

# Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Ernst-Otto Czempiel

Die USA und Asien

Peter J. Opitz

Die asiatisch-pazifische Region im Umbruch

Renate Strassner

Der Friedensprozeß in Kambodscha und die Neugestaltung  
der Beziehungen zwischen China und Indochina

Rolf Hanisch

Wahlen und Regierungswechsel auf den Philippinen

Jürgen Rüländ

Diktatur oder Demokratie? Powerplay in Bangkok

B 27/92

26. Juni 1992

Ernst-Otto Czempel, geb. 1927; seit 1970 Professor für Internationale Politik und Außenpolitik an der Universität Frankfurt und Forschungsgruppenleiter an der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Frankfurt/M.

Veröffentlichungen u. a.: Machtprobe. Die USA und die Sowjetunion in den achtziger Jahren, München 1989; Weltpolitik im Umbruch. Das internationale System nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, München 1992<sup>2</sup>.

Peter J. Opitz, Dr. phil., geb. 1937; Studium der Politischen Wissenschaft, Sinologie und Philosophie; seit 1977 Professor für Politische Wissenschaft am Geschwister-Scholl-Institut für Politische Wissenschaft der Universität München.

Veröffentlichungen u. a.: Weltprobleme – Herausforderungen an der Schwelle zum Dritten Jahrtausend, München 1990; Frieden für Kambodscha?, Frankfurt/M. 1991; Gezeitenwechsel in China. Die Modernisierung der chinesischen Außenpolitik, Hannover 1991.

Renate Strassner, Dr. rer. pol., geb. 1943; wissenschaftliche Assistentin am Lehrstuhl Internationale Politik des Geschwister-Scholl-Instituts der Ludwig-Maximilians-Universität in München.

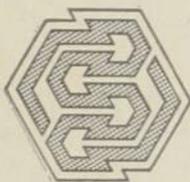
Veröffentlichungen u. a.: Der Kambodscha-Konflikt von 1986–1990 unter besonderer Berücksichtigung der Rolle Vietnams, Münster 1991; Die Krise des Sozialismus und ihre Auswirkungen auf Indochina, in: Die Krise des Sozialismus und ihre Auswirkungen auf die Dritte Welt, München 1991.

Rolf Hanisch Dr. rer. pol., geb. 1942; Dozent und Privatdozent für Politische Wissenschaft an der Universität Hamburg.

Veröffentlichungen u. a.: Die Philippinen. Aktuelle Länderkunde, München 1989; (Hrsg. zus. mit C. Jakobkeit) Der Kakaoweltmarkt. Weltmarktintegrierte Entwicklung und nationale Steuerungspolitik der Produzentenländer, Bd. 1: Weltmarkt, Malaysia, Brasilien, Bd. 2: Afrika, Hamburg 1991.

Jürgen Rüländ, Dr., phil., geb. 1953; seit 1976 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Arnold-Bergstraesser-Institut; Privatdozent und z. Zt. Vertretung des Lehrstuhls für Politikwissenschaft an der Universität Passau; mehrjährige Forschungsaufenthalte und Lehrtätigkeit in Thailand, Malaysia und den Philippinen.

Veröffentlichungen u. a.: (Mitautor) Krisenherde in der Dritten Welt, Freiburg 1986; (Hrsg.) Urban Government and Development in Asia, München – Köln – London 1988; Another Asian Miracle Economy in the Making? Thailand's Prospects of Becoming an NIC in the Nineties, Freiburg 1989; Urban Development in Southeast Asia: Regional Cities and Local Development, Boulder 1992; zahlreiche Aufsätze zu Südostasien.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Heinz Ulrich Brinkmann, Dr. Ludwig Watzal, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 5500 Trier, Tel 06 51/4 60 41 86, möglichst Telefax 06 51/4 60 41 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

## Die USA und Asien

Dringender noch als Europa braucht Asien eine neue politische Architektur. Das Ende des Ost-West-Konflikts hat zumindest in Westeuropa eine außerordentlich stabile Struktur hinterlassen. Die NATO garantiert die militärische Sicherheit, die Europäische Gemeinschaft und der Europäische Wirtschaftsraum erzeugen und vergrößern den wirtschaftlichen Wohlstand. Für Gesamteuropa steht die KSZE seit ihrer Transformation 1990 bereit; die sicherheitspolitische Zusammenarbeit zwischen den ehemaligen Gegnern erfolgt seit Ende 1991 im NATO-Kooperationsrat. Diese Organisationen sind nicht identisch mit der neuen politischen Architektur des Subkontinents, können aber als tragfähige Fundamente einer europäischen Neuordnung benutzt werden.

In Asien besteht nichts Vergleichbares. Die riesige Region verlor mit dem Ost-West-Konflikt das einzige ordnende Prozeßmuster. War es auch nie so stark und tiefgreifend ausgebildet wie in Europa, so hatte es doch auch in Asien den beiden Flügelmächten die dominierende, und den kleineren Staaten die kooperierende Funktion zugewiesen. Der Konflikt hatte in diesem Sinne auch das asiatische System geordnet, dort aber keinerlei Strukturen hinterlassen, die für eine Neuordnung verwendet werden könnten. Der amerikanisch-japanische Sicherheitsvertrag von 1960 kann nicht mit der NATO, ASEAN, ebenso nicht mit der Europäischen Gemeinschaft konkurrieren. Das Ende des Ost-West-Konflikts hinterläßt in Asien ein Konglomerat von Staaten, deren Beziehungen untereinander eine neue Figur aufweisen werden und deswegen ein neues Interaktionsmuster ausbilden müssen. Den Vereinigten Staaten kommt dabei eine Schlüsselrolle zu. Sie hatten bisher die anti-kommunistischen Staaten der Region hegemonial geführt. Sie profitieren vom Zerfall der Sowjetunion, können aber das dadurch geschaffene Machtvakuum nicht mehr auffüllen. Sie sind die stärkste Militärmacht im pazifischen Raum, haben aber mit dem Konfliktende den Hebel verloren, mit dem sich diese militärische Potenz in politischen Einfluß umwandeln ließ. Die USA müssen ihre Politik also umstellen und anpassen. Wie das künftige Staatensystem in Asien aussieht, wird

stark von den Entscheidungen Washingtons bestimmt werden.

---

### I. Neue Machtfiguren in Asien

---

Das Ende des Ost-West-Konflikts, die Auflösung der Sowjetunion und das Erlöschen des Kommunismus als alternativer Herrschaftsorganisation haben das asiatische Subsystem dreifach beeinflußt. Das Ende des Ost-West-Konflikts hob die Teilung Asiens in Anhänger der USA und der Sowjetunion auf, neutralisierte den damit verbundenen Einfluß der beiden Supermächte und profilierte die Eigenständigkeit der regionalen Mächte. An die Stelle der Bipolarität trat die Polyarchie.

Die Auflösung der Sowjetunion beseitigte die von ihr ausgehende militärische Bedrohung der asiatischen Staaten. An ihre Stelle trat ein Machtvakuum. Dadurch veränderte sich die Bedeutung des Sachbereichs der Sicherheit. Er wurde einerseits drastisch reduziert und gab seinen bisherigen Vorrang an den Sachbereich der wirtschaftlichen Wohlfahrt ab, der auf absehbare Zeit das asiatische System dominieren wird. Mit der Frage, wer das von der Sowjetunion hinterlassene militärische Machtvakuum auffüllen wird, bleibt der Sachbereich der Sicherheit aber andererseits latent sensibel.

Der Sachbereich der Herrschaft hat sich ebenfalls verändert. Die faktische Eliminierung des Kommunismus als lebensfähige oder gar attraktive Alternative hat der westlichen liberalen Herrschaftsordnung einen demonstrativen Sieg beschert, aber deren weitere Durchsetzung nicht automatisch gesichert. Die Verfestigung des Demokratisierungsprozesses in den asiatischen Ländern rückt damit ebenso in den Vordergrund der politischen Prozesse Asiens wie die Verbesserung der wirtschaftlichen Wohlfahrt.

Für die neue Figur der Machtverteilung in Asien bildet die Auflösung der Sowjetunion das entscheidende Ereignis. Obwohl Rußland sich im Besitz der meisten Nuklearwaffen der alten Sowjetunion befindet, will, wird und kann es deren Erbe nicht antreten. Das militärische Machtpotential der Sowjetunion existiert nicht mehr und kann auf abseh-

---

*Der Verfasser ist dem Japanisch-Deutschen Zentrum in Berlin dankbar, das ihm ausgedehnte Feldforschungen in Japan ermöglicht hat.*

bare Zeit nicht wiederhergestellt werden, so daß an seiner Stelle ein entsprechend großes Vakuum eingetreten ist.

Fast zeitgleich mit der Auflösung der Sowjetunion am 13. Dezember 1991 stimmte einer ihrer strammsten Proselyten, Nordkorea, dem Friedensvertrag mit Südkorea zu. Auch diese Auflösungserscheinung war noch von Gorbatschow eingeleitet worden, der am 30. September 1990 die diplomatischen Beziehungen zu Südkorea aufgenommen und damit Nordkorea eindeutig über die Folgen des beendeten Konflikts mit dem Westen informiert hatte. Präsident Bush half nach, indem er in seinen Beschluß vom 27. September 1991, das amerikanische taktische Nuklearwaffenprogramm zu reduzieren, auch die landgestützten taktischen Nuklearwaffen in Südkorea miteinbezog. Er erfüllte damit stillschweigend eine Bedingung, die Nordkorea vor die Zustimmung zur internationalen Inspektion seiner Nukleararsenale gesetzt hatte.

Aber auch die asiatischen Klienten der Vereinigten Staaten bekamen die Folgen der Auflösung der Sowjetunion zu spüren. Hatte Pakistan schon nach dem Ende des Afghanistan-Konflikts an geopolitischer Bedeutung für die USA eingebüßt, so verlor es sie gänzlich, nachdem sich die Sowjetunion zum Partner der USA gewandelt und schließlich ganz aufgelöst hatte. Auch als Gegengewicht zu Indien wurde Pakistan nicht mehr gebraucht, nachdem sich Delhi wieder zum Westen zurückgewandt hatte. Um so störender sahen in diesem Licht die innenpolitischen Verhältnisse Pakistans nach der Entlassung der als liberal geltenden Ministerpräsidentin Bhutto und nach ihrer Wahlniederlage im Oktober 1990 aus. Im Budget des amerikanischen Kongresses für das Haushaltsjahr 1991 war keine Auslandshilfe für Pakistan mehr vorgesehen.

Selbst die drei kleineren Alliierten der Vereinigten Staaten – Südkorea, die Philippinen und Thailand – hatten einen militärischen Bedeutungsverlust zu registrieren. Ohne das Ende des Ost-West-Konflikts und, vor allem, den Zerfall der Sowjetunion hätten die USA weder die Luftwaffenbasis Clark so leichtherzig aufgegeben noch die Kündigung des Vertrages über die Marinebasis Subic Bay durch Manila so widerstandslos hingenommen. Der Rückzug der amerikanischen Truppen aus Südkorea wurde zwar ausgesetzt, bis das nordkoreanische Nuklearpotential zerstört sein würde; danach wird er weitergehen, gebremst durch die Wünsche Südkoreas<sup>1</sup> und die Sorgen Japans. Da die USA in Thailand keine Soldaten, sondern lediglich Waffen

und Kriegsmaterial stationiert haben, löste das Ende der Sowjetunion dort keine Politikänderung aus. Dennoch registriert Washington mit Besorgnis, daß die Hoffnung Präsident Bushs, Thailand werde mit den Wahlen vom März 1992 zu einer verfassungsmäßigen Regierung zurückkehren, nur nominal in Erfüllung gegangen ist.

Größere Machtverschiebungen verursachte das Ende der Sowjetunion natürlich im Verhältnis der USA zu den regionalen Vormächten. China verlor erheblich an geopolitischer Bedeutung, weil es für die Gestaltung der amerikanisch-sowjetischen Beziehungen nicht mehr gebraucht wird. Die Triade Washington-Moskau-Beijing, mit der Kissinger und Nixon 1972 die bis dahin wirkende bipolare Großstruktur der Weltpolitik ersetzt hatten, ist zerbrochen. Beijing reagierte auf die Machteinbuße mit dem Beitritt zum Atomwaffensperrvertrag und zum Missile Technology Control Regime. Es nahm auch, ohne jegliche Bedingungen, diplomatische Beziehungen zu Israel auf. Jenseits dieser Frontbegradigung aber bewahrte sich die Volksrepublik ein großes Maß an Handlungsfreiheit. Sie widerstand recht erfolgreich dem starken Druck, den der amerikanische Kongreß im Zusammenhang mit der Gewährung der Meistbegünstigung auf die Menschenrechtspolitik Chinas auszuüben versuchte<sup>2</sup>; sie verweigerte sogar zwei führenden amerikanischen Senatoren die Einreisevisa für Tibet. Daß sie die im Nuklear- und Raketenbereich eingegangenen Verpflichtungen auch wirklich einhält, ist mehr als zweifelhaft; China pflegt in dieser Hinsicht die „schöpferische Zweideutigkeit“, deren sich auch die USA gegenüber China so erfolgreich bedient hatten<sup>3</sup>.

Indem die Bush-Administration diese Politik der Volksrepublik akzeptiert – wenn auch nicht schweigend – läßt sie erkennen, daß sie die alte Politik gegenüber der Volksrepublik fortzusetzen versucht. Sie zieht keine Folgerungen daraus, daß sich die Machtkonstellation in Asien verändert und der Untergang des Warschauer Paktes und der Sowjetunion demonstriert hat, daß die Sicherheit des Westens letztlich auf der Demokratisierung des Gegners und nicht auf den Kanonen der Verteidigungsallianz beruht. Washington wirft weder einen Blick in die Vergangenheit noch in die Zukunft. Mit 1,2 Mrd. Menschen ist China aktuell eine Groß- und potentiell eine Supermacht, deren Handlungsfreiheit durch das Ende des Ost-West-Konflikts erheblich gesteigert werden wird. Sein Verhältnis zu Indien und Japan wird die Zukunft des asiatischen Subsystems bestimmen. Wenn sich

2 Vgl. Roger W. Sullivan, Discarding the China Card, in: ebd., S. 3 ff.

3 Ebd., S. 7.

1 Vgl. Kim Dae Jung, The Once and Future Korea, in: Foreign Policy, 86 (1992), S. 40 ff.

die Bush-Administration in dieser Lage auf die unter ganz anderen Umständen entwickelte Realpolitik Kissingers zurückzieht, wird sie sich an der Politikgestaltung in Asien nicht mehr erfolgreich beteiligen.

Die amerikanisch-indischen Beziehungen sehen scheinbar besser aus. Nach dem Verlust der Sowjetunion als Orientierungspunkt, Waffenlieferant und politischer Quasi-Alliierter mußte auch Delhi seine Politik ändern. Es gab die Position des starken Neutralen auf – zumal die Politik der Bündnisfreiheit nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes ihre Rationalität ohnehin verloren hatte – und nahm die Westorientierung aus der Zeit vor 1972 wieder auf. Ministerpräsident Rao begann die Wirtschaft zu liberalisieren und zu entbürokratisieren, den strammen Sozialismus der Gandhi-Ära durch mehr Demokratisierung zu ersetzen. Washington begrüßte die Rückkehr Indiens, empfing das Land aber in dem die Realpolitik kennzeichnenden Sachbereich: dem der Sicherheit. 1986 hatte schon Verteidigungsminister Weinberger Indien besucht; 1992 setzten beide Verteidigungsministerien einen Leitungsausschuß ein, der die „Basis für eine langfristige Beziehung zwischen den Armeen“ erstellen sollte. Mit mehr als 800 Mio. Einwohnern und der viertstärksten Militärmaschinerie der Welt ist Indien die zweite Groß- und Supermacht Asiens. Sie wie den verlorenen Sohn mit offenen Armen zu empfangen, war sicher eine richtige Reaktion Washingtons. Ob der militärische Arm dazu ausreicht, muß sich erst noch zeigen.

Im amerikanisch-japanischen Verhältnis wurde durch das Ende des Kalten Krieges eher die Position der USA verändert. Ihre militärische Schutzfunktion gegenüber dem Inselstaat ist jetzt entbehrlich geworden. Japan, wirtschaftlich eine Supermacht, militärisch eine bedeutende Großmacht, braucht in Zukunft die amerikanischen Truppen nicht mehr zum Schutz, sondern zum politischen Bonitätsausweis gegenüber den Nachbarn. Die amerikanisch-japanischen Beziehungen bleiben in dem freundschaftlichen Zustand, der seit dem Bündnisvertrag von 1960 herrscht. Jedenfalls beabsichtigen die USA, dieses Muster zu erhalten. Sie pflegen weiterhin die militärische Zusammenarbeit, drängen auf eine Symmetrierung der Handelsbeziehungen und sehen im übrigen, wie die Tokio-Deklaration von 1992 ausweist, keinen Anlaß, auf das Ende der sowjetischen Bedrohung spezifisch zu reagieren.

Im Überblick ergibt sich, daß die Vereinigten Staaten auf die durch das Ende der Sowjetunion her-

vorgerufenen Positionsveränderungen schnell und positiv reagieren, die ihnen unterliegenden Strukturveränderungen des asiatischen Systems aber offensichtlich nicht zur Kenntnis genommen haben. Dabei spielen gerade diese Veränderungen in der Realpolitik, der sich Bush und Baker verpflichtet fühlen, notorisch eine große Rolle.

Im Realismus, der theoretisch anspruchsvollen Verarbeitung realpolitischer Praxis, bilden die Machtfiguren und die ihnen zugrundeliegende Struktur des internationalen Systems die einzigen relevanten Gewaltanlässe<sup>4</sup>. Diese These ist wegen ihrer Eindimensionalität nicht richtig, sie ist aber in sich nicht falsch. Die anarchische Struktur des internationalen Systems ist die Ursache des Sicherheitsdilemmas und insofern verantwortlich für die Entstehung vieler, wenn nicht der meisten Kriege<sup>5</sup>. Die Machtverteilung bildet ein wichtiges Derivat dieser Struktur.

Der Ost-West-Konflikt hatte in seiner bipolarisierenden Tendenz das Sicherheitsdilemma innerhalb der beiden Lager relativiert; im Verhältnis zwischen ihnen hatte es sich bereits zum offenen Konflikt zugespitzt. Nachdem die Sowjetunion durch ihr Aufrüstungsprogramm Mitte der siebziger Jahre die strategische Parität mit den Vereinigten Staaten erreicht und damit die bis dahin herrschende Symmetrie der Asymmetrien zu ihren Gunsten beseitigt hatte, existierte zwischen Ost und West ein militärisches Gleichgewicht. So problematisch dieser Begriff und vor allem die von ihm so gern abgeleiteten Strategieempfehlungen waren, so weist er deutlich aus, daß die Sowjetunion in ihrer militärischen Ebenbürtigkeit die zweite große militärische Supermacht gewesen ist. Entsprechend groß ist das Vakuum, das sie hinterläßt.

Die Machtfiguren des asiatischen Systems haben sich damit aus einer gleichgewichtigen, bipolaren in eine polyarchische und durch das vom Ende der Sowjetunion verursachte Machtvakuum höchst ungleichgewichtige Figur verwandelt. Das müßte von den Vereinigten Staaten, wollen sie unter diesen Bedingungen ihre Führungsrolle behalten, berücksichtigt werden.

4 Vgl. Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, Reading, Mass., 1979.

5 Vgl. John H. Herz, *Idealist Internationalism and the Security Dilemma*, in: *World Politics*, 12 (1960) 2, S. 157 ff.; Robert Jervis, *Cooperation Under the Security Dilemma*, ebd., 30 (1978) 2, S. 167 ff.

---

## II. Die Zukunft der Sicherheit

---

Die moderne politologische Theorie rezipiert die Einsichten des Realismus, aber nicht deren Eindimensionalität und schon gar nicht deren erneute Trivialisierung durch die Realpolitik. Verlauf und Ende des Ost-West-Konflikts haben nachdrücklich bewiesen, daß Militäralianzen zwar Verteidigung ermöglichen, nicht aber Sicherheit bewirken können. Sicherheit verstanden als verlässliche und dauerhafte Absenz jeglicher militärischer Bedrohung ist dann gegeben, wenn alle Staaten eines internationalen Systems demokratisch verfaßt und in einer internationalen Organisation zusammengeschlossen sind<sup>6</sup>. Damit sind zwar nur zwei der insgesamt fünf Gewaltursachen im internationalen System beseitigt, es sind aber die beiden wichtigsten. Die Zusammenarbeit in einer internationalen Organisation reduziert das Sicherheitsdilemma; das demokratische Herrschaftssystem eliminiert alle endogenen Gewaltursachen. Wer verhindern will, daß das asiatische Subsystem nach dem Ende des Kalten Krieges neuen Gewaltkonflikten zutreibt, muß also eine Doppelstrategie befolgen. Er muß die Demokratisierung aller Herrschaftssysteme betreiben und das Sicherheitsdilemma dämpfen, vorzugsweise mit Hilfe einer internationalen Organisation.

Vergleicht man die Asienpolitik der USA mit diesem Sollwert, so zeigt sich, daß die Bush-Administration die Bedeutung der Demokratisierung richtig erkannt, aber politisch nicht umgesetzt hat; daß sie die Einrichtung internationaler Organisationen wegen ihrer Vorliebe für den Bilateralismus strikt abgelehnt und in der politischen Praxis die Erzeugung von Sicherheit nach wie vor ihrer eigenen militärischen Stärke und erst danach militärischen Verteidigungsbündnissen anvertraut hat.

Auf der deklaratorischen Ebene rangiert die Demokratisierungsstrategie zwar nicht an oberster, wohl aber an oberer Stelle. Die Bush-Administration vertraut auf die „Macht der demokratischen Idee“<sup>7</sup>; sie weiß, daß der Schlüssel zur Stabilität in Asien „nicht in den Waffen, sondern in den Stimmzetteln steckt“<sup>8</sup>. In der Anordnung der

Schlüssel innerhalb der amerikanischen Strategie befindet sich der der Demokratisierung auf Platz drei. Die Liberalisierung des Handels und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sicherheit gehen ihr voraus<sup>9</sup>. In der praktischen Politik aber rangiert sie sehr viel weiter unten. Auf der operativen Ebene sind keine Ereignisse anzutreffen, die auf eine aktive Demokratisierungsstrategie schließen lassen. Außenminister Baker ließ sich bei seiner Chinareise im November 1991 von den Chinesen lediglich über deren Menschenrechtsverletzungen unterrichten<sup>10</sup>; Präsident Bush vertraute seine Demokratisierungshoffnungen ausschließlich dem Handel an.

Als der Kongreß, wie regelmäßig seit 1980, auch 1992 die Gewährung der Meistbegünstigung für China an die Bedingung der Verbesserung der Menschenrechtssituation dort knüpfen wollte, belegte der Präsident diese Auflagen mit seinem Veto. Während Bush noch im letzten Jahr der Präsidentschaft Gorbatschows zögerte, das 1974 vom Kongreß wegen der sowjetischen Emigrationsbeschränkungen gegen Moskau verhängte Handels- und Kreditverbot aufzuheben, lehnte er diese Strategie gegenüber China ab. Seiner klaren Einsicht, daß Amerika „vor der Herausforderung, die Demokratie in China aufzubauen, nicht zurückweichen darf“, sind Taten bisher nicht gefolgt. Statt dessen wies Außenminister Baker in seiner die Tokio-Deklaration vorbereitenden Rede in Tokio am 11. November 1991 Japan darauf hin, daß es sich durch die Förderung der Demokratisierung in Burma, China und Indochina und der Sowjetunion die Sporen einer Weltführungsmacht erwerben könnte<sup>11</sup>.

Die zweite Strategie, die Errichtung internationaler Organisationen zum Abbau oder doch wenigstens zur Verringerung des Sicherheitsdilemmas, haben die Vereinigten Staaten rundweg abgelehnt. Außenminister Baker verglich die amerikanische Asienpolitik mit einem Fächer, dessen einzelne Rippen in den USA zusammenlaufen und sie mit jedem Staat der Region bilateral verbinden. Er lehnte jeden „über Gebühr strukturierten Ansatz“ ab und bevorzugte statt dessen eindeutig das „flexible construct“ des Bilateralismus<sup>12</sup>. Von dieser strikten Präferenz ausgenommen war lediglich APEC, die im November 1989 auf eine australi-

---

6 Vgl. Ernst-Otto Czempel, Gleichgewicht oder Symmetrie?, in: Jahrbuch für Politik, 1 (1991) 1, S. 127ff.; Randall L. Schweller, Domestic Structure and Preventive War: Are Democracies More Pacific?, in: World Politics, 44 (1992) 2, S. 235ff.

7 Präsident Bush in seiner Rede vor der Yale-Universität am 28.5. 1991, in: U.S. Policy Information and Texts (USPIT), 77 vom 31. 5. 1991, S. 31.

8 Präsident Bush vor der Asia Society in New York am 13. 11. 1991, in: USPIT, 153 vom 15. 11. 1991, S. 6.

9 Vgl. ebd., S. 7.

10 Vgl. USPIT, 154 vom 18. 11. 1991, S. 28.

11 Außenminister James A. Baker, The U.S. and Japan: Global Partners in a Pacific Community. Address to the Japan Institute for International Affairs vom 11. 11. 1991. Vgl. ders., America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific community, in: Foreign Affairs, 70 (1991/92) 5, S. 1–18; dieser Beitrag ist in großen Teilen mit seiner Rede in Tokio identisch.

12 Ebd., S. 2.

sche Initiative hin beschlossene Asia-Pacific Economic Cooperation, in der die ASEAN-Staaten, Australien, Neuseeland, Japan, Südkorea und die Vereinigten Staaten sowie Kanada zusammenarbeiten. Als die ASEAN-Staaten auf ihrer vierten Gipfelkonferenz im Januar 1992 die Absicht besprachen, auch sicherheitspolitisch enger zusammenzuarbeiten, intervenierte Washington. Es konnte auch dem Vorschlag nichts abgewinnen, Japan organisatorisch mit den ASEAN-Staaten zu verbinden, um damit Anreiz oder Notwendigkeit japanischer Alleingänge zu beseitigen.

Im Sachbereich der Sicherheit bevorzugen die Vereinigten Staaten den Bilateralismus als Strategie und die militärische Macht als Instrument. Mit dieser Kombination und dem darin enthaltenen Verzicht auf die Strategie der Demokratisierung und auf das Instrument der internationalen Organisation können die Vereinigten Staaten dem Entstehen neuer gewaltsamer Konflikte in Asien kaum vorbeugen. Machtdivergenzen werden wieder entstehen, und das Sicherheitsdilemma wird dadurch verstärkt werden. Japan, China oder Indien könnten das vom Ende der Sowjetunion hinterlassene Machtvakuum auffüllen. Vor allem Japan wird sich dazu gedrängt fühlen, und zwar um so mehr, je größer das Vakuum durch die unvermeidliche Verminderung der amerikanischen Militärpräsenz im Pazifik werden wird. Die Beziehungen zu Japan stellen sich damit als die schwierigsten und auch die wichtigsten dar, die die Vereinigten Staaten unter den Einschränkungen des von ihnen bevorzugten Bilateralismus zu gestalten haben.

Auch akute Aufgaben wie die Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungsmitteln lassen sich in der multipolaren Situation Asiens bilateral nicht leicht lösen. Es fehlen die Hebel, die der Konflikt mit der Sowjetunion und die Schutzfunktion über die kleineren Staaten den USA zur Verfügung gestellt hatten. Zwar profitiert auch die amerikanische Handlungsfreiheit von der Auflösung solcher Bindungen. Pakistan, das als Bundesgenosse nicht mehr gebraucht wird, kann jetzt durch Hilfeentzug für seine Nuklearpolitik bestraft werden. Allerdings kann es nicht zur Änderung dieser Politik bewogen werden; auch Indien nicht, das sich strikt weigert, den Plan einer nuklearwaffenfreien Zone in Südasien zu akzeptieren. Nordkorea hat sich zwar bereit erklärt, die Kontrollen der IAEA zuzulassen; eine Garantie für den Verzicht auf die Herstellung von Massenvernichtungswaffen liegt nicht darin, wie das Beispiel Irak gezeigt hat<sup>13</sup>.

13 Vgl. Harald Müller, Das nukleare Nichtverbreitungsregime im Wandel. Konsequenzen aus einem stürmischen Jahr, in: Europa-Archiv, 47 (1992) 2, S. 51 ff.

Um so weniger werden die Vereinigten Staaten nach dem Ende des Kalten Krieges imstande sein, den Atomwaffenverzicht der Pazifikanrainer bilateral durchzusetzen. Wenn überhaupt, wird sich der Nuklearwaffenverzicht nur im multilateralen Verbund erreichen lassen, als Verabredung aller Staaten einer Region, nach dem Muster des Vertrages von Tlatelolco in Lateinamerika und dem von Rarotonga im Südpazifik. Auf ihrer vierten Gipfelkonferenz im Januar 1992 in Singapur haben die Staatschefs der ASEAN-Staaten nicht nur an der Idee festgehalten, die 1971 verabredete Zone of Peace, Freedom and Neutrality (ZOPFAN) zu verwirklichen, sondern auch daran, eine South-East Asian Nuclear Weapon Free Zone (SEANWFZ) ins Auge zu fassen.

Weder das eine noch das andere wird leichtfallen. ZOPFAN ist durch die Kambodscha-Lösung einerseits möglich, andererseits hinfällig geworden; zunächst einmal steht der Beitritt Indochinas zum Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit in Südostasien von 1976 an. Keiner der ASEAN-Staaten verfügt über Nuklearwaffen; keiner aber will sich einem möglichen Nukleardiktat Chinas aussetzen. Alle ASEAN-Staaten kennen die Empfindlichkeit der USA in dieser Frage. Washington hat das – sehr weich gefaßte – Protokoll von Rarotonga nicht unterschrieben und lieber den Verteidigungsvertrag mit seinem alten Alliierten Neuseeland gekündigt, als dessen Verlangen nachzugeben, über die Anwesenheit von Nuklearwaffen auf amerikanischen Schiffen informiert zu werden.

Die ASEAN-Staatschefs haben in Singapur auf die „veränderten Umstände“ hingewiesen, also auf das Ende des Ost-West-Konflikts. Mit dem Abzug ihrer Nuklearwaffen aus Südkorea und mit der von Präsident Bush verkündeten Beseitigung aller, auch der seegestützten nuklearen Mittelstreckenraketen haben die Vereinigten Staaten beträchtliche Schritte nach vorn getan. Es läge in ihrem Interesse, daß Südostasien auf Nuklearwaffen verzichtete. Der Gedanke ließe sich von dort nach Südasien verpflanzen. Freilich müßten die USA ihn aktiv fördern, müßten, um von solchen regionalen Verabredungen nicht ausgeschlossen zu werden, an ihnen (wie in Europa an der KSZE) teilnehmen, also das „flexible construct“ des Bilateralismus aufgeben oder doch ergänzen. Eine Bereitschaft dazu ist im Frühjahr 1992 nicht zu erkennen.

Von einer anderen Seite werden die Defizite des klassischen Bilateralismus im Verhältnis der USA zu Japan beleuchtet. Hier geht es nicht nur um dessen Einbau in eine multilaterale Struktur, sondern

### MILITÄRAUSGABEN<sup>1</sup>

	In Milliarden US-Dollar <sup>2</sup>		In Prozent des BSP	
	1985	1990	1985	1990
China	6 357	5 693	2,2	1,7
Indien	6 263	8 506	3,0	3,2
Indonesien	2 341	1 646	2,8	1,5
Japan	13 151	16 311	1,0	1,0

1 Quelle: The Military Balance 1991-1992, S. 214.

2 Konstanter Dollar-Wert und Dollar-Umtauschrate von 1985.

### STREITKRÄFTEPOTENTIAL<sup>1</sup>

	Aktive <sup>2</sup>		Reservisten <sup>3</sup>	
	1985	1990	1985	1990
China	3 900	3 030	5 377	1 200
Indien	1 260	1 262	250	460
Indonesien	278,1	283	k. A.	800
Japan	243	249	43,6	48,4

1 Quelle: The Military Balance 1991-1992, S. 214.

2 Zahlenangaben: 1 000 Menschen.

3 Quelle: The Military Balance 1985-1986, S. 172. Angaben in 1 000 Menschen.

auch um eine Aufwertung Japans durch die Institutionalisierung der Beziehungen zwischen Tokio und Washington. Mit ihrem Fehlen läßt sich erklären, warum die amerikanisch-japanischen Beziehungen, die, sachlich gesehen, ebenso eng wie gut sind, von den Politikern beider Seiten 1992 so kritisch betrachtet werden.

Die sicherheitspolitische Zusammenarbeit der Vereinigten Staaten mit Japan hat seit dem Vertrag von 1960 mehrere Phasen durchlaufen, ist aber auch zu Beginn der neunziger Jahre gut und eng<sup>14</sup>. Der Artikel V dieses Vertrages bot Japan konventionellen und nuklearen Schutz, Artikel VI den USA Stationierungsrechte und Basen für ihre Truppen auf japanischem Boden an. Die dafür anfallenden Kosten wurden immer schon teilweise, seit dem 20. Dezember 1990 in voller Höhe von Japan getragen. Es zeigte sich auch großzügig bei der Auslegung des Einsatzes amerikanischer Truppen von Japan aus. Dafür wurde Japan geschützt und konnte seine im berühmten Artikel IX niedergelegte und von der amerikanischen Öffentlichkeit bis heute honorierte Absage an die militärische Gewalt, die Unterhaltung eines stehenden Heeres

und das Kriegsführungsrecht der Staaten beibehalten. Zwar legte sich Japan doch eine Wehrmacht zu, hielt sie aber bis 1980 unter dem verschämten Titel der Selbstverteidigungskräfte einigermaßen unter Kontrolle. Diese Selbstbeschränkung wurde gesprengt, als Präsident Reagan Japan aufforderte, die Begrenzung des Rüstungsbudgets auf maximal ein Prozent des Bruttosozialprodukts (BSP) aufzugeben und die Verteidigung im Umkreis von 1000 Seemeilen zu übernehmen. Mit einem Rüstungsbudget von 4,3 Billionen Yen im Jahre 1991 blieb Japan nur noch hinter den Vereinigten Staaten zurück. Dabei entdeckte die japanische Industrie erneut ihr Interesse an der Rüstungsproduktion, auf die inzwischen 26 bis 28 Prozent des Verteidigungsbudgets entfallen<sup>15</sup>. Große Unternehmen wie Mitsubishi Heavy Industries oder Kawasaki Heavy Industries beziehen ihre Gewinne schon zu einem Viertel aus dem Rüstungsgeschäft.

Japan verfügt 1992 über das größte Rüstungsbudget in Asien. Die Folge ist ein Wandel der Bedrohungsperzeption der Pazifikstaaten und ein Funktionswandel der amerikanischen Truppen auf Japan. Nachdem die Sowjetunion als Bedrohungs-

14 Vgl. Sheila Smith, The U.S.-Japan Alliance in 1991: Cold-War Dynamics and Postwar Legacies, in: Japan Review of International Affairs, Special Issue 1991, S. 63 ff.

15 Vgl. R. J. Samuels, Reinventing Security: Japan Since Meiji, in: Daedalus, Herbst 1991, S. 47 ff.

faktor nicht mehr existiert und die Militärmacht Chinas an der geringen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Landes ihre enge Grenze findet, wächst in Asien die Sorge vor einer erneuten militärischen Dominanz Japans. Sie wird auch in den Vereinigten Staaten geteilt, die es sich inzwischen zu einem neuen Ziel gemacht haben, wenigstens die Entwicklung einer japanischen Power-Projection-Fähigkeit zu verhindern<sup>16</sup>. Der amerikanisch-japanische Streit um den Bau des Jägers FSX zeigte den Vereinigten Staaten, daß Japan auch auf dem Gebiet der Militärtechnologie längst führend und ein potentieller Rivale auf dem Gebiet der Waffenverkäufe geworden war<sup>17</sup>.

In den Augen der USA, Asiens, aber auch Japans selbst hatte sich damit die Funktion der amerikanischen Truppen auf japanischem Boden drastisch verändert. Sie dient seitdem dem Inselreich nicht mehr als Schutz vor einer auswärtigen Bedrohung, sondern als Ausweis politischer Bonität. Sie verleiht dem Wort Japans, daß es nicht wieder eine größere Militärmacht werden will, internationale Glaubwürdigkeit und erleichtert es damit den Nachbarn Japans, dessen große politische und wirtschaftliche Bedeutung zu akzeptieren<sup>18</sup>. Nicht zuletzt deswegen hat Japan die gesamten Stationierungskosten dieser Truppen übernommen, so daß es für die Vereinigten Staaten billiger geworden ist, Schiffe, Flugzeuge und Soldaten in Japan zu stationieren als im Heimatland.

Dennoch ist eine Verminderung der amerikanischen Militärpräsenz in Japan absehbar. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts – und nach dem Ende des Wahljahres 1992 – wird das amerikanische Engagement im Pazifik, wie der Stellvertretende Außenminister Zoellick im Februar 1992 sagte, zwar erhalten bleiben, aber verringert werden<sup>19</sup>. In diesem Fall wird das japanische Militärpotential, selbst wenn es nicht vergrößert wird, eine größere Bedeutung erlangen. Gleichzeitig beginnt das Sicherheitsdilemma zu wirken. Die asiatischen Nachbarn Japans werden sich auf dessen vergrößerte militärische Potenz einstellen, was wiederum Japan veranlassen wird, die Rüstungsanstrengungen zu erhöhen, um auf alle Eventualitäten gefaßt zu sein.

16 Vgl. Andrew Dougherty (ed.), Japan 2000. Rochester Institute of Technology 1991, S. 145. Die Studie wurde im Auftrag der CIA erstellt.

17 Vgl. Steven K. Vogel, Japan's Defense Industry, in: United States Congress 101/2, Joint Economic Committee: Japan's Economic Challenge. Study Papers, Washington, Oktober 1990, S. 389.

18 So der frühere stellvertretende japanische Außenminister, zit. in: Roger W. Bowen, Japan's Foreign Policy, in: PS: Political Science and Politics, XXI (1992) 1, S. 68.

19 Vgl. USPIT, 22 vom 19. 2. 1992, S. 14.

Die Beziehungen Japans zu seinen asiatischen Nachbarn sind nach dem Ende des Ost-West-Konflikts wieder so sensibel wie früher. Japan wird das durch den Rückzug der amerikanischen Truppen sich öffnende Vakuum zu schließen und gegenüber China auch das Rüstungspotential der Sowjetunion zu ersetzen versuchen. Wirtschaftlich und technologisch ist es dazu, darin sind sich alle Fachleute einig, mühe-los in der Lage<sup>20</sup>. Es könnte mit geringem Aufwand auch Nuklearwaffen und die dazugehörigen Trägersysteme herstellen.

Eine solche Entwicklung wird von Japan nicht beabsichtigt, schon gar nicht von seiner Öffentlichkeit. Sie ist nach wie vor eher pazifistisch eingestellt, wenn-gleich sie sich nach dem Golfkrieg etwas mehr zur Mitte hin verlagert hat<sup>21</sup>. Der Rückkehr zur militärischen Machtpolitik steht auch der hohe Grad der Demokratisierung in Japan entgegen, der aufgrund des Generationswechsels und des von der amerikanischen Politik aus Gründen des wirtschaftlichen Wettbewerbs eingeforderten, den Lebensstandard anhebenden Demokratisierungsschubs eingetreten ist. Dennoch ist der aus dem veränderten Machtgefüge Asiens herrührende Aufrüstungssog außerordentlich stark. Soll Japan ihm widerstehen, müßte es darin vor allem von den Vereinigten Staaten unterstützt werden.

Aber die USA, wo jetzt wenigstens ein Entscheidungsträger eingesteht, daß es falsch war, Japan zu höherer Aufrüstung zu veranlassen<sup>22</sup>, sind, wie die Tokio-Deklaration ausweist, im Begriff, einen zweiten Fehler zu begehen. Statt das Land, das längst eine wirtschaftliche Supermacht und nun auch eine militärische Großmacht geworden ist, wie ihresgleichen zu behandeln, treten die USA ihm gegenüber noch immer in der alten Rolle des Hegemon auf. Bush verschob nicht nur dreimal seinen Ankunftsstermin in Tokio, er wählte dann schließlich dafür den Jahrestag des Todes Kaiser Hirohitos, an dem Japan trauert, und verwandelte einseitig den angekündigten Staatsbesuch in eine wirtschaftliche Werbekampagne, die zunehmend zum Bittgang geriet.

Statt so viele Fehler anzuhäufen, hätten die Vereinigten Staaten Japan spätestens bei diesem Staatsbesuch die Partnerschaft anbieten müssen,

20 Vgl. Jeffrey T. Bergner, The New Superpowers. Germany, Japan, the U.S., and the New World Order, New York 1991.

21 Vgl. Ernst-Otto Czempel, The United States, Japan, and Asia. New Constellations but Old Politics, PRIF-Report, Frankfurt 1992, S. 50 ff.

22 Vgl. Richard Holbrooke, Japan and the United States: Ending the Unequal Partnership, in: Foreign Affairs, 70 (1991/92) 5, S. 47 ff. Holbrooke war von 1977 bis 1981 Assistant Secretary of State für Angelegenheiten in Ostasien und im Pazifik.

ausgedrückt in akzeptierter Gleichrangigkeit und dem Vorschlag, die Beziehungen auf dieser Basis zu institutionalisieren. Regelmäßige Gipfel-, Minister- und Expertentreffen hätten dazu gehört, vielleicht sogar eine Parlamentarierversammlung. Vergleichbares hatten die Vereinigten Staaten und die Europäische Gemeinschaft eineinhalb Jahre zuvor für ihre Beziehungen verabredet. Statt dessen brachte Bush nach Tokio lediglich die wiederholte Aufforderung zur „globalen Partnerschaft“ mit, ohne sie institutionell zu substantieren.

Dabei ist Japan längst zum globalen Partner der USA geworden. Seit 1988 hat es die USA als größten Gläubiger der Welt abgelöst. Nach Großbritannien ist Japan der größte Investor in den USA. Japanische Käufe amerikanischer Schuldverschreibungen hielten in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre den Staatshaushalt der USA über Wasser. In der globalen Auslandshilfe hat Japan die Vereinigten Staaten eingeholt, 1989 sogar überholt<sup>23</sup>. Im asiatisch-pazifischen Raum vergibt Japan inzwischen zweimal soviel Auslandshilfe wie die Vereinigten Staaten, wovon vor allem China, Indonesien und die Philippinen profitieren. Nimmt man noch die japanischen Investitionen in diesem Raum hinzu, so ist Japan dort längst zum aktiveren Partner der USA geworden. Im Finanzwesen ist es die bedeutendste Weltmacht überhaupt, im Handel folgt es den USA dicht auf den Fersen. Amerikanischen Wünschen folgend, hat sich die japanische Auslandshilfe aber auch über Asien hinaus erstreckt. Es ist für 29 Länder, die Hälfte davon außerhalb Asiens, der wichtigste Spender.

Beim Gipfeltreffen in Tokio ist nichts verabredet worden, was der Formel der Partnerschaft einen politisch meßbaren Inhalt gegeben hätte. Das dort erwähnte Japan-U.S. Security Committee war schon 1960 eingerichtet worden und beschränkt sich auf Verteidigungsangelegenheiten. Daß auf amerikanischer Seite jetzt nicht nur der Botschafter und sein Personal, sondern auch die Ressortminister teilnehmen, war schon 1990 verabredet worden. In Tokio ist nichts hinzugekommen. Das machte für die Japaner den Unterschied zur amerikanisch-westeuropäischen Erklärung von 1990, mit der Außenminister Baker die Tokio-Deklaration ausdrücklich verglichen hatte, um so deutlicher.

Während die Europäische Gemeinschaft durch die Institutionalisierung der Begegnungen zwischen

den beiden Präsidenten symbolisch auf den gleichen Rang wie die USA gehoben wurde, blieb – per Nichterwähnung – im amerikanisch-japanischen Verhältnis alles beim alten. Dieser Unterschied zwischen Europa und Japan ist in Tokio deutlich registriert worden, zumal das japanische Selbstbewußtsein im gleichen Tempo wie das japanische Machtpotential gewachsen ist. Die Differenz zwischen der japanischen Selbsteinschätzung und der Behandlung Japans durch die USA ist bis zur Bruchlinie ausgedehnt worden. Auf ihr beruhen die verbalen Spannungen zwischen den beiden Ländern. Sie werden sich erst beruhigen, wenn die Vereinigten Staaten die überfällige Anpassung an die veränderten Machtverhältnisse vollzogen haben und Japan nicht mehr wie den freundlichen Klienten früherer Tage, sondern wie die ausschlaggebende Groß- und Supermacht Asiens behandeln.

Dann würde sich auch der amerikanische Einfluß in Japan wieder erhöhen. Bevölkerung und Eliten bringen den USA nach wie vor Freundschaft und Hochachtung entgegen, der amerikanische „way of life“ bildet das Ideal aller Generationen in Japan. Das gilt auch für die politische Klasse. Quer durch alle Schichten aber zieht sich „der wachsende Wunsch nach Respekt“<sup>24</sup>.

Gingen die USA darauf ein, würden sie die militärische Kooperation, die sich auf das Nebeneinander in einer klassischen Allianz beschränkt, in ein Bündnis nach Maßgabe der NATO verändern, wodurch sich die gegenwärtigen wie die zukünftigen Probleme bedeutend vermindern ließen. In einer gleichberechtigten Struktur würden die Vereinigten Staaten erheblich größeren Einfluß auf Japans Politik gewinnen und ihn auch behalten, wenn sie ihre Truppen deutlich verringerten. Andererseits würde die Bündnisbeziehung zwischen Amerika und Japan für die asiatischen Nachbarn eine glaubwürdige Versicherung japanischer Zurückhaltung darstellen. Weil politisch institutionalisiert, würde diese Garantie sehr viel wirksamer sein als die bloße Präsenz amerikanischer Truppen auf japanischem Boden. In einem soliden amerikanisch-japanischen Bündnis mit integrierter militärischer und institutionalisierter politischer Struktur ließe sich auch verhindern, daß in Asien das Sicherheitsdilemma erneut entsteht. Das amerikanisch-japanische Bündnis würde dann in Asien ebenso als Stabilitätsanker dienen wie das amerikanisch-westeuropäische im atlantischen Bereich.

Statt dessen bleiben die Vereinigten Staaten jedoch beim konventionellen Bilateralismus. Die Achse Washington-Tokio ist zwar eine wichtige,

23 Vgl. Keizai Koho Center, Japan 1992, An International Comparison, Tokio 1991, S. 54; Larry Q. Nowels, Japan's Foreign Aid Program, Adjusting to the Role of the World's Leading Donor, in: United States Congress 101/2, Japan's Economic Challenge (Anm. 18), S. 397 ff.; Juichi Inada, Japan's Aid Diplomacy: Economic, Political, or Strategic?, in: Kathleen Newland (ed.), The International Relations of Japan, Houndmills 1990, S. 100 ff.

24 Barry Hillenbrand, in: Time International vom 10. 2. 1992, S. 11.

aber eben nur *eine* im Fächer der amerikanischen Asienpolitik. Die Beschreibung dieser Politik durch Außenminister Baker in Tokio ließ nicht einmal erkennen, daß Japan einen wichtigen, geschweige denn einen herausgehobenen Platz darin einnimmt. Die USA wollen sich die Flexibilität des Bilateralismus erhalten, mit der sie offenbar hoffen, auch das Gewicht Tokios austarieren zu können. Sie wollen die Rolle des Hegemon, die sie während des Kalten Krieges im nichtkommunistischen Teil Asiens spielten, gegen die Rolle des „Balancers“ eintauschen, der mit seinem Gewicht und dessen Verschiebung für das Gleichgewicht in Asien sorgt. So lassen es jedenfalls die Szenarien erkennen, die im Frühjahr 1992 im Pentagon kursierten.

Washingtons Fixierung auf den Bilateralismus hat auch die – ohnehin nur schwachen – Anregungen zur Bildung einer regionalen Sicherheitsorganisation zu Fall gebracht. Japan selbst hatte 1991 die Idee entwickelt, daß die ASEAN-Staaten einen Ausschuß für Sicherheitsfragen einrichten sollten, der mit Nichtmitgliedern über gemeinsame Sicherheitsprobleme beraten sollte. Aus den ASEAN-Staaten kam, wie erwähnt, der Vorschlag, Japan direkt einzubinden, um einen zukünftigen Alleingang entbehrlich zu machen. Washington reagierte strikt negativ auf diese Vorschläge und verhinderte ebenso auch das von Malaysia geförderte Projekt eines East Asia Economic Caucus (EAEC), weil ihm zwar Japan, nicht aber die USA angehören würden. Die Schlußformel des vierten Gipfeltreffens der ASEAN-Staaten im Bereich der Sicherheit blieb denn auch entsprechend vage<sup>25</sup>. Sie erwähnte nicht einmal die Perspektive einer regionalen Sicherheitsorganisation, sondern betonte die sicherheitspolitische Zusammenarbeit der ASEAN-Staaten mit den Vereinten Nationen und der internationalen Gemeinschaft. Die kollektiven Möglichkeiten, den zukünftigen Folgen veränderter Machtfiguren in Asien vorzubeugen, wurden in Washington nicht genutzt, wahrscheinlich nicht einmal erkannt. Die kurzfristigen Vorteile des Bilateralismus bestimmen das außenpolitische Kalkül.

Im Sachbereich der Wirtschaft wird der Bilateralismus als Strategie bereits getestet. Die Vereinigten Staaten, deren Handelsbilanz mit Japan seit Jahren drastisch negativ ist, versuchen sowohl die Binnen- wie die Außenwirtschaftspolitik Japans in bilateralen Verhandlungen zu ändern. Zweifellos sind die USA wirtschaftlich stark genug, um sich in Einzelverhandlungen mit jedem ihrer Konkurrenten durchsetzen zu können. Ein Welthandel aber, der dann aus der Summe der bilateral oder der

zwischen den im Entstehen begriffenen Handelsblöcken vereinbarten Beschränkungen bestehen würde, wäre weder dem Wachstum der amerikanischen noch dem der Weltwirtschaft dienlich. Die USA waren sich 1943 dessen voll bewußt, als sie das Freihandelssystem für die Nachkriegs-Weltwirtschaft konzipierten und von 1943 an institutionalisierten. Interessanterweise schreckten sie auch 1947 vor der Verwirklichung der von ihnen selbst konzipierten Welthandelsorganisation zurück. Sie wäre damals das richtige, multilaterale Regelwerk für die sich entwickelnde Weltwirtschaft gewesen. Sie ist es auch heute. Die damalige Ersatzlösung, das GATT, hat im Rahmen seiner Möglichkeiten brauchbare Arbeit geleistet; es kann aber eine Welthandelsorganisation nicht ersetzen.

Im Vorfeld einer solchen Entwicklung können regionale Handelsorganisationen insofern gute Dienste leisten, als sie den Bilateralismus in einen multilateralen Rahmen einbetten und auf diese Weise verhindern, daß er zum Partikularismus wird. Die Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) könnte die Gemeinsamkeit dokumentieren und institutionalisieren, die vordem durch die gemeinsame Frontstellung gegen die Sowjetunion und den Kommunismus erzeugt worden war. Gegenwärtig ist APEC nur ein loser Verbund von Beratungsausschüssen der teilnehmenden Staaten. Als solcher ist er schon wichtig genug, vor allem weil er die Vereinigten Staaten, Japan und die südostasiatischen Länder in einer Organisation zusammenfaßt. Dadurch wird Japan eingebunden und den USA die Gelegenheit gegeben, die strukturellen Ungleichgewichte zwischen den davon Betroffenen selbst zur Diskussion zu stellen und zu regeln. Über den Multilateralismus könnten die Vereinigten Staaten ihren Einfluß potenzieren. Damit würde die Bildung eines separaten, von Japan geführten ostasiatischen Handelsblocks, der auf der Gipfelkonferenz der ASEAN-Staaten im Januar 1992 in Gestalt des EAEC schon andiskutiert wurde, endgültig gebannt.

Eine asiatische Handelsorganisation könnte die regionale Organisation flankieren, die sich auf dem Sachbereich der Sicherheit empfiehlt. In beiden Sachbereichen würde die institutionalisierte Kooperation die gemeinschaftliche Grundlage abgeben, die nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, der sie zwangsläufig hergestellt hatte, erst wieder erzeugt werden muß. Das mag schwierig und in manchen Fällen und zwischen manchen Ländern nur andeutungsweise möglich sein. Jeder Grad des Multilateralismus aber ist besser als der Bilateralismus, der die sicherheits- und wirtschaftspolitischen Probleme, die jetzt zwischen den Pazifik-Anrainern sich zu formieren beginnen, auf Dauer nicht zu lösen vermag.

25 Text in: The Japan Times vom 29. 1. 1992, S. 5.

# Die asiatisch-pazifische Region im Umbruch

---

## I. Einleitung

---

In den vergangenen vier Jahren hat sich die strategische und politische Situation in Europa schneller verändert als in den vier Jahrzehnten zuvor. Mit der von Michail Gorbatschow eingeleiteten Politik der Perestroika wurde ein Prozeß in Gang gesetzt, der zuerst eine Entspannung im Ost-West-Konflikt einleitete, sodann im Schutz und Schatten dieser Entspannung friedliche, demokratische Revolutionen in den meisten Staaten Ost- und Mitteleuropas ermöglichte, den Verfall des Warschauer Paktes und des COMECON beschleunigte und somit den Rückzug der Roten Armee in Gang setzte. Inzwischen ist die Sowjetunion infolge der schweren politischen und wirtschaftlichen Krise, in die sie im Gefolge dieser Veränderungen geraten war, auseinandergebrochen. Auch wenn es gelang, die Mehrzahl der Nachfolgestaaten in eine „Gemeinschaft Unabhängiger Staaten“ (GUS) einzubinden, ist doch fraglich, ob dieses Gebilde Bestand und Zukunft hat. Schon zeigen sich wachsende Desintegrationserscheinungen.

Für Europa ergibt sich durch diese Entwicklungen die Chance, daß der seit 1945 politisch, militärisch und wirtschaftlich gesplante Kontinent allmählich wieder zusammenwächst und die mittel- und osteuropäischen Staaten in den westeuropäischen Integrationsprozeß einbezogen werden. Damit eröffnet sich die Perspektive auf ein Europa, das international wieder ein ernstzunehmender Faktor neben den anderen Machtgruppen wäre. Doch es ist nur eine „Chance“ – die Entwicklungen könnten auch ganz anders verlaufen: krisenhafter und unglücklicher für den Westen und den Osten. Nicht nur könnte der Integrationsprozeß in Westeuropa wieder ins Stocken geraten, auch die Entwicklungen im Osten steuern keineswegs unvermeidlich in Richtung auf Demokratie und Marktwirtschaft. Die demokratischen Kräfte mögen derzeit dominieren, doch eine genauere Analyse zeigt, daß sie schwach sind und nicht nur gefährdet durch weiterbestehende Seilschaften aus der Zeit der alten kommunistischen Systeme, sondern auch durch das Wiederaufleben prädemokratischer Stimmungen und Potentiale. Das gilt für die meisten Länder Osteuropas.

Über den Entwicklungen in Europa wird gelegentlich – zumindest in Europa selbst – übersehen, daß auch in anderen Regionen der Welt Umbrüche von nicht minder tiefgreifender weltpolitischer Brisanz und Relevanz – auch in bezug auf Europa – stattfinden. Insbesondere die asiatisch-pazifische Region steht vor großen Veränderungen. Auch sie hatte der Ost-West-Konflikt schon früh erfaßt, wobei es hier nicht bei einem Kalten Krieg blieb, sondern eine Vielzahl heißer Konflikte ausbrach, die die Welt gelegentlich bis an den Rand eines dritten Weltkrieges führten. Anders als in Europa, wo trotz der Entspannungspolitik der siebziger Jahre die Fronten bis tief in die achtziger Jahre hinein stabil blieben, setzten in Asien jedoch schon sehr früh Prozesse ein, die zu einer allmählichen Auflösung der nach dem Zweiten Weltkrieg entstandenen bipolaren Machtstruktur führten.

---

## II. Von der Containment-Politik zum Gipfel von Malta

---

### 1. Die Beziehungen zwischen Washington, Peking und Moskau

Eine erste grundlegende Veränderung der regionalen Konfliktstruktur am westlichen Rand des Pazifiks hatte schon Ende der fünfziger Jahre eingesetzt: Der Ost-West-Konflikt wurde durch einen Ost-Ost-Konflikt zwischen Moskau und Peking ergänzt und überlagert. Dieser verschärfte sich allmählich und führte bis Ende der sechziger Jahre die beiden kommunistischen Supermächte Sowjetunion und die VR China in eine gefährliche Konfrontation und an den Rand eines Krieges. Die Rivalität zwischen Moskau und Peking entwickelte sich im Laufe der Zeit zu einer eigenständigen Konfliktstruktur von erheblicher Bedeutung für ganz Ost- und Südostasien, die insbesondere auf die kleineren Staaten der Region – Nordkorea, Nordvietnam und die Mongolische Volksrepublik – ausstrahlte.

Eine zweite grundlegende Veränderung bahnte sich zu Beginn der siebziger Jahre an: War der sino-sowjetische Konflikt bis dahin ohne größere Auswirkungen auf den Ost-West-Konflikt geblieben, so setzte nun – parallel zur Entspannungspolitik zwischen Moskau und Washington in Europa –

ein Annäherungsprozeß zwischen den USA und der chinesischen Volksrepublik ein, der die strategische Situation – vor allem in der ostasiatischen Region – zum Nachteil Moskaus veränderte.

Eine der wichtigsten Ursachen für die amerikanische Öffnung gegenüber China war der unbefriedigende Verlauf des Vietnamkrieges und der wachsende Widerstand der amerikanischen Öffentlichkeit gegen das kostspielige und verlustreiche Engagement in Südostasien. Um letzterer den Wind aus den Segeln zu nehmen, aber auch um die menschlichen und finanziellen Kosten des Krieges zu senken, hatte Präsident Nixon – der nicht zuletzt aufgrund seines Versprechens eines „ehrvollen Rückzugs aus Vietnam“ ins Amt gewählt worden war – eine Doppelstrategie eingeleitet: Den einen Strang markierte die „Nixon-Doktrin“, die eine Verlagerung der Lasten und Kosten des Krieges auf die asiatischen Verbündeten sowie einen Rückzug der amerikanischen Truppen aus der Hauptkampflinie vorsah. Ein Rückzug der USA aus Asien war damit jedoch nicht intendiert. Diese Doktrin, so bestätigte Nixon später in seinen Memoiren, „war keine Formel für den Abzug Amerikas aus Asien, sondern sollte vielmehr eine gesunde Grundlage dafür schaffen, daß Amerika blieb und weiterhin eine verantwortungsvolle Rolle spielte, indem es sowohl die nicht-kommunistischen Staaten und die Neutralen wie auch unsere asiatischen Verbündeten dabei unterstützte, ihre Unabhängigkeit zu verteidigen.“<sup>1</sup>

Den anderen Strang der Strategie bildeten Bemühungen Washingtons, Hanoi von seinen beiden Hauptverbündeten Moskau und Peking zu entfernen und so zu isolieren. Diesem Zweck diente eine zweifach angelegte Entspannungspolitik gegenüber der Sowjetunion und der VR China. Darüber hinaus versuchte diese Politik, den sino-sowjetischen Konflikt für die eigenen Interessen auszunutzen und beide kommunistischen Großmächte zu Zugeständnissen gegenüber Washington zwecks Verhinderung einer amerikanisch-sowjetischen bzw. einer amerikanisch-chinesischen Annäherung zu veranlassen. Auch der Aufstieg Chinas zu einer Atommacht – Peking hatte 1964 erfolgreich die erste Atom- und 1968 die erste Wasserstoffbombe gezündet – dürfte bei der Entscheidung, die Isolierung Chinas zu beenden, eine Rolle gespielt haben.

Auf chinesischer Seite lagen dem Eingehen auf die amerikanischen Avancen ebenfalls mehrere Motive zugrunde: Vor allem erhofften sich Mao Tse-tung und Chou En-lai Schutz vor einem militärischen Überfall Moskaus und einer gewaltsamen Wiedereingliederung Chinas in den sowjetischen

Machtbereich, aus dem man sich gerade emanzipiert hatte. Nicht zuletzt die Auseinandersetzung am Ussuri sowie Gerüchte über einen sowjetischen Atomschlag gegen die chinesischen Atomversuchszentren hatten solche Befürchtungen genährt. Hinzu kam die Erwartung, durch eine Annäherung an Washington die internationale Isolierung durchbrechen zu können und dadurch Zugang zu westlicher Hilfe vor allem bei der Sanierung der chinesischen Wirtschaft zu gewinnen. Ob man in Peking zudem einem Scheitern Hanois bei seiner Wiedervereinigungspolitik und einer Vertiefung der Teilung Vietnams positive Seiten abgewann, ist schwer zu beurteilen. Allerdings hatten diesbezügliche Anschuldigungen der vietnamesischen Führung eine gewisse Plausibilität: Ein geteiltes Vietnam schwächte Hanoi und blockierte die beabsichtigte Einigung Indochinas unter vietnamesischer Führung, die eine Schwächung des chinesischen Einflusses in Indochina zur Folge gehabt hätte<sup>2</sup>.

Antrieb erhielt die amerikanisch-chinesische Annäherung durch die Entwicklungen in Südostasien in den folgenden Jahren – sie bildeten die dritte Veränderung. Dort konnte die Sowjetunion einen doppelten Erfolg verzeichnen: zunächst gegenüber den USA, die sich nach einem politisch wie wirtschaftlich kostspieligen Krieg gegen das massiv von Moskau unterstützte Nordvietnam aus Indochina zurückzogen, mit der Folge, daß bald darauf die prowestlichen Regierungen in Südvietnam, Laos und Kambodscha vor ihren kommunistischen Gegnern kapitulierten; sodann gegenüber China, das mit zunehmender Entfremdung zu Vietnam, das sich durch die amerikanisch-chinesische Annäherung von Peking verraten fühlte, seit 1975 in Indochina ebenfalls an Boden verlor. Dagegen verstärkte sich in Hanoi der Einfluß Moskaus und fand schließlich im sowjetisch-vietnamesischen Freundschaftsvertrag vom November 1978 seinen formellen Ausdruck. Mit der Vertreibung der prochinesischen roten Khmer durch vietnamesische Truppen und der Einsetzung einer von Vietnam gestützten und kontrollierten Regierung in Phnom Penh im Dezember 1978 hatte Moskau die strategischen Einbußen, die es in Ost- und Nordostasien hatte hinnehmen müssen, ein wenig kompensiert<sup>3</sup>.

Für den Westen, insbesondere für die USA, waren die Auswirkungen der Entwicklungen in Indochina ambivalent: Einerseits brachte die verstärkte strategische Kooperation mit China Entlastung, da

2 Vgl. Weißbuch. Die Wahrheit über die vietnamesisch-chinesischen Beziehungen in den letzten 30 Jahren, Außenministerium der sozialistischen Republik Vietnam, Hanoi 1979.

3 Vgl. Gerhard Will, Vietnam 1975–1979: Von Krieg zu Krieg, Hamburg 1987.

1 Richard Nixon, Memoirs, New York 1978, S. 395.

sich Peking vor allem durch die Entwicklungen an seiner südlichen Peripherie bedroht fühlte. Nun übernahm China die Hauptlast bei der Eindämmung der sowjetisch-vietnamesischen Expansion mit dem Ziel der Sprengung dieser Allianz<sup>4</sup>. Das betraf zum einen Indochina selbst, wo China zunächst durch eine militärische „Strafexpedition“ gegen Vietnam eingriff – vordergründig um den Rückzug der Roten Khmer zu decken und diese militärisch zu entlasten, vor allem aber in der Absicht, sich als regionale Ordnungsmacht zu profilieren. Während der militärische Erfolg dieses Unternehmens begrenzt war und zumindest keinen Abzug der vietnamesischen Interventionstruppen aus Kambodscha herbeiführte, verfehlte der Hauptzweck seine Wirkung nicht: Peking begann die USA, die nach dem Debakel der vergangenen Jahre zu einem direkten militärischen Eingreifen in der Region politisch nicht mehr bereit waren, als Ordnungsmacht abzulösen. In diese Richtung wirkten auch die diplomatischen Bemühungen der chinesischen Führung, den kambodschanischen Widerstand gegen Vietnam zu stärken – militärisch durch die Lieferung von Ausrüstungsgütern und Wirtschaftshilfe, diplomatisch durch die Vermittlung einer „Dreierkoalition“ der anti-vietnamesischen Kräfte unter der nominellen Führung von Prinz Sihanouk.

Das Engagement Pekings legte zum anderen die Basis für den Aufbau einer informellen Sicherheitspartnerschaft mit den ASEAN-Staaten, die die Sorge Chinas über die Expansion Vietnams und die wachsende militärische Präsenz der Sowjetunion in der Region teilten. Der Annäherungsprozeß zwischen der ASEAN-Gruppe und China wurde dadurch erleichtert, daß Peking auch in wichtigen bilateralen Fragen – Unterstützung der kommunistischen Bewegungen in den ASEAN-Ländern, doppelte Staatsbürgerschaft der Auslandschinesen – Entgegenkommen signalisierte und sich zunehmend positiv gegenüber dem ASEAN-Konzept, das diese Gruppe als eine eigenständige regionale Gruppierung verstanden wissen wollte, äußerte<sup>5</sup>. Am deutlichsten spiegelten sich die diplomatischen Positionsgewinne Pekings – und die entsprechenden Positionsverluste der USA – in der Politik Thailands, das sich durch die Expansion Vietnams in Kambodscha und die

von Hanoi nun offen angestrebte indochinesische Föderation von allen ASEAN-Staaten am stärksten bedroht fühlte.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs war Bangkok zu einem der wichtigsten Verbündeten der USA in der Region aufgestiegen: Thailand war Mitglied der SEATO, hatte den USA strategisch wichtige Basen eingeräumt und sich sogar mit eigenen Truppen in Vietnam engagiert; als Gegenleistung hatte es zwischen 1950 und 1972 elf Mrd. US-Dollar Militärhilfe erhalten. Angesichts des militärischen Rückzugs der USA aus Indochina und der Tatenlosigkeit, mit der Washington die kommunistische Machtübernahme in Südvietnam, Kambodscha und Laos hinnahm, leitete Bangkok eine außenpolitische Wende ein<sup>6</sup>.

## 2. Der Aufstieg Japans zur wirtschaftlichen Supermacht

Die bislang angesprochenen Prozesse veränderten vor allem die Ost-West- und die Ost-Ost-Beziehungen. Eine weitere Entwicklung, die das West-West-Verhältnis in der Region betraf, gewann in den siebziger Jahren an Dynamik. In ihrem Zentrum stand Japan, das sich von seiner Niederlage im Zweiten Weltkrieg erholt hatte und nun im Begriff war, seine ehemals führende Stellung in der Region zumindest auf wirtschaftlichem Gebiet zurückzugewinnen. Seit Mitte der fünfziger Jahre hatte sich die japanische Wirtschaft rapide entwickelt; in den sechziger Jahren betrug die durchschnittlichen Zuwachsraten sechs Prozent. Günstige außenwirtschaftliche Rahmenbedingungen hatten daran ebenso Anteil wie eine starke Binnenachfrage, gute strukturelle Ausgangsbedingungen, eine voraussehende Industriepolitik des Staates, ein hohes Arbeitsethos und eine hohe Sparquote der japanischen Bevölkerung. Letztere trug wesentlich dazu bei, der japanischen Wirtschaft das notwendige Kapital für die Investitionen zuzuführen<sup>7</sup>.

Zwei Ereignisse zu Beginn der siebziger Jahre bremsten den Höhenflug der japanischen Wirtschaft ein wenig: die Ersetzung des bisherigen Systems fester Wechselkurse durch flexible Wechselkurse im Jahre 1971 sowie die Vervierfachung der Erdölpreise durch die OPEC im Jahre 1973. So-

4 Vgl. Peter J. Opitz, Die chinesische Indochinapolitik seit 1975, unter besonderer Berücksichtigung des Indochina-Konflikts, in: Ders. (Hrsg.), Frieden für Kambodscha? Entwicklungen im Indochina-Konflikt seit 1975, Frankfurt/M. u. a. 1991, S. 148–191; Renate Strassner, Der Kambodscha-Konflikt von 1986–1990 unter besonderer Berücksichtigung der Rolle Vietnams, Münster – Hamburg 1991.

5 Vgl. Khaw Guat Hoon, An Analysis of Chinas' Attitudes toward ASEAN, 1967–1976, (Institute of Southeast Asian Studies, Singapore), September 1977.

6 Vgl. Edith Schipper, Spannungsfeld Südostasien. Die Konstellation der Beziehungen zwischen der Volksrepublik China, Kambodscha und Thailand in den Jahren 1975–1982, Frankfurt/M. u. a. 1986.

7 Vgl. Wolfgang Klenner, Grundzüge der wirtschaftlichen Entwicklung und der Wirtschaftspolitik seit dem Zweiten Weltkrieg, in: Ulrich Menzel (Hrsg.), Im Schatten des Siegers: Japan, Bd. 3, Frankfurt/M. 1989; Kirie Okimoto, The Political Economy of Japan, Vol. 1 und 2, Stanford 1988.

wohl die mit ersterem verbundene Verteuerung des Yen wie auch die durch die Ölkrise rapide gestiegenen Energiekosten beeinträchtigten kurzfristig die Konkurrenzfähigkeit der japanischen Wirtschaft. Eine restriktive Einkommenspolitik sowie ein schneller Umstieg auf energiesparende Industrien führten jedoch zu einer raschen Anpassung an die veränderten Rahmenbedingungen und somit zu einer Überwindung der Krise. Wachsende Produktivität der Wirtschaft, ein hohes Qualitätsniveau der erzeugten Produkte, ständige Produktinnovationen und aggressive Marktstrategien trugen dazu bei, daß die japanischen Exporte schnell wieder anstiegen<sup>8</sup>.

Im Gegensatz dazu erfuhr die bisherige Vormachtstellung der USA wegen der hohen Belastungen durch den Indochinakrieg, Wirtschafts- und Militärhilfe an verbündete Staaten und die Energiekrise schwere Rückschläge. Während infolge der klugen Strukturanpassungspolitik die zweite Energiekrise 1979/80 auf die japanische Wirtschaft nur wenig Auswirkungen hatte und der Anteil Japans am Welthandel auch in den achtziger Jahren kontinuierlich anstieg, traf die Krise die amerikanische Wirtschaft mit voller Härte. Sie führte zu einer Rezession und zu einer weiteren Zunahme der Handelsbilanzdefizite. Die von Präsident Reagan befürwortete Wirtschaftspolitik, die auf der Theorie der „supply-side-economics“ aufbaute, bescherte der amerikanischen Wirtschaft zwar vorübergehend einen Aufschwung, trug aber nicht dazu bei, die Probleme des amerikanischen Wirtschafts- und Gesellschaftssystems durch eine konzentrierte Sozial- oder allgemeine Binnenwirtschaftspolitik entgegenzuwirken. Die Haushalts- und Währungspolitik, die außenpolitischen Vorgaben und rüstungspolitischen Projekten untergeordnet war, beschleunigte gleichzeitig das Wachstum des sogenannten „twin deficit“ – sowohl die Haushalts- als auch die Handels- und Zahlungsbilanz blieben defizitär.

Die Auswirkungen dieser Entwicklung auf die amerikanische Hegemonialstellung im asiatisch-pazifischen Raum waren ambivalent: Einerseits stärkte der Aufstieg Japans als wichtigster Verbündeter der USA die Position des Westens in der Region gegenüber den kommunistischen Staaten. Andererseits geriet das expandierende Japan nun zunehmend in wirtschaftliche Rivalität zu den USA. Aus einer Position der wirtschaftlichen Konkurrenz in einigen wichtigen Wirtschaftszweigen entwickelte sich die japanische Volkswirtschaft seit Mitte der siebziger Jahre zu einer auf immer mehr

Wirtschaftsbereiche übergreifenden Konkurrenz für die USA, deren Marktanteile in der asiatisch-pazifischen Region deutlich zurückgingen. Ein Echo fand diese Entwicklung auch in einer umfassenden inneramerikanischen Diskussion, in der führende Wissenschaftler den Niedergang der USA als Weltmacht diagnostizierten und den Vereinigten Staaten ein Schicksal prognostizierten, wie es andere Großreiche zuvor erlitten hatten. Obwohl sich die Vertreter der „School of Decline“ in ihrer Analyse nicht direkt auf die Entwicklungen im pazifischen Bereich bezogen, betrachteten sie diese doch als ein wichtiges Symptom des allgemeinen amerikanischen Niedergangs.

Parallel zur expansiven Exportpolitik und der – seit den sechziger Jahren flankierenden – Entwicklungshilfe intensivierte Japan seine Auslandsinvestitionen. Betrug die japanischen Direktinvestitionen im Jahre 1975 noch 16 Mrd. US-Dollar, so waren sie zehn Jahre später schon bei über 80 Mrd. US-Dollar angelangt, um bis 1990 auf 310 Mrd. US-Dollar weiter anzusteigen. Anfang der achtziger Jahre war Japan zum größten Kapitaleporteur der Welt geworden. Davon entfielen 47 519 Mio. US-Dollar auf Länder in Asien. Der gleiche Trend zeichnete sich auch bei der bilateralen Entwicklungshilfe ab, die von nur 1 424 Mio. US-Dollar im Jahre 1977 Ende der achtziger Jahre die 10 Mrd.-US-Dollar-Marke überschritten hatte; auch hier betrug der auf Asien entfallende Anteil mehr als zwei Drittel.

Die wirtschaftliche Expansion Japans beschränkte sich aber nicht auf die Länder im westlichen Bereich des Pazifiks, sondern betraf – ablesbar an wachsenden Überschüssen im amerikanisch-japanischen Handel sowie zunehmenden japanischen Investitionen auf Hawaii und in den westlichen Bundesstaaten – die USA selbst. Auch hier war die Reaktion gespalten. Während einerseits der Zufluß japanischen Kapitals zur Deckung der durch die Reagan-Administration verursachten Haushalts- und Leistungsbilanzdefizite hochwillkommen war, induzierte das wachsende japanische Übergewicht in den USA andererseits starke anti-japanische Ressentiments. Der Chor jener begann zu wachsen, die in Japan weniger den wichtigsten Verbündeten in Asien sahen als vielmehr den gefährlichsten Rivalen.

Nicht minder ambivalent für die Stellung der USA erwies sich der wirtschaftliche Aufstieg der sogenannten „vier kleinen Tiger“ – Taiwan, Hongkong, Südkorea und Singapur –, die erfolgreich das japanische Beispiel kopiert und ebenfalls schlagkräftige Exportindustrien aufgebaut hatten. Während einerseits mit ihnen wirtschaftlich und politisch stabile, mit den USA in vieler Hinsicht

8 Vgl. Ronald Dore, *Flexible Rigidities, Industrial Policy and Structural Adjustment in the Japanese Economy 1970–1980*, London 1986.

freundschaftlich verbundene Staaten entstanden, entwickelten sie sich andererseits in zahlreichen Bereichen ebenfalls zu ernsthaften Konkurrenten der amerikanischen Wirtschaft.

Insgesamt gesehen hatte infolge der skizzierten Entwicklungen das wirtschaftliche Gewicht der asiatisch-pazifischen Region in der Welt seit den sechziger Jahren ständig zugenommen: Von nur 5,5 Prozent am Welt-Bruttosozialprodukt stieg der Anteil der Region bis 1980 auf 16 Prozent, um 1990 schließlich 23,1 Prozent zu erreichen.

Zu Beginn der achtziger Jahre hatte sich somit die ursprüngliche bipolare Macht- und Konfliktstruktur in der Region signifikant verändert: Parallel zur Erosion der amerikanischen Hegemonialstellung war es zum Aufstieg zweier regionaler Mächte gekommen, die sich mit den USA die Aufgabe der Eindämmung des sowjetischen Einflusses teilten: Während Japan wesentlich zur wirtschaftlichen Stabilisierung und Dynamisierung der Region beitrug, sicherte die VR China durch militärische und politische Hilfe die Länder Südostasiens gegen den wachsenden Einfluß der Sowjetunion und Vietnams in der Region ab. An die Stelle der einstigen bipolaren Machtstruktur war ein „strategisches Viereck“ getreten, in dem Washington, Tokio und Peking durch eine informelle Allianz gegen Moskau miteinander verbunden waren. Wichtige Voraussetzungen dafür waren durch den chinesisch-japanischen Friedens- und Freundschaftsvertrag vom August 1978 und die Aufnahme voller diplomatischer Beziehungen zwischen Washington und Peking Anfang 1979 geschaffen worden.

### 3. Außenpolitische Auswirkungen der Reformpolitik der Sowjetunion und Chinas

Tendenzen zu einer weiteren Auflösung der regionalen Konfliktstruktur – und gleichzeitig zu einer grundlegenden Veränderung der strategischen Lage – setzten Ende der siebziger Jahre ein und bestimmten sehr wesentlich die Entwicklung des ganzen folgenden Jahrzehnts. Ursache war eine tiefgreifende Veränderung der Politik der beiden kommunistischen Großmächte Sowjetunion und VR China mit dem Ziel, grundlegende wirtschaftliche und gesellschaftliche Strukturdefizite zu korrigieren.

Es war zunächst die chinesische Führung, die bald nach dem Tode Mao Tse-tungs und der Entmachtung des maoistischen Parteiflügels die Weichen für eine Reformpolitik stellte<sup>9</sup>. Der Schwerpunkt

9 Vgl. Peter J. Opitz, Gezeitenwechsel in China. Die Modernisierung der chinesischen Außenpolitik, Osnabrück 1991.

dieser unter dem Begriff „Vier Modernisierungen“ stehenden Politik lag auf der Reform der Wirtschaft Chinas. Durch eine Zurücknahme planwirtschaftlicher Elemente, die vorsichtige Liberalisierung einzelner Wirtschaftsbereiche und eine weitere Öffnung zum Westen sollte die von den Macht- und Linienkämpfen der vergangenen Jahrzehnte ruinierte Wirtschaft grundlegend saniert werden. Um eine Konzentration der knappen Ressourcen auf diese Aufgabe zu ermöglichen und gleichzeitig neue Mittel zu mobilisieren, erhielt die chinesische Außenpolitik den Auftrag, für ein friedliches und kooperatives Umfeld Sorge zu tragen. Die notwendige Glaubwürdigkeit sollte ein Wechsel der außenpolitischen Prinzipien verschaffen. Zu diesem Zweck wurden die Prinzipien der „Weltrevolution“ und des „proletarischen Internationalismus“, die in der Vergangenheit die Außenpolitik und die politische Rhetorik Chinas bestimmt hatten, durch die Prinzipien der „friedlichen Koexistenz“ ersetzt.

Zentrale Komponente der außenpolitischen Kurskorrektur Pekings war eine Entspannung der Beziehungen zur Sowjetunion, die sowohl Ressourcen für die Modernisierungspolitik freisetzen wie auch die Position Pekings im „strategischen Dreieck“ mit Moskau und Washington verbessern sollte<sup>10</sup>. „Unabhängigkeit“ wurde deshalb ein weiteres wichtiges Prinzip der neuen Außenpolitik. Als Preis für die auch von Moskau gewünschte Normalisierung forderte Peking die Beseitigung jener „drei Hindernisse“, in denen sich nach chinesischer Auffassung eine aggressive Haltung Moskaus gegenüber China zeigte: den Abbau der starken sowjetischen militärischen Präsenz an der sino-sowjetischen und an der mongolisch-chinesischen Grenze; den Abzug der sowjetischen Truppen aus Afghanistan und schließlich die Absage an die Expansionspolitik Vietnams in Kambodscha. Im Ergebnis bedeutete die Erfüllung dieser Forderung die Beendigung der sowjetischen Einkreisung Chinas.

Es war eine für China glückliche Koinzidenz, daß im März 1985 mit Michail Gorbatschow auch in der Sowjetunion ein Politiker an die Hebel der Macht gelangte, der die schweren Strukturprobleme, die die Sowjetunion lähmten, nicht nur erkannte, sondern der sich – ähnlich wie sechs Jahre zuvor Teng Hsiao-ping – daran machte, die wirtschaftlich und technisch gegenüber der westlichen Welt immer

10 Vgl. Gerald Segal, China and the Great Power Triangle, in: The China Quarterly, 83 (1980), S. 490ff.; Dieter Heinzig, Die Volksrepublik China zwischen den Supermächten 1949–1985. Die Genese eines strategischen Dreiecks, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien (BIOst), 49/1985.

stärker zurückfallende und damit in ihrem politischen und militärischen Status als „Supermacht“ gefährdete Sowjetunion durch einen grundlegenden „Umbau“ des sozialistischen Systems zu sanieren. Auch hier sollte den nötigen Spielraum ein „neues Denken“ in der Außenpolitik schaffen. Im atlantischen wie auch im asiatisch-pazifischen Bereich ergriff Gorbatschow die Initiative. In beiden Regionen setzte der angestrebte Aufbau kooperativer Beziehungen sowie die Mobilisierung von Wirtschaftshilfe glaubwürdige Korrekturen der Expansionspolitik der Breschnew-Ära voraus. In der asiatisch-pazifischen Region war von Gorbatschow dreierlei gefordert:

1. Konstruktive Schritte zur Lösung jener regionalen Konflikte, in die die Sowjetunion direkt oder indirekt verwickelt war;
2. Abbau der militärischen Präsenz sowie eine Verringerung des Bedrohungspotentials in der Region;
3. Initiativen zum Aufbau kooperativer, bilateraler und multilateraler Beziehungen zu den Staaten der Region<sup>11</sup>.

Insgesamt ging es um nicht mehr und nicht weniger als um die Liquidierung des Ost-West-Konflikts auch an der asiatischen Peripherie sowie um die Beendigung des sino-sowjetischen Konfliktes.

Die positiven Folgen dieser Politik bahnten schnell den Weg für eine Entspannung mit einer Reihe von Staaten der Region. Wie in Europa, so stellte damit auch in der asiatisch-pazifischen Region das Jahr 1989 eine Zäsur dar – hier allerdings nicht in Form von friedlichen Revolutionen und Systemwechseln, sondern durch die formelle Beilegung einer Reihe langjähriger Konflikte. So kam es im Februar 1989 anlässlich der Begräbnisfeierlichkeiten des japanischen Kaisers Hirohito zur Einigung über die Wiederaufnahme der seit 1967 suspendierten diplomatischen Beziehungen zwischen Indonesien und China, im Mai zum Pekinger Gipfel und damit zur Normalisierung der sino-sowjetischen Beziehungen und im September schließlich zum Abzug des vietnamesischen Expeditionskorps aus dem benachbarten Kambodscha. Den Höhepunkt bildete Anfang Dezember der Malta-Gipfel, auf dem Präsident Bush und Michail Gorbatschow das Ende des Kalten Krieges verkündeten – ein Ereignis, das auch für die asiatisch-pazifische Region von großer Bedeutung war.

<sup>11</sup> Vgl. Rajan Menon, *New Thinking and Northeast Asian Security*, in: *Problems of Communism*, March/June 1989, S. 1-29.

---

### III. Perspektiven in einer Periode des Übergangs

---

Der Zustand von Ruhe und Harmonie, der mit den Veränderungen und Aussöhnungen von 1989 in der asiatisch-pazifischen Region eingetreten war, war jedoch keineswegs gleichbedeutend mit Stillstand und Stabilität. Unruhe und Instabilität gingen zunächst vor allem von jener Reformpolitik der beiden kommunistischen Großmächte aus, die in den achtziger Jahren wesentlich zur Befriedung der Region beigetragen hatte. Denn weder in der Sowjetunion noch in der VR China vollzog sich der Reformprozeß so problem- und reibungslos, wie es sich seine Initiatoren erhofft hatten. In beiden Staaten kam es vielmehr zu schweren Erschütterungen, die bis heute anhalten und über deren Auswirkungen und Ausgang noch nichts Endgültiges ausgesagt werden kann.

#### 1. Sowjetunion

Das galt und gilt zunächst und vor allem für die Sowjetunion, in der die Politik des „Umbaus“ Anfang der neunziger Jahre endgültig scheiterte. Nachdem es zuvor schon zu einer schweren Erschütterung des politischen Systems und seiner ideologischen Grundlagen gekommen war – die in der Aufgabe des Gewaltmonopols der KPdSU ihren symbolischen Ausdruck fand –, zerfiel nach Streichung der Breschnew-Doktrin und der Beseitigung der „drei Hindernisse“ in kurzer Zeit das sowjetische Imperium sowohl in Mittel- und Osteuropa als auch in Asien. Den Höhepunkt dieses äußeren und inneren Desintegrationsprozesses bildeten schließlich der Rücktritt Gorbatschows, das Verbot der KPdSU und die formelle Auflösung der Sowjetunion.

Wie in Europa, so hatte das Ende der zweiten „Supermacht“ auch im asiatisch-pazifischen Bereich erhebliche direkte und indirekte Auswirkungen. So ist das militärische Potential der einstigen Sowjetunion im Pazifik zwar auch weiterhin präsent und intakt, doch hat aufgrund des politischen Umbruchs die Bedrohung, die früher davon ausging, signifikant nachgelassen. Das ist von erheblicher Bedeutung zum eine für jene Länder, die sich – wie China, Japan und die USA – früher von der Sowjetunion bedroht sahen und deren strategische Kooperation nicht zuletzt eine Folge dieser Bedrohung war; es betrifft aber noch unmittelbarer die ehemaligen Verbündeten Moskaus – die Äußere Mongolei, Nordkorea und Vietnam –, die sich nun in ihrer Politik neu orientieren müssen.

Destabilisierende Auswirkungen von derzeit noch nicht abschätzbarer Tragweite hat der Zerfall der Sowjetunion in Zentralasien, wo in den nun unabhängig gewordenen Republiken der ehemaligen Sowjetunion nicht nur ethnische Gegensätze aufbrechen, sondern wo sich – unterstützt vom Iran und der Türkei – auch nationalistische, panislamische und pantürkische Bewegungen auf dem Vormarsch befinden<sup>12</sup>. Mit dem Fall des kommunistischen Regimes in Afghanistan dürften sowohl der expansive Druck des islamischen Fundamentalismus als auch die ethnischen Rivalitäten in der Region weiter zunehmen und immer stärker auf die von islamischen Völkern besiedelten Gebiete in Westchina übergreifen.

## 2. China

Dabei stellt die Unruhe unter den moslemischen Minoritäten in Xinjiang, aber auch in der Inneren Mongolei und in Tibet so lange kein die territoriale Einheit Chinas bedrohendes Problem dar, wie die Führung in Peking geeint ist und ihre Politik von der Mehrheit der Bevölkerung getragen wird. Daß dies nur bedingt der Fall ist, daß vielmehr auch in China der wirtschaftliche und politische Umbau auf schwierige Probleme gestoßen ist, zeigten die Ereignisse im Juni 1989 und die bis heute andauernden Linienkämpfe zwischen Konservativen und Reformern, die auf dem für den Herbst 1992 angesetzten 14. Parteitag einem neuen Höhepunkt zutreiben. Obwohl die internen und externen Rahmenbedingungen der chinesischen Reformpolitik erheblich günstiger sind als die der früheren Sowjetunion, sind auch hier Konstellationen vorstellbar, die zu einem Scheitern führen könnten. Ein Teil der chinesischen Führung ist sich dieser Bedrohung bewußt, wie die jüngsten Äußerungen Teng Hsiao-pings zeigten. Die im Falle eines Scheiterns eintretenden Destabilisierungen wären für Asien noch gravierender als die Folgen des Zerfalls der Sowjetunion für Europa. Gelingt es dagegen der Pekinger Führung, durch einen tragfähigen Kompromiß eine Verschärfung der Machtkämpfe zu vermeiden und zugleich den Reformprozeß zu vertiefen, so dürfte das politische und militärische Gewicht Chinas in der Region weiter zunehmen.

Unabhängig davon stellen sich für Peking außenpolitisch derzeit drei Aufgaben: Erstens geht es darum, die kleineren sozialistischen Staaten Asiens stärker an China zu binden, was durch das Ende der Sowjetunion und den Zerfall der soziali-

stischen Regime in Europa leichter geworden ist. Die Erfolge auf diesem Wege sind bereits unübersehbar. Wie der erfolgreiche Abschluß der Pariser Kambodscha-Friedenskonferenz im Oktober 1991, vor allem aber der sich daran anschließende Peking-Besuch des Generalsekretärs der KP Vietnams Do Muoi und des vietnamesischen Premiers Vo Van Kiet im November 1991 dokumentierten, ist inzwischen nicht nur die Normalisierung des Verhältnisses zu Vietnam gelungen. Auch die Beziehungen zu Nordkorea, dem anderen sozialistischen Vorposten in Asien, sind stabil, wie der Besuch von Präsident Kim Il-sung im Oktober 1991 in Peking bewies. So unterstützt die chinesische Führung auch die Formel des nordkoreanischen Präsidenten, Korea auf der Grundlage „Eine Nation, ein Staat, zwei Systeme und zwei Regierungen“ in einer Form von Föderation wiederzuvereinigen. Diese Formel kommt Peking durchaus gelegen: Sie bewahrt den Status quo auf der koreanischen Halbinsel, sichert das sozialistische Regime im Norden und läßt sich zudem mit guten Beziehungen zu Seoul vereinbaren. Vor allem aber bringt es China in eine Position, in der es die beiden koreanischen Staaten gegeneinander ausspielen kann<sup>13</sup>.

Komplizierter ist die zweite Aufgabe – der weitere Ausbau der Beziehungen zu den nichtkommunistischen Ländern der Region, insbesondere zu den ASEAN-Staaten. Ursache dafür sind zum einen der Fortfall der sowjetischen und der vietnamesischen Bedrohung, wodurch der Wert Chinas als Schutzmacht gesunken ist, zum anderen die noch ungelösten territorialen Probleme im Südchinesischen Meer und der zügige Ausbau der chinesischen Marine<sup>14</sup>. Während die chinesische Führung bislang wenig tat, um der Sorge vor einer Dominanz Chinas durch den Aufbau kooperativer Sicherheitsstrukturen rechtzeitig entgegenzuwirken, signalisierten Reisen chinesischer Spitzenpolitiker in die ASEAN-Staaten das Bemühen um eine Vertiefung des guten Verhältnisses zu der Gemeinschaft.

Die Beziehungen zu Tokio stellen denn auch für die chinesische Diplomatie die dritte und komplizierteste Aufgabe dar. In Einklang sind vornehmlich zwei miteinander im Widerspruch stehende Aufgaben zu bringen: Einerseits muß Peking dafür sorgen, daß das wirtschaftliche Engagement Japans in China anhält; als größter Investor und Handelspartner, aber auch als wichtiger Geber von Entwicklungshilfe ist Japan für den Erfolg der

13 Vgl. Park Dobok, Beijing's Attitude towards the Question of Korean Unification, in: East Asian Review, IV (1992) 1, S. 36–44.

14 Vgl. You Ji/You Xu, In Search of Blue Water Power: The PLA Navy's Maritime Strategies in the 1990s, in: The Pacific Review, (1991) 4, S. 137–149.

12 Vgl. Gulnar Kendirbaeva, Islam und Politik in den orientalischen Staaten des GUS, in: Berichte des Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien (BIOst), 17/1992.

„Modernisierungspolitik“ von vitaler Bedeutung. Andererseits muß die chinesische Führung sorgfältig darauf achten, daß China durch ein politisch aktives und militärisch erstarktes Japan nicht zur Seite gedrängt wird. Eine solche Gefahr erwächst aus der immer deutlicher werdenden Tendenz Tokios, sich nicht mehr nur mit wirtschaftlicher Dominanz zu begnügen, sondern – regional wie international – auch politisch eine größere Rolle anzustreben. Sie ergibt sich aber auch aufgrund des Rückgangs der strategischen Bedeutung Chinas. Ein strategischer Gewichtsverlust hatte sich schon beim Ende des Kalten Krieges abgezeichnet; er hat sich nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion fortgesetzt, und er könnte sich im Falle eines Zerfalls Rußlands noch weiter vertiefen. Ein von der sowjetischen Bedrohung endgültig befreites Japan könnte dann versucht sein, parallel zu seiner wirtschaftlichen Expansion in Südostasien, sein Gewicht nun auch stärker in Richtung auf die Mongolei und eine unabhängig gewordene Sibirische Republik zu verlagern.

Peking reagiert auf diese Situation mit einer Doppelstrategie: Es bemüht sich einerseits, mit einer Form von Umarmungstaktik Japan zu einer weiteren Intensivierung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zu veranlassen – wobei derzeit noch die Frage privater Wiedergutmachungsforderungen an Japan hochgespielt wird. Und es versucht andererseits, durch Erinnerung an den japanischen Militarismus den regionalen Widerstand gegen eine Aufrüstung Japans zu mobilisieren und diese damit einzudämmen sowie gleichzeitig durch eine Modernisierung der eigenen Armee Gegengewichte zu schaffen<sup>15</sup>.

Die Unübersichtlichkeit der zukünftigen Entwicklung in der Region ergibt sich nicht nur aus der ungewissen Zukunft des Umbaus und des Umbruchs in den GUS-Staaten und der VR China. Auch die beiden westlichen Großmächte in der Region – Japan und die USA – befinden sich in einer Phase der strategischen Neuorientierung, über deren Richtung und Verlauf derzeit allerdings noch sehr wenig ausgesagt werden kann.

### 3. Japan

Das gilt insbesondere für Japan, das sich unübersehbar – in der Region und in der Welt – eine neue Rolle sucht, die sowohl seinem wirtschaftlichen Gewicht angemessen ist, als auch der veränderten strategischen Lage nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, der Beendigung der sowjetischen Bedrohung und der Erosion der amerikanischen Posi-

tion gerecht wird. Angesichts des Mißtrauens der Nachbarn gegen ein stärkeres militärisches und politisches Profil des Inselstaates – aber auch beträchtlicher Vorbehalte in Japan selbst – ist die Beschaffenheit dieser neuen Rolle nur schwer bestimmbar. Unbestritten ist lediglich, daß sich auch die neue Rolle – unbeschadet der erheblichen Friktionen im Verhältnis zu Washington im wirtschaftlichen Bereich – in absehbarer Zukunft im Rahmen des amerikanisch-japanischen Bündnisses gestalten muß. Nur durch eine solche Einbindung Japans können die Besorgnisse der asiatischen Nachbarn gemildert werden. Japan befindet sich damit in Asien, wie das vereinigte Deutschland in Europa, noch immer tief im Schatten seiner Vergangenheit. Allerdings wurde zu Recht bemerkt, daß der amerikanisch-japanische Sicherheitsvertrag im letzten Jahrzehnt seinen Charakter verändert hat, daß sich nämlich die „Patronage-Klientel-Beziehung“ aus den Zeiten der kommunistischen Bedrohung deutlich zu einem „Bündnis zwischen Gleichen“ entwickelt, die sich ausgewogen Pflichten (Wirtschaftshilfe) und zwangsläufig auch Rechte (Entscheidungen in sicherheitspolitischen Fragen) teilen<sup>16</sup>. Es liegt allerdings in der Natur eines solchen neuen Bündnisses, daß es darauf Rücksicht nehmen muß, daß sich der politische Bewegungsspielraum Japans ausgeweitet hat.

Diese gewachsene Eigenständigkeit Japans zeigte sich deutlich im Umgang mit China nach dem Juni 1989, beim Militärputsch in Thailand im Februar 1991 und im Hinblick auf Vietnam. Vorausgesetzt, die Regierung in Tokio agiert geschickt, so könnte Japan immer stärker in eine Mittler-Position zwischen den kleineren Staaten Asiens und den USA hineinwachsen, wobei allerdings die Zeit für eine Unterstützung der japanischen Ambitionen, ständiges Mitglied des Sicherheitsrates zu werden, noch nicht reif ist. Gegen eine solche Aufwertung dürfte sich insbesondere Peking sperren, dessen eigene politische Rolle in Asien dadurch geschmälert würde. Andererseits muß aber auch die chinesische Führung, will sie nicht ihren Kredit in Tokio aufs Spiel setzen, Japan eine größere Rolle in der Region zugestehen – vor allem wenn Japan sie für eine Position der Befriedung und Stabilisierung nutzt. Eine solche Position hat die japanische Führung sehr erfolgreich bei der Vermittlung einer friedlichen Lösung in Kambodscha gespielt, und auch die angekündigte Bereitschaft, sich intensiv beim Wiederaufbau Kambodschas zu engagieren, weist in diese Richtung. Nicht kontrovers war auch das Bestreben Tokios, Hanoi Zustimmung für

15 Vgl. Li Deshun, Globales Machtgefüge im Übergang, in: Beijing Rundschau, 47/1991, S. 7–9.

16 Vgl. Manfred Pohl, Japan als regionale Großmacht. Die ASEAN-Reise Kaifu Toshikas, in: Südostasien Aktuell, Juli 1991, S. 327.

eine politische Lösung in Kambodscha zu gewinnen und darüber hinaus die vietnamesische Führung zu einer konstruktiven Haltung in der Region zu bewegen. Das Bemühen Japans um Hanoi ist insofern wichtig, als Vietnam – ungeachtet der sich seit November 1991 vollziehenden Normalisierung zu China – nach Wegen suchen wird, einer Integration in eine chinesische Hegemonialordnung zu entgehen. Behilflich können ihm hierbei, nach Fortfall der sowjetischen Rückendeckung, vor allem Japan und die USA sein.

Keinen Widerstand dürfte schließlich das Bemühen Tokios um eine engere Sicherheitspartnerschaft mit den ASEAN-Staaten auslösen; deren Stabilität ist für Japan und die USA gleichermaßen von vitaler Bedeutung. Das gilt für Initiativen zur wirtschaftlichen Stabilisierung der ASEAN-Staaten – wie dies im Fall des „Mini-Marshall-Plans“ für die Philippinen geschehen ist –, es gilt aber auch für technische Hilfe an ASEAN-Staaten beim Aufbau ihrer Sicherheitsstrukturen<sup>17</sup>. Ein weiteres Beispiel für die zunehmend politische Bedeutung Japans ist seine Politik gegenüber dem Regime in Nordkorea, das es aus seiner Isolierung zu lösen und ebenfalls für eine verantwortliche und berechenbare Politik zu gewinnen versucht.

#### 4. USA

Auf der Suche nach einer neuen Rolle in der Region befindet sich auch Washington. Denn die Rolle der unangefochtenen Hegemonialmacht, die die USA nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges über mehrere Jahrzehnte – erfolgreich – spielten, ist inzwischen weitgehend obsolet geworden und muß umgeschrieben werden. Das gilt für den wirtschaftlichen Part, wo mit dem Aufstieg Japans und der „vier kleinen Drachen“ wirtschaftlich starke und stabile Gesellschaften entstanden sind, die einen wesentlichen Beitrag zur wirtschaftlichen Stabilisierung der Region übernommen haben. Es gilt noch mehr für den militärischen Part, wo sich nach dem Untergang der Sowjetunion und der Aufgabe des Ziels der Weltrevolution durch die VR China die kommunistische Bedrohung weitgehend aufgelöst hat. Bezeichnenderweise sind große Teile des Anfang der fünfziger Jahre kunstvoll errichteten bi- und multilateralen Bündnissystems, das die Containmentpolitik gegen das Vordringen des Kommunismus militärisch begleitete, schon in den beiden vergangenen Jahrzehnten zusammengebrochen; andere, wie der amerikanisch-japanische Sicherheitsvertrag und das Verteidigungsabkommen mit Südkorea haben viel von ihrer ursprünglichen Funktion verloren und müssen

neu überdacht und den Entwicklungen angepaßt werden.

Eine grundlegende Neukonzeption der amerikanischen Asien- und Pazifikpolitik, die der veränderten Situation in der Welt und insbesondere der Region Rechnung trägt, wurde in den vergangenen Jahren wiederholt angemahnt, ist bislang aber noch nicht in Sicht. Während sich ein Abbau und eine Umstrukturierung der militärischen Präsenz im westlichen Pazifik empfehlen, spricht gegen einen vollständigen Rückzug der USA die Befürchtung, daß das dadurch entstehende militärische Vakuum die regionalen Mächte veranlassen könnte, nun selbst für ihre Sicherheit zu sorgen; eine verstärkte Aufrüstung und eine noch größere Beschleunigung des ohnehin schon feststellbaren Rüstungswettlaufs wären die absehbaren Folgen. Das wird auch von den meisten Regierungen in der Region so gesehen – auch von der in Peking, die sich deshalb für eine schrittweise, insgesamt aber eher langsame Reduzierung der amerikanischen Truppen ausspricht. Für sie alle sind die USA als Garant ihrer Sicherheit und eines regionalen Gleichgewichts unverzichtbar, zumal es bislang – abgesehen von der ASEAN – keine multilaterale Organisation gibt, die – vergleichbar der KSZE in Europa – den Rahmen für Rüstungskontrollen abgibt oder aber bei Streitfällen vermittelnd tätig werden könnte. Und da bei den meisten Regierungen – wie ihre Reaktionen auf den wiederholt von Gorbatschow in die Diskussion geworfenen Vorschlag zur Bildung eines kollektiven Rüstungssystems zeigten – wenig Neigung zur Schaffung solcher Strukturen kollektiver Rüstung besteht, dürfte die Pax Americana auch für den Rest dieses Jahrhunderts nicht strittig sein – zumal derzeit keine andere Macht in der Region in Sicht ist, die in der Lage wäre, die Rolle eines Herausforderers oder gar neuen Hegemons zu übernehmen. Das gilt für Rußland und China, die selbst bei erfolgreicher Durchführung ihrer Reformpolitik auf absehbare Zeit weder wirtschaftlich noch militärisch die Kraft haben werden, eine solche Führungsrolle zu übernehmen. Es gilt letztlich aber auch für jene Macht, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Stärke immer wieder als hegemonialer Hauptrivale der USA angeführt wird und sich gelegentlich selbst in dieser Rolle zu sehen scheint: Japan. Angesichts der Begrenztheit des japanischen Territoriums, der Knappheit an Rohstoffen, der militärischen Verwundbarkeit und der Abhängigkeit von auswärtigen Märkten fehlen Japan wesentliche Voraussetzungen für eine solche Rolle. Hinzu kommt, daß Japans politischer und militärischer Spielraum aufgrund seiner militärischen Vergangenheit stark eingeengt ist und daß sich gegen eine drohende japanische Übermacht schnell Koalitionen der ande-

17 Vgl. Suetō Sudo, Japan and the Security of Southeast Asia, in: *The Pacific Review*, (1991) 4, S. 333–344.

ren Staaten in der Region bilden würden, gegen die sich Tokio kaum durchsetzen könnte. Wenn die amerikanische Hegemonialstellung auch in der nächsten Zukunft bestehen bleibt, so hat sich doch im Vergleich zur Vergangenheit einiges geändert: Die Stellung der USA beruht heute weniger auf der eigenen Macht und Stärke als auf der relativen Schwäche und Verwundbarkeit ihrer potentiellen

Rivalen. Beides kann sich ändern; die amerikanische Macht kann, kommt es nicht zu grundlegenden Reformen, weiter erodieren, und die Stärke der Rivalen kann allmählich zunehmen. Damit würde die derzeitige Phase relativer Ruhe zu Ende gehen und die asiatisch-pazifische Region würde erneut in eine Ära der Spannungen und der offenen Rivalität eintreten.

# Der Friedensprozeß in Kambodscha und die Neugestaltung der Beziehungen zwischen China und Indochina

---

## I. Einleitung

---

Die Geschichte der drei an Größe und Bedeutung höchst unterschiedlichen Nachbarländer China, Vietnam und Kambodscha<sup>1</sup> wies seit jeher enge Verflechtungen auf. China beherrschte und beeinflusste Vietnam direkt oder indirekt über 2000 Jahre. Vietnam wurde in der jahrhundertelangen Auseinandersetzung mit China erst zur Nation. Die Vietnamesen ihrerseits annektierten auf ihrem Marsch nach Süden im 15. Jahrhundert weite Teile des kambodschanischen Reiches<sup>2</sup>.

Diese historischen Ereignisse spielen auch heute noch eine erhebliche Rolle im Geschehen zwischen diesen Völkern. Unterschiedliche kulturelle, ethnische und religiöse Wurzeln der mehrheitlich dem indisierten Kulturkreis zugehörigen Kambodschaner und der vorwiegend sinisierten Vietnamesen verstärken – neben historisch bedingten Aversionen – die Vorurteile, Überlegenheits- bzw. Unterlegenheitsgefühle zwischen China, Vietnam und Kambodscha.

Aufgabe dieses Beitrages soll jedoch nicht sein, diese Wurzeln im Konfliktgeschehen in Indochina aufzuzeigen, so bestimmend und prägend sie für das Verständnis der Region auch heute noch sein mögen. Ziel der Darstellung ist es, die Auswirkungen der politischen Veränderungen auf globaler Ebene ab Ende der achtziger Jahre auf den seit 1979 andauernden Krieg in Kambodscha aufzuzeigen und den Wandel in der Politik und den Zielsetzungen der drei Hauptakteure China, Vietnam und Kambodscha zu untersuchen.

---

1 Der Staat Laos wird geographisch ebenfalls zur Halbinsel Indochina gerechnet. Aus Platzgründen wird auf eine dezidierte Darstellung der Außenpolitik der Regierung von Laos, die seit 1977 eng mit Vietnam verbunden ist, verzichtet.

2 Zur historischen Vorgeschichte der Region vgl. D. G. E. Hall, *A History of South East Asia*, New York 1968.

---

## II. Vorgeschichte

---

Nach dem Sieg der Vietnamesen über die Pol-Pot-Regierung in Kambodscha Anfang 1979 und der Installierung eines pro-vietnamesischen „Marionettenregimes“ in Phnom Penh sowie nach Abschluß des „Vertrages über Besondere Beziehungen“ zwischen den beiden Nachbarländern hatte die vietnamesische Regierung ihr Ziel erreicht, alle drei indochinesischen Länder unter ihrer Dominanz zu vereinen. (Mit Laos wurde bereits 1977 ein vergleichbarer Vertrag abgeschlossen.) China als Verbündeter der Pol-Pot-Regierung führte im Februar 1979 einen „Straffeldzug“ gegen Vietnam durch, der nach vier Wochen beendet wurde und die Lage in Indochina nicht wesentlich veränderte.

Gemeinsam mit den ASEAN-Staaten und den USA gelang es China Anfang der achtziger Jahre, die nach Thailand geflüchteten Roten Khmer unter Pol Pot mit den beiden nichtkommunistischen kambodschanischen Widerstandsgruppen – den Republikanern um den ehemaligen Ministerpräsidenten Son Sann und den Monarchisten um Sihanouk – zu einer Exilregierung des Demokratischen Kambodscha (DK) zu vereinen, die in den folgenden Jahren von einer überragenden Mehrheit der UNO als die legitime Vertretung des kambodschanischen Volkes anerkannt wurde. Zugleich bemühte sich China erfolgreich, die drei Indochinastaaten international zu isolieren, die damit völlig auf die Unterstützung ihrer Verbündeten, der Sowjetunion und der RGW-Staaten, angewiesen waren. Zwei Fronten standen sich Anfang der achtziger Jahre im Kampf um Kambodscha gegenüber: auf der einen Seite die Exilregierung des Demokratischen Kambodscha, unterstützt von China, den ASEAN-Staaten und den USA, auf der anderen Seite das Regime in Phnom Penh (ab 1985 von der Regierung Hun Sen/Heng Samrin geführt), das durch massive militärische Präsenz der vietna-

mesischen „Freiwilligenarmee“<sup>3</sup> gestützt wurde; im Hintergrund standen hier die Sowjetunion und ihre Satellitenstaaten.

In der ersten Konfliktphase von 1981 bis 1986 entwickelte sich in Kambodscha ein Volkskrieg, der eine dreifache Qualität annahm: Er war nationaler Widerstandskampf gegen die vietnamesischen Besatzer, Bürgerkrieg zwischen den verfeindeten kambodschanischen Parteien und Stellvertreterkrieg sowohl für den Ost-West-Konflikt als auch für die Ost-Ost-Auseinandersetzung<sup>4</sup>.

Versuche der UNO, 1981 den Konflikt auf einer Kambodscha-Konferenz friedlich beizulegen, scheiterten. Die Völkergemeinschaft verurteilte in den folgenden Jahren bei ihrer jährlichen Generalversammlung mit großer Stimmenmehrheit den Einmarsch der Vietnamesen als völkerrechtswidrige Okkupation und forderte deren sofortigen Rückzug, den Rücktritt des provietnamesischen Regimes in Phnom Penh und die Abhaltung freier Wahlen. Die Vietnamesen, mit Unterstützung der Sowjets und ihrer Verbündeten, wiesen die Forderungen zurück mit dem Hinweis, daß die vietnamesische Intervention der Befreiung des kambodschanischen Volkes vom Völkermordregime Pol Pot gedient habe und die Regierung Heng Samrin/Hun Sen die rechtmäßig gewählte Führung des kambodschanischen Volkes sei. Bis Mitte der achtziger Jahre zeigten sich keine Veränderungen in diesen grundsätzlichen Positionen, die Kämpfe zwischen den drei Widerstandsgruppen<sup>5</sup> und den vietnamesisch-kambodschanischen Kampftruppen hielten unvermindert an; keiner Seite gelang es, einen endgültigen militärischen Sieg zu erringen.

In der zweiten Phase zwischen 1986 und Sommer 1989 setzte auf allen drei Ebenen – global, regional und national – ein Wandel ein. Mit dem Amtsantritt Gorbatschows begann die Entspannung zwischen den Ost-West-Blöcken; gleichzeitig zeigten sich im Ost-Ost-Verhältnis erste Erfolge in den Normalisierungsgesprächen<sup>6</sup>. Auf der regionalen

Ebene versuchte vor allem Indonesien, die verhärteten Fronten durch neue Vorschläge aufzulockern; in Hanoi kam nach dem VI. Parteitag der KP Vietnams (Dezember 1986) eine reformbereitere Elite an die Spitze, die neue Schwerpunkte ihrer Politik in der Wirtschaftsentwicklung des eigenen Landes setzte. Unter den direkt in den Kambodscha-Konflikt involvierten Akteuren wuchs die Erkenntnis, daß Flexibilität im Konfliktgeschehen unumgänglich sei und eine Fortdauer des Krieges die desolate wirtschaftliche Situation in Indochina verstärken würde. Hanoi mußte erkennen, daß die drei Indochina-Staaten mittlerweile zu den ärmsten Ländern der Welt gerechnet werden konnten, daß die ungeheure Verschwendung der Ressourcen auf dem militärischen Sektor eine innenpolitische Stabilisierung unmöglich machte. Letztlich führten ähnliche Überlegungen und Motive wie in Moskau zu Veränderungen des bisherigen Kurses. Auch die kambodschanischen Konfliktgegner Hun Sen und Sihanouk zeigten erste Gesprächsbereitschaft. Hanoi kündigte 1988 einen Teiltrückzug seiner Streitkräfte an; im selben Jahr fand auf Initiative Indonesiens das erste Jakarta Informal Meeting (JIM) statt, bei dem sich die sechs ASEAN-Staaten<sup>7</sup>, die vier kambodschanischen Vertreter sowie Vietnam und Laos zu inoffiziellen Gesprächsrunden trafen, um eine Lösung für Kambodscha zu finden. Weitere JIM-Verhandlungen (JIM II) fanden im Februar 1989 statt. Die Kämpfe gingen jedoch weiter. Substantielle Ergebnisse wurden nicht gemeldet. Eine Zäsur im Konfliktgeschehen setzte die Ankündigung Hanois Anfang 1989, seine Truppen bis Herbst desselben Jahres vollständig aus Kambodscha abzuziehen. Damit schien eine Schlüsselforderung der Gegenseite erfüllt. Allerdings setzten die Vietnamesen ein Junktim mit ihrer Forderung nach einer Verurteilung der Roten Khmer und der Verhinderung einer Machtbeteiligung der Pol-Pot-Clique.

Die Ende der achtziger Jahre neugewonnene Kooperation zwischen den Ständigen Mitgliedern des UNO-Sicherheitsrates zeigte sich in dem Bemühen, vorhandene regionale Konflikte, die ja häufig auch als Stellvertreterkriege fungiert hatten, zu beenden. Unter UNO-Ägide eröffnete Generalsekretär Peres De Cuellar im August 1989 die Internationale Kambodscha-Konferenz in Paris, an der sich 19 Staaten beteiligten. Die vierwöchigen Verhandlungen befaßten sich mit folgenden Themenkomplexen:

1. Internationale Aspekte des Konfliktes: Einstellung ausländischer Waffenhilfe, Rückzug fremder Truppen und Einrichtung einer internatio-

3 Mitte der achtziger Jahre befanden sich ca. 180 000 vietnamesische Soldaten in Kambodscha. Vgl. Südostasien aktuell (SOA aktuell), März 1986, S. 149.

4 Vgl. Oskar Weggel, Eine Pax Cambodiana in Sicht?, in: SOA aktuell, Juli 1991, S. 368.

5 Die Zahlenangaben über die militärische Stärke der vier kambodschanischen Konfliktparteien sind sehr schwankend. Siehe hierzu Renate Strassner, Der Kambodscha-Konflikt von 1986 bis 1990 unter besonderer Berücksichtigung der Rolle Vietnams, Münster 1991, S. 43 ff. und S. 74.

6 Eine detaillierte Darstellung der sino-sowjetischen Annäherung gibt Dieter Heinzig, Moskau und Peking: Abbau der sicherheitspolitischen Barrieren, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien (BIOst), 28/1989; J. Peter Opitz, Gezeitenwechsel: Die sino-sowjetischen Beziehungen in historischer Perspektive, Hannover 1991.

7 Die sechs ASEAN-Staaten sind: Thailand, Malaysia, Indonesien, Brunei, Singapur und die Philippinen.

nen Kontrollkommission zur Überwachung eines Waffenstillstandes

2. Nationale Aspekte: Bildung einer provisorischen Übergangsregierung unter Beteiligung aller vier Bürgerkriegsparteien mit oder ohne vorherige Auflösung beider kambodschanischer Regierungen, Abhaltung allgemeiner, freier und geheimer Wahlen, Nichtangriffspakt mit Vietnam, Rückkehr der ca. 350 000 Flüchtlinge aus dem thailändischen Grenzgebiet und das Problem der vietnamesischen Siedler in Kambodscha<sup>8</sup>.

Erste Verhandlungserfolge zeichneten sich im wesentlichen im Bereich der internationalen Streitpunkte ab. Dissens herrschte hingegen u. a. über die Zukunft der Pol-Pot-Gruppe, über die Gestaltung der Übergangsperiode bis hin zu freien Wahlen und über das Ausmaß der Rolle der UNO<sup>9</sup>. Beinahe jede konkrete Maßnahme war umstritten, nur in allgemeinen Positionen (z. B. „politische Lösung“) herrschte Einigkeit. Das magere Ergebnis der Konferenz war, daß den Roten Khmer, die die weitaus schlagkräftigste militärische Gruppe innerhalb der Widerstandsorganisation war, ein gewisses Mitspracherecht zugestanden werden mußte, um ein Ende der Kämpfe zu gewährleisten. Es zeigte sich in Paris jedoch deutlich, daß der Wille der globalen Mentoren Sowjetunion und USA nicht ausreichte, eine Friedenslösung herbeizuführen. Die kambodschanischen Kriegsgegner und bis zu einem gewissen Grade auch China und Hanoi<sup>10</sup> wichen von ihren Grundforderungen nicht ab. Der Poker um die zukünftige Rolle der Roten Khmer ging weiter, zudem war die Regierung in Phnom Penh nicht bereit, freiwillig zurückzutreten und damit ihre Einflußnahme bei zukünftigen Wahlen zu schmälern. Laut Presseberichten endeten die Verhandlungen „in einem Klima von Bitterkeit, Enttäuschung und Desillusionierung“<sup>11</sup>. Die Kämpfe im thailändisch-kambodschanischen Grenzgebiet eskalierten erneut. Trotzdem konnte in der allgemeinen Zustimmung zu einer noch zu definierenden Rolle der UNO bei der Suche nach einer friedlichen Lösung ein positiver Schritt gesehen werden.

8 Vgl. Douglas Pike, *The Cambodian Peace Process*. Summer of 1989, in: *Asian Survey*, XXIX (1989) 9, S. 842–852.

9 Vietnam akzeptierte eine Kontrollfunktion der UNO nur, „falls diese sich nicht mehr parteiisch verhalte“. Vgl. *Neue Zürcher Zeitung* (NZZ) vom 1. August 1989.

10 Beide Länder hatten zu Beginn der Pariser Verhandlungen weitgehend Kompromißbereitschaft angedeutet. Im Laufe der Konferenz hatten sich ihre Positionen jedoch wieder verhärtet. Vgl. R. Strassner (Anm. 5), S. 242f.

11 *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ) vom 1. September 1989.

Vietnam vollzog im September 1989 den angekündigten Truppenrückzug, der von den Gegnern allerdings als unvollständig bezeichnet wurde. Das Jahr 1989 hatte radikale Veränderungen auf der internationalen Ebene gebracht; für das seit 20 Jahren vom Krieg heimgesuchte kambodschanische Volk schienen die Aussichten auf Frieden durch die neugewonnene globale Zusammenarbeit zumindest nähergerückt.

---

### III. Der Lösungsprozeß im Kambodscha-Konflikt

---

Im wesentlichen waren es drei Aktionszentren, die sich an der weiteren Suche nach einer politischen Lösung ab Herbst 1989 aktiv beteiligten: die Ständigen Mitglieder des UNO-Sicherheitsrates, die Regionalstaaten-Gruppe der ASEAN (zusätzlich Japan und Australien) und die vier kambodschanischen Bürgerkriegsparteien, wobei auf dieser Ebene Vietnam und China weiterhin im Hintergrund als Drahtzieher fungierten. Der australische Außenminister Evans brachte das sogenannte Namibia-Modell der UNO in die Diskussion ein. Kernelement dieses Planes war es, in Kambodscha, ähnlich wie 1989 in Namibia, eine Übergangsverwaltung durch UNO-Vertreter zu installieren, unter deren Ägide die Streitparteien entwaffnet und freie Wahlen garantiert werden sollten<sup>12</sup>. Im sogenannten Rotbuch (dem ausführlichen Friedensplan der australischen Regierung) war der UNO damit eine Schlüsselposition zugewiesen<sup>13</sup>. Zu den wichtigsten Neuerungen gehörte, daß die Exilregierung des DK ihren UNO-Sitz räumen und im Gegenzug die Regierung in Phnom Penh zurücktreten sollte. Der Plan wurde von den Fünf Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates Anfang 1990 diskutiert und weitgehend positiv – auch von China – bewertet. Damit war die Vorstellung, der UNO ein entscheidendes Mitgestaltungsrecht in Kambodscha zuzuweisen, zu einem festen Bestandteil der zukünftigen Diskussionen geworden. Die nächste Gesprächsrunde der regionalen nationalen Akteure (JIM III) fand im Februar 1990 statt. Die Vertreter der DK-Exilregierung signalisierten im großen und ganzen Zustimmung zum UNO-Vor-

12 Vgl. *Far Eastern Economic Review* vom 9. November 1989, S. 13.

13 Im Februar 1990 wurde der ausgearbeitete Plan von der australischen Regierung vorgelegt. Vgl. *Cambodia: An Australian Peace Proposal*, Working Papers, prepared for the Informal Meeting on Cambodia, Jakarta, 26 to 28th February 1990, published for the Department of Foreign Affairs and Trade by the Australian Government Publishing Service, Canberra, Februar 1990.

schlag, die Hun-Sen-Regierung lehnte allerdings weiterhin ihren freiwilligen Rücktritt ab. Hun Sen erklärte auch, daß der Konflikt letztlich von den Kambodschanern selbst gelöst werden müsse, daß eine oktroyierte Friedenslösung auf Dauer nicht haltbar sei. Zudem sei Kambodscha kein Besatzungsland und dürfe nicht von fremden Truppen, die der gewählten Regierung nicht unterstellt seien, besetzt werden<sup>14</sup>.

Im September 1990 trafen sich die JIM-Akteure zu ihrem vierten Treffen. Ob nun durch Druck ihrer jeweiligen Mentoren oder aufgrund eigener Einsicht: Zur Überraschung der Weltöffentlichkeit erklärten sich alle vier Parteien nun dazu bereit, den von der UNO inzwischen nochmals überarbeiteten Friedensplan zu akzeptieren<sup>15</sup>. Bereits in den Monaten davor war die Bildung eines Obersten Nationalen Rates (ONR) unter Beteiligung aller vier kambodschanischen Fraktionen erfolglos debattiert worden – über die Anzahl der Sitze und die Beteiligung der Roten Khmer hatte kein Konsens gefunden werden können. Beim „Wunder von Jakarta“ fand nun das Tauziehen um die zahlenmäßige Zusammensetzung vorläufig ein Ende<sup>16</sup>. Der ONR wurde in den UNO-Plan integriert, dessen Kernelemente lauteten:

1. Die UNTAC (UN Transitional Authority in Cambodia) wird über eine Periode von ca. zwei Jahren das Land Kambodscha gemeinsam mit dem ONR verwalten, und
2. die UNTAC wird die Macht über die Schlüsselministerien erhalten<sup>17</sup>.

Die UNTAC hatte die Aufgabe, für die Vorbereitung der Wahlen in Kambodscha zu sorgen, die Sicherheit im Lande zu gewährleisten, die Flüchtlinge aus Thailand zu repatriieren, die Kriegsparteien zu entwaffnen und den Waffenstillstand zu überwachen.

Der nun akzeptierte Vertragsentwurf, in seiner Endfassung im November 1990 veröffentlicht und im Dezember zur Unterschrift den Kambodschanern in Paris vorgelegt, wurde zur Überraschung der Beobachter nun erneut von der Hun Sen-Regierung abgelehnt. Putschversuche eines mächtigen konservativen Flügels in Phnom Penh gegen den kompromißbereiteren Hun Sen waren nach Ansicht von Experten der Hintergrund für den erneuten Sinneswandel. Auch wuchsen im Lande die Bedenken gegen eine Rückkehr der Roten Khmer. Die von der UNO verlangte Demobilisierung der Regierungstruppen wurde von der Nationalversammlung des Staates Kambodscha (SK)<sup>18</sup> ebenfalls abgelehnt. Die SK-Regierung faßte im März 1991 nochmals ihre Bedenken zusammen: Das A und O der Politik Phnom Penhs sei die Verhinderung einer erneuten Machtübernahme durch die völkermordenden Roten Khmer unter Pol Pot. Die Regierung in Kambodscha (und Hanoi) habe mit dem Rückzug Vietnams aus dem Lande ihren Anteil an den Forderungen erfüllt. Die im UNO-Plan verlangte Schwächung der militärischen Stärke Phnom Penhs würde Pol Pot erst die Chance zur Rückkehr an die Macht eröffnen. Hun Sen sprach auch von der Gefahr eines Machtvakuum und bezweifelte die Fähigkeit der UNO-Truppen, eine Demobilisierung und Kontrolle über die Roten Khmer durchzuführen. Die Exilregierung des DK hatte programmgerecht im Herbst 1990 ihren UNO-Sitz freigegeben und damit die Voraussetzungen für seine Übernahme durch den ONR geschaffen; alle 159 Staaten stimmten diesem Wechsel zu.

Im Frühjahr 1991 erließen die Kopräsidenten der Pariser Kambodscha-Konferenz (Frankreich und Indonesien) zusammen mit UNO-Generalsekretär De Cuellar einen dringenden Aufruf zur Feuereinstellung, den alle kambodschanische Streitparteien, mittlerweile wohl erschöpft von den ergebnislosen Kämpfen, annahmen. Obgleich die ASEAN-Staatengruppe als Vermittler allmählich aus dem Rampenlicht verschwand und statt dessen verstärkte einzelstaatliche Aktionen (vor allem Thailands) zu erkennen waren, lud der indonesische Außenminister im Juni 1991 die ONR-Mitglieder zu einer Sitzung nach Jakarta; erstmals kein „informelles Treffen“. Erneut begann der Poker um die Frage eines Vorsitzenden und dessen Vertreter. Diesmal lehnten die Roten Khmer Hun Sen als Vertreter Sihanouks ab<sup>19</sup>. Die Presse berichtete anschließend über erneute schwere militärische Angriffe der Roten Khmer.

Ein unbefristetes Waffenstillstandsabkommen, Einstellung aller ausländischer Waffenhilfe und Zustimmung zu Phnom Penh als ONR-Sitz waren dann die überraschenden Ergebnisse eines weiteren Treffens im thailändischen Badeort Pattaya.

14 Vgl. Summary of World Broadcasts (SWB), BBC, vom 28. Februar 1990, A3/4.

15 Vgl. SWB vom 12. September 1990, A3/1.

16 Der 12 Sitze umfassende Oberste Nationale Rat wurde zu je sechs Sitzen von der Regierung des Staates Kambodscha (SK) und sechs Sitzen von der Exilregierung des DK besetzt. Die Unterzeichnenden behielten sich vor, Sihanouk als Vorsitzenden und 13. Mitglied zu wählen. Diese Bestimmung führte in den folgenden Monaten allerdings zu weiteren Disputen.

17 Folgende Geschäftsbereiche sollten von der UNCTAD kontrolliert werden: Inneres, Verteidigung, Finanzen, Außenpolitik und Information.

18 Seit Frühjahr 1989 nannte sich die ehemalige „Volksrepublik Kambodscha“ (VRK) nun „Staat Kambodscha“ (SK). Vgl. SOA aktuell, Juli 1991, S. 371 f.

19 Vgl. SWB vom 7. Juni 1991, A2/4.

Insbesondere gegen Punkt zwei hatten sich die Roten Khmer bisher vehement gewehrt<sup>20</sup>. Sihanouk, Son Sann und die Roten Khmer hatten nun die Möglichkeit, nach zwölf Jahren Exil wieder in die Hauptstadt zurückzukehren. Bemerkenswert an den Ergebnissen von Pattaya war, daß eine Überwachungsfunktion der UNO überhaupt nicht erwähnt wurde, sich der neue Konsens also keineswegs mit dem UNO-Plan deckte. Gleichwohl begrüßten sowohl die USA als auch China und Vietnam das Ergebnis.

Von allen Experten war stets China als graue Eminenz im Hintergrund des Konflikts betrachtet worden. Im Juli 1991 lud Beijing nun zum dritten ONR-Treffen ein. Erstmals wurde Hun Sen dort offiziell begrüßt, parallel zum ONR-Treffen tagten die Fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates in der chinesischen Hauptstadt; außerdem fanden Gespräche zwischen China und Vietnam statt. Damit lastete auf den Kambodschanern ein erheblicher Druck, der sie letztlich zwang, in den noch ausstehenden Fragen zu einer Einigung zu kommen. Sihanouk wurde zum Vorsitzenden (und 13. Mitglied) des ONR gewählt, weitere Einzelheiten wurden in Übereinstimmung mit dem UNO-Plan festgelegt<sup>21</sup>.

In den folgenden Wochen überstürzten sich die Ereignisse. Beim zweiten ONR-Treffen in Pattaya erzielten die Teilnehmer Einigung in weiteren sieben Punkten; auf die von Phnom Penh geforderte internationale Verurteilung Pol Pots wurde verzichtet, einer 70prozentigen Demobilisierung aller Truppen zugestimmt, der Wahlmodus und Einzelheiten der Zusammenarbeit zwischen UNTAC und ONR festgelegt<sup>22</sup>. Oskar Weggel sieht in der insgesamt erstaunlichen Kompromißbereitschaft der Hun-Sen-Regierung das Wirken der Außenministergespräche zwischen Hanoi und Beijing. Zugleich konnten sich aber auch die Roten Khmer wohl den Forderungen ihrer chinesischen Freunde nicht länger widersetzen. Weggel schreibt: „Die Freiwilligkeit der Vereinbarungen muß also mit einem Fragezeichen versehen werden.“<sup>23</sup>

Am 23. Oktober 1991 kam es nach zwölf Jahren Krieg zur Unterzeichnung des Kambodscha-Friedensabkommens von Paris in Anwesenheit der Vertreter von 20 Staaten. Das 40seitige Dokument enthält Bestimmungen für die Übergangsperiode bis hin zu freien Wahlen (vorgesehen im Frühjahr

1993), über Zuständigkeiten des ONR bzw. der UNTAC, über Waffenstillstand, Beendigung ausländischer Militärhilfe, Rückführung der Flüchtlinge, Wahlen, Garantien über Einhaltung der Menschenrechte sowie Wiederaufbauhilfe für das zerstörte Land. Kambodschas Souveränität, Unabhängigkeit und Neutralität solle garantiert werden<sup>24</sup>. Am 14. November kehrte Sihanouk, umjubelt und gefeiert von Hunderttausenden von Kambodschanern, an der Seite Hun Sens nach Phnom Penh zurück<sup>25</sup>.

---

#### IV. China als regionale Führungsmacht in Indochina

---

Die Region Südostasien und insbesondere die drei indochinesischen Staaten Vietnam, Kambodscha und Laos betrachtete China traditionell als seine Einflußsphäre. Das Verhältnis zwischen China und Vietnam war seit jeher von starker Ambivalenz geprägt, vom Wechsel zwischen Kooperation und Konflikt. Beim Kampf gegen Frankreich und die USA hatten die chinesischen Kommunisten tatkräftige Unterstützung gewährt. Mit der amerikanisch-chinesischen Annäherung in den siebziger Jahren kühlte das Verhältnis merklich ab. Die neu praktizierte Zusammenarbeit Moskaus mit dem wiedervereinigten Vietnam, die ihren Höhepunkt im Abschluß des Freundschaftsvertrages im November 1978 fand, verletzte massiv die Interessen der Chinesen. Vietnam hatte mit diesem Vertrag dem chinesischen „Erzfeind“ Sowjetunion die Chance gegeben, einen „Fuß nach Südostasien“ zu setzen; die Chinesen sahen sich Ende der siebziger Jahre von der Achse Moskau-Afghanistan-Indochina (und, mit Einschränkung, Indien) eingekreist. Nach dem Einmarsch in Kambodscha und der Verwirklichung der „besonderen Beziehungen zwischen Hanoi, Kambodscha und Laos“ setzte sich die Volksrepublik China folgende außenpolitische Ziele im Hinblick auf Indochina:

- Zurückdrängung der Sowjetunion aus der Region,
- Verringerung der Machtposition Vietnams, gleichzeitig Verhinderung der Möglichkeit für ausländische Mächte, mit Hilfe Vietnams Einfluß auf die Region zu gewinnen,

20 Text des Kommuniqués veröffentlicht in: SOA aktuell, Juli 1991, S. 374.

21 Vgl. Far Eastern Economic Review vom 18. Juli 1991, S. 13. Vgl. auch SWB vom 20. Juli 1991, A3/2.

22 Ausführliche Darstellung des 2. Pattaya-Treffens in: SOA aktuell, November 1991, S. 569.

23 Ebd.

24 Text of the Agreements signed in Paris on 23rd October 1991 by the States participating in the Paris Conference of Cambodia, in: SOA aktuell, Januar 1992, S. 100f.

25 Vgl. NZZ vom 15. November 1991; Asian Survey, (1992) 1, S. 88.

- Rückzug Vietnams aus Kambodscha,
- Auflösung der „besonderen Beziehungen“ zwischen Vietnam, Kambodscha und Laos,
- „Balkanisierung“ Indochinas,
- freundschaftliche Beziehungen zwischen China, Kambodscha und Laos sowie
- Normalisierung der Beziehungen zu Vietnam (mit möglichst chinafreundlicher Regierung) und Anerkennung der „regionalen Autorität“ Chinas durch Hanoi.

Der kambodschanische Konflikt stand im Zentrum der Auseinandersetzung zwischen Vietnam und China. Daneben existierten noch eine Reihe weiterer bilateraler Konfliktthemen wie der Verlauf der chinesisch-vietnamesischen Landgrenze, der Streit um die Besitzverhältnisse von Inseln im südchinesischen Meer, die Rückkehr der chinesisch-stämmigen vietnamesischen Hoa-Flüchtlinge sowie die Rückzahlung vietnamesischer Altschulden aus den siebziger Jahren.

China verfolgte in Zusammenarbeit mit den ASEAN-Staaten kompromißlos seine oben genannten Zielsetzungen. Eine Kombination von militärischen, politischen und wirtschaftlichen Instrumenten diente zur Durchsetzung dieser „roll-back“- bzw. „containment“-Politik gegenüber der Achse Moskau-Hanoi. Umfangreiche militärische Unterstützung der kambodschanischen Widerstandsgruppen, starke militärische Präsenz mit gelegentlichen Scharmützeln an der chinesisch-vietnamesischen Grenze und wirtschaftliche und politische internationale Isolierung Hanois und seiner Vasallen waren Chinas Methoden. Beijings Plan, eine Stabilisierung und wirtschaftliche Gesundung Indochinas zu verhindern und damit die Kostenlast für Moskau unerträglich zu gestalten, hatte Erfolg. Gleichzeitig gelang es China bis Ende der achtziger Jahre, einen Keil zwischen Hanoi und Moskau zu treiben. Hier kam den Chinesen der Wandel in der Führungsspitze der Sowjetunion entgegen sowie Gorbatschows Bereitschaft, den Verbesserungen des sino-sowjetischen Verhältnisses Vorrang einzuräumen vor einem Erhalt bzw. einer Ausweitung der bilateralen Beziehungen Hanoi-Moskau. Bis 1989 hatte China seine wichtigsten Ziele erreicht: Abzug der Vietnamesen aus dem Nachbarland, Normalisierung seiner Beziehungen zur Sowjetunion inklusive des militärischen Disengagements der Sowjetunion in Indochina<sup>26</sup>.

26 Vgl. Robert S. Ross, China and the Cambodian Peace Process. The Value of Coercive Diplomacy, in: Asian Survey, 31 (1991) 12, S. 1170; Kay Möller, Die Normalisierung der chinesisch-vietnamesischen Beziehungen und ihre Bedeutung für Südostasien, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen, SWP-FOFI, April 1992.

## V. Die Neugestaltung der Beziehungen Vietnams zu China

Mit dem „Straffeldzug“ vom Februar 1979 hatte das chinesisch-vietnamesische Verhältnis seinen absoluten Tiefpunkt erreicht. Seit Mitte der achtziger Jahre äußerte Hanoi verstärkt den Wunsch nach Normalisierung der Beziehungen<sup>27</sup>. Die Chinesen lehnten mit Hinweis auf Kambodscha jegliche bilaterale Annäherung ab. Parallel zu den Verbesserungen in den sino-sowjetischen Gesprächsrunden und angesichts der sowjetischen Weigerung, den Krieg in Kambodscha weiterhin zu finanzieren, verstärkte Hanoi seine Entspannungsinitiativen in Richtung China. Während beim JIM-I-Treffen in Jakarta (Juli 1988) die kambodschanischen Konfliktparteien, die ASEAN-Staaten, Vietnam und Laos erstmals über einen Kompromiß verhandelten, berichtete die Presse über die überraschende Öffnung einer chinesisch-vietnamesischen Grenzstation und schnell anwachsenden Handelsverkehr. Im selben Jahr beseitigte Moskau mit dem Rückzug aus Afghanistan sowie dem Abbau militärischer Präsenz an der gemeinsamen Grenze zwei der „drei Hindernisse“ auf dem Weg zu einer Normalisierung der sino-sowjetischen Beziehungen. Ende 1988 gab die chinesische Führung die lang ersehnte Zustimmung zu einem sino-sowjetischen Gipfeltreffen im folgenden Jahr<sup>28</sup>; im Januar 1989 fanden erstmals auf der Ebene der Stellvertretenden Außenminister vertrauliche Gespräche über Kambodscha zwischen Vietnam und China statt. Nach Aussagen osteuropäischer Diplomaten hatten sich die Vertreter Hanois und Beijings hierbei auf eine Art Tauschgeschäft geeinigt: Rückzug der vietnamesischen Truppen gegen Einstellung der Unterstützung für die Roten Khmer<sup>29</sup>.

Keine Einigung konnte im Hinblick auf eine internationale Friedenstruppe für Kambodscha erzielt werden. Im Laufe des Jahres 1989 kam es zu einer Reihe weiterer bilateraler Gespräche zwischen China und Vietnam. Teng Hsiao-ping äußerte auf einer Pressekonferenz im Herbst 1989, „er verstehe nicht, warum Vietnam gegen China sei. China habe in der Zwischenzeit die Beziehungen zur Sowjetunion und zu Laos normalisiert und stehe nur noch mit Vietnam auf angespanntem Fuß.“<sup>30</sup> Nach Ansicht der Hanoier Führung hatte

27 Vgl. Gerhard Will, Der VI. Parteitag der KP Vietnams: Aufbruch zu neuen Ufern?, in: BIOst, 51/1987.

28 Vgl. Dieter Heinzig, Sowjetische Chinapolitik unter Gorbatschow: Der Abbau der „drei großen Hindernisse“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 12/1989, S. 29 f.

29 Vgl. SOA aktuell, März 1989, S. 157.

30 SOA aktuell, Mai 1991, S. 266.

Vietnam durch seinen Rückzug aus Kambodscha die Voraussetzung für eine Normalisierung erfüllt. Weitere Zugeständnisse im Hinblick auf Kambodscha fanden (noch) nicht seine Zustimmung. Die Sowjetunion beendete angesichts wachsender Wirtschaftsprobleme im eigenen Land Zug um Zug die Militärhilfe, reduzierte ihre Truppen in Cam Ranh<sup>31</sup> und gab einen drastischen Abbau von Subventionen für Hanoi (und Phnom Penh) bekannt<sup>32</sup>. Anfang 1990 deutete China in bilateralen Gesprächen seine Bereitschaft an, unter bestimmten Bedingungen die sowjetische Wirtschaftshilfe teilweise zu ersetzen<sup>33</sup>.

Die verzweifelte wirtschaftliche Situation Vietnams, verstärkt durch die Rückkehr der Soldaten aus Kambodscha, und der Verlust jeglicher Unterstützung durch die ehemaligen Verbündeten ließen Hanoi kaum eine andere Wahl, als nun den Forderungen Chinas zu entsprechen. Die vietnamesische Führung versuchte dabei vergebens, das Kambodscha-Problem als innerkambodschanische Angelegenheit aus den bilateralen Verhandlungen herauszulösen. Im Juli 1990 bewirkte ein Schwenk in der amerikanischen Indochina-Politik Veränderungen auch im vietnamesisch-chinesischen Verhältnis. Außenminister Baker kündigte direkte Gespräche mit Phnom Penh und Hanoi an, um den Friedensprozeß zu beschleunigen und eine befürchtete militärische Machtübernahme der Roten Khmer zu verhindern<sup>34</sup>. Für Beijing war dies Anlaß, die Gespräche mit Hanoi zu intensivieren, um nicht in Gefahr zu geraten, das Mitspracherecht zu verlieren. Im September 1990 folgte ein „geheimes Treffen“ zwischen Spitzenpolitikern beider Länder in Südchina; nach Berichten der Bangkok Post unterzeichneten beide Delegationen Erklärungen, die den Friedensplan des Sicherheitsrates begrüßten<sup>35</sup>. Beide verpflichteten sich, Druck auf die Kambodschaner auszuüben und sie zur Annahme der Dokumente zu bewegen. Beide Seiten machten dabei gewisse Konzessionen<sup>36</sup>.

Einen abermaligen Rückschlag erfuhr der Normalisierungsprozeß durch erneute Forderungen Hun

31 Nach Angaben von Far Eastern Economic Review befanden sich Ende 1991 noch 1500 sowjetische Zivilisten und 50 Militärpersonen in Vietnam, die bis Mitte 1992 abgezogen werden sollen. Vgl. Far Eastern Economic Review vom 23. Januar 1992, S. 17.

32 1986 betrug die Wirtschafts- und Militärhilfe der Sowjetunion für Vietnam ca. 3,2 Mrd. US-Dollar. Vgl. SOA aktuell, November 1987, S. 537.

33 Vgl. K. Möller (Anm. 26), S. 9.

34 Vgl. SOA aktuell, September 1991, S. 421.

35 Vgl. Bangkok Post vom 19. September 1990.

36 Beispielsweise akzeptierte Hanoi die Forderung Beijings, Sihanouk als ONR-Vorsitzenden und 13. Mitglied einzusetzen; Beijing stimmte seinerseits zu, daß der ONR zu gleichen Teilen (je 6 Sitze) von DK und SK besetzt wird.

Sens, die Hanoi offensichtlich stützte. China konterte mit verstärkten Waffenlieferungen an die Roten Khmer<sup>37</sup>, unterband den Grenzhandel und ließ bewaffnete Fischerboote in der Region der Spratley-Inseln kreuzen. Eine dauerhafte Rückkehr zur harten Konfrontationspolitik gegenüber Indochina wünschte China jedoch nicht. Der chinesischen Führung war nach der Niederschlagung der Studentenunruhen und der daraus resultierenden Isolierung durch den Westen verstärkt an konfliktfreien Beziehungen zu ganz Südostasien gelegen. Eine Verhärtung wäre sowohl ihren als auch den Interessen der ASEAN-Staaten an einer prosperierender Wirtschaftsentwicklung zuwidergelaufen. So hatten letztlich beide Kontrahenten, Beijing und Hanoi, ein Interesse daran, den begonnenen Prozeß fortzuführen. Auch auf Parteiebene wurden die Beziehungen intensiviert. Ein weiteres Zeichen von Konzessionsbereitschaft setzte die KP Vietnams auf ihrem VII. Parteitag im Juni 1991<sup>38</sup>. Dem Wunsch Chinas nach Absetzung des ungeliebten Außenministers Nguyen Co Thach, der im Verdacht stand, den innenpolitischen Entwicklungen in der Sowjetunion allzu positiv gegenüberzustehen, wurde entsprochen. Von nun an übernahm China den aktiven Part im Normalisierungsprozeß. Gleichsam als Nebenprodukt des bilateralen Prozesses gingen nun auch die kambodschanischen Friedensbemühungen schneller voran, der Druck ihrer Mentoren ließ den kambodschanischen Bürgerkriegsparteien keinen Spielraum mehr für erneute Winkelzüge. Bei der Unterzeichnung des Pariser Friedensabkommens gehörten China und Vietnam dann zu den Garanten.

Zwei Wochen später fand der chinesisch-vietnamesische Normalisierungsprozeß im „Kotau in Beijing“ von Parteigeneralsekretär Do Muoi und Ministerpräsident Vo van Kiet seinen Höhepunkt. Ein Schlußkommuniqué wurde unterzeichnet, in dem u. a. gutnachbarliche Beziehungen auf der Grundlage der fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz, die Wiederherstellung der vormaligen „Freundschaftsgrenze“ und eine Antihegemonieklausel für die Region (d. h., weder China noch Vietnam streben in der Region nach Hegemonie) festgelegt wurden; es enthielt ferner eine Würdigung des Kambodscha-Resultats und die Feststellung der Übereinstimmung über „eine neue Weltordnung“, in deren Rahmen kein Land einem anderen „seine Ideologie, seine Werte oder Entwicklungsformen aufzwingen darf“<sup>39</sup>.

37 Vgl. Bangkok Post vom 11. Januar 1991; NZZ vom 12. Februar 1991.

38 Ausführlich berichtet Oskar Weggel über den 7. Parteitag der KP Vietnam in: SOA aktuell, Juli 1991, S. 350f.

39 Das gemeinsame Kommuniqué wurde veröffentlicht in: Beijing Rundschau, 46/1991.

---

## VI. Perspektiven

---

Die sino-vietnamesische Detente bedeutet für Südostasien insgesamt eine neue Kräfteverteilung. Die bislang praktizierte Kooperation zwischen China und den ASEAN-Staaten (vor allem mit Thailand), deren Grundlage der gemeinsame Kampf gegen Vietnam (und die Sowjetunion) gewesen war, hatte ihre wichtigste Funktion verloren. Indochina befindet sich Anfang der neunziger Jahre in einer Art Pufferposition zwischen der Volksrepublik China und den ASEAN-Staaten. Es ist vorläufig nicht abzusehen, ob in den nächsten Jahren eine neue Spaltung in Südostasien entsteht, durch einen (kommunistischen) Block China/Indochina gegen die nicht-kommunistische ASEAN-Gruppe – dieses Szenario ist vor allem dann denkbar, wenn eine günstige Wirtschaftsentwicklung ausbleibt und orthodoxe Parteikader in Vietnam und China fungieren. Ein anderes Szenario sieht die drei Indochinastaaten als Mitglieder der ASEAN (Kambodscha und Vietnam haben bereits Aufnahmeanträge gestellt) und eine Spaltung zwischen ASEAN/Indochina und der Volksrepublik China. Dies unter der Voraussetzung, daß in China ein ideologischer Rückschritt stattfindet, die territorialen Besitzansprüche nicht friedlich gelöst werden oder die Staaten Südostasiens sich von Chinas Vormachtstreben bedroht fühlen.

Ein „eisernes Dreieck“ China, Vietnam und Nordkorea mag gewissen Parteikadern – unter dem Aspekt des Machterhalts – durchaus reizvoll erscheinen. Solange die Priorität der Außenpolitik sowohl in China als auch in Vietnam auf einer Förderung der Wirtschaftsentwicklung liegt, die Anschluß an die internationale Wirtschaft sucht, wäre eine Abschottung und neue Frontenstellung jedoch kontraproduktiv. Auch hier muß darauf verwiesen werden, daß die zukünftige Machtentwicklung innerhalb des „Reichs der Mitte“ ausschlaggebend für die Weiterentwicklung der gesamten Region sein dürfte. Auffallend sind die Berichte über massive Aufrüstung aller Akteure (China und ASEAN) im Bereich der Marine und der Luftwaffe, was angesichts der noch ungelösten territorialen Fragen im südchinesischen Meer zu denken gibt. Es wäre insgesamt verfrüht, eine eindeutig friedliche und konfliktfreie Zukunft der Gesamtregion zu prognostizieren.

Die Situation in Kambodscha in den ersten Monaten des Jahres 1992 ist gekennzeichnet durch Berichte über einen Kontrollverlust der noch regierenden Partei im Lande, über wachsende Korruption, neue Fraktionsbildungen, vagabundierende

Soldatenhorden und gewalttätige Unruhen und Demonstrationen<sup>40</sup>. Die UNO entsandte erst Anfang April die ersten militärischen Kontingente der UNCTAD. Während die Befürchtungen der Außenwelt wachsen, daß das verzögerte Eintreffen der kompletten UNCTAD-Mannschaft, bedingt in erster Linie durch die noch ungeklärte Finanzierungsfrage, die Einhaltung des Zeitplans, insbesondere die Durchführung von Wahlen im Frühjahr 1993, gefährden könnte, versuchen die kambodschanischen Parteien mit Hilfe gewalttätiger Maßnahmen, ihre Gegner im Wettkampf um Machtpositionen bis zum Eintreffen der UNO zu übertrumpfen. Die beiden Rote-Khmer-Gruppierungen – die Gruppe um Pol Pot<sup>41</sup> und die orthodoxe Gruppe um Chea Sim<sup>42</sup> – zeigen bisher wenig Neigung, ihren tiefsitzenden Antagonismus zu überwinden und durch demokratisches Verhalten zu einer friedlichen Entwicklung im Lande beizutragen. Weiterhin stellen die Person Pol Pot und seine engsten Mitarbeiter das größte Hindernis für eine Zusammenarbeit der Konfliktparteien und eine einigermaßen gewaltfreie Entwicklung in nächster Zukunft dar.

Gleichwohl wird der UN-Friedensplan für Kambodscha seine grundlegende Zielsetzung, im Laufe des Jahres 1993 Wahlen durchzuführen, erfüllen; ein gewisser Automatismus kann nach Entsendung der militärischen und zivilen Mitarbeiter hier angenommen werden. Allerdings wird die UNO nicht bereit sein, über diesen Zeitraum hinaus in vollem Umfang in der Region präsent zu bleiben<sup>43</sup>. Die Weiterentwicklung in Kambodscha wird dann wesentlich von den Kambodschanern selbst sowie den Regionalmächten Vietnam, China und ASEAN abhängen. Sollte die Zusammenarbeit auf dieser Ebene weiterhin voranschreiten und die Entwicklung der Region hin zu einer florierenden Wirtschaftszone anhalten, ist es durchaus denkbar, daß

---

40 Vgl. International Herald Tribune vom 6. März 1992; Time Magazine vom 23. März 1992 und Far Eastern Economic Review vom 6. Februar 1992, S. 13, und vom 9. April 1992, S. 12.

41 Nach Berichten von Oskar Weggel steht Pol Pot unangefochten weiterhin an der Spitze der Roten Khmer. Vgl. SOA aktuell, Januar 1992, S. 67f. Zur Haltung der Bevölkerung gegenüber den Roten Khmer berichtet ausführlich: Nate Thayer, Cambodia: Misperceptions and Peace, in: Washington Quarterly, Spring 1991, S. 179f.

42 Chea Sim, Präsident der Nationalversammlung und der starke Mann in Phnom Penh, wie auch Ministerpräsident Hun Sen waren vor 1978 Mitglieder der Roten Khmer unter Pol Pot und hatten mit Hilfe der Vietnamesen dann Pol Pot gestürzt. Von einer tiefsitzenden Gegnerschaft zwischen diesen ehemaligen Roten Khmer und der Gruppe um Pol Pot kann ausgegangen werden. Eine detaillierte Darstellung der innenpolitischen Situation in Kambodscha Anfang der neunziger Jahre bietet Gernot Taufmann, Die Situation im „Staat Kambodscha“ Anfang der 90er Jahre, in: BIOst, 1/92.

43 Vgl. The Economist vom 29. Februar 1992.

das Problem Pol Pot einvernehmlich zwischen China, Thailand und Vietnam gelöst wird<sup>44</sup>.

Die exogenen Konfliktursachen des Krieges in Kambodscha sind mit dem offiziellen Disengagement der Vietnamesen und dem Rückzug der Sowjets beseitigt. Hanoi wird aufgrund seiner Größe und der gemeinsamen Vorgeschichte jedoch weiterhin Einfluß auf die beiden Nachbarstaaten Kambodscha und Laos ausüben, muß dabei allerdings die Interessen Chinas und Thailands berücksichtigen. Die endogenen Konfliktursachen – der

---

44 Eine wachsende Distanzierung Chinas und Thailands von der Person Pol Pot bzw. seiner engsten Führungsclique ist zu beobachten. China hatte bereits 1977/78 die Erfahrung machen müssen, daß Pol Pot nicht bereit ist, seine Pläne eindeutig den Interessen der Chinesen unterzuordnen. Eine alleinige Machtübernahme Pol Pots in Kambodscha würde den heutigen Interessen Chinas nicht entsprechen.

Antagonismus zwischen den ehemaligen Roten Khmer und der Führungsclique um Pol Pot, die Zerstörung der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Strukturen des Landes, der extreme Stadt-Land-Dualismus, der fehlende Konsens über die zukünftige Gestaltung der Innenpolitik und der Mangel an glaubwürdigen politischen Kräften – sind weiterhin ungelöst und stellen für die Kambodschaner in den nächsten Jahren eine ungeheure Herausforderung dar.

Die Weltöffentlichkeit dürfte jedoch angesichts neuer Konfliktherde das Interesse an Indochina mehr und mehr verlieren. Nach 20 Jahren Krieg besitzen die Kambodschaner, trotz beispiellosem Einsatz der Weltorganisation, auch 1992 noch keineswegs die Garantie dafür, ein friedliches Zusammenleben zu erreichen.

# Wahlen und Regierungswechsel auf den Philippinen

## Die politische Wettbewerbsgesellschaft in der Ära nach Marcos

---

### I. Vorbemerkung

---

Am 11. Mai 1992 fanden Wahlen auf den Philippinen statt. Es wurden nicht nur der Präsident und der Vizepräsident durch das Volk neu gewählt, sondern auch 24 Senatoren, 200 Kongreßabgeordnete, 78 Gouverneure und deren Stellvertreter, jeweils acht bis zehn Provinzräte, die Bürgermeister und deren Stellvertreter sowie die Gemeindevertreter. 17 284 Wahlämter wurden neu besetzt.

Damit war ein „Etappenziel“ in einer Entwicklung erreicht, die im Februar 1986 durch den Sturz und die Vertreibung des autoritären Regimes von Ferdinand Marcos und mit der Übernahme der Präsidentschaft durch Corazon Aquino ihren Ausgangspunkt genommen hatte. Nach dem Sturz des autokratischen Systems wurde eine neue demokratische Verfassung ausgearbeitet und durch Volksentscheid am 7. Februar 1987 ratifiziert. Im Mai 1987 wurde ein neuer Kongreß, im Januar 1988 die Wahlämter in den Provinzen und Städten und im März 1989 in den Gemeinden gewählt. All diese Mandate wurden nun im Mai 1992 an einem Tag erneuert.

Es soll im folgendem der Frage nachgegangen werden, wie frei der politische Wettbewerb in dieser zweiten Demokratie auf den Philippinen ist. Stehen Alternativen zur Wahl, haben nicht-etablierte politische Kräfte Chancen, sich bei Wahlen durchzusetzen und in das politische System einzubringen, oder vermögen – wie schon in der ersten Demokratie (1935–1972) – die etablierten wirtschaftlichen und politischen Eliten durch subtile Mittel sich nach außen abzuschotten und den Wettbewerb unter sich auszumachen? Welche Gründe sind hierfür verantwortlich und welche Entwicklungstrends sind auszumachen?

---

Das Material für die vorliegende Untersuchung wurde im wesentlichen während eines Philippinen-Aufenthaltes im März/April 1992 gesammelt. Der Verfasser dankt zahlreichen Gesprächspartnern, darunter den Kollegen Froilan Bacungan, Alex Brillantes und Kurt Nass.

---

### II. Die Meinungs- und Organisationsfreiheit

---

Die formalen Bedingungen für eine freie Wettbewerbsgesellschaft wurden in der Verfassung von 1987 zum Teil minutiös festgelegt. In ihr wird den Menschen- und Bürgerrechten ein breiter Raum eingeräumt, die Gewaltenteilung festgeschrieben und werden die Ausnahmerechte der Präsidentschaft erheblich eingeschränkt.

Die Medienlandschaft ist frei und vielfältig. Es gibt 28 Tageszeitungen mit nationaler Reichweite und mit Schwerpunkt in Manila, ferner 48 kleinere Lokalzeitungen in den Provinzen, außerdem einige hundert Wochenzeitungen und Zeitschriften, fünf TV-Netzwerke und 329 Radiostationen.

Zahlreiche Nichtregierungsorganisationen (NRO) publizieren eigene Periodika und Mitteilungsblätter. Es gibt eine vielfältige Buchproduktion. Die letzten Jahre waren die Zeit der Symposien und akademischen Round-Table-Diskussionen, in denen die öffentlichen Angelegenheiten kritisch diskutiert und begleitet wurden.

Durch Umfragen versucht man, Meinungen und Einstellungen der Bürger zu ergründen. Die Philippinen sind auch eine Umfragedemokratie, in der Umfrageergebnisse beachtet, diskutiert und „verarbeitet“ werden. Diese werden durchaus nicht immer mit wissenschaftlichen Methoden erhoben, sondern beruhen nicht selten auf nicht unproblematischen Zufallsergebnissen (etwa Radiohörerbefragungen). Trotzdem wird durch diese Umfragen das Wissen über die philippinische Gesellschaft erweitert. Das Volk wird befragt, der Bürger bekommt eine Stimme nicht nur zur Wahlzeit.

In diesem Zusammenhang sei auf einige Probleme hingewiesen: Die großen Zeitungen und Sender werden von der wirtschaftlichen Oligarchie kontrolliert. Vielleicht gibt es sogar eine interne Selbstzensur in einzelnen Medien. Nicht selten gehen dürftig bezahlte Journalisten Klientelverhältnisse mit den Reichen und Mächtigen ein, die ihnen ein zweites Einkommen ermöglichen. Weithin wird ein Verlautbarungs-, gekoppelt mit einem

Kommentarjournalismus gepflegt. Dennoch: Die großen Medien sind keine kontrolliert einsetzbaren Instrumente der Regierung, auch nicht der Oligarchie, in Einzelfällen vielleicht, in ihrer Gesamtheit jedoch nicht. Alle großen Fragen des Landes finden Erwähnung und werden kritisch begleitet. Es gibt einen investigativen Journalismus: Über Mißstände, Probleme und Verfehlungen wird nicht nur reaktiv berichtet, diese werden auch aktiv recherchiert.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß durch eine vielfältige, breite Medienlandschaft eine freie politische Kommunikation möglich ist, daß eine gute Chance besteht, sich über die öffentlichen Angelegenheiten des Landes zu informieren und, bei allgemein bedeutsamen Aktionen, Öffentlichkeit zu finden. In dieser Hinsicht stehen die Philippinen einzigartig in Südostasien und weit vorn in der Dritten Welt da.

Die Parteien haben nahezu völlige Organisationsfreiheit – mit plausiblen Einschränkungen. Sie müssen die Verfassung anerkennen, dürfen nicht durch Gewalt und andere ungesetzliche Maßnahmen ihre Ziele verfolgen oder eine (religiöse) Sekte vertreten, und sie dürfen keine finanziellen Zuwendungen von einer ausländischen Regierung oder Agentur erhalten.

Verboten sind praktisch nur die Kommunistische Partei (CPP) und die von ihr kontrollierte Volksfrontorganisation (NDF), da diese durch ihre Guerilla (NPA) den Krieg gegen den Staat fortsetzt. Damit wurde jedoch nicht „der Marxismus“ per se legal ausgeschaltet. Es gibt alte (PKP) und neue (u. a. BISIG) marxistische Parteien und Organisationen, die nicht eine gewaltsame Transformation der Gesellschaft anstreben, sondern auf außerparlamentarische Basisarbeit setzen und die legal agieren können. Hier beteiligen sich viele ehemaligen CPP/NPA-Mitglieder, die nach dem Umsturz 1986 freigelassen worden waren.

Bei der Wahlbehörde (COMELEC) waren im März 1992 nicht weniger als 51 Parteien mit nationalem, 26 mit regionalem und 43 mit kommunalem Anspruch registriert. Kandidieren für ein Wahlamt kann fast jeder, also nicht nur Vertreter von Parteien, sondern auch unabhängige Kandidaten. Es gibt keinen Depositzwang für Kandidaten, der – wie in anderen Ländern mit Mehrheitswahlrecht – verfällt, wenn eine nur marginale Stimmenzahl erreicht wird<sup>1</sup>.

1 Die Senatskandidaten 1987 mußten allerdings noch 200 000 Kopien ihrer Kandidaturbescheinigung beibringen. 47 Aspiranten vermochten dies nicht und wurden daher nicht zugelassen.

Dementsprechend zahlreich sind die Kandidaten: Für die Kongreßwahlen 1987 kandidierten 132 Bewerber für den Senat (24 Sitze) und 1739 Bewerber für das Repräsentantenhaus (200). Bei den Wahlen im Mai 1992 kandidierten ca. 80 000 Bewerber für 17 000 Wahlämter. Die COMELEC sucht daher die Ernsthaftigkeit der Kandidaten für die nationalen Wahlämter zu prüfen. Für Mai 1992 wurden je acht Kandidaten für die Präsidentschaft und Vizepräsidentschaft zugelassen und 68 bzw. zehn abgelehnt. Für die 24 Senatorenmandate wurden 161 Kandidaten der Parteien der Präsidentschaftskandidaten und vier Unabhängige zugelassen und 105 abgelehnt<sup>2</sup>.

Schon in der Marcos-Zeit entwickelte sich – trotz der Versuche einer korporatistischen Vereinnahmung – eine bunte Gewerkschaftsszene, in der ein marxistischer Gewerkschaftsdachverband, die 1980 gegründete KMU, es verstand, gelbe und konservative und auf Marcos orientierte Gewerkschaften zunehmend in Bedrängnis zu bringen. Daneben schossen NRO unterschiedlicher Zielsetzung, Organisations- und Institutionalisierungsgrades, Größe und mit unterschiedlicher Klientel und Basis nahezu wie Pilze aus dem Boden<sup>3</sup>. Sie alle waren zu einem guten Teil in ihren proklamierten Zielsetzungen armutsorientiert und Marcos-kritisch und trugen nicht unwesentlich zum Sturz des autoritären Regimes bei. Sie sollten in der neuen Ordnung nicht nur mißtrauisch toleriert werden, sondern zunächst auch besondere Anerkennung finden.

Die Verfassung von 1987 bekennt sich zur sozialen Demokratie: Den Arbeitern wird das Recht zur Selbstorganisation, zu friedlichen Arbeitskämpfmaßnahmen, inklusive des Streikrechts, und zu Tarifverhandlungen garantiert. Sie werden aufgefordert, sich am Willensbildungsprozeß für die Bereiche, die sie betreffen, zu beteiligen. Als Staatsziele gelten die „Sicherheit am Arbeitsplatz, humane Arbeitsbedingungen und ein lebensnotwendiger Lohn“ (Art. XIII, Sec. 3). Den NRO („people's organizations“) wird versichert, daß sie ihre Rechte „effektiv und angemessen“ auf allen Ebenen des sozialen, politischen und ökonomischen Willensbildungsprozesses wahrnehmen können sollen, daß der Staat diese Bemühungen zu respektieren und durch die Einrichtung angemessener Konsultationsmechanismen zu fördern habe (Art. XIII, Sec. 15, 16). So steht es in der Verfassung.

2 Resolutionen No. 2368, 2369, 2382, 2403 der COMELEC, Februar–März 1992.

3 Zu diesem Bereich erscheint demnächst eine umfangreiche Studie von Rodger Wegner, Nichtregierungsorganisationen als alternative Entwicklungsträger?

### III. Militarisierung und die Verletzung der Menschenrechte

Die praktische Arbeit kritischer, oppositioneller sozialer Bewegungen und Gewerkschaften vollzieht sich hingegen in einem Klima der zunehmenden Militarisierung der Gesamtgesellschaft. Deren Wurzeln reichen zum Teil weit in die Zeit vor der Machtübernahme durch Aquino zurück. Es scheint aber, daß Gewalt und Menschenrechtsverletzungen in den letzten sechs Jahren weiter außer Kontrolle geraten sind. Der Staat besitzt kein Gewaltmonopol, die zivile Kontrolle der staatlichen bewaffneten Kräfte ist erheblich eingeschränkt, die staatlichen Organe, die für den Schutz und die Durchsetzung des Rechts verantwortlich sind, arbeiten bestenfalls dubios.

Die philippinische Gesellschaft ist bewaffnet. Mehr als 500 000 Handfeuerwaffen befinden sich mit staatlicher Lizenz in privaten Händen. Wer wagt zu mutmaßen, wie viele sich illegal im Umlauf befinden? Wohlhabende und Geschäftsleute, die es sich leisten können, lassen sich durch (uniformierte) bewaffnete Wächter schützen. Es soll immer noch 145 „Bosse“ geben, die regelrechte Privatarmeen unterhalten. 1200 organisierte Gangsterbanden und Syndikate machen das Land unsicher. Die Kriminalität steigt und obwohl die Polizeistatistik seit 1990 einen Rückgang verzeichnet, wächst die Unsicherheit in der Bevölkerung. Man kann auch vor (den schlecht bezahlten) Polizisten und Militärs nicht sicher sein, geschweige denn auf deren Schutz vertrauen. Viele sind bestechlich, nicht wenige beteiligen sich an illegalen Aktivitäten, ja Gewaltverbrechen – auf eigene Rechnung oder im Solde anderer.

Die gewöhnliche Kriminalität verschränkt sich – oder ist doch oft schwer von ihr zu trennen – mit der gesellschaftspolitisch motivierten Gewaltkriminalität als Ausdruck der Klassenkämpfe (würden Marxisten sagen). Landarbeiter und Pächter, Gewerkschaftler und Bauernführer, Sozialarbeiter und Priester, Anwälte und Journalisten sowie politische Gefolgsleute sehen sich immer wieder gewaltsamen Einschüchterungs- und Drangsalierungsversuchen ausgesetzt – bis hin zu Entführung, Folterung und Ermordung. Diese gesellschaftspolitische Gewalt existiert unabhängig vom Bürgerkrieg im Lande, erfährt aber durch die kommunistische Guerilla und die counter-insurgency eine erhebliche Ausweitung.

Es ist eine Dialektik der Gewalt festzustellen: Je erfolgreicher eine Guerilla operiert, desto brutaler

werden auch die Sicherheitskräfte reagieren. Wo Kombattanten nicht eindeutig identifizierbar sind, werden Unbeteiligte unweigerlich in die Auseinandersetzungen mit hineingezogen werden, wo eine Guerilla ihren militärisch-terroristischen Kampf durch Gründung oder Unterwanderung von legal operierenden Massenorganisationen politisch zu verstärken versucht, werden diese in das Visier des Militärs geraten, wo die Guerilla (angebliche) Spione in ihren Reihen exekutieren, wird man die Folterung und Ermordung legal operierender linker Aktivisten, die zu Recht oder zu Unrecht mit dem kommunistischen Untergrund in Verbindung gebracht werden, in einem demokratischen Rechtsstaat nicht tolerieren können. Die Handlungszwänge sind jedoch eindeutig, werden allerdings häufig übersehen. Der demokratische Rechtsstaat wird hier in eine Streßsituation versetzt, die er selten völlig unbeschadet überstanden hat.

Der Handlungsspielraum des Aquino-Regimes wurde zusätzlich durch ein weiteres Erbe der Marcos-Zeit eingeschränkt: durch die Politisierung der Armee, die nun in mehrere Faktionen zerfällt und die in sieben Rebellionen, davon zwei ernsthaften (1987, 1989), die demokratische Ordnung in Frage stellte<sup>4</sup>. Es gelang zwar, diese Putschversuche mit Hilfe der loyalen Armeeführung niederzuschlagen. Diese rückte damit allerdings in eine Schlüsselrolle, die es ihr weithin ermöglicht, den Krieg so zu führen, wie sie es für richtig hält.

Die paramilitärischen Verbände, Hauptzielscheiben der NPA-Attacken und Hauptquelle von Disziplinlosigkeiten und von Menschenrechtsverletzungen, konnten nicht aufgelöst werden. Sie wurden 1987/88 faktisch nur umgruppiert und mit einem neuen Etikett versehen. Auf Gegenterror spezialisierte Banden („Vigilantes“) suchte die Aquino-Regierung durch die Formulierung von „Richtlinien“ (im Oktober 1987) zu „domestizieren“, was nicht gelang. Auf Druck des Menschenrechtsausschusses des Senats wurde im Juli 1988 schließlich deren Auflösung angeordnet, die jedoch weithin ignoriert wurde.

Eine eher unrühmliche Rolle spielt auch eine 1987 eingerichtete Menschenrechtskommission der Regierung. Obwohl sie nur mit knappen Mitteln ausgestattet ist, sucht sie die Menschenrechtsfrage möglichst weit zu fassen und verzettelt sich so in allerlei Aktivitäten wie z. B. der Durchführung von Menschenrechtsseminaren. Eine unabhängige Ju-

4 Umfassend und ausführlich zur Rolle des Militärs und zu den Putschversuchen ist der amtliche Untersuchungsbericht: Hilario G. Davide (chairman), The Final Report of the Fact-Finding Commission, Manila, October 1990.

ristenkommission fand heraus<sup>5</sup>, daß 6638 Beschwerden an die Kommission bis zum September 1990 herangetragen worden seien, von denen 881 an die Gerichte und zuständigen Behörden weitergeleitet und 53 abschließend geklärt worden sein sollen. Neun Übeltäter wurden schließlich bestraft, davon einige aus dem Dienst entlassen. Dieses kümmerliche Ergebnis steht in scharfem Kontrast zu jährlich mehreren hundert neuen schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen. Die Kommission selbst notierte für 1991 277 Morde/Exekutionen, acht Fälle von Folter, 26 (meist tödlich ausgehende) Kidnappings, 135 (zweifelhafte) Verhaftungen sowie 569 (wohl überwiegend) leichtere Menschenrechtsverletzungen. Die staatliche Menschenrechtspolitik blieb auch nach der Berufung einer weiteren Präsidialkommission für Menschenrechte, an der auch Vertreter privater NRO mitwirken, unbefriedigend. Das liegt nicht zuletzt am unzureichenden Justizsystem.

Das Militär verteidigte zäh sein erst 1981 errungenes Recht, Rechtsverletzungen von Angehörigen der Sicherheitsdienste vor eigenen Militärgerichten abzuurteilen. Erst im Juni 1991 wurde diese Befugnis wieder weitgehend auf Zivilgerichte übertragen.

Die Justiz ist heute unabhängig von den politischen Instanzen, was immer wieder durch unbequeme Entscheidungen (etwa des Obersten Gerichts) demonstriert wird. Auf der anderen Seite kann einem Sozialarbeiter, Gewerkschaftler usw., der in Verdacht gerät, die Guerilla zu unterstützen, übel mitgespielt werden. Verhaftungen werden häufig ohne richterliche Voruntersuchungen und ohne Haftbefehl durchgeführt. Im Gefängnis müssen Angeschuldigte zwar innerhalb einer kurzen Frist einem Richter vorgeführt werden, es gibt aber keine Vollzugsinstanz, die darüber wacht. Bis zu einem Prozeß kann es dann sehr lange dauern, die Gerichte sind hoffnungslos überlastet, das Ergebnis ist nicht selten unbefriedigend und problematisch. Wohlhabende können sich durch eine Kaution freikaufen, Arme und des Terrorismus (der Mitgliedschaft in der NPA) Verdächtige können dies in der Regel nicht.

Für unseren Zusammenhang bleibt festzuhalten: Durch Krieg und Militarisierung wird der freie politische Wettbewerb eingeschränkt. Davon ist in erster Linie die legal operierende Linke betroffen. Deren Entfaltungsspielraum wird zwar beschnitten, nicht jedoch beseitigt. Sie ist in der Lage, Ba-

sisarbeit unter Arbeitern, Landbewirtschaftern und städtischen Armen zu leisten, durch politische Aktionen (Demonstrationen, Streiks, Generalstreiks) und Beteiligung an Wahlen sich im politischen System zu artikulieren. Sie hat dabei durchaus punktuelle Erfolge erzielen können. Sie wird jedoch durch Unterwanderung durch die Militanten auf der einen und rechten Terror auf der anderen Seite geschwächt und politisch in Flügel gespalten. Sie wird gehindert, ihre (knappen) politischen Ressourcen optimal im System zu mobilisieren, sie ist bisher nicht in der Lage, diese zielgerichtet gebündelt einzubringen.

---

#### IV. Die politischen Kräfte im Wettstreit

---

Es gibt keine institutionalisierten Parteien mit einer Massen- und verlässlichen Mitgliederbasis. Die Parteien werden in der Regel vom „Kopf“ gegründet, geleitet und gespalten. Führende Politiker fühlen sich frei, diese oder jene Partei zu gründen, aufzulösen oder zu verlassen. Es gibt so gut wie keine sach-, ideologie- oder traditionsbezogenen Loyalitäten gegenüber den Parteien, die allein funktional gesehen werden: als Wahlmaschine zur Besetzung öffentlicher Ämter.

Sie werden organisiert von Honoratioren, überwiegend aus dem Besitz- und Bildungsbürgertum. Familienklane spielen nach wie vor eine große Rolle. Sie gestalten zum Teil schon seit mehreren Generationen die Politik mit und dominieren sie in ihren Heimatprovinzen. Angelpunkte der Parteiorganisationen sind meist Amts- und Mandatsträger. Es ist daher für Politiker mit nationalem Anspruch in Wahlzeiten wichtig, möglichst viele Provinzgouverneure, Bürgermeister, Provinz- und Stadträte hinter sich zu wissen. Bausteine der Parteien sind Faktionen: Gruppierungen auf der Basis von Verwandtschaft, Freundschaft und von Klientelbeziehungen, die dyadisch aufeinander bezogen sind. Sie werden nicht zusammengehalten durch ideologische oder allgemein politisch-pragmatische Zielsetzungen und Interessen, sondern durch persönliche Beziehungen zur Durchsetzung unmittelbarer realisierbarer individueller Ziele.

„Politik“ wird nicht von „den Parteien“ gemacht, sondern von Einzelpersonlichkeiten, die meist recht mobile Faktionen um sich zu scharen vermögen, die, als Parteien etikettiert, horizontale und vertikale Koalitionen eingehen. Es ist eine Proliferation von selbständig agierenden Politikern und ihren Parteien festzustellen, die nicht mehr an das

5 Ausführlicher zur Kritik an der Kommission und zur Analyse der Menschenrechtssituation jüngst: David Bitel u. a., *The Failed Promise: Human Rights in the Philippines since the Revolution of 1986*. Geneva: The International Commission of Jurists 1991.

Zweiparteiensystem der Vor-Marcos-Zeit anknüpfen. Die Aquino-Koalition vermochte als Oppositionsbewegung diese Kräfte noch mit Mühe zu bündeln. Sie zerfiel dann sehr rasch, zunächst an den Rändern: Linke und Linksliberale auf der einen, die (rechten) Präsidentschaftsaspiranten (Verteidigungsminister) Enrile und (Vize-Präsident) Laurel auf der anderen Seite wurden schon 1986/87 aus der Regierung gedrängt bzw. schieden aus.

Bei den Kongreßwahlen 1987 stellte die Aquino-Koalition noch eine gemeinsame Liste für die 24 Senatsmandate auf (wovon sie 22 gewann). Gegen sie trat auf der Rechten die Marcos-Partei KBL und ein Parteienbündnis, GAD, überwiegend ehemalige Marcos-Anhänger und Dissidenten um den Finanzmagnaten Puyat, Verteidigungsminister Enrile und den ehemaligen Filmschauspieler und (erfolgreichen) Bürgermeister Estrada, an. Estrada und Enrile (ganz knapp) wurden in den Senat gewählt. Ein Linksbündnis, die ANP, war selbst nicht einmal so erfolgreich. Ihre sieben Kandidaten erhielten zwischen 1–1,5 Mio. Stimmen – maximal 1/6 der Stimmen, die notwendig waren, um einen Senatsitz zu erhalten.

Die Wahl zum Repräsentantenhaus war für alle Mitglieder der Aquino-Koalition freigegeben, deren Parteien und Politiker folglich gegeneinander konkurrierten. Eine Richtungs(aus)wahl war nur bedingt möglich. Die Linke (103 Kandidaten) und die gespaltene (Marcos-)Rechte waren nicht überall in der Lage, Kandidaten aufzustellen. Die Mehrheit der 1800 Kandidaten waren Mitglieder der Aquino-Koalition, die ihre Wahlchancen durch den offiziellen „Segen“ der Präsidentin zu verbessern suchten und nicht selten die Unterstützung gleich mehrerer Parteien beanspruchten. Die Linke vermochte nur zwei Kandidaten durchzusetzen, die später zur LDP überwechselten. Bei den Kommunalwahlen 1988 war sie nicht erfolgreicher: Nur 18 ihrer 144 Kandidaten wurden gewählt<sup>6</sup>.

Ihre Niederlage kann nicht allein durch Schikanen des Militärs und örtlicher Amts- und Machthaber erklärt werden, auch nicht durch das (Mehrheits-) Wahlrecht, das kleine Parteien benachteiligt. Andere Faktoren sind zu nennen: knappe materielle Ressourcen, der unentschlossene Wahlkampf des NDF-nahen Flügels, das Fehlen charismatischer Persönlichkeiten. Noch entscheidender scheint zu sein, daß die „Massenbasis“ der Linken möglicherweise nicht so groß ist, wie von ihr behauptet und von ihren Sympathisanten angenommen wird. So beansprucht die NDF eine Massenbasis zwischen

sechs bis elf Mio. – damit könnte man durchaus nachhaltig Einfluß auf die Wahlen nehmen<sup>7</sup>.

Viele tausend NRO müßten Millionen Unterprivilegierte auf die Straße und an die Wahlurnen bringen können, zumal alle linken und zielorientierten Organisationen mit einem alternativen – nicht unbedingt praktikablen und „die Armutgruppen“ ansprechenden – Sachprogramm aufwarten und sich um die politische Bildung und Politisierung ihrer Mitglieder bemühen. Tatsächlich scheint ihnen dies nur begrenzt gelungen zu sein. Es wird häufig übersehen, daß diese Organisationen – selbst der linke Gewerkschaftsdachverband, die KMU (mit angeblich 750 000 Mitgliedern)<sup>8</sup> – meist fast vollständig von außen finanziert werden. Die Binnenstrukturen „progressiver“ Organisationen ähneln daher nicht selten traditionellen Klientelstrukturen. Die Mobilisierungsfähigkeit wird bei vielen Mitgliedern nicht allein auf deren aufgeklärtes Bewußtsein setzen können.

Nach der Wahlniederlage 1987/88 fielen die Parteien der Linken – Bayan, PNB – praktisch in einen Dornröschenschlaf. Sie hatten nicht die Kraft, einen landesweit funktionierenden Parteiapparat aufzubauen, den im Untergrund nur die CPP (mit gegenwärtig etwa 15 000 Mitgliedern) unterhält. Zu den Wahlen 1992 trat die Linke nicht mehr an. Sie beschränkte sich auf Wahlempfehlungen für das linksliberale Bündnis unter dem Präsidentschaftskandidaten Jovito Salonga.

An den Wahlen 1992 beteiligten sich sieben Parteien(koalitionen). Fünf gingen aus der Aquino-Koalition hervor, die im wesentlichen aufgrund der Präsidentschaftsambitionen ihrer führenden Mitglieder auseinanderfiel: Der ehemalige Verteidigungsminister Eddie Ramos vermochte nicht die Unterstützung der wichtigsten Regierungspartei, der LDP, zu erhalten, in der sich der Sprecher des Repräsentantenhauses, Ramon Mitra, durchsetzen konnte. Er trat daher mit Unterstützung Corazon Aquinos mit einer, um seinen Anhang erweiterten, christdemokratischen Partei (Lakas Edsa-NUCD) an. Der ehemalige Senatspräsident Jovito Salonga führte eine linksliberale Koalition (LD-PDP-Laban), Vize-Präsident Laurel die Nationalistas, Miriam Defensor Santiago, ein Mitglied früherer Aquino-Regierungen, betrieb ihre politischen Ambitionen mit einer Eigengründung (People's Reform Party: PRP). Aus dem Exil kehrten zurück die Marcos-Witwe Imelda, die sich der Marcos-

<sup>6</sup> Vgl. Y. Arquiza, Wisner, Gentler Politics, in: L. Kalaw-Tirol/Sheila S. Coronel (eds.), 1992 & Beyond: Forces and Issues in Philippine Elections, Quezon City 1992, S. 250.

<sup>7</sup> Vgl. David Wurfel, Filipino Politics. Development and Decay, Ithaca u. a., 1988, S. 266; José M. Sison/Rainer Werning, Das Projekt der Befreiung. Widerstand auf den Philippinen, Köln 1988, S. 148, 230.

<sup>8</sup> Vgl. Rene E. Ofreneo u. a., State of the Trade Union Movement in the Philippines, o.O., (1988), S. 103.

Partei KBL bediente, und der Marcos-Kumpan und Geschäftsmann Eduardo Cojuangco, der sich einen neuen Parteiapparat zusammenkaufte (Nationalist People's Coalition), nachdem er die Nominierung bei den Nacionalistas nicht hatte durchsetzen können.

---

## V. Wahlkampf und Faktoren der Wahlentscheidung

---

### 1. Waffen, gedungene Schläger, Geld

Das Grundmuster der Wahlkämpfe und der Wahlentscheidungen in den Philippinen ist traditionell geprägt durch die Einbindung eines großen Teils der Wähler in gesellschaftlich-ökonomische Patron-Klientel-Beziehungen. Kandidaten, die über keine politischen Organisationen, Schlägerbanden, ökonomische Ressourcen und frei verfügbares Geld verfügen, hatten meist keine Chancen, Wahlen zu gewinnen. Nationale Wahlkampagnen sind kaum – auch von wohlhabenden Bewerbern – nur aus der eigenen Tasche zu bestreiten. Für die Kampagne 1992 wurde geschätzt, daß ein aussichtsreicher Präsidentschaftskandidat 1,5 bis 2 Mrd. Peso (100 bis 130 Mio. DM) benötigt, bekannte und populäre Kandidaten immerhin noch 0,7–0,8 Mrd. Peso (ca. 50 Mio. DM)<sup>9</sup>.

Um aussichtsreich zu sein, sind Kandidaten also auf Parteiapparate, die Unterstützung durch die Administration und auf private Spenden angewiesen. Als Hauptspender treten vermögende Privatleute auf, die auf ein harmonisches Verhältnis zum politisch-administrativen Bereich angewiesen sind. Es werden hier immer wieder die sino-philippinischen Unternehmer, Angehörige der Untergrundökonomie, große Schmuggler, Holzunternehmer (mit oft illegalem Einschlag), Landbesitzer und sonstige Unternehmer genannt.

Die Wahlkämpfe sind in den letzten Jahren deutlich teurer geworden, da die festgefügt traditionellen Patron-Klientel-Verhältnisse durch den Bevölkerungsdruck, den Agrarwandel und die Agrarreform sowie durch die Stadtwanderung deutlich an Bedeutung verloren haben<sup>10</sup>. Damit erhielt der ungebundene Wähler (in den Philippinen nennt man ihn die „free market vote“) mehr Gewicht. Er

muß durch Wahlpropaganda erreicht und gewonnen werden, wenn seine Stimme nicht sogar direkt gekauft werden muß, die er aber nun dem Meistbietenden, möglicherweise als Mitglied einer kleineren, mobilen Faktion, gibt. Man hat durch Gesetz versucht, die Bedeutung von „guns, goons and gold“ für die Wahlentscheidung einzuschränken. Das Tragen von Waffen während des Wahlkampfes wurde verboten. Ausgenommen sind nur Polizisten und Armeeangehörige im Dienst sowie Personen mit Sondergenehmigung durch die Wahlbehörde. Im März 1992 wurden Straßenkontrollstellen von der COMELEC und der Polizei errichtet, um das Waffenverbot durchzusetzen. Angeblich sollen 120 der 143 bekannten Privatarmeen von Politikern entwaffnet bzw. aufgelöst worden und 2429 Festnahmen wegen illegalen Waffenbesitzes erfolgt sein<sup>11</sup>.

Nicht selten stehen Polizisten und Militärs im (privaten) Sold von Politikern und verhalten sich dabei kaum rechtsbewußter als andere gedungene Leibwächter und Killer. Die Wahlkommission erwirkte die Versetzung von 300 Polizisten und 880 Soldaten und Offizieren, darunter zehn Generälen, um dieses privat nutzbare Gewaltpotential auf lokaler Ebene zu entflechten<sup>12</sup>.

Die Präsidentschaftskandidaten (erst Ende April 92) sowie die politischen Wettbewerber in mehreren Provinzen verpflichteten sich gegenseitig (in „Friedensabkommen“), sich gewaltsamer Mittel zu enthalten. Dennoch waren wieder zahlreiche, zum Teil spektakuläre Morde und Entführungen zu beklagen, aber offenbar deutlich weniger als zu früheren Wahlen, wobei die die Wahlen beeinflussende Gewalt nicht nur an der Zahl der Kapitalverbrechen gemessen werden kann. Die Wahlkampfausgaben wurden gesetzlich beschränkt (für nationale Kandidaten auf 310 Mio. Peso = 20 Mio. DM). In der Wahl erfolgreiche Bewerber müssen ihre Einnahmen und Ausgaben abrechnen, bevor sie anerkannt werden. Man wird von dieser Bestimmung nichts erwarten können (und ist sich dessen auch bewußt). Wichtiger ist das Verbot der bezahlten Wahlkampfanzeigen in den Medien. Alle Präsidentschaftsbewerber und ihre Parteien erhalten statt dessen – auf gleicher Basis – Raum zur Eigenwerbung durch die COMELEC reserviert.

Die Ressourcen des Staatsapparates dürfen nicht parteipolitisch eingesetzt werden. Dennoch erhielt Ramos und seine Lakas Edsa-NUCD vielfältige (auch materielle) Unterstützung durch die Aquino-Regierung. Behördenchefs, die Mitra unterstützten, wurden entlassen. Mitra selbst ließ

9 Vgl. Isagani de Castro, Money and Moguls: Oiling the Campaign Machinery, in: L. Kalaw-Tirol (Anm. 6), S. 46.

10 Wichtig sind die Fallstudien, die die durchaus örtlich sehr unterschiedlichen (Wahl-)Verhältnisse verdeutlichen, in: Benedict J. Kerkvliet/Resil B. Mojares (eds.), From Marcos to Aquino. Local Perspectives on Political Transition in the Philippines, Manila 1991.

11 Vgl. Philippine Daily Globe vom 23. 4. 1992 und 24. 4. 1992.

12 Vgl. Philippine Daily Globe vom 5. 5. 1992.

seine Wahlbroschüren in der Kongreßdruckerei herstellen.

Über die den Kandidaten zur Verfügung stehenden Geldmittel ist (bisher) wenig bekannt. Man nimmt an, daß Mitra und Ramos als aussichtsreichste Kandidaten die meisten Spenden einzutreiben vermochten, während Salonga, Defensor und Laurel unter Geldmangel litten. Estrada mußte deshalb seine Kandidatur sogar zurückziehen und sich dem potentesten Bewerber anschließen: Eduardo Cojuangco. Obwohl der größte Teil von dessen (unter Marcos zusammengerafften) Unternehmen noch unter staatlicher Zwangsverwaltung steht, dürfte es diesem nicht schwer fallen, zwei bis drei Mrd. Peso (130–200 Mio. DM) aus der eigenen Tasche aufzubringen und aus seinem im Ausland versteckten Besitz zurückzuführen. Entgegen dem ökonomischen Trend ist in den Monaten vor den Wahlen erstmals eine Aufwertung des Peso gegenüber dem US-Dollar zu verzeichnen gewesen.

Den Kandidaten standen unterschiedlich starke Wahl- und Parteiapparate zur Verfügung: Die LDP Mitras wußte die meisten Abgeordneten und lokalen Amtsträger hinter sich. Salongas Parteienkoalition hatte jedoch – zur Überraschung vieler Beobachter – die meisten örtlichen Parteizellen organisiert und wurde von der Wahlbehörde noch vor der LDP, der Nationalist People's Coalition von Cojuangco und der Lakas Edsa-NUCD von Ramos eingestuft. Über deutlich schwächere Organisationen verfügten Laurel und Imelda Marcos und – als Schlußlicht – Miriam Defensor Santiago. Begünstigt durch die gleichen Medienquoten, vermochte letztere sich jedoch kaum weniger Gehör zu verschaffen, als die anderen Spitzenbewerber<sup>13</sup>.

## 2. Der „freie Wähler“ auf der Suche nach Programmen und Persönlichkeiten

Es gibt keine Untersuchungen, die es erlauben würden, die Zahl der „freien Wähler“ zu bestimmen, also derjenigen Wähler, die nicht aufgrund des unmittelbaren individuellen Vorteils, der persönlichen Beziehung und Verpflichtung oder der Gewaltverhältnisse ihre Stimme abgeben, sondern frei entscheiden. Ihr Anteil an der Gesamtwählerschaft scheint allerdings deutlich zuzunehmen. Für viele sozial engagierte Aktivisten allerdings nicht schnell genug. Es gibt zahlreiche Initiativen der

13 Nach einer Umfrage der Social Weather Stations Ende März/Anfang April gab folgender Anteil der befragten Wahlberechtigten an, einem Kandidaten (über TV, Radio, in Person) zugehört zu haben (in Klammern: Der Anteil der Zuhörer, die angaben, den Kandidaten wählen zu wollen) Ramos 40 % (30 %), Mitra 40 % (10 %), Santiago 37 % (33 %), Cojuangco 36 % (21 %), Marcos 23 % (11 %), Laurel 16 % (11 %), Salonga 14 % (23 %), keinem/keiner 22 % (38 %), in: The Manila Chronicle vom 4. 5. 1992.

Kirchen und von NRO, die sich die „Erziehung der Wähler“ zu bewußter, politischer Wahlentscheidung zur Aufgabe gemacht haben. Das „Project 2001“ – ein Zusammenschluß von 21 großen NRO-Netzwerken, Gewerkschaften und Institutionen – erwartet erst nach zehn Jahren Tätigkeit, in diesem Sinne die Wahlen signifikant beeinflussen zu können. Tabellarische Gegenüberstellungen der programmatischen Aussagen der Kandidaten sollen die inhaltlichen Auswahlmöglichkeiten fördern. Ca. 80 NRO formulierten mit Unterstützung des Ateneo Center for Social Policy and Public Affairs ein umfangreiches Aktionsprogramm mit kurz-, mittel- und langfristig anzugehenden Aufgaben, das sie den Kandidaten vorlegten<sup>14</sup>. Selbst der oberste Wahlbeamte, Christian Monsod, mochte nicht in der eigentlich gebotenen Neutralität seines Amtes verharren: Zwei Vizepräsidentenskandidaten, die Osmenas, wurden von ihm abgekanzelt, „der Politik der Elite zu frönen“, weil sie nicht – gegeneinander – in seiner TV-Debatte auftreten wollten<sup>15</sup>. Den TV-Auftritt von Mitra, Laurel und Cojuangco kritisierte er, er sei durch „Ignoranz und Vermeidung der Hauptfragen“ geprägt gewesen, die Wähler könnten sich aber nun ein Bild machen, „ob die Kandidaten die notwendige Tiefe“ besitzen würden<sup>16</sup>.

Es half nichts: Der Wahlkampf wurde weitgehend als Personality-Show aufgezogen. Unterhaltungskünstler und musikalische Einlagen der Kandidaten oder deren Angehöriger suchten die Wähler zu erfreuen, nicht wenige Filmschauspieler wurden auf die Kandidatenlisten gesetzt. Die Integrität, Vergangenheit, Gesundheit und Zurechnungsfähigkeit der Gegner wurde aufgespießt. Programatische Unterschiede gibt es zwischen den Kandidaten allenfalls in Nuancen. Man ist sich in der Entwicklungsstrategie für die Wirtschaft weithin einig, die durch die Stichworte freier Markt, Exportorientierung, Hoffnung auf ausländisches Risikokapital, die die Schuldenlast vermindern sollen, umrissen werden kann. Man bekennt sich zur „sozialen Gerechtigkeit“ und zur Notwendigkeit, Arbeitsplätze zu schaffen. Damit werden zwar die Grundmuster der bisherigen Entwicklungspolitik umschrieben, die in den Philippinen, anders als in vielen Nachbarländern, bisher nicht besonders erfolgreich war. Aber: Wo sind die grundsätzlichen Alternativen geblieben, nachdem die Illusion der geplanten, sozial gerechten Entwicklungsstrategie überall zusammengebrochen ist?

14 Vgl. Ateneo Center für Social Policy and Public Affairs, People's Agenda for Development and Democracy, Quezon City 1992.

15 Vgl. The Manila Times vom 21. 3. 1992.

16 Vgl. ebd. vom 24. 3. 1992.

Für intellektuelle Beobachter sind Wahlkämpfe zwischen Personality-Show und Schlammschlacht ein Greuel. Aber meint der (linke) scharfsichtige Geschichts- und Philosophieprofessor Renato Constantino wirklich, daß Kandidaten mit einer historischen Analyse „der Ursachen der nationalen Malaise, der sozialen und ökonomischen Strukturen, die die Entwicklung behindern“ aufwarten müssen, um „die Wähler“ zu erreichen<sup>17</sup>, die armen Fischer, die unterbeschäftigten Squatter, die kleinen Reisbauern? Wahrscheinlich kommt es nicht auf grundsätzliche programmatische Alternativen an, sondern auf ein gutes und effizientes Regieren. Genau daran mangelt es in den Philippinen, und dies ist für viele Leute spürbar.

Alle Kandidaten bekannten sich daher folgerichtig zu einer starken präsidentialen Führerschaft und zum Kampf gegen die Korruption. Corazon Aquino hat, nach allgemeiner Auffassung, die Dinge zu sehr schleifen lassen und keine Führungskraft bewiesen. Die kleine und große Korruption hat eher zu- als abgenommen, die Verwaltung ist überbesetzt und lethargisch, die materielle Infrastruktur zerfällt, die interne Verschuldung ist kräftig ausgeweitet worden, da der Staat nur unzureichend in der Lage ist, die ihm zustehenden Steuern einzutreiben. Die Agrarreform ist bisher kaum über das hinausgekommen, was Marcos schon eingeleitet hatte.

Diese Probleme sind alle offensichtlich und – bis auf die Agrarreform – eigentlich nicht kontrovers. Die Frage war nur, ob die „richtigen Kandidaten“ zur Wahl standen, sie auch effizient anzupacken. Den „alten“ Politikern, die schon vor Marcos gewirkt hatten – Mitra, Laurel, auch Salonga – traute man dies offenbar am wenigsten zu (auch wenn sie, wie die beiden letzteren, als unbescholten gelten). Cojuangco verkörpert eine starke Persönlichkeit – aber von der Art von Ferdinand Marcos: klug, entscheidungsfreudig, nur wenn nötig brutal, aber geschäftstüchtig. Der autoritäre Staat, der zum persönlichen Patrimonium umgestaltet wird, mag mit diesem starken Präsidenten wieder in Sichtweite geraten. Auch Ramos wirkte auf die freien Wähler nicht unbedingt elektrisierend. Er ist zwar neu in der Politik, aber als Mitglied der Marcos- wie der Aquino-Administration mag er für viele frustrierte Bürger belastet sein. Was immer Corazon Aquino von ihrem einst sehr populären Charisma bis an das Ende ihrer Präsidentschaft gerettet haben mag, wird ihm durch ihre Wahlempfehlung zugute gekommen sein.

Die Wahl der freien Wähler dürfte vor allem auf Miriam Defensor Santiago gefallen sein. Seit ihrer

Zeit als Chefin der Ein- und Auswanderungsbehörde vermochte sie ihr Image als erfolgreiche Korruptionsbekämpferin zu pflegen und ihr Wahlkampf war ganz darauf abgestellt. Durch ihren aggressiv-überhasteten Sprachstil vermochte sie vermutlich, den Eindruck von Durchsetzungskraft und Führungsqualitäten zu vermitteln.

---

## VI. Die Wahlen

---

Die Wahlen am 11. Mai verliefen weithin ruhig und ohne größere Zwischenfälle. Die Wähler hatten nicht weniger als 40 bis 44 Namen von Kandidaten auf ihre Wahlzettel einzutragen, u. a. für das Amt des Präsidenten, des Vizepräsidenten, für 24 Senatoren und einen Abgeordneten des Repräsentantenhauses. Die Auszählung wurde von Vertretern der sechs stärksten Parteien und von zahlreichen amtlich zugelassenen Nichtregierungsorganisationen offiziell beobachtet. Mit einer nichtamtlichen „Schnellzählung“ wurde ein von den Medien gegründeter „Media-Citizens Quick Count“ (MCQC) beauftragt. Schon im Vorfeld der Wahlen wurde der Strom mehrmals abgeschaltet, um wenigstens am Wahltag und den folgenden Auszähltagen nicht im Dunkeln (und ohne funktionierenden Computer) dazustehen. Es half nichts. Die Auszählung der Stimmen wurde durch Stromausfälle behindert, die umfangreichen Wahlzettel brauchten ihre Zeit, es gab logistische Probleme.

Nach acht Tagen waren gerade 36 Prozent der Stimmen (nichtamtlich) ausgezählt, nach 14 Tagen 73 Prozent und nach 23 Tagen (dem Redaktionsschluß dieser Ausgabe) 91 Prozent. General Ramos vermochte sich mit 24 Prozent der abgegebenen Stimmen durchzusetzen. Der Wahlausgang wurde lange nur zwischen ihm, Miriam Defensor Santiago (ca. 19 Prozent) und Eduardo Cojuangco (ca. 18 Prozent) ausgemacht. Die übrigen Bewerber hatten keine Chance: Mitra erhielt knapp 15 Prozent, Marcos und Salonga gut zehn, Laurel gerade 3,3 Prozent.

Strahlende Sieger wurden jedoch drei ehemalige Filmschauspieler: Als Vizepräsidentenskandidat erhielt J. Estrada fünf Prozent mehr Stimmen als Ramos, dessen Vize, E. Osmena, nur auf dem dritten Platz landete. Die Senatswahlen gewannen V. Sotto und R. Revilla mit deutlichem Abstand vor den Nächstplazierten, dem Anwalt und früheren Universitätspräsidenten E. Angara sowie dem (rechten) Gewerkschaftler E. Herrera.

Cojuangcos Geld hat ihn gewiß so weit nach vorn gebracht, wie auch die Wahlempfehlung einer na-

<sup>17</sup> Philippine Daily Globe vom 5. 5. 1992.

tional-philippinischen Sekte, der Iglesia ni Cristo, und der größten Rebellenorganisation der Muslime in Mindanao. Hätte Imelda Marcos sich ihm angeschlossen, hätte er Ramos möglicherweise sogar geschlagen. Das Bündnis scheiterte angeblich wegen Zwistigkeiten über die im Ausland versteckte Marcos-Beute.

Miriam spielte mit dem Feuer. Seit über einem Jahr lag sie in (fast) allen Meinungsumfragen vorn, so auch noch an den ersten vier Auszähltagen. Als zunehmend Stimmen aus den Provinzen und vom Lande berücksichtigt wurden, fiel sie zurück. Schon Monate vor der Wahl hatte sie angekündigt, eine Wahlniederlage nicht akzeptieren zu wollen, da diese nur durch Wahlbetrug zustande kommen könne. Sie ging nun drei Tage in den Hungerstreik, wovon sie Kardinal Sin mit Mühe wieder abbringen konnte. Unregelmäßigkeiten bei der Auszählung und dem Transport der Stimmen waren gewiß auch dieses Mal nicht auszuschließen. Sie konnten aber kaum von nur einer Seite betrieben werden, wahlentscheidend waren sie sicher nicht. Schon vor den Wahlen war Manila voller Gerüchte, daß Unklarheiten und Unsicherheiten beim Wahlverlauf und beim Wahlausgang Teile des Militärs ermutigen könnten, einen weiteren

Putsch zu versuchen. Der Generalstabschef fühlte sich genötigt, wiederholt zu erklären, daß die Armee jedes Wahlergebnis akzeptieren würde.

General Ramos wird ein Minderheitenpräsident sein. Seine Macht wird durch einen Vize-Präsidenten sowie durch einen Senat und ein Repräsentantenhaus eingegrenzt sein, in denen Vertreter der anderen Parteien die Mehrheit haben. Mitras LDP vermochte im Senat eine absolute, im Repräsentantenhaus eine relative Mehrheit zu erzielen (umso erstaunlicher ist seine eigene deutliche Niederlage). Das wird eine aktive, problemlösende Politik der neuen Administration nicht unbedingt erleichtern. Andererseits sollte dieser Umstand nicht überbewertet werden. Es werden einerseits Überläufer zur Siegerseite sich einfinden, andererseits bedeutet die Mitgliedschaft in einer Partei oder Koalition noch nicht viel, da es keinen Partei- bzw. Fraktionszwang und kaum Parteiloyalität oder -disziplin gibt. Die Zerklüftung und nahezu völlig fehlende Institutionalisierung des Parteiensystems, die verstärkt wurde durch deutliche Niederlagen der alten politischen Dynastien und ihrer Faktionen, schafft jedoch ein politisches Vakuum, das für die Stabilität des Systems bedrohlich werden kann.

## Diktatur oder Demokratie? Powerplay in Bangkok

Ein steiler wirtschaftlicher Aufschwung und die Liberalisierung des politischen Systems seit 1978 machten Thailand zu einem der wenigen Hoffnungsträger inmitten der ansonsten trostlosen Landschaft wachstumsschwacher und mehr oder minder autoritärer Regime in der Dritten Welt. Zweistellige Zuwachsraten ließen die Volkswirtschaft des Königreichs bis Anfang der neunziger Jahre Anschluß an die ostasiatischen Schwellenländer Hongkong, Singapur, Taiwan, Südkorea und Malaysia finden. Hand in Hand mit der wirtschaftlichen Expansion ging ein politischer Öffnungsprozeß, in dessen Verlauf die alten Herrschaftseliten aus Militär und Bürokratie zunehmend Macht einbüßten; dafür drängten Unternehmer, Freiberufler und der gebildete städtische Mittelstand immer vehementer in die politische Verantwortung. Anders als die Regimewechsel in Lateinamerika, die „People's Power Revolution“ auf den Philippinen oder der Zusammenbruch des Sozialismus in Osteuropa verlief dieser Prozeß wenig spektakulär und wurde daher außerhalb Thailands lange Zeit kaum beachtet<sup>1</sup>.

Doch gerade auf diesem allmählichen Übergang ruhten die Hoffnungen, daß es Thailand gelingen werde, den ewigen Kreislauf von Diktatur und Liberalisierung zu durchbrechen und stabile pluralistische Strukturen aufzubauen. So hat bereits der amerikanische Demokratietheoretiker Robert A. Dahl in seinem Polyarchiemodell darauf verwiesen, daß bei evolutionärem Wandel die Chancen für eine anhaltende Demokratisierung steigen<sup>2</sup>. Politische Institutionen können sich so besser konsolidieren und je länger sie Bestand haben, desto mehr gewinnen sie an Legitimität – jedenfalls solange nicht massive Effizienzdefizite zu Tage treten. Anders als bei abrupten Regimewechseln verringert sich die Gefahr frontaler Interessenkollisionen, da etablierte Eliten dabei kaum in jene „Alles-oder-Nichts“-Situation geraten, in der sie neben dem Verlust der politischen Macht auch eine akute Bedrohung ihrer wirtschaftlichen Existenzgrundlagen und Verfolgung durch die Justiz zu befürchten haben. Mit der Abdrängung in eine gesellschaftliche Paria-Existenz kämpfen entmach-

tete Eliten mit dem Rücken zur Wand, so daß ihre Bereitschaft zur Fundamentalopposition gegen die neue Ordnung wächst. Nicht nur, daß sie deren Spielregeln nicht anerkennen; mehr noch: die neue, liberalere Ordnung eröffnet ihnen Spielräume für politische Obstruktion und gezielte Destabilisierung. Allmählicher Wandel hingegen erhöht auch bei scharfer Elitenkonkurrenz die Chancen auf machtpolitische Arrangements und Interessenausgleich, beläßt den alten Eliten Möglichkeiten, sich dem sozialen Wandel anzupassen.

Die jüngsten politischen Unruhen, die gewaltsamsten seit Mitte der siebziger Jahre, haben jedoch zu einer dramatischen politischen Polarisierung in Thailand geführt, die den Fortschritt der vergangenen eineinhalb Jahrzehnte grundlegend in Frage stellt. In der vom Militär zu verantwortenden Eskalation der Gewalt kulminierte der Versuch, eine politische Ordnung zu restaurieren, die mittlerweile in eklatanten Widerspruch zum Wertesystem breiter mittelständischer Schichten geraten ist. Das politische System Thailands steht am Scheideweg.

---

### I. Der Putsch vom Februar 1991

---

Wie konnte es zu dieser Zuspitzung der politischen Situation kommen? Der Schlüssel zur Beantwortung dieser Frage ist zweifellos in den Ereignissen zu suchen, die im Februar 1991 zum Putsch der Militärs gegen die gewählte Regierung Chatichai Choonhavan führten. Die Militärs begründeten ihre damalige Intervention mit Argumenten, die Uniformträger in solchen Fällen stets bemühen: Unter der Regierung Chatichai habe die Korruption nie dagewesene Ausmaße angenommen, außerdem habe sich die Regierung in die internen Angelegenheiten des Militärs eingemischt und schließlich versucht, eine parlamentarische Diktatur zu errichten<sup>3</sup>.

Die nachgeschobenen Argumente verraten es: Nicht die Korruption war das zentrale Motiv für den Coup. Vielmehr markierte er den vorläufigen Höhepunkt eines Machtkampfes zwischen neuen aufsteigenden Eliten und hohen Offizieren, die

1 Vgl. Jürgen Rüländ, *Another Asian Miracle Economy in the Making? Thailand's Prospects of Becoming an NIC in the Nineties*, Freiburg 1989.

2 Vgl. Robert A. Dahl, *Polyarchy. Participation and Opposition*, New Haven – London 1971, S. 42.

3 Vgl. Bangkok Post Weekly Review vom 8. März 1991, S. 3; Far Eastern Economic Review vom 7. März 1991, S. 17.

den Wandel in der Thai-Gesellschaft offenbar nicht wahrnehmen wollten und daher glaubten, die Machtverteilung wie bisher auf dem Wege des Staatsstreichs zu ihren Gunsten verändern zu können.

Seit Beginn der achtziger Jahre hatten die Militärs eine zunehmende Erosion ihrer Macht hinnehmen müssen: So mißlang 1983 der Versuch, Verfassungsänderungen durchzusetzen, die ihre politische Vorherrschaft auf lange Sicht festgeschrieben hätten. Sie vermochten ein Jahr später selbst unter Putschandrohungen nicht, eine 15prozentige Abwertung des Baht zu verhindern. 1986 wurde der seinerzeitige Armeechef Arthit Kamlang-ek im Verlaufe eines Machtkampfes mit Premier Prem Tinsulanonda vorzeitig in den Ruhestand geschickt<sup>4</sup>. Auch sein Nachfolger General Chaovalit Yongchaiyudh, der mit weitaus subtileren Methoden verlorene Machtpositionen für das Militär zurückzugewinnen wollte, scheiterte mit seinem Konzept einer „friedlichen Revolution“<sup>5</sup>.

Unter der im Juli 1988 gewählten Regierung Chatichai Choonhavan beschleunigte sich der Autoritätsverlust des Militärs. Chatichai ließ ein Maß an politischer Öffnung zu, wie es Thailand zuvor nur in sehr kurzen Abschnitten seiner Geschichte – so etwa zwischen 1944 und 1947 sowie in den Jahren 1973 bis 1976 – erlebt hatte; und dies ohne jene tumultuösen Umstände, die das parlamentarische Intermezzo nach dem Sturz der Thanom/Praphat-Diktatur 1973 begleiteten. Die Chatichai-Ära sah die Entstehung zahlreicher Bürgerinitiativen, Nichtregierungsorganisationen (NGOs), Verbände und anderer gesellschaftlicher Initiativen, die nicht nur toleriert, sondern erstmals auch in zunehmendem Maße in das politische Entscheidungshandeln einbezogen wurden<sup>6</sup>.

Damit geriet das Militär zunehmend ins politische Abseits. Mehr noch, die Militärs begannen zu realisieren, daß sie im Rahmen der gegebenen politischen Spielregeln keine Chance mehr haben würden, die Machtbalance zu ihren Gunsten zu revidieren. Daran konnte auch die im September 1990

vom ehemaligen Armeechef Chaovalit gegründete „Neue Hoffnungspartei“ nichts ändern. Diese Partei wurde vom Militärestablishment einschließlich der Gruppe um Suchinda unterstützt; aber auch in Kreisen der durchweg konservativen Bürokratie hatte sie Gefolgschaft. Mit ihrer Hilfe wollte Chaovalit bei künftigen Wahlen mehrheitsfähig werden, sich das Amt des Premiers sichern und so dem Militär neue politische Geltung verschaffen. Doch Chaovalit wäre unter den damaligen Bedingungen bei Wahlen chancenlos geblieben: Grund dafür waren die immensen Schmiergelder und Provisionen, die den Mitgliedern des Chatichai-Kabinetts im Zuge verschiedener Mammutprojekte zum Ausbau der Infrastruktur im Großraum Bangkok zuflossen und die ihre Parteikassen füllten<sup>7</sup>. Angesichts des in Thailand weitverbreiteten Stimmenkaufs bei Wahlen wären Chatichais Chart Thai Party und die anderen Koalitionsparteien kaum von der Macht zu verdrängen gewesen.

Chaovalit hatte 1990 sein Amt als Armeechef vorzeitig aufgegeben und war als stellvertretender Premier und Verteidigungsminister in Chatichais Kabinett eingetreten. Während Chatichai hoffte, auf diese Weise den ehrgeizigen Chaovalit als ständigen, hinter den Kulissen agierenden Unruhestifter in Schach zu halten, spekulierte Chaovalit darauf, Chatichai bei der nächsten politischen Krise als Regierungschef beerben zu können. Die ungleiche Ehe Chatichai-Chaovalit währte denn auch nicht lange – schon nach wenigen Wochen nahm Chaovalit, zermürbt von den endlosen Intrigen in der Koalition, seinen Hut. Nachdem nun klargeworden war, daß Chatichai auch nicht im entferntesten daran dachte, seinem Widersacher den Weg zur Macht frei zu machen, spitzte sich das ohnehin gespannte Verhältnis zwischen Regierung und Militär immer mehr zu. Der Bruch Chatichai-Chaovalit war damit zugleich ein Bruch zwischen zivilen Politikern und dem Militär als Institution.

Chaovalits Nachfolger als Armeechef, General Suchinda Kraprayoon, ein in anachronistischen militärischen Ehrbegriffen und schlichten politischen Kategorien denkender Offizier, heizte die gespannte Atmosphäre durch die Forderung nach Kabinettsumbildungen, sowie durch militärische Stärkedemonstrationen und kaum verhüllte Putschdrohungen weiter an. Als Chatichai schließlich versuchte, den Druck der Armeeführung durch Allianzen mit Widersachern Suchindas in-

4 Vgl. Pisan Suriyamongkol, *The Institutionalization of Democratic Political Processes in Thailand: A Three-Pronged Democratic Polity*, Bangkok 1988.

5 Vgl. Jürgen Rüländ, *Politischer und sozialer Wandel in Thailand 1973–1988*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 44/89, S. 3–16.

6 Vgl. Anek Laothamatas, *Business and Politics in Thailand: New Patterns of Influence*, in: *Asian Survey*, 28 (1988) 4, S. 451–470; ders., *Business Associations and the New Political Economy of Thailand. From Bureaucratic Polity to Liberal Corporatism*, Boulder 1991; Jürgen Rüländ/Bhansoon Ladavalya, *Voluntary Associations and Municipal Government in Thailand*, Unpublished Research Report, Freiburg 1991.

7 So etwa ein 150-Mrd.-Baht-Telefon-Projekt, der Bau eines 40-Mrd.-Baht-Lightrailsystems für Bangkok, der Ausbau des Schnellstraßennetzes in und um Bangkok, die Investitionen im Eastern und im Southern Seaboard und diverse andere Projekte.

nerhalb des Militärs auszubalancieren<sup>8</sup>, schlug die Clique um Suchinda zu.

Während die Bevölkerung auf den Putsch zunächst eher indifferent reagierte – hatte der Machtmißbrauch in der Chatichai-Regierung das in der Öffentlichkeit tolerable Maß doch offensichtlich überschritten –, stellte sich in der Folgezeit immer deutlicher heraus, daß die Korruption nur ein vorgeschobener Grund für den Putsch war. Daß das Korruptionsthema überhaupt jene Bedeutung in der Öffentlichkeit gewinnen konnte, hatte im wesentlichen zwei Ursachen: Das liberale politische Klima der Chatichai-Jahre erhöhte die Transparenz politischer Prozesse; darüber hinaus wollten die Politiker angesichts der anhaltenden politischen Krise für Eventualitäten wie Neuwahlen gewappnet sein. Geht man davon aus, daß bei Wahlen in Thailand über drei Milliarden Baht für Wahlgeschenke und Stimmenkauf ausgegeben werden, so hieß das für die Parteien und ihre Mandatsträger, in kurzer Zeit so viele Mittel wie nur möglich anzuhäufen. Das in der Endzeit Chatichais festzustellende Übermaß an Korruption war damit in erheblichem Maße auf die situationsbedingte politische Dynamik zurückzuführen.

Doch auch das Militär präsentierte sich keineswegs in weißer Weste. Diktatoren und hohe Offiziere hatten sich in der Vergangenheit immer wieder schamlos bereichert, und auch sie benötigten Patronageressourcen zur Absicherung ihrer Macht<sup>9</sup>. Chaovalit und führenden Mitgliedern der Junta wurden in der Presse wiederholt Kontakte zu den „chao phor“, den sino-thailändischen Mafiabossen, unterstellt<sup>10</sup>. Darüber hinaus steht das Militär ebenso hinter den kontroversen Holzgeschäften mit der Junta in Birma<sup>11</sup>, wie es in Waffenschiebereien und den Schmuggel mit Edelsteinen an der

kambodschanischen Grenze verstrickt ist<sup>12</sup>. Auch die Aufsichtsratsgremien der Staatsbetriebe sind noch immer eine Pfründe des Militärs; die Putschisten um Suchinda machten da keine Ausnahme.

Der Putsch entlarvte sich damit zunehmend als Versuch einer Offiziersclique um General Suchinda, die Macht an sich zu reißen. Mit wenigen Ausnahmen gehörten die führenden Köpfe des Putsches der Abschlußklasse fünf der Chulachomklao-Militärakademie an. Während der achtziger Jahre waren die Angehörigen dieser Klasse zur stärksten Fraktion innerhalb des Militärs aufgerückt. Unterstützt von den jüngeren Abschlußklassen acht und elf, kontrollierten sie zu Beginn der neunziger Jahre alle Schlüsselpositionen in den Streitkräften.

Anfangs taktierte die Junta, die sich selbst als National Peace Keeping Council (NPKC) bezeichnete, noch vorsichtig. Um das westliche Ausland zu beschwichtigen und um die eigene Stellung rascher zu konsolidieren, gab man sich zunächst konziliant. So setzte die Junta eine aus renommierten Akademikern, Geschäftsleuten und Beamten formierte Zivilregierung mit dem ehemaligen Wirtschaftsmanager Anand Panyarachun als Premier ein und hielt sie sich selbst weitgehend aus dem politischen Tagesgeschäft heraus. Auch repressive Maßnahmen blieben die Ausnahme<sup>13</sup> und schon im Mai 1991 wurde das Ausnahmerecht wieder aufgehoben. Zwar hatte die Junta die Verfassung von 1978 außer Kraft gesetzt und das Parlament aufgelöst, doch im Gegensatz zu früheren Coups waren die politischen Parteien nicht verboten und die Pressezensur schon am Tage nach dem Putsch wieder aufgehoben worden. Bis spätestens April 1992 wollte die Junta Neuwahlen ausschreiben und damit zur Demokratie zurückkehren.

12 Siehe dazu die Mutmaßungen der Herald Tribune vom 27. Februar 1991, S. 6. Vom Edelsteinhandel profitieren insbesondere die Roten Khmer. Sie brachten in einer militärischen Offensive unmittelbar nach dem Abzug der vietnamesischen Truppen aus Kambodscha im Herbst 1989 die Region um die Stadt Pailin unter ihre Kontrolle. In der Nähe von Pailin befinden sich zahlreiche Edelsteinminen. Die Roten Khmer finanzieren mit den Einkünften aus diesem Handel unter anderem ihren Waffennachschub.

13 Eine jener Ausnahmen war das Verbot der Gewerkschaftstätigkeit in den Staatsbetrieben. Dabei ging es aber offensichtlich weniger darum, Streiks in wichtigen Versorgungsbereichen zu unterbinden. In der Rückschau stellt sich diese Maßnahme vielmehr als Versuch dar, den politischen Einfluß von General Chaovalit zu beschneiden, der die Gewerkschaften in den Staatsbetrieben zuvor wiederholt in seiner Auseinandersetzung mit der Chatichai-Regierung benutzt hatte, um die Regierung durch Streiks unter Druck zu setzen. Schon zu dem Zeitpunkt des Gewerkschaftsverbots, also im April 1991, mußte damit in der Suchinda-Clique die Entscheidung gefallen sein, selbst nach der Macht zu greifen. Vgl. The Nation Review vom 1. Februar 1990, S. 1; 9. Februar 1990, S. 1; 18. Februar 1990, S. 2; 18. April 1990, S. 1, und 20. April 1990, S. 1.

8 So etwa beförderte Chatichai Oberst Manoon Roopkachorn zum Brigadegeneral und setzte ihn als Berater im Verteidigungsministerium ein, und im Januar 1991 sollte der ehemalige Armeechef General Arthit Kamlang-ek zum stellvertretenden Verteidigungsminister ernannt werden. Manoon gehörte der Abschlußklasse sieben der Chulachomklao Militärademie an und war als Wortführer der „Young Turks“ entscheidend an den beiden gescheiterten Coups 1981 und 1985 beteiligt. Beide Staatsstrieche scheiterten, weil sich die Klasse fünf mit ihren Einheiten auf die Seite des damaligen Premiers Prem Tinsulanonda geschlagen hatte. Auch während des Machtkampfes Arthit gegen Prem unterstützte die Klasse fünf den Premier; Arthit hat folglich seine vorzeitige Amtsenthebung als Armeechef in erster Linie dieser Offiziersclique zu verdanken. Sowohl die Young Turks als auch Arthit mußten somit als Erzrivalen der Klasse fünf gelten.

9 Vgl. Akira Suehiro, *Capital Accumulation and Industrial Development in Thailand*, Bangkok 1985.

10 Vgl. Far Eastern Economic Review vom 18. April 1991, S. 18.

11 Vgl. Far Eastern Economic Review vom 22. Februar 1990, S. 17–19.

---

## II. Manipulationen mit der Verfassung

---

Doch mit den unverhohlenen Versuchen, eine auf die Interessen der Junta zugeschnittene Verfassung durchzusetzen, mehrten sich die Zweifel an den Absichten der Militärs – auch wenn Suchinda wiederholt beteuerte, keine Ambitionen auf das Amt des Premierministers zu hegen. Die Presse und die politisch interessierte Öffentlichkeit verfolgten das weitere Vorgehen der Junta mit Argusaugen. So zwangen bereits im November 1991 Massendemonstrationen in Bangkok die Militärs zu verfassungsrechtlichen Konzessionen<sup>14</sup>. Und man erinnerte sich jetzt wieder daran, was Suchinda kurz vor und nach seiner Beförderung zum Armeechef über das politische System Thailands gesagt hatte: Zivile Politiker und demokratische Institutionen verachtete er, auch einen Putsch wollte er für seine Amtszeit nicht von vornherein ausschließen<sup>15</sup>.

Doch gelang es den Militärs trotz gewisser Zugeständnisse, eine Verfassung zu verabschieden, die ihnen eine dominante Rolle im politischen Prozeß sicherte. Mit Hilfe einer zweiten Kammer, dem Senat, dessen 270 Mitglieder von der Junta ernannt wurden und mehrheitlich aktive oder pensionierte Militärs waren, konnte man die Opposition im Repräsentantenhaus jederzeit aushebeln, hatte doch der Senat das Recht, bei wichtigen Entscheidungen in gemeinsamer Sitzung mit dem Repräsentantenhaus abzustimmen<sup>16</sup>.

Damit war auch abzusehen, daß die für den 22. März 1992 anberaumten Wahlen keine Rückkehr zur Demokratie bringen würden. Die Junta selbst hatte in der Zwischenzeit mit der Samakkhi Tham Party (STP) eine ihr nahestehende politische Partei aufgebaut, mit deren Hilfe sie auch im Repräsentantenhaus ihre Interessen durchzusetzen gedachte. Daß sie dafür aber vorwiegend jene korrumpierten zivilen Politiker rekrutierte bzw. mit Parteien wie der Chart Thai und der Social Action Party (SAP) Wahlbündnisse einging, gegen die sich der Staatsstreich vorgeblich gerichtet hatte, vergrößerte ihre Unglaubwürdigkeit.

Der Wahlkampf war eine Auseinandersetzung zwischen zwei Lagern: den Parteien, die von der Junta zu Steigbügelhaltern für General Suchinda auser-

sehen waren – also der Samakkhi Tham Party (STP), der Chart Thai Party, der Social Action Party, Prachakorn Thai und Rassadorn –, standen jene gegenüber, die für die Demokratie eintraten. Zu ihnen gehörten Chaovalits Neue Hoffnungspartei, die Democrats und die Phalang Dharma Party (PDP) des früheren Gouverneurs von Bangkok, Chamlong Srimuang. Daß die Democrats im pro-demokratischen Lager standen, überrascht nicht – ihre distanzierte Haltung gegenüber dem Militär ist ihr Markenzeichen. Um so mehr mußten aber vor dem Hintergrund früherer Verlautbarungen die Bekenntnisse General Chaovalits zur parlamentarischen Demokratie überraschen. Inwieweit sie ernstgemeint sind und nicht nur taktischem Kalkül entsprangen, wird erst die Zukunft zeigen müssen. Denn in dem Maße, in dem deutlich wurde, daß die Suchinda-Clique selbst nach der Macht griff, hatte sich Chaovalits Verhältnis zu seinem ehemaligen Bundesgenossen zunehmend verschlechtert. Chaovalit, der am Putsch selbst nicht beteiligt war, hatte gehofft, daraus politisches Kapital schlagen zu können. Da er weder mit dem Odium des gewaltsamen Machterwerbs behaftet war noch mit der Korruption der Chatichai-Regierung belastet schien, überdies in der Zwischenzeit eine respektable Parteiorganisation aufgebaut hatte, sah er anfangs den lange angestrebten Posten des Premiers gewissermaßen wie eine reife Frucht auf sich zufallen.

Da aber spätestens Ende 1991 als ausgemacht galt, daß Suchinda nach den Wahlen allen Dementis zum Trotz das Amt des Premierministers anstreben würde, spitzte sich der Wahlkampf zunehmend auf die Alternative Demokratie oder Diktatur zu. Wie schon 1986 und 1988 rückte dabei vor allem die Frage in den Mittelpunkt der Auseinandersetzungen, ob der künftige Premier aus den Reihen des Parlaments kommen müsse oder ob auch ein Außenstehender zum Zuge kommen könne<sup>17</sup>. Obwohl die Verfassung letzteres zuließ, suchten die pro-demokratischen Parteien dies unbedingt zu verhindern, zumal als Außenstehender nur General Suchinda in Frage kam, der damit seine Machtergreifung quasi-legal abgesichert hätte.

Die Wahl endete mit einer knappen Mehrheit für die militärfreundlichen Parteien. Samakkhi Tham, Chart Thai, SAP, Prachakorn Thai und Rassadorn eroberten 195 von 360 Sitzen und einigten sich umgehend auf die Bildung einer Koalitionsregierung<sup>18</sup>. Als titularer Vorsitzender der Samakkhi

---

14 Vgl. Bangkok Post Weekly Review vom 29. November 1991, S. 20.

15 Vgl. Bangkok Post vom 6. März 1991, S. 6.

16 Vgl. Bangkok Post Weekly Review vom 20. Dezember 1991, S. 1; 27. März 1992, S. 1, 3 und 3. April 1992, S. 3.

17 Vgl. Jürgen Rüländ, The 17th General Elections in Thailand, in: Asien, No. 30, Januar 1989, S. 1–34.

18 Vgl. Bangkok Post Weekly Review vom 3. April 1991, S. 4; Klaus A. Pretzell, Parlamentswahlen in Thailand, in: Südostasien aktuell, März 1992, S. 191–193.

Tham Party, mit 79 Sitzen stärkste Fraktion, wurde Narong Wongwan zum neuen Premier designiert. Freilich ließ sich Narongs Kandidatur nicht mehr halten, nachdem in Washington der Verdacht geäußert wurde, er sei in Drogengeschäfte verwickelt. Die Nominierung Narongs stellte sich damit zunehmend als Winkelzug des Militärs dar; denn falls Narong Verbindungen zum Drogenhandel hatte – und die öffentliche Meinung hegte daran wenig Zweifel –, konnte dies den militärischen Nachrichtendiensten nicht verborgen geblieben sein. Auch die Schnelligkeit, mit der man Narong fallen ließ, nährt diesen Verdacht. Die Vermutung liegt nahe, daß die Militärs mit seiner Nominierung die zivilen Politiker diskreditieren wollten, um Suchinda als Retter in der Not um so leichter als Premier einsetzen zu können. Suchindas wiederholte Versprechen, sich aus der Politik herauszuhalten und nicht für das Amt des Premiers zur Verfügung zu stehen, waren damit hinfällig.

Das Kabinett, das Suchinda der Öffentlichkeit präsentierte, umfaßte nicht weniger als 16 Minister, die schon der Chatichai-Regierung angehört hatten und die zum Teil sogar von einem nach dem Coup im Vorjahr eigens eingesetzten Antikorruptionstribunal für „ungewöhnlich reich“ befunden worden waren<sup>19</sup>. Mit Montri Pongpanich und Banharn Silapa-archa waren darunter selbst jene Minister, die das Militär vor dem Sturz Chatichais besonders angegriffen hatte. Sie finanzierten der Samakkhi Tham nicht nur den Wahlkampf, auch nach der Wahl brauchte Suchinda angesichts der knappen parlamentarischen Mehrheit seiner Koalition dringend ihre Patronageressourcen, um peinlichen Abstimmungsniederlagen im Unterhaus vorzubeugen.

Die Öffentlichkeit reagierte empört. Man sah in diesen Schachzügen schlichtweg politischen Betrug, einen „stillen“ Putsch. Bereits unmittelbar nach den Wahlen hatte Chamlong düster angedeutet, daß die Ernennung Suchindas eine hochgradig destabilisierende Wirkung für das politische System des Landes nach sich ziehen werde. Insbesondere in der Hauptstadt war die Stellung Suchindas und seiner politischen Hilfstruppen überaus prekär: Chamlongs Phalang Dharma Party hatte hier 32 von 35 Parlamentsmandaten und kurz darauf auch die Gouverneurswahlen gewonnen.

Anfang Mai begannen die pro-demokratischen Parteien und Studentenverbände Massendemonstrationen gegen Suchinda zu organisieren, deren Teilnehmerzahl ständig zunahm. Zuletzt waren es weit über 200 000 Demonstranten, die den Protest-

aufrufen folgten. Anders als bei früheren politischen Krisen gingen nicht mehr allein die Studenten auf die Straße<sup>20</sup>; breite Bevölkerungsgruppen schlossen sich ihnen an. Zugleich traten Politiker mit unangefochtener moralischer Statur wie Chalarud Vorachart und Chamlong Srimuang in einen unbefristeten Hungerstreik, den Chamlong erst aufgab, als Suchinda und seine parlamentarischen Kohorten nachgaben und Verfassungsänderungen zustimmten. So sollte der Posten des Premiers nunmehr einem gewählten Parlamentarier vorbehalten sein, die Kompetenzen des Senats beschnitten werden. Doch die Militärs hielten nicht Wort: Suchinda machte weder Anstalten zurückzutreten, noch gab er zu erkennen, daß er sich einer Nachwahl stellen würde. Vielmehr verlautete aus Regierungskreisen, daß zunächst Übergangslösungen nötig seien, bevor Verfassungsänderungen in Angriff genommen werden könnten<sup>21</sup>.

Damit war der letzte Akt des Dramas eingeleitet. Die gewaltsamen Auseinandersetzungen in Bangkoks Straßen nahmen ihren Lauf. Mehr als 100 Menschen kamen nach (vorsichtigen) inoffiziellen Schätzungen um<sup>22</sup>, als Militäreinheiten das Feuer auf unbewaffnete Demonstranten eröffneten. Suchinda verhängte den Ausnahmezustand über Bangkok sowie eine strikte Pressezensur und ließ den Wortführer der Opposition, Chamlong Srimuang, zusammen mit 3 000 weiteren Regimegegnern verhaften. Erst ein Machtwort des Monarchen setzte der eskalierenden Gewalt ein Ende.

---

### III. Schlußfolgerungen

---

Die Konfrontation hat gezeigt, daß die thailändische Gesellschaft politisch mündiger geworden ist. Das fulminante Wirtschaftswachstum der letzten Dekade hat insbesondere in den Städten eine neue Mittelschicht entstehen lassen, die in zunehmendem Maße an der gesellschaftlichen Entwicklung Anteil nimmt. Dies gilt nicht nur für den Fall, daß ihre ökonomischen Interessen durch Handeln des Staates berührt werden; mit steigendem Bewußtsein für gehobene Lebensqualität wuchs auch der

---

20 Vgl. David Morell/Chai-anan Samudavanija, *Political Conflict in Thailand. Reform, Reaction, Revolution*, Cambridge (Mass.) 1981; John L. S. Girling, *Thailand. Society and Politics*, Ithaca – London 1981; Ross Prizzia, *Thailand in Transition. The Role of Oppositional Forces*, Honolulu 1985.

21 So sickerte durch, daß die Verfassungsänderungen erst nach vier Jahren, also nach Ablauf von Suchindas Amtszeit, in Kraft treten sollten. Vgl. *Bangkok Post Weekly Review* vom 22. Mai 1992, S. 1; *Time Magazine* vom 1. Juni 1992, S. 43.

22 In Bangkok kursierende Gerüchte gehen von mehreren tausend Todesopfern aus.

19 Vgl. *Bangkok Post Weekly Review* vom 24. April 1992, S. 1.

Wunsch, an der Gestaltung der eigenen Lebensbedingungen mitzuwirken. Das geradezu sprunghafte Wachstum gesellschaftlicher Organisationen, Vereinigungen, Verbände und Bürgerinitiativen verdeutlicht diesen Sachverhalt. Hoheitliches Planungsgebaren, bürokratische Arroganz, Korruption und fehlende staatliche Sensibilität für drängende soziale und ökologische Probleme wurden nicht mehr stillschweigend toleriert. Mit der zunehmenden wirtschaftlichen Öffnung der Thai-Gesellschaft, steigenden Bildungsstandards, fortschreitender ökonomischer und kommunikativer Verflechtung mit dem westlichen Ausland sowie mit langen und vermehrten Auslandsaufenthalten für Studium und berufliche Fortbildung setzte ein Wertewandel ein, der auf Hierarchie, Autorität und Paternalismus gründende traditionelle Legitimationsvorstellungen zunehmend untergrub. Verstärkt wird dieser Prozeß durch einen Teil der Medien<sup>23</sup>, deren politische Berichterstattung ebenfalls eine deutliche Präferenz für parlamentarisch-demokratische Formen der Willensbildung sowie transparente und saubere Politik erkennen läßt. Die traditionell weitverbreitete negative Konnotation von Politik wich insbesondere in den Städten einer unbefangeneren Einstellung. Damit stand der Protest auf breiter Basis, was zusätzlich dadurch unterstrichen wurde, daß die Demonstrationen erstmals auch auf die Provinzen übergriffen. So wurden auch aus Khon Kaen, Chiang Mai, Songkhla und Surat Thani Solidaritätskundgebungen für die Demokratiebewegung in Bangkok gemeldet.

Zugleich ging mit dem Machtverlust des Militärs auch ein Verlust an Sozialprestige einher. Längst führt der Weg zu sozialer Anerkennung, Macht und Einfluß nicht mehr nur über eine militärische Karriere. Mit gesellschaftlicher Differenzierung und wirtschaftlicher Diversifizierung entstanden namentlich in der freien Wirtschaft neue attraktive Aufstiegskanäle. Weniger denn je sind die Militärs heute in der Lage, eine komplexe, sich rasch industrialisierende Gesellschaft zu steuern. Sie benötigen dazu die Hilfe moderner technokratischer Funktionseliten. Mit der fortgesetzten Delegation technischer Sachfragen an eigens dafür ausgebildete Spezialisten geben sie jedoch immer mehr politische Prärogativen aus der Hand.

Erschwerend kommt hinzu, daß mit dem Abzug der Vietnamesen aus Kambodscha und der Nieder-

werfung der kommunistischen Guerilla im eigenen Lande auch die traditionellen Feindbilder und mit ihnen die Legitimationsgrundlagen für den politischen Führungsanspruch der Militärs verloren gegangen sind. Dessen ungeachtet wies das stets bemühte Bild vom Militär als dem Garanten der nationalen Sicherheit bereits zuvor tiefe Risse auf: Bei den Grenzgefechten mit vietnamesischen Okkupationstruppen in Kambodscha zu Beginn und Mitte der achtziger Jahre, im Grenzkrieg mit Laos 1987/88 und bei wiederholten Grenzverletzungen birmanischer Truppen blieb die thailändische Armee den Nachweis ihrer Schlagkraft schuldig. So werden nun Forderungen nach einem Abbau des aufgeblähten Offizierskorps und Maßnahmen zur Einschränkung der politischen Rolle der Armee immer lauter. Es bedarf allerdings nur geringer Phantasie, um das innenpolitische Konfliktpotential zu ermessen, das hinter solchen Versuchen zur Beschneidung der Militärmacht lauert. Ein ähnlicher Gedanke war übrigens bereits 1946 von den Briten ins Gespräch gebracht worden. London wollte damit Thailand, das im Zweiten Weltkrieg bis 1944 auf seiten der Achsenmächte gestanden hatte, in ähnlicher Weise demobilisieren wie die Kriegsverlierer Deutschland und Japan. Die britischen Pläne wurden jedoch im Zuge des heraufziehenden Kalten Krieges von den USA verworfen<sup>24</sup>.

Der durch Massenproteste erzwungene Rücktritt General Suchindas ist zweifellos ein Sieg der Demokratiebewegung. Ob dieser Sieg jedoch von Dauer sein wird, bleibt gegenwärtig offen. Mehr noch, die Risiken für eine dauerhafte Demokratisierung sind durch die Unruhen größer geworden als vor dem Putsch vom Februar 1991. Dafür sprechen folgende Überlegungen:

Die innenpolitische Kräftebalance wird gravierenden Veränderungen unterworfen, von denen niemand weiß, wie sie sich langfristig auswirken werden. Zwar erzwangen die Demonstrationen den Sturz Suchindas, doch noch immer kontrollieren die Putschisten von Februar 1991 die Schaltstellen in der Armee. Solange dies der Fall ist, wird der Machtkampf zwischen den Militärs und ihren pro-demokratischen Widersachern andauern, liegen weitere Kurzschlußhandlungen der Armeeführung im Bereich des Möglichen. Daß die Militärs auch nach dem Rücktritt Suchindas nicht zur Aufgabe ihrer machtpolitischen Ansprüche bereit sind, zeigt der gescheiterte Versuch, die Ernennung des ihnen nahestehenden früheren Luftwaffenoffiziers Somboon Rahong zum neuen Premier zu erzwingen. Somboon war 1991 von der Junta in einer Art

23 Zu nennen ist hier an erster Stelle die englischsprachige Presse des Landes, d. h. die Bangkok Post und The Nation Review. Aber auch die thaisprachige Presse hat z. T. durchaus Format; so etwa die Tageszeitungen Matichon, Siam Rath und Khao Piset; des weiteren die Wochen- und Wirtschaftsmagazine Matichon Weekly, Prachachart Thurakij oder Daan Setakij.

24 Vgl. Thak Chaloemtiarana, *The Sarit Regime, 1957-1963. The Formative Years of Modern Thai Politics*, Ph. D. Thesis, Cornell University, Ithaca 1974, S. 100.

„Hijacking“-Aktion der Chart Thai Party als Parteichef oktroyiert worden. Damit wird auch die politische Instabilität anhalten. Problematisch wäre in diesem Zusammenhang insbesondere eine Schwächung der Monarchie, die seit den Tagen Sarit Thanarats zur wichtigsten Quelle politischer Legitimation herangewachsen ist<sup>25</sup>. Die Rolle des in Thailand hochverehrten Königshauses während der Unruhen blieb jedoch nicht unumstritten. Nicht nur ausländische Beobachter warfen die Frage auf, warum das königliche Machtwort erst fiel, als bereits viele Demonstranten getötet und Hunderte durch das brutale Vorgehen der Armee verletzt waren<sup>26</sup>. Auch die nach Beendigung der Unruhen verkündete allgemeine Amnestie stößt in Thailand nicht nur auf Zustimmung; bedeutet diese Amnestie doch, daß die für das Massaker Verantwortlichen straffrei ausgehen.

Das politische System wird in den nächsten Jahren weitaus offener sein, als dies vor dem Februar 1991 der Fall war. Plebiszitäre Formen der politischen Willensbildung werden starken Auftrieb gewinnen, Bürgerinitiativen, soziale Bewegungen, NGO und Interessenverbände werden an politischem Gewicht zulegen. Gesellschaftliche Kontroversen werden weit mehr als bisher von Massendemonstrationen und -kundgebungen gekennzeichnet sein. Genau hier liegt aber eine der Hauptgefahren für die Demokratisierung: Die politische Landschaft wird sich zunehmend polarisieren. Einer militanten außerparlamentarischen Opposition werden die konservativen Kräfte in den politischen Parteien<sup>27</sup> und dem staatlichen Sicherheitsapparat gegenüberstehen; der Ruf nach Autorität, Recht und Ordnung wird schlagartig wieder zunehmen und gäbe dem Militär eine neue Chance zur Intervention. Es paßt nur zu gut in dieses Bild, daß bereits jetzt das Militär darangeht, rechtsradikale Gruppierungen wie die „Red Gaurs“ zu reaktivieren, die sich schon während des „demokratischen Interregnums“ 1973–1976 einen höchst zweifelhaften Ruf als Sturmtruppe der Reaktion erworben haben.

Trotz des bemerkenswerten politischen Wandels bleibt die Rezeption westlicher Demokratiemodelle noch immer oberflächlich. Selbst in den Curricula des politikwissenschaftlichen Studiums beschäftigt man sich weit mehr mit den institutionellen Aspekten parlamentarischer Willensbildung, denn mit ihrer demokratiethoretischen Fundierung. Ideengeschichte und politische Theorie haben

nur einen nachgeordneten Stellenwert in der politikwissenschaftlichen Forschung. Um so mehr Vorsicht ist angebracht, wenn thailändische Politiker den Begriff „Demokratie“ in den Mund nehmen, zumal dann, wenn sie wie Chamlong Srimuang, Chaovalit Yongchaiyudh und viele andere ehemalige Offiziere sind. Das paternalistische und etatistisch geprägte Demokratieverständnis Chaovalits und seiner „Democratic Soldiers“ wurde an anderer Stelle bereits analysiert; gleiches gilt für die „Young Turks“, denen Chamlong einst nahestand. Ob sie sich heute von diesen Vorstellungen gelöst haben, darf bezweifelt werden<sup>28</sup>.

Zwar läßt sich mit dem Niedergang des Militärs eine allmähliche Abnutzung autoritär-korporatistischer und organischer Staatsideen in Thailand beobachten, doch die entstehende pluralistische Ordnung ist nach wie vor von erheblichen Strukturfehlern gekennzeichnet. Die thailändische Pluralismusversion folgt in hohem Maße altliberalen Laissez-faire-Vorstellungen und hat so zu erheblichen Verzerrungen in der Willensbildung geführt. So sind es trotz der Proliferation sozialkritischer NGOs und Bürgerinitiativen in erster Linie die etablierten und finanzstarken Wirtschaftsverbände, die von der Liberalisierung der achtziger Jahre am meisten profitierten. Damit werden aber die im Gefolge raschen wirtschaftlichen Wachstums immer eklatanter zu Tage tretenden sozialen und regionalen Disparitäten sowie die zunehmenden ökologischen Probleme des Landes eher verschärft<sup>29</sup>. Kommt es im Bereich der Interessenrepräsentation nicht zu einer größeren Ausgewogenheit, wird dies militanten, plebiszitären Bewegungen starken Auftrieb verleihen.

Schließlich zeigen die Ereignisse der letzten Woche, daß sich der Protest noch mehr als das Eintreten für abstrakte Demokratieideale vor allem gegen das Manipulieren mit politischen Institutionen für partikuläre Interessen militärischer Eliten richtet. Die zunächst widerspruchslose Hinnahme des Coups vom Februar 1991 im Namen der Korruptionsbekämpfung, die breite Zustimmung für die von der Junta seinerzeit eingesetzte, außerordent-

28 Vgl. Chai-anan Samudavanija, *The Thai Young Turks*, Singapore 1982; Suchit Bunbongkarn, *The Military in Thai Politics, 1981–1986*, Singapore 1987, J. Rüländ (Anm. 5), S. 5.

29 Zur Ökologieproblematik siehe die folgenden Studien: Thailand Development Research Institute, *Thailand's Natural Resources Profile. Is the Resource Base for Thailand's Development Sustainable?*, Bangkok 1987; Ingvar Sander, *Umweltpolitik in Thailand. Ein Land zwischen dauerhafter Entwicklung und schrittweiser Zerstörung*, Diplomarbeit, FB Politische Wissenschaft, Freie Universität Berlin 1990; Roman Wigand, *Thailands Forstpolitik von den 80er Jahren bis zur Gegenwart. Probleme in einem neuen Politikfeld*, Magisterarbeit, Universität Freiburg, 1992.

25 Vgl. ebd. S. 388 ff.

26 Vgl. *Time Magazine* vom 1. Juni 1992, S. 45.

27 Das Parteienspektrum muß als durchweg konservativ bezeichnet werden. Sozialdemokratische, sozialistische und sozialliberale Parteien erwiesen sich als kurzlebig; seit 1986 ist keine dieser Parteien mehr im Parlament vertreten.

lich effiziente Interimsadministration unter Anand Panyarachun und die enorme Popularität Chamlong Srimuang verdeutlichen, worum es großen Teilen der Öffentlichkeit zuvorderst geht: rule of law, Rechtssicherheit, Transparenz politischer Vorgänge und die Lösung von Sachproblemen. Insofern sind die Chancen für eine dauerhafte Demokratisierung in Thailand offen. Der Sturz Suchindas kann sich unter günstigen Rahmenbedingungen als großer Sprung nach vorn erweisen; die Unterbrechung der Institutionenbildung durch den Putsch im Februar 1991 und die anschließenden Machtkämpfe bergen jedoch auch erhebliche politische Risiken für die Zukunft. Somit sind die Chancen für eine dauerhafte Demokratisierung in Thailand of-

fen. Doch könnte die neuerliche Ernennung des angesehenen Wirtschaftsmanagers Anan Panyarachun zum Chef einer Übergangsregierung zusammen mit den gerade beschlossenen Verfassungsänderungen, die den Einfluß des Militärs einschränken, und der baldigen Abhaltung von Neuwahlen den Weg aus der Krise weisen. Angesichts der ohnehin hochgradig fluiden Parteienlandschaft und der auf dem Tiefpunkt angelangten Popularität des Militärs steht zu erwarten, daß sich zahlreiche Abgeordnete von den militärfreundlichen Parteien lösen und bei weniger kompromittierten Parteien Anschluß suchen werden. Mit neuen parlamentarischen Mehrheitsverhältnissen verbessern sich die Chancen zur Eindämmung der Klasse 5 erheblich.

### **Ernst-Otto Czempel: Die USA und Asien**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/92, S. 3–11

Das Ende des Ost-West-Konflikts und der Zusammenbruch der Sowjetunion haben in Asien größere Probleme hinterlassen als in Europa, weil keine multilateralen Organisationen wie die NATO, die KSZE oder gar die EG als ordnungspolitische Instrumente zur Verfügung stehen. Vielmehr gleitet der riesige pazifische Raum in die Großmachtrivalität zwischen Indien, China, Rußland und Japan zurück, die sich bereits andeutet. Ein ordnender Einfluß könnte von den Vereinigten Staaten kommen, die dabei vor allem auf ihre militärische Übermacht, darüber hinaus aber auf den Bilateralismus als Gestaltungsprinzip ihrer Beziehungen zu den Pazifikstaaten setzen.

### **Peter J. Opitz: Die asiatisch-pazifische Region im Umbruch**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/92, S. 12–21

Nicht nur in Europa, sondern auch in der asiatisch-pazifischen Region hat die Auflösung des Ost-West-Konflikts die Situation tiefgreifend verändert. Der Beitrag versucht, eine Bilanz der derzeitigen Situation zu ziehen. Nach einer Darstellung der wichtigsten Entwicklungstendenzen vom Beginn der fünfziger Jahre bis zum Gipfel von Malta erfolgt ein Überblick über die Problemlagen und die Machtkonstellation in der Region nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion.

### **Renate Strassner: Der Friedensprozeß in Kambodscha und die Neugestaltung der Beziehungen zwischen China und Indochina**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/92, S. 22–30

Das Ende des Ost-West-Gegensatzes und der dadurch in Gang gesetzte globale Strukturwandel veränderte die politische Landschaft auch in Indochina. Obwohl die kambodschanischen Bürgerkriegsparteien sich auf beiden Seiten eine gewisse Zeit dem Druck ihrer Mentoren widersetzen, konnten sie sich letztlich dem internationalen Trend nach Beendigung von Regionalkonflikten nicht entziehen. Die wesentlichen Impulse gingen dabei von der Sowjetunion aus. Nach ihrem Rückzug aus Indochina bewirkte die Zusammenarbeit zwischen Vietnam und der Volksrepublik China letztlich den Prozeß hin zu einem umfassenden Kambodscha-Friedensabkommen. Ohne Zweifel mußte Hanoi hierbei größere Konzessionen machen. Der Traum von einer Vormachtstellung in ganz Indochina mußte aufgegeben, die traditionelle Führungsrolle Chinas in der Region anerkannt werden.

### **Rolf Hanisch: Wahlen und Regierungswechsel auf den Philippinen. Die politische Wettbewerbsgesellschaft in der Ära nach Marcos**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/92, S. 31–39

Auf den Philippinen fanden am 11. Mai 1992 umfassende Wahlen statt, in denen nahezu alle Wahlämter erneuert wurden. Seit dem Sturz des autoritären Marcos-Regimes (1986) ist ein freier politischer Wettbewerb möglich. Dieser wird durch Politiker gestaltet, die sich kaum ideologisch-programmatisch voneinander unterscheiden. Die „freien Wähler“, die nicht durch Klientelbeziehungen eingebunden, durch Gewaltverhältnisse eingezwängt und durch materielle Zuwendungen gekauft werden, befinden sich vermutlich noch in der Minderheit, nehmen aber an Bedeutung zu. Die fehlende Institutionalisierung und die Fragmentierung des Parteiensystems lassen keine eindeutigen Mehrheiten zu, verursachen jedoch ein politisches Vakuum und trägt damit nicht zur Stabilität des demokratischen Regimes bei.

### **Jürgen Rüländ: Diktatur oder Demokratie? Powerplay in Bangkok**

Aus Politik und Zeitgeschichte B 27/92, S. 40–47

Der Putsch vom Februar 1991 und die jüngsten Unruhen unterbrachen den in Thailand seit 1978 andauernden politischen Liberalisierungsprozeß. Doch anders als von den Militärs stets behauptet, markierte das politische Eingreifen der Armee nicht lediglich eine begrenzte Aktion zur Eliminierung um sich greifender Korruption. Vielmehr verbirgt sich hinter den innenpolitischen Auseinandersetzungen seit Anfang 1990 ein zugespitzter Machtkampf zwischen überkommenen Herrschaftseliten und neuen städtischen Aufsteigergruppen. Der durch die Massenproteste im Mai erzwungene Rücktritt des nicht gewählten Premiers General Suchinda Kraprayoon ist zweifelsohne als Sieg der Demokratiebewegung zu werten. Dennoch ist heute ungewisser als noch vor dem Februarputsch von 1991, ob dieser Erfolg Bestand haben wird. Mit Verfassungsänderungen und der Ernennung des Wirtschaftsmanagers Anan Panyarachun zum Chef einer Übergangsregierung ist jedoch ein hoffnungsvoller Anfang gemacht.