

13. Juni 2003



## Asien nach dem Irakkrieg: Realpolitik regiert

Anja Dargatz, Dr. Urmila Goel und Marei John, FES, Bonn und Berlin

- ◆ Der Irakkrieg bestimmt in den meisten asiatischen Ländern nicht die politische Agenda, da innenpolitische Themen Vorrang haben.
- ◆ Die Mehrheit der Bevölkerung lehnt den Irakkrieg ab, doch die Proteste bleiben entgegen der Vorhersagen durchweg zurückhaltend und friedlich.
- ◆ Auf Grund wirtschaftlicher, militärischer und politischer Abhängigkeiten und Loyalitäten zu den USA äußern sich die meisten Regierungen zustimmend oder moderat ablehnend zum amerikanischen Vorgehen.
- ◆ Die bilateralen Beziehungen zu den USA bestimmen damit die pragmatische Position der einzelnen Staaten. Regionale Bündnisse spielten bei den Reaktionen keine Rolle.
- ◆ Die amerikanische Demonstration von Macht hat Folgen für die Entwicklungen in der Kaschmir- und Koreakrise. Es werden mit neuer Intensität diplomatische Lösungen gesucht.
- ◆ Die Folgen des amerikanischen Angriffskriegs auf die Akzeptanz des westlichen Demokratiekonzepts in Asien sind nicht eindeutig, seine Gegner gehen aber gestärkt aus der Krise hervor.
- ◆ Trotz der Ausrichtung ihrer Politik auf die USA wünschen sich die meisten asiatischen Staaten eine Stärkung multilateraler Organisationen wie der UN, um ein Gegengewicht zur amerikanischen Hegemonie aufzubauen.
- ◆ Deutschlands und Frankreichs ablehnende Haltung zum Irakkrieg wurde in mehreren asiatischen Ländern mit Sympathie aufgenommen.
- ◆ Die Europäische Union ist insgesamt durch ihr fehlendes einheitliches Auftreten und ihre Unfähigkeit, Alternativen zum Irakkrieg aufzuzeigen, geschwächt aus dem Irakkrieg hervorgegangen.
- ◆ Gemeinsam mit den asiatischen Ländern kann die EU aber ein Gegengewicht zu den USA aufbauen, wenn praktikable Lösungen zu weltpolitischen Themen entwickelt werden.

Gewalttätiger Protest, islamistische Terroranschläge, eine Destabilisierung der Region waren als Folge des Irakkriegs für Asien befürchtet worden. Und tatsächlich wandte sich die Bevölkerung der Mehrheit der asiatischen Länder gegen den Irakkrieg. Die bereits bestehende anti-amerikanische Stimmung, insbesondere unter Islamisten, wurde gestärkt. Trotzdem sind bisher gewalttätige Proteste und eine Zunahme von terroristischen Aktionen weitgehend ausgeblieben. Der friedliche Protest blieb zurückhaltend und wurde fast ausschließlich von Teilen der Bevölkerung und

der jeweiligen Opposition getragen. Die meisten Regierungen in Asien äußerten sich moderat kritisch bis zustimmend zu dem Angriffskrieg der USA.

Nicht die Legitimität des amerikanischen Handelns sondern innenpolitische und regionale Probleme prägen die politische Agenda in den meisten asiatischen Ländern. Sie bestimmten auch den Umgang mit den USA und dem Irakkrieg. Die Bedeutung amerikanischer Wirtschafts-, Entwicklungs- und Militärhilfe zur Lösung der eigenen Probleme war entschei-

dend für die Reaktionen auf die Irakkrise. Die jeweiligen nationalen Abhängigkeiten und Loyalitäten gegenüber den USA führten dazu, dass keine Regierung offen in Opposition zu den USA treten wollte und konnte. Da trotzdem ein Gegengewicht zu den hegemonialen Bestrebungen der USA als notwendig erachtet wird, ist in den meisten asiatischen Ländern der Wunsch nach einer Stärkung der UN zu verzeichnen.

### **Realpolitik bestimmt die Reaktionen in Südostasien**

Insbesondere in Indonesien waren gewalttätige Proteste gegen den Irakkrieg erwartet worden. Diese blieben aus, da die muslimischen Führer zwar den Krieg verurteilten, aber dafür sorgten, dass der Protest nicht eskalierte. In anderen Ländern Südostasiens, wie Singapur oder den Philippinen, unterband entweder die Regierung öffentliche Kritik oder aber das Interesse der Bevölkerung am Irakkrieg hielt sich in Grenzen. So wie sich die Einstellung der Bevölkerung in der Region zwischen völliger Ablehnung und Desinteresse bewegte, gab es auch auf Seiten der Regierungen keine gemeinsame Stellungnahme. Die ASEAN-Staaten betonten das Recht, die eigene Position entsprechend nationaler Interessen zu formulieren, und handelten entsprechend. Die offiziellen Stellungnahmen reichten von moderatem Protest, z.B. in Indonesien, Malaysia und Vietnam, bis zur vollen Zustimmung, insbesondere auf den Philippinen. Einige Länder, wie Thailand und Singapur, unterstützten die USA, bezeichneten sich aber im Gegensatz zu den Philippinen nicht offiziell als Teil der „Koalition der Willigen“. Kambodscha vermied es völlig, eine klare Aussage zu treffen.

Das Regierungshandeln in Südostasien ist insgesamt von innenpolitischen Themen dominiert und sehr stark realpolitisch bestimmt. In fast allen Regierungen gab es zwar eine interne Verurteilung des nicht von den UN legitimierten Angriffskriegs der USA, die offiziellen Stellungnahmen spiegeln dies aber nur zum Teil wider. Die Mehrzahl der südostasiatischen Staaten ist auf gute Wirtschaftsbeziehungen mit den USA und ihre Entwicklungshilfe angewiesen. Zusätzlich agiert die USA in einigen Fällen als militärischer Verbündeter und Schutzmacht. Als eine Folge hiervon ist auch ein Land wie Vietnam, das selbst Opfer ameri-

kanischer militärischer Intervention war, zurückhaltend in seiner Kritik. Der Zwiespalt zwischen der Sorge über die amerikanische Hegemonie und der gleichzeitigen Abhängigkeit von guten Beziehungen zu den USA ließen das nationale Handeln pragmatisch werden und gleichzeitig den Wunsch nach einem Gegengewicht zu der allmächtigen Supermacht aufkommen.

### **Sorge um eine friedliche Lösung der Koreakrise**

Durch die Formulierung der „Achse des Bösen“ nach dem 11. September 2001 wurde neben dem Irak auch Nordkorea ein potentielles Angriffsziel der USA. Als zu Jahresbeginn 2003 die Koreakrise zu einer Atomkrise eskalierte und sowohl die USA wie auch Nordkorea ihre Rhetorik verschärfen, schürte dies Angst vor einem militärischen Schlag auf der gesamten koreanischen Halbinsel.

Ein auf Nordkorea beschränkter Krieg ist aufgrund der geographischen Lage des Landes nicht möglich. Die Südkoreaner befürchten daher, bei einer militärischen Eskalation der Krise selbst Opfer zu werden. Daher ist es für Südkorea essentiell, sich weiterhin der Unterstützung der USA zu versichern, und dabei parallel für eine diplomatische Lösung einzutreten. Um den Verbündeten USA wohl zu stimmen, trat Südkorea der „Koalition der Willigen“ bei. Dies geschah, obwohl selbst Regierungsvertreter den Angriffskrieg der USA ablehnten. Gegner des Irakkriegs in der Opposition und der Bevölkerung befürchteten allerdings, dass durch diesen Schritt der Regierung im Falle eines drohenden Koreakrieges die Unterstützung der Weltgemeinschaft verspielt worden sei.

Als erklärter Feind der USA stellte sich Nordkorea gegen den Angriffskrieg der USA und bot dem Irak Unterstützung an. Als aber die USA überraschend schnell einen Sieg im Irak vermeldeten, änderte sich auch die Haltung der nordkoreanischen Regierung in der Atomkrise. Hatte sie vorher im Glauben an die Stärke der aufgebauten Drohkulisse auf bilateralen Verhandlungen mit den USA bestanden, willigte sie nun in trilaterale Gespräche mit China ein.

## **Kampf gegen den Terror in Südasien**

Wie auch in Südostasien war die Bevölkerung in Südasien mehrheitlich gegen den Krieg und dies nicht nur in den islamischen Ländern. Fundamentalistischen Gruppen verhalf der Irakkrieg zu einer Bestätigung und Verschärfung ihrer anti-amerikanischen Grundhaltung. Insbesondere in Pakistan waren gewalttätige Proteste erwartet worden. Die wieder etablierte Demokratie und die islamistische Opposition im Parlament scheint den Protest aber in friedliche, demokratische Bahnen gelenkt zu haben.

Auch in Südasien wichen die offiziellen Stellungnahmen der Regierungen von der generellen Ablehnung der Bevölkerung und der Opposition ab. So lange wie möglich vermieden sie jegliche Positionierung und wenn sie dazu gezwungen wurden, blieben sie wie die Regierungen Südasiens moderat in ihrer Ablehnung bis zustimmend. Afghanistan schloss sich sogar der „Koalition der Willigen“ an. Auch in Südasien galt, dass die Regierungen sich trotz ihrer Sorge um die amerikanische Hegemonie und der Kritik, die USA messe bei ihren internationalen Interventionen mit zweierlei Maß, nicht öffentlich gegen die USA stellen wollten. Neben der wirtschaftlichen Abhängigkeit von den USA sowie von amerikanischer Entwicklungs- und Militärhilfe, war hier insbesondere die Unterstützung der USA beim Kampf gegen den Terror in der Region ausschlaggebend.

In der Folge des 11. September war das Interesse der USA an Südasien erheblich gestiegen. Der erste Schlag gegen den Terrorismus, diesmal durch die UN legitimiert, war gegen die Taliban und Ossama bin Laden in Afghanistan gerichtet. Hierbei wurde Pakistan zum wichtigen Verbündeten der USA. Indien fühlte sich durch diese „Bevorzugung“ seines Feindes marginalisiert und versuchte erfolglos, die amerikanische anti-Terror Rhetorik auch gegen Pakistan zu benutzen. Die Tamil Tigers wurden derweil von den USA zu Terroristen erklärt. Es scheint, als habe dieser Schritt die Tamil Tigers so unter Druck gesetzt, dass sie einem Waffenstillstand zugestimmt haben und damit der Friedensprozess in Sri Lanka begonnen wurde. Auch die Maoisten in Nepal wurden von den USA zu Terroristen erklärt, mit der Konsequenz, dass die nepalische Re-

gierung mit amerikanischer Militärhilfe unterstützt wurde.

Sowohl Sri Lanka wie Nepal sind mitten in Friedensverhandlungen mit den Tamil Tigers bzw. den Maoisten. Die Regierungen sind den USA dankbar für ihre in der Vergangenheit geleistete Hilfe und brauchen weiterhin gute Beziehungen zur Supermacht, um zu einer Lösung der internen Konflikte zu kommen. Daher konnten und wollten sich beide Regierungen nicht öffentlich gegen den Angriffskrieg der USA stellen, auch wenn Sri Lanka unter anderem durch zurückgehende Exporte wirtschaftlichen Schaden durch den Irakkrieg erfahren hat.

Afghanistan erging es ähnlich. Für den weiteren Aufbauprozess des noch lange nicht stabilen Landes ist die Unterstützung der USA und der Weltgemeinschaft dringend nötig. Die größte Befürchtung unter den Afghanen ist, dass der Irakkrieg und eventuell folgende Interventionen sowohl die Aufmerksamkeit wie auch die Hilfslieferungen zu neuen Krisenherden umleiten würden.

Auswirkungen des Irakkriegs lassen sich auch auf den Kaschmirkonflikt feststellen. Die USA haben angekündigt, dass auch in diesem seit über 50 Jahre bestehenden Konflikt jetzt eine Lösung gefunden werden muss und sie sich daran beteiligen werden. Dies widerspricht der bisherigen indischen Position, den Konflikt nur zwischen Indien und Pakistan ohne einen Mediator von außen zu lösen. Das indische Verhandlungsangebot an Pakistan kann vor diesem Hintergrund als Versuch verstanden werden, die Amerikaner aus der Lösungssuche für den Kaschmirkonflikt herauszuhalten. In Pakistan wiederum hat der Irakkrieg die Angst vor einem militärischen Eingreifen der USA geschürt und so ist auch hier eine größere Bereitschaft zu verzeichnen, den Konflikt ohne die Amerikaner zu lösen.

## **Erfolg der US Strategie**

Der Irakkrieg hat der Position der USA in Asien nicht geschadet und sie in manchen Fällen sogar gestärkt. Zwar haben sie kaum offene Zustimmung zu ihrem Vorgehen erfahren, nennenswerter Protest ist aber ausgeblieben. US-Interessen in der Region wie Rohstoffe, Handel und Stationierung von Militär

scheinen nicht gefährdet. Die Verhandlungsstrategie auf bilateraler Ebene, wie sie die USA im Vorfeld des Irakkrieges auch mit europäischen Staaten praktiziert haben, ist aufgegangen. Nationale Interessen in den einzelnen asiatischen Ländern wurden erfolgreich genutzt. Dabei zahlte sich aus, dass die meisten asiatischen Länder schon lange wirtschaftlich und militärisch von den USA abhängig sind. Die wichtige Rolle, die die amerikanische Entwicklungshilfe bei der Positionierung der einzelnen Staaten gespielt hat, bestätigt die Entscheidung des amerikanischen Präsidenten George W. Bush sich innerhalb der drei Haushaltsjahre nach der UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung 2002 in Monterrey für eine fünfzigprozentige Steigerung der US-Entwicklungshilfe einzusetzen.

Aus der Sicht der Bush-Regierung haben die USA bewiesen, dass sie effektiver handeln als multinationale Bündnisse. Letztere sind aus dem Irakkrieg eher geschwächt als gestärkt hervorgegangen. Zusätzlich ist der Präventivkrieg faktisch als Mittel zur Lösung von Konflikten hingenommen worden. Die Tatsache, dass derzeit keiner der asiatischen Staaten erkennbares Interesse an einem Ausbau der bestehenden regionalen Bündnisse zeigt, kommt dem uni- bzw. bilateralen außenpolitischen Konzept der USA zusätzlich entgegen.

### **Spagat zwischen Forderungen der USA und der Bevölkerung**

Die USA waren erfolgreich mit ihrer Strategie, weil sich die asiatischen Regierungen im Interesse der guten Beziehungen zur Supermacht zum Teil explizit gegen die Haltung ihrer Bevölkerung gestellt haben. Viele Oppositionsgruppen hätten eine klare Verurteilung des amerikanischen Angriffskriegs befürwortet. Die USA haben selbst bei eher pro-amerikanisch eingestellten Gruppen, zum Beispiel in Indien, einen erheblichen Imageverlust erlitten. Besonders beklagt wird, dass sie Doppelstandards sowohl im Umgang mit unterschiedlichen Ländern wie auch bei Werten und Normen anlegen. Bereits vor dem Irakkrieg anti-amerikanisch eingestellte Gruppierungen, insbesondere aus dem islamistischen Bereich, sind durch den Angriffskrieg weiter gestärkt worden. Sowohl in Pakistan wie in Indonesien gibt es eine große Zustimmung zu Ossama bin Laden und anderen von den A-

merikanern Terroristen genannten muslimischen Führern. Selbst in Singapur waren 74% der Bevölkerung gegen den Krieg. Die Regierungen, die sich aus realpolitischen Überlegungen hinter die USA oder zumindest nicht gegen sie gestellt haben, müssen nun innenpolitisch dafür sorgen, dass die Bevölkerung sich nicht gegen sie selbst stellt. Das Dilemma, weder die USA noch die eigene Bevölkerung verstimmen zu wollen, hat am eindringlichsten die pakistanische Regierung erlebt. Als Mitglied des Sicherheitsrats hätte sie klar Position beziehen und damit den Unwillen der einen oder anderen Seite auf sich ziehen müssen, wäre nicht im letzten Moment die Abstimmung abgesagt worden.

### **Westliches Demokratiekonzept verliert an Akzeptanz**

Die Art und Weise, wie die USA den Irakkrieg vorbereitet und durchgeführt haben, hat in Asien die Überzeugung wachsen lassen, dass Macht über Recht gesiegt hat. Da die USA selbst gegen internationales Recht verstoßen haben und unterschiedliche Länder unterschiedlich behandeln, erscheinen westliche Werte und Normen willkürlich und dem nationalen Interesse untergeordnet. Es besteht die Gefahr, dass nicht nur in Vietnam, Indonesien und Malaysia die Ablehnung von Demokratie als westliches, für Asien ungeeignetes Konzept zunimmt. Diskussionen, die auf der Universalität von Werten gründen, sind schwerer geworden. So waren nach einer Studie des amerikanischen Pew Research Centers im Jahr 2002 noch 64% der Indonesier für die Demokratie, während im Mai 2003 die Zustimmung auf 41% gefallen war. Dieser Trend gilt allerdings lediglich für eine Minderheit der asiatischen Staaten, insgesamt wird weiter eine breite Zustimmung zu demokratischen Werten verzeichnet. In Pakistan, wo Ende 2002 nach mehreren Jahren Militärdiktatur wieder demokratische Wahlen durchgeführt wurden, stieg die Zustimmung im gleichen Zeitraum sogar von 44% auf 57%.

### **Gewalttätige Konfliktlösung**

Die zunehmende Akzeptanz von Gewalt als Mittel zur Lösung von Konflikten hat verschiedene Auswirkungen auf Asien. Zum einen ist das mögliche militärische Eingreifen der USA in Konflikte so realistisch geworden,

dass die betroffenen Regierungen, wie im Fall von Nordkorea und Kaschmir, aktiv andere Lösungswege suchen. Ob diese nachhaltig sein werden, wird sich allerdings erst in der Zukunft zeigen. Zum anderen steigt in Asien die Angst vor militärischen Schlägen. So befürchten 74% der Indonesier und 72% der Pakistani einen solchen. Schließlich beanspruchen auch asiatische Regierungen in der Folge des Irakkriegs die Androhung und den Einsatz von Gewalt als legitimes Mittel, um interne oder regionale Konflikte zu lösen. So hat Indien, wenn auch erfolglos, die US-Rhetorik auf Pakistan angewandt. In anderen Gebieten finden gewaltsame militärische Vorgehensweisen auf diese Weise Bestätigung, wie zum Beispiel im Aceh-Konflikt in Indonesien.

### **Multilateralismus zur Zähmung der Supermacht**

Der Irakkrieg hat klar die unilateralen Möglichkeiten der USA gezeigt. Sei es aus strukturellen Schwächen oder aus Mangel an tragfähigen Konzepten konnten weder die UN noch die Europäische Union oder andere multinationalen Bündnisse effektiv etwas entgegensetzen. Es wird der Eindruck bestätigt, dass kein Land sich ungestraft gegen die USA stellen kann. Als Folge ist eine noch stärkere Ausrichtung der jeweiligen nationalen Politik auf US-Interessen zu verzeichnen. Dieses Vorgehen hat die multinationalen Bündnisse weiter geschwächt. Regionale Bündnisse haben bei der Positionierung der nationalen Regierungen in Asien keinerlei Rolle gespielt.

Mit der Anerkennung der Macht des Starken kam aber auch die Erkenntnis, dass für die Supermacht andere Regeln gelten als für andere. Auch ein gutes Verhältnis zu den USA gibt einem nicht das gleiche Recht. Dies musste insbesondere Indien erfahren, als es die amerikanische Strategie erfolglos zu kopieren

versuchte. Die asiatischen Länder haben erkannt, dass sie zur Durchsetzung nationaler Interessen, die nicht denen der USA entsprechen, internationale Unterstützung brauchen. Globale multilaterale Strukturen haben im Gegensatz zu regionalen Verbänden damit in ihrem Bewusstsein an Bedeutung gewonnen.

Die Spaltung Europas in der Irakkrise hat auf der einen Seite die Attraktivität der Europäischen Union als Partner geschwächt, und eher noch eine weitere Hinwendung zu den USA gefördert. Auf der anderen Seite ist aber mit viel Sympathie zur Kenntnis genommen worden, dass Frankreich und Deutschland eine klare, wenn auch erfolglose Gegenposition zum amerikanischen Angriffskrieg bezogen haben. Dies hat zum Beispiel in Pakistan antiwestliche Einstellungen aufgeweicht. Als Folge ist das Interesse an multinationalen Bündnissen mit Europäern gestiegen.

Trotz aller Realpolitik gibt es eine generelle Unzufriedenheit mit der amerikanischen Hegemonie und einen allgemeinen Wunsch, ein Gegengewicht hierzu zu etablieren. Damit bekommt der Multilateralismus eine neue Chance. Die Europäische Union und insbesondere Deutschland sollten die neu gewonnenen Sympathien nutzen, um gestärkte multinationale Strukturen aufzubauen. Doch dazu muss sich die Europäische Union zunächst selbst stärken, indem sie gemeinsame Politiken umsetzt und einheitliches Auftreten demonstriert. Erst dann kann sie auf internationaler Ebene alternative Handlungskonzepte aufzeigen und dadurch zu einem ernstzunehmenden Partner für die asiatischen Länder werden. Dabei muss klar sein, dass kein anti-amerikanischer Ansatz zukunftsträchtig sein kann. Die gemeinsame Zukunft kann nur mit den USA und nicht gegen sie gestaltet werden.

Ansprechpartnerinnen:

Dr. Beate Bartoldus, Tel. 0228-883-515, E-Mail: [Beate.Bartoldus@fes.de](mailto:Beate.Bartoldus@fes.de) (verantwortlich)

Katharina Bielz, Tel: 0228-883-506, E-Mail: [Katharina.Bielz@fes.de](mailto:Katharina.Bielz@fes.de)

Friedrich-Ebert-Stiftung

Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Referat Asien und Pazifik

Godesberger Allee 149, 53170 Bonn

Fax: 0228-883-575

Sie finden den Kurzbericht zum Herunterladen sowie Analysen zu den Reaktionen in den einzelnen asiatischen Ländern und Informationen zur Arbeit der FES in Asien auf <http://www.fes.de/asien> .