

Hintergrundpapier

Nr. 3 / 2008

ASEAN und die Zukunft der Freiheit in Asien

Siegfried Herzog

Seit dem Ende des Kalten Kriegs sortiert sich die Welt neu. 1989 war die große Hoffnung, dass sich nun Frieden und Freiheit überall durchsetzen würden – Francis Fukuyama's berühmtes „Ende der Geschichte“. Das ist so nicht eingetreten, und stattdessen haben wir Visionen von neuen apokalyptischen Konflikten, etwa Huntington's „Clash of Civilisations“. Es dürfte aber klar sein, dass sich viele dieser Kernfragen der Welt in Asien entscheiden. Hier lebt mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung, hier sind mit China und Indien die beiden Länder mit den deutlichsten Aussichten auf Großmachtstatus.

Im Vordergrund steht für viele Beobachter naturgemäß die wirtschaftliche Entwicklung. Südost- und Ostasien (SOOA) ist die wirtschaftlich dynamischste Region der Welt – und das seit einiger Zeit. Hier ist zum ersten Mal ein nicht europäisch geprägtes Land in den Kreis der wirtschaftlichen Großmächte aufgestiegen. Hier hat Ende der 1960-er Jahre mit den „kleinen Tigern“ Südkorea, Taiwan, Hongkong und Singapur die weltmarktorientierte Entwicklungsstrategie zum Erfolg geführt. Später sind die ASEAN Staaten und schließlich China diesem Weg gefolgt, und seitdem hält die rasante ökonomische Entwicklung Chinas die Welt in

Atem. SOOA ist auf dem besten Weg, sich neben Europa und Nordamerika als dritte Säule der Weltwirtschaft zu etablieren.

An dieser Entwicklung hat sich 2007 nichts geändert – China wächst weiterhin mit großer Geschwindigkeit, der Rest der Region wächst ebenfalls mit respektablem Wachstumsraten, abgesehen von Ländern mit selbstgewählter Isolation wie Nordkorea und Birma. Einerseits zieht der Aufschwung Chinas die Nachbarn mit – etwa durch die Nachfrage nach Rohstoffen und Vorprodukten – andererseits zwingt es sie durch verstärkten Wettbewerbsdruck zu größeren eigenen Anstrengungen. Das bringt auch Befürchtungen einer wirtschaftlichen Dominanz durch China mit sich, die durch das Agieren von staatlichen chinesischen Firmen nicht immer besänftigt werden. Besonders problematisch ist dies für Taiwan, dessen wirtschaftliche Zukunft untrennbar mit China verwoben ist, das aber genau diese Abhängigkeit politisch fürchtet. Die für taiwanesischen Verhältnisse bescheidenen Wachstumsraten der letzten Jahre werden daher auch dem stark antichinesischen Kurs des Präsidenten Chen Shui-bian angelastet, und so ist es kein Zufall, dass bei der anstehenden Wahl seines Nachfolgers alle Kandidaten, auch sein Parteifreund Frank Hsieh, eine entspanntere Politik gegenüber China versprechen.

Mitgliedsstaaten ASEAN:



- Brunei
- Kambodscha
- Indonesien
- Laos
- Malaysia
- Myanmar (Burma)
- Philippinen
- Singapur
- Thailand
- Vietnam



Die wirtschaftliche Entwicklung Chinas hat zweifellos auch dazu beigetragen, dass ASEAN einen neuen Anlauf zur stärkeren Integration unternimmt. Ein einheitlicher ASEAN-Markt wäre mit fast 600 Millionen Menschen ein ernstzunehmender Faktor in der Region. Die meisten Länder in ASEAN schwanken aber zwischen der Bereitschaft zu gemeinsamem Handeln und dem Abschließen separater Verträge mit China. Anders als im Entstehungsprozess der EU, als die Sowjetunion über Jahrzehnte eine reale Bedrohung darstellte und dadurch motivierend wirkte, ist Chinas Rolle wesentlich ambivalenter. China hat die kommunistische Ideologie weitgehend auf eine folkloristische Rolle reduziert, und diese an sich expansionistische Ideologie fällt als handlungsleitender Faktor daher aus. Ein stark betonter Nationalismus ist wie in vielen postkommunistischen Staaten an seine Stelle getreten, und der hat für einige Nachbarn wie Vietnam, Taiwan und die Anrainer im südchinesischen Meer einige bedrohliche Aspekte. China ist in den letzten Jahrzehnten ein beispielloser Aufstieg durch eine friedliche und kooperative Einreihung in Weltmarkt und internationales System geglückt und es sieht keinen Sinn darin, nun auf eine neo-imperialistische Politik umzuschwenken.

Traditionell hat China seine Umgebung durch indirekte Mittel kontrolliert und weniger durch imperialistische Expansion. Das beinhaltet allerdings sehr wohl, dass man den Einfluss der USA vor der Haustür gerne zurückdrängen würde. Derzeit unterhalten die USA Bündnisse oder engmilitärische Kooperationsbeziehungen mit Japan, Südkorea, Taiwan, den Philippinen und Singapur – das ist aus chinesischer Sicht sicherlich kein idealer Zustand. China wird versuchen, diesen Einfluss zurückzudrängen, setzt dabei aber derzeit offensichtlich auf geduldiges Werben und den Ausbau von eigenem Einfluss durch intensive Kooperation. Der Vertrag zum Aufbau eines Breitbandnetzes für die philippinische Regierung ist ein gutes Beispiel: das löste Widerstand wegen der eklatanten Korruption aus, kaum jemand aber fragte sich in den Philippinen, ob es im Interesse der nationalen Sicherheit ist, die Regierungskommunikation von China abwickeln zu lassen. Die USA intervenierten zwar diplomatisch, aber da sie dabei rivalisierende Angebote amerikanischer Firmen ins Spiel brachten, diskreditierten sie ihre Motive und fanden kein Gehör.

Insgesamt hat die Regierung Bush in Asien eine bessere Figur gemacht als anderswo, und ihre Rolle als Beschützer Taiwans ist unverzichtbar. Aber um ASEAN haben sie sich zuwenig gekümmert, Einladungen zu ASEAN-Gipfeln wurden nicht wahrgenommen, dort füllt China freund-

lich lächelnd ein ums andere Mal die Lücke. Die amerikanische Zusammenarbeit ist darüber hinaus zu sehr auf den Krieg gegen den Terror fixiert. Hier sind Länder wie die Philippinen und Indonesien zwar durchaus kooperationsbereit und sehen hier auch ein klares Eigeninteresse, aber da sich beide Länder seit Jahrzehnten mit gewaltsamen Konflikten in verschiedenen Landesteilen herumschlagen, ist der Kampf gegen den jihadistischen Terror nur eine von mehreren „Baustellen“. Die starke Fixierung der amerikanischen Politik auf den Krieg gegen den Terror und dabei auf die militärische Seite dieser Auseinandersetzung birgt die Gefahr, dass andere Bereiche der Beziehungspflege vernachlässigt werden.

Japan und Australien haben begonnen, die relative Vernachlässigung der USA durch eigene Anstrengungen auszugleichen. So hat Australien seine militärische Kooperation mit den Philippinen auf eine neue Stufe gehoben. Ob sich dies unter der neuen australischen Regierung fortsetzt, ist noch nicht sicher. China für seinen Teil hat offenbar beschlossen, seine Charmeoffensive auch wieder auf Japan anzuwenden, nachdem die bilateralen Beziehungen in den letzten Jahren abgekühlt waren. Ziel ist dabei, der Nachbarschaft klarzumachen, dass China ein derart guter Nachbar ist, dass eine sicherheitspolitische Rolle der USA überflüssig geworden ist. Das wird sich zwar nur auf lange Sicht realisieren lassen, aber China denkt ja einem populären Klischee zufolge in langen Zeiträumen.

ASEAN hat nun mit der neuen Charta einen neuen Anlauf zu stärkerer wirtschaftlicher Integration genommen und mit der Ernennung des früheren thailändischen Außenministers Dr. Surin Pitsuwan signalisiert, dass es das Sekretariat politisch aufwerten will. Es bleibt nun abzuwarten, ob ASEAN die hehren Ziele auch umsetzen kann. Viele ASEAN-Staaten neigen im Zweifel nach wie vor zu einer Überbetonung der nationalen Souveränität und bevorzugen daher bilaterale Abkommen und Initiativen. Es gibt durchaus Anzeichen dafür, dass dies insbesondere China sehr recht ist. In der Frage der wirtschaftlichen Nutzung der umstrittenen Spratly-Inseln im südchinesischen Meer ist es China beispielsweise gelungen, ein bilaterales Explorationsabkommen mit den Philippinen zu schließen. Damit haben die Philippinen die gemeinsame Linie ASEANs zur Spratly-Frage torpediert. Vietnam ist dem Abkommen später beigetreten, als deutlich wurde, dass Manila sich nicht mehr umstimmen lässt. Das philippinische Außenministerium war anscheinend entsetzt über diese Initiative, die von der Präsidentin ohne Konsultation mit ihren Fachleuten durchgedrückt wurde.

ASEAN und die Demokratisierung

Die weitere Entwicklung wird letztendlich davon abhängen, wie sich Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in der Region entwickeln. Ein demokratisch verfasstes China hätte nämlich kaum Probleme, die anfangs skizzierten Ziele zu erreichen. Solange China aber eine Diktatur bleibt, wird ein gewisses Misstrauen bleiben. Die Zukunft der Demokratie hängt dabei nicht nur von China und seiner inneren Entwicklung selbst ab, sondern auch von den Entwicklungen in der Nachbarschaft. Die Demokratiebewegung in China, die im Tiananmen-Massaker einstweilen gestoppt wurde, stand ja in einer Kette von demokratischen Revolutionen, die 1986 in den Philippinen ihren Ausgang genommen hatten. Entwicklungen in Taiwan, Singapur und Korea werden dabei besonders genau beobachtet. Gerade die westliche Welt hat daher ein großes Eigeninteresse am Erfolg der Demokratie in Asien. Dies gilt auch im Hinblick auf die sogenannte islamische Welt, denn das Land mit den meisten Moslems ist Indonesien.

Vor diesem Hintergrund bietet die Region einen gewissen Anlass zur Sorge. Thailand hatte 2006 einen Putsch, und in den Philippinen ist die Qualität der Demokratie laut der neuesten Einschätzung der angesehenen NGO *Freedom House* gesunken, während sich ansonsten in der Region nicht viel gebessert hat. Es gibt aber auch ermutigende Entwicklungen: bei den Wahlen im Dezember haben die Thais ihren Generälen eine deutliche Ohrfeige verpasst, und in den Philippinen sind die Selbstreinigungskräfte ebenfalls sichtbar geworden. Die Verabschiedung der ASEAN-Charta einschließlich einer klaren Verankerung der Menschenrechte als Zielbestimmung und einer Menschenrechtskörperschaft ist ein wichtiger Durchbruch. Es ist auch positiv, dass Malaysia sich hier auf die Seite der Befürworter geschlagen hat, und Singapur hat eine überraschend konstruktive Rolle gespielt. Demgegenüber bietet Birma weiterhin ein desolates Bild. Seine selbstgewählte Isolation, die in den 1970-er Jahren eine Menge Sozialromantiker wie E. F. Schumacher inspiriert hat, ist zu einem Alptraum geworden – wie alle anderen einstigen sozialistischen Utopien. Der fehlgeschlagene friedliche Aufstand der Mönche hat zwar die buddhistische Fassade des Regimes demontiert und gezeigt, dass das birmanische Militär weiterhin vor keiner Brutalität gegen das eigene Volk zurückschreckt, aber das hat zu keiner Spaltung im Militär geführt, und ein Ende seiner Herrschaft ist noch nicht in Sicht.

Wenig beachtet von der Weltöffentlichkeit müht sich derweil Malaysia um eine Vermittlung in den Konflikten in den islamisch geprägten südlichen Landesteilen Thailands und den Philippinen. Angesichts der Tatsache, dass die Grenzziehung dort zu kolonialen Zeiten äußerst fragwürdig vor

sich ging und es enge Beziehungen in den Grenzregionen zur malaysischen Seite gibt, muss gewürdigt werden, welche konstruktive Rolle Malaysia hier im Großen und Ganzen spielt. Zusammen mit Indonesien sind Malaysia, Thailand und die Philippinen auch die treibenden Kräfte für eine dynamische Entwicklung in ASEAN einschließlich der Menschenrechtspolitik. Wer ASEAN vorschnell als nutzlose Schwatzbude abtut, möge einmal durchspielen, wie diese langjährigen Konflikte mit gefährlicher religiöser Dimension aussähen, wenn es ASEAN und die dortige enge vertrauensvolle Zusammenarbeit der politischen Eliten nicht gäbe. Die demokratische Entwicklung in ASEAN ist insgesamt ermutigend, sie ist aber noch immer ein zartes Pflänzchen. Die Arbeit der FNSt mit der RWG zeigt, dass geduldige Unterstützung dieser Prozesse erstaunliches bewirken kann.

Konsequenzen für Deutschland:

Die potentiellen Dividenden einer demokratiefördernden Politik in ASEAN sind enorm. Hier kann derzeit auch mit relativ geringen Mitteln allerhand erreichen. In den Philippinen sind die politischen Stiftungen angesehen, ihre Arbeit wird weitgehend geschätzt und sie können gerade in der Entwicklung der Parteien und der Stärkung rechtsstaatlicher Systeme viele strategisch wichtige Impulse geben. Auch in Indonesien, Malaysia, Thailand und Kambodscha ist die Arbeit mit Parteien vielversprechend und in der jetzigen Übergangssituation strategisch bedeutsam. Wir sollten weiterhin darin investieren.

Die deutsche Außen- und Entwicklungspolitik sollte sich dafür einsetzen, im bilateralen und europäischen Politikdialog Anstrengungen zur Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit nachhaltig zu fördern. Deutschland hat eine diskrete, aber entscheidende Rolle in der Rückkehr von Sam Rainsy nach Kambodscha gespielt, die EU hat in den Philippinen und der Region einen signifikanten Beitrag geleistet, den Druck hin zu mehr Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechtsschutz sanft zu erhöhen. In den Philippinen ist die Zahl der Verschwundenen und der unter mysteriösen Umständen getöteten Journalisten und Aktivisten 2007 deutlich gesunken, und alle Beobachter sind sich einig, dass der ausländische Druck hier eine sehr wichtige Rolle gespielt hat.

Insgesamt gilt: In ASEAN werden gerade die Weichen für die Zukunft gestellt. Indonesien, Thailand, Malaysia und die Philippinen befinden sich in einer Phase des ökonomischen und poli-

tischen Umbruchs. Das ist der Moment, in dem sich neue institutionelle Rahmenbedingungen herausbilden. Es ist wesentlich leichter, diese im Moment der Entstehung mitzugestalten, als sie später zu ändern, wenn sie schlecht ausfallen, sich gefestigt haben und Interessengruppen hervorgebracht haben, die den Status Quo verteidigen. Ein ASEAN mit dynamisch wachsenden und sich stabilisierenden liberalen Demokratien in den genannten vier Schlüsselländern wird die anderen Mitglieder beeinflussen – hier ist vor allem Vietnam bedeutsam – und diese Entwicklung würde die Stabilisierung der Demokratie in Taiwan, Südkorea und Japan ergänzen. Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass eine solche Entwicklung auch einen großen Einfluss auf China ausüben würde. Und wenn diese Großregion eine Region der Freiheit würde, sähe die Zukunft des Planeten deutlich rosiger aus. Der Konflikt um Taiwan würde beherrschbarer, der Druck hin zu Wandel in Nordkorea und Myanmar würde ebenfalls drastisch zunehmen und gute Aussichten auf Erfolg haben. Das Verhältnis Chinas zu den USA wäre dann zwar nicht frei von Friktionen, aber die Gefahr einer militärischen Rivalität würde mit großer Wahrscheinlichkeit weitgehend verschwinden. Und erfolgreiche Demokratien in Malaysia und Indonesien würden den Diskurs in der „islamischen Welt“ nachhaltig verändern. Vieles spricht daher dafür, dass die Investitionen in ASEANs freiheitliche Entwicklung die höchste potentielle Rendite haben.

Impressum
Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit
Bereich Internationale Politik
Referat Politikberatung und
Internationale Politikanalyse
Karl-Marx-Straße 2
D-14482 Potsdam

Aktuelle Informationen zur Projektarbeit der Stiftung für die Freiheit finden Sie unter www.freiheit.org