



1/2009

09. Juni 2009

KAS HAUPTABTEILUNG
INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT

Sicherheitspolitik in Asien

**BEUSTEINE FÜR EINE NEUE SICHERHEITSARCHITEKTUR.
EIN KONFERENZBERICHT**

Wilhelm Hofmeister

Asien online **Analysen und** **Berichte**

*ist ein Newsletter des
Regionalprojekts
Politischer Dialog Asien
der Konrad-Adenauer-
Stiftung Singapur.*

www.kas.de/singapur

Der Atombombentest Nordkoreas Ende Mai hat die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit einmal mehr auf die prekäre Sicherheitslage in Asien gelenkt. Dieser Kontinent ist weiterhin von zahlreichen inner- und zwischenstaatlichen Konflikten geprägt. Eine sicherheitspolitische Architektur, die konfliktpräventiv wirken könnte, existiert jedoch allenfalls in Ansätzen. Deshalb sind Maßnahmen, die dazu beitragen, den Boden für eine engere Kooperation im Bereich der Sicherheitspolitik zu bereiten, von eminent politischer und entwicklungspolitischer Bedeutung. Über ihr Regionalprojekt Politischer Dialog Asien unterstützt die Konrad-Adenauer-Stiftung solche Maßnahmen, beispielsweise durch die Förderung des Asia-Pacific Roundtable, der 1987 initiiert wurde und mittlerweile ein von Politikern und Regierungsvertretern, Politikberatern und Forschern hoch geschätztes Forum für den Meinungsaustausch über zentrale Fragen regionaler und internationaler Sicherheitspolitik in Asien ist. Vom 01. bis 04. Juni 2009 fand in Kuala Lumpur, Malaysia, der 23. Roundtable zum Thema "Strengthening Comprehensive and Cooperative Security in the Asia-Pacific" statt. Die Ergebnisse des Roundtable werden hier zusammenfassend berichtet.¹ Sie sind für die Diskussion über Sicherheitspolitik in Asien von Bedeutung.

Die zahlreichen Repräsentanten von Regierungen, vor allem Diplomaten und Vertreter von Streitkräften, Angehörige von Think Tanks und Universitäten, gesellschaftlichen Organisationen und Medien aus Asien, die nach Kuala Lumpur gekommen waren, unterstrichen die Bedeutung der Konferenz. Unter den mehr als 200 Teilnehmern fanden sich auch zahlreiche Vertreter Australiens und Neuseelands sowie den USA. Die sichtbare und aktive Teilnahme der Australier und Neuseeländer bestätigt, dass diese Länder in zunehmendem Maße ihre Sicherheitsinteressen mit den Entwicklungen in Asien verknüpft sehen und deshalb auf Diskussionen und Entscheidungen im Bereich der Sicherheitspolitik in Asien Einfluss nehmen wollen. Europa

¹ Das Konferenzprogramm ist einzusehen über www.kas.de/RegionalProgrammePoliticalDialogueProgrammeAsia

Dr. Wilhelm Hofmeister ist Leiter des Regionalprojekts Politischer Dialog Asien der Konrad-Adenauer-Stiftung in Singapur



ASIEN ONLINE

1 / 2009

www.kas.de/singapur

dagegen war – neben den Mitarbeitern der KAS – lediglich durch einen Mitarbeiter des Europäischen Parlaments vertreten. Dieser hat – das sei hier bereits vermerkt – in einem längeren Redebeitrag ein entschiedeneres Vorgehen der asiatischen Nachbarn gegenüber dem Regime in Myanmar angemahnt. Doch nachdem die europäischen Staaten auf zwei kürzlich stattgefundenen Treffen in Hanoi und Phnom Pen² durch Abwesenheit bzw. tiefrangige Vertretung ihre asiatischen Partner verärgert haben, werden Mahnungen der Europäer im Hinblick auf Menschenrechte und Demokratie nicht wirklich ernst genommen.

Die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise

Weil die internationale Wirtschafts- und Finanzkrise auch Asien betrifft und aktuelle und künftige Entwicklungen, nicht nur im Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik maßgeblich beeinflussen wird, standen die Folgen dieser Krise am Beginn der Konferenzdebatten. Allerdings, so der stellvertretende Premierminister Malaysias, Tan Sri Muhyiddin Haji Mohd Yassin, zur Eröffnung der Konferenz, sind Ost- und Südostasien sowie der Südpazifik von der weltweiten Krise möglicherweise weniger stark betroffen als andere Regionen. Nicht ohne Genugtuung stellte er fest, dass man zumindest in Malaysia die richtigen Lehren aus der Asienkrise vor zehn Jahren gezogen und das eigene Finanzsystem angemessen reguliert habe – trotz der damaligen Kritik aus den Industrieländern. Jetzt müssten diese genau das tun, was Malaysia bereits erreichte. „Der ungesunde und unkritische Glaube in den laissez faire und die Weisheit des Marktes müssen ausgeglichen werden durch pragmatische Regulierungen zugunsten des Gemeinwohls.“ Dennoch bekannte der malaysische Vizepremier, dass die exportorientierten Realwirtschaften im Südpazifik von den Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise betroffen sind, weil ihre wichtigsten Abnehmerländer in den USA und Europa unter der Rezession leiden.

Rivalität zwischen den Großmächten und wachsende Militärausgaben

Neben der Wirtschaftskrise ist die zunehmende Rivalität zwischen den Großmächten eine weitere große Herausforderung für die asiatisch-pazifische Region. Die Rolle Chinas ist in diesem Zusammenhang von zentraler Bedeutung. Verschiedene Länder der Region begründen ihre gestiegenen Militär- und Rüstungsausgaben und ihre Anstrengungen zum Abschluss neuer militärischer Allianzen in offiziellen Dokumenten und Stellungnahmen mit der Sorge gegenüber der gestiegenen militärischen Kapazität Chinas. Ein wichtiger Punkt ist dabei nicht nur der objektiv messbare Anstieg der chinesischen Militärausgaben, sondern auch die mangelnde Transparenz Pekings und seine zunehmende strategische Präsenz und Reichweite. Allerdings wird das militärische Potential Chinas höchst unterschiedlich bewertet. Für viele Beobachter ist China keinesfalls so mächtig und bedrohlich, wie es für andere erscheinen mag. Zudem besitzt China trotz seines beachtlichen Wirtschaftswachstums auch in absehbarer Zukunft in Asien keineswegs eine so herausragende wirtschaftliche Stellung wie die USA nach dem 2. Weltkrieg auf globaler Ebene. In Asien

² Gemeint ist hier das Außenministertreffen im Rahmen des ASEM-Prozesses, das am 25. und 26. Mai 2009 in Hanoi stattfand, und das ASEM-Ministertreffen am 29. Mai in Phnom Pen. Während die asiatischen Länder von China angefangen in Hanoi mit ihren Außenministern vertreten waren, hatten die Europäer im wesentlichen Stellvertreter und Beamte entsandt. Auf diese Weise können die Europäer kaum erwarten, dass sie mit ihren Anliegen Gehör finden und ernst genommen werden.



ASIEN ONLINE

1 / 2009

www.kas.de/singapur

ist die wirtschaftliche Macht dezentralisiert. Japan, Indien und auch die Gruppe der ASEAN-Länder bilden wichtige Gegenpole gegenüber dem wachsenden China. Nicht nur die zahlreichen Konferenzteilnehmer aus China, sondern auch Beobachter aus anderen Ländern Asiens, aber auch die Australier und Neuseeländer, betonten daher immer wieder, dass Chinas militärische Kapazitäten noch deutlich hinter denen anderer Länder zurückstehen bzw. diese zumindest nicht übertreffen.

In sicherheitspolitischer Hinsicht ist daher eine engere Zusammenarbeit zwischen den Ländern Asiens angezeigt. Das ist ohnehin eine notwendige Konsequenz der größeren wirtschaftlichen Interdependenz. Wohlstand und nachhaltiges Wachstum und eine stabile Sicherheit können nur dann dauerhaft garantiert werden, wenn die Länder friedlich zusammenleben und auf gegenseitige militärische Bedrohung verzichten und keine Allianzen gegeneinander schmieden.

Eine neue Sicherheitsarchitektur

In Asien gibt es mittlerweile ein Potpourri von Institutionen und Prozessen, die ganz oder teilweise dem Thema Sicherheit und damit zusammenhängenden Fragen gewidmet sind und unterschiedliche Funktionen erfüllen wie vertrauensbildende Maßnahmen, Kooperationen der Militärs oder die Bekämpfung transnationaler Kriminalität. Geprägt ist diese Sicherheitsarchitektur allerdings noch immer sehr stark von der Betonung militärischer Allianzen und einem Konzept. Danach gilt Sicherheit noch als teilbar und als ein Ziel, das eigenständig erreicht werden könne, vor allem durch die Bildung von Allianzen gegen andere, um Macht-Ungleichgewicht auszubalancieren oder Dominanz zu erhalten. Dieses Konzept wird jedoch, wie Tan Sri Mohamed Jawhar Hassan, Chairman und CEO des *Institute of Strategic and International Studies (ISIS)* aus Kuala Lumpur, betonte, der Situation im Raum Asien-Pazifik zu Beginn des 21. Jahrhunderts nicht mehr gerecht. Die wirtschaftliche Interdependenz hat in den vergangenen Jahren erheblich zugenommen und in dem Maße, wie beispielsweise regionale oder auch globale Produktionsketten entstanden, die sich über verschiedene Länder erstrecken, sind auch die nationalen Volkswirtschaften „regionaler“ geworden. Der intraregionale Handel und intraregionale Investitionen haben erheblich zugenommen. Die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise macht die gewachsene Interdependenz auf brutale Weise sichtbar. Es dürfte deshalb zur Zeit kaum jemanden auf der Welt und nicht zuletzt in Asien geben, der nicht hofft, dass die USA, Japan und China möglichst bald die Krise überwinden. Der eigene Wohlstand, das zeigt die Krise deutlich, hängt vom Wohlergehen der anderen ab. Das Gleiche gilt für den Bereich der Sicherheit.

Noch immer ist die geostrategische Situation der Region geprägt von der militärischen Dominanz der USA und ihrer strategischen Partner, vor allem Japan, Australien und Südkorea. China kann dem bis auf absehbare Zukunft nichts entgegensetzen. So bequem für manche Länder dieser Sicherheitsschild auch sein mag, gilt er doch nicht mehr als ausreichend und zeitgemäß, um die Sicherheit Asiens zu stabilisieren bzw. auch künftig zu garantieren. Zwar werden die traditionellen Militärallianzen ihre Rolle als Pfeiler regionaler Sicherheit vorerst beibehalten. Daneben aber müssten neue Formen von Sicherheitsallianzen entwickelt werden, die auch China mehr und mehr einschließen, das mittel- und langfristig selbst an Militärallianzen teilhaben könnte. Vor allem für die Südostasiaten besitzt das ASEAN Regional Forum (ARF) in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung als ein Lernforum für eine engere Sicherheitskooperation.



Engere Beziehungen zwischen Japan und China

Im Hinblick auf künftige Sicherheitsallianzen besitzt die sich seit einiger Zeit anbahnende engere Kooperation zwischen Japan und China eine zentrale Bedeutung. Nachdem es fünf Jahre lang, zwischen 2002 und Oktober 2006, praktisch keine Besuchskontakte zwischen beiden Ländern auf höchster politischer Ebene gegeben hatte, haben sich ihre politischen Beziehungen in den vergangenen beiden Jahren wieder intensiviert. In wirtschaftlicher Hinsicht besteht ohnehin eine enge Kooperation. Japan ist einer der wichtigsten Investoren in China. Bis diese Kooperation auf den Bereich der Sicherheitspolitik ausgedehnt werden kann, ist es allerdings noch ein langer Weg, denn das Misstrauen zwischen beiden Ländern sitzt tief. So sind die Japaner beispielsweise sehr besorgt über den Aufbau der chinesischen Marine. Angesichts der Abhängigkeit Japans von der Schifffahrt werden die zunehmenden Ambitionen Chinas als Seemacht mit großer Sorge beobachtet. Der Aufbau neuer Partnerschaften, auch mit China, ist deshalb für Japan ein zentrales Anliegen künftiger Sicherheitspolitik in Asien.

Während somit zwischen den beiden wichtigsten Ländern Ostasiens ein Entspannungsprozess in Gang gekommen ist, sind neue Bedrohungen für die regionale Sicherheit deutlich geworden. Auf jeden Schritt in die richtige Richtung folgt anscheinend noch immer wieder ein Rückschritt, der den ganzen Sicherheitsprozess bisher eher fragil erscheinen lässt.

Nordkorea bedroht die regionale Sicherheit in Asien

Nordkorea wird allgemein als eine Bedrohung für die regionale Sicherheit bewertet. Der unterirdische Atombombentest des Regimes in Pjöngjang in der letzten Aprilwoche hat in ganz Asien höchste Besorgnis ausgelöst. Damit wurde nach einhelliger Meinung vieler Beobachter und Regierungsvertreter nicht nur die Situation auf der koreanischen Halbinsel destabilisiert. Vielmehr ist das gesamte Ostasien von den Druckwellen des Atombombentests betroffen. Die Suche nach einer dauerhaften Sicherheitsstruktur ist dadurch erheblich kompliziert worden.

Nachdem China bereits eine erste Stellungnahme des UN-Sicherheitsrates mitgetragen hatte, die den Verstoß Nordkoreas gegen UN-Resolutionen kritisierte, haben Teilnehmer aus China des Asian-Roundtables ebenso wie die Vertreter anderer Länder die nordkoreanische Haltung deutlich kritisiert. Auch wenn wegen des neuerlichen Rückschlages Zweifel an den Verhandlungen der Gruppe der 6 (Nord- und Südkorea, China Japan, Russland, USA) geäußert wurden, gibt es nach einhelliger Meinung dazu vorerst keine Alternative. Die Frustration über den heutigen Stand nach sechs Jahren Verhandlungen mit Nordkorea ist in Asien allenthalben deutlich zu spüren. Dennoch ist eine härtere UN-Resolution gegen Nordkorea wegen des Widerstands Chinas vorerst wohl kaum zu erwarten. Doch vor der Fortführung ernsthafter Verhandlungen müsste ein Minimum an Vorhersehbarkeit und gegenseitigem Vertrauen aufgebaut werden. Dazu bedarf es zunächst weiterer Fortschritte bei vertrauensbildenden Maßnahmen innerhalb der Region. Die angesprochene Verbesserung des chinesisch-japanischen Verhältnisses leistet hier einen wichtiger Beitrag. Ein anderer ist die Annäherung zwischen der Volksrepublik China und Taiwan, die durch Fortschritte bei den Wirtschaftsbeziehungen und im Bereich der Kommunikation zwischen beiden Ländern zum Ausdruck kommt. Von den asiati-



ASIEN ONLINE

1 / 2009

www.kas.de/singapur

schen Nachbarn werden diese Schritte mit vorsichtigem Optimismus begleitet. Es besteht die Hoffnung, dass es nicht wieder, wie so häufig in der Vergangenheit, zu neuerlichen Rückschritten im Verhältnis zwischen jenen Akteuren kommen möge.

Regionale Konflikte und Terrorismus

Neben Nordkorea sind die regionalen Konflikte und die Bedrohung durch den Terrorismus eine zusätzliche Herausforderung für die regionale Sicherheit. Auch wenn es in einzelnen Ländern deutliche Fortschritte hinsichtlich der Beilegung regionaler Konflikte gegeben hat, bestehen im Süden Thailands, den Philippinen und Myanmar noch immer schwerwiegende bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen Aufständischen und den Zentralregierungen. In der Regel begründen sich diese Aufstände aus einer Mischung von nationalistischen, ethnischen und religiösen Motiven. Auf Thailand ist dabei heute ein besonderes Augenmerk zu werfen. Die Verhärtung der politischen Fronten innerhalb des Landes zwischen angeblichen Reformern und königstreuen Traditionalisten, die die schon als konsolidiert geglaubte Demokratie des Landes nachhaltig beschädigten, haben der separatistischen Aufstandsbewegung im Süden des Landes neuen Auftrieb gegeben. Für einige Beobachter ist es nunmehr eine Frage der Zeit, ehe auch in Bangkok Bomben hochgehen. Für den zivilen Prozess in Thailand sowie insgesamt für die Entwicklung von Demokratie in Asien hätte das erhebliche Auswirkungen.

Positive Entwicklungen in Indonesien

Trotz dieser skeptischen Szenarien gibt es allerdings auch positive Signale. Besonders stark wirkt die Entwicklung in Indonesien. Während noch vor wenigen Jahren viele Beobachter an der Demokratiefähigkeit des Landes der tausend Inseln zweifelten, gilt Indonesien heute bereits fast schon wie ein Musterfall für demokratische Transformation in Asien. Vor Euphorie allerdings ist zu warnen, denn auch in diesem Land gibt es noch zahlreiche Probleme, die das friedliche Zusammenleben der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen bedrohen. Doch die Leistungen des politischen Regimes in Indonesien werden allenthalben mit Anerkennung vermerkt. Von Indonesien lernen, bedeutet unter anderem, dass die Verlierer von Wahlen ihre Niederlage anerkennen und ihre Machtinteressen nicht durch eine Missachtung der demokratischen Spielregeln verfolgen. Die Haltung des Militärs in Indonesien ruft in diesem Zusammenhang allgemein viel Beachtung hervor.

Sicherheitsgarant USA

So lange die asiatischen Staaten nicht in der Lage sind, eine Sicherheitsarchitektur zu etablieren, die dem Kontinent auf Dauer Frieden und Stabilität gewähren, bleiben die USA im Rahmen der *pax americana* der wichtigste Sicherheitsgarant der Region. Auf Präsident Barack Obama richteten sich deshalb viele Hoffnungen. Tatsächlich hat es die neue US-Administration verstanden, von Beginn an deutliche Zeichen im Hinblick auf ihre asiatischen Prioritäten zu setzen. Mit Genugtuung wurde hier vermerkt, dass Asien Ziel der ersten Auslandsreise von Außenministerin Hillary Clinton war. Vom Besuch Präsident Obamas im Spätjahr in Indonesien, Singapur und China erhoffen sich viele Asiaten neue Impulse für die biregionalen Beziehungen zu den USA. Mit Genugtuung ist in der Region vermerkt worden, dass Präsident Obama seit Beginn seiner Amtszeit deutlich gemacht hat, dass er in Ostasien einen ständig wichtigeren *global player* sieht und zwar nicht nur in wirtschaftlicher, sondern auch



ASIEN ONLINE

1 / 2009

www.kas.de/singapur

in politischer Hinsicht. Vor allem in Indonesien, wo Obama vier Jahre seiner Kindheit verbrachte, ist der amerikanische Präsident ungemein populär und das Land erwartet so etwas wie ein besonderes Verhältnis zu den USA. Für Präsident Obama wiederum ist Indonesien nicht nur wegen persönlicher Reminiszenzen oder wegen seiner Asien-Strategie von Bedeutung, sondern insbesondere auch deshalb, weil sich im Verhältnis zu diesem größten islamischen Land auch ein Beispiel für die Verbesserung des Verhältnisses zum Islam demonstrieren ließe.

Erderwärmung und Energiesicherheit – zwei neue Themen auf der Sicherheitsagenda

Dass man in Asien Sicherheit keineswegs nur mehr anhand militärischer Kriterien definiert, sondern zunehmend mit einem erweiterten Sicherheitsbegriff operiert, zeigten die beiden Arbeitsgruppensitzungen zu den Themen Erderwärmung und Energiesicherheit. Abgesehen von den Beiträgen, die asiatische Sorgen und Politikansätze zu diesen Themenfeldern formulierten, zeigte sich daran für einen europäischen Beobachter, wie eng letztlich auch die Sicherheitsinteressen Europas von Entwicklungen in Asien abhängen.

Bewertung

Der Mekong war bis zu Beginn der neunziger Jahre des letzten Jahrhunderts ein Fluss der Grenze und des Krieges. Heute verkehren auf diesem Fluss mehr Handelsschiffe als Patrouillenboote. Das ist nur ein Indiz für die gravierenden Veränderungen, die sich in Asien, nicht zuletzt im Bereich der Sicherheitspolitik, in den letzten Jahren ereignet haben.

Der Asia-Pacific Roundtable, der seit 23 Jahren von einem Netzwerk von Instituten aus Ost- und Südostasien veranstaltet und von der Konrad-Adenauer-Stiftung unterstützt wird, ist ein wichtiges Forum für die Begegnung, den Dialog und die Annäherung zwischen wichtigen Akteuren und Meinungsbildnern in Asien. Die Offenheit des Meinungsaustauschs zwischen den Vertretern unterschiedlicher Länder und Regierungen, Think Tanks und Repräsentanten zivilgesellschaftlicher Organisationen, wie sie der diesjährige Roundtable erlebte, wäre noch vor wenigen Jahren kaum denkbar gewesen. Die Roundtable-Veranstaltungen haben nicht nur zu einem offenen Meinungsklima beigetragen. Sie schaffen auch Grundlage für politische Entscheidungen und Prozesse.

Die Teilnehmer aus Nordamerika, Australien und Neuseeland machten deutlich, wie wichtig für sie die Entwicklungen und Fortschritte im Bereich der Sicherheitspolitik in Asien sind. Wenn Europa sich nur mit einem erhobenen Zeigefinger präsentiert, wird es kaum ernsthaft auf Entwicklungen einwirken können. Den Europäern ist deshalb nachdrücklich zu empfehlen, den Diskussionen in Asien mehr Aufmerksamkeit zu widmen und sich aktiver daran zu beteiligen. Es könnte dabei auch um eigene Interessen gehen...