

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Guðrun Wacker

Sicherheitskooperation in Ostasien

Strukturen, Trends und Leistungsgrenzen

S 2
Januar 2015
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

SWP-Studien unterliegen einem Begutachtungsverfahren durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung (*peer review*). Sie geben ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 2015

SWP

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5	Problemstellung und Empfehlungen
7	(Un-) Sicherheit in Ostasien
7	Sicherheitsherausforderungen
7	Sicherheitszusammenarbeit: Allianzen, Organisationen und Foren
10	Regionale Auswirkungen der chinesisch-amerikanischen Großmachtrivalität
12	Bilateralismus (plus): USA, Japan und China
12	Die USA und ihre »Alliierten und Freunde«
13	<i>USA-Japan</i>
14	<i>USA-Südkorea</i>
15	<i>USA-Australien</i>
15	<i>USA-Philippinen / USA-Thailand</i>
16	<i>Weitere bilaterale Sicherheitskooperationen der USA</i>
18	<i>Sicherheitskooperation der USA mit mehreren Partnern</i>
20	Japanische Initiativen
21	Intensivere Sicherheitskooperation anderer Staaten in der Region
22	Chinas Verteidigungsdiplomatie
23	<i>Chinas bilaterale Militärdiplomatie in der Region</i>
25	<i>Chinas militärische Kontakte mit den USA</i>
28	Bilateralismus (plus): Die Rolle der Europäer
29	Nato-Partnerschaften in Ostasien
31	Regionale Sicherheitsorganisationen und -foren
31	Die USA und China in den Regionalorganisationen
33	Leistungen und Grenzen der regionalen Formate
35	Regionale Formate: Die Rolle der Europäer
36	Zusammenarbeit mit den USA in der Region?
37	Empfehlungen für die EU und Europa
39	Anhang
39	Abkürzungsverzeichnis
39	Literaturhinweise
40	Tabelle 1: Eckdaten zu den Allianzen der USA mit Japan, Südkorea und Australien
42	Tabelle 2: Übersicht zu den regionalen Organisationen in Ostasien

*Dr. Gudrun Wacker ist Senior Fellow in der
Forschungsgruppe Asien.*

Sicherheitskooperation in Ostasien Strukturen, Trends und Leistungsgrenzen

Die Region Ostasien, also Nordost- und Südostasien sowie China, ist mit einer ganzen Reihe traditioneller und nichttraditioneller Sicherheitsprobleme konfrontiert: konventionelle und nukleare Aufrüstung, territoriale Streitigkeiten, historisch begründete Animositäten, Ressourcenkonflikte, Großmachtrivalitäten, Naturkatastrophen, Terrorismus, Piraterie und mehr. Chinas wirtschaftlicher Aufstieg, seine militärische Modernisierung und sein außenpolitisches Auftreten fördern Bedrohungswahrnehmungen bei verschiedenen Staaten im asiatisch-pazifischen Raum. Manche von ihnen setzen daher auf eine Strategie des »hedging«, das heißt eine Politik der Absicherung gegenüber China, meist durch Anbindung an die USA.

Zwar existiert in Ostasien ein komplexes Geflecht aus multilateralen Organisationen und Foren, die sich teilweise überschneiden. Im Zentrum der wichtigsten von ihnen – des ASEAN Regional Forum (ARF) und des East Asia Summit (EAS) – stehen jene zehn südostasiatischen Staaten, die sich in der Association of South-east Asian Nations (ASEAN) zusammengeschlossen haben. Der Fokus dieser Plattformen liegt aber auf nichttraditionellen, »weichen« Sicherheitsthemen. Schon deshalb stellen die regionalen Formate für die USA eher eine Ergänzung der eigenen bilateralen Verteidigungsallianzen dar, die auch heute noch das eigentliche Rückgrat amerikanischer Sicherheitspolitik im asiatisch-pazifischen Raum bilden. Die EU und ihre Mitgliedstaaten wiederum spielen in dem regionalen Mix aus Bündnissen, bi- und trilateraler Sicherheitskooperation sowie multilateralen Organisationen bislang nur eine marginale Rolle.

Die vorliegende Studie kommt zu folgenden Ergebnissen und Empfehlungen:

- ▶ Die zentralen Akteure USA, China und Japan bevorzugen trotz ihres multilateralen Engagements bilaterale Formate der Sicherheitszusammenarbeit. China startete Anfang der 2000er Jahre einen militärischen Austausch mit Staaten inner- und außerhalb der Region, überwiegend auf bilateraler Ebene. Die USA verkündeten unter Präsident Obama eine Schwerpunktverlagerung nach Asien und intensivierte dabei ihr Engagement in den regionalen Foren, hielten aber weiter an ihren bilateralen Allianzen fest. Zugleich haben die »Alliierten und

Freunde« der USA die sicherheitspolitische Kooperation untereinander verstärkt. Vor allem Japan ist hier aktiv. Die militärischen Kontakte zwischen USA und China wurden ebenfalls ausgebaut, was zumindest dazu beitragen kann, auf beiden Seiten das Risiko von Fehlkalkulationen zu vermindern.

- ▶ Bi- und trilaterale Sicherheitskooperation wird von China nicht automatisch als »antichinesische Frontbildung« wahrgenommen, zumal es selbst eine aktive Verteidigungsdiplomatie (wenn auch ohne Allianzen) betreibt. Die Bündnisse der USA werden von Beijing jedoch als obsolele Überbleibsel des Kalten Krieges kritisiert.
- ▶ Die USA und ihre Partner in der Region – vor allem Japan, Südkorea und Australien – teilen das Interesse, den regionalen Zusammenhalt der zehn südostasiatischen Staaten und der Formate, die sich um diese herum gebildet haben, zu unterstützen. Damit soll eine Isolierung jener ASEAN-Staaten vermieden werden, die territoriale Streitigkeiten mit China haben. Die ASEAN-Mitgliedstaaten ihrerseits versuchen, sowohl China als auch die USA regional engagiert zu halten, um sich nicht zwischen beiden entscheiden zu müssen.
- ▶ Während sich abzeichnet, dass Washingtons bilaterale Allianzen tendenziell gestärkt werden, droht sich die komplexe Konfliktlage im asiatisch-pazifischen Raum auf einen Wettbewerb zwischen China und den USA um regionale Vorherrschaft zu verengen. Daraus erwächst das Risiko, dass die ohnehin relativ schwachen, auf Konsens basierenden Sicherheitsforen der Region zu »Geiseln« des Großmachtkonflikts werden und weiter an Einfluss verlieren.
- ▶ Die EU und europäische Staaten spielen bei den harten Sicherheitsthemen der Region und in den bi- und trilateralen Formaten praktisch keine Rolle. Dennoch gibt es militärischen Austausch zwischen einzelnen Mitgliedstaaten – zunehmend auch der EU selbst – und Partnern in Ostasien. Europäische Länder wirken auf die dortige Sicherheitslage ein, indem sie vermehrt Waffen in die Region exportieren. Eine innereuropäische Koordinierung ist dabei allerdings nicht erkennbar.
- ▶ Die EU sollte ASEAN und die darauf basierenden Organisationen weiter unterstützen, sich aber über deren Beschränkungen bei harten Sicherheitsthemen im Klaren sein. Wenn die EU – wie von ihr angestrebt – als Mitglied des East Asia Summit akzeptiert werden will, setzt dies als Minimum ein kontinuierliches und hochrangiges Engagement in

der Region voraus, wie es bislang nicht erkennbar war.

- ▶ EU und Mitgliedstaaten sollten in der Region zwar deutlich machen, welche Interessen sie mit den USA teilen (etwa Freiheit der Schifffahrt), aber auch ihr eigenes Profil schärfen. Dabei gilt es, glaubwürdig für Lösungen auf Basis des internationalen Rechts einzutreten. Positioniert sich die EU zu stark oder gar vorbehaltlos auf Seiten Washingtons, erreicht sie damit nur Teile der Region. Eine gewaltsame Konflikteskalation im Ost- oder Südchinesischen Meer mag unwahrscheinlich sein, trotzdem müssen die EU und ihre Mitglieder darauf vorbereitet sein. Sie sollten daher die eigenen Reaktionsmöglichkeiten für einen solchen Fall durchspielen. Generell stoßen Belehrungen durch die EU bei den Staaten im asiatisch-pazifischen Raum überwiegend auf Ablehnung. Praktische Kooperationsangebote der Europäer werden hingegen begrüßt.

(Un-) Sicherheit in Ostasien

Sicherheitsherausforderungen

Die territorialen Konflikte im Süd- und Ostchinesischen Meer, die seit 2008 erneut aufgeflammt sind, bilden nur einen kleinen Ausschnitt der sicherheitspolitischen Herausforderungen, denen sich Ostasien¹ gegenüber sieht. Es findet sich hier das gesamte Spektrum an traditionellen und nichttraditionellen Sicherheitsproblemen: nukleare Bewaffnung (Nordkorea), konventionelle Aufrüstung (fast alle regionalen Staaten), grenzüberschreitende Kriminalität, Terrorismus, Pandemien, Naturkatastrophen und anderes. Der Zweite Weltkrieg und spätere militärische Konflikte in der Region wirken insofern nach, als zwischen einigen Staaten noch immer keine Friedensverträge existieren, so im Falle von Russland und Japan (Zweiter Weltkrieg) sowie Nordkorea und den USA (Korea-Krieg). Noch weiter zurück reichen die historischen Wurzeln der Spannungen zwischen China und Japan (Chinesisch-Japanischer Krieg 1895) sowie zwischen Japan und Südkorea (Besetzung Koreas nach dem Russisch-Japanischen Krieg 1905).

Während viele Grenzkonflikte in Asien während der 1990er Jahre auf dem Verhandlungsweg gelöst werden konnten,² geht es bei den aktuellen territorialen Streitigkeiten im Wesentlichen um maritime Gebiete bzw. um Inseln, Inselchen und Riffe. Unter den akuten Krisenherden der Region – Nordkoreas Nuklear- und Raketenprogramm, territoriale Konflikte im Ost- und Südchinesischen Meer sowie der Streit zwischen Beijing und Taipeh um den Status Taiwans – ist in den letzten Jahren nur bei der Taiwan-Frage eine

¹ Der Begriff »Ostasien« wird im Folgenden zusammenfassend für die Subregionen Nordostasien (bestehend aus Nord- und Südkorea, Japan, Insel Taiwan) und Südostasien (die zehn ASEAN-Staaten) sowie China benutzt. Darüber hinaus werden jene Staaten in der Nachbarschaft teilweise mit einbezogen, die am East Asia Summit beteiligt sind, also Australien, Neuseeland und Indien sowie – seit 2011 – Russland und die USA.

² Beispielsweise wurden die Landgrenzen zwischen China und der ehemaligen Sowjetunion (also Russland, Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan) sowie zwischen China und Vietnam einvernehmlich festgelegt. Eine Ausnahme bilden verschiedene Grenzabschnitte zwischen China und Indien, über die bisher ohne greifbares Ergebnis verhandelt wird.

Entspannung eingetreten. Verantwortlich dafür waren die Wahlen auf der Insel 2008, bei denen die für Unabhängigkeit eintretende Demokratische Fortschrittspartei (DPP) die Regierungsmacht an die Kuomintang (KMT) verlor. Doch auch dieser Entspannungsprozess ist nicht unumkehrbar, solange die Volksrepublik China und Taiwan fundamental unterschiedliche Ziele verfolgen – China die Vereinigung mit der Insel, Taiwan die Wahrung des Status quo als faktisch unabhängiges Land.

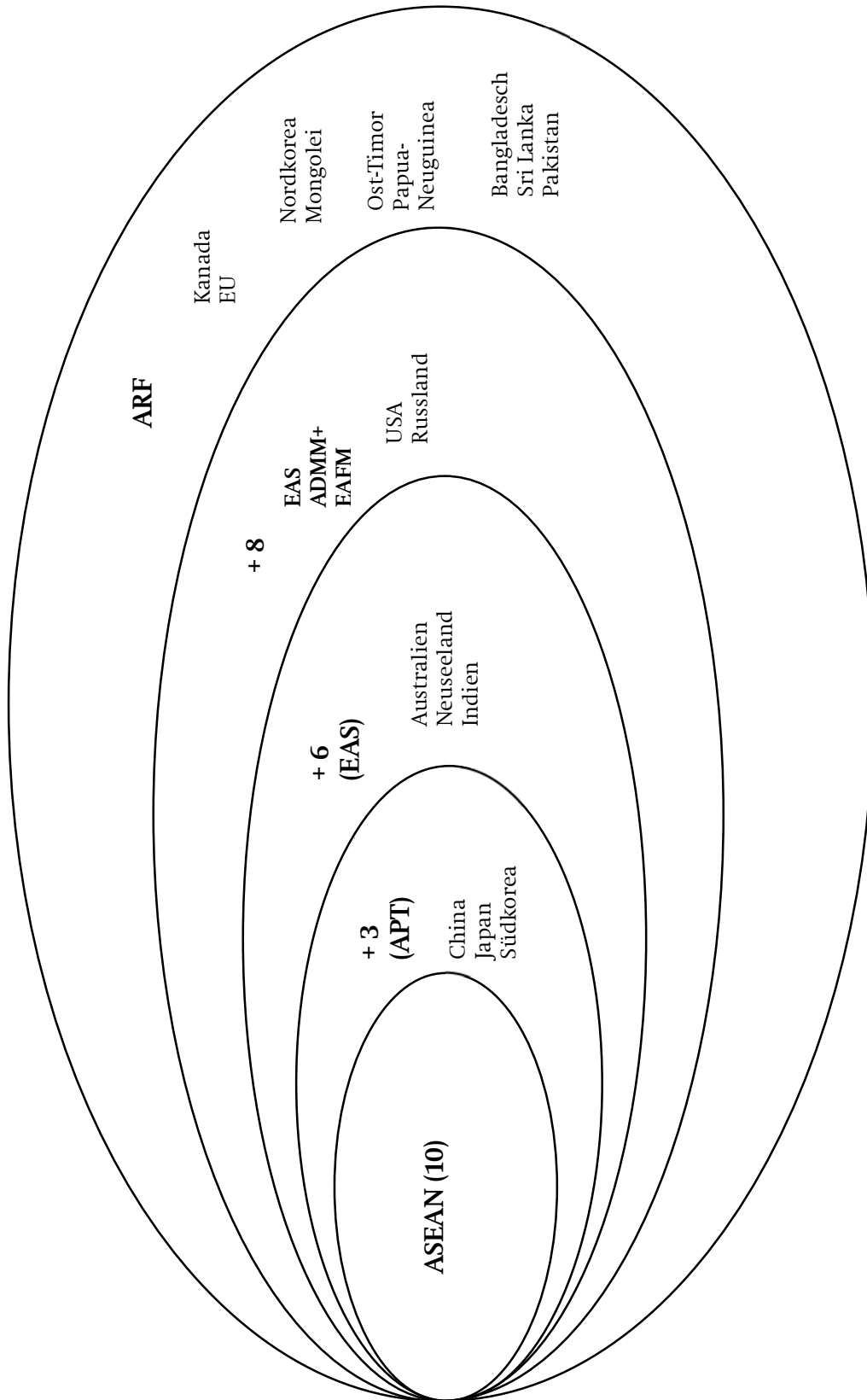
Sicherheitszusammenarbeit: Allianzen, Organisationen und Foren

Einerseits gibt es in der Region ein breites Spektrum an sicherheitspolitischen Herausforderungen, andererseits ein komplexes Geflecht aus bilateralen und multilateralen Sicherheitsarrangements. Anstelle eines regionalen Mechanismus sind in Ostasien mehrere, einander teils überlappende Organisationen entstanden. Einige von ihnen befassen sich ausschließlich mit Sicherheitsfragen, manche zugleich auch mit anderen Themen. Sie alle zeichnen sich durch eine schwache Institutionalisierung aus. Dies stellt einen grundsätzlichen Unterschied zu (West-) Europa dar, wo nach dem Zweiten Weltkrieg vor allem die Nato kollektive Sicherheit gewährleistete,³ wenn auch weitere Organisationen wie die KSZE/OSZE hinzukamen.

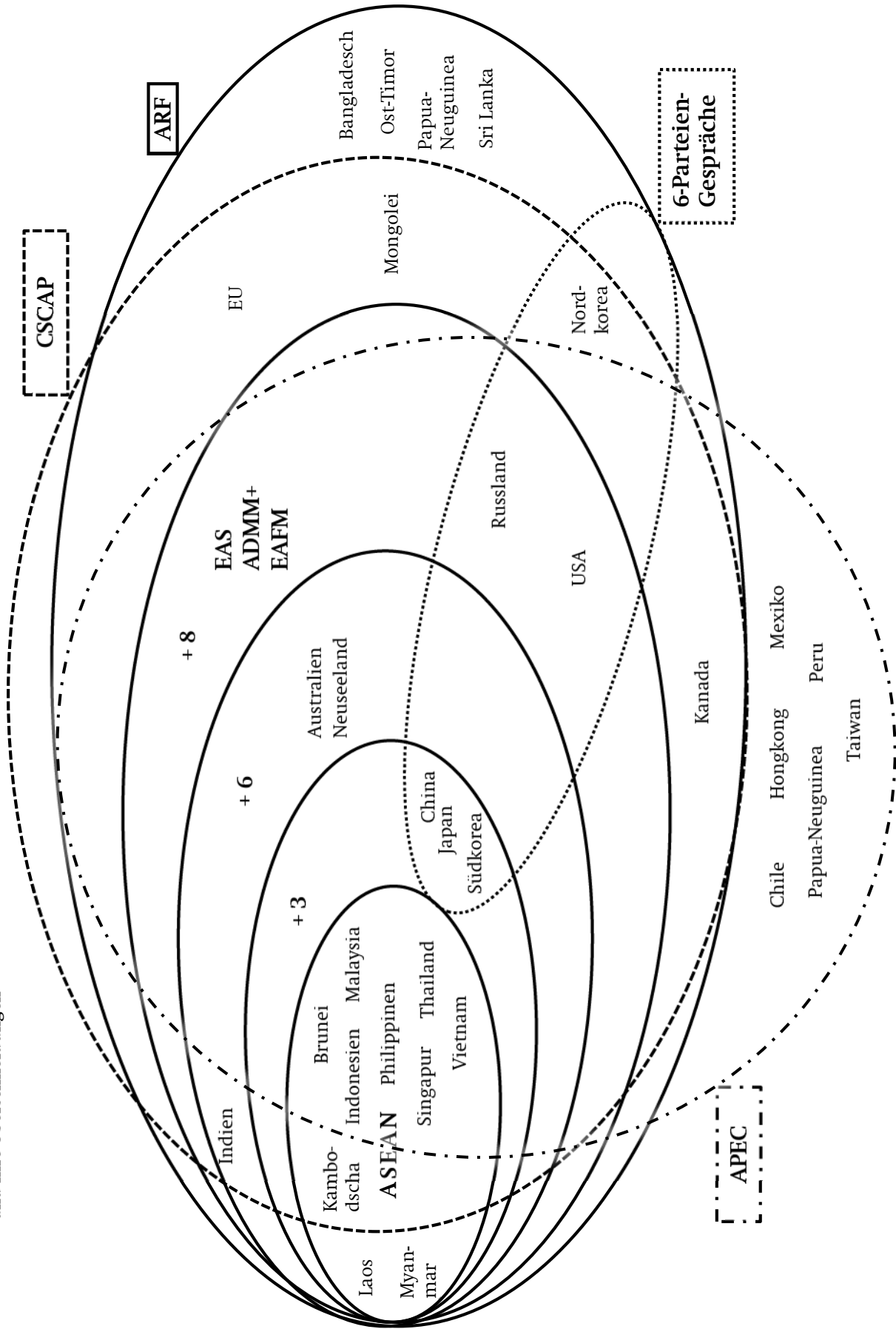
Das harte »Rückgrat« der Sicherheit im pazifischen Asien bildeten und bilden aber nicht die diversen regionalen Zusammenschlüsse, sondern die fünf bilateralen Sicherheitsallianzen der USA (»Nabe und Speichen« – *hub and spokes*). Sie geraten zwar in der Region und auch in den betreffenden asiatischen Ländern selbst immer wieder in die Kritik. Doch angesichts eines in den letzten zehn Jahren auch militärisch erstarkenden China erscheinen diese Allianzen als un-

³ Zu den Gründen dafür, dass die USA nach dem Zweiten Weltkrieg in Europa ein multilaterales Sicherheitssystem unterstützten, im asiatisch-pazifischen Raum aber nicht, siehe ausführlich Christopher Hemmer/Peter J. Katzenstein, »Why Is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism«, in: *International Organization*, 56 (2002) 3, S. 575–607.

Graphik 1: Regionale Organisationen und Foren in Ostasien, die um ASEAN herum entstanden sind



Graphik 2: Regionale Formate in Ostasien und ihre Überschneidungen



verzichtbar, weshalb sie enger und intensiver geworden sind.

Dank seiner wachsenden wirtschaftlichen Bedeutung für die Nachbarstaaten, verbunden mit einer diplomatischen »Charmeoffensive«⁴, hatte China ab Ende der 1990er Jahre zunächst an Ansehen in der Region gewonnen. Seit 2009 jedoch scheint Beijing einen Großteil dieses politischen Kapitals durch ein als aggressiv empfundenes Auftreten⁵ wieder verspielt zu haben. Hatte man bis Mitte der 2000er Jahre vor allem in Südostasien noch gehofft, China durch die Einbindung in regionale Organisationen allmählich »sozialisieren« zu können, so hat sich dieser Optimismus wegen Beijings Verhalten – vor allem gegenüber kleineren Nachbarn, aber auch gegenüber Japan – inzwischen weitgehend verflüchtigt.

Obwohl China zwischen Anfang der 1990er und Mitte der 2000er Jahre fast allen regionalen Organisationen beitrug, war es weiterhin strikt gegen eine Multilateralisierung oder Internationalisierung bestehender Territorialkonflikte. Nur auf bilateralem Wege, so Beijings Position, seien Lösungen auszuhandeln. Deshalb suchen jene Staaten, die Friktionen mit China haben – an vorderster Front Japan und die Philippinen –, mittlerweile verstärkt den Beistand der USA und Unterstützung bei weiteren Partnern inner- und außerhalb der Region.

Die USA beteiligten sich zwar ebenfalls an den regionalen Foren, die während der 1990er Jahre entstanden, maßen ihnen aber im Vergleich zu ihren Militärbündnissen deutlich weniger Bedeutung bei, da diese Formate schwach institutionalisiert und wenig verbindlich sind. Direkt nach dem Amtsantritt von Präsident Obama 2009 jedoch erneuerte und verstärkte die US-Regierung ihr Engagement auch in den regionalen Foren wieder. Seit 2011 gibt es in Ostasien kein regionales Format mehr, in dem die USA nicht vertreten sind. Deshalb kann es vorkommen, dass die Agenda der Regionalorganisationen durch die Machtrivalität

⁴ Der Begriff »Charmeoffensive« für Chinas Politik gegenüber Südostasien wurde zuerst benutzt von Joshua Kurlantzick, »China's Charm Offensive in Southeast Asia«, in: *Current History*, September 2006, S. 270–276. Derselbe Autor publizierte später das Buch *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World*, New Haven/London: Yale University Press, 2007.

⁵ Westliche und chinesische Erklärungsansätze für Beijings Verhalten – Letztere auf Basis von Interviews in China – werden vorgestellt in: Andrew Scobell/Scott Harold, »An »Assertive« China? Insights from Interviews«, in: *Asian Security*, 9 (2013) 2, S. 111–131, <<http://dx.doi.org/10.1080/14799855.2013.795549>> (Zugriff am 28.9.2014).

der beiden Großakteure Washington und Beijing überlagert wird bzw. dass kleinere Staaten der Region ihre Konflikte mit China hier deutlich anzusprechen bereit sind.

Regionale Auswirkungen der chinesisch-amerikanischen Großmachtrivalität

Unter Präsident Obama haben die USA eine Politik des *pivot* (Umschwenkens) bzw. des *rebalancing* (Neuausrichtung) in Richtung Asien verkündet. Viele sprechen auch von einer »Rückkehr« der USA in die Region, nachdem die Kriege in Afghanistan und im Irak offiziell beendet worden sind. Washington unterfüttert diesen Schwenk durch diplomatische und wirtschaftliche Initiativen. Sicherheitsfragen in Asien – von Nordost- über Südost- bis Südostasien – werden seither zunehmend auch unter dem Blickwinkel einer Konkurrenz zwischen der bisher dominierenden Militärmacht USA und der aufstrebenden Wirtschafts- und Militärmacht China betrachtet.

Aus Sicht Chinas sind die USA derjenige Akteur, der einer nachhaltigen Verbesserung und Aufwertung der eigenen Position im Wege steht, weil die amerikanische Rückendeckung kleineren Nachbarstaaten wie Vietnam oder den Philippinen Handlungsspielräume eröffnet, die sie sonst nicht hätten. Die USA selbst betonen zwar ihre Neutralität in maritimen Territorialkonflikten, etwa dem Streit zwischen China und Japan um die Senkaku-Inseln (jap.) bzw. Diaoyu/Diaoyutai-Inseln (chin./taiw.) im Ostchinesischen Meer. Gleichzeitig aber erklärt Washington, die umstrittenen Inseln fielen unter den japanisch-amerikanischen Sicherheitsvertrag, da sie de facto von Japan kontrolliert werden. Chinas maritime Territorialansprüche wiederum werden von den USA als Herausforderung der Freiheit der Schifffahrt wahrgenommen, seine militärischen und paramilitärischen Aktivitäten im Ost- und Südchinesischen Meer als aggressiv den Nachbarn gegenüber. Aus amerikanischer Sicht verfolgt China mit seinen Rüstungsaktivitäten die Absicht, den Zugang der USA in die Region und ihren Bewegungsspielraum dort zu beschränken (von Washington bezeichnet als Anti-Access/Area Denial, kurz: A2/AD).

Ein zentrales Interesse der ASEAN-Staaten⁶ besteht darin, sich nicht zwischen den USA und China entscheiden zu müssen. Die Verschärfung der territorial-

⁶ Thailand, Indonesien, Malaysia, Philippinen, Singapur, Brunei, Vietnam, Kambodscha, Laos und Myanmar.

len Streitigkeiten im Südchinesischen Meer macht dies jedoch schwierig. Da die regionalen Konflikte nicht alle ASEAN-Staaten betreffen, war es für die Organisation schon in den 1990er Jahren kaum möglich, eine einheitliche Position gegenüber China zu formulieren. Beijing ist daran auch gar nicht interessiert. Durch die jüngsten Entwicklungen der Sicherheitslage werden die regionalen Organisationen – und vor allem die »Zentralität« von ASEAN darin – erneut herausgefordert. Das gesteigerte Engagement der USA in den regionalen Formaten seit Obamas Amtsantritt und der Kontext des *pivot* werden von Beijing überwiegend als Bestandteile einer gegen China gerichteten Eindämmungspolitik betrachtet.

Es zeichnet sich ab, dass die bilateralen Allianzen und Sicherheitspartnerschaften der USA tendenziell gestärkt werden. Wenn die komplexe Konfliktlage im asiatisch-pazifischen Raum auf den amerikanisch-chinesischen Wettbewerb um regionale Vorherrschaft verengt wird, birgt dies das Risiko, dass die ohnehin relativ schwachen und auf Konsens basierenden Regionalforen weiter an Bedeutung verlieren und zu »Geiseln« der Großmachtrivalität werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn sich die zehn südostasiatischen Staaten, die in ASEAN zusammengeschlossen sind und um die herum sich die meisten regionalen Organisationen entwickelt haben, auseinanderdividieren lassen, mithin Kohäsion und Solidarität verlieren.

Im Folgenden werden die bestehenden Sicherheitsarrangements im asiatisch-pazifischen Raum vorgestellt⁷ und ihre Kapazitäten und Perspektiven untersucht, mit Schwerpunkt auf den Entwicklungen seit 2008 (als die globale Finanzkrise begann und Obama zum US-Präsidenten gewählt wurde). Dabei liegt der Fokus im ersten Teil auf den drei Staaten USA, Japan und China, im zweiten Teil auf den Regionalorganisationen und der jeweiligen Rolle von USA und China darin. Beleuchtet werden die sicherheitspolitischen Beziehungen zwischen den Staaten, die ursprünglich

im East Asia Summit vertreten waren,⁸ die Agenda der Regionalorganisationen und ebenso neue Trends wie die Verbindung der »Speichen« untereinander, die Zunahme bi-, tri- und multilateraler Zusammenarbeit und die Intensivierung der regionalen Militärdiplomatie. Eine solche systematische Gesamtschau der Sicherheitskooperation im asiatisch-pazifischen Raum gibt es bislang nicht, auch wenn zahlreiche Studien zu einzelnen Formaten existieren.

Thematisiert wird auch der Part, den Europa in den Sicherheitsarrangements der Region spielt. Bislang ist diese Rolle nicht substantiell. Dabei wären die EU und einzelne europäische Staaten sowohl in ihren Wirtschaftsinteressen als auch in ihren (globalen) ordnungspolitischen Vorstellungen massiv betroffen, sollten die Konflikte in der Region eskalieren. EU und europäische Staaten müssen sich deshalb mit der Frage auseinandersetzen, wie sie sich im Konfliktfall positionieren würden bzw. welche Beiträge sie zu Konfliktvermeidung und Deeskalation leisten können und wollen. Anstatt sich darauf zu beschränken, einen Sitz am Tisch jeder Regionalorganisation einzufordern, müssten sie deutlich machen, inwiefern eine solche Mitgliedschaft ein Gewinn für die jeweiligen Foren wäre. Die EU sollte dabei gemeinsame Interessen mit den USA in der Region nicht verleugnen, aber auch Unterschiede herausstellen und sich um ein eigenständiges Profil bemühen.

⁷ Die vorliegende Studie ergänzt damit verschiedene SWP-Studien. Zu Russland als Akteur im asiatisch-pazifischen Raum siehe Margarete Klein, *Russland als euro-pazifische Macht. Ziele, Strategien und Perspektiven russischer Ostasienpolitik*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2014 (SWP-Studie 12/2014). Zur sicherheitspolitischen Zusammenarbeit in Süd-asien siehe Christian Wagner, *Sicherheitskooperation in Süd-asien. Bestandsaufnahme, Ursachen, Perspektiven*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Januar 2014 (SWP-Studie 2/2014). Und zu Japans Sicherheitsstrategie unter Abe siehe Alexandra Sakaki, *Japans Sicherheitspolitik: Richtungswechsel unter Abe?*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2014 (SWP-Studie 21/2014).

⁸ Das heißt die zehn ASEAN-Mitglieder sowie China, Japan, Südkorea und Australien, Neuseeland, Indien. Diese trafen sich 2005 zu einem ersten Gipfel. 2011 wurden dann auch die USA und Russland offiziell Mitglieder des EAS. Zu Chronologie und wesentlichen Dokumenten des EAS siehe <www.asean.org/asean/external-relations/east-asia-summit-eas> (Zugriff am 25.7.2014).

Bilateralismus (plus): USA, Japan und China

Im Unterschied zu Europa gab es nach dem Zweiten Weltkrieg im asiatisch-pazifischen Raum keinen ernsthaften Versuch, eine kollektive Sicherheitsarchitektur aufzubauen. Bis heute existiert in Ostasien weder ein Äquivalent zur Nato⁹ noch ein mit der KSZE/OSZE vergleichbarer Prozess. Dabei würden Staaten wie Japan und Südkorea, die bei der OSZE den Status von Partnern haben, einen solchen Mechanismus in der Region – oder zumindest in Nordostasien – durchaus befürworten. Die existierenden Regionalorganisationen, die sich im Wesentlichen um die südostasiatische Staaten-Gruppe ASEAN herum gebildet haben, dienen vor allem als Gesprächsforen. Sie basieren, wie ASEAN selbst, auf dem Konsensprinzip und weisen wenig Verbindlichkeit auf. Bisherige Initiativen in Richtung einer weiter- bzw. tiefergehenden ostasiatischen Gemeinschaft sind in der Region nicht auf allzu große Resonanz gestoßen. Dies gilt für den Vorstoß des damaligen australischen Premierministers Kevin Rudd von 2008 (»Asia Pacific Community«)¹⁰ ebenso wie für jenen des seinerzeitigen japanischen Premiers Yukio Hatoyama 2009 (»East Asian Community«).¹¹

⁹ Mit der antikommunistischen Southeast Asia Treaty Organisation (SEATO) wurde 1954 zwar ein Äquivalent zur Nato in Südostasien gegründet. Doch sie sah keine kollektive Verteidigung vor und bestand zum Teil aus Staaten außerhalb der Region, während wichtige regionale Staaten fehlten. Mitglieder waren neben Australien, Neuseeland, Pakistan (inklusive Ostpakistan, dem heutigen Bangladesch), den Philippinen und Thailand auch Frankreich, Großbritannien und die USA. Die Organisation löste sich aufgrund mangelnden Interesses 1977 auf.

¹⁰ Siehe zum Beispiel Hadi Soesastro, »Kevin Rudd's Architecture for the Asia Pacific«, *EastAsiaForum* (online), 9.6.2008, <www.eastasiaforum.org/2008/06/09/kevin-rudds-architecture-for-the-asia-pacific/> (Zugriff am 15.8.2014).

¹¹ Siehe »Speech by H.E. Dr. Yukio Hatoyama, Prime Minister of Japan: Japan's New Commitment to Asia. Toward the Realization of an East Asian Community«, 15.11.2009, Website des japanischen Ministerpräsidenten und des Kabinetts, <http://japan.kantei.go.jp/hatoyama/statement/200911/15singapore_e.html> (Zugriff am 15.8.2014).

Die USA und ihre »Alliierten und Freunde«

Während der letzten sechs Jahrzehnte bildeten die bilateralen Partnerschaften der USA die »harte« Sicherheitsinfrastruktur in Ostasien. Washington unterhält mit fünf asiatischen Staaten formelle Bündnisse, die sich allerdings in Umfang und Tiefe voneinander unterscheiden. Das System dieser bilateralen Allianzen wird als »Nabe und Speichen« (*hub and spokes*) bezeichnet – mit den USA als Zentralelement, von dem strahlenförmig die Verbindungen zu Japan, Südkorea, Australien, Philippinen und Thailand ausgehen. Im asiatisch-pazifischen Raum betreiben die USA zudem eine Militärbasis auf der Insel Guam (einem der externen Territorien der Vereinigten Staaten). Insgesamt sind dort über 5000 Soldaten stationiert; die Mehrheit davon gehört der Kriegsmarine und den Luftstreitkräften an. Auch auf dem britischen Atoll Diego Garcia im Indischen Ozean haben die USA etwa 550 Militärangehörige stationiert. Mit weiteren regionalen Staaten wie Taiwan oder Singapur pflegen die USA Sicherheitsbeziehungen, die faktisch einem Bündnis gleichkommen.

Seit 2005 gab es eine Reihe von Initiativen, die darauf zielen, Sicherheitskooperationen der »Speichen« untereinander (Querverbindungen, *cross struts*) bzw. mit weiteren Partnern Washingtons – üblicherweise wird von »US allies and friends« gesprochen – aufzubauen oder zu intensivieren. Hinter diesen Bemühungen dürften zwei Motive stehen. Erstens erwarten die USA gerade nach der Finanzkrise, dass ihre Bündnispartner mehr Verantwortung übernehmen. Zweitens haben Letztere angesichts der fiskalischen und innenpolitischen Lage der USA durchaus Bedenken, wie nachhaltig und verlässlich das amerikanische Engagement in der Region künftig sein wird.

Das eigentliche Fundament der amerikanischen Sicherheitsarchitektur in Ostasien bilden Washingtons Allianzen mit Japan, Südkorea und Australien. Sie heben sich in Umfang und Intensität deutlich ab von den Bündnissen mit Thailand und den Philippinen (siehe zu diesen drei zentralen Allianzen auch die Übersicht in Tabelle 1 im Anhang, S. 40f).

USA-Japan

Die Sicherheitsallianz mit Japan ist bis heute der erklärte »Eckpfeiler« (*cornerstone*) der amerikanischen Bündnisbeziehungen im asiatisch-pazifischen Raum. Aus Sicht der regionalen Staaten, die sich als Opfer japanischer Aggression im Zweiten Weltkrieg verstehen – darunter auch China –, hat diese Allianz durchaus zur Stabilität in Ostasien beigetragen, denn dadurch wurde Japan von einer möglichen Remilitarisierung oder gar Nuklearisierung abgehalten. Da sich Japan in Artikel 9 seiner Verfassung militärisch auf bloße Selbstverteidigung beschränkte, war die Sicherheitsvereinbarung von vornherein asymmetrisch. Die USA verpflichteten sich, den Allianzpartner zu verteidigen, und nahmen ihn auch unter ihren nuklearen Schutzschirm (*extended nuclear deterrence*). Umgekehrt jedoch musste Japan seinen Verfassungsartikel quasi umgehen, um die USA in deren Kriegen militärisch unterstützen zu können.

In den letzten beiden Jahrzehnten hat sich hier allerdings ein Wandel vollzogen. Während sich Japan im ersten Golfkrieg 1991 noch auf einen finanziellen Beitrag zur Kriegslast beschränkte,¹² leistete es bei den Kriegen in Afghanistan ab 2002 und im zweiten Golfkrieg 2003 zumindest logistische und technische Unterstützung (*non-combat and humanitarian support*). Diese aktivere Sicherheitsrolle wurde jeweils durch einen Parlamentsbeschluss ermöglicht. Seit Shinzo Abe 2012 ins Amt des Premierministers zurückgekehrt ist – nach einer ersten Amtszeit 2006/2007 –, wird die »Normalisierung« der japanischen Verteidigungspolitik weiter vorangetrieben.¹³

Die militärische Zusammenarbeit Japans mit den USA ist sehr umfangreich und umfasst nicht nur gemeinsame Manöver sowie Technologie- und Informationsaustausch. Japan beteiligt sich auch in besonderem Maße an der Entwicklung der amerikanischen Raketenabwehrsysteme.¹⁴ Es gibt zwar immer wieder innerjapanische Kritik an der Bündnisbeziehung zu

den USA, gerade im Zusammenhang mit der Stationierung amerikanischer Truppen, vor allem auf der Insel Okinawa. Doch bisher stand letztlich noch jede japanische Regierung hinter der Allianz.

Bis Mitte 2015 sollen die bilateralen Verteidigungsrichtlinien neu ausgestaltet werden.¹⁵ Vorschläge zielen darauf, Interoperabilität und gemeinsame militärische Planung weiter zu vertiefen;¹⁶ auch neue Kooperationsfelder wie Cyberspace und Weltraum könnten einbezogen werden.¹⁷ Doch wird die Formulierung der neuen Richtlinien auch davon abhängen, wie sich die von Premierminister Abe geplante Revision des Artikels 9 gestalten wird – jener Verfassungsvorgabe also, die festlegt, dass Japan keine Streitkräfte aufbauen darf und kein Recht hat, Krieg zu führen bzw. kollektive Selbstverteidigung auszuüben.¹⁸

Bis vor wenigen Jahren nannte Japan in seinen offiziellen Sicherheitsdokumenten¹⁹ stets Nordkorea und dessen Nuklearprogramm als Hauptbedrohung für die eigene Sicherheit. Im Zusammenhang mit Chinas Rüstungsanstrengungen hingegen wurden zwar gewisse Bedenken geäußert, dabei aber vor allem fehlende Transparenz bemängelt.²⁰ Seit 2011 jedoch wird die

¹⁵ Siehe Ankit Panda, »US-Japan Defense Guideline Revision Postponed«, in: *The Diplomat*, 18.12.2014, <<http://thediplomat.com/2014/12/us-japan-defense-guideline-revision-postponed/>> (Zugriff am 19.1.2015).

¹⁶ Siehe Elbridge Colby/Ely Ratner, »Roiling the Waters. Why the United States Needs to Stop Playing Peacemaker and Start Making China Feel Uncomfortable«, in: *Foreign Policy*, 21.1.2014, <www.foreignpolicy.com/articles/2014/01/21/roiling_the_waters> (Zugriff am 1.10.2014).

¹⁷ Siehe James L. Schoff, *How to Upgrade U.S.-Japan Defense Cooperation*, Januar 2014 (Carnegie Policy Outlook), <http://carnegieendowment.org/files/upgrade_us_j_def_coop.pdf> (Zugriff am 5.8.2014).

¹⁸ Yuki Tatsumi, »US-Japan »2+2« Statement – Breaking New Ground?«, 10.10.2013 (PacNet Nr. 77), <http://csis.org/files/publication/Pac1377_0.pdf> (Zugriff am 28.9.2014). Mittlerweile hat sich das Kabinett darauf geeinigt, dass Japan im Rahmen der kollektiven Selbstverteidigung militärisch aktiv werden darf, »wenn ein bewaffneter Angriff auf einen anderen Staat erfolgt, der enge Beziehungen zu Japan unterhält und als Ergebnis dessen die Existenz Japans bedroht ist und dieser Angriff eine eindeutige Gefahr dahingehend darstellt, dass das Recht der Bürger auf Leben, Freiheit und das Streben nach Glück grundsätzlich in Frage gestellt wird«. Botschaft von Japan in Deutschland, »Zum Kabinettsbeschluss zu Maßnahmen für die Gesetzgebung über die Sicherheit vom 1.7.2014«, <www.de.emb-japan.go.jp/aktuelles/140701kabinetsbeschluss.html> (Zugriff am 11.12.2014). Die Umsetzung erfordert allerdings eine Reihe von Gesetzesänderungen, die noch ausstehen.

¹⁹ Sakaki, *Japans Sicherheitspolitik* [wie Fn. 7].

²⁰ Siehe zum Beispiel den Abschnitt zu China in *Defense of*

¹² Siehe zum Beispiel Jonathan Watts, »Japan Revisits the Gulf War«, *theguardian.com*, 20.9.2001, <www.theguardian.com/world/2001/sep/20/worlddispatch.afghanistan> (Zugriff am 11.12.2014).

¹³ Zu den jüngsten Entwicklungen in der japanischen Sicherheitspolitik siehe Sakaki, *Japans Sicherheitspolitik* [wie Fn. 7].

¹⁴ Siehe dazu ausführlich Ian I. Rinehart/Steven A. Hildreth/Susan V. Lawrence, *Ballistic Missile Defense in the Asia-Pacific Region: Cooperation and Opposition*, Washington, D.C., Juni 2013 (CRS Report for Congress R43116), <<http://fas.org/sgp/crs/nuke/R43116.pdf>> (Zugriff am 31.10.2014).

chinesische Aufrüstung im nationalen Verteidigungsprogramm Japans²¹ und in seinen Verteidigungsweißbüchern explizit als Grund zur Besorgnis angesprochen. Die Verschärfung des Territorialkonflikts mit China im Ostchinesischen Meer seit 2010/2011 dürfte wesentlich zu dieser Entwicklung beigetragen haben.

Japan hat sich deshalb in jüngster Zeit auch besonders stark darum bemüht, Sicherheitskooperationen mit anderen Staaten der Region auf den Weg zu bringen, darunter mit Australien und den Philippinen, aber auch mit Indien und Vietnam (siehe dazu im Einzelnen S. 20f).

USA-Südkorea

Das amerikanisch-südkoreanische Bündnis dient in erster Linie dem Schutz Südkoreas vor Nordkorea. Es bezieht sich also auf die Teilung der koreanischen Halbinsel. Auch in Südkorea führten die Truppenstationierungen der USA immer wieder zu Kritik und Demonstrationen. Politische Reibungen zwischen den beiden Regierungen entstehen phasenweise durch unterschiedliche Strategien im Umgang mit Nordkorea, wie etwa zur Zeit der »Sonnenschein«-Politik unter dem südkoreanischen Präsidenten Kim Dae-jung (1998–2003).

Im Unterschied zu den übrigen Verbündeten der USA im Pazifik gilt sowohl für Japan als auch für Südkorea, dass ihre Souveränität als Resultat des Zweiten Weltkriegs bzw. des Koreakriegs quasi eingeschränkt ist. Japans Verfassung, die 1947 in Kraft trat, wurde von General MacArthur, dem amerikanischen Oberbefehlshaber im Pazifik, und seinem Stab entworfen. Im Falle Südkoreas unterstehen die Streitkräfte unter Kriegsbedingungen amerikanischem Oberkommando. US-Präsident Obama erklärte sich bei seinem Besuch in Südkorea im April 2014 damit einverstanden, diese Regelung beizubehalten und nicht – wie ursprünglich geplant – im Dezember 2015 auslaufen zu lassen.²²

Japan 2008 (Annual White Paper), <www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/2008.html> (Zugriff am 22.8.2013). Japans Verteidigungsweißbücher werden seit 2005 online im Volltext veröffentlicht, unter <www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/index.html>.

²¹ Siehe dazu Volltext: [Verteidigungsministerium Japans], *National Defense Program Guidelines for FY 2011 and Beyond*, approved by the Security Council and the Cabinet on December 17, 2010, <www.mod.go.jp/e/d_act/d_policy/pdf/guidelines_FY2011.pdf> (Zugriff am 22.8.2013).

²² »Asians Got More from the American President Than He Got from Them«, in: *The Economist*, 3.5.2014.

Ein Problem für die USA bildet das unterkühlte Verhältnis zwischen Tokio und Seoul. In Washington würde man es begrüßen, wenn sich die beiden Bündnispartner zu mehr Sicherheitskooperation untereinander bereitfänden.²³ Einer Verbesserung der japanisch-koreanischen Beziehungen stehen vor allem zwei Hindernisse im Weg. Zum einen gibt es zwischen Tokio und Seoul ebenfalls einen Territorialstreit, und zwar um die kleine Insel Dokdo (korean.) bzw. Takeshima (jap.), die von Südkorea kontrolliert wird. Zum anderen führt es immer wieder zu politischen Spannungen, dass Japan – so die südkoreanische (wie auch chinesische) Wahrnehmung – sich nicht kritisch genug mit seiner Rolle im Zweiten Weltkrieg auseinandersetzt.²⁴ Eine engere sicherheitspolitische Zusammenarbeit zwischen Südkorea und Japan war bereits auf dem Weg. Doch 2012 stieß ein schon ausgehandeltes Abkommen über den Austausch militärischer Informationen auf innenpolitische Widerstände in Südkorea, weshalb es letztlich nicht zur Unterzeichnung kam.²⁵ Japan und Südkorea halten denn auch keine bilateralen Militärmanöver ab, sondern nur trilaterale, gemeinsam mit den USA.

Als US-Vizepräsident Joe Biden Anfang Dezember 2013 Südkorea besuchte, äußerte er gegenüber Präsidentin Park Geun Hye die Hoffnung auf eine positive Wende in den koreanisch-japanischen Beziehungen.²⁶ Auch die Nationale Sicherheitsberaterin Susan Rice bekundete bei ihrem neuen japanischen Amtskollegen Shotaro Yachi die Erwartung der USA, dass Japan das Verhältnis zu Südkorea verbessern werde.²⁷ Doch Ende Dezember 2013 besuchte Premier Abe – als erster Re-

²³ Siehe Martin Fackler/Choe Sang-Hun, »A Growing Chill Between South Korea and Japan Creates Problems for the U.S.«, in: *The New York Times*, 23.11.2013, <www.nytimes.com/2013/11/24/world/asia/a-growing-chill-between-south-korea-and-japan-creates-problems-for-the-us.html?_r=0> (Zugriff am 6.2.2014).

²⁴ Festgemacht wird dies vor allem an Äußerungen japanischer Politiker zu den »Trostfrauen«, die – überwiegend aus Korea stammend – während des Krieges zur Prostitution gezwungen wurden, an beschönigenden Darstellungen des Zweiten Weltkriegs in japanischen Schulbüchern sowie an Besuchen japanischer Politiker im Yasukuni-Schrein in Tokio.

²⁵ Siehe Choe Sang-Hun, »South Korea Postpones Military Pact with Japan«, in: *The New York Times*, 29.6.2012.

²⁶ »Biden Hopes for Improvement in S. Korea-Japan Relations«, in: *GlobalPost*, 6.12.2013, <www.globalpost.com/dispatch/news/kyodo-news-international/131206/biden-hopes-improvement-s-korea-japan-relations> (Zugriff am 6.2.2014).

²⁷ »U.S. Urges Japan to Improve Ties with South Korea«, in: *Asahi Shimbun*, 18.1.2014, <http://ajw.asahi.com/article/behind_news/politics/AJ201401180042> (Zugriff am 6.2.2014).

gierungschef Japans seit 2006 – den Yasukuni-Schrein, in dem der Gefallenen des Landes gedacht wird, einschließlich einiger verurteilter Kriegsverbrecher. Der Vorgang löste nicht nur in Beijing, sondern auch in Seoul Empörung aus.²⁸ Die USA, die sich eine größere sicherheitspolitische Rolle Japans wünschen, stehen hier vor einem doppelten Dilemma. Zum einen unterstützen sie zwar Japans militärische »Normalisierung«, nicht aber Abes nationalistische Agenda. Zum anderen müssen sie sich von dieser Agenda distanzieren, ohne gegenüber Japan einen Graben zu schaffen, den China für sich nutzen könnte.²⁹

USA-Australien

Im Unterschied zu Japan und Südkorea, wo es immer auch Kritik am Bündnis mit den USA bzw. an der Stationierung amerikanischer Truppen gegeben hat, wird in Australien die enge Beziehung zu Washington nicht ernsthaft in Frage gestellt. Was die Sicherheitssituation anbelangt, bedeutete das Ende des Kalten Krieges für diesen Teil der Welt keinen Einschnitt wie für Europa. Australien hat sich mit eigenen Truppen an jedem größeren Krieg beteiligt, den die USA in den letzten Jahrzehnten führten, vom Koreakrieg 1950–1953³⁰ bis zur Invasion im Irak 2003. Auch die US-geführten Luftschläge gegen den »Islamischen Staat« im Jahr 2014 unterstützte Australien aktiv.³¹

Seit die US-Außenpolitik unter Präsident Obama ihren Schwerpunkt in den asiatisch-pazifischen Raum

verlagert hat, intensivierten sich auch die Beziehungen zu Australien. Als Obama das Land im November 2011 besuchte, kündigte er an, das Kontingent der in Darwin zu Trainingszwecken stationierten US-Marine-Infanteristen von 250 auf 2500 Mann aufzustocken.³² In einer Rede vor dem australischen Parlament versprach Obama, notwendige Einsparungen der USA bei den Militärausgaben würden nicht zu Lasten des asiatisch-pazifischen Raumes gehen.³³

USA-Philippinen / USA-Thailand

Weniger zentral als die Bündnisse mit Japan, Südkorea und Australien sind Washingtons Allianzen mit den Philippinen und mit Thailand. Die Philippinen räumten den USA bereits 1947 das Recht auf Truppenstationierung ein; zu diesem Zweck dienten die Stützpunkte Subic Bay und Clark Air Base. Ein bilateraler Verteidigungsvertrag wurde 1951 geschlossen. Im Jahr 1992 jedoch mussten die Basen von den USA aufgegeben werden, weil die ausgehandelte Verlängerung der amerikanischen Präsenz an innenpolitischen Widerständen auf den Philippinen scheiterte. Nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 wurde die Sicherheitskooperation zwischen beiden Ländern wiederbelebt, zunächst dominiert von Terrorismusbekämpfung auf den Philippinen.

Es gab Manilas Zusammenarbeit mit den USA neuen Auftrieb, dass der chinesisch-philippinische Konflikt im Südchinesischen Meer, der schon in den 1990er Jahren aufgeflammt war,³⁴ 2011 abermals virulent wurde. Die damalige amerikanische Außenministerin Hillary Clinton unterzeichnete bei einem Besuch auf den Philippinen 2011 zusammen mit ihrem phi-

²⁸ Siehe zum Beispiel »Abe's Yasukuni Visit to Have Diplomatic Repercussions: Seoul«, *Yonhap News Agency*, 26.12.2014, <<http://english.yonhapnews.co.kr/national/2013/12/26/11/0301000000AEN20131226004700315F.html>> (Zugriff am 4.2.2014). Offenbar hatte US-Vizepräsident Biden bei seinem Besuch in Tokio Anfang Dezember 2013 den japanischen Premier so verstanden, dass dieser keinen Besuch des Yasukuni-Schreins plane, und dies in Seoul an Präsidentin Park weitergegeben. Siehe dazu Peter Ennis, »Kerry, Kishida Emphasize Alliance, Sidestep Simmering Tensions«, in: *The Dispatch* (Japan), 9.2.2014, <www.dispatchjapan.com/blog/2014/02/kerry-kishida-emphasize-alliance-sidestep-simmering-tensions.html> (Zugriff am 11.2.2014).

²⁹ Ennis, »Kerry, Kishida Emphasize Alliance« [wie Fn. 28].

³⁰ Zur Beteiligung Australiens am Koreakrieg siehe: »Australia's involvement in the Korean War«, <<http://korean-war.commemoration.gov.au/>> (Zugriff am 15.8.2013).

³¹ Siehe »Australian Government Approves Air Strikes Targeting Islamic State in Iraq«, *theguardian.com*, 3.10.2014, <www.theguardian.com/australia-news/2014/oct/03/australian-government-approves-air-strikes-targeting-islamic-state-in-iraq> (Zugriff am 30.10.2014).

³² Siehe zum Beispiel Ben Packham, »2500 Marines on Australian Soil to Increase Defence Ties«, in: *The Australian*, 17.11.2011, <www.theaustralian.com.au/national-affairs/obama-in-australia/us-president-touches-down-at-fairbairn-airforce-base/story-fnb0o39u-1226197111255> (Zugriff am 15.8.2013).

³³ »As we end today's wars, I have directed my national security team to make our presence and missions in the Asia Pacific a top priority. As a result, reductions in U.S. defense spending will not – I repeat, will not – come at the expense of the Asia Pacific.« Siehe Volltext der Rede: Barack Obama, »US President Barack Obama's Speech to Parliament«, in: *The Australian*, 17.11.2011, <www.theaustralian.com.au/national-affairs/obama-in-australia/obamas-speech-to-parliament/story-fnb0o39u-1226197973237> (Zugriff am 15.8.2013).

³⁴ Siehe zum Beispiel Ian James Storey, »Creeping Assertiveness: China, the Philippines and the South China Sea Dispute«, in: *Contemporary Southeast Asia*, 21 (1999) 1, S. 95–118.

lippinischen Amtskollegen die »Erklärung von Manila« (Manila Declaration), in der sich beide Staaten zu der Sicherheitsallianz bekannten.³⁵ Washingtons Unterstützung oder zumindest Rückendeckung gegenüber China sucht Manila dabei nicht nur bilateral, sondern auch im regionalen Rahmen (ASEAN-Regionalforum, ASEAN plus, East Asia Summit). Die USA haben als Reaktion auf die chinesischen Aktionen im Südchinesischen Meer ihre Waffenlieferungen an die Philippinen ausgeweitet und die eigene Militärpräsenz in der Region verstärkt.³⁶ Außerdem haben sie zumindest erwogen, einen Teil des regionalen Raketenabwehrsystems auf den Philippinen zu installieren.³⁷ Bei Obamas Besuch in Manila im April 2014 wurde ein Verteidigungsabkommen über zehn Jahre abgeschlossen. Es sieht zwar keine permanente Militärbasis der USA auf den Philippinen vor, ermöglicht aber die zeitweilige Entsendung bzw. Stationierung von Schiffen und Flugzeugen, die Lagerung von Ausrüstung und Munition sowie gemeinsame Militärübungen.³⁸ Wenige Tage nach Obamas Abreise führten die USA und die Philippinen ein solches gemeinsames Manöver durch.

Doch eine direkte Unterstützung der Philippinen bei den territorialen Streitigkeiten mit China (zuletzt um das Scarborough-Riff) hat Washington bislang vermieden.³⁹ Dies dürfte einer der Gründe dafür sein, dass sich Manila Anfang 2013 entschloss, einen Schiedsspruch beim Internationalen Seegerichtshof

zu suchen, allerdings unter Ausschluss der Souveränitätsfrage.

Das Bündnis der USA mit Thailand wurde 1954 durch die später aufgelöste SEATO etabliert. Im letzten Jahrzehnt war es eher schwach ausgeprägt, nicht zuletzt wegen der innenpolitischen Verwerfungen in Thailand. 2004 hatten die USA das Land zwar zum »wichtigen Nicht-Nato-Verbündeten« erklärt. Doch es fehlt eine gemeinsame Bedrohungsvorstellung, die die Allianz antreiben würde. Mit China jedenfalls unterhält Thailand ebenfalls sehr robuste politische und wirtschaftliche Beziehungen.⁴⁰

Die USA arbeiten mit Thailand vor allem bei der Katastrophenhilfe zusammen.⁴¹ Dieser Bereich wird auch in dem Dokument »2012 Joint Vision Statement for the Thai-U.S. Defense Alliance« hervorgehoben.⁴² Nach dem verheerenden Tsunami 2004 und dem Zyklon in Myanmar 2008 diente unter anderem Thailand den USA als Basis für Hilfsoperationen zur Luft und zur See.⁴³

Weitere bilaterale Sicherheitskooperationen der USA

Die fünf formellen Allianzen der USA werden ergänzt durch eine Reihe weiterer Militärbeziehungen zu regionalen Staaten und durch sicherheitspolitische Übereinkünfte unterhalb der Schwelle eines Bündnisses. Dabei geht es etwa um die Durchführung gemeinsamer Übungen, die Nutzung von Militärbasen oder die Versorgung und Reparatur von Kriegsschiffen. Obwohl es sich nicht um formelle Allianzen handelt, sind einige dieser Partnerschaften – zu nennen sind hier vor allem Taiwan und Singapur – von größerer Bedeutung und Tragweite als beispielsweise das US-Bündnis mit Thailand.

³⁵ Volltext der Erklärung: U.S. Department of State, »Signing of the Manila Declaration on Board the USS Fitzgerald in Manila Bay, Manila, Philippines«, 16.11.2011, <www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/11/177226.htm> (Zugriff am 22.8.2013). Zur Kooperation mit den Philippinen siehe auch »The U.S.-Philippines Alliance: Deepening the Security and Trade Partnership«, Kurt M. Campbell, Assistant Secretary, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Testimony Before the House Committee on Foreign Affairs Subcommittee on Terrorism, Nonproliferation and Trade, Washington, D.C., 7.2.2012, <www.state.gov/p/eap/rls/rm/2012/02/183494.htm> (Zugriff am 22.8.2013).

³⁶ Siehe Luke Hunt, »U.S. Increasing Military Presence in the Philippines«, in: *The Diplomat*, 18.12.2012.

³⁷ Siehe Li Bin, »China and the New U.S. Missile Defense in East Asia«, *Proliferation Analysis* (Carnegie), 6.9.2012.

³⁸ »Manila, U.S. Impact [sic] on Defense«, in: *The Washington Post*, 28.4.2014, S. A10.

³⁹ Siehe zur Vagheit in der amerikanischen Unterstützung für die Philippinen im Südchinesischen Meer: Renato Cruz De Castro, »Future Challenges in the US-Philippines Alliance«, *International Relations and Security Network (ISN)*, 3.7.2012, <www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?id=144535> (Zugriff am 22.8.2013).

⁴⁰ Julius Cesar I. Trajano, »US Alliances With the Philippines and Thailand: Partnerships of Interests? – Analysis«, *RSIS Eurasia Newsletter*, 22.8.2013.

⁴¹ Obama, »US President Barack Obama's Speech« [wie Fn. 33].

⁴² Volltext: U.S. Department of Defense, »2012 Joint Vision Statement for the Thai-U.S. Defense Alliance: A 21st Century Security Partnership«, 15.11.2012 (Nr. 904-12), <www.defense.gov/releases/release.aspx?releaseid=15685> (Zugriff am 21.11.2013).

⁴³ Siehe Emma Chanlett-Avery/Ben Dolven, *Thailand: Background and U.S. Relations*, 5.6.2012, S. 12 (CRS Report for Congress, RL32593), <www.fas.org/sgp/crs/row/RL32593.pdf> (Zugriff am 21.11.2013).

Taiwan ist ein Quasi-Bündnispartner Washingtons, obwohl seit 1979 keine offiziellen diplomatischen Beziehungen zwischen beiden Seiten mehr bestehen. Nachdem die USA damals die Volksrepublik China diplomatisch anerkannt hatten, verpflichteten sie sich durch den »Taiwan Relations Act« dazu, Taiwan (bzw. die Republik China) bei der Selbstverteidigung zu unterstützen.⁴⁴ Dies geschieht im Wesentlichen durch – von China scharf kritisierte – Waffenlieferungen an den Inselstaat. In der amerikanischen Zeitschrift »Foreign Affairs« wurde 2011 eine Debatte darüber angestoßen, ob die USA die Unterstützung Taiwans nicht aufgeben sollten, um so die Beziehungen zu China nachhaltig zu verbessern. Doch dieser Vorschlag stieß weder bei amerikanischen China-Experten noch bei Politikern auf Zustimmung.⁴⁵

Mit *Singapur* pflegen die USA bereits seit den 1960er Jahren einen engen sicherheitspolitischen und militärischen Austausch, wenn auch kein formelles Bündnis. 2003 bot Washington dem Stadtstaat an, als »wichtiger Nicht-Nato-Verbündeter« eingestuft zu werden, doch Singapur lehnte dies ab – vermutlich, weil es bei einem chinesischen Bevölkerungsanteil von 80 Prozent nicht allzu offensichtlich an die Seite der USA rücken möchte. Dennoch ist die sicherheitspolitische Zusammenarbeit breit angelegt. Sie umfasst unter anderem die Versorgung amerikanischer Schiffe in Singapur und – bereits seit 1975 – gemeinsame Manöver. In den Jahren 1990/1991 erweiterte der Stadtstaat die Möglichkeiten für die US-Streitkräfte, sein Territorium als Basis zu nutzen. Singapur unterstützt die 7. Flotte der USA und dient als Ausgangspunkt für amerikanische Aufklärungsflüge in der Region. Zudem stellt es Wartungs- und Trainingseinrichtungen bereit. Die USA wiederum bilden Luftwaffenpiloten für Singapur aus. Im Jahr 2000 schlossen die Verteidigungsministerien beider Staaten ein »Acquisition and Cross-Servicing Agreement«, das die gegenseitige Unterstützung in Bereichen wie Nahrungsmittel, Treibstoff, Transport, Munition und Ausrüstung regelt. 2005 unterzeichneten die USA und Singapur ein (nicht veröffentlichtes) »Strategic Framework Agreement for a Closer Cooperation Partnership in Defence and Security« (SFA), womit sie ihre Kooperation in

diesem Bereich aufwerteten.⁴⁶ Seither führen sie auch einen »Strategischen Sicherheitspolitik-Dialog« durch.⁴⁷

*Indien*⁴⁸ wurde etwa Mitte der 1990er Jahre von den USA als »natürlicher« (angesichts seines demokratischen Regierungssystems) strategischer Partner »entdeckt«. Während des Kalten Krieges standen engeren Beziehungen zwischen beiden Ländern mehrere Hindernisse im Weg: Washingtons Partnerschaft mit Pakistan, die Mitgliedschaft Indiens in der Bewegung der Blockfreien Staaten und seine starken Kontakte zur Sowjetunion.⁴⁹ So blieb die sicherheitspolitische Zusammenarbeit beider Staaten damals begrenzt. Nach Ende des Kalten Krieges intensivierte sich die Kooperation; erste gemeinsame Manöver fanden 1992 und 1994 statt. 1995 unterzeichneten die USA und Indien ein Dokument über die Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich.⁵⁰ Als Indien im Juni 1998 einen Atomtest durchführte, reagierte Washington zunächst mit Sanktionen. Doch unter der Präsidentschaft von George W. Bush wurde die während der Clinton-Ära begonnene Partnerschaft wieder enger. Nach dem Tsunami Ende 2004 arbeiteten beide Länder in der Katastrophenhilfe zusammen. Im Juni 2005 erneuerten sie schließlich ihre Sicherheitsbeziehungen mit einem auf zehn Jahre angelegten Rahmenvertrag.⁵¹ Mit dem bilateralen Nuklearabkommen von 2006 wurde Indiens Status als

⁴⁶ Siehe dazu Tim Huxley, »Singapore and the US: Not Quite Allies«, in: *The Strategist*, Juli 2012, <www.aspistrategist.org.au/singapore-and-the-us-not-quite-allies/> (Zugriff am 25.7.2014); [IISS], »Singapore and the US: Security Partners, Not Allies«, *The International Relations and Security Network* (ISN), 27.8.2013, <<http://isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?lng=en&id=168339>> (Zugriff am 6.2.2014).

⁴⁷ Siehe Ministry of Defence (MINDEF) Singapore, »Factsheet – The Strategic Framework Agreement«, <www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/2005/jul/12jul05_nr/12jul05_fs.html#U9IpCj3wBFo> (Zugriff am 25.7.2014).

⁴⁸ Da Indien ebenfalls Mitglied im East Asia Summit ist, wird es hier (im Gegensatz zu Pakistan) berücksichtigt.

⁴⁹ Zur Entwicklung der Sicherheitsbeziehungen zwischen Indien und den USA siehe Ashok Sharma, *Indo-US Strategic Convergence: An Overview of Defence and Military Cooperation*, Delhi: Centre for Land Warfare Studies (CLAWS), 2008 (Kartikya Paper Nr. 2, 2008), <www.claws.in/images/publication_pdf/CLAWS%20Papers%20No%5B1%5D.2,%202008.pdf> (Zugriff am 11.12.2014).

⁵⁰ »Agreed Minutes on Defence Relations between the United States and India«; siehe auch Sharma, *Indo-US Strategic Convergence* [wie Fn. 49], S. 11ff.

⁵¹ Volltext unter »New Framework for the U.S.-India Defense Relationship«, 6.7.2005, <<http://intellibriefs.blogspot.de/2005/07/new-framework-for-us-india-defense.html>> (Zugriff am 25.7.2014).

⁴⁴ Volltext unter *Taiwan Relations Act*, 1.1.1979, Public Law 96–8 96th Congress, <www.ait.org.tw/en/taiwan-relations-act.html> (Zugriff am 15.8.2013).

⁴⁵ Die kontrovers geführte Debatte wurde ausgelöst durch einen Artikel von Charles Glaser, »Will China's Rise Lead to War? Why Realism Does not Mean Pessimism«, in: *Foreign Affairs*, 90 (2011) 2, S. 81–91.

Nuklearmacht quasi international anerkannt. Nach dem Amtsantritt von Barack Obama 2009 durchliefen die Beziehungen zunächst eine Durststrecke, belebten sich dann aber wieder, einschließlich der Dimension der Sicherheitskooperation.⁵² Dabei stößt in Indien eine allzu starke Hinwendung zu Amerika innenpolitisch nach wie vor auf Widerstände. Delhi wird seine unabhängige Außenpolitik weiterverfolgen, ohne sich auf einen engen Schulterchluss mit den USA gegen China einzulassen.⁵³

Vietnam ist in einer ähnlichen Situation wie die Philippinen. Es beansprucht einen Teil des Südchinesischen Meeres (genauer die Paracel-Inseln) und befindet sich darüber im Streit mit China. Dass es seit 2010 eine Annäherung zwischen Vietnam und den USA gibt – was angesichts der gemeinsamen Geschichte zunächst überrascht –, ist auch vor dem Hintergrund der wieder aufkeimenden Streitigkeiten Hanoi mit Beijing um maritime Gebiete und Ressourcenexploration zu sehen. Dabei hat die amerikanisch-vietnamesische Wirtschafts- und Sicherheitskooperation zwar deutlich zugenommen. So gibt es etwa gemeinsame Such- und Rettungsübungen, zudem haben die USA ihr Waffenembargo für nichttödliche Rüstungsgüter gelockert. Doch setzen politisches System und Menschenrechtsverletzungen in Vietnam der Zusammenarbeit noch immer Grenzen.⁵⁴

2013 wurde die 30 Jahre zuvor abgebrochene Militärkooperation der USA mit Neuseeland wiederbelebt.⁵⁵ Mit weiteren Staaten in der Region, wie Malaysia, Indonesien⁵⁶ und Brunei, hat Washington die

52 Siehe Ashok Sharma, »The U.S.-India Strategic Partnership: An Overview of Defense and Nuclear Courtship«, in: *Georgetown Journal of International Affairs*, 4.7.2013, <<http://journal.georgetown.edu/the-u-s-india-strategic-partnership-an-overview-of-defense-and-nuclear-courtship-by-ashok-sharma/>> (Zugriff am 25.7.2014).

53 Siehe dazu Christian Wagner, »Forging a New Alliance? Die Beziehungen zu Indien und die Zukunft der amerikanischen Weltführungspolitik«, in: Steffen Hagemann/Wolfgang Tönnemann/Jürgen Wilzewski (Hg.), *Weltmacht vor neuen Herausforderungen: Die Außenpolitik in der Ära Obama*, Trier 2014, S. 267–286.

54 Siehe Joseph Yun, »U.S. Relations with Vietnam«, Testimony, House Committee on Foreign Affairs Subcommittee on Asia and the Pacific, 5.6.2013, <www.state.gov/p/eap/rls/rm/2013/06/210297.htm> (Zugriff am 6.2.2014).

55 Siehe Reissa Su, »New Zealand, U.S. Resume Military Relations Amid China's Growing Strength in Asia-Pacific«, in: *International Business Times*, 29.10.2013.

56 Zu den unter Obama neu belebten Partnerschaften der USA mit Indonesien, Vietnam, Malaysia und Neuseeland siehe auch: Prashanth Parameswaran, »Explaining US Stra-

te militärische und sicherheitspolitische Zusammenarbeit ebenfalls erneuert bzw. intensiviert. Die USA unterhalten hier sicherheitspolitische Dialoge und/oder werden etwa bei der Wartung von Kriegsschiffen unterstützt. Außerdem haben sie damit begonnen, Landebahnen auf verschiedenen kleinen Pazifikinseln auszubauen, um sie als Alternativen zu den großen, aber verletzlichen Militärbasen auf Guam oder Okinawa nutzen zu können.⁵⁷

Die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit Washington bedeutet für die jeweiligen Staaten auch, dass sie Rüstungsgüter fast ausschließlich aus den USA beziehen. Das trifft nicht nur auf die formellen Bündnispartner zu (mit Ausnahme Thailands), sondern beispielsweise auch auf Singapur und Taiwan.⁵⁸

Praktisch für alle oben aufgeführten Partner der USA – mit der möglichen Ausnahme Japans – gilt, dass sie gegenüber China nicht zu einer offenen Strategie der Eindämmung (*containment*) bereit sind. Während der letzten Dekade ist China im Grunde für alle Staaten der Region zum größten Handelspartner geworden. Die wirtschaftlichen Verflechtungen in Form regionaler Produktionsketten sind sehr ausgeprägt. Daher möchte keiner der Staaten vor die Wahl zwischen China und den USA gestellt werden. Eine starke militärische Präsenz Amerikas aber war und ist willkommen – auch als Absicherung bzw. Abschreckung gegen eine etwaige nichtfriedliche Wendung im Aufstieg Chinas. Seit etwa 2010 legt Beijing ein selbstbewussteres, teils als aggressiv empfundenenes Auftreten an den Tag, insbesondere was territoriale Ansprüche betrifft. Dies hat die Staaten der Region darin bestärkt, den Schutz Washingtons zu suchen – ohne dass sie dabei jedoch ihre wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zu China gefährden wollen.

Sicherheitskooperation der USA mit mehreren Partnern

Die USA halten regelmäßig Militärmanöver mit mehreren »Verbündeten und Freunden« ab. Eines der größten Formate ist das seit 1971 stattfindende RIMPAC

teig Partnerships in the Asia-Pacific Region: Origins, Developments and Prospects«, in: *Contemporary Southeast Asia*, 36 (2014) 2, S. 262–289.

57 Geoff Dyer, »US Eyes Pacific Islands as Part of Military Strategy«, in: *Financial Times*, 29.4.2014.

58 Siehe zu den Rüstungsimporten der Staaten im asiatisch-pazifischen Raum die Statistiken der SIPRI Arms Transfers Database unter <www.sipri.org/databases/armstransfers>.

(Rim of the Pacific Exercise), zu dem die USA die Pazifikanrainer und weitere Staaten einladen.⁵⁹ Im Jahr 2012 beteiligten sich erstmals Indien und Russland an diesem Format, worüber man sich in China verärgert zeigte.⁶⁰ Eine weitere multinationale Militärübung – die größte der Welt – findet jährlich unter dem Namen Cobra Gold statt; beteiligt sind, neben den USA, Thailand, Singapur, Japan, Südkorea, Indonesien und Malaysia.⁶¹ China nimmt mittlerweile selbst an beiden Formaten teil (siehe dazu ausführlicher S. 25ff).

Außerdem haben die USA in früheren Jahrzehnten zwei weitere Formate initiiert, nämlich das Western Pacific Naval Symposium (WPNS), bei dem seit 1988 die Kommandeure der regionalen Seestreitkräfte zusammenkommen, und das Pacific Armies Management Seminar (PAMS), das seit 1978 Führungsoffiziere von Armeen im asiatisch-pazifischen Raum zusammenbringt.⁶² Beim WPNS 2014 im chinesischen Qingdao einigten sich die Teilnehmer auf ein – rechtlich allerdings nicht verbindliches – maritimes Abkommen (Code for Unplanned Encounters at Sea, CUES), das die Kommunikation bei unvorhergesehenen Zusammenreffen auf See regeln soll.⁶³

2007 entstand das sogenannte Quad-Format, in dessen Rahmen die USA, Japan, Australien und Indien zu einem sicherheitspolitischen Dialog zusammen-

trafen und gemeinsame Militärmanöver abhielten.⁶⁴ An Letzteren beteiligte sich auch Singapur. Beijing argwöhnte, die Sicherheitskooperation der vier Staaten richte sich gegen China, und reichte entsprechende Demarchen ein. Die Formation löste sich stillschweigend wieder auf, als Australien sich aus dem Dialog zurückzog und auch in den anderen drei Ländern eine Diskussion einsetzte, ob man China damit nicht unnötig provoziere.⁶⁵

Sicherheitskooperation findet auch im trilateralen Rahmen statt. Die USA, Japan und Südkorea führen – trotz des angespannten Verhältnisses zwischen Seoul und Tokio – regelmäßig gemeinsame Militärübungen durch,⁶⁶ ebenso die USA, Japan und Australien.⁶⁷ Außerdem treffen die Außenminister der letzteren drei Staaten seit 2006 regelmäßig zu einem Sicherheitsdialog (Trilateral Security Dialogue, TSD) zusammen.⁶⁸ Auch zwischen den USA, Indien und Japan gibt es gemeinsame Manöver.⁶⁹ Dabei werden vor allem die

⁵⁹ Zu RIMPAC 2012 siehe <www.cpf.navy.mil/rimpac/2012/about/> (Zugriff am 15.1.2015).

⁶⁰ Siehe Mile Yu, »Marines Board USS Denver at Okinawa, Head for Cobra Gold«, in: *The Washington Times*, 4.7.2012, <www.washingtontimes.com/news/2012/jul/4/inside-china-china-upset-over-rimpac-snob/?page=all> (Zugriff am 7.2.2014).

⁶¹ Zu Cobra Gold 2013 siehe U.S. Marine Corps Forces, Pacific, »Multinational Exercise Cobra Gold Set to Begin in Thailand«, 18.1.2013, <www.marforpac.marines.mil/News/NewsArticleDisplay/tabid/919/Article/136965/multinational-exercise-cobra-gold-set-to-begin-in-thailand.aspx> (Zugriff am 12.11.2013).

⁶² Siehe David Capie, »Structures, Shocks and Norm Change: Explaining the Late Rise of Asia's Defence Diplomacy«, in: *Contemporary Southeast Asia*, 35 (2013) 1, S. 1–26 (8).

⁶³ Siehe Shannon Tiezzi, »Small But Positive Signs at Western Pacific Naval Symposium«, in: *The Diplomat*, 24.4.2014, <<http://thediplomat.com/2014/04/small-but-positive-signs-at-western-pacific-naval-symposium/>> (Zugriff am 4.8.2014). Im Jahr 2012 hatte sich China einer solchen Vereinbarung noch entgegengestellt. Vertreter der chinesischen Kriegsmarine machten allerdings auch gleich nach der Vereinbarung 2014 klar, dass das Abkommen freiwillig sei, in territorialen Gewässern nicht gelte und seine Anwendung bilateral zu verhandeln sei. Siehe Sarabjeet Singh Parmar, *Naval Symposium in China: Decoding the Outcome*, 29.4.2014 (IDSA Comment).

⁶⁴ Siehe zum Beispiel Brahma Chellaney, »The Quad: Australia-India-Japan-U.S. Strategic Cooperation«, *Asian Age*, 3.7.2007, <<http://chellaney.net/2007/07/02/the-quad-australia-india-japan-u-s-strategic-cooperation/>> (Zugriff am 12.11.2013); Brahma Chellaney, »The U.S.-India-Australia-Japan Quadrilateral Initiative«, *Asian Age*, 2.7.2007, <<http://chellaney.net/2007/06/01/the-u-s-india-japan-australia-quadrilateral-initiative/>> (Zugriff am 12.11.2013).

⁶⁵ Zu den Positionen der einzelnen Länder siehe David Brewster, »The Australia-India Security Declaration: The Quadrilateral Redux?«, in: *Security Challenges*, 6 (2010) 1, S. 1–9 (3f), <www.securitychallenges.org.au/ArticlePDFs/vol6no1Brewster.pdf> (Zugriff am 31.10.2014).

⁶⁶ Siehe zum Beispiel Kirk Spitzer, »Double-Secret Training for America's Feuding Asian Allies«, in: *Time*, 17.5.2013, <<http://nation.time.com/2013/05/17/double-secret-training-for-americas-feuding-asian-allies/>> (Zugriff am 4.8.2014); Matthew Pennington, »Uneasy Partners Japan, S. Korea Join U.S. Air Drills«, in: *Military Times*, 22.8.2013, <www.militarytimes.com/article/20130822/NEWS/308220015/Uneasy-partners-Japan-S-Korea-join-U-S-air-drills> (Zugriff am 4.8.2014).

⁶⁷ »Jets Toar over Pacific as US, Japan, Australia Conduct Military Drills«, *Fox News* (online), 7.2.2013, <www.foxnews.com/us/2013/02/07/jets-roar-over-pacific-skies-as-us-military-gathers-allies-in-drills-to-keep/> (Zugriff am 4.8.2014).

⁶⁸ Begründet wurde TSD im Jahr 2002, seit 2006 findet das Treffen auf Ebene der Außenminister statt. Siehe J. Berkshire Miller, »U.S.-Japan-Australia: A Trilateral with Purpose?«, in: *The Diplomat*, 25.10.2013, <<http://thediplomat.com/2013/10/u-s-japan-australia-a-trilateral-with-purpose/>> (Zugriff am 5.8.2014).

⁶⁹ Siehe Niharika Manthana, »Japan to Join U.S.-India Military Exercises«, in: *The Wall Street Journal*, 22.7.2014, <<http://online.wsj.com/articles/japan-to-join-u-s-india-military-exercises-1406043468>> (Zugriff am 4.8.2014).

Übungen in Nordostasien von chinesischer (und nordkoreanischer) Seite kritisiert.

Auf Initiative der USA traf Anfang April 2014 der amerikanische Verteidigungsminister Chuck Hagel in Hawaii mit den Amtskollegen aller zehn ASEAN-Staaten zusammen – eine Premiere für dieses (als US-ASEAN Defense Forum bezeichnete) Format. In dessen Rahmen besuchten die südostasiatischen Verteidigungsminister auch amerikanische Militärbasen und andere Einrichtungen; Themen der informellen Treffen waren humanitäre und Katastrophenhilfe sowie regionale Sicherheit.⁷⁰ Ob daraus ein regelmäßiger Termin wird, blieb offen.

Japanische Initiativen

In den letzten Jahren war es vor allem Japan, das seinerseits die Sicherheitskooperation mit anderen Partnern der USA intensiviert, also Querverbindungen (*struts*) zwischen den »Speichen« aufbaute. Es schloss Abkommen über militärische Zusammenarbeit mit Australien (2007, 2008, 2010), mit Indien (2008 – über Truppenaustausch, das gemeinsame Manöver JIMEX und einen verteidigungspolitischen Dialog),⁷¹ jüngst auch mit den Philippinen (2013). Außerdem kündigte Tokio mehr militärische Kooperation mit Vietnam (2011) und generell im Bereich maritime Sicherheit (2013) an.⁷²

Im Dezember 2012 übernahm Shinzo Abe nach dem Wahlsieg seiner Liberaldemokratischen Partei erneut das Amt des Premierministers, das er bereits 2006/2007 innegehabt hatte. Er intensiviert nun deutlich die japanische Besuchsdiplomatie. Innerhalb seines ersten Amtsjahres reiste er in alle zehn ASEAN-

Staaten sowie nach Indien – auch mit dem Ziel, die jeweiligen Beziehungen im sicherheitspolitischen Bereich zu stärken. Der Außenminister und der Verteidigungsminister Japans flankierten den hochrangigen diplomatischen Austausch. Abes erste Auslandsreise nach dem Regierungswechsel führte ihn im Januar 2013 nicht etwa in die USA (wo es Terminprobleme gab), nach Südkorea oder China, sondern nach Südostasien, und zwar nach Vietnam, Thailand und Indonesien.⁷³ Unter Abe hat Japan eine Neuorientierung seiner Politik in der Region vollzogen – weg von der Konzentration auf wirtschaftliche Aktivitäten, hin zu Sicherheitsfragen.

Seit 2011 sind die territorialen Auseinandersetzungen wieder aufgeflammt, die Japan mit China um die Diaoyu-/Senkaku-Inseln im Ostchinesischen Meer führt. Im Südchinesischen Meer wiederum gibt es ähnliche Konflikte zwischen China auf der einen und Vietnam sowie den Philippinen auf der anderen Seite. Als Reaktion auf diese Streitigkeiten hat Japan unter Abe seine Rüstungsexportgesetze gelockert und angekündigt, Patrouillenschiffe an Vietnam und die Philippinen zu liefern.⁷⁴

Die »strategische Partnerschaft« Japans mit den Philippinen, die seit 2011 besteht, war ursprünglich auf wirtschaftlichen Austausch fokussiert. Durch die territorialen Konflikte beider Länder mit China jedoch ist die Sicherheitszusammenarbeit, vor allem im maritimen Bereich, seit 2012/2013 stärker in den Vordergrund gerückt.⁷⁵ Die Philippinen haben neben den USA auch Japan die Nutzung des Stützpunktes Subic Bay angeboten. Der philippinische Außenminister erklärte, seine Regierung unterstütze eine Änderung von Japans pazifistisch orientierter Verfassung und die militärische »Normalisierung« des Landes.⁷⁶

Auch Waffenlieferungen Japans an Indien scheinen im Bereich des Möglichen. 2008 gaben beide Länder

⁷⁰ Siehe Carl Thayer, »US-ASEAN Defense Ministers Meet in Hawaii«, in: *The Diplomat*, 11.4.2014, <<http://thediplomat.com/2014/04/us-asean-defense-ministers-meet-in-hawaii/>> (Zugriff am 14.4.2014).

⁷¹ Zur japanisch-indischen Kooperation siehe Rajan Menon, »An India-Japan Alliance Brewing?«, in: *The National Interest*, 22.1.2014, <<http://nationalinterest.org/print/commentary/india-japan-alliance-brewing-9748>> (Zugriff am 24.1.2014); Harsh V. Pant, »China's Rise Leads India and Japan to Wary Embrace«, *YaleGlobal online*, 30.1.2014.

⁷² Siehe Bhubindhar Singh, »The ADMM-Plus: A View from Japan«, in: Sarah Teo/Mushahid Ali (Hg.), *Strategic Engagement in the Asia Pacific: The Future of the ASEAN Defence Ministers' Meeting-Plus (ADMM-Plus)*, August 2013 (Policy Report), S. 19f (20), <www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2013/08/PR_Strategic-Engagement-in-the-Asia-Pacific.pdf> (Zugriff am 25.8.2013).

⁷³ Siehe »Japan Rebalances Its Strategies with Asean Nations«, in: *The Nation*, 14.1.2013.

⁷⁴ Siehe Amando Doronila, »Kishida Visit Shot in the Arm for PH«, in: *Philippine Daily Inquirer*, 14.1.2013, <<http://opinion.inquirer.net/44847/kishida-visit-shot-in-the-arm-for-ph>>. Zu Vietnam siehe Rajaram Panda, »ARF Summit Meeting at Naypyidaw: An Assessment«, August 2014 (IPRIS Viewpoints, Nr. 151), S. 4.

⁷⁵ Siehe Julius Cesar I. Trajano, *Japan-Philippines Strategic Partnership: Converging Threat Perceptions*, 5.8.2013 (RSIS Commentary, Nr. 146/2013).

⁷⁶ Siehe David Pilling/Roel Landingin/Jonathan Soble, »Philippines Backs Rearming of Japan«, in: *Financial Times*, 9.12.2012; Trajano, *Japan-Philippines Strategic Partnership* [wie Fn. 75].

eine gemeinsame Erklärung zur bilateralen Sicherheitskooperation ab. Es fanden Treffen der Verteidigungsminister (2011) und gemeinsame Übungen von Küstenwache und Kriegsmarine (2012) statt. Kontrovers bleibt zwischen Tokio und Delhi jedoch der Außen-seiterstatus Indiens im nuklearen Nichtverbreitungsregime. Als der neugewählte indische Premierminister Narendra Modi im Jahr 2014 Japan besuchte, vereinbarten beide Länder, ihre Sicherheitszusammenarbeit zu intensivieren. Es wurde ein Memorandum über Kooperation und Austausch im Bereich Verteidigung unterzeichnet. Zudem betonten beide Seiten die Bedeutung sogenannter 2+2-Treffen (der jeweiligen Außen- und Verteidigungsminister) und des Dialogs zwischen den Nationalen Sicherheitsberatern.⁷⁷

Während der ersten Amtszeit von Premierminister Abe 2006/2007 propagierte sein Außenminister Taro Aso, mittlerweile Vize-Premier, den Schulterchluss von Asiens demokratischen Staaten – als »Bogen der Freiheit und Prosperität« (Arc of Freedom and Prosperity).⁷⁸ Diese Vision scheint nun eine implizite Wiederauflage zu erfahren, allerdings mit Fokus auf bilateraler Kooperation. Dieses Mal könnte das japanische Konzept aufgrund von Chinas forschem Auftreten mehr Widerhall in der Region finden, auch wenn Länder wie Indien nach wie vor zurückhaltend sind, was offene Kritik an Beijing betrifft. Es deutet sich an, dass Abe darauf zielt, das Quad-Format aus USA, Japan, Australien und Indien wiederzubeleben – er spricht bei dieser Konstellation von einem »Sicherheitsdiamanten«.⁷⁹ Ob die anderen drei Länder tatsächlich bereit sind, zusammen mit Japan einen solchen Diamanten zu bilden, bleibt allerdings abzuwarten.

⁷⁷ »Modi's Japan Visit 2014: India, Japan to »Upgrade« Defence Cooperation«, in: *The Economic Times*, 1.9.2014, <http://articles.economictimes.indiatimes.com/2014-09-01/news/53441851_1_defence-cooperation-defence-equipment-defence-ministers> (Zugriff am 9.9.2014).

⁷⁸ »Speech by Mr. Taro Aso, Minister for Foreign Affairs on the Occasion of the Japan Institute of International Affairs Seminar »Arc of Freedom and Prosperity: Japan's Expanding Diplomatic Horizons«, 30.11.2006, <www.mofa.go.jp/announce/fm/aso/speech0611.html> (Zugriff am 4.2.2014).

⁷⁹ Siehe den Artikel des japanischen Premierministers: Shinzo Abe, »Asia's Democratic Security Diamond«, *Project Syndicate*, 16.1.2013. In diesem Zusammenhang spricht er auch vom »Zusammenfluss« des Pazifischen und des Indischen Ozeans. Das Konzept des »Indo-Pazifik« wird auch von Indonesien und Australien verwendet.

Sogar Russland hat sich die japanische Regierung angenähert – obwohl zwischen beiden Ländern nach dem Zweiten Weltkrieg bis heute kein Friedensvertrag geschlossen wurde und der Konflikt über die Südlichen Kurilen (russische Bezeichnung) bzw. Nördlichen Territorien (japanische Bezeichnung) nach wie vor ungelöst ist. Für Tokios Kurs gegenüber Moskau dürfte auch die Absicht eine Rolle spielen, eine gemeinsame Positionierung Russlands mit China in den territorialen Fragen zu verhindern. Die Intensivierung der japanisch-russischen Beziehungen ist allerdings durch die Ukraine-Krise vorläufig zum Stillstand gekommen.⁸⁰

Intensivere Sicherheitskooperation anderer Staaten in der Region

Nicht nur Japan bemüht sich aktiv um Sicherheitskooperation mit Staaten der Region. Auch andere Länder versuchen, ihre Sicherheitsbeziehungen zu diversifizieren.⁸¹ Südkorea hat in den letzten Jahren damit begonnen, entsprechende Kooperationen aufzubauen. Dabei verfolgt es neuerdings (wieder) bewusst eine »Mittelmacht«-Diplomatie gegenüber Ländern wie Indien, Australien und Kanada.⁸² Seoul war enttäuscht von der »neutralen« Reaktion Chinas auf zwei Vorfälle mit Nordkorea im Jahr 2010 – die Versenkung der südkoreanischen Korvette »Cheonan« durch einen Torpedo, der Nordkorea zugeschrieben wurde, und die Bombardierung der Insel Yeonpyeong vor Seouls Küste durch das nordkoreanische Militär. Wegen dieser Ereignisse kam es vorübergehend zu einer Annäherung Südkoreas an Japan. Durch China selbst allerdings scheint sich Südkorea nicht in dem Maße bedroht zu sehen, wie Japan dies tut.⁸³ Die (konventionelle) Bedrohung durch Nordkorea sowie dessen Nuklearprogramm stehen für Südkorea im Vorder-

⁸⁰ Zu den jüngsten Entwicklungen im Verhältnis Russland-Japan: Klein, *Russland als euro-pazifische Macht* [wie Fn. 7], S. 23ff.

⁸¹ Zu den bilateralen Beziehungen innerhalb Asiens siehe ausführlich Patrick M. Cronin u.a., *The Emerging Asia Power Web. The Rise of Bilateral Intra-Asian Security Ties*, Washington, D.C.: Center for a New American Security, Juli 2013, <www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS_AsiaPowerWeb.pdf> (Zugriff am 18.8.2014).

⁸² Siehe zum Beispiel Sukjoon Yoon, »Middle-Power Cooperation between South Korea and India: Hedging the Dominance of the Great Powers«, 28.1.2014 (*PacNet* Nr. 10).

⁸³ Siehe dazu ausführlich Sheryn Lee, »Burying the Hatchet? The Sources and Limits of Japan-South Korea Security Cooperation«, in: *Asian Security*, 9 (2013) 2, S. 93–110.

grund. Und eine Lösung dieser Probleme ist nur mit Unterstützung und Beteiligung der USA und Chinas vorstellbar.

Indien orientiert sich bereits seit den 1990er Jahren zunehmend Richtung Südostasien; in jüngster Zeit zeigte es Ambitionen, auch im Pazifik eine stärkere maritime Präsenz zu entwickeln. Seine »Look East«-Politik (neuerdings »Act East« genannt)⁸⁴ zielt darauf, engere Beziehungen – auch im Sicherheitsbereich – mit den Staaten Südostasiens aufzubauen. Dabei engagiert sich Indien auch in den regionalen Foren. Die Philippinen wiederum boten 2013 nicht nur Japan, sondern auch Australien eine strategische Partnerschaft an.

All diese Formate der Sicherheitszusammenarbeit bleiben aber deutlich unterhalb der Schwelle von Verteidigungsbündnissen. Es geht den Staaten vorwiegend darum, die eigene Position zu stärken und dafür Rückendeckung einzuwerben,⁸⁵ möglichst ohne Beijing den Eindruck einer gegen China gerichteten Frontbildung zu vermitteln. Ein zweites Motiv für die Anstrengungen dürfte darin bestehen, dass sich die regionalen Staaten über die finanziellen Beschränkungen im Klaren sind, denen das US-Militär in den kommenden Jahren unterworfen sein wird. Drittens stellt sich auch die Frage, wie nachhaltig die amerikanische Politik des *pivot to Asia* bzw. *rebalancing* sein wird und mit wie viel Substanz die USA ihre Rhetorik unterfüttern werden. In Obamas zweiter Amtszeit scheinen *pivot* und *rebalancing* eine deutlich geringere Rolle zu spielen als vorher,⁸⁶ und die US-Diplomatie ist – gezwungenermaßen – wieder stärker mit Entwicklungen in der Nachbarschaft Europas beschäftigt (Syrien/Irak, Nahostkonflikt, Ukraine). Hinzu kommt, dass vom Präsidenten gezogene »rote Linien« überschritten wurden, ohne dass die angekündigten Folgen eingetreten wären, etwa im Fall des Chemiewaffen-Einsatzes durch das Assad-Regime in Syrien. Solche Entwicklungen, die Fragen zur Verlässlichkeit

der USA als Allianzpartner aufwerfen, werden natürlich auch in Asien zur Kenntnis genommen.⁸⁷

Chinas Verteidigungsdiplomatie

Bis in die 1970er Jahre hatte die Volksrepublik China kommunistische Organisationen und Rebellenbewegungen in anderen asiatischen Ländern, vor allem in Südostasien (Indochina, Burma, Thailand), materiell und durch Ausbildungshilfe unterstützt. Diese Politik gab Beijing auf, als es seine Beziehungen zu den Staaten der Region zunehmend öffnete und normalisierte.

China hat nur einen einzigen formellen Bündnispartner – Nordkorea. Der 1961 geschlossene Freundschafts- und Verteidigungspakt mit Pjöngjang wurde nie gekündigt und ist nach wie vor in Kraft.⁸⁸ Ein sehr enges Verhältnis, das auch eine militärische Dimension umfasst, pflegt China außerdem mit Pakistan.⁸⁹ Die Beziehungen zu Nordkorea und Pakistan sind allerdings nicht frei von Problemen. Nordkorea ist fast vollständig von chinesischen Energie- und Nahrungsmittel-Lieferungen abhängig, hat sich über die Jahrzehnte aber als resistent gegenüber Beijings Versuchen der Einflussnahme erwiesen, etwa was Atomtests oder chinesische Vorschläge für Wirtschaftsreformen angeht. Mit Pakistan verbindet China eine traditionelle Freundschaft. Diese wird allerdings belastet durch die Instabilität des südasiatischen Nachbarn und durch Aktivitäten von Terroristen in der chinesischen Region Xinjiang, die an Zentralasien und Pakistan grenzt.

⁸⁴ »Sushma Tells Indian Envoys to ›Act East‹ and Not Just ›Look East‹«, in: *The Times of India*, 26.8.2014, <<http://timesofindia.indiatimes.com/india/Sushma-tells-Indian-envoys-to-act-east-and-not-just-look-east/articleshow/40931866.cms>> (Zugriff am 30.10.2014).

⁸⁵ Siehe Julio Amador III, »The Philippines' Search for Strategic Partners«, in: *The Diplomat*, 23.7.2013.

⁸⁶ Siehe zum Beispiel Shannon Tiezzi, »Has Obama Abandoned the Pivot to Asia?«, in: *The Diplomat*, 30.1.2014, <<http://thediplomat.com/2014/01/has-obama-abandoned-the-pivot-to-asia/>> (Zugriff am 4.2.2014).

⁸⁷ Siehe dazu ausführlich die fünf Beiträge in Brahma Chellaney u.a., *Asia-Pacific Perspectives on the Ukraine Crisis*, Washington, D.C.: The National Bureau of Asian Research (NBR), 22.4.2014 (NBR Roundtable), <www.nbr.org/downloads/pdfs/psa/Ukraine_Roundtable.pdf> (Zugriff am 12.11.2014); François Godement, *China on Asia's Mind*, European Council on Foreign Relations (ECFR), September 2014 (ECFR Policy Brief 112), <www.ecfr.eu/page/-/ECFR112_ASIA_BRIEF.pdf> (Zugriff am 12.11.2014).

⁸⁸ Volltext des Vertrages: *Treaty of Friendship, Co-operation and Mutual Assistance Between the People's Republic of China and the Democratic People's Republic of Korea*, 11.7.1961, <www.marxists.org/subject/china/documents/china_dprk.htm>. Artikel II enthält die Klausel gegenseitigen militärischen Beistands im Angriffsfall.

⁸⁹ Siehe zu China-Pakistan beispielsweise Raffaello Pantucci, »China in Pakistan: An Awkward Relationship Beneath the Surface«, in: *RUSI Newsbrief*, 15.1.2014, <https://www.rusi.org/downloads/assets/201401_NB_Pantucci.pdf> (Zugriff am 4.8.2014); Andrew Small, *The China-Pakistan Axis: Asia's New Geopolitics*, London 2015.

Offiziell folgt China einer bündnisfreien Politik (der Vertrag mit Nordkorea wird meist nicht erwähnt). Es betont stets, dass sich seine Kooperation mit anderen Ländern nicht gegen Drittstaaten richte. Das betrifft etwa die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ), der China, Russland, Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan und Usbekistan angehören. Unter chinesischen Experten wird zwar diskutiert, ob es für das Land nicht an der Zeit sei, sich tatsächlich Verbündete zu suchen.⁹⁰ Als wahrscheinlichster Kandidat wird dabei Russland genannt. Doch bislang hat die politische Führung solche Überlegungen nicht aufgegriffen. Offiziell werden Militärallianzen, wie jene der USA, einer »Mentalität des Kalten Krieges« zugeschrieben und deshalb abgelehnt.⁹¹

In den letzten beiden Jahrzehnten allerdings hat China ebenfalls begonnen, militärische Kontakte mit anderen Ländern auf- und auszubauen, einschließlich des asiatisch-pazifischen Raums. Beijing publiziert seit 1995 Verteidigungsweißbücher,⁹² die auch einen Teil zur »internationalen Sicherheitskooperation« enthalten. Offenbar gelangte Chinas politische Führung Anfang der 2000er Jahre zu der Erkenntnis, dass die positiven Aspekte eines engeren militärischen Austauschs mit anderen Staaten die negativen Folgen überwiegen. Zu diesen Vorteilen gehören Vertrauensbildung, Gewinn an operativer Erfahrung und die Möglichkeit, Transparenz zu demonstrieren – womit sich entsprechende Kritik an China konterkarieren lässt.

Chinas bilaterale Militärdiplomatie in der Region

Bereits nach Ende des Kalten Krieges verbesserte China die militärischen Beziehungen zu mehreren Nachbarstaaten. Es unterstützte zunächst vor allem Myanmar und Kambodscha durch Ausrüstung und Training.

⁹⁰ Siehe Feng Zhang, »China's New Thinking on Alliances«, in: *Survival: Global Politics and Strategy*, 54 (Oktober/November 2012) 5, S. 129–148; Dingding Chen, »Are China and Russia Moving toward a Formal Alliance?«, in: *The Diplomat*, 30.5.2014, <<http://thediplomat.com/2014/05/are-china-and-russia-moving-toward-a-formal-alliance/>> (Zugriff am 4.8.2014).

⁹¹ Siehe zum Beispiel Li Xiaokun/Li Lianxing, »US Military Base in Australia Shows 'Cold War Mentality'«, in: *People's Daily Online*, 1.12.2011, <<http://english.peopledaily.com.cn/90883/7662091.html>> (Zugriff am 12.12.2014).

⁹² Die englischen Versionen finden sich auf der offiziellen Website des chinesischen Verteidigungsministeriums, <<http://eng.mod.gov.cn/Database/WhitePapers/index.htm>>. Das erste Weißbuch wurde 1995 publiziert, dann folgte zwischen 1998 und 2010 alle zwei Jahre eine neue Ausgabe.

Ende der 1990er Jahre streckte Beijing die Fühler dann in Richtung anderer südostasiatischer Staaten aus, darunter Verbündete der USA. Es folgten eine Reihe gemeinsamer Erklärungen, die auch engere sicherheitspolitische Kontakte vorsahen – 1999 mit Thailand, Malaysia, Brunei und Indonesien, im Jahr 2000 mit Singapur, den Philippinen, Laos, Kambodscha und Vietnam.⁹³

Die Konkretisierung dieser Übereinkommen ließ jedoch auf sich warten. Ohnehin fällt die Intensität der Sicherheitszusammenarbeit zwischen China und den Staaten Südostasiens unterschiedlich aus. Regelmäßig findet ein Austausch von Militärdelegationen zwischen China und allen ASEAN-Staaten statt; zudem unterhalten Thailand, die Philippinen, Vietnam, Indonesien und Singapur auch Sicherheitsdialoge mit Beijing.⁹⁴ Als Waffenlieferant beschränkte sich China bislang im Wesentlichen auf jene Nachbarn, denen andere Bezugsquellen langfristig oder temporär verschlossen waren – wie Myanmar unter der Militärherrschaft, Kambodscha, Timor-Leste, Thailand (nach dem Putsch 2006) und kurzfristig sogar die Philippinen (2004). Ansonsten werden die Rüstungsmärkte in Südostasien von europäischen Staaten, den USA und Russland dominiert. Chinesische Rüstungsgüter haben nicht den besten Ruf in puncto Qualität und Haltbarkeit. Daneben stehen andere Faktoren einem stärkeren Absatz im Wege, vor allem bei jenen Staaten, die mit China territoriale Konflikte haben.⁹⁵

Gemeinsame Militärübungen begann China erst im Jahr 2002, zunächst mit Kirgistan. Ebenfalls seit 2002 gibt es unter dem Dach der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit jedes Jahr Manöver in wechselnden Konstellationen unter Beteiligung Russlands und zentralasiatischer Staaten (Kasachstan, Kirgistan). Auch im maritimen Bereich hat China begonnen, mit einigen seiner Nachbarn (darunter selbst Taiwan) gemeinsame Militärübungen durchzuführen, vor allem auf dem Feld von Katastrophenbekämpfung und »Search and Rescue«. Zugleich intensivierte China die Reisediplomatie seiner Militärvertreter,⁹⁶ die Hafens-

⁹³ Siehe ausführlich zu den militärischen Kontakten Chinas in der Region: Ian Storey, »China's Bilateral Defense Diplomacy in Southeast Asia«, in: *Asian Security*, 8 (2012) 3, S. 287–310.

⁹⁴ Ebd., S. 307.

⁹⁵ Ebd., S. 297–302.

⁹⁶ So reiste Chinas Verteidigungsminister im September 2012 nach Indien; der Vize-Generalstabschef besuchte etwa zur selben Zeit Vietnam, Burma/Myanmar, Malaysia und Singapur. Siehe Zhan Shengnan/Wang Chenyan, »PLA Diplomacy to Ease Tensions«, in: *China Daily*, 4.9.2012.

besuche von Kriegsschiffen usw. Dadurch soll Vertrauen aufgebaut werden. Die Sorge im regionalen Umfeld über Beijings längerfristige Ambitionen verschwindet zwar nicht mit solchen Maßnahmen, doch tragen diese zumindest dazu bei, etwas mehr Transparenz zu schaffen und Muster der Kooperation zu etablieren.

Auch mit einigen ASEAN-Mitgliedstaaten gab es gemeinsame Manöver, so mit Thailand (2005 – Minenräumung, Terrorismusbekämpfung, Humanitarian Assistance and Disaster Relief, HADR) und Singapur (2009 und 2010 – Terrorismusbekämpfung). Dass Thailand und Singapur im Sicherheitssektor eng mit den USA kooperieren, setzt ihrer Zusammenarbeit mit China allerdings Grenzen.⁹⁷ In den Jahren 2011 und 2012 fanden auch gemeinsame Anti-Terror-Übungen mit Indonesien statt.⁹⁸

Mit Südkorea unterhält China seit 2011 einen verteidigungsstrategischen Dialog (Defense Strategic Dialogue). Im Juli 2014 richteten beide Staaten eine militärische Hotline ein, kurz nach einem offiziellen Besuch von Chinas neuem Staatschef und Parteiführer Xi Jinping in Südkorea.⁹⁹

China und Australien pflegen ebenfalls einen Defence Strategic Dialogue. Bei der 16. Runde dieser Gespräche im Januar 2014 vereinbarten beide Länder einen Aktionsplan (Australia-China Defence Engagement Action Plan), der weitere Sicherheitskooperation im maritimen Bereich, einen strategischen Politikdialog, Austausch und gemeinsame Übungen vorsieht.¹⁰⁰ In Australiens Verteidigungsweißbuch von Mai 2013 werden China gegenüber denn auch konstruktivere Töne angeschlagen als noch in der vorhergehenden Ausgabe von 2009.¹⁰¹ Seit 2013 gibt es jährliche Gipfeltreffen sowie einen außenpolitischen

und strategischen Dialog der Außenminister.¹⁰² Geplant sind auch gemeinsame bilaterale und trilaterale (mit US-Beteiligung) Militärmanöver in der Region.¹⁰³

Mit Japan hatte China sich 2008 auf eine gemeinsame Öl- und Gasexploration im Ostchinesischen Meer geeinigt,¹⁰⁴ doch gab es kein Follow-up zu dieser politischen Übereinkunft. Bislang ausgeblieben ist auch die Einrichtung einer direkten Kommunikationsverbindung für den Krisenfall, über die Tokio und Beijing immer wieder – zuletzt im Juni 2012 – verhandelt haben.¹⁰⁵ Ende 2011 beschlossen beide Länder, einen hochrangigen Dialog über maritime Angelegenheiten zu etablieren, unter Beteiligung der Außen- und Verteidigungsministerien sowie verschiedener weiterer Behörden. Ein erstes Treffen fand im Mai 2012 statt,¹⁰⁶ doch aufgrund neuerlicher Spannungen wurde das Format ausgesetzt (die japanische Regierung hatte drei der fünf umstrittenen Senkaku/Diaoyu-Inseln angekauft, die zuvor in privatem Besitz waren). Im September 2014 wurden die maritimen Gespräche wieder aufgenommen, was ein Zeichen dafür sein könnte, dass beide Seiten an einer Deeskalation des territorialen Konflikts interessiert sind.¹⁰⁷ Und in den offiziellen Erklärungen, die Tokio und Beijing kurz vor dem APEC-Gipfel im November 2014

⁹⁷ Siehe Storey, »China's Bilateral Defense Diplomacy« [wie Fn. 93], S. 302–305.

⁹⁸ Ristian Atriandi Supriyanto, »The U.S. Rebalancing and Indonesia's Strategic Engagement«, in: Teo/Ali (Hg.), *Strategic Engagement in the Asia Pacific* [wie Fn. 72], S. 17f (18).

⁹⁹ Siehe Ankit Panda, »China, South Korea Establish Military Hotline«, in: *The Diplomat*, 25.7.2014.

¹⁰⁰ »China, Australia Strike Agreement on Defence Action Plan«, *SBS News*, 15.1.2014, <www.sbs.com.au/news/article/2014/01/15/china-australia-strike-agreement-defence-action-plan> (Zugriff am 5.2.2014).

¹⁰¹ Siehe Michael L'Estrange, »International Defence Engagement: Potential and Limitations«, in: *Security Challenges*, 9 (2013) 2, S. 23–34, <www.securitychallenges.org.au/ArticlePDFs/SC9-2L%27Estrange.pdf> (Zugriff am 12.12.2014); Sam Bateman, »Australia's New Defence White Paper: Shifting the Goal Posts«, Singapur, 23.5.2013 (RSIS Commentaries Nr. 098/2013).

¹⁰² Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade, »People's Republic of China country brief«, <www.dfat.gov.au/geo/china/china_brief.html> (Zugriff am 22.8.2014).

¹⁰³ Siehe Rory Medcalf, »Can Military Diplomacy Keep the Peace in 2013?«, in: *The Diplomat*, 5.1.2013. Nach dem Machtwechsel in Australien 2013 hat die neue Regierung unter Tony Abbott diese Ideen aufgegriffen, siehe Philip Wen/Mark Kenny, »Chinese Troops Could Train in Australia«, in: *The Sydney Morning Herald*, 12.4.2014, <www.smh.com.au/federal-politics/political-news/chinese-troops-could-train-in-australia-20140412-36jsx.html> (Zugriff am 22.8.2014).

¹⁰⁴ Siehe zum Inhalt der Übereinkunft »China, Japan Reach Principled Consensus on East China Sea Issue«, *Xinhuanwang*, 18.6.2008, <http://news.xinhuanet.com/english/2008-06/18/content_8394206.htm> (Zugriff am 30.9.2014).

¹⁰⁵ Siehe zur Frage einer Hotline auch den Bericht der International Crisis Group, *Dangerous Waters: China-Japan Relations on the Rocks*, Brüssel, 8.4.2013 (Asia Report Nr. 245), S. 31f, <www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/north-east-asia/245-dangerous-waters-china-japan-relations-on-the-rocks.pdf> (Zugriff am 30.9.2014).

¹⁰⁶ Siehe Taylor Fravel, »Japan, China's Maritime Step«, in: *The Diplomat*, 19.5.2012, <<http://thediplomat.com/2012/05/japan-chinas-maritime-step/>> (Zugriff am 30.9.2014).

¹⁰⁷ Siehe dazu Shannon Tiezzi, »The Latest Sign of a China-Japan Thaw«, in: *The Diplomat*, 25.9.2014, <<http://thediplomat.com/2014/09/the-latest-sign-of-a-china-japan-thaw/>> (Zugriff am 30.9.2014).

veröffentlichten, gestanden beide Parteien immerhin Differenzen ein.¹⁰⁸ Ob sich daraus tatsächlich eine Wiederannäherung und ein nachhaltiges Krisenmanagement ergeben, bleibt abzuwarten.

Ambivalent gestaltet sich auch das Verhältnis zwischen China und Indien. 1962 hatten die beiden Länder einen Grenzkrieg ausgetragen, den China für sich entscheiden konnte. In Indien wirkt sich die damalige Niederlage bis heute auf die Wahrnehmung des Nachbarn aus. Während China seine Landgrenzen mit allen anderen direkten Anrainern in den 1990er Jahren regelte, ist die Grenzfrage gegenüber Indien bis heute offen geblieben. Man einigte sich 1993 lediglich auf die Wahrung von Frieden entlang der sogenannten Line of Actual Control (LAC) und auf einige vertrauensbildende Maßnahmen zur Umsetzung dieser Übereinkunft. Immerhin kam es so an der Grenze nie zu einer Eskalation, obwohl chinesische Streitkräfte verschiedentlich auf indisches Territorium vordrangen.¹⁰⁹ Seit 2007 treffen beide Seiten regelmäßig zu einem Verteidigungsdialo­g zusammen, zudem wurden mehrere gemeinsame Manöver abgehalten.¹¹⁰

Auch China und Taiwan haben in den letzten Jahren einige gemeinsame Manöver abgehalten, allerdings beschränkt auf Such- und Rettungsoperationen.¹¹¹ China hätte gerne mehr militärischen Austausch mit dem Inselstaat, aber auf Seiten Taiwans gibt es dagegen Vorbehalte.

108 Siehe dazu Yuka Hayashi, »Who Gave Ground? China, Japan Tweak Translations to Claim Victory«, in: *The Wall Street Journal*, 9.11.2014. Der Wortlaut der beiden Erklärungen unterscheidet sich sowohl in den Originalsprachen als auch in der englischen Übersetzung.

109 Siehe Bhartendu Kumar Singh, »Sino-Indian Defense Dialogue: A Panacea for the Sino-Indian Security Dilemma?«, in: *China Brief* (Jamestown Foundation), 13 (2013) 6, S. 10–13. Von einem solchen Grenzzwischenfall überschattet wurde auch der erste Besuch des chinesischen Präsidenten Xi Jinping beim neuen Premierminister Indiens, Narendra Modi, im September 2014. Siehe Abhaya Srivastava, »China Troops Withdraw from India Border«, *BusinessInsider*, 19.9.2014, <www.businessinsider.com/afp-china-troops-withdraw-from-india-border-as-xi-visit-ends-2014-9> (Zugriff am 30.10.2014).

110 Siehe Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China 2009*, S. 29, <www.defense.gov/pubs/pdfs/china_military_power_report_2009.pdf> (Zugriff am 11.8.2014).

111 Zum Beispiel im August 2014, siehe »Taiwan, China Conduct Joint Maritime Rescue Drill in Taiwan Strait«, *CAN* (online), 7.8.2014, <<http://focustaiwan.tw/news/aipl/201408070025.aspx>> (Zugriff am 12.12.2014).

Chinas militärische Kontakte mit den USA

Trotz des wechselseitigen »strategischen Misstrauens«¹¹² gibt es auch zwischen den USA und China seit 1993 wieder Kontakte und Austausch im militärischen Bereich, nachdem Washington solche Beziehungen 1989 als Reaktion auf das Tian'anmen-Massaker abgebrochen hatte.¹¹³ Dieses Feld der amerikanisch-chinesischen Zusammenarbeit blieb allerdings relativ schwach ausgeprägt, zumindest im Vergleich zu den engen wirtschaftlichen und finanziellen Beziehungen und der Vielzahl politischer Dialogformate. Auch sorgten Zwischenfälle (von denen vermutlich nur ein Teil an die Öffentlichkeit drang) immer wieder für Rückschläge. 1995/1996 gab es eine Krise in der Taiwan-Straße – China reagierte auf die ersten freien Wahlen in Taiwan mit Raketen­tests nahe der Insel, worauf die USA zwei Flugzeugträger-Gruppen in Richtung der Meerenge entsandten. 1999 wurde während des Kosovo-Krieges die chinesische Botschaft in Belgrad durch die Nato bombardiert. Zwei Jahre später kam es über dem Südchinesischen Meer zur Kollision eines chinesischen Kampffjets mit einem Aufklärungsflugzeug der USA, in deren Folge die chinesische Maschine abstürzte und die amerikanische auf der Insel Hainan notlanden musste. Diese Ereignisse und eine Reihe weiterer Zwischenfälle auf See demonstrieren, wie krisenanfällig das militärische Verhältnis der beiden Staaten ist.¹¹⁴ Für Reibungen sorgen auch gegenseitige Vorwürfe der Cyber-Spionage und der Vorbereitung von Cyber-Kriegführung.

In der Vergangenheit reagierte Beijing auf jede Krise im amerikanisch-chinesischen Verhältnis umgehend mit der Suspendierung militärischer Dialoge und geplanter Besuche, so etwa wenn die USA – wie zuletzt 2010 – Waffenlieferungen an Taiwan ankündigten.¹¹⁵ Im Januar 2012 schließlich sagte Chinas da-

112 Dieser Ausdruck bezeichnet das Misstrauen von USA und China gegenüber den langfristigen Absichten des jeweils anderen. Siehe dazu ausführlich Kenneth Lieberthal/Wang Jisi, *Addressing U.S.-China Strategic Distrust*, John L. Thornton China Center Monograph Series, 4 (2012), <http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2012/3/30%20us%20china%20lieberthal/0330_china_lieberthal.pdf> (Zugriff am 19.1.2015).

113 In den 1980er Jahren hatte es sogar Rüstungsverkäufe der USA an China gegeben.

114 Siehe zu den Militärkontakten ausführlich Shirley A. Kan, *U.S.-China Military Contacts: Issues for Congress*, 20.11.2011 (CRS Report for Congress RL 32496), <<https://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL32496.pdf>> (Zugriff am 4.2.2014).

115 Eine Auflistung der amerikanischen Waffenlieferungen

maliger Staats- und Parteichef Hu Jintao bei seinem Abschiedsbesuch in Washington zu, Beijing werde den militärischen Austausch verstärken und robuster gestalten.¹¹⁶ Sein Nachfolger Xi Jinping unterstrich ebenfalls die Bereitschaft Chinas zu mehr Nachhaltigkeit in diesem Bereich. Solche Willensbekundungen der obersten Führungsebene trugen tatsächlich dazu bei, den Austausch zu verstetigen. Seit 2012 ist eine hohe Frequenz von Besuchen und Gegenbesuchen hochrangiger Militärs beider Seiten zu beobachten.

Verschiedene Dialogformate ermöglichen einen relativ regelmäßigen Meinungs austausch zwischen Militärvertretern beider Seiten. Drei dieser Foren wurden in der gemeinsamen Erklärung nach dem Treffen von Barack Obama und Hu Jintao 2012 besonders hervorgehoben: die Defense Consultative Talks (die es bereits seit 1997 gibt und die 2013 zum 14. Mal stattfanden), die Defense Policy Coordination Talks (seit 2006) und das Military Maritime Consultative Agreement, bei dem es um Sicherheit auf See geht (seit 1989 mit Unterbrechungen).¹¹⁷ Seit 2011 findet im Rahmen des amerikanisch-chinesischen Strategic and Economic Dialogue auch ein Strategic Security Dialogue (SSD) statt, bei dem hohe zivile Regierungsvertreter wie auch Militärs zusammentreffen, um Sicherheitsthemen zu diskutieren.¹¹⁸ Anfang 2014 wurde vereinbart, einen hochrangigen Dialog zwischen den Landstreitkräften zu schaffen; die übrigen Teilstreitkräfte könnten folgen.¹¹⁹

an Taiwan findet sich unter »U.S. Conventional Arms Sales to Taiwan«, aktualisiert Oktober 2012, <<https://www.armscontrol.org/factsheets/taiwanarms>> (Zugriff am 5.8.2014).

116 Siehe Punkt 9 in The White House, Office of the Press Secretary, »U.S.-China Joint Statement«, 19.1.2011, <www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/01/19/us-china-joint-statement> (Zugriff am 12.8.2014).

117 Siehe dazu ausführlich Carlyle A. Thayer, »Enhancing Transparency? U.S.-China Military-to-Military Contacts and Dialogues«, Paper held at the 6th Berlin Conference on Asian Security, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 18./19.6.2012, <www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/projekt_papiere/BCAS2012_Carlyle_Thayer_web_final_ks.pdf> (Zugriff am 12.8.2014).

118 Siehe »China, U.S. to Launch Strategic Security Dialogue«, *Xinhua English News*, 6.5.2011, <http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-05/06/c_13862137.htm> (Zugriff am 12.8.2014); Bonnie Glaser/Brittany Billingsley, »US-China Relations: Creating a New Type of Major Power Relations«, in: *Comparative Connections*, September 2012, <http://csis.org/files/publication/1202qus_china.pdf> (Zugriff am 5.9.2013).

119 »China and US Slowly Building Trust Between Militaries«, in: *South China Morning Post*, 3.3.2014.

Chinesische Medien äußern sich zwar immer wieder kritisch zu Militärübungen unter amerikanischer Führung im asiatisch-pazifischen Raum. Dennoch folgt Beijing seit 2002 der Einladung Thailands, Beobachter zu Cobra Gold zu entsenden.¹²⁰ 2014 beteiligte sich China erstmals mit einem kleinen Kontingent an jenem Teil der Übung, der sich »Humanitärer und ziviler Unterstützung« widmet.¹²¹ Ebenfalls um Premierien handelte es sich, als China im November 2013 an einer Katastrophenübung der USA auf Hawaii teilnahm und sich im Sommer 2014 an RIMPAC beteiligte, einem der größten Seemanöver, das die USA mit anderen regionalen Staaten abhalten (das chinesische Kontingent umfasste dabei einen Zerstörer, eine Lenkwaffen-Fregatte, ein Versorgungsschiff und das Hospitalschiff »Peace Ark«).¹²²

Als Xi Jinping und Barack Obama im November 2014 auf dem APEC-Gipfel in Beijing zusammentrafen, unterzeichneten sie eine Absichtserklärung über Sicherheit bei Begegnungen in der Luft und zur See – ein Papier, das nach ersten Analysen aber entscheidende Fragen offen lässt.¹²³

Ungeachtet dieser gesteigerten Aktivitäten und positiven Signale führen chinesische Militärs »drei Hindernisse« an, die besseren militärischen Kontakten mit den USA im Wege stehen. Es handelt sich dabei um Amerikas Waffenlieferungen an Taiwan, die Aufklärungsmaßnahmen durch amerikanische Schiffe

120 Siehe Minnie Chan/Darren Wee, »Chinese Troops Join US-Thailand Cobra Gold Military Exercises«, in: *South China Morning Post*, 12.2.2014, <www.scmp.com/news/china/article/1425918/chinese-troops-join-asia-us-drills-positive-step-amid-regional-tensions> (Zugriff am 17.11.2014).

121 Siehe Nicole Yeo, »China's Participation in Cobra Gold 2014: A Golden Opportunity for the United States?«, *China-US Focus*, 11.3.2014, <www.chinausfocus.com/foreign-policy/chinas-participation-in-cobra-gold-2014-a-golden-opportunity-for-the-united-states/> (Zugriff am 1.8.2014).

122 Siehe Karon Snowdon, »RIMPAC 2014: China Joins World's Biggest Naval Exercise in Waters off Hawaii for First Time«, *Australian Network News* (online), 27.6.2014, <www.abc.net.au/news/2014-06-27/rimpac-china/5554904> (Zugriff am 1.8.2014). Allerdings entsandte China auch ein Schiff, um RIMPAC zu überwachen. Siehe Zachary Keck, »US Welcomes China's RIMPAC Spying«, in: *The Diplomat*, 30.7.2014, <<http://thediplomat.com/2014/07/us-welcomes-chinas-rimpac-spying/>> (Zugriff am 18.8.2014).

123 Siehe dazu Mark J. Valencia, »The US-China MOU on Air and Maritime Encounters«, in: *The Diplomat*, 17.11.2014, <<http://thediplomat.com/2014/11/the-us-china-mou-on-air-and-maritime-encounters/>> (Zugriff am 18.11.2014). Volltext der Absichtserklärung: <www.defense.gov/pubs/141112_MemorandumOfUnderstandingRegardingRules.pdf> (Zugriff am 18.11.2014).

und Flugzeuge in Chinas Umgebung und die gesetzlichen Beschränkungen der Kontakte, die der US-Kongress verhängt hat.¹²⁴

Die Intensivierung des militärischen Austauschs konnte das gegenseitige »strategische Misstrauen« sicherlich nicht ausräumen. Unter chinesischen Politikern, Militärs und Wissenschaftlern hält sich hartnäckig die Auffassung, dass die USA gegenüber China eine Eindämmungspolitik betreiben und jenen regionalen Staaten, mit denen sie Militärbündnisse unterhalten (wie Japan und den Philippinen), einen wenig kompromissbereiten Kurs im Verhältnis zu Beijing ermöglichen. Umgekehrt geht man in Washington davon aus, dass China mit seiner militärischen Modernisierung das mittel- bis längerfristige Ziel verfolgt, den USA den Zugang zum asiatisch-pazifischen Raum zu erschweren und ihre Vormacht im Westpazifik anzufechten.

124 Siehe Karen Parrish, »Dempsey Urges More Strategic Dialogue Between China, U.S.«, *U.S. Department of Defense News*, 22.4.2012, <www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=119839> (Zugriff am 12.8.2014).

Bilateralismus (plus): Die Rolle der Europäer

Europäische Staaten und die EU haben für die dargestellten Sicherheitsarrangements nur marginale Bedeutung. Allerdings gibt es – vor allem seitens Frankreichs, Großbritanniens und Deutschlands, vermehrt auch der EU selbst – Sicherheitsdialoge und -kooperationen mit einer Reihe ostasiatischer Staaten. Paris und London unterhalten zudem noch geringe militärische Kontingente in der Region. Frankreich hat militärisches und ziviles Personal (ca. 2500 Personen) in Neukaledonien und Französisch-Polynesien im südlichen Pazifik stationiert; es verfügt dort über zwei Fregatten, Patrouillenboote, Seeüberwachungs- und andere Militärflugzeuge.¹²⁵ Großbritannien besitzt – seit der Rückgabe Hongkongs an China 1997 – nur noch eine Garnison in Brunei mit ca. 900 Personen Besatzung, einigen Hubschraubern und einem Ausbildungszentrum sowie in Singapur ein großes Treibstofflager und Schiffsanlegeplätze.¹²⁶ Ansonsten pflegen Frankreich und Großbritannien, wie auch Deutschland, sicherheitspolitische Dialoge und militärischen Austausch mit verschiedenen Staaten der Region, etwa Singapur oder Australien.

Japans Premierminister Abe hat in seinem Bemühen, die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit anderen Ländern zu intensivieren, den Blick auch auf Europa gerichtet. 2013/2014 haben sowohl Großbritannien als auch Frankreich damit begonnen, sicherheitspolitisch enger mit Japan zu kooperieren. Tokio und London unterzeichneten ein Rahmenabkommen über Rüstungszusammenarbeit (UK-Japan Defence Equipment Cooperation Framework) und ein Abkommen über Informationssicherheit.¹²⁷ Mit Frankreich

hielt Japan im Januar 2014 erstmals ein 2+2-Treffen der Außen- und Verteidigungsminister ab, bei dem es unter anderem ebenfalls um Kooperation im Rüstungsbereich ging.¹²⁸ Abe bemüht sich außerdem um intensivere Kontakte zur Nato (siehe dazu den nächsten Abschnitt, S. 29f).

EU-Mitgliedstaaten pflegen aber auch einen regelmäßigen militärischen Austausch mit China,¹²⁹ wobei die Beziehungen durch das seit 1989 bestehende Waffenembargo kaum eingeschränkt sind. Deutschland und China unterzeichneten bei ihren Regierungskonsultationen im Oktober 2014 einen »Aktionsrahmen«. Vorgesehen ist unter anderem, in der ersten Jahreshälfte 2015 erstmals einen jährlichen »Deutsch-Chinesischen Strategischen Außen- und Sicherheitspolitischen Dialog« durchzuführen. Er soll von den Außenministern geleitet werden, Vertreter beider Verteidigungsministerien einschließen und »der verstärkten Abstimmung beider Länder zu außen- und sicherheitspolitischen Fragen« dienen. Als Felder sicherheitspolitischer Zusammenarbeit werden genannt: Abstimmung zwischen beiden Seiten im Rahmen der europäisch-chinesischen Verteidigungszusammenarbeit; Kooperation bei UN-Friedensmissionen; Ausbildung, logistische Unterstützung und humanitäre Hilfe; Bekämpfung von Piraterie; praktische polizeiliche Zusammenarbeit bei Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Einwanderung; Terrorismusbekämpfung und Cyber-Sicherheit.¹³⁰

signs-groundbreaking-defence-and-security-agreements-with-japan> (Zugriff am 12.11.2014).

128 Ministry of Foreign Affairs of Japan, »Japan-France Foreign and Defense Ministers' Meeting (Overview of the Results)«, 16.1.2014, <www.mofa.go.jp/erp/we/fr/page18e_000049.html> (Zugriff am 12.11.2014).

129 Siehe Christian Le Mière, »Enhancing Transparency: Military to Military Cooperation and Strategic Dialogues«, Paper presented at the 6th Berlin Conference on Asian Security, 18./19.6.2012, <www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/projekt_papiere/BCAS2012_Christian_LeMiere_web_final_ks.pdf> (Zugriff am 19.8.2014).

130 Siehe Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Aktionsrahmen für die deutsch-chinesische Zusammenarbeit: »Innovation gemeinsam gestalten!«*, 10.10.2014, S. 4, <www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2014/10/2014-10-10-aktionsrahmen-dt-chin.pdf> (Zugriff am 13.11.2014).

125 Siehe Ministère de la Défense, *France and Security in the Asia-Pacific* [November 2013], S. 10, <www.defense.gouv.fr/content/download/261113/3194598/file/PlaquetteAsiePacifique2014ENDB.pdf> (Zugriff am 14.11.2014).

126 Siehe Sir Humphrey, »On Strategy – East of East of Suez, the UK Military Presence in the Asia Pacific Region«, in: *THINKDefence* (online), 25.6.2012, <www.thinkdefence.co.uk/2012/06/east-of-east-of-suez-the-uk-military-presence-in-the-asia-pacific-region/> (Zugriff am 14.11.2014). Die Garnison in Brunei wird vom Sultanat finanziert.

127 Siehe GOV.UK, »Foreign Secretary Signs Groundbreaking Defence and Security Agreements with Japan«, 4.7.2013, <[https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-](https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-signs-groundbreaking-defence-and-security-agreements-with-japan)

Auf EU-Ebene begann die frühere Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik Lady Ashton mit China einen Dialog über Verteidigung und Sicherheit. So traf sie sich im Juli 2012 mit dem damaligen chinesischen Verteidigungsminister General Liang Guanglie in Beijing, um über Krisenmanagement und Pirateriebekämpfung zu sprechen. Dabei wurde vereinbart, die Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich weiterzuentwickeln. Beide Seiten wollen Möglichkeiten für ein gemeinsames Training ausloten sowie Treffen zwischen chinesischen und europäischen Offizieren fördern.¹³¹ Ein europäisch-chinesischer Dialog über Sicherheit und Verteidigung wurde erstmals im Oktober 2014 unter Leitung des Vorsitzenden der EU-Militärkommission durchgeführt.¹³² China kooperiert bereits mit der UN-mandatierten und von der EU geführten Anti-Piraterie-Mission Atalanta vor der Küste Somalias; damit ist ein konkreter Anknüpfungspunkt gegeben, um sich weiter auszutauschen und zu kooperieren.

Zwischen der EU und Südkorea wurde im Mai 2014 ein Rahmenabkommen (Framework Participation Agreement) unterzeichnet, das Seoul zum ersten Sicherheitspartner der EU in der Region macht und nach seiner Ratifizierung eine Beteiligung des Landes an GSVP-Missionen ermöglichen wird.¹³³ Ähnliche Partnerschaften könnten auch mit anderen Staaten im asiatisch-pazifischen Raum zustande kommen.

Insgesamt dient der militärische und sicherheitspolitische Austausch zwischen der EU bzw. europäischen Staaten und asiatischen Partnern hauptsächlich der Vertrauensbildung. Thematisch ist die Zusammenarbeit ganz überwiegend auf nichttraditionelle Sicherheit fokussiert – wie Katastrophenhilfe, Kampf gegen Piraterie und neuerdings auch Cyber-Sicherheit.

In einer Hinsicht wirken EU-Mitgliedstaaten allerdings auch auf die »harte« Sicherheitssituation der Region ein. Sie sind zusammen noch vor den USA und Russland die größten Waffenlieferanten ins maritime

Südostasien¹³⁴ – eine nur schwer nachvollziehbare Situation, bedenkt man die eigentlich geltenden sieben Ausschlusskriterien des europäischen Verhaltenskodex für Waffenverkäufe an Staaten außerhalb der EU.¹³⁵ Zwischen den europäischen Exporteuren gibt es dabei keine nennenswerte Koordination. Die Exporte folgen wirtschaftlichen, nicht sicherheitspolitischen Überlegungen.¹³⁶

Nato-Partnerschaften in Ostasien

Für diejenigen EU-Mitgliedstaaten, die der Nato angehören, besteht eine weitere Verbindung in den asiatisch-pazifischen Raum. Seit Ende der 1990er Jahre unterhält das Bündnis ebenfalls eine Reihe von Partnerschaften in der Region. Enger wurde der Austausch während der 2000er Jahren mit jenen Partnerstaaten, die im Kontext der ISAF-Mission in Afghanistan mit der Nato kooperierten. Die Partner wurden zunächst als »Kontaktländer« bezeichnet, später auf dem Nato-Gipfel 2008 in »Partners Across the Globe« umbenannt. Die Nato hat dafür speziell zugeschnittene Kooperationsprogramme aufgelegt (ursprünglich »Tailored Cooperation Programmes« genannt, dann »Individual Partnership and Cooperation Programmes«, IPCP).¹³⁷ Solche individuellen Beziehungen gibt es mit Australien, Neuseeland, Japan und Südkorea, außerdem mit Afghanistan, Pakistan und der Mongolei.¹³⁸

Mit dem Ende der ISAF-Mission 2014 ist zwar die Koordinierungsaufgabe der Nato gegenüber externen Partnern entfallen, doch bestehen über die einzelnen IPCP weiterhin Kooperationsbeziehungen. Australien, Südkorea und Japan arbeiten (wie China) bei der Anti-

¹³⁴ Siehe Oliver Bräuner, »Rüstungstransfers ins maritime Südostasien«, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 64 (2014) 40/41, S. 22–27.

¹³⁵ Der 1998 vom Rat der EU beschlossene *EU Code of Conduct on Arms Exports* wurde 2008 zu einer »gemeinsamen Position« aufgewertet und inhaltlich erweitert. Damit ist er zwar nicht rechtlich bindend, wurde aber politisch gestärkt. Volltext des Dokuments: »Council Common Position 2008/944/CFSP of 8 December 2008 Defining Common Rules Governing Control of Exports of Military Technology and Equipment«, in: *Official Journal of the European Union*, 51 (2008) L 335, S. 99–103.

¹³⁶ Siehe Bräuner, »Rüstungstransfers ins maritime Südostasien« [wie Fn. 134], S. 27.

¹³⁷ Siehe dazu Miha Hribernik, »The Path Ahead for NATO Partnerships in the Asia-Pacific«, in: *Atlantic Voices*, 3 (2013) 8, S. 2–9.

¹³⁸ Siehe die Übersicht »NATO's Relations with Partners across the Globe«, 31.3.2014, <www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49188.htm> (Zugriff am 14.11.2014).

¹³¹ Daniel Fiott, »China and the Common Security and Defence Policy«, *European Geostrategy*, 28.11.2013, <www.europeangeostrategy.org/2013/11/china-csdp/> (Zugriff am 19.8.2014).

¹³² Siehe »EU, China to Hold First Dialogue on Security, Defence«, in: *China Daily (online)*, 9.10.2014, <www.chinadaily.com.cn/china/2014-10/09/content_18711938.htm> (Zugriff am 13.11.2014).

¹³³ Siehe dazu Pierre Minard/Eva Pejsova, »CSDP's New Partners: East Asia«, *EUISS Issue Alert*, 39 (September 2014), <www.iss.europa.eu/uploads/media/Alert_39_CSDP_partners_in_East_Asia.pdf> (Zugriff am 10.11.2014).

Piraterie-Mission im Golf von Aden mit. Die Kooperation der Nato mit asiatisch-pazifischen Staaten betrifft – ähnlich wie jene der EU – überwiegend nichttraditionelle Sicherheitsbereiche wie Katastrophenhilfe und Krisenmanagement, Terrorismusbekämpfung oder Cyber-Sicherheit.

Im April 2013 besuchte der damalige Nato-Generalsekretär Rasmussen erstmals Südkorea. Bei seinem anschließenden Aufenthalt in Tokio wurde eine gemeinsame politische Erklärung zwischen Nato und Japan unterzeichnet.¹³⁹ Wenige Monate zuvor, im Januar 2013, hatte der japanische Premierminister Abe die Nato in einem Brief zu mehr Engagement in Ostasien aufgerufen und dabei auf die wachsende Seemacht Chinas und das Verhalten Nordkoreas verwiesen.¹⁴⁰ In der gemeinsamen Erklärung wurden dann zwar übereinstimmende strategische Interessen und Werte hervorgehoben, China jedoch blieb unerwähnt. Der Nato-Generalsekretär betonte offiziell, dass man China nicht als Bedrohung wahrnehme und sich mehr Dialog wünsche.¹⁴¹

Dabei gab es auch zwischen Nato und China seit 2002 verschiedentlich Kontakte. Von chinesischer Seite wird das Atlantische Bündnis allerdings im Wesentlichen als ein Instrument der USA betrachtet; daher sind die Vorbehalte gegen einen engeren Austausch erheblich. Auch in anderen Staaten der Region könnte der Versuch einer stärkeren Nato-Rolle auf Ablehnung stoßen.¹⁴² Die EU dagegen ist in dieser Hinsicht weniger vorbelastet und trifft deshalb auf größere Dialogbereitschaft im asiatisch-pazifischen Raum.

139 Volltext: »Joint Political Declaration between Japan and the North Atlantic Treaty Organisation«, 12.4.2013, <www.nato.int/cps/en/SID-0552C2C0-9D1E17A8/natolive/official_texts_99562.htm?selectedLocale=en> (Zugriff am 14.11.2014).

140 Siehe Hribernik, »The Path Ahead« [wie Fn. 137], S. 6.

141 Siehe »NATO Hopes to Strengthen Dialogue with China: NATO Chief«, *Xinhua News*, 17.9.2011, <http://news.xinhuanet.com/english2010/indepth/2011-09/17/c_131143960.htm>; Hribernik, »The Path Ahead« [wie Fn. 137], S. 7.

142 Siehe dazu Benjamin Schreer, »NATO's Partnerships: Asia Pacific«, Statement prepared for the NATO Parliamentary Assembly, Defence and Security Committee (DSC), 57th Annual Session, Prag, 11.11.2012, S. 3, <www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=4&ved=0CDcQFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.nato-pa.int%2FDocdownload.asp%3FID%3D1BFFAD049306000402E0&ei=dBxmVLLrLMzsO5bTgOAM&usq=AFQjCNFSh4cQJ5u-hRsdGehrHsrnbeKC-w> (Zugriff am 14.11.2014).

Regionale Sicherheitsorganisationen und -foren

Die USA und China in den Regionalorganisationen

Im Zentrum der meisten Organisationen und Foren in Ostasien, die sich ausschließlich oder zum Teil mit Sicherheitsfragen befassen, steht die südostasiatische Staatengemeinschaft ASEAN. Diese hat sich zum Ziel gesetzt, eine Gemeinschaft mit den drei Pfeilern Wirtschaft, Gesellschaft/Kultur und Politik/Sicherheit zu werden.¹⁴³

Die regionalen Foren sind zum Teil mit einer breiten Agenda befasst (wie der East Asia Summit – EAS), zum Teil behandeln sie speziell Sicherheitsfragen (ASEAN Regional Forum – ARF; ASEAN Defense Ministers Meeting plus – ADMM+; Extended ASEAN Maritime Forum – EAMF).¹⁴⁴ Häufig wurden diese Foren dafür kritisiert, dass sie keine verbindlichen Entscheidungen treffen und notorisch hinter den selbstgesteckten Zielen zurückbleiben. Sie haben sich aber als ziemlich robust erwiesen und bieten zumindest eine Plattform, um im Gespräch zu bleiben. Sowohl die USA als auch China sind in den diversen regionalen Organisationen und Foren engagiert, wenn auch in unterschiedlichem Maße und mit unterschiedlichen Zielsetzungen.

Für die USA standen die eigenen Allianzen und allianz-ähnlichen Beziehungen stets im Vordergrund der Sicherheitskooperation. Sie beteiligten sich zwar an den regionalen Formaten, maßen ihnen aber wegen deren institutioneller Schwäche und Unverbindlichkeit keine große Bedeutung bei. An erster Stelle unter den Regionalorganisationen stand für Washington lange Zeit die Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), die auf Wirtschafts- und Handelskooperation fokussiert ist. Erst nach dem Amtsantritt Obamas verstärkten die USA auch wieder ihr multilaterales Engagement in der Region.¹⁴⁵ So stattete die damalige

Außenministerin Clinton bei ihrer ersten Asien-Reise 2009 dem ASEAN-Sekretariat in Jakarta einen Besuch ab. Noch im selben Jahr traten die USA dem Freundschafts- und Friedensvertrag der ASEAN (TAC) bei,¹⁴⁶ womit sie eine wesentliche Weiche für ihre Mitgliedschaft beim East Asia Summit (EAS) stellten. Im November 2009 fand der erste US-ASEAN-Gipfel überhaupt statt.¹⁴⁷

Die von Obama verkündete Politik der Orientierung nach Asien bedeutete also auch eine stärkere Präsenz der USA in den multilateralen Formaten der Region. Trotz des erneuerten Interesses an Organisationen wie ARF, EAS und ADMM+ bleibt in Washington aber eine gewisse Skepsis bestehen, was deren Möglichkeiten angeht – vor allem weil sich die Kooperation im Rahmen solcher Mechanismen auf »weiche« Sicherheitsbereiche beschränkt. Die Unwilligkeit der ASEAN-zentrierten Institutionen, sich mit harten Sicherheitsfragen wie den territorialen Konflikten zu befassen, bleibt somit auch ein Hindernis für das Vertrauen der USA in diese Mechanismen.¹⁴⁸

Obama hatte angekündigt, bei den EAS-Treffen persönlich präsent zu sein. Im Oktober 2013 jedoch sagte er die Teilnahme sowohl am APEC-Gipfel als auch am EAS wegen des damaligen Regierungs-»Shutdown« in den USA kurzfristig ab. Den Zweifeln in der Region, wie nachhaltig und verlässlich das amerikanische *rebalancing* sein würde, musste dies neue Nahrung geben. Für entsprechenden Argwohn hatten zuvor bereits die angekündigten Zwangseinsparungen im

lich Thomas Lum u.a., *United States Relations with the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)*, 16.11.2009 (CRS Reports for Congress R40933), <<http://fpc.state.gov/documents/organization/133919.pdf>> (Zugriff am 23.11.2014).

146 Siehe zum Beispiel John J. Brandon, »ASEAN Summit Promises First-Ever Full U.S. Engagement«, in: *In Asia* (online), 11.11.2009, <<http://asiafoundation.org/in-asia/2009/11/11/asean-summit-promises-first-ever-full-u-s-engagement/>> (Zugriff am 13.11.2014).

147 Siehe Ernest Z. Bower, »U.S.-ASEAN Summit: President Obama Engages Southeast Asia«, 9.11.2009, <<http://csis.org/publication/us-asean-summit-president-obama-engages-southeast-asia>> (Zugriff am 13.11.2014).

148 Brad Glosserman, »The U.S. Rebalance, Multilateralism and the Dilemma of Asia Pacific Security«, in: Teo/Ali (Hg.), *Strategic Engagement in the Asia Pacific* [wie Fn. 72], S. 5f (6).

143 Siehe Association of Southeast Asian Nations, *Roadmap for an ASEAN Community (2009–2015)*, Jakarta, April 2009, <www.meti.go.jp/policy/trade_policy/east_asia/dl/ASEANblueprint.pdf> (Zugriff am 12.8.2014).

144 Zu der Vielzahl an regionalen Organisationen, Foren und Formaten und ihren jeweiligen inhaltlichen Schwerpunkten siehe Tabelle 2 im Anhang, S. 42ff.

145 Zu den Beziehungen der USA mit ASEAN siehe ausführ-

US-Verteidigungsbudget gesorgt. Bei den Gipfeln im November 2014 (zunächst APEC in Beijing, dann EAS in Myanmar) war Obama dann wieder dabei. Seine Partei hatte bei den Kongresswahlen zwar gerade die Mehrheit im Senat an die Republikaner verloren, doch dies muss nicht zwangsläufig bedeuten, dass die amerikanische Politik in Ostasien weiter geschwächt wird. Im Gegenteil sehen einige Beobachter darin sogar eine Chance für eine stärkere Fokussierung auf die Region.¹⁴⁹

China beteiligt sich seit Mitte der 1990er Jahre kontinuierlich an den regionalen Foren. Gleich im Gründungsjahr 1994 trat es dem ARF bei; ebenso von Anfang an war Beijing Teil des ASEAN+3-Formats, das sich 1997 als Reaktion auf die asiatische Finanzkrise bildete. China war auch der erste nicht südostasiatische Staat, der Ende 2003 den Freundschaftsvertrag der ASEAN-Länder (TAC) unterzeichnete.¹⁵⁰ Überdies fungierte Beijing als Mitinitiator und Gastgeber der Sechs-Parteien-Gespräche über die nordkoreanische Nuklearrüstung, die im Jahr 2004 starteten. Allerdings konnte sich das Land nicht immer mit seinen Vorstellungen durchsetzen, was die Mitgliedschaft der regionalen Organisationen angeht. So hatte China bei der Gründung des EAS als Kern die Konstellation ASEAN+3 favorisiert, musste sich letztlich aber mit der – unter anderem von Japan unterstützten – Erweiterung um die drei (demokratischen) Staaten Indien, Australien und Neuseeland arrangieren.¹⁵¹

China hat es in der Vergangenheit weitgehend versäumt, die Agenda der regionalen Organisationen konstruktiv zu prägen. Bei »harten« Sicherheitsfragen und aktuellen Konflikten wirkte Beijing eher darauf hin, diese *nicht* auf die Tagesordnung zu setzen. Und trotz des eigenen kontinuierlichen Engagements wird von chinesischer Seite immer wieder darauf hingewiesen,

dass die regionalen Organisationen nicht geeignet seien, territoriale Streitigkeiten beizulegen.¹⁵²

Allerdings nutzt China jene Formate für sich, in denen die USA entweder gar nicht oder nicht »angemessen« vertreten sind bzw. waren. So verschaffte Obamas Abwesenheit bei APEC und EAS 2013 der von Präsident Xi Jinping vorgetragene Initiative für eine asiatische Infrastruktur-Investitionsbank zusätzlich Gewicht und Aufmerksamkeit. 2014 richtete die chinesische Führung in Shanghai die »Konferenz über Interaktion und vertrauensbildende Maßnahmen in Asien« (CICA) aus, die schon in den frühen 1990er Jahren vom kasachischen Präsidenten Nursultan Nazarbayev initiiert worden war. Dieses Format, an dem sich 23 Staaten von Südkorea über Iran bis Ägypten, nicht aber die USA beteiligen,¹⁵³ war bis dato kaum in Erscheinung getreten. Es kommt nur in mehrjährigem Abstand zusammen und scheint zwischen den Gipfeln praktisch nicht zu existieren. Doch die Rede, die Xi Jinping bei dem Treffen in Shanghai hielt, machte international Schlagzeilen. Er erklärte, dass Sicherheit und Frieden in Asien durch die asiatischen Staaten selbst gewährleistet werden könnten und sollten¹⁵⁴ – eine kaum verhohlene Kritik an der militärischen Präsenz und den Bündnissen der USA in der Region. Ob dieser Vorstoß Chinas tatsächlich eine handlungsfähige Organisation hervorbringen wird, die die regionale Sicherheit in die eigene Hand nimmt, kann indes bezweifelt werden. Denn erstens sind zentrale asiatische Akteure, etwa Japan, hier nicht oder nur als Beobachter vertreten, und zweitens bilden die Mitgliedstaaten eine geographisch und interessenmäßig sehr heterogene Mischung.

Obwohl traditionelle Sicherheitsthemen nicht auf der Agenda der ASEAN-plus-Foren stehen, wird dort seit 2010 die Frage der chinesischen Territorialan-

149 Siehe dazu Michael Mazza, »How Will the Midterm Elections Impact Asia Policy?«, in: *The National Interest*, 10.11.2014, <www.aei.org/publication/will-midterm-elections-impact-asia-policy/> (Zugriff am 13.11.2014).

150 Siehe Lyall Breckon, »China-Southeast Asia Relations: A New Strategic Partnership Is Declared«, in: *Comparative Connections* (CSIS), 5 (2004) 4, <http://csis.org/files/media/isis/pubs/0304qchina_seasia.pdf> (Zugriff am 13.11.2014).

151 Siehe zum Beispiel Mohan Malik, *China and the East Asian Summit: More Discord Than Accord*, Honolulu: Asia-Pacific Center for Security Studies, Februar 2006, <www.apcss.org/Publications/APSSS/ChinaandEastAsiaSummit.pdf> (Zugriff am 18.8.2014); Chien-peng Chung, »China and Japan in »ASEAN Plus« Multilateral Arrangements: Raining on the Other Guy's Parade«, in: *Asian Survey*, 53 (2013) 5, S. 801–824 (812ff).

152 Siehe zum Beispiel »ADMM-Plus Not Appropriate Forum for Resolving Maritime Disputes«, in: *Global Times*, 28.8.2013; Ding Gang, »China Can Help Guide Critical COC Talks«, in: *Global Times*, 28.8.2013.

153 Mitglieder sind Afghanistan, Ägypten, Aserbaidschan, Bahrain, China, Indien, Irak, Iran, Israel, Jordanien, Kambodscha, Kasachstan, Kirgistan, Mongolei, Pakistan, Palästinensische Gebiete, Russland, Südkorea, Tadschikistan, Thailand, Türkei, Usbekistan, Vereinigte Arabische Emirate, Vietnam. Beobachter sind neun Staaten (Bangladesch, Indonesien, Japan, Katar, Malaysia, Philippinen, Sri Lanka, Ukraine, USA) und drei internationale Organisationen (Vereinte Nationen, OSZE und Arabische Liga).

154 Siehe »President Xi Addresses CICA Summit«, *Xinhua News*, 21.5.2014, <www.chinausfocus.com/china-news/president-xi-addresses-cica-summit/> (Zugriff am 28.9.2014).

sprüche regelmäßig thematisiert – von den USA, aber auch den Philippinen und Vietnam. Immer wieder kam es dabei zum Schlagabtausch, meist zwischen China und den USA. Bei der Zusammenkunft des ARF im Sommer 2010 in Hanoi verließ der chinesische Außenminister den Raum, nachdem die damalige amerikanische Außenministerin Clinton die Freiheit der Schifffahrt im Südchinesischen Meer zu einem »nationalen Interesse« der USA erklärt hatte. 2012 endete das ASEAN-Außenministertreffen in Phnom Penh erstmals ohne gemeinsames Kommuniqué, weil Kambodscha, das den Vorsitz hatte, sich weigerte, die Positionen Vietnams und der Philippinen zur Südchinesischen See in das Dokument aufzunehmen. Bei der Shangri-La-Konferenz in Singapur 2014 reagierte Chinas stellvertretender Generalstabschef Wang Guanzhong mit einer spontanen Kritik auf die Reden des japanischen Premierministers Abe und des amerikanischen Verteidigungsministers Chuck Hagel.¹⁵⁵

Auslöser für solche verbalen Zusammenstöße sind immer wieder die Territorialkonflikte im Ost- und Südchinesischen Meer sowie Beijings Wahrnehmung, die USA und ihre Verbündeten wollten eine Koalition gegen China bilden, um das Land am Aufstieg zu hindern. Was die Streitigkeiten um das Südchinesische Meer angeht, ist China bislang ebenso gegen eine Internationalisierung der Konfliktbeilegung wie gegen eine Regionalisierung im Rahmen von ASEAN oder ARF – obwohl es einschlägige internationale Verträge (Seerechtsübereinkommen UNCLOS) bzw. Abkommen (TAC, Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea) unterzeichnet hat. Beijing besteht auf bilateralen Verhandlungen, die mehr Spielraum für China bedeuten. Außenminister Wang Yi hat bei einem ASEAN-China-Treffen im August 2014 einen »doppelgleisigen« Ansatz vorgeschlagen. Alle Anrainer des Meeres sollen demnach gemeinsam Frieden und Stabilität aufrechterhalten, während die Konflikte bilateral zwischen den Parteien verhandelt werden.¹⁵⁶ Damit bekräftigte Wang Yi im Grunde die bisherige Haltung Chinas.

¹⁵⁵ Siehe den Text seiner Rede: »Major Power Perspectives on Peace and Security in the Asia Pacific: Lieutenant General Wang Guanzhong«, Shangri-La Dialogue 2014, 1.6.2014, <www.iiss.org/en/events/shangri-la%20dialogue/archive/2014-c20c/plenary-4-a239/wang-guanzhong-2e5e> (Zugriff am 20.8.2014).

¹⁵⁶ »China Supports ›Dual-track‹ Approach to Resolve Dispute«, in: *China Daily* (online), 10.8.2014, <www.chinadaily.com.cn/china/2014-08/10/content_18280181.htm> (Zugriff am 9.9.2014).

Als Partner von ASEAN teilen die USA, Japan, Australien, Indien und – soweit sie vertreten ist – auch die EU das Interesse, dass die Organisation eine gemeinsame Position zu den Territorialfragen findet und ein starker Verhaltenskodex (Code of Conduct) für das Südchinesische Meer ausgehandelt wird. Mit einer entsprechenden Unterstützung von ASEAN als Gemeinschaft wollen die genannten Akteure vermeiden, dass China einzelne Mitglieder der Organisation durch eine »divide et impera«-Taktik isolieren kann.

Leistungen und Grenzen der regionalen Formate

Die regionalen Organisationen in Asien wurden häufig als »Talkshops« bezeichnet, bei denen nichts wirklich entschieden wird. Vor allem in der westlichen Literatur finden sich zahlreiche Stimmen, die die Leistungsfähigkeit von ASEAN und den ASEAN-zentrierten Organisationen für gering halten. Als Hemmnisse für die Effektivität der Formate gelten insbesondere deren Konsens- und Nichteinmischungsprinzip. Eine Rolle spielen aber auch, wie erwähnt, die Beschränkung auf nichtsensible Sicherheitsthemen und der weitgehende Mangel an Koordinierung und Arbeitsteilung zwischen den einzelnen Foren. Einstweilen bleibt hier der Begriff »Patchwork-Regionalismus« angemessen. De facto gilt für alle genannten Formate: Sie sind zwar wichtig für die Verteidigungskooperation in Asien, doch an ihrer Leistungsfähigkeit ist aus mehreren Gründen zu zweifeln – wegen des »strategischen Misstrauens« in der Region und der Spannungen aufgrund von Territorialstreitigkeiten, wegen des fehlenden politischen Willens, die Zusammenarbeit auf sensible Bereiche auszudehnen (also solche, die die Souveränität der Staaten betreffen), und wegen fehlender Kapazitäten zur Gewährleistung regionaler Sicherheit.¹⁵⁷

Mit Ausnahme der Sechs-Parteien-Gespräche um Nordkoreas Atomwaffenprogramm haben alle Sicherheitsforen fast ausschließlich nichttraditionelle Risiken auf ihrer Agenda. Viele Beobachter, auch aus der Region, vertreten die Auffassung, dass eine der Organisationen sich früher oder später auch der traditionellen Sicherheitsthemen annehmen müsse. Die Erwartung sei verfehlt, so der Experte Muthiah Alagap-

¹⁵⁷ See Seng Tan, »Asia's Growing Defense Engagements«, in: Teo/Ali (Hg.), *Strategic Engagement in the Asia Pacific* [wie Fn. 72], S. 3. Die genannte Einschätzung wird hier zwar nur für das ADMM+ getroffen, tatsächlich gilt sie aber für alle Formate.

pa, ein langjähriger Beobachter der Region, dass durch die Zusammenarbeit im nichttraditionellen Bereich die Voraussetzungen für eine friedliche Beilegung der »traditionellen« Konflikte verbessert würden. Wenn Asien sein volles Potential verwirklichen wolle, müsse es jetzt eine entschiedene Anstrengung unternehmen, um die Differenzen anzugehen und die politisch-territorialen Streitigkeiten friedlich zu lösen. Dafür müssten Asiens Führungspersonlichkeiten und Schlüsselforen wie EAS, ASEAN und ARF die strategischen Probleme direkt ansprechen, anstatt davor zurückzusehen.¹⁵⁸

Bislang lässt sich bezüglich der »klassischen« Sicherheitsprobleme allenfalls von Konfliktmanagement durch die regionalen Organisationen sprechen, während kaum Ansätze oder Strategien zur Konfliktvermeidung oder gar Konfliktbeilegung erkennbar sind. Die Fokussierung auf nichttraditionelle Sicherheitsfragen in ARF und ADMM+ ermöglicht aber zumindest dauerhafte Kommunikation, Austausch und Zusammenarbeit. Und die Themen Territorial- und Souveränitätsansprüche finden, wie oben dargestellt, doch ihren Weg in die Debatten der regionalen Treffen.

Der Mangel an Abgrenzung und die inhaltlichen Überschneidungen, die es etwa zwischen ARF und ADMM+ gibt, werden zunehmend auch unter den Mitgliedern diskutiert. Hier geht es einmal um die Frage, wie die Foren ihre jeweiligen Funktionen besser koordinieren könnten, zum anderen darum, ob vielleicht eines von ihnen obsolet ist. Dass es sich dabei um ein dringendes Anliegen handelt, scheint zumindest den Sicherheitsexperten (wenn schon nicht den Politikern) der Region bewusst zu sein. Angesichts des sich intensivierenden strategischen Wettbewerbs zwischen China und den USA bzw. China und Japan legte das Track-2-Forum CSCAP im Jahr 2014 ein Memorandum vor, das eine Reihe von Vorschlägen zur besseren Koordinierung der verschiedenen Mechanismen (bezogen auf ASEAN, ARF, EAS, ADMM+, EAMF) enthält.¹⁵⁹

Während eine stärkere Abgrenzung und Arbeitsteilung möglich erscheinen, sieht es nicht danach aus, als würde sich auf mittlere Sicht eines der regionalen

Formate gegenüber den anderen durchsetzen, das heißt diese verdrängen. Vielmehr wird das Neben- und Miteinander von Foren überwiegend als adäquat empfunden – in einer Region, die geprägt ist durch stark divergierende politische Systeme und Entwicklungsniveaus sowie unterschiedliche kulturelle und religiöse Traditionen. Dabei hat sich die Zusammensetzung ASEAN+8 seit Aufnahme der USA und Russlands in den EAS als »Standardformation« etabliert, denn sie findet sich auch in ADMM+ und EAMF.

Ein nicht zu unterschätzender positiver Nebeneffekt der vielen multilateralen Foren besteht darin, dass sie – seien sie formell wie ARF oder informell wie Shangri-La – Gelegenheit für bilaterale Treffen am Rande bieten, und dies zum Teil trotz eines schwierigen politischen Klimas zwischen beiden Seiten. So kam es beim ARF im August 2014 in Myanmar zu Begegnungen des japanischen Außenministers mit seinem chinesischen Amtskollegen (eine Premiere nach Abes Amtsantritt 2012) und mit dem südkoreanischen Außenminister.¹⁶⁰

Die deutliche Zunahme bi- und trilateraler Sicherheitskooperation neben und außerhalb der regionalen Organisationen ist dennoch ein klares Zeichen dafür, dass Letztere von vielen Staaten in der Region nicht als ausreichend betrachtet werden, um ihre Sicherheit zu gewährleisten.¹⁶¹ Dabei knüpfen sich zwei Fragen an die Ausbreitung bi- und multilateraler Formen der Sicherheitszusammenarbeit – erstens ob und wie diese Formate tatsächlich zum Friedenserhalt in der Region beitragen können, zweitens ob und wie sie sich auf die regionalen Foren auswirken werden. Wenn immer mehr Staaten ihr Heil außerhalb der Organisationen suchen, könnte es noch schwieriger werden, sich darauf zu einigen, diese besser zu koordinieren und effektiver zu machen.

158 Muthiah Alagappa, *Building Peace and Security in the Asia-Pacific*, 2.12.2013 (PacNet Nr. 85).

159 Siehe *Towards an Effective Regional Security Architecture for the Asia Pacific. A Memorandum of the Council for Cooperation and Security in the Asia Pacific (CSCAP)*, Juni 2014, <www.cscap.org/uploads/docs/Memorandums/CSCAP%20Memorandum%20No.26%20Towards%20an%20Effective%20Regional%20Security%20Architecture%20for%20the%20AP.pdf> (Zugriff am 18.8.2014).

160 Siehe Rajaram Panda, »ARF Summit Meeting at Naypyidaw: An Assessment«, August 2014 (IPRIS Viewpoints, 151), S. 4.

161 Siehe zum Beispiel Rory Medcalf, »Shinzo Abe's Strategic Diamond«, in: *The Diplomat*, 15.1.2013, der über die Zunahme der bi- und trilateralen Sicherheitskooperation schreibt: »This has been a growth industry in Asia over the past decade, driven partly by frustrations with the slow pace of inclusive multilateral institutions like the ASEAN Regional Forum.«

Regionale Formate: Die Rolle der Europäer

Frieden und Stabilität in Ostasien sind ein zentrales Interesse Europas, denn zwischen beiden Regionen bestehen intensive Handels- und Wirtschaftsbeziehungen. Allerdings spielen europäische Staaten bzw. die EU, wie aufgezeigt, bislang keine signifikante sicherheitspolitische Rolle im asiatisch-pazifischen Raum, zumindest was traditionelle Sicherheitsprobleme anbelangt. Deutlich besser ist die Bilanz des praktischen europäischen Engagements bei den »weichen« Sicherheitsthemen¹⁶² – also genau in jenem Bereich, auf den auch die regionalen Organisationen ihren Schwerpunkt legen. Dies hat der EU jedoch nicht den Ruf eines ernstzunehmenden Sicherheitsakteurs in der Region eingebracht, was zum einen (ironischerweise) mit fehlender militärischer Präsenz zu tun hat, zum anderen damit, dass die EU bis 2012 nicht kontinuierlich mit hochrangigen Vertretern bei den regionalen Foren vertreten war und auch keine klare Prioritätensetzung erkennen ließ.

Von Beginn an war die EU ein Mitglied des ARF (Treffen der Außenminister). Außerdem ist sie als Dialogpartner an den ASEAN Post-Ministerial Meetings beteiligt. Die EU bzw. europäische Staaten unterhalten aber auch zwei eigene Formate. Erstens findet bereits seit 1980 alle zwei Jahre ein EU-ASEAN-Treffen auf Ebene der Außenminister statt, ergänzt durch weitere Dialogformate. Im Jahr 2012 wurde in diesem Rahmen ein Aktionsplan beschlossen, um den Austausch zwischen beiden Seiten – auch im Bereich Sicherheitskooperation – zu intensivieren.¹⁶³ Die in dem Plan an-

gekündigten Möglichkeiten für die Sicherheitszusammenarbeit sind sehr umfangreich. Was davon bislang tatsächlich einen Niederschlag in der Praxis gefunden hat, ist allerdings unklar. Jedenfalls gibt es keine Zusammenstellung bereits erfolgter oder auf den Weg gebrachter konkreter Maßnahmen. Im Juli 2014 verabschiedete das 20. EU-ASEAN-Ministertreffen ein gemeinsames Statement, das Schwerpunkte der künftigen Kooperation nannte: eine verstärkte Zusammenarbeit im Bereich maritimer Sicherheit, die Verdoppelung der europäischen Finanzhilfe für den Institutionenaufbau von ASEAN sowie die Aufwertung der beiderseitigen Beziehungen zu einer strategischen Partnerschaft.¹⁶⁴ Zudem wird die EU einen Botschafter für ASEAN benennen, der seinen Sitz in Jakarta (beim ASEAN-Sekretariat) haben wird – damit kommt sie einem seit langem vorgetragenen Wunsch der südostasiatischen Staaten nach.

Zweitens haben Europa und Asien 1996 das Asia-Europe Meeting (ASEM) begründet und damit ein Gegenstück zur Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) geschaffen. An den ASEM-Gipfeln sind sowohl EU als auch EU-Mitgliedstaaten und andere europäische Länder beteiligt. Die Agenda des Forums ist ebenfalls breit angelegt, und Sicherheitsfragen spielen hier nur eine untergeordnete Rolle. Von den genannten Formaten, in denen die EU vertreten ist, befasst sich tatsächlich nur das ARF speziell mit Sicherheitsthemen.

Bei der jährlich stattfindenden Shangri-La-Konferenz in Singapur, die vom britischen Think-Tank IISS organisiert wird, sind Großbritannien und Frankreich regelmäßig hochrangig vertreten. Ein deutscher Verteidigungsminister nahm bislang nur einmal – 2007 – daran teil (der damalige Amtsinhaber Franz Josef Jung hielt dort eine Rede zu Afghanistan). Die frühere EU-Außenbeauftragte Ashton reiste erstmals im Mai 2013 zu dem Treffen, wo sie, begleitet von einer EU-Militärdelegation, zur Rolle der Union in asiatischen Sicherheitsfragen sprach.¹⁶⁵

¹⁶² Siehe die Auflistung in Axel Berkofsky, »The European Union's Involvement in Asian Security: Not Enough or Just about Right?«, in: *Panorama (Insights into Asian and European Affairs)*, 2/2014, Themenheft »Europe – Surging Ahead«, S. 21–33 (27f). Hervorgehoben wird hier insbesondere die europäische Beteiligung an Stabilisierungsmaßnahmen in Ost-Timor, in Aceh, auf den Philippinen (Mindanao) und in Myanmar.

¹⁶³ *Bandar Seri Begawan Plan of Action to Strengthen the ASEAN-EU Enhanced Partnership (2013–2017)*, April 2012, <www.asean.org/images/archive/document/BSB%20Plan%20of%20Action%20to%20Strengthen%20the%20ASEAN-EU%20Enhanced%20Partnership%202013-2017.pdf> (Zugriff am 19.8.2014). Ein Überblick über die Dialogformate zwischen EU und ASEAN vom Juli 2014 findet sich hier: <www.asean.org/news/item/overview-of-asean-eu-dialogue-relations> (Zugriff am 19.8.2014).

¹⁶⁴ »Co-Chairs' Statement of the 20th EU-ASEAN Ministerial Meeting«, Brüssel, 23.7.2014, 120723/03, <http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140723_03_en.pdf> (Zugriff am 10.11.2014).

¹⁶⁵ Siehe »Europeans at Shangri-la Dialogue Achieve Woody Allen's 80%«, *Europe-Asia Security Forum*, 7.6.2013, <<http://euro>

Die EU engagiert sich für die regionale Integration in Ostasien, unterstützt – wie übrigens auch Washington – finanziell das ASEAN-Sekretariat und würde gerne Mitglied des EAS werden. Dafür erfüllte sie zwar nach sechsjährigen Bemühungen eine zentrale Bedingung, als sie 2012 den Freundschafts- und Friedensvertrag der ASEAN (TAC) unterzeichnete.¹⁶⁶ Doch scheinen die ASEAN-Mitgliedstaaten eine Aufnahme der EU mehrheitlich (noch) nicht zu unterstützen. Als Begründung wird häufig angeführt, erst einmal müsse die 2011 erfolgte Aufnahme von USA und Russland »verdaut« werden. Zugleich aber – dies dürfte ein noch wichtiger Grund sein – hat die EU selbst eben nicht durchgängig demonstriert, dass ihr eine Beteiligung an den regionalen Foren wichtig ist.

Wohl als Reaktion auf die in der Region geäußerte Kritik war die EU im Jahr 2012 durch Außenbeauftragte Ashton sowohl beim ASEAN-Post-Ministertreffen als auch beim ARF in Phnom Penh vertreten. Auch in den beiden folgenden Jahren nahm Ashton an beiden Treffen teil. Seit Ende 2013 ist die EU auch wieder im Track-2-Format CSCAP vertreten, nachdem die Mitgliedschaft einige Jahre »ausgesetzt« war.¹⁶⁷ Damit wurden seitens der EU eine Reihe positiver Schritte unternommen, die es unter dem neuen Führungsteam in Brüssel fortzusetzen gilt.

asiasecurityforum.com/2013/06/07/europeans-at-shangri-la-dialogue-achieve-woody-allens-80/> (Zugriff am 22.8.2013). Die Rede von Catherine Ashton findet sich hier: »Defending National Interests, Preventing Conflict«, Speech delivered by High Representative Catherine Ashton at the Shangri-La Dialogue, Singapur, 1.6.2013 (A 291/13), <www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/137368.pdf> (Zugriff am 19.8.2014).

166 Die EU hatte das Beitritts-gesuch Ende 2006 gestellt. Da der TAC keine Aufnahme regionaler Organisationen vorsieht, musste er zunächst durch ein Zusatzprotokoll (2010) ergänzt werden, das dann am 12. Juni 2012 in Kraft trat. Siehe European Commission, »The EU Accedes to Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia«, Phnom Penh, 12.7.2012, <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-781_en.htm> (Zugriff am 19.8.2014). Frankreich trat dem TAC 2011 als Staat bei, Großbritannien folgte 2012.

167 Die Europäische Union trat CSCAP 1994 zunächst als assoziiertes Mitglied bei und wurde 1998 volles Mitglied. Die Mitgliedschaft wurde dann wegen Nichtbezahlung des Mitgliedsbeitrages suspendiert. Seit 2013 ist die EU wieder vollgültiges Mitglied. Zu CSCAP-EU siehe: Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien (EUISS), CSCAP-EU, <www.iss.europa.eu/de/regionen/asien/cscap-eu/> (Zugriff am 18.8.2014).

Zusammenarbeit mit den USA in der Region?

Für die EU stellt sich die Frage, ob bzw. wie sehr sie in Asien auf dem Feld Sicherheit den Schulterschluss mit den USA üben soll. Zweifellos gibt es eine Reihe gemeinsamer Interessen, die USA und Europäer verbinden, etwa die friedliche Beilegung von Konflikten.

Ende 2005 hat die EU ein Dokument unter dem Titel »Guidelines on the EU's Foreign and Security Policy in East Asia« verabschiedet. Dies geschah im Nachgang einer 2003/2004 geführten Diskussion in der EU über eine mögliche – dann aber verworfene – Aufhebung des Waffenembargos gegen China (ein Überbleibsel der Sanktionen, die nach der gewalt-samen Niederschlagung der Proteste 1989 verhängt worden waren). Die »Guidelines« wurden ursprünglich nicht publiziert, in der Zwischenzeit aber zwei Mal überarbeitet (2007, 2012) und im Zuge dessen auch veröffentlicht. Von der ersten Version an wurde in diesem Papier explizit festgehalten, dass die EU bei ihren Aktionen im asiatisch-pazifischen Raum die Rolle und die Interessen der USA und deren regionaler Bündnis-partner berücksichtigen wird:

»Die Sicherheitsverpflichtungen der USA gegenüber Japan, der Republik Korea und Taiwan wie auch gegenüber bestimmten ASEAN-Ländern und die damit verbundene Präsenz von US-Streitkräften in der Region geben den USA einen spezifischen Blick auf die Sicherheitsherausforderungen der Region und machen die USA zu einer wichtigen Stütze der regionalen Stabilität. Es ist wichtig, dass die EU sich dessen bewusst bleibt. Angesichts der großen Bedeutung der transatlantischen Beziehungen hat die EU ein starkes Interesse an Partnerschaft und Zusammenarbeit mit den USA bei außen- und sicherheits-politischen Herausforderungen in Bezug auf Ost-asien.«¹⁶⁸

Im Sommer 2012 unterzeichneten die amerikanische Außenministerin Clinton und Lady Ashton beim ARF

168 »The US's security commitments to Japan, the Republic of Korea and Taiwan as well as certain ASEAN countries, and the associated presence of US forces in the region, give the US a distinct perspective on the region's security challenges, and makes the US an important contributor to regional stability. It is important that the EU remains sensitive to this. Given the great importance of transatlantic relations, the EU has a strong interest in partnership and cooperation with the US on foreign and security policy challenges related to East Asia.« Council of the European Union, *Guidelines on the EU's Foreign and Security Policy in East Asia*, Brüssel, 20.6.2012 (11492/12), S. 8, <http://eeas.europa.eu/asia/docs/guidelines_eu_foreign_sec_pol_east_asia_en.pdf> (Zugriff am 20.8.2014).

in Phnom Penh eine gemeinsame Erklärung, in der eine weitreichende Interessenübereinstimmung zwischen USA und EU im asiatisch-pazifischen Raum festgestellt wurde. Zugleich bekundeten beide Seiten ihren Willen zur Zusammenarbeit in der Region.¹⁶⁹ Dass Ashton gleich ihren ersten Auftritt beim ARF dazu nutzte, um ein solches Dokument zu besiegeln, stieß nicht nur in Asien auf ein geteiltes Echo, sondern auch in Europa. Von einigen Beobachtern und Experten wurde der Schritt begrüßt, andere hielten ihn für unklug, da er eine unnötige Positionierung bedeute. Während man sich über Sinn oder Unsinn der Erklärung trefflich streiten kann, fehlt bislang ein Follow-up dazu – und man muss die EU fragen, welches Signal man den Staaten der Region mit dem Papier eigentlich geben wollte. (Als »nächste Schritte« kündigte es allerdings nur an, den Dialog zwischen USA und EU über den asiatisch-pazifischen Raum fortzuführen.)

Es ist richtig und wichtig, dass EU und europäische Staaten konkrete gemeinsame Interessen mit den USA im asiatisch-pazifischen Raum klar benennen, wie zum Beispiel die Freiheit der Schifffahrt. Die EU sollte aber auch nicht davor zurückscheuen, Unterschiede zwischen amerikanischen und europäischen Positionen deutlich zu machen – etwa im Falle des Seerechtsübereinkommens UNCLOS, das von sämtlichen EU-Staaten wie der EU selbst unterzeichnet und ratifiziert wurde, während die USA bislang nicht beigetreten sind. Gleichzeitig bleibt ein bloßes Bekenntnis zu »Frieden und Stabilität« in der Region zu abstrakt, wenn sich nicht zumindest ansatzweise ausbuchstabieren lässt, was die EU dazu beitragen will und kann. Die Bündnisse und sonstigen bilateralen Sicherheitskooperationen der USA werden ebenso wenig verschwinden wie die regionalen Organisationen. Und in Ostasien spielen die Europäer eine völlig andere Rolle als die USA – ihre militärischen Kapazitäten sind äußerst begrenzt, und vermutlich noch begrenzter ist ihre Bereitschaft, sich im Falle einer Konflikteskalation militärisch direkt zu engagieren.

Was die Beziehungen zu China anbelangt, befinden sich EU und Deutschland in einer Situation, die jener der ostasiatischen Staaten nicht ganz unähnlich ist. Es gibt hierzulande zwar kaum Sorgen, eine erstarkende Volksrepublik könnte die eigene Sicherheit bedrohen.

Doch auch der Bundesrepublik und der EU ist daran gelegen, sich nicht zwischen China und den USA entscheiden zu müssen. China ist trotz aller Beschwerdepunkte ein attraktiver Wirtschaftspartner für die EU – vor allem für Deutschland – und wird auch in globalen Fragen als zunehmend wichtiger Partner betrachtet. Deshalb kann die EU kein Interesse daran haben, als Teil amerikanischer Einkreisungsbemühungen wahrgenommen zu werden. Dennoch muss die EU auf destabilisierende Ereignisse in der Region reagieren und klar Stellung dazu beziehen – wie sie es etwa getan hat, als China im November 2013 unilateral eine Luftüberwachungszone im Ostchinesischen Meer ausrief.¹⁷⁰

Empfehlungen für die EU und Europa

Innerhalb der EU (das betrifft Union wie Mitgliedstaaten) sollte darüber diskutiert werden, wie man auf eine militärische Konflikteskalation in Ostasien reagieren würde, auch wenn eine solche Krise unwahrscheinlich sein mag. Dazu wäre es hilfreich, in Szenarien oder Policy Games mögliche Konfliktverläufe durchzuspielen, etwa für das Südchinesische Meer oder eine chinesisch-japanische Konfrontation.

Als Minimum sollte die EU in Ostasien ein kontinuierliches Engagement durch regelmäßige, hochrangige Präsenz bei regionalen Foren und Gipfeltreffen zeigen. Gleichzeitig gilt es, möglichst konkrete Angebote zur Kooperation zu machen. Strategiepapiere und Aktionspläne bleiben wertlos, wenn ihnen keine Taten folgen. Werden also solche Dokumente veröffentlicht, sollte man auch Follow-up-Maßnahmen planen, umsetzen und später evaluieren. Die Formate, an denen die EU bereits beteiligt ist (ASEAN-EU, ARF, CSCAP), bieten genügend Ansatzpunkte für eine substantielle Zusammenarbeit.

Zunehmend allergisch reagieren die meisten Staaten des asiatisch-pazifischen Raumes auf Belehrungen durch die EU oder das Plädoyer für Europas Integrationsmodell. Die Attraktivität der EU hat tendenziell eher abgenommen – durch die Euro-Krise, das Erstarken euroskeptischer Kräfte und die gegenwärtigen Probleme der Europäer, mit Krisen in direkter Nach-

¹⁶⁹ *Joint EU-US Statement on the Asia-Pacific Region*, Phnom Penh, 12.6.2012, A 328/12, <www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131709.pdf> (Zugriff am 19.8.2014).

¹⁷⁰ »Declaration by the High Representative Catherine Ashton on behalf of the European Union on the establishment by China of an »East China Sea Air Defence Identification Zone««, 28.11.2013 (17082/1/13 REV 1), <www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/139752.pdf> (Zugriff am 18.11.2014).

barschaft (Ukraine, Syrien/Irak) umzugehen. Im Verhältnis Europas zu Asien erscheint es daher wenig angebracht, auf sich selbst als Vorbild zu verweisen. Viel sinnvoller wäre etwa, in Fachseminaren oder Trainingskursen für Praktiker positive Beispiele und *best practice* aus der Region selbst aufzugreifen, darunter auch Fälle erfolgreicher Konfliktbeilegung mit oder ohne Beteiligung eines internationalen Schiedsgerichts. Als ein passendes Schwerpunktthema würde sich die maritime Sicherheit anbieten. Sie liegt an der Schnittstelle zwischen nichttraditioneller und traditioneller Sicherheit, und europäischen Wirtschafts- wie Ordnungsinteressen würde es erheblich schaden, sollten die territorialen Konflikte im Süd- und Ostchinesischen Meer eskalieren.

Auch innerhalb des breit angelegten ASEM-Prozesses lassen sich Sicherheitsfragen auf die Agenda setzen, etwa bei persönlichen Begegnungen des politischen Spitzenpersonals hinter den Kulissen, wie dies beim ASEM-Gipfel von Mailand im Oktober 2014 bereits praktiziert wurde. Sinnvoll wäre auch eine systematische Bestandsaufnahme, welche Sicherheitskooperationen die EU mit einzelnen asiatischen Staaten sowie im Rahmen von ASEAN-EU und ARF bereits unterhält. Diese Aktivitäten sollten dann auch besser »vermarktet«, das heißt in stärkerem Maße bekanntgemacht werden. Wichtig bleibt zugleich die Pflege bilateraler Beziehungen auf höchster Ebene – hier sollte das neue Führungsteam in Brüssel trotz der Krisen in Europas Nachbarschaft keine zeitlichen Lücken mehr erlauben.

Anhang

Abkürzungsverzeichnis

A2/AD	Anti-Access/Area Denial
ADMM	ASEAN Defense Ministers Meeting
ADMM+	ASEAN Defense Ministers Meeting plus
AMF	ASEAN Maritime Forum
ANZUS	Australia, New Zealand, United States Security Treaty
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
APT	ASEAN Plus Three
ARF	ASEAN Regional Forum
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
ASEM	Asia-Europe Meeting
ASPC	ARF Security Policy Conference
AUSMIN	Australia-United States Ministerial Consultation
CFC	Combined Force Command
CICA	Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia
COC	Code of Conduct
CSCAP	Council for Security Cooperation in the Asia Pacific
CSDP	Common Security and Defence Policy
CSIS	Center for Strategic and International Studies (Washington, D.C.)
CUES	Code for Unplanned Encounters at Sea
DOD	Defence Officials' Dialogue
DPP	Democratic Progressive Party (Taiwan)
EAMF	Extended ASEAN Maritime Forum
EAS	East Asia Summit
ECFR	European Council on Foreign Relations
EUISS	Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien
FY	Fiscal year
GSVP	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
HACGAM	Heads of Asian Coast Guard Agencies Meeting
HADR	Humanitarian Assistance and Disaster Relief
IDSA	Institute for Defence Studies and Analyses (Neu-Delhi)
IISS	International Institute for Strategic Studies (London)
IPCP	Individual Partnership and Cooperation Programmes
IPRIS	Portuguese Institute of International Relations and Security (Lissabon)
ISAF	International Security Assistance Force
JIMEX	Japan India Maritime Exercise
KMT	Kuomintang
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
LAC	Line of Actual Control
MOU	Memorandum of Understanding
Nato	North Atlantic Treaty Organization

NBR	National Bureau of Asian Research (Washington, D.C.)
NPCGF	North Pacific Coast Guard Forum
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PAMS	Pacific Armies Managements Seminar
PLA	People's Liberation Army (China)
RIMPAC	Rim of the Pacific Exercise
ROK	Republic of Korea
RSIS	S. Rajaratnam School of International Studies
SCC	Security Consultative Committee
SDF	Self-Defense Forces (Japan)
SEATO	Southeast Asia Treaty Organisation
SFA	Strategic Framework Agreement for a Closer Cooperation Partnership in Defence and Security
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
SOFA	Status of Forces Agreement
SOZ	Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit
SSD	Strategic Security Dialogue
TAC	Treaty of Amity and Cooperation
TCS	Trilateral Cooperation Secretariat
TSD	Trilateral Security Dialogue
UN	United Nations
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
WPNS	Western Pacific Naval Symposium

Literaturhinweise

Alexandra Sakaki

Japans Sicherheitspolitik. Richtungswechsel unter Abe?

SWP-Studie 21/2014, Dezember 2014, <www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2014_S21_skk.pdf>

Margarete Klein

Russland als euro-pazifischen Macht. Ziele, Strategien und Perspektiven russischer Ostasienpolitik

SWP-Studie 12/2014, Juli 2014, <www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2014_S12_kle.pdf>

Christian Wagner

Sicherheitskooperation in Südasien. Bestandsaufnahme, Ursachen, Perspektiven

SWP-Studie 2/2014, Januar 2014, <www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2014_S02_wgn.pdf>

Tabelle 1: Eckdaten zu den Allianzen der USA mit Japan, Südkorea und Australien

	USA-Japan	USA-Korea	USA-Australien
institutionell	<p>Friedensvertrag und Sicherheitsvertrag September 1951; revidierter Sicherheitsvertrag 19.1.1960^a und Status of Forces Agreement (SOFA); Recht auf Truppenstationierung der USA, Japan: individuelle Selbstverteidigung (Art. 9 Verfassung)</p> <p>neue Guidelines 1978;^d Reaktion auf Spannungen im Kalten Krieg und Möglichkeit einer sowjetischen Invasion Japans;^e erste Richtlinien über operationelle Kooperation zwischen Japan und USA in Krisenfällen^f</p> <p>erneuerte Guidelines 1997;ⁱ Reaktion auf Ende des Kalten Krieges, Nordkoreas Nuklearisierung und Taiwan-Krise; direkte gegenseitige Unterstützung bei Krisensituationen »in der Umgebung Japans«</p> <p>geplant: neue Guidelines Mitte 2015; Reaktion auf Chinas selbstbewusstes internationales Auftreten (vor allem im maritimen Raum/in Territorialkonflikten), auf anhaltende Provokationen Nordkoreas und auf die zunehmende Bedrohung durch Cyber-Angriffe^k</p>	<p>Verteidigungsvertrag 1953^b (auch Waffenstillstand für die koreanische Halbinsel); Schutz Südkoreas gegenüber Nordkorea</p> <p>Joint Vision for the Alliance of the United States of America and the Republic of Korea, Juni 2009;^j U.S.-ROK Defense Cooperation Guidelines, 2010</p> <p>Joint Declaration in Commemoration of the 60th Anniversary of the Alliance between the Republic of Korea and the United States of America, Mai 2013;^l Strategic Alliance 2015</p>	<p>September 1951: trilateraler ANZUS-Vertrag (USA-Australien-Neuseeland); ab 1986 jeweils bilateral zwischen USA und Australien sowie zwischen Australien und Neuseeland^c</p> <p>Status of Forces Agreement (SOFA) 1963^h</p> <p>Status of Forces Agreement (SOFA), 1966^g</p> <p>Australia-US Joint Statement of Principles on Interoperability, 2004</p> <p>Defense Trade Treaty, 2007^m</p>
politische Formate		<p>Security Consultative Meeting (Verteidigungsminister), seit 1969</p> <p>Military Committee Meeting, seit 1979</p> <p>Foreign and Defense Ministers' Meeting (2+2), seit 2010</p>	<p>Ministerial Consultations (AUSMIN) (2+2), seit 1985 (seit 2008 jährlich)^o</p>

	USA-Japan	USA-Korea	USA-Australien
militärisch	gemeinsame Kommandozentrale in Yokota für Datenaustausch und Koordination von Luft- und Raketenabwehr, seit 2006 ^p	gemeinsame Kommandozentrale 1978; 1994: operationale Kontrolle über die südkoreanischen Truppen zu Friedenszeiten wird Südkoreas Generalstab unterstellt ^q	
	nuklearer Schutzschirm der USA	nuklearer Schutzschirm der USA	nuklearer Schutzschirm der USA
	gemeinsames Training und Manöver	gemeinsames Training und Manöver	gemeinsames Training und Manöver
Truppenstationierung	aktuell rund 50 000: Kriegsmarine ca. 19 500, Marineinfanterie 15 500, Luftwaffe ca. 20 500	bis 2004: 37 000, seit 2008: 28 500 ^r	ca. 200, 2011 angekündigt: 2500

- a** *Treaty of Mutual Cooperation and Security between Japan and the United States of America*, <http://en.wikisource.org/wiki/Treaty_of_Mutual_Cooperation_and_Security_between_Japan_and_the_United_States_of_America> (Zugriff 28.1.2015).
- b** Volltext des Vertrages: *Mutual Defense Treaty between the United States and the Republic of Korea*, 1.10.1953, <http://avalon.law.yale.edu/20th_century/kor001.asp> (Zugriff 12.2.2014). Der Koreakrieg wurde durch einen Waffenstillstand, nicht durch einen Friedensvertrag beendet.
- c** Volltext des Vertrages: *Security Treaty between Australia, New Zealand and the United States of America* – ANZUS, San Francisco, 1.9.1951, Entry into force generally: 29.4.1952, <http://australianpolitics.com/topics/foreign-policy/anzus-treaty-text/> (Zugriff 15.8.2013). Ab 1986 galt der Vertrag nicht mehr dreiseitig, sondern separat zwischen Australien und den USA einerseits sowie Australien und Neuseeland andererseits, da Neuseeland 1985 Hafenbesuche durch nuklear bewaffnete amerikanische Schiffe untersagte.
- d** *Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation*, <www.fas.org/news/japan/sisin1e.htm> (Zugriff 28.1.2015).
- e** »Talks start with U.S. on new defense plan. Greater SDF role sought as China grows more assertive«, in: *Japan Times*, 18.1.2013, <www.japantimes.co.jp/news/2013/01/18/national/politics-diplomacy/talks-start-with-u-s-on-new-defense-plan/#.VCuXGNQRxI> (Zugriff 28.1.2015).
- f** Volltext: <http://project2049.net/documents/japan_us_defense_guidelines_takahashi.pdf>.
- g** Volltext: <www.usfk.mil/usfk/uploads/130/US-ROKstatusofficesAgreement_1966-67.pdf>.
- h** Volltext: <www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/1963/10.html>.
- i** »Japan-U.S. Joint Declaration on Security: Alliance for the 21st Century«, 17.4.1996, <www.mofa.go.jp/region/n-america/us/security/security.html> (Zugriff 18.8.2013); Volltext: der Leitlinien: »The Guidelines for U.S.-Japan Defense Cooperation«, <www.mofa.go.jp/region/n-america/us/security/guideline2.html> (Zugriff 5.8.2014).
- j** Volltext: <www.whitehouse.gov/the_press_office/joint-vision-for-the-alliance-of-the-United-States-of-America-and-the-Republic-of-Korea> (Zugriff 28.1.2015).
- k** »Japan to review defense guidelines with U.S. to counter China, N. Korea«, in: *Asahi Shimbun*, 10.1.2013, <http://ajw.asahi.com/article/behind_news/politics/AJ2013011000075>; Lesley Wroughton/David Alexander, »U.S., Japan to modernize alliance to counter 21st century threats«, *Reuters*, 3.10.2013, <www.reuters.com/article/2013/10/03/us-japan-usa-idUSBRE99204320131003> (Zugriff 28.1.2015).
- l** Volltext: <www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/05/07/joint-declaration-commemoration-60th-anniversary-alliance-between-republ> (Zugriff 28.1.2015).
- m** Volltext: <www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/ATS/2013/17.html> (Zugriff 28.1.2015).
- n** Volltext: <http://fas.org/news/japan/33690492-33695664.htm> (Zugriff 28.1.2015).
- o** Gemeinsame Erklärungen dieser Treffen: Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade, »Australia-United States Ministerial Consultations«, <www.dfat.gov.au/geo/us/ausmin/> (Zugriff 28.1.2015).
- p** Emma Chanlett-Avery/Ian E. Rinehart, »The U.S.-Japan Alliance«, Congressional Research Service, Washington, D.C., 12.12.2013, <http://fas.org/sgp/crs/row/RL33740.pdf>, S. 13.
- q** 1978 entstand eine gemeinsame (binationale) Kommandozentrale (Combined Force Command, CFC), wobei die USA das Oberkommando innehatten. 1994 wurde die operationale Kontrolle über Südkoreas Truppen zu Friedenszeiten dem südkoreanischen Generalstab unterstellt, die Kontrolle zu Kriegszeiten verblieb unter US-Kommando. Zwar wurde 2007 vereinbart, das CFC aufzulösen und das Kommando ganz an Südkorea zu übergeben. Doch dieser für 2012 geplante Schritt zur vollen Wiederherstellung von Südkoreas Souveränität verzögerte sich wegen der anhaltenden Bedrohung durch Nordkorea und der inneren Debatten in Südkorea. Siehe Shelley Su, »The OPCON Transfer Debates«, in: *US-Korean 2001 Yearbook*, hg. vom US-Korean Institute at SAIS, 2012, S. 159–174, <http://uskoreaninstitute.org/wp-content/uploads/2013/10/Su_YB2011.pdf> (Zugriff 11.2.2014).
- r** Ashley Rowland, »Fewer Bases, Same Number of Troops in South Korea, US Ambassador Says«, in: *Stars and Stripes*, 15.2.2012. Amerikanische Truppen werden schrittweise aus der Hauptstadt Seoul in den Süden des Landes verlegt.

Tabelle 2: Übersicht zu den regionalen Organisationen in Ostasien

Organisation	Gründung	Mitglieder	Erweiterung	Fokus und Formate
1. ASEAN-zentriert/-basiert				
ASEAN	1967	ursprünglich Indonesien, Malaysia, Philippinen, Singapur, Thailand (= 5)	Brunei (1984), Vietnam (1995), Laos, Myanmar (1997), Kambodscha (1999) (+ 5 = 10)	umfassende Agenda, Treaty of Amity and Cooperation (TAC) 1976, ^a Ziel: Gemeinschaft mit drei Pfeilern Wirtschaft, Gesellschaft/Kultur, Politik/Sicherheit ^b
ASEAN Post-Ministerial Meeting	1977	10 ASEAN-Staaten + 10 Dialogpartner (Australien, China, EU, Indien, Japan, Kanada, Neuseeland, Russland, Südkorea, USA) (= 20)		internationale Wirtschaft und Politik, transnationale Themen wie Kriminalität, Drogen, Personenschmuggel, Umwelt und Gesundheit; zusätzliches Format ASEAN+1 mit jedem Dialogpartner
ASEAN-Regionalforum (ARF) ^c	1994	10 ASEAN-Staaten + 10 Dialogpartner + Bangladesch, Mongolei, Nordkorea, Pakistan, Papua-Neuguinea, Sri Lanka, Timor-Leste (= 27)		Regionale Sicherheit, nichttraditionelle Sicherheit (Katastrophenhilfe, Vertrauensbildung, präventive Diplomatie), Treffen der Außenminister, Treffen von Vertretern der Verteidigungsministerien (ARF Defence Officials' Dialogue, DOD), Konferenzen zur Sicherheitspolitik (ARF Security Policy Conference, ASPC)
ASEAN+3 (APT)	1997	10 ASEAN + China, Japan, Korea		Wirtschaft/Finanzen, Reaktion auf asiatische Finanzkrise, Chiang-Mai-Initiative
Plus 3	2004	China, Japan, Korea		eigene Gipfeltreffen seit 2008, Trilaterales Kooperationssekretariat (TCS) 2011, ^d politische Beziehungen, Weltwirtschaft, Katastrophenhilfe
East Asia Summit (EAS)	2005	ursprünglich ASEAN + 3 + 3 (Australien, Indien, Neuseeland)	2011: + Russland und USA	umfassende Agenda, ^e Prioritäten: Umwelt und Energie, Bildung, Finanzen, globale Gesundheit und Pandemien, Umgang mit Naturkatastrophen, ASEAN-Vernetzung (connectivity)

Organisation	Gründung	Mitglieder	Erweiterung	Fokus und Formate
1. ASEAN-zentriert/-basiert				
ASEAN Defense Ministers Meeting (ADMM)	2006	10 ASEAN-Staaten		nichttraditionelle Sicherheit, Treffen der Verteidigungsminister
ADMM+	2010	= EAS 2011 (ASEAN+8)		Treffen der Verteidigungsminister, Vertrauensbildung und Kapazitätsaufbau (Bereiche Terrorismus, humanitäre Hilfe und Katastropheneinsätze, maritime Sicherheit, Militärmedizin, Friedenseinsätze; neu: Minenräumung ^f)
ASEAN Maritime Forum (AMF)	2010	10 ASEAN-Staaten		maritime Kooperation (Umwelt, illegale Fischerei, Piraterie, Ökötourismus, Freiheit der Schifffahrt), Track 1,5 ^g
Erweitertes AMF (EAMF)	2012	= EAS 2011 (ASEAN+8)		maritime Kooperation (wie AMF) ^h
Council for Security Cooperation in the Asia Pacific (CSCAP) ⁱ	1993	ASEAN (ohne Laos und Myanmar) + 8 + EU, Kanada, Mongolei, Nordkorea, Papua-Neuguinea (= 21) + assoziiert: Sekretariat des Pacific Island Forum		Sicherheitsthemen, Track 2 (informell, Experten), Arbeitsgruppen zu wechselnden Themen

a Volltext des Vertrages: <www.asean.org/news/item/treaty-of-family-and-cooperation-in-southeast-asia-indonesia-24february-1976-3> (Zugriff 12.11.2014).

b Siehe ASEAN, *Roadmap for an ASEAN Community (2009-2015)*, Jakarta, April 2009, <www.meti.go.jp/policy/trade_policy/east_asia/dl/ASEANblueprint.pdf> (Zugriff 12.8.2014).

c Siehe Website <<http://aseanregionalforum.asean.org/>> (Zugriff 11.12.2014).

d Website des Sekretariats: <www.tcs-asia.org/dnb/main/index.php> (Zugriff 12.11.2014).
e »Chairman's Statement of the 8th East Asia Summit«, 10.10.2013, Bandar Seri Begawan, Brunei, <www.asean.org/images/archive/23rdASEANSummit/chairmans%20statement%20%208th%20east%20asia%20summit%20%20final.pdf> (Zugriff 12.11.2014).

f See Seng Tan, »A Farewell to Grandiosity? Practical Cooperation and the ADMM-Plus«, *PacNet*, Nr. 65, 13.8.2013, <<http://csis.org/files/publication/Pac1365.pdf>> (Zugriff 21.8.2013);
 Michito Tsuruoka, »An Era of the ADMM-Plus? Unique Achievements and Challenges«, *PacNet*, Nr. 69, 5.9.2013, <<http://csis.org/files/publication/Pac1369.pdf>> (Zugriff 28.1.2015).

g Unter »Track 1« versteht man offizielle Gespräche zwischen Regierungsvertretern, »Track 2« dagegen ist ein informeller Austausch, meist zwischen Persönlichkeiten aus Wissenschaft und Religion oder von Nichtregierungsorganisationen. Bei »Track 1,5« kommen beide Personengruppen zu informellen Gesprächen zusammen.

h »First ASEAN Maritime Forum Held in Surabaya«, *Antara News* (online), 31.7.2010, <www.antaranews.com/en/news/1280584402/first-asean-maritime-forum-held-in-surabaya> (Zugriff 11.8.2014).

i Siehe Website <www.cscap.org/>.

Organisation	Gründung	Mitglieder	Erweiterung	Fokus und Formate
2. weitere Formate in Ostasien				
Five Powers Defense Arrangements ^a	1971	Australien, Großbritannien, Malaysia, Neuseeland, Singapur		gemeinsame Militärübungen, Treffen der Verteidigungsminister
Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) ^b	1987	ursprünglich Australien, Brunei, Indonesien, Japan, Kanada, Malaysia, Neuseeland, Philippinen, Singapur, Südkorea, Thailand, USA	China, Hongkong, Taiwan (Chinese Taipei) (1991); Mexiko, Papua-Neuguinea (1993); Chile (1994); Peru, Russland, Vietnam (1998) (= 21)	Wirtschaft und Handel
Asia-Europe Meeting (ASEM) ^c	1996	ursprünglich 15 EU + 7 ASEAN + China, Japan, Südkorea + EU-Kommission	+ 13 EU-Mitgliedstaaten + 2 europ. Staaten + 11 asiatische Staaten + ASEAN-Sekretariat	umfassend
North Pacific Coast Guard Forum (NPCGF) ^d	2000	ursprünglich Japan, Russland, Südkorea, USA	China, Kanada	Kooperation der Küstenwachen
Shangri-La Dialogue ^e	2002	organisiert vom IISS (London)		Sicherheit
Heads of Asian Coast Guard Agencies Meeting (HACGAM) ^f	2004	ASEAN + 3 + Bangladesch, Hongkong, Pakistan, Sri Lanka		Kooperation der Küstenwachen
Sechs-Parteien-Gespräche (6PT)	2004	beide Koreas, China, Japan, Russland, USA		Ad-hoc-Gruppierung, Nuklearprogramm Nordkoreas (kein Treffen nach 2009)

^a Siehe ausführlich Carlyle A. Thayer, »The Five Power Defence Arrangements: The Quiet Achiever«, in: *Security Challenges*, 3 (2007) 1, S. 79–96.

^b Siehe APEC-Website, <www.apec.org/About-Us/About-APEC/History.aspx> (Zugriff 12.11.2014).

^c Siehe ASEM-Website, <www.aseminfoboard.org/> (Zugriff 12.11.2014).

^d Siehe Canadian Coast Guard, »North Pacific Coast Guard Forum«, <www.ccg-gcc.gc.ca/e0007869> (Zugriff 20.8.2014).

^e IISS, »About Shangri-La«, <www.iiss.org/en/events/shangri-la-dialogue/about-shangri-la> (Zugriff 28.1.2015).

^f Siehe Rajeev Sharma, »Policing the High Seas«, in: *The Diplomat*, 3.10.2012, <<http://thediplomat.com/2012/10/policing-the-high-seas/>> (Zugriff 20.8.2014).