute ganz zaghaft auch Rußland) und Australien beteiligt sich nach anfänglichem Zögern auch die ASEAN an der Debatte, da den sechs südostasiatischen Staaten daran gelegen ist, besonders mit Japan, den USA und China in einen sicherheitspolitischen Dialog zu treten.

Die ASEAN-Gruppe beschloß auf ihrem vierten Gipfeltreffen in Singapur 1992, sicherheitspolitisch relevante Fragen künftig im Rahmen der Gemeinschaft und mit pazifischen Staaten zu diskutieren und brach nach 25 Jahren mit einem ihrer bisherigen Tabus.²⁷ Die ASEAN war in der Vergangenheit bemüht, sich als primär wirtschaftlich orientierte Regionalgruppe zu präsentieren, die keine Sicherheitsgemeinschaft oder gar Allianz sein wolle. Dieses Erscheinungsbild entsprach zu keiner Zeit der Kooperationsrealität der ASEAN, deren Gründung, Entwicklung und vor allem Erfolge (sicherheits-)politisch motiviert waren. Als Forum künftiger sicherheitspolitischer Dialoge ist das jährliche Außenministertreffen und die daran angeschlossene Konferenz der ASEAN mit ihren Dialogpartnern (Post Ministerial Conference - PMC) vorgesehen.²⁸ Die Erweiterung der PMC-Agenda um den Themenkomplex der Sicherheit spiegelt in gewisser Weise auch die neue, scheinbar konsensfähige Auslegung des ZOPFAN-Konzepts innerhalb der ASEAN wider.²⁹ Mit ZOPFAN, seit 1971 das umstrittene außenpolitische Aushängeschild der ASEAN, war nie und wird auch in Zukunft keine strikte völkerrechtliche Neutralität Südostasiens gemeint sein. Es hat sich in der ASEAN vielmehr die Erkenntnis durchgesetzt, daß es angesichts der gewandelten regionalen Rahmenbedingungen dringend angezeigt ist, die pazifischen Großmächte konstruktiv in die Subregion Südostasien einzubinden und mit ihnen in einen sicherheitspolitischen Dialog zu treten.³⁰ In der PMC steckt so der Nucleus für einen pazifischen Sicherheitsdialog, der alle wichtigen Akteure des Raumes an einen Tisch bringen könnte. Eine Aufnahme Chinas, Indiens und Rußlands in die PMC wird seit langem diskutiert und stößt bei den bisherigen Mitgliedern nicht auf Widerstand.

Sowohl die ASEAN-Staaten als auch die USA haben sich einem gesamt-pazifischen Dialogforum gegenüber immer sehr zögerlich verhalten. Die ASEAN-Staaten fürchten, daß ihre eigenen subregionalen Sicherheitsprobleme (Kambodscha-Konflikt, Streit mit China um Wirtschaftszonen im Südchinesischen Meer, Eingliederung der indochinesischen Staaten in eine südostasiatische Ordnung) wegen deren geringer Relevanz im gesamt-pazifischen Rahmen untergehen und die Agenda von den Großmächten diktiert werde. Der Aufwertung der PMC zu einem pazifischen Dialogforum konnte die ASEAN nur zustimmen, weil sie als "Urheber" und "Gastgeber" Tagesordnung und Teilnehmerliste bestimmt. Die USA unterstützen die PMC und ihr um die Sicherheit erweitertes Programm, weil sie erstens bereits etabliertes Mitglied sind und somit nicht zu fürchten brauchen, aus einem pazifischen Sicherheitsdialog ausgegrenzt zu werden, weil die PMC zweitens einen unverbindlichen und informellen Charakter

hat und die USA stets die Schaffung eines neuen institutionalisierten Sicherheitsremiums im Pazifik abgelehnt haben und weil man drittens in Washington das kategorische Nein zu multilateralen Diplomatie- und Dialogformen aufgegeben hat. Von der traditionellen Maxime amerikanischer Pazifikpolitik - Bilateralismus und Ablehnung einer zu hohen Steuerungs- und Regelungsdichte - rückte die Regierung Bush peu à peu ab.³¹ Das Prinzip, keine neuen Strukturen im Pazifik zu schaffen, solange die bestehenden minimale Stabilität garantieren - "if it ain't broke, don't fix it" -, wurde von drei Entwicklungen ausgehöhlt: 1. Die USA müssen ihre Position im Pazifik auf ein neues Fundament stellen, da ihre bisherige Machtbasis - die militärische Präsenz - von ihnen selbst erheblich demontiert wurde. 2. Den sich herausbildenden Strukturen im Pazifik - Multipolarität und vielschichtige Konflikt- und Kooperationsmuster zwischen selbstbewußter werdenden Staaten - können die USA mit der Strategie des Bilateralismus bzw. der klassischen Allianz alleine nicht mehr begegnen. 3. Hegemonialer Bilateralismus kann von den USA dann nicht länger rigoros vertreten werden, wenn Amerika - wie geschehen - die Staaten der Region auffordert, mehr Verantwortung für ihre eigene Sicherheit zu übernehmen (Stichwort: *burden-sharing*).

Wenn sich die Vereinigten Staaten in den letzten Jahren wenn auch schwerfällig, so doch grundsätzlich dazu entschieden haben, multilaterale Mechanismen im Pazifik zu unterstützen, so könnte dies der vorsichtige Beginn einer Transformation der ehemaligen Supermacht zu einem *primus inter pares* sein. Zu begreifen, daß Staaten wie Japan, China und Mitglieder der ASEAN-Gruppe nicht länger durch die Zwänge des Kalten Krieges diszipliniert werden können, sondern wie Gleiche behandelt werden wollen, die untereinander kooperieren oder konkurrieren, ist einer der schwersten Lernprozesse, den die USA im Pazifik zu absolvieren haben. Dabei müssen die Interessen und Ziele Amerikas nicht immer übereinstimmen mit denen regionaler Akteure:

It is not surprising that the United States should prefer a series of bilateral security relationships to a multilateral regime or regimes. In the former case the United States will be the dominant partner in every relationship; in the latter, Washington would confront the possibility of coalitions of resistance on specific issues - as sometimes happened in its relationship with its Nato allies. But while US preferences are understandable, what is in the perceived US interest is not necessarily in the interest of other states in the region.³²

ASEAN, Indochina und die zukünftige Ordnung in Südostasien

Die Staaten der ASEAN haben in den letzten Jahren große Erfolge gehabt, ihre Subregion zu befrieden, miteinander zu kooperieren und regionale Ordnungsmechanismen zu entwickeln. Sie leiteten auf ihrem Gipfeltreffen in Singapur 1992 politische, wirtschaftliche und organisatorische Reformen ein, die die regionale Zusammenarbeit ein großes Stück glaubwürdiger erscheinen lassen als bisher.³³ Mit dem Rückzug der vietnamesischen Besatzungstruppen aus Kambodscha und der Unterzeichnung des Pariser Friedensvertrags im Oktober 1991 schien einer der letzten Stellvertreterkonflikte in Asien seinem Ende zugeführt zu werden. Bis heute geben jedoch die innerkambodschanischen Entwicklungen noch keinen

Anlaß zur Hoffnung. Vietnam durchbrach mit seinem Rückzug aus dem Nachbarland die internationale Isolierung und ist auf dem Weg, seine Beziehungen im Pazifik und weltweit zu normalisieren. Im Juli 1992 unterzeichnete das Land zusammen mit Laos auf dem ASEAN-Außenministertreffen in Manila den "Treaty of Amity and Cooperation", eine der Säulen der inoffiziellen ASEAN-"Verfassung", die das friedliche Miteinander der Staaten der Region regeln soll. Beide sind Anwärter auf eine volle ASEAN-Mitgliedschaft und sollen schrittweise in die wirtschaftliche und politische Kooperation der Gruppe integriert werden. Durch die Unterzeichnung des "Treaty of Amity and Cooperation" nehmen Vietnam und Laos an den jährlichen Außenministertreffen und der PMC teil, die Foren für beide sein können, ihre Beziehungen zu den Industrienationen und regionalen Großmächten zu pflegen.

Die USA sehen sowohl die neuen Akzente bei der ASEAN-Kooperation als auch die Annäherung Vietnams und Laos' an die ASEAN ohne Vorbehalte. Mit Laos unterhalten sie seit 1991 wieder diplomatische Beziehungen, Vietnam wurde bislang trotz der Würdigung des vietnamesischen Positionswechsels in der Kambodschapolitik die volle Normalisierung der Beziehungen verweigert. Das jährlich von den USA zu erneuernde Handelsembargo - ein enormes Hemmnis beim wirtschaftlichen Wiederaufbau Vietnams - besteht noch, obwohl seit einigen Jahren amerikanische Wirtschaftskreise warnen, den USA entgingen durch ihre kompromißlose Haltung Chancen auf Marktzugang in einem Teil des östlichen Asiens, der bald von einem ähnlichen Wirtschaftsboom erfaßt werden könnte wie heute bereits die Süd- und Südostprovinzen Chinas oder die ASEAN-Staaten vor einigen Jahren. Japan, Thailand und Singapur haben trotz des Embargos und der internationalen Ächtung Vietnams bereits vor Jahren begonnen, ihre Wirtschaftsbeziehungen zu den indochinesischen Staaten auszubauen, Frankreich und Deutschland beginnen jetzt damit.

Hochrangige Begegnungen bis zur Außenministerebene finden mittlerweile auch zwischen Washington und Hanoi statt, die Verhandlungsgrundlage bildet die "road-map", ein von den USA vorgelegter Katalog, der bei der Erfüllung einer bestimmten amerikanischen Forderung seitens Vietnams ein Entgegenkommen der USA in der gleichen oder einer anderen Angelegenheit zusagt. Dominierendes Thema ist nach Vietnams Einlenken in Kambodscha das Schicksal der im Vietnamkrieg vermißten oder angeblich gefangenen amerikanischen Soldaten (MIA/POW). Einer Vollmitgliedschaft Vietnams in der ASEAN müßte die Normalisierung der Beziehungen zwischen Hanoi und Washington vorausgehen, mit der 1993 gerechnet wird.

Der Kambodschakonflikt ist für die USA im sicherheitspolitischen Zusammenhang des pazifischen Raums nach dem Pariser Friedensschluß von 1991, dem völligen Rückzug der Sowjetunion/Rußlands aus Indochina und der erfolgreichen Annäherung zwischen Vietnam und China kaum noch von Bedeutung. Washington hatte 1990 überraschend der Koalitionsregierung des Staates Kambodscha (CGDK), zu der auch die Khmer Rouge gehören, Hilfe und Anerkennung als legitime Vertretung Kambodschas entzogen und damit die ASEAN brüskiert, die jahrelang die CGDK im Kampf gegen das von Hanoi protegierte Regime in Phnom Penh unterstützte.³⁴ Entgegen damaligen Annahmen begann Amerika nach diesem Befreiungsschlag in seiner festgefahrenen Indochinapolitik keine diplomatischen Initiativen in Indochina, das nach der Schließung der sowjetischen Basen in Cam Ranh und Da Nang endgültig seine militär-strategi-

sche Bedeutung für die USA verloren hat und heute weder politisch noch wirtschaftlich einen besonderen Rang in der amerikanischen Pazifikpolitik einnimmt. Ein Eingreifen Amerikas, wenn die kambodschanischen Wahlen im Mai keine von allen politischen Kräften akzeptierte Regierung hervorbringen, das Land eventuell zwischen den Khmer Rouge und den nach Vietnam orientierten Kräften geteilt wird und somit die bislang teuerste UN-Mission gescheitert wäre, scheint angesichts der wachsenden Binnenorientiertheit der USA und der geringen internationalen und regionalen Bedeutung des Landes unwahrscheinlich, solange sich Vietnam und China in dieser Angelegenheit zurückhalten. Für Vietnams volle Eingliederung in die ASEAN und die friedliche Gestaltung der zwischenstaatlichen Beziehungen in Südostasien wäre das jedoch ein schwerer Rückschlag.

ASEAN und die USA: Kompatibilität oder Konkurrenz im asiatisch-pazifischen Raum?

Die Wandlungen und Umbrüche im internationalen System und im asiatisch-pazifischen Raum haben es für die USA und die ASEAN-Staaten nötig gemacht, ihre internationale und regionale Rolle zu überdenken und den geänderten Rahmenbedingungen anzupassen.

Für die USA geht es um Intensität und Ziele künftigen internationalen Engagements in einer Zeit, da im Land selbst aus einer anhaltenden wirtschaftlichen Krise heraus isolationistisches Gedankengut wächst bzw. (als abgemilderte Spielart) internationale Verpflichtungen nur noch dann eingegangen werden sollen, wenn Amerikas eigene Interessen dabei gewahrt und nicht nur die wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Bedürfnisse anderer Staaten geschützt werden. Das in der öffentlichen Meinung der USA weit verbreitete Bild von einem altruistisch, nur für andere Staaten handelnden Amerika traf allerdings auch bisher nicht zu. Die USA waren außerhalb der eigenen Landesgrenzen nur aktiv, wenn zunächst einmal eigene Interessen betroffen waren. Nur haben sich diese Interessen gewandelt.

Für viele pazifische Staaten war Amerika seit dem Zweiten Weltkrieg militärische Schutzmacht und Exportmarkt: Dank des Schutzschirms der USA, deren offener Märkte und einer von Amerika mitgarantierten regionalen Stabilität konnten viele pazifische Länder ihre eigene wirtschaftliche Modernisierung und Staatenbildung vorantreiben. Auch die ASEAN-Staaten profitierten vom diesem amerikanischen Doppel-Engagement im Pazifik. Die USA jedoch bezahlten diese Politik der Sicherung von Einflußsphären mit hohen Militärausgaben und einem großen Außenhandelsdefizit - zwei Faktoren, die nicht schuldlos an der heutigen Wirtschaftsmisere sind.

Nach dem Ende des Kalten Krieges ist die Bedeutung des asiatisch-pazifischen Raums für die USA eine völlig andere geworden. War diese Weltregion noch Mitte der 80er Jahre ein zuallererst militär-strategisches und geopolitisches Aufmarschgebiet beider Supermächte, so hat in den letzten Jahren die strategische Relevanz gegenüber der wirtschaftlichen Bedeutung des Raumes erdrutschartig abgenommen. Die Gewichtung der Ziele der Trias amerikanischer außenpolitischer Ziele - weltweiter Zugang zu Ozeanen und Seerouten, Zugang zu Märkten und Förderung von Demokratie und Menschenrechten - ist heute

eine andere: Die Unterstützung eines für die USA vorteilhaften regionalen Machtgleichgewichts und regionaler Stabilität dient anders als zu Zeiten des Ost-West-Gegensatzes nicht mehr dem übergeordneten Zweck des globalen *containment*, sondern soll heute konkreten Wirtschaftsinteressen Amerikas zugute kommen.

Für die Gruppe der ASEAN bedeutet diese Akzentverlagerung in der amerikanischen Pazifikpolitik dreierlei. Jede dieser drei Tendenzen für sich genommen gefährdet die sicherheitspolitische Lage der ASEAN-Staaten schon genug. Die Parallelität der Ereignisse macht sie zu einem Sicherheitsrisiko erster Güte für die Gruppe:

1. Militärischer Schutz seitens der USA wird nur noch auf einem minimalen, wenn auch verlässlichen Niveau gewährt. Amerika zieht sich politisch zu einem nicht unerheblichen und militärisch zu einem überwiegenen Teil aus Südostasien zurück und betont für die Zukunft vornehmlich die wirtschaftlichen Beziehungen. Die Subregion hat ihre strategische Wichtigkeit für Amerika verloren, einzig die Freiheit der internationalen See- und Handelsrouten sowie der Zugang zu den südostasiatischen Märkten ist für sie noch von Belang. Schutzgarantien werden mehr als zuvor an politisches und wirtschaftliches Wohlergehen der Staaten des östlichen Asien gekoppelt sein. Die ASEAN-Staaten sehen sich in diesem Zusammenhang wachsendem amerikanischen Druck in Menschenrechts- und Handelsfragen ausgesetzt.

2. Die ASEAN-Staaten haben es in Zukunft mit einem eigennützig handelnden, aber auch flexibleren und unberechenbareren Amerika zu tun. Washingtons Positionswechsel gegenüber den Konfliktparteien in Kambodscha 1990 beispielsweise, die offene Brückierung der ASEAN in dieser Frage und das offensichtliche Desinteresse der USA an den innenpolitischen Entwicklungen im Khmer-Staat machen deutlich, daß Amerika nicht länger oder gar nicht militärisch und diplomatisch in Konflikte involviert sein will, die keine eigenen Sicherheitsinteressen berühren, wenn sie auch für die sicherheitspolitische Lage der regionalen Partner von erheblicher Bedeutung sind (in Südostasien neben der Kambodschafrage auch die Territorialstreitigkeiten im Südchinesischen Meer und die Burma-Krise).

3. Künftig werden innerhalb der o.g. Außenpolitik-Trias der USA - Sicherheit, Prosperität und Demokratie - ökonomische und moralische Überlegungen die amerikanische Pazifikpolitik deutlich mehr bestimmen als militärstrategische. Für die ASEAN-Staaten kann das bedeuten, daß die USA eine Politik betreiben, die den südostasiatischen Sicherheitsinteressen zuwiderläuft. Dies gilt besonders für die amerikanische Politik gegenüber China und Japan und die künftige Militärpräsenz der USA in der Region. Die USA - nicht länger gewillt, die finanziellen Lasten internationaler Aufgaben länger zu einem so hohen Teil zu tragen wie bisher - fördern (gewollt oder ungewollt) die militärische und politische Erstarkung Japans zu einer Zeit, da die amerikanisch-japanische Allianz in einer Krise ist und die Wirtschaftsbeziehungen aus ihrem Tiefpunkt nicht herauskommen. Der neuen Regierung Clinton wird außerdem zugetraut, sich aus moralischen Erwägungen heraus auf eine wirtschaftliche und politische Konfrontation mit

China einzulassen,³⁵ ohne gewillt zu sein, Chinas Machtambitionen im Pazifik (gegenüber Taiwan, Hongkong und Südostasien) politisch oder militärisch etwas entgegenzusetzen.

Die Clinton-Regierung, die angetreten ist, um Amerika wirtschaftlich zu kurieren, steht bei den ASEAN-Staaten im Verdacht, zum eigenen ökonomischen Nutzen sowohl Wirtschaftskonflikte mit Japan in Kauf zu nehmen als auch das Land stärker zu drängen, militärisches und finanzielles internationales "burden-sharing" zu betreiben. Für die pazifische Region hätte ein amerikanisch-japanischer Handelskrieg verheerende Folgen, da Amerika als größter Exportmarkt vieler Staaten der Region in einem solchen Fall eine protektionistische Politik verfolgen würde, die die gesamte pazifische Ökonomie aufs Schwerste schädigte. Gleichzeitig provoziert Amerika mit seinen seit Jahren vorgetragenen Forderungen an Japan, mehr militärische Verantwortung zu übernehmen, ein klassisches Sicherheitsdilemma und löst ängstliche Reaktionen bei den meisten anderen pazifischen Staaten aus, die befürchten, daß sie es im Falle eines Bruchs der japanisch-amerikanischen Allianz (der durchaus wirtschafts- und handelspolitisch motiviert sein kann) wieder mit einem militärisch starken, expansionistischen Japan zu tun bekommen. Tokyos eindringliches Festhalten an der sicherheitspolitischen Partnerschaft mit den USA ist angesichts der Perzeptionen im Pazifik vor allem ein "Bonitätsausweis gegenüber den Nachbarn"³⁶, deren eigene Aufrüstung und militärische Modernisierung nicht unerheblich von dieser durch die USA mitverschuldeten Unsicherheit über Japans zukünftige Position im Pazifik bestimmt werden. Der Versuch Washingtons, Japan dazu zu bewegen, international militärisch präsent zu sein, die dafür nötigen Militärpotentiale aufzubauen und gleichzeitig im Pazifik machtpolitische Abstinenz zu üben, ist realitätsfern, da Japan gerade im Pazifik seine Interessen zu wahren hat und dort mit sicherheitspolitischen Herausforderungen konfrontiert ist, etwa von Seiten Rußlands, Chinas, Süd- und Nordkoreas. Die Rüstungsschraube im Pazifik wird mit jedem Anwachsen der militärischen Stärke Japans, egal für welche Zwecke Tokyo sie gebrauchen will, ein Stück weiter gedreht. Dies macht es für die USA schwer, ihre beiden vorrangigen Ziele im Pazifik zu verfolgen: den umfassenden militärischen Rückzug und das Profitieren von Wirtschaftsbeziehungen mit einer stabilen, prosperierenden und befriedeten Weltregion. Wegen wachsender Bedrohungsperzeptionen bei gleichzeitigem Teilverlust amerikanischer Schutzgarantien bleiben die Militäretats der ASEAN-Staaten hoch.

Unter Präsident Clinton mag das Pendel der amerikanischen China-Politik, das sich stets zwischen Insistieren auf gewissen moralischen und politischen Standards und einem "laissez-faire"- bzw. Nichteinmischungskurs bewegte, stärker in Richtung Konfrontation ausschlagen. Gebunden an die Wahlkampfversprechen, die amerikanische Außenpolitik wieder auf moralische Fundamente zu stellen, hat Clinton mit Rückendeckung des Kongresses die diesjährige Erneuerung des Meistbegünstigungsstatus an die Erfüllung gewisser Minimalbedingungen im Bereich der Menschenrechte, des Waffenhandels und der chinesischen Regionalpolitik geknüpft. Japan hat bereits kurz nach dem Tiananmen-Massaker von 1989, als alle westlichen Staaten ihre Wirtschaftsbeziehungen mit China vorübergehend eingestellt hatten, erklärt, daß es sich aus Gründen der eigenen Sicherheit und der regionalen Machtbalance in Nordostasien nicht an das Junktim gebunden fühle, China nur dann gute wirtschaftliche und politische Bezie-

hungen zu gewähren, wenn es bestimmte Bedingungen erfülle. Eine Annäherung Japans und Chinas bei gleichzeitiger Verschlechterung der Beziehungen beider pazifischer Großmächte zu den USA wäre allerdings für die sicherheitspolitische Situation im asiatisch-pazifischen Raum das *worst-case scenario*. Den ASEAN-Staaten muß daran gelegen sein, eine Isolierung Chinas und eine Radikalisierung der chinesischen Politik zu verhindern, da dies mit der Gefahr verbunden ist, daß Peking seine Machtambitionen in Südostasien ungehemmter durchzusetzen versucht. In Südostasien haben die USA dem jedoch militärisch nichts entgegenzusetzen, wenn überhaupt ein Interesse besteht, einzuschreiten, solange der Zugang zu den südostasiatischen Märkten und Seerouten gewährleistet bleibt.

Die sicherheitspolitischen Positionen der USA und der ASEAN-Staaten sind nach dem Ende des Kalten Krieges unvereinbarer geworden. Dies gilt für die gesamt-pazifische wie auch für die südostasiatische Ebene. Die Länder der ASEAN müssen außerdem hinnehmen, daß sie zu einem erheblichen Teil militärische Schutzgarantien der USA verloren haben und die Subregion Südostasien in den strategischen Überlegungen Amerikas nicht mehr annähernd den Platz einnimmt wie von 1954 bis zur Mitte der 80er Jahre.

Anmerkungen:

- 1) Dieser Arbeit liegen Recherchen und Befragungen zugrunde, die die Autorin im Rahmen ihrer Dissertation im Juni, Juli und August 1992, Dezember 1992/Januar 1993 und im Februar, März und April 1993 in den ASEAN-Staaten und den USA durchführte.
- 2) Vgl. Ernst-Otto Czempel: "Die USA und Asien", **Aus Politik und Zeitgeschichte**, (1992) B27: 3-11, 3.
- 3) Dies sei hier aus einer sicherheits- und stabilitätspolitischen Perspektive gesagt, ohne die Potentiale der noch jungen pazifischen Wirtschaftskooperation unterschätzen zu wollen.
- 4) Vgl. Robert Scalapino: "The prospects for peace in the Pacific-Asian region: A balance sheet", in: Jawhar Hassan, Rohanna Mahmood (Hrsg.): **Towards a New Pacific Order**. Kuala Lumpur (ISIS Malaysia) 1991:5-20, 20.
- 5) Für die Staaten Südostasiens wird die interne Dimension der Sicherheit oft mehr betont als die externe. Dies tat jüngst noch einmal Robert Scalapino: "Emerging Patterns of Political and Military Conflict: Diagnosis and Prognosis", Paper presented at the 6th Asia-Pacific Roundtable, Kuala Lumpur (ISIS Malaysia), 21.-25.06.1992. Zur theoretischen Analyse vgl. u.a. Mohammed Ayoob: **Regional Security and the Third World. Case Studies from Southeast Asia and the Middle East**. London u.a. 1986.
- 6) Vgl. hierzu: **A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim. Report to Congress 1992**. Washington D.C. (Department of Defense) 1992.
- 7) Vgl. Ernst-Otto Czempel: **Die Pazifik-Politik der USA nach dem Ende des Containment**. Frankfurt (HSFK) 1990:23.
- 8) Thailand, Malaysia, Singapur, Indonesien, Philippinen und Brunei (das erst 1984 nach seiner Unabhängigkeit beitrug).
- 9) George Bush: **U.S. Policy in the Asia-Pacific Region. Meeting the Challenges of the Post-Cold War Era**. Singapore 1992 (= Singapore Lecture, ISEAS):7.
- 10) Vgl. zu diesem Aspekt S. Javed Maswood: **Japanese Defence. The Search for Political Power**. Singapore 1990, besonders Kapitel I.
- 11) Vgl. Eiichi Katahara: **Japan's Changing Political and Security Role**. Singapore 1991:4.
- 12) Vgl. Manfred Pohl: "Japan als regionale Großmacht? Die ASEAN-Reise Kaifu Toshikis", **Südostasien aktuell**, (1991) Juli:327-331.
- 13) Vgl. als exzellente Einführung in die aktuellen Beziehungen ASEAN-Japan Jusuf Wanandi: "Japan's Future Security Role: A Southeast Asian Perspective", **Japan Review of International Affairs**, 5 (1991) special issue:14-24. Vgl. ferner Reinhard Drifte: "Japan's Security Policy and Southeast Asia", **Contemporary Southeast Asia**, 12 (1990) 3:186-197, und Lee Poh Ping: "ASEAN and the Japanese Role in Southeast Asia", in: Alison Broinowski (Hrsg.): **ASEAN into the 1990s**. Houndsmills u.a. 1990:162-183.
- 14) Interessant waren in diesem Zusammenhang die ablehnenden bis entrüsteten Reaktionen aller übrigen ASEAN-Staaten auf die 1990 erfolgte Einladung des thailändischen Premiers Cha-

- tichai an Japan, im Golf von Thailand gemeinsame Manöver abzuhalten. Vgl. **Straits Times**, 9.5.1990; **Far Eastern Economic Review**, 24.5.1990.
- 15) Goh Chok Tong, zitiert in **Asia-Pacific Defence Reporter**, 18 (1991) 1:12.
 - 16) Ein singapurischer Beobachter bezeichnete es in einem Gespräch mit der Autorin im Juli 1992 als gefährlicher, den Tiger (Japan) in einem Käfig gefangen zu halten (also ihn in einer isolierten Position zu belassen), als ihn in einen regionalen Rahmen einzugliedern und somit seine Handlungen besser überschauen und eventuell kontrollieren zu können.
 - 17) Der ehemalige amerikanische Außenminister Baker nannte die amerikanisch-japanische Allianz "the most important bilateral association in the world, bar none". Zitiert in Mike Mansfield: "The U.S. and Japan: Sharing Our Destinies", **Foreign Affairs**, 68 (1989) 2:3-15,15.
 - 18) Eine Kongreßabgeordnete formulierte treffend die Stimmung in Amerika: "What do we have to spend all these dollars to defend a rich country that is an economic competitor?" Patricia Schroeder (D-Colo.), zitiert in Richard Holbrook: "Japan and the United States: Ending the Unequal Partnership", **Foreign Affairs**, 70 (1991) 5:41-57,49.
 - 19) Vgl. zu diesem letzten Aspekt Chalmer Johnson: "Where does Mainland China fit in a World organized into Pacific, North American, and European Regions?", **Issues and Studies**, 27 (1991) 8:1-16.
 - 20) Vgl. **The Contemporary Chinese Navy**, Beijing (Chinese Academy of Social Science) 1987:709. Vgl. für Datenmateriel die jeweiligen Jahrgänge des **Asia Yearbooks** im Kapitel "Power Game" und speziell für die Marine Fred Burlatsky: "The Chinese Navy in Focus", **Asian Defence Journal**, (1990) 3:67-73. Vgl. You Ji, You Xu: "In Search of Blue Water Power: The PLA Navy's Maritime Strategy in the 1990s", **Pacific Review**, 4 (1991) 2:137-149. Vgl. zu einer ASEAN-Position bspw. J.N. Mak: "The Chinese Navy and the South China Sea: A Malaysian Assessment", **The Pacific Review**, 4 (1991) 2:150-161.
 - 21) Der singapurische Außenminister Wong brachte die Haßliebe-Beziehung zwischen den südostasiatischen Staaten und China auf die Formel: "We have to massage China - that is the Asian style." Vgl. **Far Eastern Economic Review**, 22.10.1992:16.
 - 22) **Siam Rath** (Bangkok), 20.03.1969.
 - 23) Lee Kuan Yew: "Asia-Pacific Region in the New Geopolitical Context. Keynote adress at the Informal Gathering of World Economic Leaders", Davos, 04.02.1990.
 - 24) Francois O. Lepage: "Sino-American Relations Post-Tiananmen", **Pacific Review**, 4 (1991) 1:63-66,66.
 - 25) Vgl. Peggy Mason: "Asia-Pacific Security Forums: Rationals and Options - Canadian Views". Paper presented at the 6th Asia-Pacific Roundtable, Kuala Lumpur (ISIS Malaysia), 21.-25.06.1992.
 - 26) Vgl. aus der Fülle der Literatur Trevor Findlay: **Asia/Pacific CSBMs: A Prospectus**. Canberra 1990; und Patrik M. Cronin: "Pacific Rim Security: Beyond Bilateralism", **Pacific Review**, 5 (1992) 3:209-220.
 - 27) So auch K.S. Sandhu in der Einleitung zu: **The ASEAN Reader**. Singapore (ISEAS) 1992:XV.
 - 28) Dialogpartner der ASEAN sind die USA, Kanada, Australien, Neuseeland, Japan, die EG, Südkorea und das UNDP.
 - 29) ZOPFAN = Zone of Peace, Freedom and Neutrality.
 - 30) Lesenswert sind die Ergebnisse einer Tagung zu ZOPFAN, die vom ISIS Malaysia organisiert wurde. Sie sind veröffentlicht von B.A. Hamzah (Hrsg.): **Southeast Asia and Regional Peace**. Kuala Lumpur 1992. Mit Beiträgen von Noordin Sopiee, Ghazali Shafi, Mochtar Kusumaadmadja, J. Soedjati Djihadono, Phan Wannamathee u.a. Vgl. auch Bilveer Singh: **ZOPFAN and the New Security Order in the Asia-Pacific Region**. Singapore 1992.
 - 31) Vgl. James Baker III: "America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community", **Foreign Affairs**, 70 (1991) 5:1-18,5f.
 - 32) Andrew Mack: "Arms Control and Arms Limitation in the Pacific: Problems and Prospects", in: Hassan/Mahmood 1991, a.a.O.:69-86,82.
 - 33) Vgl. zur jüngsten Entwicklung der ASEAN Susanne Nicolette Klein, Barbara Dreis: "Regionalismus und Kooperation im Südostasien der ASEAN", in: Manfred Mols u.a. (Hrsg.): **Regionalismus und Kooperation in Lateinamerika und Südostasien. Ein politikwissenschaftlicher Vergleich**. Münster u.a. 1993:87-152, sowie dies. (Hrsg.): **Regionalismus und Kooperation im Südostasien der ASEAN**, Mainz 1993.
 - 34) Vgl. **Straits Times**, 20.07.1990, 03.08.1990.
 - 35) Derlei Befürchtungen nähren sich zum Beispiel aus der Lektüre des Clinton/Gore-Programms "Putting People first". Vgl. die deutsche Ausgabe: Bill Clinton, Al Gore: **Weil es um die Menschen geht. Politik für ein neues Amerika**. Düsseldorf u.a. 1993:152f.
 - 36) Czempel 1992, a.a.O.:5.