

Prof. Dr. Hanns W. Maull | Dr. Martin Wagener

Die Reihe „Außenpolitik und Internationale
Ordnung“ wird herausgegeben von

Prof. Dr. Hanns W. Maull, Universität Trier

Ostasien in der Globalisierung



Nomos

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung <i>Hanns W. Maull und Martin Wagener</i>	7
2. Globalisierung und Regionalisierung der Industrieproduktion in Südostasien: Das Beispiel der Automobilindustrie <i>Heribert Dieter</i>	15
3. Multilaterale und bilaterale Freihandelsprojekte in Asien <i>Hanns Günther Hilpert</i>	39
4. Malthus oder Mahathir? Bevölkerung, Ökonomie und die politische Gestaltung der Globalisierung in Südostasien <i>Jürgen Rütland</i>	61
5. Ökonomische Modernisierung in Ostasien im Spannungsfeld der Umwelt- und Energiesicherheitspolitik <i>Andreas Oberheitmann</i>	83
6. Ökonomische Entwicklung in der Volksrepublik China: Nachholendes Wachstum im Zeichen der Globalisierung <i>Markus Taube</i>	111
7. Die Grenzen des chinesischen Wirtschaftswachstums <i>Dirk Schmidt</i>	131
8. Weltwirtschaftliche Integration und politisch-administrative Modernisierung: Die Volksrepublik China als lernendes autoritäres System? <i>Sebastian Heilmann</i>	155
9. Nordkorea und kein Ende? Zum Wandel innenpolitischer Legitimation und externer Stützung der DVRK <i>Johannes Gerschewski und Patrick Köllner</i>	169

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://www.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8329-4171-0

1. Auflage 2009
© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2009. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der photomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Hedging in Südostasien? Außenpolitische Präferenzen der ASEAN-Staaten zwischen China und den USA

Martin Wagener

Das Ende des Ost-West-Konflikts hatte nachhaltige Auswirkungen auf die sicherheitspolitische Lage Südostasiens. Mit dem Rückzug der Sowjetunion aus Indochina und der Schließung der amerikanischen Militärbasen auf den Philippinen klang der machtpolitische Wettbewerb zwischen Moskau und Washington in der Region aus. Die Staaten Südostasiens waren fortan nicht mehr gezwungen, sich einseitig an eine externe Großmacht anzulehnen. Vielmehr sind sie bereits seit Jahren bestrebt, ihre außenpolitischen Aktivitäten möglichst umfassend zu entwickeln. Dabei versuchen sie, mit beiden großen Mächten der Region, China und den USA, fruchtbare Beziehungen zu unterhalten. In der politikwissenschaftlichen Fachwelt wird dieses Verhalten *hedging* genannt. Dementsprechend gehört es zu den größten außenpolitischen Befürchtungen zahlreicher südostasiatischer Regierungen, dass sie irgendwann erneut gezwungen sein könnten, wie während des Ost-West-Konflikts für eine Großmacht Partei ergreifen zu müssen.

Vorstellbar wäre ein solches Szenario vor allem dann, wenn der Konflikt in der Taiwanstraße eskalieren und dies zu direkten militärischen Auseinandersetzungen zwischen China und den USA führen sollte. Die Südoststaaten müssten dann Farbe bekennen, auch wenn die meisten Regierungen versuchen würden, neutral zu bleiben. Fraglich ist jedoch, ob sie dem von beiden Seiten zu erwartenden Druck standhalten könnten. Würde Singapur z.B. amerikanischen Kriegsschiffen in einem Taiwankonflikt die Nutzung der Changi Naval Base gestatten? Wenn nein, wie würde sich Washington dann nach dem Ende des Krieges gegenüber dem Stadtstaat verhalten?

Der vorliegende Beitrag soll erörtern, wie sich die Staaten Südostasiens gegenüber China und den USA außenpolitisch positionieren. Betreiben sie mehrheitlich *hedging*? Oder sind doch Präferenzen erkennbar, die darauf schließen lassen, dass sich – wenn auch unter anderen Bedingungen – erneut zwei Lager bilden, die von miteinander konkurrierenden Großmächten angeführt werden?

Der Beitrag ist wie folgt aufgebaut: Zunächst werden kurz einige Aspekte der *Hedging*-Debatte angesprochen. Die entsprechenden Positionierungen der südostasiatischen Staaten zwischen China und den USA werden im Hauptteil analysiert. Anschließend wird erörtert, wie sich Friedens- und Konfliktzeiten auf außenpolitische Präferenzen auswirken. Dazu werden mögliche Positionierungen der Staaten der Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) in einer Taiwankrise reflektiert. Vor diesem Hintergrund wird abschließend ausgelotet, ob sich in Südostasien erneut antagonistisch ausgerichtete Machtblöcke herausbilden.

1. Anmerkungen zur Hedging-Debatte

Ncorealistisch argumentierende Autoren gehen davon aus, dass nachrangige Mächte gegenüber einem Hegemon oder einer (sub-)regional dominierenden Großmacht entweder eine Politik der Gegenmachtbildung (*balancing*) oder eine Politik der Anlehnung (*bandwagoning*) betreiben.¹ Außerhalb des realistischen Paradigmas wird diese Sichtweise kritisiert. Eine derartige Verengung außenpolitischer Wahlmöglichkeiten habe nichts mit der Realität zu tun. Nachrangige Mächte könnten auch zwischen den beiden dichotomen Enden neorealistischer Überlebensstrategien Entscheidungen treffen.² In der Debatte ist dazu der Begriff des *hedging* eingeführt worden, der etymologisch auf das Verb „to hedge“ zurückgeht, welches sich mit „absichern“, „ausweichen“ oder „sich nicht festlegen“ übersetzen lässt.³ Weitgehend Konsens herrscht unter Vertretern dieses Ansatzes, dass ein südostasiatischer Staat, der sich für eine Politik des *hedging* entschieden hat, versucht, gleichermaßen mit China und den USA zusammenzuarbeiten.⁴

Jenseits dessen unterscheiden sich jedoch die konzeptionellen Erläuterungen. Evelyn Goh sieht z.B. drei Elemente, die *hedging* in Südostasien zugrunde liegen: Der Versuch, die Großmächte, insbesondere die USA, zum *soft balancing* gegenüber China zu überzeugen; die Einbindung Pekings in politische und wirtschaftliche Prozesse Südostasiens, um es zu normgeleitetem Verhalten zu bewegen und so ein wenig potentiell aggressiven China vorzubeugen; die wechselseitige Verknüpfung der Interessen der Großmächte in der Region. Goh weist darauf hin, dass sich die Staa-

1 Vgl. Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, Amsterdam – Don Mills – London – Menlo Park – Reading – Sydney 1979. Vgl. dazu die abweichenden Interpretationen von *balancing* und *bandwagoning* bei Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, Ithaca – London 1987. Randall L. Schweller, *Bandwagoning for Profit. Bringing the Revisionist State Back In*, in: *International Security*, Nr. 1, Sommer 1994, S. 72-107.

2 Vgl. Amitav Acharya, *Will Asia's Past Be Its Future?*, in: *International Security*, Nr. 3, Winter 2003/2004, S. 152. Evelyn Goh, *Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies*, East-West Center, Policy Studies 16, Washington D.C. 2005, S. 3. Siehe zu diesem Thema auch Chong Ja Ian, *Revisiting Responses To Power Preponderance: Going Beyond The Balancing-Bandwagoning Dichotomy*, Institute of Defence and Strategic Studies (IDSS) Working Paper Series, Nr. 54, Singapur, November 2003.

3 Vgl. Vokabel „hedge“, in: Langenscheid KG, e-Handwörterbuch Englisch-Deutsch 4.0, Berlin München, o.J.

4 Vgl. Evan S. Medeiros, *Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability*, in: *The Washington Quarterly*, Nr. 1, Winter 2005/2006, S. 146. Goh (2005): S. 2-4. Denny Roy, *Southeast Asia and China: Balancing or Bandwagoning?*, in: *Contemporary Southeast Asia*, Nr. 2, August 2005, S. 306. Chien-peng Chung, *Southeast Asia-China Relations. Dialectics of „Hedging“ and „Counter-Hedging“*, in: *Institute of Southeast Asian Studies (Hrsg.), Southeast Asian Affairs 2004, Singapur 2004*, S. 35. Vgl. zu dieser Thematik auch Robert A. Manning, James J. Przystup, *Asia's Transition Diplomacy: Hedging Against Futureshock*, in: *Survival*, Nr. 3, Herbst 1999, S. 43-67.

ten Südostasiens gegen drei unerwünschte Entwicklungen „absichern“ wollen: „Chinese domination or hegemony; American withdrawal from the region; and an unstable regional order.“⁵ Ähnlich äußert sich Denny Roy, der davon ausgeht, dass die Staaten der ASEAN mit Blick auf das Reich der Mitte sowohl *engagement* als auch *hedging* betreiben. Zu letzterem gehöre „a significant component of what may be termed 'low-intensity balancing' with the United States against China along with efforts to maintain a working relationship with Beijing.“⁶ Damit sagen sowohl Goh als auch Roy, dass die Staaten Südostasiens de facto die amerikanische Vorherrschaft in der Region unterstützen und *balancing* gegenüber China betreiben.

Der Begriff des *hedging* wird allerdings auch verwendet, um die Beziehungen zwischen China und den USA zu beschreiben. Evan S. Medeiros vertritt beispielsweise die Ansicht: „To hedge, the United States and China are pursuing policies that, on one hand, stress engagement and integration mechanisms and, on the other, emphasize realist-style balancing in the form of external security cooperation with Asian states and national military modernization programs.“⁷ Ähnlich hatte sich zuvor Bates Gill geäußert, der für eine amerikanische China-Politik des *limited engagement* plädierte. Darunter verstand er einen Mix aus *engagement* und *hedging*, also „neither a full-fledged containment strategy nor a wholehearted embrace“.⁸

Ob die Staaten Südostasiens gegenüber China und den USA *hedging* betreiben, lässt sich pauschal nicht beantworten, da es keine einheitliche Definition des Begriffs gibt. Auch Vertreter des Ansatzes gestehen ein, dass dieser untertheoretisiert und noch unausgereift sei.⁹ Nach Auffassung des Verfassers ist *hedging* in den vergangenen Jahren in Teilen der *strategic community* zu einem neuen Modewort geworden. In ihm drückt sich Kritik an den als simplifizierend empfundenen neo-realistischen Kategorien des *balancing* und *bandwagoning* aus. Mit der Zuschreibung *hedging* soll staatliche Außenpolitik differenzierter erfasst werden. Im Ergebnis geht dabei jedoch jede Klarheit bei der Bewertung von Richtungsentscheidungen verloren. Auch Evelyn Goh gesteht ein, dass *hedging* „at times [...] may be too general and all-encompassing“¹⁰. Dem Ansatz fehlt zudem das innovative Moment: Der Beitrag von Evan S. Medeiros weist z.B. auf den altbekannteren Umstand hin, dass China und die USA sowohl kooperative als auch konfrontative Formen des Miteinanders pflegen. In der Vergangenheit sind dazu bereits Wortungeheuer wie

5 Goh (2005): S. 4.

6 Roy (2005): S. 306.

7 Medeiros (2005/2006): S. 145. Evelyn Goh hält es für problematisch, den Terminus *hedging* auf die amerikanische China-Politik anwenden zu wollen. Er sei eher zur Beschreibung der Außenpolitik kleinerer Staaten geeignet. Vgl. Evelyn Goh, *Understanding „hedging“ in Asia-Pacific security*, PacNet, Nr. 43, 31. August 2006.

8 Bates Gill, *Limited Engagement*, in: *Foreign Affairs*, Nr. 4, Juli/August 1999, S. 75.

9 Vgl. Medeiros (2005/2006): S. 164. Goh (2005): S. 2.

10 Goh (2005): S. 3.

die des *engagement* erdacht worden.¹¹ Desgleichen erinnern Beiträge wie jener von Chien-peng Chung, der das Verhältnis Chinas zu Südostasien aus der Perspektive des *hedging* und *counter-hedging* betrachtet, an die üblichen Analysen zu Prozessen der Macht- und Gegenmachtbildung.¹²

Was bleibt? Einerseits geht der Terminus *hedging* in der Substanz nicht über den bereits etablierten Begriff der „Äquidistanzpolitik“ hinaus. Andererseits werden die nachfolgenden Seiten zeigen, dass die meisten südostasiatischen Staaten kein *hedging* betreiben. Dem liegen folgende Annahmen zugrunde: In Friedenszeiten besteht für die Staaten Südostasiens nicht die Notwendigkeit, sich einseitig an eine Großmacht anzulehnen. Ganz im Gegenteil: Der Druck der Globalisierung legt nahe, ökonomische Chancen dort zu nutzen, wo sie sich bieten. Eine einseitige Anlehnungspolitik an eine Großmacht könnte im internationalen Handel nicht nur zu Wettbewerbsnachteilen führen, sondern auch neue Abhängigkeiten schaffen. Aus diesem Grund diversifizieren die ASEAN-Staaten ihre Außenbeziehungen und verzichten darauf, offensiv für eine Großmacht Partei zu ergreifen. In Zeiten einer nicht auszuschließenden größeren militärischen Auseinandersetzung im asiatisch-pazifischen Raum, die sich an der Situation in der Taiwanstraße entzünden könnte, würden die Karten dagegen neu gemischt werden. Die Staaten Südostasiens müssten dann bei der Bestimmung ihrer außenpolitischen Präferenzen einkalkulieren, was eine Niederlage bzw. ein Sieg Pekings oder Washingtons für sie bedeuten würde – und welche Seite deshalb zu unterstützen ist. Solche Entscheidungen werden nicht spontan getroffen. Bereits heute ist bei den meisten Staaten erkennbar, ob sie langfristig die USA oder China unterstützen. Die Politik des *hedging* ist daher nicht mehr als eine diplomatische Fassade, mit der außenpolitische Präferenzen in Friedenszeiten übertüncht werden.

Zu klären ist nun, welche Kriterien heranzuziehen sind, um festzustellen, ob ein Staat eine Vormachtstellung der USA oder Chinas im asiatisch-pazifischen Raum präferiert. Ein erster grober Blick könnte auf den Ausbau der zwischenstaatlichen Kontakte gerichtet werden: Mit welcher Großmacht pflegt der jeweilige südostasiatische Staat die umfangreichsten ökonomischen, militärischen oder auch kulturellen Beziehungen? Von wem profitiert er am meisten? Auf diese Weise sind allerdings nicht mehr als Indizien für eine außenpolitische Präferenz zu erhalten. Ein zweiter Blick ist daher notwendig: In welchem Umfang trägt der jeweilige südostasiatische Staat zur Aufrechterhaltung der amerikanischen Vornepräsenz im Fernen Osten bei? Anders gefragt: Welcher Akteur hat aus welchen Gründen ein Interesse daran, dass die USA in Südostasien militärisch präsent bleiben? In der Konsequenz läuft eine Unterstützung der amerikanischen Vornepräsenz auf eine Begrenzung der machtpo-

11 Vgl. Zalmay M. Khalilzad u.a., *The United States and a Rising China. Strategic and Military Implications*, Santa Monica 1999, S. 72-75.

12 Chien-peng Chung führt diese Begriffe explizit im Titel seines Beitrages zu China und Südostasien. Vgl. Chung (2004): S. 35-53. Aber auch die erwähnten Beiträge von Goh, Roy und Medeiros gehen auf Mechanismen der Macht- und Gegenmachtbildung ein.

litischen Möglichkeiten Chinas hinaus. Staaten, die nicht zur militärischen Mobilität des United States Pacific Command (USPACOM) in Südostasien beitragen, dürften dagegen eher China zuneigen.

2. Außenpolitische Präferenzen der Staaten Südostasiens

Die nachfolgenden Darstellungen werden zeigen, dass die Mehrheit der Staaten Südostasiens zugunsten einer der beiden Großmächte eine mehr oder weniger deutliche außenpolitische Richtungsentscheidung getroffen hat.

2.1 Burma

Wenn es in Südostasien einen Staat gibt, der über eine eindeutige außenpolitische Präferenz verfügt, dann ist dies Burma. Die Militärjunta betreibt gegenüber China eine klare Politik der Anlehnung.¹³ Diese ist nicht Ergebnis einer besonderen freundschaftlichen Verbundenheit beider Seiten, sondern eine Reaktion auf außenpolitische Zwangslagen. Nach der gewaltsamen Niederschlagung der Unruhen von 1988 und der faktischen Annullierung des Wahlsieges der National League for Democracy (NLD) 1990 sah sich Rangun international zunehmend isoliert. Vor allem Washington verschärfte im Laufe der folgenden Jahre seine Sanktionen.¹⁴ Obwohl diese unterwandert werden – Thailand und Indien gehören mit Anteilen von 48,8% und 12,7% zu den größten Abnehmern burmesischer Waren –¹⁵, können die USA auf Erfolge verweisen. So gelang es ihnen, die ASEAN zu überzeugen, Rangun zum Verzicht auf den Vorsitz der südostasiatischen Staatengruppe im Jahr 2006 zu bewegen.¹⁶

In dieser Situation erhält Burma vor allem aus China Unterstützung. In den 90er Jahren beliefen sich allein die Rüstungslieferungen sowie Hilfen für Infrastruktur-

13 Vgl. zu den burmesisch-chinesischen Beziehungen Tin Maung Maung Than, Myanmar and China: A Special Relationship?, in: Institute of Southeast Asian Studies (Hrsg.), *Southeast Asian Affairs* 2003, Singapur 2003, S. 189-210.

14 Vgl. Donald M. Seekins, Burma and U.S. Sanctions. Punishing an Authoritarian Regime, in: *Asian Survey*, Nr. 3, Mai/Juni 2005, S. 437-452.

15 Vgl. International Monetary Fund, *Direction of Trade Statistics. Yearbook 2007*, Washington D.C. 2007, S. 341 f. Die Aussage gibt den Stand von 2006 wieder.

16 Vgl. Marco Blünte, Jasmin Lorch, Verzicht auf ASEAN-Vorsitz 2006, in: *Südostasien aktuell*, Nr. 5/2005, S. 58.

maßnahmen auf geschätzte drei Mrd. US\$.¹⁷ Die Waffenimporte sind eine zentrale Stütze der Herrschaftskonsolidierung des State Peace and Development Council (SPDC), der diese u.a. zur Eindämmung von Widerstandsgruppen der verschiedenen ethnischen Minderheiten einsetzt. Peking hat zudem im Sicherheitsrat der United Nations Organization (UNO) mehrfach eine Verurteilung Ranguns verhindert. Dagegen stimmte es im Herbst 2007 nicht in die allgemeine internationale Kritik an der Niederschlagung des Aufstandes der Mönche durch die Militärs an. Ermutigte die Generäle allerdings zur Schaffung von mehr Demokratie.¹⁸ Das Reich der Mitte verfolgt in seinem Nachbarland langfristige Interessen, etwa den Aufbau eines strategischen Zugangs zum Golf von Bengalen. In Planung befindet sich des Weiteren eine Energiefrasse von Sittwe nach Kunning, um den Transport von Erdöl und Erdgas über die Straße von Malakka zu umgehen.¹⁹ Enge Beziehungen Chinas zu Pakistan und Burma tragen zudem strategisch zur Einkreisung Indiens bei.

Peking hat durch die Entmachtung von General Khin Nyunt, langjähriger Geheimdienstchef und zuletzt auch Ministerpräsident des Landes, im Oktober 2004 zwar einen wichtigen Fürsprecher innerhalb der Militärs verloren. Auch ist Burma durchaus bestrebt, seine Kontakte zu Indien und Russland auszubauen, um nicht zu sehr von China abhängig zu sein. Seine grundsätzliche außenpolitische Präferenz hat Rangun (bzw. „Naypyidaw“) aber beibehalten: Substantielle und für das politische Überleben des Regimes entscheidende Hilfe erhält Burma vor allem aus dem Reich der Mitte.²⁰ An dieser Situation wird sich nur dann etwas ändern, wenn es zu einem Wandel der politischen Lage kommt. Würde dies zur Wahl Aung San Suu Kyis zur neuen Ministerpräsidentin eines dann demokratischen Staates führen, dürfte sich Burma an die USA anlehnen.

2.2 Vietnam

Die Feststellung der außenpolitischen Präferenzen Hanois ist hingegen weitaus schwieriger. Das Land hat mit beiden Großmächten schlechte Erfahrungen gemacht. Vietnam war von 111 v. Chr. bis 939 n. Chr. eine Provinz Chinas. Während des Ost-West-Konflikts war es zwischen beiden Seiten zu Seegefechten um die Paracels (1974) und Spratlys (1988) gekommen. Im Frühjahr 1979 hatte Peking einen „Straf-

feldzug“ gegen seinen südlichen Nachbarn initiiert. Dagegen steht der verlustreiche Krieg gegen die USA (1964-1973), an dessen Folgen Teile der vietnamesischen Bevölkerung, vor allem die Opfer des Entlaubungsmittels „Agent Orange“, bis heute leiden.

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts folgte Hanoi der Einsicht, dass weder Moskau, das seine letzten Truppen 2002 aus Cam Ranh Bay abgezogen hatte, noch Washington ohne weiteres als Schutzmächte zur Verfügung stehen würden. Vietnam setzte daher zunächst auf eine Annäherungspolitik an China, auf die sich das Reich der Mitte bereitwillig einließ – auch, um auf diesem Wege seine Beziehungen zur ASEAN zu verbessern.²¹ Ergebnis dieses Prozesses sind nicht nur regelmäßige Treffen der Staats- und Parteiführer beider Seiten: Im Dezember 1999 unterzeichneten China und Vietnam einen Vertrag zur Demarkierung der Landgrenze, im Dezember 2000 einigten sich beide Seiten zusätzlich auf einen Vertrag zur Demarkierung der Seegrenze im Golf von Tonkin (die Abkommen sind seit Juli 2000 bzw. Juni 2004 in Kraft).²² Zur Vertrauensbildung trägt zudem eine Vereinbarung zwischen der China National Offshore Oil Corporation und der Vietnam Oil and Gas Corporation (Petrovietnam) vom Oktober 2005 bei, das die gemeinsame Erforschung von Erdöl- und Erdgasvorkommen im Golf von Tonkin vorsieht.²³ Der grundsätzliche Streit um die Paracel- und Spratly-Inseln im Südchinesischen Meer konnte gleichwohl nicht beigelegt werden.

China kam in den vergangenen Jahren zugute, dass sich eine vergleichbare Annäherung zwischen den USA und Vietnam verzögerte, weil Washington jeden Fortschritt in den gemeinsamen Beziehungen von der Aufklärung des Schicksals vermisster amerikanischer Soldaten aus der Zeit des gemeinsamen Krieges abhängig machte. Dennoch ist auch in diesem Fall die Annäherung geglückt: 1995 nahmen beide Seiten wieder diplomatische Beziehungen auf, und sowohl Präsident Bill Clinton als auch Präsident George W. Bush statteten Vietnam im November 2000 bzw. im November 2006 Staatsbesuche ab. In Washington waren wiederum im Juni 2005

21 Vgl. zur jüngeren Geschichte Chinas und Vietnams Ang Cheng Guan, Vietnam-China Relations Since The End Of The Cold War, IDSS Working Paper Series, Nr. 1, Singapur, November 1998.

22 Vgl. Stein Tønnesson, Sino-Vietnamese Rapprochement and the South China Sea Irritant, in: Security Dialogue, Nr. 1, März 2003, S. 55-70. Ramses Amer, Assessing Sino-Vietnamese Relations through the Management of Contentious Issues, in: Contemporary Southeast Asia, Nr. 2, August 2004, S. 320-345.

23 Vgl. Asia Pulse, Hu Jintao calls for closer links between China and Vietnam, 2. November 2005 (online). Bereits im März 2005 hatten Unternehmen Chinas, Vietnams und der Philippinen ein Abkommen zur Durchführung gemeinsamer seismischer Studien im Südchinesischen Meer geschlossen. Vgl. Japan Economic Newswire, Philippines, China, Vietnam to explore S. China Sea areas, 14. März 2005 (online).

17 Vgl. Peter Kammerer, China, India hold key to Myanmar, Rivalry and strategic location will ensure that the two Asian superpowers remain involved with the military regime, in: South China Morning Post, 20. Juni 2003 (online).

18 Vgl. Robert Sutter, Chin-Hao Huang, China-Southeast Asia Relations: Singapore Summits, Harmony, and Challenges, in: Comparative Connections, Nr. 4, Januar 2008, S. 69 f.

19 Vgl. Ian Storey, China's 'Malacca Dilemma', in: China Brief, Nr. 8, 12. April 2006, S. 4-6.
20 So auch Mohan Malik, Regime Shake-up in Rangoon: A Setback for Beijing?, in: China Brief, Nr. 2, 18. Januar 2005. (http://www.jamestown.org/print_friendly.php?volume_id=408&issue_id=3201&article_id=2369110, Abruf vom 4. Mai 2008)

Ministerpräsident Phan Van Khai sowie im Juni 2007 Staatspräsident Nguyen Minh Triet zu Gast.²⁴

Vietnam ist dabei bemüht, mit seiner Annäherung an die USA die Beziehungen zu China nicht zu belasten – und hat sich damit für eine Politik der Äquidistanz zwischen beiden Großmächten entschieden. Dies zeigt sich u.a. im Bereich der Militärkooperation. Debatten über eine mögliche Rückkehr amerikanischer Truppen nach Cam Ranh Bay hat Hanoi einerseits dahingehend kommentiert, dass es die Stationierung ausländischer Truppen im eigenen Land ablehne.²⁵ Andererseits ist es seit November 2003 zu diversen Besuchen amerikanischer Kriegsschiffe an der vietnamesischen Küste gekommen.²⁶ Zwar baut auch Peking seine militärischen Kontakte zu Hanoi aus, etwa seit April 2006 durch gemeinsame Patrouillen im Golf von Tonkin.²⁷ Die mittlerweile regelmäßigen Besuche amerikanischer Kriegsschiffe, die seit November 2007 auch den Norden Vietnams ansteuern,²⁸ deuten aber darauf hin, dass die USA versuchen, den ehemaligen Kriegsgegner in das Konzept der *places, not bases* zu integrieren.²⁹ Hanoi signalisiert Peking auf diese Weise, sich jederzeit an Washington anlehnen zu können, sollte das Reich der Mitte erneut eine aggressive Außenpolitik betreiben wollen.

2.3 Laos

Das ehemalige Königreich Laos änderte in den vergangenen Jahrzehnten mehrfach seine außenpolitischen Präferenzen. Bis zur Ausrufung der Laotisch Demokratischen Volksrepublik (LDVR) im Dezember 1975 waren die USA eine der zentralen Stützen des Landes. Es folgte der Wechsel in das sowjetische Lager, was im Juli 1977 seinen sichtbaren Ausdruck im Abschluss des Vertrages über Freundschaft und Zusammenarbeit zwischen Vientiane und Hanoi, dem Bündnispartner Moskaus in

Indochina, fand. Vietnam hatte bis zum Ende der 80er Jahre Soldaten in Laos stationiert. Die Annäherung Chinas an die LDVR hing daher auch von einer Verständigung zwischen Peking und Hanoi ab. Zu einer Normalisierung der diplomatischen Beziehungen kam es im November 1987, und im Oktober 1989 nahmen die kommunistischen Parteien beider Seiten wieder Kontakt miteinander auf.³⁰ Im Oktober 1991 unterzeichneten China und Laos einen Grenzvertrag, auf dessen Grundlage sie die Demarkierung ihrer Landgrenze bereits 1992 abschließen konnten.³¹ Bis 1994 war das Reich der Mitte zum wichtigsten Waffenlieferanten der LDVR geworden.³² Eine weitere Wegmarke wurde im Jahr 2000 zurückgelegt. Nachdem der laotische Präsident Khamtay Siphandone im Juli zu Gast in Peking war, stattete sein Kollege Jiang Zemin als erstes chinesisches Staatsoberhaupt Laos im November einen Besuch ab.

Die USA spielen in der Außenpolitik von Laos nur eine untergeordnete Rolle.³³ Als der Kommandeur des USPACOM, William J. Fallon, im Juli 2006 zu Gast in Vientiane war, stellte sich Verteidigungsminister Duangchay Pichit einer Vertiefung der militärischen Beziehungen entgegen. Die USA hatten angeregt, Sanitäter der amerikanischen Streitkräfte nach Laos zu entsenden sowie Schulen, Krankenhäuser, Straßen und weitere Infrastruktur von Pionieren bauen zu lassen. Fallon zeigte sich über die Haltung der laotischen Führung enttäuscht und beschrieb den Zustand der Beziehungen beider Länder wie folgt: „The leadership here is very remote. There's just no relationship between our countries, to speak of“.³⁴

So laviert Laos außenpolitisch weiter zwischen China und Vietnam, von dem es z.B. bei der Bekämpfung der Himong-Rebellen unterstützt worden ist. Dabei ergibt sich eine Präferenz für China, was Martin Stuart-Fox aus geopolitischer Sicht wie folgt erklärt: „As for weak and vulnerable Laos and Cambodia, they have always looked to China more as a protector against powerful neighbours (Thailand and Vietnam) than as a threatening great power.“³⁵

24 Vgl. zur Normalisierung der Beziehungen beider Länder Mark E. Manyin, U.S.-Vietnam Relations: Background and Issues for Congress, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress (RL33316), Washington D.C., Stand vom 3. Januar 2008.

25 Vgl. zu diesem Thema Ian Storey, Carlyle A. Thayer, Cam Ranh Bay: Past Imperfect, Future Conditional, in: Contemporary Southeast Asia, Nr. 3, Dezember 2001, S. 452-473.

26 Der letzte Besuch eines amerikanischen Kriegsschiffs war 1975 erfolgt. Vgl. Vietnam News Briefs, US Navy Ship Concludes Visit to Vietnam, 24. November 2003 (online).

27 Vgl. Vietnam News Agency, Vietnam, China carry out first joint navy patrol in Tonkin Gulf, 30. April 2006 (online).

28 Mitte November 2007 waren zwei amerikanische Kriegsschiffe im Hafen von Haiphong vor Anker gegangen. Vgl. Hobart Mercury (Australia), First visit since Vietnam war, 15. November 2007 (online).

29 Der Ansatz der *places, not bases* war nach dem Verlust der amerikanischen Basen auf den Philippinen 1992 entwickelt worden. In Südostasien tragen heute nicht mehr größere amerikanische Stützpunkte zur Aufrechterhaltung der militärischen Vornepräsenz der USA bei, sondern mehrere kleine Anlauf- und Abstützpunkte, die vom USPACOM u.a. zu logistischen Zwecken genutzt werden.

30 Vgl. Kay Möller, Sicherheitspartner Peking? Die Beteiligung der Volksrepublik China an Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen seit Ende des Kalten Krieges, Baden-Baden 1998, S. 84. S. D. Muni, China's Strategic Engagement with the New ASEAN. An Exploratory Study of China's Post-Cold War Political, Strategic and Economic Relations with Myanmar, Laos, Cambodia and Vietnam, IDSS Monograph Nr. 2, Singapur 2002, S. 32 f.

31 Vgl. The Xinhua General Overseas News Service, China, Laos sign agreements on investment protection, border demarcation, 31. Januar 1993 (online).

32 Vgl. Muni (2002): S. 72 f.

33 Vgl. zur aktuellen Laos-Politik der USA Thomas Lum, Laos: Background and U.S. Relations, CRS Report for Congress (RS20931), Stand vom 22. November 2004.

34 Zit. n. Al Pessin, Laos rejects expansion of military contacts with U.S., in: US Fed News, 20. Juli 2006 (online).

35 Martin Stuart-Fox, Southeast Asia and China: The Role of History and Culture in Shaping Future Relations, in: Contemporary Southeast Asia, Nr. 1, April 2004, S. 134. Dies bestätigt Muni (2002): S. 127.

2.4 Kambodscha

Auch Kambodscha war während des Ost-West-Konflikts in das Spannungsfeld der Großmächte geraten. In der zweiten Hälfte der 70er Jahre war China zur zentralen Stütze des Regimes von Pol Pot geworden. Nach dem Einmarsch Vietnams Ende 1978 und dem Sturz der Roten Khmer befand sich das Land unter sowjetischem Einfluss. Es folgten Jahre des Bürgerkrieges, in denen China und die USA den kambodschanischen Widerstand unterstützten. Nach der Pariser Friedensregelung vom Oktober 1991 ging die Macht vorübergehend auf die United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC) über. Im Jahr 1993 lag dann folgende Situation vor: Der Statthalter Vietnams, Hun Sen, war zum zweiten Ministerpräsidenten Kambodschas ernannt worden (erster Ministerpräsident war Prinz Norodom Ranariddh). Parallel dazu hatte König Sihanouk, zu dem China traditionell gute Beziehungen unterhielt, erneut den Thron bestiegen.³⁶ In den nächsten Jahren neigte sich die kambodschanische Waage Richtung Peking, nachdem sich Hun Sen infolge eines außenpolitischen Präferenzwechsels als neuer Verbündeter des Reiches der Mitte entpuppt hatte. 1996 nahmen die kommunistischen Parteien beider Länder offizielle Beziehungen auf;³⁷ im November 2000 besuchte Jiang Zemin Kambodscha (dies war die erste Visite eines chinesischen Staatspräsidenten seit 1963).³⁸ Im April 2006 bezeichnete Hun Sen den großen Nachbarn als „most trustworthy friend“³⁹ seines Landes.

Die Beziehungen zu den USA entwickelten sich weniger günstig. Washington kritisierte den Putsch Hun Sens gegen seinen Widersacher, Prinz Norodom Ranariddh, im Juli 1997. Auch danach bemängelte es immer wieder demokratische Defizite im Königreich. Da 53,3% der kambodschanischen Ausfuhr in die USA gehen, verfügt die amerikanische Regierung gegenüber Hun Sen über erhebliche Druckmittel. Jüngste Entwicklungen deuten darauf hin, dass Washington bessere Kontakte zu Phnom Penh anstrebt. Im Februar 2007 war mit der USS Gary zum ersten Mal seit 1975 wieder ein amerikanisches Kriegsschiff an der kambodschanischen Küste vor Anker gegangen. Der Besuch im Hafen von Sihanoukville war mit verschiedenen Aktivitäten vor Ort, u.a. medizinischer Hilfe, verbunden.⁴¹ Im selben Monat hob Bush das Verbot auf, kambodschanische Regierungsprojekte direkt zu unterstüt-

36 Vgl. zu den Beziehungen zwischen China und Kambodscha Nayan Chanda, *China and Cambodia: In the Mirror of History*, in: *Asia-Pacific Review*, Nr. 2/2002, S. 1-11.

37 Vgl. Muni (2002): S. 41.

38 Vgl. BBC Summary of World Broadcasts, *China's President Jiang arrives for visit*, 14. November 2000 (online).

39 Zit. n. Robert Sutter, *China-Hao Huang, China-Southeast Asia Relations: Military Diplomacy and China's Soft Power*, in: *Comparative Connections*, Nr. 2, Juli 2006, S. 77.

40 Vgl. IMF (2007): S. 112. Die Angabe bezieht sich auf das Jahr 2006.

41 Vgl. Sopheng Cheang, *U.S. warship makes Cambodian port visit, first time in more than 3 decades*, in: *The Associated Press*, 9. Februar 2007 (online).

zen.⁴² Nachdem die USA Sihanoukville im November 2007, dieses Mal mit der USS Essex, erneut einen Besuch abgestattet haben, ist absehbar, dass sie langfristig versuchen, nicht nur Vietnam, sondern auch Kambodscha in das Konzept der *places, not bases* zu integrieren.⁴³

Dennoch wird auf absehbare Zeit die Anlehnung des Königreichs an China bestehen bleiben – und zwar völlig unabhängig vom Zustand der Beziehungen zwischen Phnom Penh und Washington. Kambodscha dürfte in China eine Rückversicherung gegenüber künftigen Expansionsbestrebungen Thailands und Vietnams sehen, so unwahrscheinlich diese gegenwärtig auch sein mögen.⁴⁴ Und dennoch: Mit Vietnam gibt es Grenzfragen, die zumindest aus der Sicht kambodschanischer Nationalisten nicht gelöst betrachtet werden („Kampuchea Krom“). Auch die Beziehungen zu Thailand sind nicht unbelastet. Als es im Januar 2003 gewalttätigen Demonstrationen in Phnom Penh gelungen war, die Botschaft Bangkoks in Brand zu setzen, und es zu weiteren Übergriffen auf thailändische Bürger gekommen war, soll die Regierung von Thaksin Shinawatra zu einer militärischen Intervention im Nachbarland bereit gewesen sein.⁴⁵ Während solcher Ereignisse wird es die kambodschanische Regierung nicht unbeeindruckt lassen, Vietnam und Thailand militärisch weit unterlegen zu sein.⁴⁶

2.5 Thailand

Die sicherheitspolitische Ausrichtung Bangkoks spricht auf den ersten Blick dafür, dass dieses gegenüber Washington eine Politik der Anlehnung betreibt. Thailand zählt zu den Bündnispartnern der USA.⁴⁷ Seit September 1954 sind beide Seiten durch den Manila-Pakt (in Kraft seit Februar 1955) miteinander verbunden, im März

42 Vgl. *The Associated Press*, *U.S. lifts ban on direct aid for Cambodian government projects*, 27. Februar 2007 (online).

43 Vgl. *Agence Kampuchea Presse*, *Cambodia welcomes US warship, invites other nations*, 29. November 2007 (online).

44 Auf diesen Zusammenhang verweist auch Sisowath Doung Chanto, *Cambodia*, in: Evelyn Goh (Hrsg.), *Betwixt and Between. Southeast Asian Strategic Relations with the U.S. and China*, IDSS Monograph Nr. 7, Singapur 2005, S. 85.

45 Vgl. Oskar Weggel, *Gesamtbericht. Vietnam, Kambodscha, Laos*, in: *Südostasien aktuell*, Nr. 2/2003, S. 153-156.

46 Die Vergleichszahlen sind für Kambodscha ermutigend: Seine Nachbarstaaten verfügen nicht nur über eine weit überlegene Ausrüstung. Auch die finanziellen Möglichkeiten unterscheiden sich erheblich. Während der thailändische Verteidigungshaushalt 2007 bei 3,37 Mrd. US\$ lag, erhielten die vietnamesischen Streitkräfte 3,73 Mrd. US\$. Der kambodschanische Verteidigungsetat umfasste 139 Mio. US\$. Vgl. *International Institute for Strategic Studies (IISS)*, *The Military Balance 2008*, London 2008, S. 375, 405, 408.

47 Vgl. zu den amerikanisch-thailändischen Beziehungen Paul Chambers, *U.S.-Thai Relations after 9/11: A New Era in Cooperation?*, in: *Contemporary Southeast Asia*, Nr. 3, Dezember 2004, S. 460-479.

1962 kam das Rusk-Thanat-Kommuniqué hinzu. Thailand beteiligte sich während des Ost-West-Konflikts an den Kriegen in Korea und Vietnam; 1999 nahm es an der International Force East Timor (INTERFET) teil; nach dem Sturz des Taliban-Regimes sowie von Saddam Hussein entsandte das Königreich Soldaten nach Afghanistan und in den Irak, um Wiederaufbaumaßnahmen zu unterstützen. Im Oktober 2003 erklärten die USA Thailand zum Major Non-NATO Ally (MNNA). Bangkok ist für Washington u.a. als Ausrichter des größten Militärmanövers in Südostasien, Cobra Gold, von Bedeutung. Amerikanische Streitkräfte nutzen zudem regelmäßig den Marinestützpunkt Sattahip sowie den Militärflughafen U-Tapao.

Parallel dazu unterhält Bangkok enge Beziehungen zum Reich der Mitte, das sich in zahlreichen Fragen als der verlässlichere Freund erwiesen hat.⁴⁸ In der Asienkrise 1997/1998 reagierten die USA nur zögerlich auf die Nöte Thailands, wohingegen China 1 Mrd. US\$ zum Hilfspaket des Internationalen Währungsfonds beisteuerte. Washington kritisiert, dass Bangkok nicht die amerikanischen Sanktionspolitik gegenüber Rangun unterstützt, wohingegen Peking diese Haltung begrüßt. In personalpolitischen Fragen hatte das Königreich 1999 für die Besetzung des Postens des Generaldirektors der Welthandelsorganisation die Unterstützung Chinas, nicht jedoch die der USA. Auch der Militärputsch vom September 2006 wurde unterschiedlich bewertet. Während die USA das Ereignis verurteilten, betonte China, dass dieser Vorgang eine innere Angelegenheit Thailands sei.⁴⁹ Mehr noch: Peking übermittelte der neuen Führung „warm congratulations and best wishes“.⁵⁰ Hinzu kommen enge familiäre Beziehungen zwischen dem Reich der Mitte und Thailand. Schätzungen gehen davon aus, dass 60% - 80% der Mitglieder des Parlaments des Königreichs chinesische Vorfahren haben.⁵¹ Dies gilt auch für den ehemaligen Ministerpräsidenten Thaksin Shinawatra⁵² und mehrere seiner Vorgänger wie z.B. Banharn Silpa-Archa (1995-1996) und Chuan Leekpai (1992-1995, 1997-2001).

Thailand ist für die USA ein wichtiger Eckpfeiler im Konzept der *places, not bases*. Nach der Tsunami-Katastrophe vom Dezember 2004 gestattete Bangkok dem USPACOM die Nutzung von U-Tapao zur Koordination von Hilfsmaßnahmen. Auch ist der Militärflughafen, soweit die amerikanischen Streitkräfte eine Nutzungsgenehmigung erhalten, eine wichtige logistische Drehscheibe für Truppenbewegungen zwischen Zentralasien und dem Persischen Golf einerseits und Ostasien

andererseits. Ob das Königreich aber amerikanischen Streitkräften die Nutzung U-Tapaos während einer Taiwankrise ermöglichen würde, ist zweifelhaft. Bangkok hatte bereits gezeigt, dass es nein sagen kann: Im Oktober 1994 lehnte es die Einlagerung militärischer Ausrüstungsgegenstände der USA auf schwimmenden Einheiten im Golf von Thailand ab.⁵³

Die engen Beziehungen zwischen Peking und Bangkok haben Konsequenzen für die außenpolitischen Präferenzen des Königreichs: Sollten sich die USA entscheiden, gegenüber China eine offensive Eindämmungspolitik zu betreiben, werden sie nicht mit der Unterstützung Thailands rechnen können (immer vorausgesetzt, das Weiße Haus wird als treibende Kraft eines Konflikts wahrgenommen). Gleichzeitig wird es Peking weiter hinnehmen müssen, dass Bangkok an seinen militärischen Beziehungen zu Washington festhält. Denn diese verleihen Thailand gegenüber China außenpolitischen Spielraum. Historisch knüpft das Land damit an die „Schaupolitik“ Siams an, das es in der Vergangenheit als einziges Land Südostasiens geschaff hat, durch geschickte Positionierungen zwischen den Großmächten einer Kolonisierung zu entgehen.

2.6 Philippinen

Im Falle der philippinischen Außenpolitik ergeben sich gewisse Parallelen zur Lage Thailands. Manila verfügt ebenfalls über ein Verteidigungsabkommen mit Washington, das beide Seiten im August 1951 (in Kraft seit August 1952) abgeschlossen hatten. Während des Ost-West-Konflikts hatten sich die Philippinen eindeutig an die USA angelehnt und diesen die Stationierung von Truppen in ihrer ehemaligen Kolonie gestattet, vor allem auf der Clark Air Base und der Subic Naval Base. Nach dem Wegfall des bipolaren Ordnungsrahmens entschloss sich Manila, das Stützpunktabkommen aufzukündigen. Die amerikanischen Truppen zogen sich darauf bis 1992 vollständig zurück, worauf es zu einer Abkühlung in den Beziehungen kam.

Zwei Entwicklungen führten dann dazu, beide Seiten wieder näher aneinander rücken zu lassen: Nach dem Vorstoß Chinas am Mischief Reef 1995 mehrten sich, erstens, auf den Philippinen die Stimmen, die wieder für engere Kontakte zum Bündnispartner USA plädierten.⁵⁴ Ergebnis war u.a. die Unterzeichnung des Visiting Forces Agreement (VFA) im Februar 1998 (in Kraft seit Juni 1999).⁵⁵ Nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 wurde Präsidentin Gloria Macapagal-Arroyo, zweitens, in Südostasien zur größten Fürsprecherin des amerikanischen

53 Vgl. Elaine Sciolino, With Thai Rebuff, U.S. Defers Plan for Navy Depot in Asia, in: The New York Times, 12. November 1994 (online).

54 Vgl. Ian James Storey, Creeping Assertiveness: China, the Philippines and the South China Sea Dispute, in: Contemporary Southeast Asia, Nr. 1, April 1999, S. 95-118.

55 Vgl. Leszek Buszynski, Realism, Institutionalism, and Philippine Security, in: Asian Survey, Nr. 3, Mai/Juni 2002, S. 497-500.

48 Vgl. zu den chinesisch-thailändischen Beziehungen Michael R. Chambers, The Chinese and the Thais are Brothers: the evolution of the Sino-Thai friendship, in: Journal of Contemporary China, Nr. 45, November 2005, S. 599-629.

49 Vgl. Rowan Callick, China won't go barging in on coup crisis, in: The Australian, 25. September 2006 (online).

50 Zit. n. The Nation, US, China differ on coup, 5. Oktober 2006 (online).

51 Vgl. Tyler Marshall, Southeast Asia's new best friend. China is making impressive economic inroads among nations where the U.S. once had all the clout, in: Los Angeles Times, 17. Juni 2006 (online).

52 Vgl. Thai Press Reports, Thailand: Prime Minister visits ancestral home in China, 26. Juli 2005 (online).

Antiterrorkampfes. Damit reagierte sie auch auf Probleme mit muslimischen Extremisten im Süden des eigenen Landes. Die USA unterstützten die Philippinen in den folgenden Jahren mit Rüstungslieferungen, entsandten Ausbilder nach Mindanao und erklärten das Land ebenfalls im Oktober 2003 zu einem MNNA.⁵⁶

Diese Konstellation spricht zwar dafür, dass Manila gegenüber Washington eine Politik der Anlehnung betreibt. China ist es in den vergangenen Jahren aber gelungen, diese außenpolitische Präferenz der Philippinen zumindest abzuschwächen. So kündigten beide Seiten im Februar 2004 an, die Ressourcen im Gebiet der umstrittenen Spratly-Inseln gemeinsam erforschen zu wollen.⁵⁷ Halten China und die Philippinen an ihren Absichtserklärungen fest, dann ist der Territorialstreit zwischen ihnen zunächst entschärft, womit Manila den Anreiz verliert, wie in der zweiten Hälfte der 90er Jahre nach der Washingtoner Schutzmacht zu rufen. Der neue Stellenwert Chinas in der philippinischen Außenpolitik zeigte sich zudem Anfang September 2004, als Arroyo den ersten Staatsbesuch nach ihrer Wiederwahl als Präsidentin im Reich der Mitte durchführte. Ein weiteres Ereignis dürfte in Washington den Glauben an die Solidarität Manilas erschüttert haben: Im Sommer 2004 zog die Regierung Arroyo frühzeitig ihr – wenngleich der Größe nach eher symbolisches – Truppenkontingent aus dem Irak ab, obwohl die Bush-Administration sie gebeten hatte, mit den Soldaten vor Ort zu bleiben. Hintergrund waren Drohungen islamistischer Terroristen, einen entführten Staatsbürger der Philippinen zu ermorden, sollte Manila seinen Einsatz an Euphrat und Tigris fortsetzen.

Den USA ist es gleichwohl gelungen, ihren Bündnispartner weiter in das Konzept der *places, not bases* zu integrieren. Washington hat zwar erklärt, vor Ort keine neue Basis errichten zu wollen, zumal die philippinische Verfassung einem solchen Vorhaben auch enge Grenzen setzen würde.⁵⁸ Regelmäßige Manöver sowie ein dauerhaft im Süden des Landes stationiertes Ausbildungskontingent haben aber dafür gesorgt, dass die USA gegenwärtig zumindest faktisch über eine permanente militärische Präsenz auf den Philippinen verfügen. Angeblich sollen bis zu 200 amerikanische Spezialkräfte auf Mindanao präsent sein, die sich dort offiziell auf „Rotationsbasis“ befinden.⁵⁹ Beobachter vermuten allerdings, dass das USPACOM im Rahmen dieser Mission auf den Philippinen militärische Ausrüstungsgegenstände eingelagert

hat, die nicht nur der Unterstützung von Ausbildungsmaßnahmen dienen, sondern auch für anderweitige regionale Missionen eingesetzt werden könnten.⁶⁰ Die philippinische Regierung wiederum dürfte an dieser Zusammenarbeit nicht nur deshalb interessiert sein, um effektiver gegen Banditen, Terroristen und Insurgenten in ihrem Land vorgehen zu können, sondern auch wegen der langfristig nicht zu kalkulierenden außenpolitischen Stoßrichtung Chinas. Denn Peking ist trotz „Charmer Offensive“ nicht von seinen rechtlichen Ansprüchen auf die Spratly-Inseln abgerückt.

2.7 Singapur

Was China für Burma ist, sind die USA für Singapur. Die außenpolitische Präferenz des Staates fällt eindeutig zugunsten Washingtons aus.⁶¹ Hintergrund ist die geographische Lage des Kleinstaates, der sich mit nur 4,34 Mio. Einwohnern geradezu eingekeilt zwischen dem demographischen Schwergewicht Indonesien (220,56 Mio. Einwohner) und Malaysia (25,35 Mio. Einwohner) befindet.⁶² Den USA fällt die Rolle einer externen Schutzmacht zu, auch wenn beide Seiten zu diesem Zweck keinen Bündnisvertrag abgeschlossen haben. Die faktische Sicherheitsgarantie Washingtons ergibt sich aus folgendem Zusammenhang: Nach dem Rückzug der amerikanischen Truppen von den Philippinen wurde Singapur zur neuen logistischen Drehscheibe des USPACOM zwischen dem Indischen und dem Pazifischen Ozean ausgebaut. Seit 1992 wird diese Aufgabe vom Commander Logistics Group Western Pacific (Comlog Westpac) in Sembawang wahrgenommen. Für Washington ist zudem die seit 2001 einsatzbereite Changi Naval Base von besonderer Bedeutung, die so konzipiert wurde, dass sie auch von amerikanischen Flugzeugträgern genutzt werden kann. Die kleine Insel am Südpol Malayas, auf der 116 US-Soldaten stationiert sind,⁶³ ist damit der wichtigste Pfeiler des amerikanischen Konzepts der *places, not bases*.

Die USA sind für Singapur noch aus zwei weiteren Gründen der außenpolitisch bedeutendste Partner: Die Verteidigungsfähigkeit des Staates wird, erstens, nicht nur durch hochwertige amerikanische Rüstungslieferungen gewährleistet. Zu

56 Vgl. zu den jüngeren Aspekten der amerikanisch-philippinischen Beziehungen Thomas Lum, Larry A. Niksch, *The Republic of the Philippines: Background and U.S. Relations*, CRS Report for Congress (RL33233), Washington D.C., Stand vom 10. August 2007.

57 Vgl. Carina I. Roncesvalles, RP, *China agree to joint exploration of Spratlys*, in: *BusinessWorld*, 9. Februar 2004 (online).

58 „Despite lingering suspicion by some in the Philippines that the United States is seeking to re-establish a military foothold, the era of U.S. bases is over.“ Department of Defense, *The United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*, Washington D.C., November 1998, S. 29.

59 Vgl. Sheldon W. Simon, *U.S.-Southeast Asia Relations: Better Military Relations and Human Rights Concerns*, in: *Comparative Connections*, Nr. 2, Juli 2007, S. 68. Das IISS geht von 111 amerikanischen Soldaten in den Philippinen aus. Vgl. IISS (2008): S. 400.

60 Vgl. Sheldon W. Simon, *U.S.-Southeast Asia Relations: The New ASEAN Charter Bedeviled by Burma's Impunity*, in: *Comparative Connections*, Nr. 4, Januar 2008, S. 58 f.

61 Vgl. zu den Beziehungen zwischen Singapur und den USA Anthony L. Smith, *Singapore and the United States 2004 - 2005: Steadfast Friends, Special Assessment of the Asia-Pacific Center for Security Studies*, Honolulu, Februar 2005. Evelyn Goh, *Singapore and the United States: Cooperation on Transnational Security Threats*, Vortrag auf dem 26. Annual Pacific Symposium, Honolulu, 8. - 10. Juni 2005. (<http://www.ndu.edu/inss/symposia/Pacific2005/goh.pdf>, Abruf vom 4. Mai 2008)

62 Die Angaben geben den Stand von 2005 wieder. Vgl. Der Fischer Weltatmanach 2008. Zahlen, Daten, Fakten, Frankfurt am Main 2007, S. 225, 317, 438.

63 Vgl. IISS (2008): S. 403. Die Angabe gibt den Stand von 2007 wieder.

diesen zählen u.a. Kampfflugzeuge vom Typ F-16C/D und Kampfhubschrauber vom Typ Apache AH-64D. Singapur hat zudem die Möglichkeit, direkt auf amerikanischem Boden Militärmanöver abzuhalten, die es im kleinen Stadtstaat nicht durchführen kann. Zweitens sieht es wie die USA im Kampf gegen den Terrorismus eine seiner größten innen- und außenpolitischen Herausforderungen.

Die Politik Singapurs gegenüber Peking weist insofern eine Besonderheit auf, als sich die Bevölkerung der ehemaligen britischen Kronkolonie zu 76,8% aus Chinesen zusammensetzt.⁶⁴ In den direkten Beziehungen beider Akteure scheint dieser Faktor aber an Bedeutung verloren zu haben, da die Bürger des Stadtstaates eine eigene Identität entwickelt haben. Auffällig ist des Weiteren, dass es China schon seit Jahren hinimmt, dass Singapur auf Taiwan militärische Ausbildungslager unterhält. Beobachter führen dies u.a. auf die guten Kontakte von Lee Kuan Yew, dem Gründer des Stadtstaates, zum Festland zurück. Offiziell versucht Singapur, seine guten Beziehungen zu den USA herunterzuspielen. Dazu ist es bemüht, Verständnis für die Interessen des Reiches der Mitte zu zeigen – etwa dadurch, dass es sich zur Ein-China-Politik bekennt. Lee Kuan Yew wirbt zudem regelmäßig für die Sichtweise Pekings. Kurz nach dem Amtsantritt von Georg W. Bush plädierte er z.B. dafür, dass die USA keine Maßnahmen ergreifen sollten, die China gegen die Supermacht aufbringen könnten.⁶⁵

Letztlich geben offizielle Vertreter wie Goh Chok Tong dann aber auch verbal zu erkennen, wo ihre außenpolitischen Präferenzen liegen. Im Juni 2001 stellte er unter Beweis, dass ein Ministerpräsident mit fast schon versöhnlichen Worten begründen kann, warum sein Land China misstraut: „I believe it is in everyone's interest if East Asia remains in balance even as China grows. The U.S. can help to provide this balance. Balance does not mean confrontation. It means that as China grows and becomes stronger, other countries in Asia too should grow and become stronger, buttressed by a strong U.S. presence.“⁶⁶ Die Außenpolitik Pekings liefert dem Stadtstaat gleichwohl nicht den unmittelbaren Anlass, sich eng an Washington anzulehnen. Singapur sieht sich vor allem von Malaysia und Indonesien bedroht. Will es allerdings die USA in einem möglichen Konflikt mit den beiden Nachbarstaaten als Schutzmacht anrufen, muss es sich mit der grundsätzlichen Linie amerikanischer China-Politik solidarisieren.

64 Diese Angaben geben den Stand von 2000 wieder. Vgl. Der Fischer Weltalmanach 2008 (2007): S. 438.

65 Vgl. Rohit Jaggi, Sheila McNulty, John Thornhill, Lee urges Bush not to confront China, in: Financial Times, 1. März 2001 (online).

66 Goh Chok Tong, Keynote Address at the US-ASEAN Business Council's 9th Annual US Ambassadors' Tour Dinner, Washington D.C., 12. Juni 2001. (http://app.mfa.gov.sg/pr/read_content.asp?view,1047), Abruf vom 4. Mai 2008

2.8 Malaysia

Vor allem in der Zeit von Ministerpräsident Mahathir bin Mohamad hat Malaysia auf den ersten Blick den Eindruck erweckt, engere Beziehungen zu China als zu den USA zu unterhalten.⁶⁷ Kuala Lumpur gehört wie Peking zu jenen Akteuren, die regionale Integrationsprojekte wie die ASEAN Plus Three (APT) und den East Asia Summit (EAS) ohne Beteiligung Washingtons fördern. Große inhaltliche Schnittmengen zeigen sich in der Debatte um die „asiatischen Werte“. Der Streit um die Spratlys scheint die Beziehungen beider Seiten nicht zu belasten. Ganz im Gegenteil: Staatsführer Malaysias haben mehrfach zum Ausdruck gebracht, dass es eine *China threat* nicht gebe. Im September 2003 erklärte Mahathir: „We do not think that China will indulge in military adventures. There is therefore no reason for Southeast Asia to fear China's military might“.⁶⁸ Sein Nachfolger, Abdullah Ahmad Badawi, erklärte wiederum Anfang Juni 2005, dass China keine Bedrohung für die Welt sei. In Anspielung auf die USA und Japan sprach er sich gegen die Stärkung militärischer Allianzen im asiatisch-pazifischen Raum aus. Dies sei nur notwendig, wenn eine aufsteigende Macht versuche, die gegenwärtige Ordnung in Frage zu stellen. China habe jedoch keine hegemonialen Ambitionen.⁶⁹ Nach einem Treffen mit Präsident Hu Jintao im September 2003 hatte Badawi sogar noch deutlicher behauptet: „Chinese history shows that the country was never interested in territorial acquisition or conquest“.⁷⁰

Diese Bewertungen stehen im deutlichen Gegensatz zu den üblichen Analysen des Pentagons zu den langfristigen Absichten Chinas, und sie geben Anlass zu der Einschätzung, dass sich Kuala Lumpur nicht ohne weiteres an einer Eindämmungspolitik gegenüber Peking beteiligen wird. Dennoch kann aus ihnen keine einseitige Anlehnung Malaysias an China abgeleitet werden. Denn die Wahlmonarchie unterhält umfassende militärische Beziehungen zu den USA, die aus Rücksicht auf die malaysische Innenpolitik – die Bevölkerung besteht zu 60,5% aus Muslimen –⁷¹ nicht besonders hervorgehoben werden.⁷² Es kam daher einer kleinen Sensation

67 Vgl. zu den Beziehungen zwischen China und Malaysia Joseph Chin Yong Liow, Malaysia-China Relations in the 1990s. The Maturing of a Partnership, in: Asian Survey, Nr. 4, Juli/August 2000, S. 672-691.

68 Zit. n. AFX Asia, Malaysia's Mahathir says no need to fear China's economic, military might, 18. September 2003 (online).

69 Vgl. Japan Economic Newswire, Malaysia raps U.S.-Japan view of China as a threat, 1. Juni 2005 (online).

70 Zit. n. Baradan Kuppasamy, China not a threat, Malaysia tells Asean; Future prime minister Abdullah meets officials and praises economic relations, in: South China Morning Post, 18. September 2003 (online).

71 Vgl. Der Fischer Weltalmanach 2008 (2007): S. 317.

72 Vgl. zu den Beziehungen zwischen Malaysia und den USA Helen E. S. Nesadurai, Malaysia and the United States: Rejecting Dominance, Embracing Engagement, IDSS Working Paper Series, Nr. 72, Singapur, Dezember 2004.

gleich, als der malaysische Verteidigungsminister Najib bin Tun Abdul Razak während einer Rede vor der Heritage Foundation am 3. Mai 2002 erstmalig Einzelheiten der militärischen Beziehungen enthüllte und dabei offen bekannte, „that for many years U.S. and Malaysian forces have cooperated on a wide range of missions with virtually no fanfare or public acknowledgement.“⁷³ Dazu gehören regelmäßige Besuche amerikanischer Kriegsschiffe an der malaysischen Küste (Lumut Naval Base, Port Klang), Überfluggenehmigungen und gemeinsame Manöver. Malaysia ist zudem einer der wenigen Orte außerhalb der USA, der amerikanischen Verbänden ein Dschungellager, das Jungle Warfare Training Center in Pulada, zu Trainingszwecken zur Verfügung stellt. Im Oktober 2003 gestattete es Piloten der U.S. Air Force, die in Südkorea stationiert sind, Übungsflüge über dem Terrain der Wahlmonarchie gegen MiG-29 Kampfflugzeuge der Royal Malaysian Air Force durchzuführen (Nordkorea verfügt über verschiedene MiG-Typen, darunter 20 MiG-29).⁷⁴

Kuala Lumpur trägt zur Aufrechterhaltung der amerikanischen Vorrepräsenz in Ostasien bei, da es das amerikanische Konzept der *places, not bases* unterstützt. Die Wahlmonarchie befindet sich zudem über ihre Mitgliedschaft in den Five Power Defense Arrangements (FPDA) strategisch gesehen auf der Seite der USA. Das Abkommen war 1971 zwischen Australien, Neuseeland, Singapur, Malaysia und Großbritannien geschlossen worden. Das FPDA kann im Kern als pro-amerikanische militärische Abmachung begriffen werden: Canberra, London und der Stadtstaat zählen zu den wichtigsten Sicherheits- und Bündnispartnern Washingtons.

2.9 Indonesien

Die Beziehungen Indonesiens zu China waren lange Jahre äußerst belastet. Nach dem Zweiten Weltkrieg waren beide Seiten zwar zunächst tragende Säulen der Blockfreienbewegung und unterhielten freundschaftliche Beziehungen. 1965 kam es jedoch zu einem radikalen Bruch zwischen Peking und Jakarta. Führungskadern der kommunistischen Partei Indonesiens wurde ein Putschversuch vorgeworfen. Da die Partei über enge Kontakte zur kommunistischen Partei Chinas verfügte, wurden die Drahtzieher im Reich der Mitte gesehen. Der Niederschlagung des Aufstandes fielen mehrere hunderttausend Menschen zum Opfer. Fortan vertrat Jakarta die Auffas-

sung, dass Peking versuche, das Land zu destabilisieren.⁷⁵ Erst 1990 kam es zur Wiederaufnahme der 1967 unterbrochenen diplomatischen Beziehungen die in der Folgezeit stetig ausgebaut wurden. In den 90er Jahren zeigte sich Jakarta gegenüber Peking aber dennoch misstrauisch, vor allem wegen rechtlich ungelöster Fragen im Streit um die Natuna-Inseln und sich überlappende Exclusive Economic Zones (EEZs). Der 1995 erfolgte Abschluss eines Sicherheitsvertrages zwischen Australien und Indonesien (Aufkündigung 1999) war z.B. vor dem Hintergrund der chinesischen Vorstöße im Südchinesischen Meer erfolgt. Erst in den vergangenen Jahren kam es zu einer Aufheilung in den Beziehungen beider Staaten. Die bis dato deutlichste Annäherung Indonesiens an China erfolgte im April 2005, als beide Seiten während eines Staatsbesuches von Hu Jintao in Jakarta eine „strategische Partnerschaft“ vereinbarten.⁷⁶

Die Beziehungen zwischen Jakarta und Washington nahmen dagegen eine andere Verlaufskurve.⁷⁷ Lange Jahre sahen die USA im Indonesien Suhartos ein antikommunistisches Bollwerk in Südostasien. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts verschoben sich dagegen die Prioritäten der USA gegenüber dem größten Land Südostasiens, dessen politisches System zunehmend kritisiert wurde. Insbesondere den Streitkräften wurden zahlreiche Menschenrechtsverstöße vorgeworfen. Zwischen 1992 und 2005 führte dies zu erheblichen Belastungen der militärischen Beziehungen beider Seiten, die weitgehend unterbrochen wurden. Jakarta zeigte sich zudem verärgert über die amerikanische Unterstützung der Unabhängigkeitsbewegung auf Ost-Timor 1999. Die USA wiederum bemängelten nach den Terroranschlägen von Bali im Oktober 2002, dass die indonesische Regierung nicht energisch genug gegen terroristische Gruppierungen vorgehe. Zu einem Wandel der Beziehungen kam es im Zuge zweier Ereignisse: Die USA lobten ausdrücklich die Wahl Susilo Bambang Yudhoyonos, den sie für einen überzeugten Demokraten halten, zum Präsidenten Indonesiens im September 2004. Jakarta wiederum zeigte sich für die Hilfe Washingtons bei der Bewältigung der Folgen der Tsunami-Katastrophe vom Dezember 2004 dankbar.

Für die außenpolitischen Präferenzen des Landes bedeutet dies folgendes: Indonesien tendiert in Richtung USA, obwohl es gute Beziehungen zu China unterhält. Dies liegt zum einen an Yudhoyono, der Washington positiv gesonnen ist. Zum anderen ist auch Indonesien in das Konzept der *places, not bases* eingebunden, da es

75 Vgl. zu den Beziehungen zwischen China und Indonesien Ian James Storey, Indonesia's China Policy in the New Order and Beyond: Problems and Prospects, in: Contemporary Southeast Asia, Nr. 1, April 2000, S. 145-174.

76 Vgl. IISS, Chinese missile aid for Indonesia. How strategic a partnership?, Strategic Comments, Nr. 6, August 2005.

77 Vgl. zu den amerikanisch-indonesischen Beziehungen Bruce Vaughn, Indonesia: Domestic Politics, Strategic Dynamics, and American Interests, CRS Report for Congress (RL32394), Washington D.C., Stand vom 20. Juni 2007. Anthony L. Smith, A Glass Half Full: Indonesia-U.S. Relations in the Age of Terror, in: Contemporary Southeast Asia, Nr. 3, Dezember 2003, S. 449-472.

73 Najib bin Tun Abdul Razak, U.S.-Malaysia Defense Cooperation: A Solid Success Story, Heritage Lecture Nr. 742, Washington D.C., 3. Mai 2002. (<http://www.heritage.org/Research/AsiaandthePacific/HL742.cfm>, Abruf vom 4. Mai 2008) Fast alle Abhandlungen zum Umfang der amerikanisch-malaysischen Militärbeziehungen rekurrieren auf diesen Beitrag.

74 Vgl. Yonhap News Agency, Malaysia, US forces in South Korea take part in joint military exercise, 21. Oktober 2003 (online), IISS (2008): S. 389.

den US-Streitkräften u.a. in Surabaya Nutzungsmöglichkeiten eröffnete. Hinzu dürfte ein ganz praktischer Zusammenhang für eine außenpolitische Präferenz Jakartas zugunsten Washingtons kommen: Nach Angaben von Verteidigungsminister Juwono Sudarsono stammen ca. 70% der Ausrüstung der Luft- und Seestreitkräfte aus US-Beständen. Die indonesische Armee ist demnach in erheblichem Maße von der Lieferung amerikanischer Ersatzteile abhängig.⁷⁸

2.10 Brunei

Brunei ist wie Laos, Kambodscha und das zuletzt kurz anzusprechende Ost-Timor kein Machtfaktor in Südostasien. Dennoch lassen sich außenpolitische Präferenzen erkennen. Das Land unterhält freundschaftliche Beziehungen zu China, wobei der Streit um sich überlappende EEZs im Südchinesischen Meer das Verhältnis beider Seiten nicht zu belasten scheint. Von besonderer Bedeutung bleiben die Beziehungen zum direkten Nachbarn Malaysia, mit dem es einen alten Streit um den Limbang-Korridor gibt. Die USA wiederum haben erklärt, nur geringes verteidigungspolitisches Interesse an Brunei zu haben.⁷⁹ In umgekehrter Richtung ergibt sich gleichwohl aus der Perspektive Bandar Seri Begawans eine außenpolitische Präferenz zugunsten Washingtons: Brunei unterstützt die militärische Vorrepräsenz der USA, wozu beide Seiten im November 1994 ein Defense Cooperation Memorandum of Understanding unterzeichnet haben. Das Sultanat dient amerikanischen Kriegsschiffen als Anlaufpunkt und wird von den Luftstreitkräften als Transitpunkt frequentiert.⁸⁰ Auch beteiligt es sich wie Indonesien, Malaysia, die Philippinen, Singapur und Thailand an dem Seemanöver Cooperation Afloat Readiness and Training (CARAT).⁸¹ Des Weiteren befindet sich Brunei über seine sicherheitspolitischen Beziehungen zu Großbritannien, das vor Ort eine Gurkha-Einheit unterhält, auf der Seite der USA.

78 Vgl. Detikcom, Indonesia explores arms purchases from China, 5. November 2004 (online).
79 Vgl. Department of Defense (1998): S. 37.

80 Vgl. Department of State, Background Note: Brunei Darussalam, Washington D.C., Stand vom November 2007. (<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2700.htm>, Abruf vom 2. Mai 2008)

81 Damit nehmen jene Staaten Südostasiens an CARAT teil, die das Konzept der *places, not bases* unterstützen. Vgl. Comlog Westpac, Cooperation Afloat Readiness and Training 2007, Singapur, Stand vom 10. August 2007. (<http://www.clwp.navy.mil/CARAT%202007/index.htm>, Abruf vom 4. Mai 2008)

2.11 Ost-Timor

Der 2002 gegründete neue Staat Timor-Leste hätte aus historischer Sicht hinreichend Gründe, sich gegen die USA zu stellen. Die Führung des Landes hat nicht vergessen, dass die amerikanische Regierung Jakarta 1975 signalisiert hatte, eine Annexion der damaligen portugiesischen Kolonie hinzunehmen. Die USA sind damit indirekt für den Tod zahlreicher Menschen, die der indonesischen Besatzungszeit zum Opfer fielen, verantwortlich.⁸² Im Vergleich dazu macht China eine bessere Figur: In der Vergangenheit hatte es zunächst die Annexion des Landes durch Indonesien verurteilt. Nach den Unruhen von 1999 setzte es sich dann für eine Mission der UNO auf Ost-Timor ein, sofern Jakarta dem zustimmte.⁸³ Bereits unmittelbar im Anschluss an das Referendum vom August selbigen Jahres sprach sich Peking für die staatliche Unabhängigkeit der einstigen indonesischen Provinz aus.⁸⁴ China ist es allerdings nicht gelungen, zum bevorzugten Partnerstaat Ost-Timors zu werden.⁸⁵ Auf der außenpolitischen Agenda Dilis stehen Canberra und Jakarta an vorderster Stelle. Dadurch befindet sich das Land zumindest mehrheitlich auf der Seite Washingtons, das im Sinne historischer Wiedergutmachung darauf verweisen kann, sich 1999 für die Unabhängigkeit des Landes eingesetzt und dazu massiven Druck auf die indonesische Regierung ausgeübt zu haben. Auch haben die USA ihren engen Verbündeten Australien 1999 und 2006 dabei unterstützt, Unruhen auf Ost-Timor einzudämmen. Hinzu kommt, dass Washington Dili beim Aufbau seiner Streitkräfte behilflich ist. Bei der Ausbeutung der Erdöl- und Erdgasfelder in der Timorsee ist Ost-Timor zudem auf die Kooperationsbereitschaft Australiens angewiesen.

82 Vgl. Colum Lynch, U.S. Arms Helped Indonesia Attack East Timor, in: The Washington Post, 25. Januar 2006 (online). Colum Lynch, Ellen Nakashima, F. Timor Atrocities Detailed; At Least 100,000 Died, Report to U.N. Says, in: The Washington Post, 21. Januar 2006 (online).

83 Vgl. Xinhua News Agency, Envoy to UN says China open-minded on Timor peacekeeping, 8. September 1999 (online).

84 Vgl. Xinhua News Agency, China on establishing UNTAET in East Timor, 25. Oktober 1999 (online).

85 Vgl. Ian Storey, China and East Timor: Good, But Not Best Friends, in: China Brief, Nr. 14, 5. Juli 2006, S. 3-6.

3. Richtungsentscheidungen in Friedens- und Konfliktzeiten

Abgesehen von Vietnam lassen sich somit bei sämtlichen Staaten Südostasiens durchaus außenpolitische Präferenzen nachweisen. Dabei ist festzustellen, dass viele Akteure versuchen, Richtungsentscheidungen zu kaschieren, was in der Diskussion missverständlich als *hedging* bezeichnet wird. Die Ursache für dieses Verhalten ist offensichtlich: Aus realistischer Sicht ist der systemische Druck, gemessen in diesem Fall am Zustand der amerikanisch-chinesischen Beziehungen, in Friedenszeiten niedriger als in Konfliktzeiten. Für die Südoststaaten besteht folglich nicht die Notwendigkeit, sich in ihrer Außenpolitik ostentativ für eine Großmacht zu entscheiden. Vielmehr können sie sich darauf konzentrieren, die Chancen der Globalisierung zu nutzen. Die Mitglieder der ASEAN konzentrieren sich dabei vor allem auf die Modernisierung ihrer Volkswirtschaften, wozu sie sich im globalen Wettstreit um Investoren und Absatzmärkte befinden.⁸⁶ Wie sehr einzelne Staaten von der ökonomischen Seite der Globalisierung profitieren, zeigen die Philippinen. Im Jahr 2006 transferierten geschätzte acht Mio. im Ausland lebende und arbeitende Filipinos ca. 12,8 Mrd. US\$ in ihre Heimat. Diese Summe entsprach über 10% des Bruttoinlandsprodukts der Philippinen und mehr als 50% des Staatshaushaltes.⁸⁷

Sicherheitspolitische Herausforderungen beschränken sich in zwischenstaatlichen Friedenszeiten zu einem großen Teil auf die transnationale und substaatliche Ebene. Dazu gehören der Kampf gegen Terrorismus und Piraterie, die Eindämmung des Drogenhandels, der Umgang mit (oftmals separatistisch ausgerichteten) Insurgenten, kleinere Grenzschmuggel, die Verhinderung von Pandemien oder auch die Bekämpfung von Brandrodungen.

Die Globalisierung kann hier, erstens, zur Verschärfung innenpolitischer Herausforderungen beitragen. Widerstandsbewegungen wie die auf den Philippinen tätige maoistische New People's Army nutzen z.B. das Internet zu Propagandazwecken und werden dabei von einer sich im Exil befindlichen Führung – im konkreten Fall

im niederländischen Utrecht – unterstützt.⁸⁸ Die Militärjunta in Burma hätte wiederum im Herbst 2007 nach der Niederschlagung der Demokratiebewegung keine internationale Kritik zu befürchten gehabt, wenn es dem Land gelungen wäre, sich vollständig vom weltweiten Kommunikationsnetz abzukoppeln. Durch die Globalisierung werden, zweitens, einst nationale Herausforderungen von vielen Staaten als internationale Herausforderungen wahrgenommen, wodurch einzelne Regierungen unter Druck geraten. Im Zuge der Klimadebatte wurde z.B. darauf hingewiesen, dass Indonesien nach den USA und China der drittgrößte Produzent von CO₂-Emissionen ist. Zu diesem Ergebnis gelangten Experten der Weltbank unter Einbeziehung jener Belastungen, die durch Waldbrände entstehen.⁸⁹ Schließlich wird durch die Globalisierung, drittens, die Entstehung von Herausforderungen begünstigt, deren Bewältigung im Interesse sämtlicher Akteure liegt – und die somit den Südoststaaten neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit den Großmächten eröffnet. Während China seinen Nachbarn bei der Bekämpfung der Vogelgrippe half, unterstützen die USA mehrere Staaten der ASEAN im Kampf gegen Terrorismus und Piraterie. An der amerikanischen Container Security Initiative (CSI) beteiligten sich z.B. in Südostasien Singapur, Malaysia (Port Klang, Tanjung Pelepas) und Thailand (Laem Chabang). Auch China (Shenzhen, Shanghai) und Hongkong wirken an dem Projekt mit.⁹⁰

Diese Bewertung der Bedeutung von Globalisierungsprozessen für Südostasien gilt vor allem in Friedenszeiten. Steigt der systemische Druck an, so nimmt auch die Bedeutung zwischenstaatlicher Machtkonstellationen zu. Allen Globalisierungsprozessen zum Trotz haben diese nicht dazu beigetragen, den Staat als wichtigsten Akteur abzuschieben oder die von Realisten unterstellten Prozesse der Macht- und Gegenmachtbildung außer Kraft zu setzen. Sollte es z.B. zu einer militärischen Eskalation der Lage in der Taiwanstraße kommen, ist eine direkte Konfrontation zwischen chinesischen und amerikanischen Streitkräften nicht auszuschließen. Die meisten Staaten Südostasiens wären dann gezwungen, sich für eine Seite zu entscheiden – und die oben skizzierten außenpolitischen Richtungsentscheidungen offen zu legen. Dabei würden sie abwägen, was ein Sieg oder eine Niederlage Chinas bzw. der USA für ihre eigene Sicherheit bedeuten könnten. Des Weiteren würde ihre außenpolitische Positionierung sehr stark vom Szenario abhängen: Erklärt sich Taiwan ohne sichtbare chinesische Provokationen für unabhängig, wird es nicht mit

88 Vgl. dazu die Internetseite der Communist Party of the Philippines. (<http://www.philippine-revolution.net/index.shtml>, Abruf vom 26. April 2008)

89 Die indonesische Regierung äußerte prompt Bedenken an den methodischen Grundlagen der Studie der Weltbank. Vgl. Antara, Indonesia Ranks Third in World for Greenhouse Gas Emissions, Greens Say, 29. Juni 2007 (online).

90 Vgl. U.S. Customs and Border Protection, Container Security Initiative. 2006-2011 Strategic Plan, Washington D.C., August 2006, S. iv.

86 So konkurrieren die Südoststaaten mit ihren Nachbarstaaten u.a. um Foreign Direct Investments (FDIs). Auf China und Hongkong entfällt zwar die große Mehrheit der Direktinvestitionen. 2005 zogen sie 65,6% (108 Mrd. US\$ von 164,6 Mrd. US\$) und 2006 insgesamt 56% (112 Mrd. US\$ von 200 Mrd. US\$) aller FDIs in Ostasien und Südostasien an. Die größeren Zuwachsraten verzeichnete allerdings Südostasien, das seinen Anteil von 37 Mrd. US\$ auf 51 Mrd. US\$ (+ 37,8%) steigern konnte. Südostasien legte gar von 10 Mrd. US\$ auf 22 Mrd. US\$ um 120% zu. Vgl. United Nations Conference on Trade and Development, World Investment Report 2006. FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development, New York – Genf 2006, S. 50-53. United Nations Conference on Trade and Development, World Investment Report 2007. Transnational Corporations, Extractive Industries and Development, New York – Genf 2007, S. 41-43.

87 Vgl. Lum/Niksch (2007): S. 8.

der Solidarität der Staaten der ASEAN rechnen können.⁹¹ Auch den USA würde es dann in Südostasien deutlich schwerer fallen, bei ihren Sicherheits- und Bündnispartnern Unterstützung einzufordern. Kehrt China hingegen zu seinem Verhalten der Jahre 1995 und 1996 zurück und setzt seine „abtrünnige Provinz“ unter Druck, ohne dass diese sich zuvor für unabhängig erklärt hat, dann könnten die USA bei einem militärischen Schlagabtausch mit weitaus mehr Solidarität rechnen. Ein solcher Konflikt gehört zu den größten sicherheitspolitischen Sorgen der ASEAN-Staaten, die dann Farbe bekennen müssten. Für die weitere Auslotung außenpolitischer Richtungsentscheidungen haben daher strategische Planspiele für ein Taiwan-Szenario die Funktion eines hypothetischen Lackmus-Testes.

Worum würde es im konkreten Einzelfall gehen? Es gibt Militärplaner, die davon ausgehen, dass Südostasien in einem Taiwankonflikt keine Rolle spielen wird.⁹² Die USA würden für eine Intervention auf ihre Streitkräfte in Südkorea, Japan und Guam zurückgreifen. Gegen diese Annahme sprechen folgende Beispiele: Im März 1996 befanden sich nicht beide der in Richtung Taiwanstraße beorderten Flugzeugträgergruppen im Pazifik, als sie ihren Marschbefehl erhielten. Die USS Nimitz wurde vom Persischen Golf abgezogen und passierte auf ihrem Weg in das Einsatzgebiet den Indischen Ozean und das Südchinesische Meer.⁹³ Je nach aktueller Dislozierung der amerikanischen Truppen könnte es daher in einem Konflikt erforderlich werden, Streitkräftekontingente, die derzeit z.B. im Irak eingesetzt werden, kurzfristig abzuziehen. In umgekehrter Richtung sind entsprechende Bedarfsücken ebenfalls auf diesem Weg geschlossen worden. Im August 2004 hatte z.B. die 3.600 Mann umfassende 2. Brigade der 2. Infanteriedivision der amerikanischen Streitkräfte in Südkorea einen Marschbefehl für den Irak erhalten.⁹⁴ Jenseits solcher Umgruppierungen sind im Falle einer militärischen Auseinandersetzung vor allem zwei konkrete Anfragen der USA an ihre befreundeten und verbündeten Partner in Südostasien zu erwarten. Diese betreffen die Gewährung der freien Nutzung der Seewege und von Überflugrechten sowie die Erlaubnis, im Rahmen des Konzepts der

places, not bases Hafenanlagen und Flugplätze nutzen zu dürfen, um Proviant aufzunehmen sowie See- und Luftkriegsmittel zu betanken oder auch zu reparieren.

Die folgenden konkreten Einzelbewertungen sind durchweg spekulativ. Auf der Basis der bisherigen Ausführungen lassen sich allerdings durchaus vorsichtige Prognosen abgeben: Burma würde sich in einer Taiwankrise ohne Einschränkung auf die Seite Chinas schlagen. Dies gilt auch für Laos und Kambodscha, die sich aufgrund ihrer militärischen Schwäche in Verbindung mit ihrer geographischen Nähe zum Reich der Mitte keine pro-amerikanische Haltung leisten könnten. Hanoi wird seine Äquidistanzpolitik aufrechterhalten, solange Peking parallel zum Geschehen in der Taiwanstraße an seiner Annäherungspolitik gegenüber dem südlichen Nachbarn festhält. Sollte Vietnam dagegen den Eindruck gewinnen, dass China zu aggressiven Verhaltensmustern zurückkehrt und der Konflikt mit Formosa der Auftakt zu weiteren expansionistischen Vorstößen ist, wird es sich – wie in der Vergangenheit – an eine Großmacht anlehnen, in diesem Fall an die USA.

Von allen übrigen Staaten Südostasiens könnte Washington gewisse Unterstützungsleistungen erwarten. Mit zwei Ausnahmen: Ost-Timor wird wegen mangelnder strategischer Relevanz und seiner abseitigen Lage im angesprochenen Szenario keine Rolle spielen. Und die Sicherheits- und Bündnispartner werden keine Streitkräfte für einen Einsatz in der Taiwanstraße zur Verfügung stellen. Auf dieser Ebene würden die Staaten der ASEAN versuchen, eine Kompromisslinie zwischen China und den USA herauszuarbeiten. Sie bestünde darin, Washington nicht übermäßig zu unterstützen, es bei der Durchführung seiner Militärmissionen aber auch nicht zu behindern. Staaten wie Thailand, die Philippinen, Singapur, Malaysia, Indonesien und Brunei dürften amerikanischen Streitkräften Überflugrechte gewähren. Unter Hinweis auf Notfallsituationen (absturzgefährdete Kampfflugzeuge, beschädigte Kriegsschiffe) könnten sie dem USPACOM zudem in Einzelfällen die Nutzung von Hafens- und Flugplatzanlagen gestatten, was gegenüber Peking als „Ausnahmeregelung“ deklariert werden könnte. Vor größeren Herausforderungen dürften die Philippinen stehen: Das Pentagon könnte versuchen, in einer Taiwankrise die Erlaubnis zu erhalten, Luzon als Abstützpunkt nutzen zu dürfen. Manila dürfte dem, wie im Falle Hanois, nur dann nachgeben, wenn es den Eindruck gewinnt, dass Peking im Südchinesischen Meer zu seiner Haltung aus der zweiten Hälfte der 90er Jahre zurückkehrt. Den größten Druck würden die USA gleichwohl auf Singapur ausüben, das geradezu gezwungen wäre, dem USPACOM die uneingeschränkte Nutzung von Sembawang, der Changi Naval Base sowie von Flugplatzanlagen zu ermöglichen. Sollte sich der Stadtstaat verweigern, würde er nach der Krise seinen mit Abstand wichtigsten Verbündeten verlieren. Singapur könnte allerdings versuchen, China insofern entgegenzukommen, als es demonstrativ erklärt, amerikanische Kampfflugzeuge nicht über dem Südchinesischen Meer zu betanken. Somit kann folgendes Ergebnis festgehalten werden: Die USA würden in unterschiedlicher Intensität von jenen Staaten unterstützt, die am Konzept der *places, not bases* mitwirken. Thailand, die Philippinen, Singapur, Malaysia, Indonesien und Brunei dürften dabei unterstützen, China soweit es geht entgegenzukommen. Letztlich würden sie aber zur Umsetzung amerikanischer Militärmissionen beitragen – und sich damit auf der Seite der USA befinden.

91 Darauf weisen südostasiatische Regierungschefs regelmäßig hin. So richtete z.B. Lee Hsien Loong in der ersten politischen Rede nach seiner Amtseinführung als Ministerpräsident im August 2004 warnende Worte an Formosa: „The Taiwanese know well our position, that we are opposed to Taiwan independence [...] if the conflict is provoked by Taiwan, Singapore will not support Taiwan“. Zit. n. AFX – Asia, New Singapore PM Lee warns Taiwan against provoking China, 22. August 2004 (online).

92 Eine Simulation der RAND Corporation kommt sogar zu dem Schluss, dass die USA für eine Intervention in der Taiwanstraße nicht zwingend auf Zugang zu Japan und Südkorea – und damit erst recht nicht zu Südostasien – angewiesen seien. Vgl. Eric V. Larson u.a., Assuring Access in Key Strategic Regions. Toward a Long-Term Strategy, Santa Monica 2004, S. 60 f.

93 Zu der damaligen Flugzeugträgergruppe gehörten neben der Nimitz ein Kreuzer, zwei Zerstörer, eine Fregatte, ein U-Boot und zwei Versorgungsschiffe. Vgl. Michael Doubleday, Department of Defense News Briefing, Washington D.C., 12. März 1996. (http://www.defense.gov/transcripts/1996/031296_0312asd.html, Abruf vom 26. April 2008)

94 Vgl. Korea Times, Airlift of 3,600 US Soldiers Ends, 13. August 2004 (online).

4. Fazit

Das Südostasien der Gegenwart ist nicht mehr mit jenem des Ost-West-Konflikts zu vergleichen. Die Konfrontation zweier antagonistischer Lager gibt es nicht mehr, und Einschätzungen verschiedener Beobachter, wonach sich im gesamten asiatisch-pazifischen Raum erneut ein bipolares System herausbilde, erscheinen verfrüht.⁹⁵ Dazu müssten zwei gefestigte machtpolitische Blöcke mit jeweils einseitigen außenpolitischen Präferenzen der nachgeordneten Mächte entstehen. Gerade dies ist in Südostasien nicht der Fall. Die Akteure der ASEAN haben zwar fast alle Richtungsentscheidungen getroffen. Dies hindert sie aber nicht, in Friedenszeiten sowohl zu China als auch zu den USA gute Beziehungen zu unterhalten und die Chancen der Globalisierung zu nutzen. Festzustellen ist gleichwohl, dass es zwei grob umrissene Einflusszonen gibt, in denen sich die meisten Staaten Südasiens entweder mehrheitlich an Peking oder an Washington anlehnen. Dabei fällt auf, dass der Einfluss Chinas auf dem asiatischen Kontinent überdurchschnittlich hoch ist, wohingegen sich der Einfluss der USA insbesondere im maritimen Südostasien zeigt.

Welche weiteren Schlussfolgerungen können aus diesem Ergebnis gezogen werden? Vor allem jene Staaten Südasiens, die einst die ASEAN gegründet haben,⁹⁶ befürworten bei aller Kritik an der amerikanischen Außenpolitik weiterhin die militärische Präsenz der USA im asiatisch-pazifischen Raum. Diese wird als eine Art Versicherungsschutz betrachtet, sollte am Ende des Aufstiegs Chinas ein Akteur entstanden sein, der versucht, die Region zu dominieren. Die ASEAN und ihre Mitglieder begrüßen zwar die „Charme-Offensive“ Pekings. Diese hat aber selbst in Ländern wie Burma nicht dazu beigetragen, das Misstrauen der Südasiaten gegenüber dem großen Nachbarn im Norden vollständig zu beseitigen. Aus dieser Perspektive kann Washington regionalen Integrationsprojekten wie dem APT-Prozess und dem EAS, an denen es nicht beteiligt ist, gelassen entgegensehen. Nicht nur Staaten wie Japan und Australien werden verhindern, dass China über diese multilateralen Abmachungen versuchen könnte, die USA im asiatisch-pazifischen Raum diplomatisch zu isolieren. An einer solchen Entwicklung hat auch die Mehrheit der ASEAN-Mitglieder kein Interesse. Im Umkehrschluss gilt allerdings gleichermaßen: Auch Washington wird es in Friedenszeiten nicht gelingen, die Südasiaten diplomatisch einseitig gegen Peking in Stellung zu bringen.

⁹⁵ Interview des Verfassers mit Mohan Malik, Professor, Department of Transnational Studies, Asia-Pacific Center for Security Studies, Honolulu, 14. September 2005. Interview des Verfassers mit J. N. Mak, freier Forscher, Kuala Lumpur, 10. Oktober 2005.

⁹⁶ Dies sind die Gründungsstaaten der ASEAN von 1967 (Thailand, Malaysia, Indonesien, Singapur und die Philippinen) sowie Brunei, das der Staatengruppe 1984 beigetreten ist.