

6. Transformationsprozeß der ostasiatischen Friedenssicherung

Wenn im vorangegangenen Kapitel von verschiedenen multilateralen Ansätzen in der internationalen Beziehungen der Region die Rede ist – insbesondere im Falle Russlands und Japans – entspricht das einer logische Konsequenz des Endes des Kalten Kriegs, in der das Konzept des Multilateralismus das System der Bilateralität in asiatischen Sicherheitsfragen ersetzt. Bilateralismus stellte ein brauchbares Modell der sicherheitspolitischen Kooperation zur Zeit des Kalten Kriegs dar, aber es dürfte sich als wenig praktikabel für die Zeit danach herausstellen.

Der asiatische Enthusiasmus für Bilateralität kühlt ab. Es ist zwar eine Tatsache, dass sowohl Japan als auch Südkorea in Sicherheitsfragen weiterhin auf eine Kooperation mit den Vereinigten Staaten setzen. Darüber hinaus gibt es in beiden Staaten (und in weiten Teilen der Region) einen Konsens darüber, dass die amerikanische Präsenz in der Region ein wichtiger Faktor für die Stabilität ist. Die Agenda in Ländern wie Japan und Südkorea schreibt aber vor, dass man sich – nicht erst seit der Asienkrise – dringender um die wirtschaftliche, soziale und politische Entwicklung im Land kümmern muss – mit dem Verweis der militärischen Belange in die zweite Reihe. Die Globalisierung der Weltwirtschaft hat die Interdependenz der Staaten – zumindest auf ökonomischen Felde – deutlich werden lassen. Dies gilt besonders für diejenigen asiatischen Handelsnationen, die keine Selbstversorgung leisten können. Eine solche Verflechtung erfordert – wie eingangs erläutert – seine Entsprechung im gesellschafts- und sicherheitspolitischen Bereich.

Mittlerweile gibt es Anzeichen ernsthaften Interesses am Multilateralismus in ganz Asien, doch nur wenig Übereinstimmung in der Frage, wie ein multilaterales Sicherheitssystem in Asien aussehen könnte. Klar ist: ein effektives regionales Sicherheitsregime in Asien muss zwei Prinzipien mitein-

ander vereinbaren: kollektive Sicherheit und nationale Interessen. Die Mechanismen für eine multilaterale Diplomatie auf regionaler Basis im asiatisch-pazifischen Raum muss genährt und gepflegt werden. Die USA und China übernehmen dabei die Rolle der Ausbalancierung der Mächte in einem solchen System.

6.1 Vom Bilateralismus zum Multilateralismus in der Sicherheitszusammenarbeit im asiatisch-pazifischen Raum

Grundvoraussetzung für einen Transformationsprozess der sicherheitspolitischen Ordnung in der Region ist die Notwendigkeit, dass die Länder des asiatisch-pazifischen Raumes übereinstimmend die Existenz eines Sicherheitsproblems erkennen. Ohne eine solche Übereinstimmung kann kein übergreifender Sicherheitsmechanismus etabliert werden. Wie zuvor dargelegt, kann ein solcher Mechanismus im asiatisch-pazifischen Raum (zunächst) nur darin bestehen, verschiedene regionale Integrationsprojekte zu schaffen, in denen Ziele und Mitgliedschaften klar definiert sind. Diesbezüglich gibt es zwei in der Diskussion befindlichen Modelle:

1. Wenn ihre Ziele weit gesteckt und die Mitgliedschaft kaum Beschränkungen kennt, wird eine Art Sicherheitsforum entstehen, an dem alle interessierten Parteien teilnehmen können – mit weitgestreuten Diskussions- und Partizipationsmöglichkeiten – ähnlich der OSZE – und
2. wenn ihre Ziele eng gesteckt sind und die Mitgliedschaft beschränkt bleibt, wird sich ein internationales Regime mit großer Entschlusskraft entwickeln – ähnlich der NATO.

Angelehnt an diese beiden Möglichkeiten hat Robert Scalapino¹⁸³ die Begriffe vom „*hard regionalism*“ und „*soft-regionalism*“ geprägt:

1. ‚Soft-regionalism‘ kennt kaum organisierte Bemühungen um einen regelmäßigen Dialog zwischen den Län-

¹⁸³ Vgl. Scalapino 191/1992:19-40; siehe auch ders. 1992/1993:39-64

dern der Region. Es kennt weder ein bestimmtes Level des inner-regionalen Dialogs, noch etablierte Mitgliedschaften.

2. ‚Hard regionalism‘ impliziert festgelegte Kanäle des Dialogs innerhalb eines institutionellen Rahmens. Sowohl konkrete Mitgliedschaften, als auch explizite Konzepte zur Behandlung nicht-involvierter Staaten bestimmen diese Form eines exklusiven Arrangements. Nichtregionale Staaten können höchstens als Beobachter oder Ehrenmitglieder involviert werden.

6.1.1 Funktionale Bereiche und Themengebiete

Durch das Voranbringen der Idee eines multilateralen Sicherheitskooperationsregimes in Ostasien für die Zeit nach dem Kalten Krieg muss die Vorstellung von Sicherheit in Ostasien in ihrer veränderten Umgebung neu definiert und neuere Forschungsergebnisse Verwendung finden. Beispielsweise bezieht sich diese Arbeit auf ein erweitertes Konzept nationaler Sicherheit: Zum traditionellen Verteidigungsgedanken gesellen sich wirtschaftliche und Wohlfahrtsbelange. Eine erweiterte und neuere Sichtweise auf ‚Sicherheit‘ sieht sich jenseits militärischer und territorialen Themen einem breiten Spektrum von Herausforderungen gegenübergestellt.

„For all of the recent energy and enthusiasm multilateralism has generated with respect to both economic and security issues, it faces some formidable obstacles. A principal task facing the proponents of multilateral approaches is to constitute multilateralism in a way that fits the complex historical and cultural context in which it is taking root.“ (Evans 1995:201f)

Weiterhin bezieht sich in Zeiten fortgeschrittener Technologie und Wissenschaft strategisches Denken nicht mehr nur auf die militärischen Stärke, sondern auch verstärkt auf Kommandostrukturen, Logistik und Kommunikation. Die vordringlichen Sicherheitsprobleme (Ost-)Asiens, die ein militärisches Gleichgewicht erfordern, sind Territorialkonflikte, Waffenhandel und ethnische Spannungen.

In Anknüpfung an den hier verwandten Begriff der ‚Sicherheit‘ werden ihre Belange von Young Khil und Kogdan Oh¹⁸⁴ in die Bereiche der *high policy*‘ (z.B. territoriale Integrität und politische Unabhängigkeit als ‚nationale Bedrohungen‘) und *low policy*‘ (Diplomatie, Handel, Umwelt, Menschenrechte usw.) unterteilt. Wirtschafts- und Handelskriege, Umweltverschmutzung und die Verbindung von Menschenrechten mit Handelssanktionen sind Beispiele von Sicherheitsbelangen der *low policy*‘ in der Zeit nach dem Kalten Krieg. Diese Themen erlangen auch im asiatisch-pazifischen Raum zunehmend Bedeutung, zumal in der Diskussion um asiatische Werte vor allem das ökologische Argument besticht:

„Proponents of Asian values would perhaps do better to use standards more in keeping with Asian culture, such as the extent to which social harmony or ‚harmony with nature‘ is increased.“ (Bessho 1999:54)

Ein effektives multilaterales Forum muss sowohl mit den Belangen der *high policy*‘ als auch der *low policy*‘ umgehen.

6.1.2 Multilaterale Foren in Ostasien

Die internationale Gemeinschaft befindet sich derzeit in einer eher unsicheren Situation. Während klar wird, dass eine vereinigte kollektive Front mit dem Ziel einer Ost-West-Block-Konfrontation überholt ist, sind viele Länder in die Aufgabe vertieft, ihre eigenen wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen zu sichern. Dies hat aber auch zu einer Serie von komplexen innenpolitisch und internationalen Beziehungen geführt. Verschiedene etablierte Institutionen wie die Vereinten Nationen, das G7, G22, das Commonwealth, die Organisation Erdölexportierender Länder (OPEC) und andere regionale Organisationen dehnen sich interaktiv aus und schicken sich an, ein diversifiziertes multidimensionales Gerüst für ein globales Netz zu schaffen. Die Nachteile, wie Huntington sie in seinem vielzitierten ‚Clash of Civilizations‘¹⁸⁵ be-

¹⁸⁴ Vgl. Khil, Young Whan/ Kogdan Oh, Kogdan 1994:412f

¹⁸⁵ Vgl. Huntington 1993

schreibt, liegen im Wachstum und seiner Wechselwirkung, die im ungünstigen Fall Konflikte auszulösen vermögen. Huntington sieht diese Eskalierung solcher Konflikte als den Anfang eines Zusammenbruchs der bestehenden Weltordnung – wohingegen bei einer Ausdehnung verschiedener internationaler Gerüste diese Eskalationen auch eindämmen oder verhindern können. Ohne seine Thesen generell zu unterstützen oder hier diskutieren zu wollen, ergibt sich für Huntington die Erwartung, dass die Häufigkeit, mit der Konflikte entstehen, größer werden kann – ebenso wie die Erwartung, dass eine umfassende und stabilere ‚*new world order*‘ ihre Heftigkeit vermindert.

Im Gegensatz z.B. zu den Entwicklungen in Europa sind für Asien und die pazifische Region noch keine Zeichen für eine Bildung eines umfassenden regionalen Sicherheitssystems in Sicht. Dass das so ist, wird an dem zunehmenden Mangel von Frieden und Stabilität in der Region deutlich. Eher als einzelne Länder sind es die ostasiatischen – aber auch andere Regionen – selbst, die versuchen, ihre Autorität und die Sicherung ihrer vitalen Interessen zu behaupten. Regionen wie Europa und Nordamerika, die schon verschiedene Sicherheitssysteme entwickelt haben, versuchen, ihren Einfluss auf andere Regionen zu vergrößern, beispielhaft veranschaulicht an der Einladung der NAFTA an die asiatisch-pazifischen Länder, an dem Forum teilzunehmen. Je länger also im asiatisch-pazifischen Raum der Aufbau regionaler Sicherheitssysteme verzögert wird, um so größer wird das Risiko, dass das künftige Gewicht der Staaten und Gesellschaften in der neuen globalisierten Weltordnung abnimmt.

6.1.3 Besondere Bedingungen in der Region Ostasiens

Wenn die Länder in Ostasien erwägen, Determinanten für regionale Systeme zu diskutieren, dürfte es ein großer Vorteil sein, wenn die Gedanken in den Diskussionen der Mannigfaltigkeit der Region Rechnung tragen würden. Der Hauptgrund für diese Mannigfaltigkeit leitet sich von der Teilung der Re-

gion in drei geopolitische Bereiche ab: Nordost-Asien, Südost-Asien und Ozeanien. Diese Bereiche haben sehr verschiedene Sprachen, politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Systeme, Kultur, nationale Interessen, militärische Strukturen und Vorstellungen von Bedrohung. Sogar innerhalb eines einzelnen Unterbereichs haben die Länder wenige Gemeinsamkeiten. Deswegen erscheint es eine kaum lösbare Aufgabe, ein einzelnes Gerüst für die ganze asiatisch-pazifische Region zu ersinnen.

Ein zweites Hindernis könnte die einmalige strategische Lage der Region sein. Diese Region umschließt nicht nur die riesigen subkontinentalen Staaten China und Russland, sondern auch die Halbinsel-Regionen wie Indo-China, Nord- und Südkorea sowie zig-tausende Inseln, die überall in den Weiten des pazifischen Ozeans verstreut sind. Die strategischen Prioritäten der einzelnen Länder unterscheiden sich dadurch ganz erheblich. Im Fall der kontinentalen Länder hat der Faktor der gemeinsamen Grenzen für die jeweilige Vorstellung einer akuten Bedrohung eine besondere Relevanz, wobei sich natürlich – je länger diese Grenze ist – diese Vorstellung verschlimmert.

Die Lebensader zur Außenwelt ist im Fall der Inselstaaten die Verteidigung ihrer Schifffahrtswege. Die Mehrheit dieser Länder musste im Laufe der Zeit riesige Mengen von Finanzmitteln für die Entwicklung der Marinekräfte bereitstellen. Heute sind ihre Verteidigungsbedenken allerdings ähnlich wie die der kontinentalen Länder, denn die Bedrohung durch modernen Waffen vom Meer ist mindestens so groß wie aus der Luft. Selbst wenn es möglich wäre, vertrauensbildende Maßnahmen¹⁸⁶ für die Region als Ganzes einzuführen,

„(...) it would be extremely difficult to implement MRMs in the case of the island states, who would consider any restraints on naval defence activities to be highly unacceptable.“ Morimoto 1995:221

¹⁸⁶ In der Literatur (z.B. im folgenden Zitat) auch als *Mutual Reassurance Measures* – *MRMs* bezeichnet. Eine klare Abgrenzung der Begriffe scheint nicht gegeben, allerdings sind MRMs eher militärische, CBMs eher politisch gewichtet.

Das dritte Merkmal dieser Region ist das wirtschaftliche Expansionspotential (gekoppelt mit einem – wenn auch regional sehr unterschiedlichen – Bevölkerungsproblem¹⁸⁷). Es wird zunehmend deutlicher, dass es mit dem Ende des Kalten Kriegs vielen Ländern in dieser Region gelungen ist, ihren Einfluss als ein Ergebnis der erhöhten Wirtschaftsentwicklung zu vergrößern. Dieser erhöhte Status führte in Gegenzug zu einem gesteigerten Selbstwertgefühl, welche manche Autoren mit dem Beginn der Ausbildung einer asiatisch-pazifischen Identität gleichsetzen:

„In many of the Asian countries, people are beginning to take pride in the idea of 'united Asia', despite their many differences. Moreover, this kind of new 'Asian identity' would seem to provide the impetus for continued development.“ (Morimoto 1995: 222)

Andere wiederum verneinen einen solchen Zusammenhang, wie etwa Bessho (1999:55):

„The third problem with this argument is that it is virtually impossible to identify a common East Asian or even South-east Asian set of values that could account for the region's economic development, given the diversity of its styles and levels between countries.“

In Ergänzung der in dieser Arbeit bezweifelte Sinnhaftigkeit dieser Debatte¹⁸⁸ fällt jedoch auf, dass die Wirtschaftsentwicklung der offensichtlichste gemeinsame Nenner zwischen diesen Ländern – und besonders geeignet ist, den Blick (Ost-) Asiens (und der pazifischen Region) auf die Wirtschaftsförderung als Grundlage für regionale Integrationsprojekte zu konzentrieren. Mit anderen Worten: Jede Diskussion darüber, welche Schritte zur wirtschaftlichen Konsolidierung und weiterem Aufstieg der Region notwendig sind – also wie man letztlich Stabilität bewahrt, beinhaltet die Frage eines regionalen Systems.

„In its Asia/Pacific context, co-operation rather than coordination has been the most frequent form of multilateral interaction. There has been a distinct allergy

¹⁸⁷ In Indien z.B. ist es das ungebremsste Bevölkerungswachstum, in China und den östlichen Gebieten Russlands Migrationsprobleme.

¹⁸⁸ Vgl. Kapitel VII

to the creation of formal organizational structures with elaborate secretariats. In economic matters where co-operative efforts have been longer and more intensive than in security affairs, an astonishing record of economic growth and regional economic integration has been accomplished with a minimum amount of inter-governmental collaboration through such mechanisms as treaties or formal bilateral accords." (Evans 1995:203)

6.2 Bestehende multilaterale Sicherheitsdialoge in Ostasien

Viele Länder haben begonnenen, bestehende regionale Dialoggerüste wie APEC und das ARF als Ausgangspunkt für ein regionales Sicherheitssystem zu betrachten. Obwohl diese Dialoggerüste eigentlich als ‚Track-two‘-Foren, also als Strukturen der *zweiten Ebene* begonnen haben, scheint der Prozess der Entwicklung einer regionalen Dialogstruktur in der gesamten Region nun voll im Gang zu sein. Der nächste Schritt ist deswegen eine Prüfung, auf welche Art Struktur ein regionales Gerüst zielen sollte.

Auch wenn es mehrere Ansätze zur Schaffung eines multilateralen Sicherheitsgerüsts gibt, bleibt neben den o.a. Unklarheiten das Problem, welche Maßnahmen angesichts eines Ausbruchs eines regionalen Konflikts erzwungen werden können. Für den Fall eines ernststen Konflikts zwischen zwei Ländern innerhalb der Region würden alle bisherigen regionalen Gerüste ihre ursprüngliche Aufgabe nicht mehr wahrnehmen können, bis eine Lösung dieses Konflikts gefunden würde. Aus diesem Grund hat die Frage nach der Fähigkeit zu Handeln, um somit den Ausbruch eines regionalen Konflikts verhindern zu können, eine kritische Bedeutung.

Die Fähigkeit jeglicher regionalen Strukturen, sich mit wichtigen Sicherheitsdisputen zu befassen oder Konflikte zu verhindern, hängt wesentlich von den vitalen Interessen der regionalen Mächte ab. In einem breiteren Zusammenhang stellt sich dann auch die Frage, welche Art von Zusammenarbeit zwischen einem solchen regionalen Gerüst, beispielsweise für Ostasien, und anderen Gerüsten wie der UNO erwartet werden kann. Man kann voraussetzen, dass die Vereinten

Staaten, Russland und China ihre eigenen Interessen in der Region schützen werden. Als ein Resultat besteht – je nach Konfliktsituation – die Gefahr, dass die regulative Funktion des UNO-Sicherheitsrats außer Kraft gesetzt würde. Das heißt nicht, dass die UNO unfähig wäre, im Konfliktfall entscheidend zu handeln, aber ihre Aufgabenbewältigung verkompliziert sich, wenn die vitalen Interessen aller ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats zur Debatte stehen. Angesichts dieses Problems...

„(...) any future regional framework in this region should, as one of its subordinate activities, include deterrence measures for preventing the outbreak of conflict not only in the Asia/Pacific region but in support of the UN as well.“ (Morimoto 1995:230)

Die erste Hürde jedoch wird ohne Zweifel der Versuch sein, sich für eine Grundlage eines regionalen Gerüsts zu entscheiden. Angesichts der vielen Dialoggerüste, die schon existieren, wäre es – im Gegensatz zur Ersinnung einer völlig neuen Gerüstbasis – praktikabler, die Rollen und Funktionen der seit dem Ende des Kalten Kriegs in der asiatisch-pazifischen Region bestehenden Dialoggerüste zu verstärken.

6.2.1 Das ASEAN Regional Forum (ARF)

Seit seiner Gründung 1967 bildet ASEAN ein regionales asiatisches Forum. In den letzten Jahren wurde es verstärkt zu einer Plattform für ‚Dialogpartner‘ und entwickelte Strukturen für wirtschaftliche und sicherheitspolitische Kooperation. Neben dem asiatischen Freihandelsabkommen *Asian Free Trade Agreement (AFTA)* im ökonomischen Bereich etablierte sich die jährliche *Post-Ministeral Conference (PMC)* als Forum für einen sicherheitspolitischen Dialog. Neben den Mitgliedsländern Malaysia, Singapur, Thailand, Philippinen, Indonesien und Brunei nahmen 1993 erstmals Beobachter aus Laos, Vietnam und Papua Neu-Guinea sowie China und Russland als Gäste an den Gesprächen teil. Auf dem Treffen 1993 wurde die Bildung eines *Regionalen Forums‘* für Sicherheitsfragen (*ARF*) beschlossen, dessen erstes Treffen 1994 in Bangkok

stattfind. Obwohl es auf der ersten ARF-Versammlung im Juli 1994 keine tiefergehenden Diskussionen gab, hat dieses Forum seither eine bedeutende Entwicklung gemacht. Das zeigt auch die bloße Betrachtung der Teilnehmerländer, die mit 22 Staaten weit größer als die der „Mutterorganisation“ ist.

„The ARF is considered a historic event in the sense that for the first time all countries in the Asia/Pacific region began to officially discuss political and security cooperation issues.“ (Wattana-yagorn 1995:171)

Ein besonders entscheidender Durchbruch beim zweiten ARF war die Entwicklung von einer Strategie zur Förderung regionaler Sicherheit. Diese besteht aus drei Schritten:

1. der vorbeugenden Diplomatie
2. die Förderung von vertrauensbildenden Maßnahmen und
3. der Versuch der Entwicklung einer Konflikt-Annäherungs-Strategie.¹⁸⁹

Als wichtigstes sicherheitspolitisches Arbeitsfeld betrachten die Teilnehmerstaaten – nach den bekannten Mechanismen im Kalten Krieg – die Verhinderung eines Rüstungswettlaufs in der Region.

„There is a general appreciation that the arms acquisition and defence modernization programmes should not be allowed to degenerate into any arms race, and hence that they should be accompanied by the institutionalization of appropriate confidence and security building measures (CSBMs) – as evident in the first ASEAN Regional Forum (ARF) held in Bangkok on 25 July 1994.“ (Wattana-yagorn/ Ball 1995:171)

Erfahrungsgemäß wird es jedoch Jahre dauern, bis es zu weitreichenderen Übereinstimmungen bezüglich der CBMs kommt. Dennoch hat das ASEAN-Regionalforum bereits prä-sentable Ergebnisse erzielt.

„(...) (It) gained the general endorsement of the South East Asian Nuclear Weapons Free Zone (SEANWFZ) Treaty which had been concluded in Bangkok in December 1995 despite criticism from China and the US.“ (Bear-man (Hg.) 1996/97:192)

¹⁸⁹ Vgl. ARF (Hg.) o.D.

Die 22 Teilnehmerstaaten des Regionalforums haben zudem bereits einige Fortschritte im Aufbau ihrer Strukturen erreicht: zu ihnen gehören Ministertreffen und ‚Senior-Officials‘-Meetings (ARF-SOM) genauso wie eine Vielzahl von Inter-sessional Meetings (ARF-ISG und ARF-ISM).

Vereinbarungen über CBMs werden in verschiedene ‚Körbe‘¹⁹⁰ eingeteilt, je nach kurz, mittel- oder langfristiger Reichweite:

„CBMs that belong to Basket 1 include multilateral exchanges and cooperation in military logistics and academic research in the field of military law, installment of the ARF computer network (ARFNET), publicity of ARF activities, defense language schools' conference (...) etc. In Basket 2, participating nations work towards maintaining a liaison system between the ARF and security forums in other regions, as well as searching for methods of legal mutual support, towards and cooperation on: (...) transforming the defense industry to accomodate civilian demand, helping prevent military activities from destroying the enviroment, activities on (...) terrorism and crime (...) etc.“
(ROK Ministry of Defense (Hg.) 1999:122)

Ein erstes größeren Hindernis beschreibt Leifer (1996:52) mit den Worten ...

„(...) the ARF's structural problem is that viability seems to depend on the prior existence of a stable balance, but it is not in a position to create it.“

Mittlerweile hat sich dieses Problem dahingehend verschärft, dass es keinen breiten Konsens darüber gibt, worauf sich das ARF in Zukunft konzentrieren sollte. Interne Streitigkeiten blockieren die Entwicklung eher, als das sie sie fördern.

„While the United States and Japan wished to limit the Association's diplomatic centrality within the Forum, China and India saw the political utility of conciliating ASEAN, thereby preventing the US from dominating the ARF's agenda and activities.“ (Bearman (Hg.) 1996/97:193)

Obwohl die meisten Mitglieder an einer Teilnahme an dem Forum stark interessiert sind, hat die Effektivität des Forums

¹⁹⁰ Eine auch von der Wortwahl her bemerkenswerte Parallele zur KSZE, siehe Kap. 7.1

nach Ansicht einiger Analytiker nachgelassen. Von „Schadensbegrenzung“ und der „Suche nach neuen Impulsen“ spricht Kreft (2000:3), wenn er die Folgen des Bedeutungsverlustes für ASEAN und sein Regionalforum analysiert:

„Asean und ihr Regionalforum (ARF) haben sich als unfähig erwiesen, angemessen auf die Ost-Timor-Krise zu reagieren. Die ASEAN-Staaten mussten Australien, das zumindest in Südostasien zu einem bedeutenden Stabilitätsfaktor heranwächst, bei der Mission der Vereinten Nationen die Führungsrolle überlassen. (...) Eine Hypothek (...) ist auch die Mitgliedschaft Myanmars, einer wegen ihrer Menschenrechtsverletzung von der internationalen Gemeinschaft weitgehend geächtete Militärdiktatur.“ Kreft (2000:3)

Ebenso wie über die Effektivität eines solchen Forums herrscht Unklarheit über sein Verhältnis zu anderen Gremien wie dem *Asia Pacific Economic Cooperation (APEC)* und dem *East Asian Economic Council (EAEC)* – wengleich man an diesem Punkt arbeitet. Die ASEAN-Staaten erkennen auch Washingtons Vorbehalte gegen ein rein asiatisches Sicherheitsforum sowie die Ablehnung der VR China, seine eigenen Belange berührenden Konflikte dort zu diskutieren¹⁹¹ – und es bleibt abzuwarten, ob die Bemühungen um Multilateralität die Schranken eines solchen Forums überwinden können.

„While the need for a multilateral arrangement had increased with the end of the Cold War, from the outset there was no intention of the ARF becoming a ‚community‘ similar to APEC, or of it supplanting security relations based on bilateral arrangements.“ (Bessho 1999:79)

6.2.2 Asia Pacific Economic Cooperation (APEC)

Das zweite Dialoggerüst ist die APEC, eine etablierte und handlungsfähige Institution. Trotz seiner Anfänge als ein wirtschaftlich orientiertes Forum, in dem von den verschiedenen Vertretern breite und z.T. stark divergierende Interessen formuliert wurden, hat es sich zu einem umfassenden politischen und für Sicherheitsfragen bedeutenden Forum ausgedehnt.

¹⁹¹ Vgl. Whiting 1997:300, siehe auch Uhe 1996:90f; Haake 1997

„Because it has become much more flexible in its outlook, it might therefore constitute a better model than the ARF on which to devise a regional framework for integrating the Asia/Pacific region in the future.“ (Morimoto 1995:227)

APEC gilt für politische, wirtschaftliche, gesellschaftliche und umwelttechnische Themen, sowie Fragen der Sicherheit und Menschenrechte als eine maßgeblichen Kapazität.¹⁹² Dabei wird der Versuch unternommen, ein lockeres aber umfassendes Gerüst auf Ministerstufe zu legitimieren. Sobald dieses Gerüst legitimiert ist, könnte APEC in der ersten Reihe der geeigneten Sicherheitsmodelle für die asiatisch-pazifische Region stehen.

Die Entwicklung von APEC als ein künftiges regionales Gerüst wirft einige wichtige Fragen auf. Es gibt z.B. das Problem der Mitgliedschaft. Obwohl die APEC-Mitgliedschaft sehr viele regionale Staaten umfasst, sind einige Länder in der Region (wie Indien, Nordkorea und Russland) noch ausgeschlossen. Angesichts dieser Situation muss über die Kriterien für die Qualifikation zur Mitgliedschaft eines Landes nachgedacht werden. Wie zuvor erwähnt muss eine generelle Entscheidung getroffen werden, ob ‚soft-‘ oder ‚hard- regionalism‘ präferiert wird. Vielleicht wäre es ratsam, wenn diese darauf basierten, ob – oder ob nicht – ein Land praktisch dazu beitragen kann, den Frieden und die Stabilität der Region zu bewahren und aufrichtig bemüht ist, Identität und Integration zu fördern. In diesem Punkt liegt der Vorsprung klar beim ARF, dessen Mitgliedschaft sogar das ansonsten isolierte Nordkorea umfasst. Ein weiterer Vorzug des ARF ist sicherlich seine Verbindung zur EU – selbst wenn diese in sicherheitspolitischen Belangen auf den ersten Blick weniger involviert scheint. Doch erstens ist Sicherheitspolitik immer auch Wirtschaftspolitik, und zweitens könnte eine durchsetzungsfähige, weil mit genügend politischem Gewicht ausgestattete nicht-regionale Institution im Krisenfall eine wichtige Vermittlungsrolle übernehmen.

¹⁹² Vgl. USIA (Hg.) 1999a; 1999b.

Es ist daher nötig, dass die APEC die Rechte und Pflichten seiner Mitglieder klärt. Die Schwierigkeit dabei berühren viele empfindliche Bereiche nationaler – oder bündnisinterner – Hoheitsgewalt.

„ (...) (I)f APEC were to be considered as a base for a regional framework, there must first of all be some form of consensus or loose agreement concerning the ways of developing a legitimate framework. However, this alone is likely to create problems among competing individual countries over their sovereign and vested interests and, as a result, runs the risk of forestalling any further progress.“ (Morimoto 1995:229)

Offensichtlich besteht der beste Weg, die allmähliche Entwicklung eines Gerüsts für Sicherheitsbeziehung und politischen Fragen voranzubringen, in einem Austausch auf wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gebiet. Weil APEC nicht mit der Absicht eingesetzt wurde, ein regionales Sicherheitsgerüst zu werden, stehen seine Mitglieder jetzt dem Problem gegenüber, wie man sicherstellt, dieses Ziel wirklich zu vollbringen. Die bedeutendere Frage, wie man ein regionales und die regionale Stabilität förderndes Gerüst entwickelt, bleibt weiterhin ungeklärt.

„The question is left open as to the Asia Pacific Economic Cooperation what? Candidates include conference, congress, council, commission, community, organization, forum and group. Gareth Evans, Australia's Foreign Minister, has accurately quipped that APEC is 'four adjectives in search of a noun'.“ (Evans 1995:202)

Um als Modell zu Verfügung zu stehen, müsste die APEC zuerst ihre gegenwärtigen Ziele und Funktionen in eine andere, sicherheitspolitische Belange miteinschließende Form transformieren. Darüber hinaus muss die APEC als eine regionale Struktur eine Miteinbeziehung seiner untergeordneten Strukturen anstreben. Dies wird schließlich Zeit brauchen und sicherlich bei fast allen seinen Mitgliedern Widerstand erzeugen, da diese nicht selten eher daran interessiert sind, ihre eigenen Interessen zu wahren.

„Recent attempts at Asia-Pacific cooperation do not represent, for all states equally, an exercise in com-

plex as opposed to tactical learning. For most states the development of APEC represents tactical learning in which behaviour toward economic cooperation in the face of new circumstances has changed while their values and aims have remained largely unaltered. This alone may not be sufficient for further institution building in the Asia-Pacific region. For that to occur beliefs about the way to reach goals would also need to change." (Higgot 1994:75)

6.2.3 Die Vier-Parteien-Gespräche

Die im internationalen Umfeld der Koreakrise entstanden Vorschläge für multilaterale Gespräche zur Lösung der Koreafrage beinhalteten auch die bereits erwähnten Vorschläge Russlands, zunächst eine 8-Parteien-Konferenz mit den Teilnehmern Nord- und Südkorea, China, Russland, USA, Japan, die UN und die IAEO durchzuführen. Dieser Vorschlag wurde jedoch von den betreffenden Parteien nicht unterstützt.¹⁹³ Südkoreas Vorstellung zielte auf eine 2+4-Verhandlungssituation nach dem Vorbild der deutschen Wiedervereinigungsverhandlungen¹⁹⁴. Neben den beiden koreanischen Staaten sollten mit den USA, Japan, Russland und China alle bedeutenden regionalen Staaten an diesem Prozess beteiligt werden.

Die USA sahen sich während der Separatverhandlung mit Nordkorea in Genf zur Lösung der Atomkrise¹⁹⁵ einer verstärkten Kritik seitens ihres südkoreanischen Verbündeten ausgesetzt, der in die Verhandlungen nicht miteinbezogen wurde. Für die Ausarbeitung eines Friedensvertrags und die Etablierung eines Friedenssicherungssystems in der Region, welche Gegenstand der Folgegespräche sein sollten, war eine multilaterale Verhandlungssituation nicht zu umgehen – auch wenn Nordkorea zunächst eine Fortsetzung der Separatverhandlungen mit den USA bevorzugte. Ein zu instrumentalisierendes multilaterales Dialogforum, von dem Ergebnisse erwartet werden konnten, gab es in der Region jedoch nicht. Das

¹⁹³ Vgl. Harada 1997:63, siehe auch Kapitel 6

¹⁹⁴ Vgl. o.V. 1993:149

¹⁹⁵ Vgl. Kapitel VIII

Sicherheitsforum ARF war strukturell noch nicht leistungsfähig und wurde zudem aufgrund seiner überregionalen Orientierung von dem Nichtteilnehmer Nordkorea bis zum Februar 2000 als ‚unbrauchbar‘¹⁹⁶ abgelehnt. Sowohl Nordkorea als auch die USA wünschten eine weitestgehende Beschränkung der Teilnehmer. Durchgesetzt hat sich letztendlich die Vorstellung einer 2+2 Verhandlungsrunde, von Clinton am 16. April 1996 auf dem südkoreanisch-amerikanischen Gipfeltreffen auf der Insel Cheju angekündigt.¹⁹⁷

Auf der Tagesordnung der Verhandlungsrunde der ‚Vierparteiengespräche zur Befriedung der koreanischen Halbinsel‘ standen seit ihrem ersten Treffen am 9. Dezember 1997 in Genf erwartungsgemäß die zwei entscheidenden Themen, die die Halbinsel seit dem Koreakrieg beschäftigten:

- die Bedingungen und die konkrete Ausarbeitung eines Friedensvertrags als Ablösung des Waffenstillstandsvertrags und
- der Aufbau von CBMs auf der koreanischen Halbinsel zur Installation eines Friedenssicherungssystems.

Die Uneinigkeiten der Verhandlungspartner beginnen jedoch schon beim Verständnis der Form eines zukünftigen ‚Friedensvertrags‘. So sieht Nordkorea lediglich die Notwendigkeit einer diesbezüglichen Vereinbarung zwischen dem Norden und den USA, während die USA und Südkorea einen Friedensvertrag zwischen den beiden koreanischen Staaten für vordringlich erachten. Nordkorea betrachtet jedoch den 1991 unterzeichneten Grundlagenvertrag als ausreichende innerkoreanische Basis, vor allem vor dem Hintergrund, dass sich Nordkorea als einzig legitimer Vertreter des koreanischen Volks sieht. Trotz gemeinsamer Mitgliedschaft in der UNO wäre ein Friedensvertrag zwischen den beiden koreanischen Staaten für Nordkorea gleichbedeutend mit einer Anerkennung der südkoreanischen Regierung und des Status-quo der Zwei-

¹⁹⁶ Vgl. Forschungsinstitut für Nationale Wiedervereinigung (Hg.) 1996:169

¹⁹⁷ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hg.) 1996:7

staatlichkeit.¹⁹⁸ Als Begründung für die mangelnde Prädestinierung Südkoreas führt der Norden an, dass auch das Waffenstillstandsabkommen 1953 lediglich von den USA, China und Nordkorea unterzeichnet wurde.

Zu Beginn der zweiten Verhandlungsrunde am 18. März 1998 legten die USA ein erstes Angebot hinsichtlich der Aufhebung ihrer Wirtschafts- und Handelssanktionen vor. Das Angebot sah vor, besagte Sanktionsmaßnahmen aufzuheben, wenn Nordkorea sich zu militärischen Entspannungsmaßnahmen bereit erklärt, namentlich dem Rückzug seiner schwerbewaffneten Einheiten, Raketen und schweren Geschütze aus der Grenzregion. Der nordkoreanische Generaloffizier in Panmunjom, Chan-Bok Lee, bezeichnete das Angebot als *„irrationale“*,¹⁹⁹ da die USA ihrerseits die Stationierung von schwerem Gerät und Truppen auf der Südseite der Grenze innerhalb der ‚demilitarisierten Zone‘ beibehielte:

„Die USA und Südkorea haben eine entscheidende Luftüberlegenheit. Daher müssen wir einen Großteil unserer Abwehrkräfte möglichst weit vorne stationieren.“
(Chan-Bok Lee, zitiert nach: Harrison 1998:6)

Südkorea bot die Lieferung von Getreide zur Versorgung der Hunger leidenden Bevölkerung an, wenn Nordkorea sich zu einer bilateralen Verhandlungsrunde innerhalb der Vierparteiengespräche mit dem Süden bereit erklärte. Nordkorea bezeichnete das Hilfsangebot als *„keineswegs humanitär“*, da es an eine Bedingung geknüpft sei. Zudem sei diese Bedingung inakzeptabel.²⁰⁰

¹⁹⁸ Vgl. ROK Forschungsinstitut für Nationale Wiedervereinigung (Hg.) 1996b:129

¹⁹⁹ Zitiert nach: Harrison 1998:6

²⁰⁰ Trotz der Ablehnung des Vorschlags durch Nordkorea und eines diesbezüglichen Berichts des südkoreanischen Verhandlungsführers interpretierte der Außenminister Südkoreas die Antwort des Nordens in sein Gegenteil um und veröffentlichte den „Erfolg eines neuen Dialogszenarios mit dem Norden“. Auf die Aufklärung dieses „Missverständnisses“ folgte die Entlassung des Außenministers.

„Wozu brachen wir bilaterale Sonderverhandlungen, wenn es um Vier Parteien-Gespräche geht?“ (Gye-Kwan Kim, zitiert nach: Kweon 1998:2)

Nordkorea stellte seinerseits klar, das bevor es zu einem Friedensvertrag kommen kann, alle nichtkoreanischen Truppen – also die US-Streitkräfte – die Halbinsel verlassen müssten. Damit wurden die Verhandlungen gleich zu Beginn durch eine Forderung belastet, die die USA nicht erfüllen wollen.²⁰¹

Chinas Ziele innerhalb der Vierparteiengespräche bleiben bisher unbestimmt. Während sie sich selbst als Vermittler darstellen, dem sowohl die koreanische Wiedervereinigung als auch ein asiatisch-pazifisches Friedenssicherungssystem am Herzen liegt,²⁰² kann eine eigene Zielsetzung in einer Begrenzung der US-amerikanischen *enlargement*-Politik auf Nordkorea und damit in der Sicherung der eigenen Einflussosphäre liegen. Andererseits liegt im Ausbau der chinesisch-amerikanischen Beziehungen ein enormes Potential für beide Seiten, angefangen vom Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen bis hin zu einer denkbaren globalen Partnerschaft der beiden Nationen als sicherheitspolitisches Szenario für das nächste Jahrhundert.

„Eine Schlüsselrolle in Genf spielen die Chinesen. (...) So schiebt China auf dem politischen Schachbrett eine Figur nach der anderen vorwärts und entwickelt sich zum Gegenpol der USA.“

kommentiert Pierre Simonitsch (1997:2) die Zurückhaltung der chinesischen Seite bei den Verhandlungen. Unabhängig davon, ob China Gegenpol oder Partner der USA sein will, liegt die eigentliche Bedeutung in der Sichtweise einer politisch gleichrangig zur USA gewichteten Position. Damit wird klar: im Gegensatz zu den am Verhandlungstisch fehlenden Russen und Japanern kommt die USA an einer Berücksichtigung der chinesischen Interessen nicht vorbei.

Das dritte der bisher insgesamt sechs Treffen (vom Oktober 1998)...

²⁰¹ Vgl. o.V. 1997:10

²⁰² Vgl. Zhou 1997

„(...) produced an agreement to form two subcommittees, one on tension reduction, and the other on the establishment of a peace regime according to the agenda of the Four-Party-Talks. Meanwhile, at the fourth meeting in Januar 1999, the two subcommittees opened for the first time, leading to an agreement on subcommittee operational procedures, setting the precedent for sincere implementation of the agreed items at the Four-Party Talks.“ (ROK Ministry of Defense (Hg.) 1999: 100)

Die Erwartungen an die Vierparteiengespräche, gingen eher in Richtung eines ‚Marathonlaufs‘ denn eines ‚Sprints‘²⁰³, doch – um bei diesem Bild zu bleiben – wurde der erste Antritt gleich zum ‚Fehlstart‘. Zwei Tage nach Beginn der zweiten Verhandlungsrunde wurden die Gespräche aufgrund der Unvereinbarkeit der Positionen zum Abzugs der US-Streitkräfte abgebrochen – ohne dass sich die Parteien auf einen Folgetermin einigten. Das selbe Problem stellt sich zurzeit, da das sechste Treffen vom August 1999 ebenfalls aus dem o.g. Gründen ergebnislos auf unbestimmte Zeit vertagt wurde.

Die Vierparteiengespräche und ihre Unterbrechungen zeigen deutlich, wie weit die Region von einer Überwindung der Strukturen des Kalten Kriegs entfernt ist. Dennoch stellt die multilaterale Dialogform einen wichtigen Schritt in Richtung eines multilateralen Friedensregimes dar. Der Umstand des Abbruchs der Verhandlungen bedeutet nicht das Scheitern derselben – insbesondere da sich in der Zwischenzeit die beiden koreanischen Staatsführer zum ‚historischen‘ Gipfel getroffen haben – sondern zeigt vielmehr, wie groß die Klüfte zwischen den Positionen sind, die es zu überwinden gilt.

Abb. 9 Positionen der Parteien für regionale Sicherheitszusammenarbeit

²⁰³ Vgl. Simonitsch 1997:2

Kapitel 6: Transformationsprozeß der ostasiatischen Friedenssicherung

Art der Vorstellung	Teilnehmende Staaten	Diskussionsthema	Institutionalisierung
USA - asiatisch-pazifische Gemeinschaft - keine Konkretisierung für NO-Asien	alle asiatisch-pazifischen Staaten, für NO-Asien: China, Rußland, Japan, USA Nord- und Südkorea	- Nonproliferation - Waffenexportkontrolle - enlargement	- APEC als Grundlage der neuen asiatisch-pazifischen Gemeinschaft - Zusammenarbeit bei konkreten Problemen mit den betreffenden Staaten - 4-Parteiengespräche zur Friedenssicherung auf der koreanischen Halbinsel
Japan - Gründung eines nordostasiatischen Sicherheitssystems, danach - Gründung eines multilateralen asiatischen Sicherheitssystems	alle asiatisch-pazifischen Staaten	- Nonproliferation - Kontrolle der Raketentechnik - Lösung der Territorialdispute - atomwaffenfreie Zone in NO-Asien	- Sicherheitszusammenarbeit mit Südkorea und USA
China Passivität hinsichtlich eines multilateralen Sicherheitssystems im asiatisch-pazifischen Raum, auch NO-Asien		- Taiwanfrage - keine ausländische Intervention bei Taiwanfrage Territorialdisputen und der Tibet- bzw. Menschenrechtsfrage	- Stärkung der bilateralen Beziehungen - CBMs, später multilaterale Beziehungen -4-Parteiengespräche zur Friedenssicherung auf der koreanischen Halbinsel
Rußland Bildung einer multilateralen Sicherheitssystems in NO-Asien danach im asiatisch-pazifischen Raum	alle asiatisch-pazifischen Staaten, für NO-Asien: China, Rußland, Japan, USA Nord- und Südkorea	- Abrüstung - Atomwaffenfreie Zone auf der koreanischen Halbinsel	Gründung eines multilateralen Instituts für Regionale Sicherheit
Nordkorea kein Interesse für ein Sicherheitssystem in der Region		- Normalisierung der Beziehungen zwischen Nordkorea und USA - Abrüstung	-Langfristig Diskussion über ein Sicherheitssystem in NO-Asien - 4-Parteiengespräche zur Friedenssicherung auf der koreanischen Halbinsel
Südkorea Vorschlag zur Gründung des NEASED	China, Rußland, Japan, USA Nord- und Südkorea		- 4-Parteiengespräche zur Friedenssicherung auf der koreanischen Halbinsel

Quelle: Forschungsinstitut für nationale Wiedervereinigung (Hg.) 1996: Methodik für die Bildung des nordost-asiatischen Friedenssystems, 104, eigene Ergänzungen

6.2.4 NGO-Initiativen

Initiativen von Nichtregierungsorganisationen zur Einrichtung von Sicherheitsforen – wie z.B. der *Council for Security and Co-operation in the Asia-Pacific (CSCAP)* und der *North Pacific Co-operative Security Dialogue (NPCSD)* – stehen hinter ARF und APEC in zweiter Reihe. Ihr Anliegen ist es, die verschiedenen Schulen und regional Verantwortlichen zusammenzubringen, um Nichtregierungskapazitäten für den multi-

lateralen Entwicklungsprozess zu aktivieren. Ihre Bedeutung für den ostasiatischen Raum darf deswegen nicht unterschätzt werden, weil sie dazu beitragen, Alternativen zu bestehenden Dialogforen zu entwickeln, Themen und Konzepte zu diskutieren und ihre Ergebnisse einer größeren Masse von Interessierten zugänglich zu machen. Vielfach sind diese NGO-Initiativen auch mit Personen und Strukturen von Universitäten und Wissenschaftszentren verknüpft, die ihrerseits Inhalte und Gefüge dieser Dialogform vermitteln und weiterentwickeln.

„(...) (A)t present track two forums are more successful than government-level organizations when it comes to multilateral security dialogue in Northeast Asia. Meetings and seminars of this type advance informal contacts among diplomats, civilian and military defense officials, and scholars engaged in policy-oriented research. Such multilevel exchange is playing a major role in building understanding and trust among the countries involved.“ (Nishihara o.D.:o.S.)

Council of Security Cooperation in the Asia Pacific (CSCAP)

Das *Council for Security Cooperation in the Asia Pacific (CSCAP)*, ein ‚*track two forum*‘ des öffentlichen und privaten Sektors, ist die einzige halboffizielle Institution in Ostasien, die sich seit 1993 mit der Sicherheitszusammenarbeit in der Region beschäftigt. Als Ergänzung zum ‚*track one*‘ ARF und mit Hilfe von ASEAN-ISIS gegründet, ist es grundsätzlich offen für alle Länder der Region. CSCAP ist es als erster multilateraler Organisation gelungen, Nordkorea für eine Teilnahme zu gewinnen, ohne dass für das Land eine konkrete Notwendigkeit zur Teilnahme bestanden hätte. Die Tatsache, dass Nordkorea mittlerweile auch am ARF teilnimmt zeigt, dass für einen ostasiatischen Sicherheitsdialog die Existenz von zivilgesellschaftlichen bzw. Nichtregierungsorganisationen als Substruktur ein besonderes Gewicht erlangt – oder zumindest erlangen kann.²⁰⁴ Den Grund hierfür liefern Rühland (1992) und Uhe (1996:90):

²⁰⁴ Vgl. Suh 1997:100

Kapitel 6: Transformationsprozeß der ostasiatischen Friedenssicherung

„Nach Einschätzung von Jürgen Rühland ist mit dieser sog. ‚track-two‘-Diplomatie indirekt eine institutionelle Infrastruktur entstanden, die in idealer Weise den ‚asiatischen Bedingungen‘ gerecht wird. Demnach ermöglicht CSCAP die Erörterung kontroverser Themen, ohne dass die Regierungsbeziehungen darunter leiden. (.) Erst nach einer Annäherung der Standpunkte werden die Verhandlungen in offizielle Kanäle verlagert.“

North Pacific Co-operative Security Dialogue (NPCSD)

Das NPCSD-Programm, das durch die kanadische *Department of External Affairs and International Trade* unterstützt wurde, brachte Vertreter und Schulen aus sieben nordpazifischen Ländern – Kanada, China, Japan, Russland, USA, Nord- und Südkorea (die Mongolei und Taiwan waren nicht vertreten) für Workshops und Konferenzen zusammen. Das Programm ist offiziell beendet, doch resultieren aus dem NPCSD Folgestudien und eine Reihe kleinerer Diskussionsrunden, so dass der ‚*Security Dialogue*‘ weiterhin – wenngleich geringere – Relevanz hat. Eine Eigenschaft des NPCSD ist sein kaum strukturierter Prozess – Ende offen – der die Möglichkeiten ausloten soll, einen Dialog über Sicherheitsfragen ohne vorgegebenes Rahmenwerk voranzubringen.²⁰⁵

North East Asian Cooperation Dialogue (NEACD)

Dieses Forum vereinte die beiden Koreanischen Staaten, China, die USA, Japan und Russland, doch mit Ausnahme der ersten Vorbereitungskonferenz 1993 in San Diego nahm Nordkorea seine Mitgliedschaft bis heute nicht wahr. Aufgrund des Einstimmigkeits-Prinzips bleiben jedoch so brisante Themen wie Menschenrechte, Stationierung der US-Streitkräfte, Militärmanöver und (Nicht-) Einmischung in innere Angelegenheiten bei der Diskussion ausgespart. In der Hauptsache entwickelt das Forum verschiedene Vorschläge für CBMs wie Austausch von militärischen Informationen, Rüstungskontrol-

²⁰⁵ Vgl. Bates 1994:16

le, die Einrichtung eines ‚heißen Drahts‘ zwischen den Mitgliedsstaaten u.ä.²⁰⁶

„The main topics for discussion were security conceptions and perceptions, defense policies, and defense white papers. Current topics of discussion center on regional security issues including the modernization of military forces.“ (ROK Ministry of Defense (Hg.) 1999:123)

Conference on Alternative Security Systems in the Asia Pacific (CASSAP)

Dieses vielversprechende Forum, erst parallel zur 1998er ARF-Runde konstituiert, versucht, zum ersten Mal die Schematik und Logik der traditionellen Ansätze in der asiatisch-pazifischen Region um alternative Konzepte von Sicherheit zu erweitern. Als vorrangiges Ziel erklärten die Teilnehmer auf der 1997er Vorbereitungskonferenz die Bildung eines *Asia Pacific Alternative Security Network*:

- *„to move thinking and acting on security from a traditional concept to a more comprehensive and pro-active view that addresses the causes of conflict, including inequality, environmental degradation, gender oppression and lack of political participation*
- *to highlight the fragile character of current security situation in the Asia Pacific*
- *to bring security to the top of the agenda of NGOs and other civil society organisations*
- *to work with others for the creation of an inclusive multilateral arrangement for regional security*
- *to promote NGOs and other civil society organisations as central actors in the construction of this multilateral security arrangement*

²⁰⁶ Vgl. ROK Forschungsinstitut für nationale Wiedervereinigung (Hg.) 1996a:43ff

- *to relate to similar networks outside the region, recognising the need for a global framework to advance the goals of alternative security.*" (Conference on Alternative Security Systems in the Asia Pacific (Hg.) 1997:2)

Die Teilnahme am Netzwerk (auch über das Internet) wird für NGOs und andere staatlich-gesellschaftliche Akteure aus Süd-Asien, dem Süd-Pazifik, Südost-Asien, Nordost-Asien, Russland, Kanada und den Vereinigten Staaten möglich. Darüber hinaus ist das Forum offen für andere gesellschaftlichen Organisationen, progressive Analytiker, Akademiker, Journalisten und einzelne Regierungsmitglieder.

Ein solches alternatives Netzwerk entstand Ende der 1990er Jahre mit dem *Northeast Asian Peace and Security Network (NAPSNET)* – ein Netzwerk aus NGOs aus den USA (Nautilus Institute for Security and Sustainable Development/ Los Angeles), Japan (Center for Global Communications/ Tokyo), China (Fudan University – Center for American Studies/ Shanghai), Südkorea (International Policy Studies Institute/ Seoul) und Australien (Asian Institute – Monash University). Es bleibt allerdings abzuwarten, ob dieses Forum einen entscheidenden Einfluss gewinnen kann. In Anbetracht des Umstands, dass ARF und APEC schwerfällig, langsam und unflexibel agieren – und mehr in organisationsinterne Nebensächlichkeiten verstrickt als an konstruktiven Problemlösungen arbeitend erscheinen, wäre dies sicherlich wünschenswert. Die Frage der Mitgliedschaft und Zielsetzung jedenfalls wurde in diesem Forum bereits vor seiner eigenen Gründung gelöst.

6.3 Voraussetzungen für ein multilaterales Regime in (Ost-)Asien

Die bestehenden Unterschiede in Inhalt und Wahrnehmung von Sicherheitsinteressen zwischen allen regionalen Akteuren sind groß. Umso wichtiger ist auf lange Sicht ein regionaler multinationaler Rahmen für sicherheitspolitische Kooperation. Während des Kalten Kriegs war die Hegemonie der USA in

Asien unbestritten. Aber die nun aufstrebenden Länder Japan, China und die asiatischen *Newly Industrialized Countries (NICs)* machen ein Nachdenken über regionale Sicherheitsbelange notwendig. Wie erwähnt, erfordern schon die komplexen Handelsbeziehungen mit der besonderen Abhängigkeit ihrer Märkte eine verstärkte Suche nach einem multilateralen Sicherheitskonzept. Bilateralismus ist darüber hinaus für die USA aufgrund ihrer Devise ‚burden-sharing‘ auf Dauer kaum ohne Rücksicht auf die Belange ihrer Verbündeten zu realisieren – es sei denn, man zöge eine rein isolationistische Entwicklung vor, wonach es im asiatisch-pazifischen Raum jedoch nicht aussieht. Die USA will und kann die Kosten einer fortgesetzten alleinigen Führungsrolle oder einer regionalen Sicherheit in Asien nicht aufbringen, die Ratio gebietet der US-Regierung daher, sowohl Bilateralismus als auch Multilateralismus als alleinige Strategie zurückzuweisen. Das (vorläufige) Ziel dieser neuen Strategie muss zwangsläufig auf eine Kombination der beiden Strategien hinauslaufen, also ein ‚multi-bilateralism‘²⁰⁷. Diese Strategie könnte der praktikabelste Weg sein, Sicherheitskooperationen im asiatisch-pazifischen Raums zu handhaben.

Für die Zukunft verspricht Multilateralismus viel. Obwohl er schwer zu installieren und schwierig zu erhalten sein wird, könnte mit ihm der emotionale und historische Ballast der traditionellen bilateralen Arrangements überwunden und ein neues Denken hinsichtlich asiatischer Sicherheit herbeigeführt werden. Dazu sind zwei Schritte notwendig:

1. Wahrnehmung von bi- und multilateralen Vereinbarungen in Asien, die nicht Teil des traditionellen US-amerikanisch-asiatischen Sicherheitsschirms sind. Diese Vereinbarungen tauchen bisher nur auf ad-hoc-Basis und innerhalb dieses Schirmes auf, wenn z.B. Japan und Südkorea zusammen die nukleare Situation in Nordkorea besprechen.
2. Die Inangriffnahme von Belangen der ‚low policy‘. Vereinbarungen z.B. im Umweltschutzbereich könnten den Boden

²⁰⁷ Vgl. Khil/ Oh 1994:418

bereiten für eine Kooperation in den Fragen der *high policy*'.

Angesichts der jüngsten Entwicklungen in Nordostasien – nämlich beispielsweise dem Gipfeltreffen der beiden koreanischen Staatsführer, der Teilnahme Nordkoreas am ARF oder der Einsicht der USA, mit Nordkorea zu verhandeln, entsteht der Eindruck, dass die Staaten der Region Ostasiens zunehmende Bereitschaft zeigen, einen gemeinsamen Sicherheitsmechanismus zu entwickeln. Gleichzeitig werden jedoch vehement die unterschiedlichen Ansätze und Sichtweisen in den Vordergrund gestellt, verbunden mit der weitgehend einmütigen Betonung der Unantastbarkeit der eigenen nationalen Souveränitätsrechte²⁰⁸.

An dieser Stelle wird deutlich, dass eine solche Sichtweise nicht von allen Akteuren uneingeschränkt geteilt wird: die USA beispielsweise haben durch ihren Kosovo-Einsatz die Diskussion um Menschenrechte vs. nationale Souveränität neu entfacht. Die selben Maßstäbe auf die Situation in Nordostasien angewandt würden bedeuten, eine militärische Lösung der Tibet- oder Koreafrage zu legitimieren. Insbesondere China kritisiert

„(...) den ‚Neo-Interventionismus‘ der NATO und das Wiederaufleben von Hegemonie- und Machtpolitik (...) und dass sich eine neue Kanonenbootpolitik austobt. (...) Massendemonstrationen vor den westlichen Botschaften unterstrichen (...) deren Empörung (über) den ‚amerikanischen Interventionismus‘ (...), der bedenkenlos über die Souveränität anderer Nationen hinweggeht.“ (Kreuzer 1999:3)

Dabei haben die USA im Verlauf des europäischen KSZE-Prozesses im Grunde recht gute Erfahrungen mit der Doktrin der Nichteinmischung bzw. der Unverletzlichkeit der Souveränität gemacht.

Gerade die Souveränitätsfrage ist für viele asiatische Länder mehr als nur eine Selbstverständlichkeit. Die kolonialen Erfahrungen ließen in den meisten asiatischen Gesell-

²⁰⁸ Mit Ausnahme Südkoreas, die bisher noch nicht in den Genuss kamen, eine volle eigene Souveränität entwickeln zu können.

schaften den Respekt vor der Eigenverantwortlichkeit zu einem der höchsten Güter in den internationalen Beziehungen werden. Vielleicht ist es ein Katalysator zur Festigung der eigenen

Identität bzw. zur Überwindung der eigenen Ohnmacht, der den ehemaligen Kolonisatoren²⁰⁹ in dieser Deutlichkeit nie vor Augen geführt wurde. Dies mag auch ein Grund dafür sein, dass der Integrationsprozess innerhalb Europas über die KSZE als ein weitgehend erfolgreiches Modell internationaler Kooperation gilt, während in (Ost-) Asien solchermaßen sicherheitspolitisch ausgerichtete Kooperationsansätze bisher wenig zur regionalen Integration beigetragen haben.

„Während in Europa in den letzten Jahrzehnten das Ende des Nationalstaates und seine zumindest partielle Überwindung durch supranationale Organisationen auf der politischen Tagesordnung standen, geht es in vielen Weltregionen zunächst einmal darum, überhaupt funktionsfähige staatliche Gebilde zu errichten (...). Das Prinzip der nationalen Souveränität stellt einen Schutzwall dar, der auch schwachen, noch ‚unfertigen‘ Staaten ein Überleben ermöglicht und potentiell staatsgefährdende Konflikte einzuhegen hilft. (...) Die ASEAN-Staaten, wie auch viele andere ehemalige Kolonien, nutzten das Prinzip der unbedingten staatlichen Souveränität auch als Mittel, um die traditionellen Muster der Ungleichheit und Abhängigkeit zu überwinden und einem internationalen System gleichberechtigter (souveräner) Akteure näher zu kommen.“ (Kreuzer 1999: 9f)

Doch neben diesem ‚psychologischen‘ Unterschied in der Wahrnehmung der Rolle und des Stellenwerts des souveränen Nationalstaats in den Regionen Europas und (Ost-) Asiens taucht immer wieder die Überlegung auf, wie sich die asiatischen Regionen die Erfahrungen aus dem europäischen Integrationsprozess zu Nutze machen können. Uhe (1996) hat mit einiger Akribie die Evolution dieses Gedankens nachgezeichnet, der von den 1960er Jahren bis zur Gründung des ARF in

²⁰⁹ Mit Ausnahme von Deutschland nach Verlust des Zweiten Weltkriegs, das jedoch aus anderen Gründen kaum jemals einen Mangel an eigener Stärke wahrgenommen hat

den 1990ern von verschiedenen Seiten immer wieder diskutiert wurde.

Wenn im folgenden Kapitel einige Überlegungen bezüglich einer Übertragbarkeit des KSZE-Prozesses angestellt werden, kann es natürlich nicht um eine 1:1-Übertragung des europäischen Prozesses auf die Region Ostasiens gehen. Ostasien

„(...) darf nicht einfach das Muster der OSZE übernehmen, sondern muss sich gemäss den konkreten Umständen Schritt für Schritt entwickeln“

wie (Wang 1995:6) richtigerweise feststellt. Im Sinne eines ‚global learnings‘ jedoch wäre es angebracht, vorhandene Erkenntnisse nutzbringend in Lösungs- und Entwicklungsstrategien für ostasiatische Problemlagen einzuarbeiten. Obwohl das Rad, welches es für Ostasien zu erfinden gilt, anders aussehen muss, als in Europa, hat es doch den selben Zweck und unterliegt ähnlichen Funktionsbedingungen.

Abb. 10 Teilnahme an multilateralen Sicherheitsorganisationen im asiatisch-pazifischen Raum

Country	ARF (22)		NEACD (6)	CSCAP (18)
	ASEAN (10)	Nonmember Countries in the ASEAN (12)		
South Korea		○	○	○
North Korea			○	○
US		○	○	○
Japan		○	○	○
China		○	○	○
Russia		○	○	○
Australia		○		○
Canada		○		○
New Zealand		○		○
Malaysia	○			○
Thailand	○			○
Indonesia	○			○
Singapore	○			○
Philippines	○			○
Vietnam	○			○
Laos	○			
Myanmar	○			
Brunei	○			
Cambodia	○			
Papua New Guinea		○		
India		○		Associate membership
EU Chair Country		○		Associate membership
Mongolia		○		○

Quelle: ROK Ministry of Defense (Hg.) 1999:Appendix 16 (218). (Die DPRK als mittlerweile 23. Mitglied des ARF fehlt in diesem Schaubild.)