

Machtverschiebungen in Asien und die Rolle der USA

■ Executive Summary

Peaceful power shifts between states or regions have been rare in history. Similarly, it is to be feared that the power shifts going on within the international system today will not take a peaceful course because they require striking a balance between the interests of political and cultural traditions which could hardly differ more than they do. For it is mainly the populous states of Asia that are demanding a greater role in global politics these days.

The changes initiated by the end of the Cold War were profound not only in Europe but in Asia as well. Next to powerful China, it is mainly India which keeps trying to enhance its influence in Asia and even extend it beyond the region.

In the space of no more than a few years, China has moved into the centre of international politics. The country is growing stronger not only in economic but also in political terms, advancing to the status of a world power and, by the same token, rivalling the USA. While China's foreign policy mainly focusses on east and southeast Asia in geographical terms, it also shows a growing interest in other regions, such as central Asia and the Near and Middle East, because of its growing energy needs.

The impact of China's rise is felt everywhere. By now, the country ranks first among the trading partners of Japan, South Korea, and Taiwan, and occupies rank three in the USA. To be sure, Beijing is confronted by great challenges, but the economic boom

Das Ende des Kalten Krieges hat nicht nur Europa, sondern auch Asien gravierende Machtverschiebungen beschert. In nur wenigen Jahren ist China wirtschaftlich zum *global player* erstarkt und politisch zur Weltmacht avanciert. Indien stellt ein weiteres ökonomisches Schwergewicht der Region dar. Japan zeigt sich als dritte Macht, was für die Stabilität in Asien eine besondere Herausforderung darstellt. Als weiterer Faktor im regionalen Machtgeflecht sind schließlich die USA zu nennen, deren Asienpolitik sich vor allem an drei Zielen orientiert – ihren Wirtschaftsinteressen in der Region, ihren traditionellen sicherheitspolitischen Interessen sowie ihrem Streben nach Verbreitung amerikanischer Werte. Besondere Bedeutung in der Asienstrategie Washingtons kommt Ost-, vor allem Nordostasien zu, wo die Lage auf der Koreanischen Halbinsel als bedrohlich empfunden wird. Herzstück der amerikanischen Asienpolitik ist die Allianz mit Japan, der besonders im Auftreten der USA gegenüber Peking Bedeutung zukommt. Wichtig für Washington ist nach dem 9/11 auch Südostasien geworden – und hier vor allem Indonesien, das als Bühne antiwestlicher Terrorattacken gilt. Und schließlich ist Südostasien zu nennen, wo Amerika mit Blick auf den indisch-pakistanischen Konflikt um die Stabilität fürchtet. Das Entstehen eines neuen Mächtegeflechts in Asien zeichnet sich ab. Für Europa ist es ratsam, diesen Prozess nicht nur zur Kenntnis zu nehmen.

continues unbroken despite the baleful prophecies of the past – the country has become a global player.

India is another economic heavyweight that became the talk of the region a while ago. China's rapid rise helped to invigorate Delhi's economic and political endeavours. Today, India is fully integrated into the global economy, and its national economy is one of the most dynamic to be found anywhere. And since the end of the Cold War, when the country's former nonalignment policy was called into question, many things have changed in the political field as well. Today, India's foreign policy follows a realistic approach that is guided by the country's own national interests.

Asia's rise has only just begun, and if its great powers manage to hold on to their stability, its growth might endure. China was stronger than Japan for a long time, but in the last 200 years, Japan gained ascendancy. Today, both countries are powerful, a fact which represents a particular challenge to the endeavours to maintain security and stability. Relations between India and China are characterized by a traditional rivalry over status and influence within the region, with China claiming a leading role for itself without ever recognizing India as a partner of equal rank. Thus, for instance, the Chinese turned a deaf ear to Nehru's vision of an Indian-Chinese axis. Beijing and Delhi are still locked in a dispute over open border questions. Bilateral relations began to grow more relaxed only recently, although it does appear likely that the rivalry between India and China will persist.

Another factor in the region's power fabric is the USA, whose influence began to extend across the Pacific as well as the Atlantic 150 years ago. Washington's Asian policy focusses mainly on three objectives: First, there are the country's traditional economic interests in the region. Second, it is pursuing security-policy interests that go back to the time of the Cold War. And third, it wishes to promote the spread of American values within the region.

The network of economic contacts between the USA and the national economies of Asia is growing denser by the day. For half a century, Asia's growth has been underpinned mainly by exports, and its most important export market is the USA. At the same time, Asia's culture is being increasingly moulded by

the Americans. A considerable proportion of Asia's elites is taught at American schools and universities. And finally, many countries in the region enjoyed decades of relative peace because of Washington's guarantees of security – a peace which allowed their national economies to flourish in its shadow. Today, however, stability is threatened as Asia now harbours quite a number of international hotspots.

The two Asian shooting stars are entangled in hazardous territorial conflicts. In addition, they are confronted by grave challenges including, for instance, domestic problems, ossified leadership structures, ethnic conflicts, and ubiquitous corruption. Because of all this, the interest of the US in preserving stability in Asia is urgent indeed.

In Washington's Asian strategy, east and particularly northeast Asia are regions of outstanding importance. Together with North Korea's nuclear ambitions, the risk that the economic and social system of the People's Republic might collapse presents a great challenge. The Korean peninsula has been a persistent security problem both for the region and for Washington ever since the end of the Second World War and the division of Korea.

The alliance with Japan forms the core of America's Asian policy. In Washington's political relations with Beijing as well as with southeast Asia, it is an enduring constant.

China's ambitions to enhance its role in regional and global politics will very likely entail a conflict with the USA, in which the Taiwan question will probably be of particular importance. At the same time, the two countries share certain interests, and fields of cooperation are opening up.

Since the events of 9/11, southeast Asia's importance for the US has grown as well: There, the focus of attention is on Indonesia, the world's most populous Islamic country and a stage for anti-western terrorist attacks. While relations between Indonesia and the US are by no means free of problems at present, those with other countries in the region, such as the Philippines and Singapore, have been improving.

Another region of importance for Washington is south Asia. Here, the US tries to prevent any destabilizing developments such as a renewal of the war between India and Pakistan in which, at worst, even nu-

clear weapons might be employed. However, it appears doubtful whether American politics will ever succeed in bringing the conflict over Cashmere closer to a solution.

It is becoming increasingly clear that a new triangle of power consisting of China, India, and the US is emerging in the Asian region, although the US will go on playing a dominant role. In this development, each player is haunted by the concern that the two others might band together against him. The construction of the power triangle itself is asymmetrical in two respects: On the one hand, China and India are more concerned about the aforementioned possibility than the American side. On the other hand, Washington's and Beijing's interest in mutual relations is greater.

China's political and economic rise will probably be unstoppable in the years to come. India, too, belongs to those states within the region that powerfully strive for greater influence. Nor should Japan be written off entirely, and the Asian interests of the USA as the only remaining world power continue unbroken. Given this dynamism, the importance of this power constellation is bound to grow in the years to come, both in Asia itself and in the world as a whole. It would be fatal for Europe to do nothing more than take note of this development.

■ **Die Entstehung eines neuen Mächtedreiecks in Asien seit Ende des Kalten Krieges**

Größere Machtverschiebungen zwischen Staaten oder Regionen sind relativ selten, und da, wo es in der Geschichte zu solchen gekommen ist, sind sie selten friedlich verlaufen. Ein Beispiel dafür ist der Aufstieg des Deutschen Reiches und Japans gegen Ende des 19. und im frühen 20. Jahrhundert, der bekanntlich zu Konflikten führte mit verheerenden Folgen für große Teile der Welt. Die heutigen Verschiebungen im internationalen System dürften noch gravierender ausfallen und den Interessenausgleich zwischen sehr unterschiedlichen politischen und kulturellen Traditionen erfordern. Durch den Aufstieg Asiens und dort vor allem durch den Aufstieg Chinas, gefolgt von Indien, kommt es zwangsläufig auch zu einer Verschiebung der Machtverhältnisse von Westen nach Osten, was nicht ohne Auswirkungen bleibt auf

die Möglichkeiten der Lösung internationaler Probleme. Die bevölkerungsreichen Staaten Asiens streben nach einer größeren weltpolitischen Rolle. So wie einst Deutschland und Japan sind auch diese aufstrebenden Staaten im Wesentlichen nationalistisch geprägt und fordern beim Streben nach Genugtuung für erlittenes Unrecht zunehmend hörbar „ihren Platz an der Sonne“.

Das Ende des Kalten Krieges führte nicht nur in Europa zu erheblichen politischen Veränderungen, sondern auch in Asien. Zunächst schien der sowjetisch-amerikanische Bipolarismus durch eine dominierende amerikanisch-japanische Allianz abgelöst zu werden. Nach dem Untergang der Sowjetunion war die politisch-strategische Dominanz der USA in Asien zunächst überdeutlich. Im ökonomischen Bereich schien Anfang der neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts die Dominanz der USA durch ein von Japan geführtes Ostasien abgelöst zu werden. Doch die japanische Volkswirtschaft fiel vor 15 Jahren in der Folge eines Zusammenbruchs des Immobilienmarktes und eines dramatischen Kurssturzes an der Börse in eine seitdem andauernde ökonomische Stagnation. Dies hatte auch einen erheblichen politischen Einflussverlust Japans in der Region zur Folge. Der wirtschaftliche Rückschlag der ost- und südostasiatischen „Tigerstaaten“ in der so genannten „Asienkrise“ von 1997/98 trug ebenfalls zum wachsenden Einfluss Chinas in Asien bei, das von der Krise weitgehend verschont blieb. Aufgrund seiner politischen Kursänderung und seiner Wirtschaftsreformen, die in den vergangenen Jahren zu einem kräftigen Wirtschaftswachstum geführt haben, ist auch Indien auf dem Weg, seinen Einfluss über Südasien hinaus auszuweiten.

Der Aufstieg Chinas

China ist in wenigen Jahren von der Peripherie ins Zentrum der internationalen Politik gerückt. Dieser rasante Aufstieg hat seine Wurzeln im radikalen ökonomischen Kurswechsel unter Deng Xiaoping Ende der siebziger Jahre. Parallel zu ihrem ökonomischen Erstarken befindet sich die Volksrepublik China in der sicherheitspolitisch günstigsten Lage seit ihrer Gründung im Jahre 1949. Sie sieht sich auf dem natürlichen Weg zur Weltmacht und damit in einer zuneh-

menden Rivalität mit den USA. Die wachsende ökonomische Macht und das veränderte internationale Umfeld haben für die traditionelle chinesische Politik der *balance of power* neue Handlungsspielräume geschaffen, die die Volksrepublik zur Absicherung ihres weiteren ökonomischen und politischen Aufstiegs nutzt. Peking konzentriert alle Kräfte auf die Absicherung dieses Kurses, wozu seit einigen Jahren auch eine aktivere Außenpolitik gehört, etwa das Bemühen Pekings um eine Entschärfung der zweiten nord-koreanischen Nuklearkrise.¹⁾

1) Heinrich Kreft, „Die USA und die schwelende nord-koreanische Nuklearkrise“, in: Patrick Köllner (Hrsg.), *Korea 2004*, Hamburg 2004, S. 263–275.

2) Vgl. Heinrich Kreft, „Chinas Energie-Diplomatie“, erscheint in: *Internationale Politik* 2/2006.

Wegen der Rivalität mit den USA und Japan sowie der beiden potenziellen Konfliktherde Nordkorea und Taiwan konzentriert sich die chinesische Außenpolitik geographisch insbesondere auf Ost- und Südostasien, doch u.a. getrieben von seinem wachsenden Öl- und Rohstoffbedarf kommen auch Zentralasien und der Nahe und Mittlere Osten und sogar Afrika und Lateinamerika stärker in das Blickfeld der chinesischen Außenpolitik.²⁾ Südasiens hat sich durch die offene Nuklearisierung Indiens und Pakistans nachhaltig in Peking in Erinnerung gerufen, insbesondere dadurch, dass Neu Delhi seine Nukleartests zunächst offiziell mit einer Bedrohung durch China begründete.

Chinas Aufstieg ist inzwischen überall auf der Welt spürbar. Die Preise auf den Warenmärkten sind in erheblichem Maße von der Nachfrage der chinesischen Industrie bestimmt. In Kaufkraftparitäten gemessen ist China heute bereits die zweitgrößte Volkswirtschaft hinter den USA. Ihr Anteil am Welthandel ist von unter einem Prozent vor 20 Jahren auf heute fünf bis sechs Prozent angestiegen, Tendenz weiter steigend dank zweistelliger Exportwachstumsraten. China ist inzwischen wichtigster Handelspartner Japans, Südkoreas und Taiwans, und seit 2004 der drittgrößte der USA. Es gehört zu den zehn wichtigsten Handelspartnern Deutschlands. Ausländische Direktinvestitionen strömen weiter in das Land, allein 2005 dürften es 60 Milliarden US-Dollar gewesen sein. Chinesische Firmen steigen in die Weltliga auf. 1994 fand sich nicht eine einzige chinesische Firma in der Fortune Global 500-Liste. Und auch 2005 dürfte sich das hohe Wachstum fortgesetzt haben, denn im ersten Halbjahr lag es bei beeindruckenden 9,5 Prozent. Ohne Zweifel steht China vor großen Herausforde-

rungen. So hat das nominale Pro-Kopf-Einkommen erst im Jahr 2002 die Grenze von 1000 US-Dollar überschritten und dürfte 2005 rund 1400 US-Dollar erreicht haben. Allerdings ist eine Fortsetzung des Hochwachstums notwendig, um den Anteil der Bevölkerung unter der Armutsgrenze weiter zu senken, da die Zahl der Arbeitslosen und Unterbeschäftigten auf 150 Millionen geschätzt wird. Zwei Drittel der chinesischen Bevölkerung lebt nach wie vor auf dem Land mit deutlich niedrigerem Lebensstandard als in den Städten. Die regionalen Einkommensunterschiede weiten sich aus. Es droht eine „Lateinamerikanisierung“ Chinas. Das Ende des chinesischen Wirtschaftsbooms ist allerdings schon häufig prognostiziert worden, doch immer lagen die Kassandra falsch. Es gibt einen breiten nationalen Konsens in China, die Schwächephase der vergangenen 200 Jahre nachhaltig zu überwinden, um den angestammten Platz in der Welt als „Reich der Mitte“ wieder einzunehmen. Gelingt es der Pekinger Führung auf der Basis dieses nationalen Konsenses, trotz der 2004 offiziell eingestandenen 74 000 Fälle öffentlicher Proteste und Demonstrationen und der anderen Herausforderungen das Land stabil zu halten, könnte Chinas enormes Wirtschaftswachstum wohl mehrere Jahrzehnte anhalten.

China ist heute, weltwirtschaftlich gesehen, ein so großer *global player*, dass seine wirtschaftliche Lage sich unmittelbar auf viele, insbesondere die großen Volkswirtschaften auswirkt. So ist beispielsweise Japan zum größten Nutznießer des chinesischen Wirtschaftswachstums geworden. Dank der chinesischen Konjunktur könnte sich Japan endlich von seiner fünfzehnjährigen wirtschaftlichen Malaise erholen.

Der Aufstieg und die Neupositionierung Indiens

Der wirtschaftliche Aufstieg Chinas ist seit Jahren in aller Munde und ein zentrales Thema der aktuellen Globalisierungsdebatte. Doch inzwischen macht mit Indien ein weiteres potenzielles ökonomisches Schwergewicht in der Weltwirtschaft auf sich aufmerksam. Chinas schneller wirtschaftlicher Aufstieg nach der Öffnung des Landes 1979 und das „ökonomische Abhängen“ Indiens hat in Delhi die Diskussion über den eigenen wirtschaftlichen Kurs beflügelt. Im Jahre 1980 betrug das indische Brutto-

3) World Bank, World Development Indicators, 2000.

sozialprodukt 133 Prozent des chinesischen. 1996 hatte sich das Bild vollständig gedreht. Die indische Wirtschaftsleistung entsprach nur noch 68 Prozent der chinesischen.³⁾ Diese Entwicklung fand ihre Parallele bei den Direktinvestitionen. 1982 betrug der Nettozufluss von Direktinvestitionen nach Indien 72 Millionen US-Dollar und damit schon damals nur 16,7 Prozent des entsprechenden Zuflusses nach China. 1995 hatte sich der Vorsprung Chinas in diesem Bereich derartig vergrößert, dass der Zufluss nach Indien nur noch sechs Prozent des Zuflusses nach China ausmachte. Laut Weltbank betrug das Foreign Direct Investment in Indien im gesamten Zeitraum von 1982 bis 1999 nur 5,4 Prozent des Nettozuflusses nach China. Dies spiegelt sich auch in den Devisenreserven wider: 1978 betrug Indiens Devisenreserven mit 8,32 Milliarden US-Dollar 187 Prozent der chinesischen Reserven. 1995 betrug Indiens Reserven nur noch 28 Prozent der chinesischen.

Das Ende des Kalten Krieges setzte auch in Indien einen Umdenkungsprozess in Gang. Die traditionelle indische Politik der Blockfreiheit war im Kontext des Ost-West-Konflikts definiert und so mit dem Ende des Kalten Krieges ihrer Koordinaten beraubt worden und folglich obsolet. An ihre Stelle trat ein realistischer Ansatz indischer Außenpolitik auf der Basis nationaler Interessen. Dieser neue Ansatz ließ auch ein Nachdenken über eine militärische und politische Kooperation mit den USA zu – lange Zeit ein Tabu in Delhi. Auf der Wirtschaftsseite wurde gleichzeitig damit begonnen, das bisherige Wirtschaftsmodell, basierend auf Autarkie und Staatswirtschaft, in Frage zu stellen. Hinzu kam, dass der Golf-Krieg von 1991 zu einem Zusammenbruch der Transferzahlungen indischer Gastarbeiter in der Golfregion führte. Das trug wesentlich zu der Entscheidung bei, die indische Volkswirtschaft in die Weltwirtschaft zu integrieren, was mit großem Erfolg gelungen ist. Die indische Volkswirtschaft gehört derzeit zu den dynamischsten in der Welt und ist 2005 voraussichtlich um sechs bis sieben Prozent gewachsen. Auch die Kongresspartei, die im Frühsommer 2004 an die Spitze der Regierung zurückkehrte, was zunächst zu Irritationen in der Wirtschaft geführt hatte, setzt unter Premierminister Singh die Durchführung der Reformen engagiert fort.

■ Rivalität der asiatischen Mächte

Asiens Aufstieg steht erst am Anfang, und wenn die großen Regionalmächte⁴⁾ dabei stabil bleiben, dann könnte dieses schnelle Wachstum noch jahrzehntelang anhalten. Diese Erfolge werden aber zwangsläufig zu neuen Problemen führen (und haben vielfach bereits dazu geführt) oder die Virulenz bestehender Probleme erhöhen. An erster Stelle steht hier vor allem das Verhältnis zwischen den größeren *regional players*. So sind beispielsweise China und Japan nie gleichzeitig stark und mächtig gewesen. Jahrhundertlang war China mächtiger als Japan, doch in den vergangenen 200 Jahren war Japan stark und China schwach. Wir stehen am Beginn einer Zeit, in der beide gleichzeitig stark sind, was eine beispiellose Herausforderung für die Sicherheit und Stabilität in Ostasien werden dürfte. Erste Anzeichen dafür gibt es bereits sowohl auf chinesischer als auch auf japanischer Seite – so die antijapanischen Ausschreitungen in China im Frühsommer 2005 und die wachsenden nationalistischen Strömungen in Japan.

Auch die jüngeren Beziehungen zwischen China und Indien sind traditionell geprägt durch die permanente Konkurrenz um regionalen Status und Einfluss. Beide sehen sich als natürliche Großmächte, denen eine Führungsrolle in Asien zukommt. Als mit Abstand bevölkerungsreichste Länder mit beträchtlichen geographischen Ausmaßen und jahrtausendealter Kultur haben beide wiederholt einen zumindest regionalen Führungsanspruch angemeldet.

Für Indien sind die Beziehungen zu China zum wichtigsten Orientierungspunkt seiner Außenpolitik geworden, da dieses Verhältnis über Rolle und Status der Indischen Union in der internationalen Staatengemeinschaft entscheidet.

Trotz unmittelbarer Nachbarschaft und jahrhundertelanger Rivalität waren die chinesisch-indischen Beziehungen in ihrer langen Geschichte nur selten von Gegnerschaft und militärischen Konflikten geprägt. Bereits Jahre vor der Unabhängigkeit Indiens hatte Nehru die Bedeutung einer Zusammenarbeit zwischen Indien und China für die zukünftige Rolle Asiens in der internationalen Politik betont. Nachdem er zum ersten Premierminister der indischen Union gewählt worden war, bemühte sich Nehru,

4) Dazu gehört gemessen an der Bevölkerungszahl auch Indonesien, die Vormacht Südostasiens mit seinen 210 Millionen Einwohnern.

5) Christian Wagner, Von der Regionalmacht zum weltpolitischen Akteur? Die indische Außenpolitik im Spannungsfeld nationaler und internationaler Veränderungen, Konrad Adenauer Stiftung, Interne Studie Nr. 174/1998, S. 28f.

China aus seiner internationalen Isolierung zu befreien, indem Indien die Volkrepublik als erstes nicht-kommunistisches Land diplomatisch anerkannte.⁵⁾ China hielt jedoch trotz Isolierung und Schwäche grundsätzlich an seinem historisch begründeten Führungsanspruch fest und akzeptierte Indien nicht als gleichrangigen Partner. Die Vision Nehrus von einer indisch-chinesischen Achse wurde in Peking nie geteilt und zerbrach endgültig im Grenzkonflikt von 1962. Das Trauma der Niederlage und die Perzeption einer chinesischen Bedrohung sind seit dieser Zeit ein wichtiger Faktor der indischen Außen- und Sicherheitspolitik. Von indischen Sicherheitsexperten wird immer wieder der geostrategische Standortnachteil Indiens gegenüber China hervorgehoben. Auch wenn seit langem eine Mehrheit der Inder in China keine wirkliche militärische Bedrohung mehr sieht, sind Sicherheitsängste vis-à-vis China bis heute als Unterströmung im öffentlichen Bewusstsein Indiens weit verbreitet, so wie auch in einigen Ländern Südostasiens.

Seit Anfang der fünfziger Jahre belasten vor allem strittige Grenzfragen die Beziehungen zwischen Indien und China. Mit der Zündung von fünf nuklearen Sprengsätzen am 11. und 13. Mai 1998 in Pokhran, in deren Folge Indien sich zum Kernwaffenstaat und zur Weltmacht mit einem Anspruch auf einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen erklärte, überraschte Delhi insbesondere die Pekinger Führung. Diese Entscheidung Indiens, der am 28. Mai die offene Nuklearisierung Pakistans folgte, hat die Sicherheitslage in Südasien fundamental verändert und die Beziehungen zu China schwer belastet. Mehr noch als über die Tests selbst war man in Peking über ihre Begründung mit einer chinesischen Bedrohung empört, als der Brief von Premierminister Atal Vajpayee an US-Präsident Bill Clinton bekannt wurde.

Im Gegensatz zum Ost-West-Konflikt handelt es sich in Südasien nicht um einen bipolaren Antagonismus, sondern um ein tripolares System, das sehr viel schwieriger zu stabilisieren ist. Die Einbeziehung Chinas lässt die Sicherheitslage in Südasien erheblich komplizierter werden. Dadurch entsteht ein offenes Sicherheitsbeziehungsweise Bedrohungsdreieck zwischen China, Indien und Pakistan. Während In-

dien sich in erster Linie als von China bedroht betrachtet, fühlt sich Pakistan ausschließlich von Indien bedroht, steht aber selbst in einer strategischen Partnerschaft mit China, mit dem es auch nuklear- und raketen-technologisch zusammenarbeitet. Destabilisierend wirkt vor allem die Tatsache, dass diese offenen Dreiecksbeziehungen aus zwei Ungleichgewichten bestehen: Indien ist China unterlegen und Pakistan Indien. Beim jeweils Unterlegenen ist die Versuchung groß, nuklear und ballistisch aufzurüsten, allerdings dürfte dadurch kein stabiles Abschreckungsgleichgewicht zu erreichen sein.⁶⁾

Inzwischen hat sich das Verhältnis zwischen Indien und China wieder deutlich entspannt und auch bei der Überwindung der Grenzprobleme hat es Fortschritte gegeben. Dennoch werden Indien und China mit hoher Wahrscheinlichkeit dauerhaft Rivalen bleiben. Es ist daher J. Mohan Malik zuzustimmen, dass die Beziehungen zwischen den beiden Staaten langfristig eher durch Konkurrenz als durch Zusammenarbeit charakterisiert sein werden.⁷⁾

■ Die USA als asiatisch-pazifische Macht

Die USA sind nicht nur eine atlantische, sondern seit anderthalb Jahrhunderten auch eine asiatisch-pazifische Macht. Der Zweite Weltkrieg führte aufgrund der Niederlage Japans und des beschleunigten Niedergangs des britischen Empire zur unumschränkten Dominanz der USA im asiatisch-pazifischen Raum. Bis zum heutigen Tag unterhalten die USA etwa 100 000 Soldaten in der Region auf Stützpunkten in Japan und Korea sowie auf See.

In ihrer Asienpolitik verfolgen die USA im Wesentlichen drei Ziele. Zu Beginn waren eindeutig Wirtschaftsinteressen die treibende Kraft, die zum Engagement der USA in Asien führte. Dem wirtschaftlichen folgte das politische Engagement, ein klassisches Beispiel für „Flagge folgt Handel“. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde bald das sicherheitspolitische Motiv des Kalten Krieges wichtiger, bis schließlich nach dessen Ende Anfang der neunziger Jahre erneut Wirtschaftsinteressen in den Vordergrund traten. Als Folge der Terroranschläge vom 11. September 2001 steht mit dem Kampf gegen den internationalen Terrorismus erneut die Sicherheits-

6) Vgl. Citha D. Maaß, „Indiens und Pakistans offene Nuklearisierung und ihre widersprüchlichen Folgen“, in: *Nach den Nukleartests in Südasien: Regionale und globale Auswirkungen*, SWP-AP 3080, September 1998, S. 11f; Heinrich Kreft, „Südasien als sicherheitspolitische Herausforderung“, in: Werner Draguhn (Hrsg.), *Indien 2000. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Hamburg 2000, S. 205–22.

7) J. Mohan Malik, „China-India Relations in the Post-Cold War era: the Continuing Rivalry“, in: *China Quarterly* Juni 1995, 142, S. 317–355, hier S. 355.

politik oben auf der asienpolitischen Agenda Washingtons.

Als drittes Element war und ist immer auch die Verbreitung amerikanischer (westlicher) Werte (Menschenrechte, Demokratie, Pluralismus, freie Marktwirtschaft, Rechtsstaatlichkeit) Ziel amerikanischer Asienpolitik. US-Außenministerin Condoleezza Rice bekräftigte als nationale Sicherheitsberaterin von Präsident Bush 2003 diese Ziele für die derzeitige US-Administration: „Not only are we in Asia to stay, we are working with our allies and partners across the region to advance alliances, promote open trade and investment, and bolster the forces of democratic change and tolerance.“⁸⁾

8) Condoleezza Rice, „Our Asia Strategy“, in: *The Wall Street Journal*, 24. Oktober 2003.

Die amerikanische Wirtschaft ist in erheblichem und weiter zunehmendem Maße mit den Volkswirtschaften Asiens vernetzt. Wichtigster Wachstumsträger Asiens ist seit über 50 Jahren der Export, und wichtigster Exportmarkt sind die USA, die ein Viertel der Ausfuhren Asiens aufnehmen. Diese Exporte allein generieren zehn Prozent des BSP Asiens (ohne Japan). Während der Handel mit den USA in absoluten Zahlen von Jahr zu Jahr wächst, ist aber der intraregionale Handel in den vergangenen Jahren gleichwohl stärker gestiegen als der transpazifische Handel. Der intraregionale Handel hat inzwischen (ohne Japan) 39 Prozent erreicht, wobei China immer stärker in sein Zentrum rückt. So ist China inzwischen die zweitgrößte Volkswirtschaft der Welt und zum zweitgrößten Exportmarkt für Japan und zum am schnellsten wachsenden Markt für Südostasien geworden. China ist heute die viertgrößte Handelsnation der Welt mit einem Handelsvolumen von über 600 Milliarden US-Dollar. Der Handel zwischen den USA und China hat im Jahr 2003 150 Milliarden US-Dollar überschritten. China ist der viertgrößte Lieferant der USA und ihr sechstgrößter Exportmarkt. Seit 2004 ist China der drittgrößte Handelspartner der USA. China ist zudem zum größten Empfänger von ausländischen Direktinvestitionen aufgestiegen. US-Firmen haben über 25 Milliarden US-Dollar in China investiert. Inzwischen hat auch der private Konsum in Asien die Größenordnung der europäischen Privathaushalte erreicht. Der ökonomische Aufstieg Asiens wäre ohne den offenen US-Markt undenkbar gewesen. Die ökonomische Interdepen-

denz zwischen den USA und Asien ist inzwischen zu einem starken Pfeiler der transpazifischen Beziehungen geworden.

Trotz gelegentlicher Abwehrversuche (z.B. in Malaysia und Singapur) schreitet auch die kulturelle Durchdringung Asiens durch die USA weiter voran. Die USA bilden heute an ihren Schulen und Universitäten einen großen Teil der asiatischen Eliten aus.

Etwa 450 000 Amerikaner leben, arbeiten oder studieren in Asien.

Die vergangenen zwanzig Jahre waren für Asien eine Zeit relativen Friedens. Unter dem Schirm amerikanischer Sicherheitsgarantien konnten mehrere Länder, insbesondere Ost- und Südasiens und die Küstenregionen Chinas, sich volkswirtschaftlich entwickeln. Dennoch sieht sich Asien einer ganzen Reihe von Herausforderungen gegenüber, die diese Stabilität gefährden können. Dazu gehören Territorialdispute, nukleare Rivalitäten, ein sich in verschiedenen Teilen des Kontinents verstärkender Nationalismus sowie militärische Aufrüstung. Paradoxerweise könnte somit gerade der wirtschaftliche Erfolg Asiens, der ohne die sicherheitspolitische Stabilität nicht möglich gewesen wäre, diese Stabilität wieder gefährden.

Asien ist der Kontinent, der die für die Stabilität der Welt gefährlichsten Krisenherde beherbergt. Von vier asiatischen Nuklearstaaten gehören drei (Indien, Pakistan, Nordkorea) nicht dem Atomwaffensperrvertrag an. Regionale Konflikte wie der um Kaschmir berühren nicht mehr nur die unmittelbar Betroffenen und ihre Nachbarn, sondern die Weltgemeinschaft insgesamt aufgrund der Proliferation von Massenvernichtungswaffen und weitreichender Trägersysteme sowie Terrorismus, drohender Migrationsströme und anderer Kriegsfolgen. Asien zeichnet sich auch, anders als andere Weltregionen, durch akute Proliferationsprobleme aus.

■ Sicherheitspolitische *hot spots*

Die beiden großen asiatischen Aufsteiger sind in höchst virulente Territorialkonflikte verwickelt. Beide leiden unter unterschiedlichen innenpolitischen Problemen, darunter Bevölkerungsverschiebungen und demographischen Herausforderungen,

verkrusteten politischen Systemen, ethnischen Konflikten, schwachen Finanzinstitutionen und einer allgegenwärtigen Korruption. Es wäre nicht das erste Mal, dass innenpolitische Krisen zu internationalen Konfrontationen führten. Die USA haben ein vehementes Interesse am Fortbestehen der sicherheitspolitischen Stabilität in Asien. Asien ist für die USA nach den Terroranschlägen von „9/11“ zudem zum zentralen Schauplatz des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus, des neuen „Grauen Krieges“, geworden.⁹⁾ Im Folgenden soll kurz auf die einzelnen Regionen und sicherheitspolitischen „hot spots“ eingegangen werden.

9) Heinrich Kreft, „Weltpolitik statt Geopolitik – Die amerikanische Außen- und Sicherheitspolitik im Zeichen des ‚Grauen Krieges‘“, in: E. Reiter, (Hrsg), *Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik*, Hamburg, Berlin, Bonn, 2003, S. 441–461.; Heinrich Kreft, „Vom Kalten zum ‚Grauen Krieg‘ – Paradigmenwechsel in der amerikanischen Außenpolitik“, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B25, 2002, S. 14–22.

Nordostasien

In der amerikanischen Asienstrategie kommt Ostasien und darin seit dem Ende des Vietnam-Krieges Nordostasien die größte Bedeutung zu. Hier haben die USA den überwiegenden Teil ihrer Streitkräfte stationiert (47000 in Japan und 36000 in Südkorea). In Nordostasien finden sich mit Japan und Südkorea die beiden engsten Verbündeten der USA in Asien und mit der koreanischen Halbinsel und der Taiwan-Straße zwei der potenziell gefährlichsten Konflikte des Kontinents. Zudem ist diese Region der Hauptschauplatz, auf dem die amerikanische Hegemonialmacht auf das wirtschaftlich und politisch aufstrebende China trifft.

Nordostasien und die USA stehen vor der doppelten sicherheitspolitischen Herausforderung, die sich aus den nordkoreanischen Nuklearambitionen und der möglichen ökonomischen und sozialen Implosion der Demokratischen Volksrepublik Korea (DVRK/Nordkorea) ergeben. Die koreanische Halbinsel stellt seit Ende des Zweiten Weltkrieges, der zur Teilung Koreas führte, ein erhebliches Sicherheitsproblem für die Region und die USA da. Die in der Republik Korea stationierten US-Soldaten stehen mit den südkoreanischen Streitkräften unter einem gemeinsamen Kommando und sind mit einem VN-Mandat ausgestattet, um einen Angriff der DVRK abzuschrecken. Der Norden ist trotz seines andauernden ökonomischen Niedergangs eine der am stärksten militarisierten Gesellschaften der Welt. Mit über einer Million Soldaten, die entlang der Demilitarisierten Zone (DMZ) stationiert sind, sowie großen

Beständen an chemischen, möglicherweise biologischen und einigen Nuklearwaffen stellt Nordkorea trotz seiner Schwäche eine erhebliche Bedrohung dar. Anfang Oktober 2002 gestand Pjöngjang die Existenz eines geheimen Nuklearprogramms ein, trotz eines Abkommens mit den USA von 1994, in dem der Norden die Einstellung desselben vertraglich zugesichert hatte. In den darauf folgenden Monaten entwickelte sich daraus die nach 1994 zweite nordkoreanische Nuklearkrise, nur weitaus virulenter und potenziell destabilisierender als die erste, die bis dato nicht überwunden ist. Im April 2003 erklärte die Delegation der DVRK in Gesprächen mit den USA in Beijing, dass man im Besitz von Nuklearwaffen sei und dass man darüber hinaus kurz davor stehe, aus abgebrannten Atombrennstäben waffenfähiges Plutonium zu erzeugen, um daraus Atombomben herzustellen. Pjöngjang drohte gar damit, Nuklearmaterial an Dritte zu verkaufen. Doch nicht nur das militärische Potenzial, sondern auch der drohende Zusammenbruch des nunmehr seit Jahren am Rande des ökonomischen Kollapses existierenden Landes birgt hohes Destabilisierungspotenzial für ganz Nordostasien. Deshalb hofft nicht nur das ökonomisch florierende Südkorea auf ein *soft landing* des Nordens.

Die Allianz mit Japan, während des Kalten Krieges geboren und beinahe mit diesem Geschichte geworden, hat sich zum Kernstück amerikanischer Asienpolitik entwickelt. Sie ist zu einer Konstanten sowohl der amerikanischen China-Politik als auch der US-Politik gegenüber Südostasien geworden und gewinnt nunmehr auch an Bedeutung für die amerikanische Südasienspolitik und den Schutz der Seewege bis in das Arabische Meer und den angrenzenden Persischen Golf. Anders als noch zu Beginn der neunziger Jahre ist Japan heute dabei, die Voraussetzungen für eine aktivere Außen- und Sicherheitspolitik zu schaffen. Trotz der ausgeprägten pazifistischen Tradition seiner jüngeren Geschichte war Japan weitaus weniger kritisch gegenüber der amerikanischen Irakpolitik als China oder einige europäische Staaten und engagiert sich nicht nur finanziell beim Wiederaufbau, sondern hat auch Sicherheitskräfte zur Stabilisierung in den Irak entsandt.

Das selbstbewusste Streben Chinas nach einer regionalpolitischen und zunehmend weltpolitischen

Rolle führt potenziell zur Konfrontation mit den USA, wobei die Taiwanfrage, für beide Seiten von großer (vor allem innenpolitischer) Bedeutung, ein ständiger Konfliktherd ist. Dennoch ergeben sich aufgrund partieller Interessenidentität auch immer wieder Chancen zur Kooperation zwischen beiden, wie sich in der konstruktiven Zusammenarbeit im Kampf gegen den internationalen Terrorismus seit „9/11“ zeigt. China befindet sich derzeit in der schwierigsten Phase seit Beginn seiner ökonomischen Öffnung vor 26 Jahren. Der grundsätzliche Konflikt zwischen Marktwirtschaft und einer autoritären politischen Kultur tritt immer offener zutage. China befindet sich einerseits vor der großen Herausforderung, seine Wirtschaft umstrukturieren zu müssen, um auch weiterhin die notwendigen hohen Wachstumsraten zu erzielen. Andererseits fürchtet die Pekinger Führung um Präsident Hu Jintao nicht zu Unrecht das Destabilisierungspotenzial der dabei unweigerlich freigesetzten Arbeitskräfte. Ein Erfolg der Wirtschaftsreformen ist in hohem Maße wünschenswert, denn eine krisenhafte Entwicklung Chinas hätte erheblich gravierendere Folgen für die wirtschaftliche und politische Stabilität der Region und damit für die Weltwirtschaft und die internationale Sicherheit insgesamt. Die zunehmend globale Ausrichtung der chinesischen Außen- und Sicherheitspolitik ist auch das Resultat seiner immer stärkeren Einbindung in die weltwirtschaftlichen Strukturen.

Südostasien

Als größtes islamisches Land der Welt und Schauplatz anti-westlicher Terroranschläge (u.a. Oktober 2002 und erneut 2005 in Bali) kommt Indonesien und Südostasien insgesamt seit „9/11“ eine deutlich größere Bedeutung für die amerikanische Asienpolitik zu. Der indonesische Archipel beherbergt zudem wichtige Rohstoffe und liegt quer zu den strategischen Schifffahrtswegen zwischen dem Indischen und dem Pazifischen Ozean. Der schwierige Transformationsprozess Indonesiens schreitet voran – das von einigen prognostizierte Auseinanderfallen der sehr heterogenen Inselrepublik konnte verhindert werden. Seit dem Sturz des Suharto-Regimes im Mai 1998 und der Wirtschafts- und Finanzkrise, die das

Land besonders hart traf, versucht die Regierung in Jakarta, nicht nur die Wirtschaft zu reformieren und zu revitalisieren sowie ihren politischen Einfluss in der Region zu retten, sondern auch, das Land zu einer der größten Demokratien der Welt zu machen. Dabei schafft die Parallelität der diversen Reformprojekte erhebliche, auch sicherheitspolitische Probleme. Während die amerikanisch-indonesischen Beziehungen trotz verstärkter Kooperation schwierig bleiben, haben sich die US-Beziehungen zu anderen Staaten der Region, so die zu den Philippinen und Singapur, weiter verbessert.

Südasiens

Südasiens ist traditionell von großer geopolitischer Bedeutung für die USA. Dies war während des Kalten Krieges der Fall, und seit dem Aufstieg Chinas und vor allem seit Beginn des „Grauen Krieges“ gegen den internationalen Terrorismus, ist die Bedeutung Südasiens aus der Sicht Washingtons noch größer geworden. Zu den Zielen amerikanischer Südasienspolitik gehören die Verhinderung eines destabilisierenden und daher gefährlichen nuklearen Rüstungswettlaufs sowie vor allem die Verhinderung eines erneuten indisch-pakistanischen Krieges mit der Gefahr eines Einsatzes von Nuklearwaffen. Die Erhaltung der Integrität und Stabilität Pakistans sowie die Verhinderung des Übergangs militärstrategischen Potenzials in die Hände von Terroristen oder *rogue states* steht oben auf der US-Agenda wie auch die Stabilisierung des demokratischen Regimes in Afghanistan und das weitere Zurückdrängen terroristischer Aktivitäten in Afghanistan, Pakistan und im indischen Teil Kaschmirs. Während der vergangenen anderthalb Jahrzehnte war die amerikanische Südasienspolitik bemüht, die richtige Balance zwischen Indien und Pakistan zu finden. Unternahm die Clinton-Administration den Versuch, die Beziehungen zu Indien zu verbessern, ist Pakistan aufgrund seiner geografischen Nähe und seines traditionellen Einflusses in Afghanistan seit „9/11“ einer der wichtigsten Verbündeten der USA im „Grauen Krieg“, aber zugleich selbst ein *country of concern*: „Pakistan combines the two major security threats to the United States: weapons of mass destruction and perceived links to terrorism.“¹⁰⁾ Als nach dem terroristischen Angriff auf

10) Steve Cohen, „US-South Asia: Relations under Bush“ (www.brookings.edu/dybdocroot/views/articles/cohens/2001oa.htm).

das indische Parlament am 1. Dezember 2001 der traditionelle Konflikt zwischen Indien und Pakistan zu eskalieren drohte, war es wohl vor allem amerikanischer Diplomatie zu verdanken, dass es letztlich bei der Kriegsrhetorik geblieben ist. Es ist allerdings zweifelhaft, ob es Washington gelingen könnte, auch den Kaschmirkonflikt, das Kernproblem zwischen Indien und Pakistan, einer Lösung näher zu bringen.

Die Annäherung an Indien dürfte sich weiter vertiefen. Der jüngste Höhepunkt war der Abschluss eines Nuklearabkommens. Washington und Delhi sehen beide einen Vorteil im weiteren Ausbau der bilateralen Beziehungen. Allerdings gibt es weiterhin größere Divergenzen über Pakistan, Kaschmir und die Bekämpfung des Terrorismus. Auch ist Indien nicht bereit, für eine engere Kooperation mit den USA auf eine eigene strategische Option für die Zukunft zu verzichten. Parallel zum Ausbau seiner Partnerschaft mit Washington ging Delhi daran, seine Beziehungen zu Peking weiterzuentwickeln. So war Delhi auch nicht bereit, die von Washington gewünschten Soldaten in Divisionsstärke in den Irak zu entsenden.

■ **Das Entstehen eines neuen Mächtedreiecks in Asien**

Trotz der auch weiterhin dominanten Position der USA wird die Herausbildung eines neuen Mächtedreiecks in Asien zwischen China, Indien und den USA, die in enger Allianz mit Japan verbunden sind, immer deutlicher. Die Crux dieses neuen Machtdreiecks ist die Sorge eines jeden Akteurs, die beiden anderen könnten sich gegen ihn verbünden. Diese Sorge existiert auf allen drei Seiten, ist aber besonders groß bei den beiden (derzeit noch) schwächeren Akteuren China und Indien. Beide haben Anstrengungen unternommen, um der perzipierten Kooperation der jeweils anderen Seite mit den USA entgegenzuwirken. Das neue Dreieck ist noch im Entstehen begriffen: noch sind die dominierenden Aspekte bilateraler Natur. In den indisch-chinesischen Beziehungen sind es die ungeklärte Grenzfrage und die chinesische Militärkooperation mit Pakistan. In gleicher Weise haben die zentralen Fragen in den sino-amerikanischen Beziehungen – Handel, Menschenrechte, Nordkorea, Taiwan – wenig mit Indien zu tun. Auch wichtige

Themen der indisch-amerikanischen Beziehungen – Kampf gegen Terrorismus, Wirtschaftskooperation – interessieren Peking nur am Rande.

Das neue Mächtedreieck ist in zweierlei Hinsicht asymmetrisch: Zum einen sind die Sorgen auf indischer und chinesischer Seite über eine Verbindung des jeweils anderen mit den USA deutlich größer als amerikanische Sorgen über eine indisch-chinesische Allianz. Grund ist die (noch) deutlich größere Macht der USA. Doch in den USA wächst die Zahl derjenigen, die zumindest die Möglichkeit einer engeren Kooperation zwischen Peking und Delhi zu Lasten der USA für die Zukunft nicht ausschließen. In einer offiziellen Erklärung des Pentagons während der ersten Clinton-Administration wurde als fortdauerndes US-Interesse in der asiatisch-pazifischen Region formuliert, „the rise of any hegemonic power or coalition“ zu verhindern.¹¹⁾ Ähnliches findet sich im *Quadrennial Defense Review Report* (QDR) des US-Verteidigungsministeriums vom 30. September 2001.¹²⁾

Delhis Sorge bezieht sich im Wesentlichen darauf, dass Washington eine größere Rolle Chinas in Süd-asien begrüßen könnte, zum Beispiel bei dem Versuch, den indisch-pakistanischen Konflikt dauerhaft zu entschärfen. Pekings größte Sorge besteht hingegen in der Möglichkeit, dass Indien ein wichtiges Element in einer von den USA gesteuerten und gegen Peking gerichteten Containment-Strategie werden könnte, um den Aufstieg Chinas zu verhindern.

Die zweite Asymmetrie besteht darin, dass das wechselseitige Interesse an den gemeinsamen Beziehungen in Washington und Peking sehr viel größer ist. Seit über einem Jahrhundert sind die USA politisch, militärisch und wirtschaftlich in Ostasien engagiert. Das politische Engagement der USA in Süd-asien ist dagegen deutlich jüngeren Ursprungs, und die wirtschaftliche „Entdeckung“ Indiens durch die USA begann erst, als die Anfang der neunziger Jahre eingeleiteten Wirtschaftsreformen erste Früchte trugen.

Die Situation für Peking ist vergleichbar. Die chinesischen Wirtschaftsbeziehungen zu den USA waren entscheidend für den Wirtschaftsboom im Reich der Mitte und damit für den Aufstieg Chinas, während die Wirtschaftsbeziehungen zu Indien bis

11) Office Secretary of Defense for International Security Affairs, East Asia and Pacific Region, *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*, Februar 1995, S. 5.

12) United States Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, 30.9.2001 (www.dod.gov/pubs/qdr2001.pdf).

vor wenigen Jahren kaum existent waren. Auch Chinas politisches Interesse an Ostasien und den USA ist traditionell deutlich stärker ausgeprägt als das an Südasien – mit der Ausnahme Tibets. China dürfte wenig Interesse daran haben, durch ein *ganging up* mit Indien gegen die USA die für den eigenen Aufstieg so vorteilhaften Beziehungen zu Washington aufs Spiel zu setzen.

Die kommenden Jahre dürften einen weiteren ökonomischen und in der Folge auch politischen Aufstieg Chinas sehen. Allerdings sollte auch Japan nicht abgeschrieben werden. Derzeit sieht es so aus, dass das Land seine dekadent lange Stagnation auch dank des anhaltenden Booms in China überwinden kann, was seine Stimme in Asien zukünftig wieder deutlicher hörbar werden lassen würde. Indien hat rechtzeitig den wirtschaftlichen Anschluss an China und die aufstrebenden Staaten Ostasiens gefunden. Mit einem für 2005 prognostizierten Wachstum von sechs bis sieben Prozent hat Indien inzwischen fast die hohen Wachstumsraten Chinas erreicht. Vor dem Hintergrund dieser Dynamik der beiden bevölkerungsreichsten Länder der Welt und der USA als alleiniger Supermacht mit erheblichen Interessen in Asien fällt die Prognose nicht schwer, dass die Bedeutung des Mächtedreiecks Indien-China-USA, eventuell durch Japan zu einem Quartett erweitert, für Asien, aber auch auf globaler Ebene in den kommenden Jahren weiter wachsen wird. Diese Entwicklung darf Europa auf keinen Fall ignorieren. Europa kann es sich nicht leisten, diese Entwicklung nur zu beobachten.