

# Nicht im Alleingang

## Die Rolle der ASEAN im Zeitalter des modernen Terrorismus

von Daniel Suebsman

*Südostasien ist bereits seit vielen Jahrzehnten ein Brennpunkt des politischen Terrorismus. So vielfältig diese Region in kultureller, religiöser und politischer Hinsicht ist, so zahlreich sind auch die Gruppierungen, die ihre politischen Ansprüche durch Anwendung von Gewalt zu erreichen versuchen. In nahezu allen südostasiatischen Staaten existieren terroristische Bewegungen, deren Entstehung auf die Machtverteilung nach der kolonialen Unabhängigkeit zurückzuführen ist.*

Während bei der Gründung der *Association of South East Asian Nations* (ASEAN) der Kampf gegen kommunistische Terroristen noch ein gemeinsamer Nenner der Gründungsmitglieder war, so ist, nach dem Zusammenbruch des Kommunismus und der Erweiterung der ASEAN in den neunziger Jahren, die Terrorismusbekämpfung eine interne Angelegenheit der Nationalstaaten geworden. Da fast jedes der Mitgliedsländer mit secessionistisch-separatistisch motivierten Gruppierungen zu kämpfen hat, galt das Prinzip der Nichteinmischung, kontroverse Themen wurden auf den ASEAN-Treffen gar nicht erst angesprochen. Auch das 1994 gegründete *ASEAN Regional Forum* (ARF), das darauf abzielte, Konfliktlösungen innerhalb der Region zu institutionalisieren, scheiterte aufgrund der mangelnden Bereitschaft der ASEAN-Staaten, ihre politischen Agenden von außen beeinflussen zu lassen. Der ehemalige thailändische Außenminister Surin Phitsuwan war seiner Zeit weit voraus als er 1998 forderte, die Politik der Nichteinmischung innerhalb der ASEAN zu beenden und die ASEAN so zu modifizieren, dass sie eine konstruktive Rolle in der Vorbeugung und Lösung von nationalen Problemen mit regionalen Implikatio-

nen spiele. Sein Vorschlag, der nur von philippinischer Seite begrüßt wurde, wurde einstimmig zurückgewiesen und eine Vielzahl von Problemen konnte somit zwar aufgeschoben, aber nicht aufgehoben werden. Auch die seit 1997 alle zwei Jahre stattfindenden ASEAN-Treffen zur grenzüberschreitenden Kriminalität, bei denen unter anderem der Terrorismus auf der Tagesordnung stand, brachten keine konkreten Ergebnisse. Weder hatten sie Einfluss auf die nationalen Politiken, noch entstand eine ansatzweise multilaterale Zusammenarbeit in der Terrorismusbekämpfung. Die ASEAN war die längste Zeit ein ineffektiver Debattierclub und selbst die Amerikaner, welche die ASEAN seit ihrer Entstehung finanziell förderten, scheiterten mit allen Versuchen regionale Kooperation zu stärken.

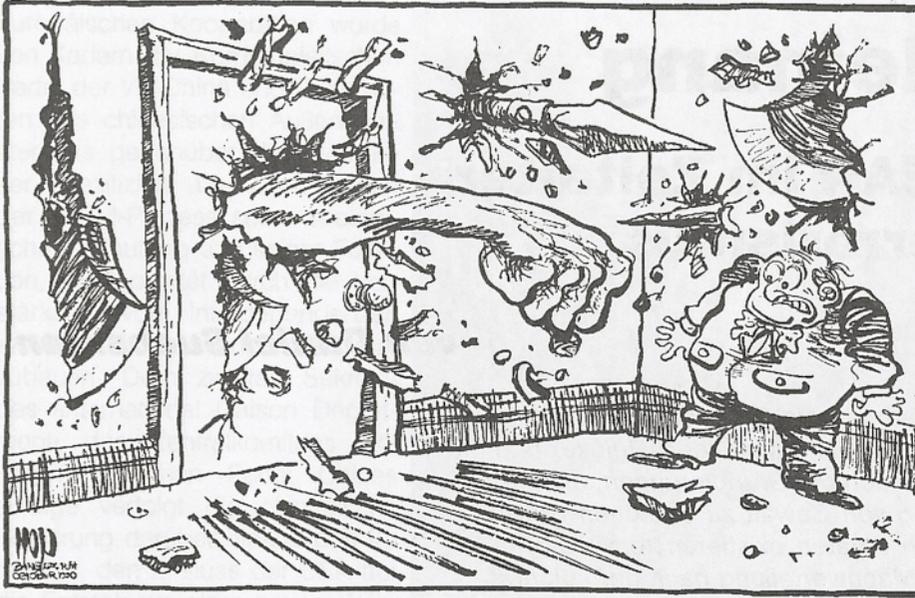
### Die entscheidende Wende

Die entscheidende Wende trat nach den Anschlägen vom 11. September 2001 in den USA ein. Die Führer der ASEAN-Staaten unterschrieben im November 2001 die »Declaration on Joint Action to Counter Terrorism«. Die Erklärung, die eine Verschärfung der Gesetze und größere Kooperation im Wissensaustausch der Geheimdienste vorsieht, stellte den ersten bedeutenden Schritt des Bündnisses dar und sollte sich in der Folgezeit nicht als bloßes Lippenbekenntnis erweisen.

Auf dem im gleichen Monat stattfindenden Treffen der südostasiatischen Armeechefs herrschte dagegen weniger Konsens. Zwar wurde beschlossen, verstärkt zu kooperieren und Informationen auszutauschen, dennoch gab es auch kritische Stimmen, die einen Souveränitätsverlust fürchteten, da die Anti-Terrorismus-Offensive zu sehr von den USA gesteuert würde. Das Sondertreffen der ASEAN-Minister im Mai 2002 in Kuala Lumpur, auf dem die Rolle der Organisation in der Terrorismusbekämpfung besprochen wurde, brachte zunächst keine konkreten Ergebnisse. Was jedoch entstehen konnte, waren mehrere bi- und trilaterale Abkommen, wie zum Beispiel der Antiterrorpakt zwischen Indonesien, Malaysia und den Philippinen. Erst im August 2002 brachte die ASEAN eine gemeinsame Anti-Terror-Erklärung hervor, die wohl nur aufgrund des massiven Drucks der Vereinigten Staaten entstand. Die Amerikaner waren nach dem 11. September zunächst geneigt, die Bedrohung durch den militanten Islamismus in Südostasien durch militärische Hilfe zu bekämpfen und schickten Truppen und Gelder in die Philippinen, um an der Seite des philippinischen Militärs Terroristen wie die Abu Sayaf Gruppe in Mindanao zu bekämpfen. Durch den Einfluss von Paul Wolfowitz, dem Deputy Secretary of Defense, trat die militärische Option schließlich in den Hintergrund.

Wolfowitz, der einst US-Botschafter in Indonesien war, erklär-

*Der Autor hat Regionalwissenschaft Südostasien studiert und schreibt zurzeit seine Diplomarbeit zum Thema »Genese und Ideologie des Jemaah Islamiyah-Netzwerks«.*



aus: Political Cartoon by Add Daily News, Bangkok o.J., S. 69

### Hart durchgreifen!

te, dass der Ansatz der USA in der Region zur Stärkung der Gesetze beitrage und *nicht* der Einsatz von weiteren Truppen. Dies resultierte aus der Erkenntnis, dass die terroristische Bedrohung in Südostasien kein militärisches Problem ist, sondern nur durch effektivere Zusammenarbeit der Geheimdienste und Polizeiapparate erreichbar sei. Eine Stärkung der regionalen Militärs wäre dramatisch, wenn dadurch die Menschenrechtsbedingungen leiden würden. Ein zu starkes, nicht zivil gesteuertes Militär ist bedrohlich für Zivilgesellschaft und politische Opposition. Die Kooperation zwischen lokalen Militärs und Fundamentalisten, wie beispielsweise Laskar Jihad, Front Pembela Islam und MILF, ist ein offenes Geheimnis. Da es in Südostasien keine multilaterale Alternative zur ASEAN gibt, waren die Amerikaner also gezwungen, diese zu unterstützen und konkrete Ergebnisse durch politischen Druck zu beschleunigen.

Im Gegensatz zur ASEAN hat es innerhalb der bilateralen Zusammenarbeit zwischen den USA und einzelnen südostasiatischen Staaten seit dem 11. September beachtliche Fortschritte bei der Terrorismusbekämpfung gegeben. So konnten etwa aufgrund von Dokumenten, die das amerikanische Militär in Afghanistan im Haus des Al-Qaeda Führers Mohammed Atef fand, mehrere Attentate in Singapur verhindert und die Verdächtigen inhaftiert werden. Die Indonesier lieferten den US-Amerikanern den kuwaitischen Terroristen Omar Faruk aus, der Top-

Terrorist Hambali wurde in Thailand durch eine Gemeinschaftsoperation von CIA, thailändischem und malaysischem Geheimdienst gefasst und den Amerikanern ausgeliefert.

## Transnationale terroristische Netzwerke

Terroristische Gruppierungen in Südostasien haben das geschafft, womit sich die Nationalstaaten noch sehr schwer tun: Sie kooperieren multilateral. Das transnationale terroristische Netzwerk *Jemaah Islamiyah* (JI) hat mit den Bali-Attentaten im Oktober 2002 einen ökonomischen Schaden angerichtet, der fast alle ASEAN-Staaten betrifft. Die ausbleibenden Touristen und das schwindende Vertrauen der Investoren in die Stabilität der Länder, haben derartige Auswirkungen auf die regionale Stabilität, dass sich kein Staat seiner Verantwortung entziehen darf, den Terrorismus zu bekämpfen. Probleme wie die porösen Grenzen, die leichte Verfügbarkeit von Waffen und Sprengstoff und fehlende Kontrollen von Finanzströmen kann jedoch kein südostasiatischer Staat im Alleingang bewältigen. Mittlerweile kooperieren Gruppen wie JI und Moro Islamic Liberation Front sogar mit Al-Qaeda und erhalten finanziellen Rückhalt durch eigene legale Firmen und Stiftungen.

Weitere Hindernisse, die einer intensiveren Kooperation innerhalb der Terrorismusbekämpfung im

Rahmen der ASEAN im Weg stehen, sind vor allem außen- und ordnungspolitischer Natur. Dazu zählen beispielsweise die Shan- und die Karenproblematik zwischen Burma und Thailand, die Deckung von islamischen Fundamentalisten durch hohe Politiker in Indonesien und die Verstrickung von Terroristen und lokalen Militärs und Polizisten in Südthailand, Südphilippinen und Molukken. Ebenfalls zu befürchten ist die Instrumentalisierung des Anti-Terrorkampfes durch die Regierungen, um Oppositionelle zu inhaftieren. Die indonesische Regierung könnte versucht sein, Aktivisten aus Krisenregionen wie Aceh oder Irian Jaya zu unterdrücken. In Malaysia gilt dasselbe für die oppositionellen PAS-Aktivisten.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die ASEAN eine stärkere Rolle in der kooperativen Terrorismusbekämpfung einnehmen sollte. Dem stehen allerdings noch gewisse Hindernisse im Weg. Die bisherigen Aktivitäten sind hauptsächlich auf Druck der USA entstanden, die nach dem Kalten Krieg ihr Interesse an Südostasien verloren haben, nun aber aus sicherheitspolitischen Gründen wieder verstärkt Interessen in der Region verfolgen. Wenn auch bis jetzt keine allzu wirksamen Änderungen stattgefunden haben, sind wenigstens einige bi- und trilaterale Kooperationen entstanden. Sieben Staaten haben ihre Anti-Terrorgesetze verschärft.

Die ASEAN kann aufgrund ihrer Schwäche und der Unwilligkeit einiger Mitglieder gegenwärtig noch keine führende Rolle in der Terrorismusbekämpfung übernehmen, ist jedoch eine gute Gesprächsplattform, auf der Länderkooperationen gedeihen. Die diesjährigen Wahlen in einigen südostasiatischen Staaten werden zeigen, inwiefern die jüngsten weltpolitischen und regionalen Ereignisse ihre Gesellschaften beeinflusst haben und ob der Trend zurück zu einer schwachen ASEAN mit autokratischen und einzelgängerischen Regierungen geht oder ob der Demokratisierungsprozess weiter fortschreitet.