

# Bündnisse und Foren in Südostasien

*Günter Giesenfeld*

**W**er aktuelle Studien zur Geschichte und Presseberichte über Südostasien verfolgt, trifft sozusagen auf Schritt und Tritt auf Abkürzungen, die nicht immer erklärt werden.

*Es wird vorausgesetzt, dass eine aufmerksame Leserin oder ein interessierter Leser schon weiß, was sich dahinter verbirgt. Bei einigen kann man das sogar voraussetzen: ASEAN zum Beispiel, das weiß man, ist ein groß angelegter Versuch staatlicher Kooperation, der seit 1965 seine politische Ausrichtung radikal verändert hat: Gegründet als ein Bündnis der USA mit „befreundeten“ südostasiatischen Ländern gegen die Befreiungsbewegungen in Laos, Kambodscha und vor allem Vietnam, hat es den Vietnamkrieg überlebt und die ehemaligen Feinde sind jetzt Partner und Helfer beim wirtschaftliche Aufstieg.*

**D**ie „kleineren“ südostasiatischen Nationen sehen in solchen gemeinsamen Initiativen Orte und Diskussionsforen, in denen sie sowohl Informationen austauschen, als auch die Vorarbeit für gemeinsame politische Aktionen betreiben können, die zu realen Veränderungen in der internationalen Politik führen könnten. Es wird ein Gegengewicht geschaffen angesichts der Tatsache, dass im Zeitalter der Globalisierung die „Großmächte“ immer mehr das Sagen haben, auch wenn sie sich feindlich oder als Konkurrenten gegenüber stehen.

**U**nsere Schwerpunkt versucht, sowohl in die verwirrende Vielfalt von Bündnissen mit sich zum Teil überschneidenden Mitgliedern ein wenig Licht zu bringen, als auch die übergreifenden politischen Intentionen hinter dem Bedürfnis nach Zusammenarbeit sichtbar werden zu lassen. Und wir müssen einräumen, dass wir nicht wirklich alle erfassen konnten, es also bei einer Auswahl bewenden lassen müssen. In den Texten, die folgen, werden gelegentlich die jeweilige Organisation betreffende Aspekte als Kommentare eingefügt, die zu einer Einschätzung des gesamten Systems beitragen können (kursiv gedruckt).

# ASEAN

**Das derzeit größte und einflussreichste Staatenbündnis, im südostasiatischen Raum gegründet und mit Partnern außerhalb verbunden, umfasst 10 Mitglieder mit insgesamt über 600 Millionen Einwohnern, ist daher in seiner Größe mit der EU vergleichbar. Seine politische Schlagkraft erhält ASEAN vor allem durch zahlreiche, fast unüberschaubare Untergruppen, die mit der Zeit entstanden sind und als selbstständige Bündnisse auftreten.**

Die *Association of South East Asian Nations* (Verband Südostasiatischer Nationen), wurde 1967 gegründet von Thailand, Indonesien, Malaysia, den Philippinen und Singapur. Das Sekretariat hat in Jakarta (Indonesien) seinen Sitz. Nach dem Vietnamkrieg kamen nach und nach neue Mitglieder hinzu: 1984 Brunei, 1995 Vietnam, 1997 Laos und Myanmar, 1999 Kambodscha, Osttimor stellte 2006 einen Aufnahmeantrag, der bisher noch nicht verhandelt wurde.

## Geschichte

Ein schon vor der Gründung von ASEAN seit 1961 existierender „Verband Südostasien-USA“ wurde zugunsten von ASEAN aufgelöst. Deshalb sind die USA, obwohl nicht Mitglied, zu Beginn der wichtigste Partner außerhalb Südostasiens, und ASEAN unterstützte zu der Zeit die Position der USA im Vietnamkrieg. Insofern kann man sagen, dass ASEAN eine Reaktion auf den Vietnamkrieg war und somit von Anfang an klar gegen den Ostblock und die VR China

gerichtet, sowie gegen die seit den 1960er Jahren entstehenden Befreiungsbewegungen in den drei indochinesischen Ländern. Denn „die Staaten Südostasiens teilen eine grundlegende Verantwortung für die Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen Stabilität der Region und für die Sicherung friedlicher Entwicklung der Länder, und sie sind entschlossen, ihre Stabilität und Sicherheit gegen äußere Einflüsse jeder Art oder Propaganda zu sichern.“<sup>1</sup> Solche Ziele und Absichten standen sehr lang im Schatten der Funktion von ASEAN im und für den Vietnamkrieg. In den folgenden Jahrzehnten wurde die Verbreiterung und Verlagerung der politischen Ausrichtung durch die Gründung von Untergruppen gekennzeichnet.

Seit 1966 gab es die South East Asian Treaty Organization (SEATO), ein Militärbündnis, das Vietnam im Befreiungskampf gegen die Intervention der USA isolieren sollte. Aber die von den

<sup>1</sup> Michael Leifer: *Dictionary of the modern politics of South-Asia*. Routledge, 1996

USA initiierte Gründung hat diese Aufgabe nach deren Ansicht nur unzureichend gelöst und wurde 1977 aufgelöst. Ein ähnliches Konstrukt, der Asian and Pacific Council (ASPAC), gegründet 1966, umfasste neben einigen südostasiatischen Ländern noch Australien und Neuseeland, wurde jedoch 1977 ebenfalls aufgelöst.

### Nach 1975

Nach dem Ende des Vietnamkrieges änderte sich die Ausrichtung des ASEAN-Bündnisses radikal. Mit der von ASEAN-Mitgliedern 1971 ins Leben gerufenen Erklärung der Region zu einer Zone of Peace, Freedom and Neutrality (ZOPFAN)<sup>2</sup>, die die Länder Indonesien, Philippinen, Singapur und Thailand betraf und sich insbesondere gegen die Einmischung anderer Staaten wandte, waren jetzt die USA und die Sowjetunion gemeint.

Diese Erklärung war im ASEAN-Bündnis nicht unumstritten, es gab Einwände, die mit bestimmten Entwicklungen während des oder im Zusammenhang mit dem Vietnamkrieg entstanden sind:

- der Rückzug Großbritanniens aus Malaysia und Singapur
- die Nixon-Doktrin (damit bezeichnet man Äußerungen des US-Präsidenten von 1969, demnach die USA ihre überseeischen Verbündeten aufforderte, sich mehr aus eigener Kraft um ihre Sicherheit zu kümmern. Soll heißen, dass sie sich beim Kampf gegen den Kommunismus nicht mehr ausschließlich auf die Hilfe der USA verlassen sollen).

- ein Vorschlag der Sowjetunion für ein kollektives Sicherheitssystem in Südostasien

- der wachsende Einfluss Chinas nach der Kulturrevolution

- die Ausweitung des Vietnamkriegs nach Laos und Kambodscha

- der beginnende und sich ausweitende Konflikt zwischen der Sowjetunion und China.

### Neue Mitglieder, neue Ausrichtung

Nach dem Ende des Kalten Krieges bekundeten Staaten wie Vietnam und Laos Interesse an einer Zusammenarbeit. Zwischen 1995 und 1999 wurden Vietnam, Myanmar, Laos und Kambodscha ASEAN-Mitglieder. Jetzt beginnt eine Ausrichtung auf vorwiegend ökonomische, aber auch politische Interessen. Die Einrichtung einer Freihandelszone wird geplant. Ein Vertrag über atomwaffenfreie Zone in Südostasien wird beschlossen, tritt 2001 in Kraft. Und auch der Klimawandel findet Eingang in die Agenda des Bündnisses. 2002 beschließt man eine gemeinsame „Kontrolle der Luftverschmutzung“. Beim Gipfeltreffen 2002 in Vientiane wird die Orientierung des Bündnisses auf eine tiefgreifende Entwicklung nach dem Vorbild der EU beschlossen („Vision 2020“).

Auf Grund dieser Neuorientierung auf die aktuellen Probleme der ganzen Welt erhält ASEAN 2006 Beobachterstatus bei der Vollversammlung der Vereinten Nationen. Und 2007 beginnen Dis-

<sup>2</sup> Zone des Friedens, der Freiheit und der Neutralität



Foto: Duong Giang, VNA/VNS

*Einig, einig, einig: ASEAN-UN-Gipfel 2023*

kussionen über die Formulierung einer Charta, die grundlegende Ziele festlegt, als da sind:

- die Wahrung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten,
- Verbot von Atomwaffen sind im gesamten ASEAN-Gebiet.
- Das Prinzip der Nichteinmischung in die Angelegenheiten anderer Mitglieder wird bestätigt. Dieses Nicht-Einmischungsgebot ist umstritten angesichts vor allem der Entwicklung in Myanmar.
- Die Erklärung zu den Menschenrechten wird 2012 auf einem Gipfeltreffen in Phnom Penh konkretisiert, bleibt aber umstritten, weil sie dazu benutzt werden könnte, in nicht gewünschte Entwicklungen in Myanmar oder Kambodscha einzugreifen.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> In Myanmar putschte (erneut) im Februar 2021 das Militär. Und Kambodscha wandte sich zeitweilig (zu) stark China zu.

ASEAN bezieht weitere Länder in unterschiedlichen Konstellationen ein. So gibt es z.B. im Rahmen der ASEAN-Gipfel auch ASEAN+-Treffen:

ASEAN+3 ist eine Bezeichnung für von Japan initiierte ASEAN-Konferenzen, an denen zusätzlich die VR China, Südkorea und Japan teilnehmen. Zu ersten Mal geschah dies 1997 in Kuala Lumpur.

ASEAN+6 umfasst die obigen sowie weitere drei Partnerstaaten: Indien, Australien und Neuseeland.

In dieser Konstellation wurden im Rahmen des 21. ASEAN-Gipfeltreffens 2012 in Phnom Penh Verhandlungen über ein regionales umfassendes wirtschaftliches Partnerschaftsabkommen ins Leben gerufen. Im Rahmen des 37. ASEAN-Gipfels schlossen dann am 15.11.2020 die zehn ASEAN-Mitgliedsstaaten sowie China, Japan, Südkorea,

Australien und Neuseeland das größte Freihandelsabkommen der Welt, die *Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)*. Indien, der sechste ASEAN-Partner, hatte zunächst mitverhandelt, war dann aber ausgestiegen.

### Selbstverständnis

ASEAN versteht sich als Interessengemeinschaft, die Entscheidungen im Konsens trifft. Die hier gemeinten „Interessen“ umfassen nicht nur solche der Wirtschaft, sondern auch kulturelle, politische und allgemeine Themen inklusive Sport (*ASEAN Football Federation*). Höchstes Gremium ist die Gipfelkonferenz, die inzwischen zweimal jährlich stattfindet, der Vorsitz wechselt jährlich. Das Sekretariat und des Generalsekretär befinden sich in Jakarta (Indonesien). Außer der Gipfelkonferenzen finden Treffen der Außen- Wirtschafts- und Finanzminister statt. Es gibt Arbeitsgruppen zu verschiedenen Politikfeldern, zu denen auch NGOs zugelassen sind.

Beim 36. Gipfeltreffen 2020 wurde über das Selbstverständnis des Bündnisses gesprochen: Das Ergebnis ist die Folge von drei Faktoren, die der stellvertretende vietnamesische Außenminister Nguyễn Quốc Dũng so formuliert hat:

- In erster Linie kann der Erfolg der ASEAN zurückgeführt werden auf den ‚Asiatischen Weg‘. Dieser umfasst Konsens, wechselseitige Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten sowie gegenseitigen Respekt, dazu wohlüberlegte, angemessene Schritte unter Garantie der Gleichstellung von Interessen und Verantwortlichkeiten der Mitgliedssta-

ten, Sicherstellung der Eingebundenheit aller Mitglieder in den und Zufriedenheit mit dem Entscheidungsprozess, in dem keine Stimme unberücksichtigt bleibt.

- Zweitens sind es geostrategische und geökonomische Faktoren, die den Erfolg der ASEAN begünstigen. Infolge der wichtigen geostrategischen Lage direkt im Zentrum des Großraums, der den Indischen und den Pazifischen Ozean verbindet, hatte die ASEAN immer eine wichtige Position in internationalen Beziehungen und vorteilhafte Verbindungen zu den großen Mächten der Welt.

- Der dritte Faktor sind die Ambitionen und Anstrengungen der ASEAN, eine neutrale und friedliche Region zu schaffen, in der Länder mit unterschiedlichen politischen Systemen, Entwicklungsständen, Kulturen und Religionen dennoch miteinander kooperieren und Sicherheit, Stabilität und Wirtschaftswachstum sicherstellen können.<sup>4</sup>

### Aktuell

Im September 2023 tagte der 43. ASEAN-Gipfel in Jakarta. In diesem Rahmen fand am 8.9. in Anwesenheit von UNO-Generalsekretär Guterres das 13. ASEAN-UN-Gipfeltreffen statt. Dieser Gipfel betonte vor allem die angesichts einer einseitigen Globalisierung unabdingbare werdende Notwendigkeit für ASEAN, „eine führende Rolle zu spielen, die internationale Solidarität zu stärken, die multilaterale Zusammenarbeit zu bewahren, intensiv den Frieden und die Sicher-

<sup>4</sup> Vgl. den Artikel von Marianne Ngo in VNK 2/2020, S. 39. der eine Zusammenstellung der Untergruppen im Rahmen von ASEAN enthält.

heit für das Leben der Menschen intensiv einzufordern und für eine fruchtbare und nachhaltige Entwicklung in der ganzen Welt zu sorgen. Der vietnamesische Premierminister Pham Minh Chinh betonte in seiner Rede vor allem die Verpflichtung, die Roadmap<sup>5</sup>, die ASEAN in seiner *Vision 2025*<sup>6</sup> eingegangen ist, weiterzuverfolgen. UNO-Generalsekretär Antonio Guterres betonte in seiner Grußansprache, dass die moderne multipolare Welt dringend die Mitwirkung von multilateralen Organisationen wie ASEAN brauche.

Im übrigen und außerhalb solcher programmatischen Reden und Absichtserklärungen beschäftigte sich der Gipfel mit konkreteren anstehenden Problemen wie etwa der Situation im Ostmeer.

Das traditionelle Thema Wirtschaft stand ebenfalls auf der Tagesordnung. Darum ging es vor allem in zwei weiteren getrennten Beratungsgremien, die parallel zum Gipfel tagten.

Das erste war der *ASEAN Business and Investment Summit* mit dem Thema „Der private Sektor in der Globalisierung“. Das zweite beschäftigte sich mit dem Thema „Innovation und größere Inklusivität“. Der indonesische stellvertretende Wirtschaftsminister Airlangga Hartarto erläuterte: „Die ASEAN-Zu-

sammenarbeit betrifft nicht nur die öffentlichen Wirtschaftszweige, sondern beruht auch auf der Mitwirkung der privaten Betriebe. Inkludierende und kollaborative Initiativen erwarten wir auch vom diesem Sektor, denn dieser ist ebenfalls betroffen durch globale Entwicklungen.“ Er erwartete dazu die Beachtung dreier Prioritäten:

- Wir bestehen auf dem Mitspracherecht des privaten Sektors bei der Vermeidung oder Verminderung von Folgen der Risiken und Kosten der globalen und regionalen Fragmentierung der Lieferketten als Folge der geopolitischen Veränderungen.

- Weiterhin brauchen wir eine starke Stimme aus dem privaten Sektor bei der Nutzung von neuen Wachstumschancen.

- Der private Sektor muss seine Ressourcen, Netzwerke und Technologien bereithalten, wenn es darum geht wirtschaftlichen Krisen entgegenzutreten. Das gilt auch für die mit dem Klimawandel einhergehenden Probleme.<sup>7</sup>

*Quellen:*

*VNS 9., 22.8. und 6.7.2023 sowie 7. und 8. 9. 2023 und in den Fußnoten angegebene Quellen*

<sup>5</sup> Die Roadmap, wörtlich: „Straßenkarte“ – Anglizismus für „Strategie“ oder „Projektplan“, wird im Duden seit der Ausgabe 2004 als deutsches Wort aufgeführt.

<sup>6</sup> ASEAN Community Vision, im November 2015 verabschiedetes Dokument, das den Kurs von ASEAN hin zu einem auf Frieden orientiertes Bündnis besiegelte. Wortlaut verfügbar unter: <https://www.asean.org/wp-content/uploads/images/2015/November/aec-page/ASEAN-Community-Vision-2025.pdf>

<sup>7</sup> Zitate nach der Website:

<https://kemenparekraf.go.id/en/articles/press-release-asean-summit-2023-asean-economy-shows-positive-performance>