

## Konstruktionen der Wirklichkeit und Strategien des Konfliktmanagements: ein Territorialkonflikt im Südchinesischen Meer

Kreuzer, Peter

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kreuzer, P. (1999). *Konstruktionen der Wirklichkeit und Strategien des Konfliktmanagements: ein Territorialkonflikt im Südchinesischen Meer*. (HSFK-Report, 6/1999). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-75458-7>

### Nutzungsbedingungen:

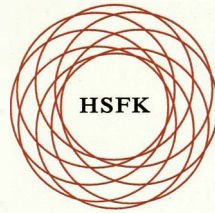
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



**HESSISCHE  
STIFTUNG  
FRIEDENS- UND  
KONFLIKT-  
FORSCHUNG**

Peter Kreuzer

**Konstruktionen der Wirklichkeit und  
Strategien des Konfliktmanagements:**

**Ein Territorialkonflikt im Südchinesischen Meer**

HSFK-Report 6/1999

**HESSISCHE  
STIFTUNG  
FRIEDENS- UND  
KONFLIKT-  
FORSCHUNG**

Peter Kreuzer

**Konstruktionen der Wirklichkeit und  
Strategien des Konfliktmanagements:**

**Ein Territorialkonflikt im Südchinesischen Meer**

HSFK-Report 6/1999

November 1999

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse des Autors:

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Leimenrode 29

D-60322 Frankfurt

Telefon: (0 69) 95 91 04-0

Telefax: (0 69) 55 84 81

e-mail: [kreuzer@hsfk.uni-frankfurt.de](mailto:kreuzer@hsfk.uni-frankfurt.de)

Internet: <http://www.hsfk.de>

ISBN 3-933293-20-0

DM 12,00



## Zusammenfassung

Die Sicherheitssituation in Ost- und Südostasien wird von drei regionalen Konfliktherden bestimmt. Während die komplexe Problematik auf der koreanischen Halbinsel ebenso wie die Taiwan-Frage in den internationalen Medien durchaus Aufsehen erregen, finden die Territorialprobleme im südchinesischen Meer kaum die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit. Die Souveränität über diese Region ist zwischen bis zu sechs Mächten – Vietnam, Malaysia, Brunei, den Philippinen sowie der VR China und der Republik China – umstritten. Schon zweimal, 1974 und 1988, kam es zu militärischen Zusammenstößen zwischen Vietnam und der VR China und beständig finden Provokationen der unterschiedlichsten Art statt.

Schlagzeilen machte vor allem das chinesische Vorgehen in den Jahren 1994 und 1998. Im Herbst 1994 errichtete China auf einem Riff innerhalb der von den Philippinen beanspruchten Ausschließlichen Wirtschaftszone zwei kleinere Gebäude. Im Herbst 1998 wurden die Gebäude gegen den vehementen Protest der Philippinen ausgebaut – aus den kleinen unscheinbaren „Pfahlhütten“ wurden in wenigen Monaten dreistöckige Betongebäude, auf denen problemlos Hubschrauber landen können.

Diese Vorgehen wird vom Gros der westlichen Beobachter als Strategie chinesischer Expansion gelesen, der Konflikt folgerichtig als ein Konflikt zwischen einer erstarkenden Hegemonialmacht und ihren kleinen Nachbarn interpretiert.

Die Studie will erfolgversprechende Optionen für zukünftiges Konfliktmanagement in der Auseinandersetzung um die Spratlys herausarbeiten. Zunächst wird die Einseitigkeit der dominierenden „realistischen“ Darstellung des Konflikts verdeutlicht. Diese zielt beinahe ausschließlich auf die machtpolitische Komponente internationaler Politik und stellt bevorzugt diejenigen Aspekte chinesischer Politik heraus, die den Eindruck einer aggressiven Außenpolitik befördern könnten. Konträre Aspekte werden nicht erwähnt oder für nebensächlich erklärt. Ohne falsch zu sein, befördert die „realistische“, einzig am zukünftig möglichen Potential des chinesischen Drachen orientierte und probabilistisch argumentierende Interpretation Handlungsweisen, die einer Deeskalation des komplexen Konfliktes direkt entgegenstehen.

Hier wird demgegenüber der Vielfalt des Konflikts und der Widersprüchlichkeit der Konfliktdeutungsmuster Rechnung getragen, indem mehrere widerstreitende Interpretationen und die daraus erwachsenden Handlungsstrategien aufgezeigt werden. Unter der Prämisse einer Orientierung auf größtmögliche Zivilisierung der Konfliktaustragungsmodi bei gleichzeitiger Optimierung der Chancen auf konsensuale Annäherung zwischen den Konfliktparteien werden sie miteinander verglichen und bewertet.

In einem historischen Überblick wird der Konfliktverlauf auf machtpolitischer Ebene nachgezeichnet. Dabei wird deutlich, daß die These des expansionistischen China, dem gegenüber die kleinen ASEAN Staaten in einiger Front gegenüber stehen, auf einer einseitigen Lesart der Geschehnisse basiert. Zwar mag China als regionale Großmacht per definitionem zum regionalen Hegemon taugen, doch lassen sich entsprechende Bestrebungen aus chinesischem außenpolitischem Handeln nicht überzeugend ableiten.

Die kulturelle Verortung der chinesischen Außenpolitik wird ausführlich thematisiert. Insofern, als es als herausgehobene Konfliktpartei explizit auf dem Primat bilateraler Verhandlungen besteht und multilateralen Foren lediglich eine unterstützende Funktion zugestehen will, ist es wichtig die Frage zu beantworten, ob dieser bilateralistische Politikstil sich durchgängig als kulturell und historisch begründetes Muster chinesischer Außenpolitik wiederfindet oder nur in der Auseinandersetzung mit schwachen Nachbarn verwendet wird. Es erweist sich, daß China ungeachtet des Themenkomplexes und der außenpolitischen Gegenüber an einem ho-



## II

mogenen Politikstil festhält, der bilateralen zwischenstaatlichen Kontakten den Primat gegenüber multilateralen Foren zuweist. Trotz seines ausgeprägten Bilateralismus akzeptiert China in jüngster Zeit beschränkten Multilateralismus. Danach sollen multilaterale Bestrebungen auf stabilisierten bilateralen Sicherheitsdialogen aufbauen, diese aber nicht ersetzen. Der Weg zu multilateralen Foren ist gradualistisch, die Option auf Umkehr muß gewahrt bleiben. Nachdem die ASEAN noch Anfang der 90er Jahre als gegen China gerichtete Organisation begriffen wurde, wird sie in den letzten Jahren zunehmend positiver bewertet. China begreift die südostasiatische Regionalorganisation inzwischen als potentiellles Gegengewicht gegen mögliche hegemoniale Ambitionen anderer Großmächte. Die ASEAN ist von einem Gegenspieler zu einem Partner Chinas geworden. Signifikanterweise folgt die chinesische Strategie des „Engagement“ auch weiterhin primär einer bilateralen Vorgehensweise. Damit entspricht sie weitgehend dem auch von den anderen Staaten der Region praktizierten Muster.

In einem weiteren Schritt wird die innenpolitische Logik der philippinischen Strategie der Medialisierung und Internationalisierung des Konflikts um die Spratly-Inseln dargelegt. Hier läßt sich exemplarisch illustrieren, wie Interpretationsmuster des Konflikts und Strategien zu seiner Bewältigung aus Gründen verändert wurden, die nichts mit dem Konflikt selbst zu tun hatten. Es wird argumentiert, daß der Spratly-Konflikt von der philippinischen militärischen und von Teilen der politischen Elite dazu benutzt wurde, um eine engere Wiederanbindung an die USA zu erreichen. Die philippinische Konfliktstrategie hat inzwischen zu einer Schwächung des prozeduralen Konsenses innerhalb der ASEAN und damit tendentiell zu einer stärkeren Fragmentierung geführt.

Es folgt eine Analyse der Verfahrensweisen, mit denen in der Region andere bestehende Territorialkonflikte erfolgreich angegangen wurden. Darüber hinaus werden die bislang entwickelten Arrangements zum Management des Konfliktes um die Spratly-Inseln genauer betrachtet. Dabei erweist sich, daß das Internationale Recht als zentrale Grundlage bilateraler bzw. regionaler Verhandlungen inzwischen allgemein akzeptiert ist. Nichtsdestoweniger wird eine juristische Lösung durch internationale (Schieds-) Gerichtsbarkeit in absehbarer Zeit keine Chancen haben. Eine Multilateralisierung der Konfliktbearbeitung ist nur dann erfolgversprechend, wenn sie den Kreis der Diskursteilnehmer auf regionale betroffene Akteure begrenzt. Bislang ist sie vor allem gewinnbringend bei der Entwicklung eines gemeinsamen regionalen normativen Ordnungsrahmens. Darüber hinaus finden sich erste Ansätze begrenzter Bereitschaft zu funktionaler Kooperation im multilateralen Kontext. Ob die entsprechenden Vorschläge tatsächlich genutzt werden, ist immer noch exklusiv ein Thema bilateraler Verhandlungen.

Im abschließenden Kapitel werden die Folgen, die aus den verschiedenen Handlungsstrategien resultieren, abgeschätzt und bewertet. Hier wird argumentiert, daß ein stärkeres, offenes Engagement der USA in dem Konflikt als kontraproduktiv abgelehnt werden sollte und auch eine Internationalisierung des Konfliktes etwa im Rahmen der UNO oder der internationalen Gerichtsbarkeit in absehbarer Zukunft nicht zur Deeskalation beitragen kann. Eine Internationalisierung unterminiert die bislang geleistete Arbeit der „epistemic communities“, ohne die die ASEAN-Konzeption der kooperativen Sicherheit nicht funktionsfähig ist. Die bestehenden Dialogforen verlören ihre Informalität und ihren Experimentierraum. Eine verstärkte Multilateralisierung des Konfliktmanagements im Rahmen der ASEAN ist zwar wünschenswert, doch werden die damit erreichbaren Erfolge auf die ordnungspolitische Ebene begrenzt bleiben – direkte Verhandlungen in multilateralen Foren wären ein regionales Novum. In der Region ist bis auf weiteres der allumfassend souveräne Nationalstaat der zentrale politische Akteur.

In Anbetracht dieser Staatszentriertheit und Souveränitätsbezogenheit bieten die in letzter Zeit zur Lösung bilateraler Konflikte angewandten und wiederholt erfolgreichen bilateralen Ver-



### III

handlungen nicht nur Chancen auf pragmatische Übergangslösungen, sondern weit darüber hinausgehend eine effektive Chance auf eine Entschärfung der Souveränitätsproblematik, deren symbolische Signifikanz durch die alltägliche kooperative Praxis längerfristig unterhöhlt werden kann. Gerade die immer wieder angepeilte Option einer Zurückstellung der Souveränitätsfrage bei gleichzeitiger Entwicklung einer gemeinsamen ökonomischen Perspektive für die umstrittenen Territorien erweist der Souveränitätsverhaftung ihren Tribut – keinerlei Konzessionen sind nötig – und hebt diese doch in der Praxis aus.

Letztlich findet sich keine Alternative zu einer pragmatischen Maßnahmenkombination aus bilateralen und regional verankerten multilateralen Verhandlungen und Gesprächen, die auf eine Errichtung bzw. Ausweitung kooperativer zwischenstaatlicher Arrangements und Perzeptionsmuster der Akteure abzielen. Insbesondere durch eine verstärkte Nutzung der bilateralen Verhandlungskanäle zwischen den Konfliktparteien könnten Lösungen vorangetrieben werden. Die verschiedentlich vorgetragene Befürchtung, daß in derartigen Verhandlungen die kleinen Staaten gegenüber dem chinesischen Drachen im Nachteil sind, erscheinen nur wenig stichhaltig.

Sollten sich einzelne Übereinkünfte erzielen lassen, so könnte von diesen eine Präzedenzwirkung ausgehen, die eine Annäherung in anderen Verhandlungsrunden erleichtern und erste Bausteine für eine konsensual getragene regionale Ordnung sowie für geteilte Muster kooperativen Konfliktmanagements liefern.

# Inhalt

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Eine Geschichte des Konflikts</b>	<b>7</b>
2.1.	Das imperiale Zeitalter	7
2.2.	Der Konflikt vom Ende des II. Weltkriegs bis zum Ende der Ost-West Konfrontation	9
2.3.	Der Konflikt in den 90er Jahren	14
<b>3.</b>	<b>Chinas nationale Identität und Außenpolitikstil</b>	<b>18</b>
3.1.	Nationale Mythen: imperiale Größe und Demütigung	19
3.2.	Zentrale Muster der traditionellen chinesischen Weltordnung und ihre Bedeutung für die Gegenwart	22
3.3.	Die chinesische Sicht der gegenwärtigen und zukünftigen Weltordnung	24
3.4.	Die chinesische Sicht der Beziehungen zu Südostasien	25
<b>4.</b>	<b>Innenpolitische Erklärungsmuster für außenpolitische Konfliktstrategien: Die Philippinen und das Visiting Forces Agreement mit den USA</b>	<b>28</b>
4.1.	Die Instrumentalität der chinesischen Bedrohung für die Auseinandersetzung um das Visiting Forces Agreement	29
4.2.	Die Reaktion der ASEAN auf die philippinische Konfliktstrategie im Spratly-Konflikt	33
<b>5.</b>	<b>Regionale Mechanismen des Konfliktmanagements</b>	<b>35</b>
5.1.	Regionale Modelle bilateraler Konfliktbearbeitung	37
5.2.	Konfliktbearbeitung in multilateralen Foren	42
5.2.1.	<i>Genese und Arbeitsweise des Workshop on Managing Potential Conflicts in the South China Sea</i>	43
5.2.2.	<i>Die ASEAN als Plattform für die Suche nach Lösungen im Spratly Konflikt</i>	45
<b>6.</b>	<b>Optionen zukünftigen Konfliktmanagements</b>	<b>50</b>
	<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>55</b>



## 1. Einleitung

Ich weiß, daß jeder von Ihnen, meine Damen und Herren, seine Philosophie hat und daß es das Interessanteste und Wichtigste an Ihnen ist, inwiefern diese Philosophie den Gesichtswinkel bestimmt, unter dem Sie ihre verschiedenen Welten betrachten.

William James 1842-1910

Quidquid recipitur ad modum recipientis recipitur.  
(Was wahrgenommen wird, wird nach Art des Wahrnehmenden wahrgenommen)

Thomas von Aquin 1225-1274

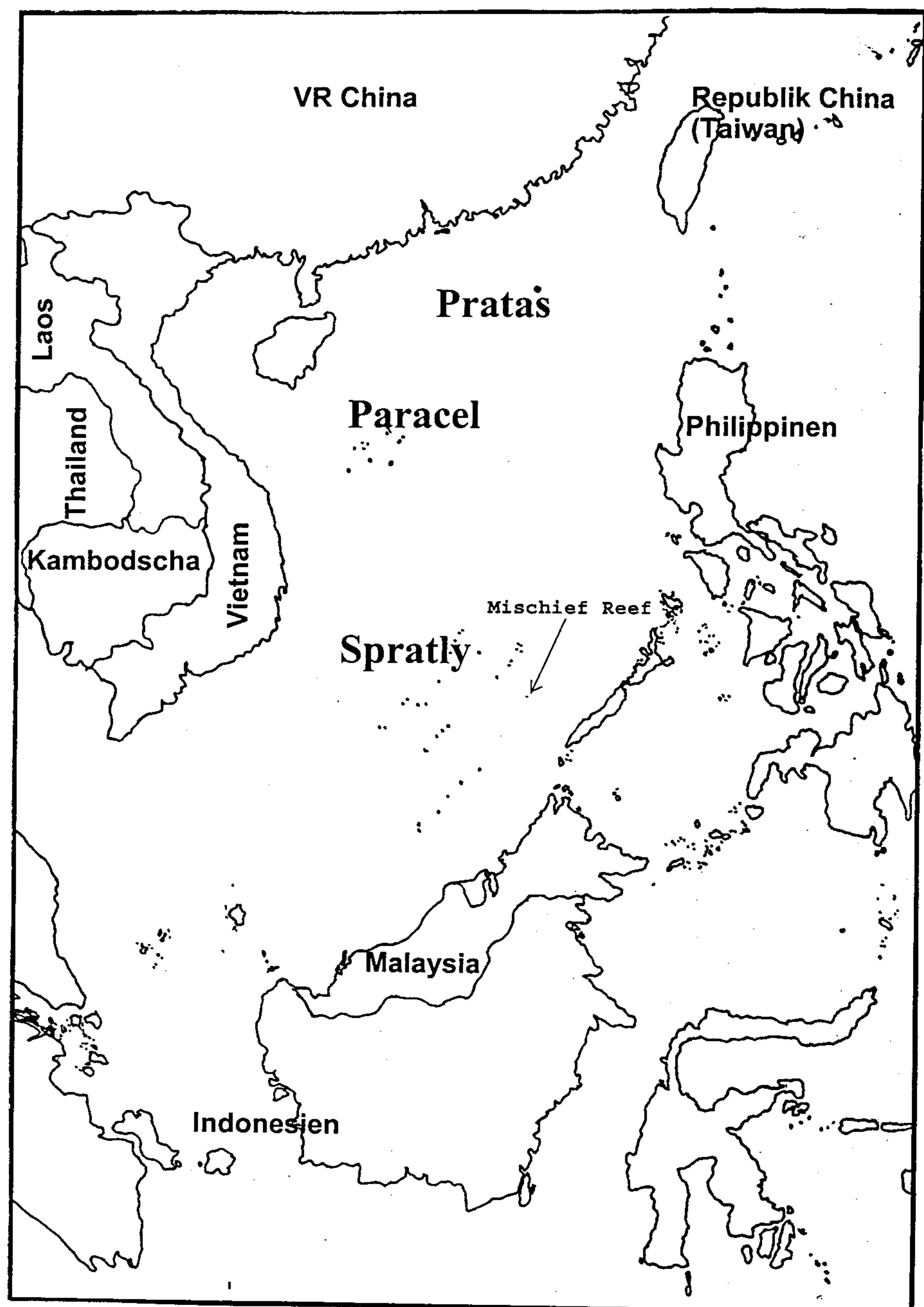
Die Sicherheitssituation in Ost- und Südostasien wird vor allem von drei regionalen Konfliktherden bestimmt. Während die komplexe Problematik auf der koreanischen Halbinsel ebenso wie die Taiwan-Frage in den internationalen Medien durchaus Aufsehen erregen, finden die Territorialprobleme im südchinesischen Meer kaum die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit. Dies erstaunt um so mehr, als sich dort mehrere Territorialkonflikte zwischen bis zu sechs Staaten<sup>1</sup> auf komplexe Weise überlagern. Lediglich einige kleinere Regionen innerhalb des von Vietnam, der VR China, der Republik China (ROC), den Philippinen, Malaysia und Brunei umschlossenen Meeres sind nicht umstritten. Insbesondere der Territorialkonflikt um die Spratly-Inseln ist schwer zu kontrollieren und beinhaltet aufgrund der Vielfalt der Ansprüche, der Komplexität der rechtlichen Lage und der beständigen gegenseitigen Provokationen ein hohes Eskalationspotential. Schon zweimal, in den Jahren 1974 und 1988, stießen die Marinen von Vietnam und der VR China zusammen. Der Großteil der

---

1 Während das Paracel-Archipel nur zwischen drei Staaten (Vietnam, der VR China und der Republik China) umstritten ist, erheben auf die Spratly-Inseln als Ganzes oder auf Teile Brunei, Malaysia, die Philippinen, Vietnam, die VR China und Taiwan Territorialansprüche. Fünf der Konfliktparteien haben auf einzelnen Inseln Truppen stationiert: Malaysia hält sechs, die Philippinen halten zumindest acht, Vietnam hält 21 (nach anderen Quellen 16 bzw. 24 oder 25), die VR China haben 8 oder 9 (nach anderen Quellen 7) und Taiwan 1 Insel besetzt; einzig Brunei hat keine Truppen stationiert. Die Philippinen, Vietnam und Malaysia haben eine oder mehrere Landebahnen errichtet, die VR China und Taiwan unterhalten auf (einzelnen) von ihnen gehaltenen Erhebungen Hubschrauberlandeplätze. Zu den unterschiedlichen Zahlen siehe z.B.: Mark J. Valencia, *China and the South China Sea Disputes*, Oxford (Adelphi Paper 298), 1995; Craig A. Snyder, *Building Multilateral Security Cooperation in the South China Sea*, (Centre for International and Security Studies, York University, Multilateral Institutions and Global Security, Working Paper Number 5) Juli 1996, 17-21; Ralph A. Cossa, *Security Implications of Conflict in the South China Sea: Exploring Potential Triggers of Conflict*, Honolulu (Pacific Forum CSIS Special Report), März 1998; auch über Internet: <http://www.csis.org/pacfor>), Appendix B, Greg Austin, *China's Ocean Frontier: International Law, Military Force and National Development*, Canberra, 1998, S. 156; Quezon City GMA-7 Radio-Television Arts Network 26.12.1996 in FBIS-EAS-96-249 und AFP 25.12.1996 in FBIS-EAS-96-249), Christopher C. Joyner, *The Spratly Islands Dispute in the South China Sea: Problems, Policies, and Prospects for Diplomatic Accomodation*. in: Ranjeet K. Singh. (Hg.), *Investigating Confidence-Building Measures in the Asia-Pacific Region*, Washington, D.C., Mai 1999, S. 60f. (The Henry L. Stimson Center Report No. 28; (<http://www.stimson.org>)). Austin gibt eine detaillierte Namensliste der von den verschiedenen Konfliktparteien gehaltenen Inseln, Riffe und Sandbänke (siehe Austin a.a.O., S. 380f.).

Handelsströme zwischen Europa und Ostasien fließt durch diese Region, und beinahe die gesamte japanische Rohstoffversorgung muß dieses Gebiet passieren. Während die zwischen der VR China und Vietnam umstrittene Herrschaft über die Paracel-Inseln (chin.: Xisha Qundao; vietnam.: Huong Sa) mit dem chinesischen Sieg 1974 und der Vertreibung vietnamesischer Truppen von den Inseln de facto zu Gunsten Chinas entschieden worden ist, bleibt die Gefahr einer militärischen Eskalation im Bereich der Spratly-Inseln (chin.: Nansha Qundao; vietn.: Truong Sa) virulent.

Schaubild 1: Das südchinesische Meer





Die größten überregionalen Schlagzeilen machte das chinesische Vorgehen in den Jahren 1994 und 1998. Im Herbst 1994 errichtete China auf Mischief Reef (chin.: Meiji Jiao; philipp.: Panganiban), einem nur bei Ebbe über Wasser liegendem Riff, zwei kleinere Gebäude. Die Philippinen warfen China vor, daß diese als Basis für eine verstärkte chinesische Militärpräsenz auf den Spratlys dienen könnten. Eine besondere Brisanz erhielt das chinesische Vorgehen dadurch, daß sich die umstrittenen Bauten eindeutig in der von den Philippinen beanspruchten 200 Seemeilen breiten Ausschließlichen Wirtschaftszone (EEZ: Exclusive Economic Zone) befinden, vom chinesischen Festland jedoch um viele hundert Meilen weiter entfernt sind.<sup>2</sup> Nachdem China auf den Protest der Philippinen, aber auch der ASEAN-Gruppe mit der Versicherung reagiert hatte, den Konflikt zukünftig auf der Grundlage internationalen Rechts und insbesondere der Seerechtskonvention von 1982 auszutragen, beruhigte sich die Situation zunächst wieder. Nachdem China in der zweiten Hälfte des Jahres 1998 die Gebäude auf Mischief Reef deutlich ausgebaut hatte, reagierten die Philippinen mit dem Vorwurf, daß China, einseitig Fakten schaffen wolle. Das aggressive Vorgehen der chinesischen Seite mißachte bewußt die Prinzipien der regionalen Konfliktlösung, wie sie insbesondere in der 1992 in Manila verabschiedeten ASEAN Deklaration zum Südchinesischen Meer formuliert worden sei.

Die Philippinen sehen China als eine expansionistische Macht, die im Konflikt um das südchinesische Meer eine Doppelstrategie verfolgt. Auf der einen Seite zeige China immer wieder Bereitschaft zu Verhandlungen und nimmt auch aktiv an vielfältigen Foren der Konfliktbearbeitung teil. Auf der anderen Seite aber nutze es jede Gelegenheit, die eigenen Ansprüche dadurch zu sichern, daß sukzessive neue Tatsachen geschaffen werden. Diese These erscheint durchaus plausibel.<sup>3</sup> Sie wird auch in den meisten Studien zur Spratly-Problematik

---

2 Doch ist der scheinbar eindeutige Blick auf die Karte trügerisch. Die philippinischen Ansprüche gegenüber den chinesischen stehen auf einer rechtlich ausnehmend schmalen Basis (siehe hierzu knapp Gary Klintworth, *China: Status quo power or regional threat*, in: *The Journal of Asian Affairs*, Jg. 12, Nr. 2, Sommer/Herbst 1998, S. 376f.; für eine ausführliche Würdigung der Qualität der verschiedenen Ansprüche auf die Spratlys siehe Austin a.a.O. (Anm. 1), Kap. 4.

3 Will unterstellt China gegenüber seinen südostasiatischen Nachbarn eine bewußt verfolgte „Doppelstrategie ..., die Gesprächsbereitschaft mit der Androhung von Gewalt und dem Schaffen vollendeter Tatsachen verbindet“ (Gerhard Will, *China and Vietnam: Chances and Limitations of Bilateral Cooperation*, Köln (Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien Nr. 24) 1998, S. 5. Ähnlich argumentiert im deutschsprachigen Raum Kay Möller. Ausführlich in Kay Möller, *Sicherheitspartner Peking? Die Beteiligung der Volksrepublik China an Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen seit dem Ende des Kalten Krieges*, Baden-Baden, 1998 (insbesondere Kap. D). Knapp in Kay Möller, *China zur Jahrtausendwende: Fels in der Brandung, Pulverfass oder Partner?*, Ebenhausen/Isartal, Juni 1999 (Stiftung Wissenschaft und Politik AP 3105). Einer der international wohl prominentesten Vertreter des Paradigmas eines expansionistischen China mit Hegemonialabsichten ist Ralph A. Cossa; siehe insbesondere a.a.O. (Anm. 1). In die gleiche Richtung gehen praktisch alle, in *PacNet Newsletter*, der Internet-Zeitschrift des Pacific Forum CSIS (Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C.), veröffentlichten neueren Aufsätze. Zwar betonen viele Autoren, daß es unwahrscheinlich sei, daß China zur Durchsetzung seiner Ansprüche im südchinesischen Meer Gewalt einsetzen werde, doch begründen sie ihre Einschätzung durchgängig utilitaristisch damit, daß China die im Vergleich zum zu erwartenden Gewinn zu hohen Kosten scheuen würde. Die Unterstellung eines chinesischen aggressiven Potentials schließt sich nahtlos an viele ältere Studien zur Ära Mao Zedongs, die den chinesischen Kommunisten eine ideologische Ver-



stillschweigend vorausgesetzt. Fraglich ist für viele Autoren nicht, ob China einen expansionistischen Kurs verfolgt, sondern lediglich, worin er sich begründet, welche Ziele anvisiert werden und zum Einsatz welcher Mittel China auf seinem „langsamen Marsch nach Süden“<sup>4</sup> bereit ist. So gesehen, läßt sich der Konflikt auch als Auseinandersetzung zwischen der expansionistischen VR China und den schwachen ASEAN-Staaten darstellen. Rezepte, die aus dieser Diagnose abgeleitet werden, wollen zumeist den Aspiranten auf regionale Hegemonie einhegen und zielen nicht selten auf Gegenmachtbildung ab. Das aber könnte sich mittelfristig als eine sich selbst erfüllende Prophezeiungen erweisen. China wird zu dem Feind gemacht, als der es jetzt schon in manchen Köpfen erscheint.

In der vorliegenden Studie geht es zunächst darum, die Einseitigkeit der dominierenden „realistischen“ Darstellung des Konflikts zu verdeutlichen. Diese argumentiert aus der Denkfigur des Sicherheitsdilemmas heraus. Sie zielt beinahe ausschließlich auf die machtpolitische Komponente internationaler Politik und stellt bevorzugt diejenigen Aspekte chinesischer Politik heraus, die den Eindruck einer aggressiven Außenpolitik befördern könnten. Konträre Aspekte werden nicht erwähnt oder für nebensächlich erklärt. Ohne falsch zu sein, befördert die „realistische“, einzig am zukünftig möglichen Potential des chinesischen Drachen orientierte und probabilistisch argumentierende Interpretation Handlungsweisen, die einer Deeskalation des komplexen Konfliktes direkt entgegenstehen.

Hier soll demgegenüber versucht werden, der Vielfalt des Konflikts und der Widersprüchlichkeit der Konfliktdeutungsmuster dadurch gerecht zu werden, daß mehrere widerstreitende Interpretationen und die daraus erwachsenden Handlungsstrategien vorgetragen werden. Diese werden in bezug auf ihre Folgen für zukünftiges Konfliktmanagement bewertet. Vier Arten, den Konflikt zu interpretieren, können unterschieden werden. Jede der alternativen, aber sich nicht ausschließenden Interpretationen fokussiert auf eine unterschiedliche Dimension des Konflikts:

- (1) Die **machtpolitische Dimension** wird betont, wenn man den Konflikt als Auseinandersetzung um die zukünftige regionale Rolle eines mächtiger werdenden Chinas interpretiert. China wird ein ausgeprägter Wille zur Macht unterstellt, dem derzeit lediglich die Mittel zur Umsetzung fehlen. Das zentrale Problem für die vom chinesischen Hegemoniestreben betroffenen Staaten ist folgerichtig die Einhegung der chinesischen Expansionsorientierung. Generell wird argumentiert, daß dies am besten mit einer Mischung aus „Engagement“ und „Containment“ zu bewerkstelligen sei. China solle zwar in regionale und überregionale Foren eingebunden werden, gleichzeitig müsse aber die eigene militärische Stärke aufrechterhalten werden, so daß die Option des „Containment“ gangbar bleibt. Hierzu gelte es, die amerikanische militärische Präsenz in der Region auch für die Zukunft zu sichern, aber auch die militärische Zusammenarbeit zwischen den wichtigsten südostasiatischen Staaten zu fördern.

---

pflichtung auf Krieg und gewaltsame Mittel der Politik unterstellten bzw. sie aus den chinesischen politischen Verlautbarungen herauslesen zu können glaubten. Eine exzellente Kritik, die die Grenzen dieser Perspektive auf die chinesische Sicherheitspolitik herausarbeitet, bietet beispielsweise Jing-Dong Yuan, *Studying Chinese Security Policy: Toward an Analytic Framework*, in: *The Journal of East Asian Affairs*, Jg. 13, Nr 1, 1999, S. 131-195.

4 So John W. Garver, *China's Push Through the South China Sea: The Interaction of Bureaucratic and National Interests*, in: *The China Quarterly*, Nr. 132, Dezember 1992, S. 1000.



- (2) Der **rechtliche Dimension** tritt in den Vordergrund, wenn man den Disput als neuen Konflikttypus interpretieren, der in dieser Schärfe nur durch die im Internationalen Recht der letzten Jahrzehnte vorfindbare Tendenz einer zunehmenden Nationalisierung immer größerer Teile der vormals „freien Meere“ überhaupt entstehen konnte. Während vordem die Konflikte auf kleine Territorien beschränkt und im wesentlichen bilateral gewesen seien, da verwandeln sie sich im Gefolge der Anwendung der Festlandssockel- und EEZ-Regelungen in beinahe allumfassende Territorialkonflikte. Die Gewinnchancen, aber auch Risiken für die konkurrierenden Parteien sind deutlich höher geworden. Damit einher geht jedoch die Option einer rechtsgebundenen Konfliktlösung. Wo früher für die widerstreitenden Ansprüche nur eine unzulängliche rechtliche Grundlage existierte, da erwächst im internationalen Seerecht (idealiter) ein neues gemeinsames Fundament, von dem aus die Konfliktparteien zu einer Annäherung der Standpunkte geführt werden könnten.
- (3) Das Verhalten der Konfliktparteien kann auch als **innenpolitisch** motiviert begriffen werden. Die verschiedenen Akteure instrumentalisieren den Territorialkonflikt um die Spratlys, um in anderen Arenen und gegenüber einem anderen Publikum eigenständige Zwecke zu erreichen. Die Gefahr liegt darin, daß dies innenpolitisch motivierte Verhaltensmuster im Territorialkonflikt eine Eigendynamik entwickelt. Wenn, wie von den Philippinen der Territorialkonflikt in einen Konflikt um Hegemonie und Unterwerfung bzw. Selbstbehauptung, oder in einen Konflikt zwischen friedliebender Demokratie und aggressiver Diktatur umgedeutet wird, dann werden mögliche Optionen kooperativer Konfliktregelung verbaut. Die jeweils gewählte Deutung hat zum einen große Auswirkungen auf die zur Verfügung stehenden Optionen für eigenes Handeln. Sie bewirkt aber auch über die veräußerte Rhetorik und die entsprechenden (konfliktexogen motivierten) Handlungsmuster entsprechende Anpassungsleistungen auf der Seite der anderen Akteure.
- (4) Stellt man die **kulturelle Dimension** heraus, so interpretiert man den Konflikt vor allem als Aufeinanderprallen mehrerer Staaten mit unterschiedlichen Politikstilen und kulturell geprägten politischen Deutungsmustern. Doch nicht nur bestehende Deutungsrahmen werden in derartigen Konflikten angewandt, auch neue (gemeinsame) Rahmen werden im Konflikt entwickelt. Als Vorbedingung einer erfolgreichen Konfliktregelung gilt es, bestimmte Rahmen als autoritativ durchzusetzen – wie dies die ASEAN seit nunmehr einem Jahrzehnt gegenüber China versucht. Die ASEAN hatte in ihrer „Organisationsentwicklung“ einen normativen Rahmen zum regionalen Konfliktmanagement entwickelt, der nun auf den Konflikt im südchinesischen Meer übertragen werden soll. Idealiter entwickelt sich über Zeit ein gemeinsamer normativer Rahmen, durch den die von China immer noch offengehaltene Option gewaltsamer Konfliktlösung ausgeschlossen wird. Auf dieser Basis kann dann eine konsensuale Konfliktlösung mit größeren Chancen auf Erfolg angegangen werden, als sie derzeit noch gegeben sind.

Die Vorgehensweise der Studie bemißt sich an der Zielsetzung, erfolgversprechende Optionen für zukünftiges Konfliktmanagement herauszuarbeiten. Diese sollen unter der Prämisse einer Orientierung auf größtmögliche Zivilisierung der Konfliktaustragungsmodi bei gleich-



zeitiger Optimierung der Chancen auf konsensuale Annäherung zwischen den Konfliktparteien miteinander verglichen und bewertet werden.<sup>5</sup>

Um dies leisten zu können, gilt es zunächst, in einem historischen Überblick den Konfliktverlauf auf machtpolitischer Ebene nachzuzeichnen. Dabei wird deutlich werden, daß die These des expansionistischen China, dem gegenüber die kleinen ASEAN Staaten in einiger Front gegenüber stehen, auf einer einseitigen Lesart der Geschehnisse basiert. Zwar mag China als regionale Großmacht per definitionem zum regionalen Hegemon taugen, doch lassen sich entsprechende Bestrebungen aus chinesischem außenpolitischem Handeln nicht überzeugend ableiten.

Die kulturelle Verortung der chinesischen Außenpolitik (Kap. 3) wird relativ ausführlich thematisiert. Insofern, als es als herausgehobene Konfliktpartei explizit auf dem Primat bilateraler Verhandlungen besteht und multilateralen Foren lediglich eine unterstützende Funktion zugestehen will, ist es wichtig herauszuarbeiten, ob dieser bilateralistische Politikstil sich durchgängig als kulturell und historisch begründetes Muster chinesischer Außenpolitik wiederfindet, oder nur in diesem Fall der Auseinandersetzung mit schwachen Nachbarn verwendet wird. Müßte im letzteren Fall auf eine chinesische Politik der Interessenmaximierung geschlossen werden, so wäre dies unter der Annahme eines grundsätzlich bilateralistischen chinesischen Außenpolitikstils nicht zwingend gegeben. Hier könnte schlichtweg von einem homogenen Politikstil ausgegangen werden, der ungeachtet des Themenkomplexes und der außenpolitischen Gegenüber stringent angewendet wird.

In einem weiteren Schritt (Kap. 4) wird die innenpolitische Logik der philippinischen Strategie der Medialisierung und Internationalisierung des Konflikts dargelegt. Hier läßt sich exemplarisch illustrieren, wie Interpretationsmuster des Konflikts und Strategien zu seiner Bewältigung aus Gründen verändert wurden, die nichts mit dem Konflikt selbst zu tun hatten. Hier wird argumentiert, daß der Spratly-Konflikt, von der philippinischen militärischen und von Teilen der politischen Elite dazu benutzt wurde, um eine engere Wiederanbindung an die USA zu erreichen. Deutlich wird, daß die philippinische Konfliktstrategie inzwischen zu einer Schwächung des prozeduralen Konsenses innerhalb der ASEAN und damit tendentiell zu einer stärkeren Fragmentierung geführt hat.

Um die relativen Chancen unterschiedlicher Konfliktbearbeitungsstrategien qualifiziert beurteilen zu können, ist eine Analyse der Verfahrensweisen, mit denen in der Region andere bestehende Territorialkonflikte erfolgreich angegangen wurden, hilfreich (Kap. 5.1). Darüber hinaus gilt es, die bislang entwickelten Arrangements zum Management des Konfliktes um

---

5 Viele, zum Verständnis eigentlich wünschenswerte Aspekte konnten nicht dargestellt werden – so z.B. die komplexe und konfliktbehaftete Geschichte der chinesisch-vietnamesischen Beziehungen, oder aber die Spezifika der philippinischen politischen Kultur und ihre komplexe Beziehung zur ehemaligen Kolonialmacht USA. Auch ein zur Interpretation chinesischen Verhaltens in der Spratly-Region nicht unwichtiger Blick auf chinesische Aktivitäten in entsprechenden Konflikten mit seinen (nord-) ostasiatischen Nachbarn Korea und Japan unterbleibt aus Platzgründen. Viele Aspekte werden nur gestreift – wie etwa die äußerst vertrackte rechtliche Lage, die durch die in der Seerechtskonvention von 1982 enthaltenen Regelungen zur 200 Seemeilen breiten Ausschließlichen Wirtschaftszone und den bis zu 350 Seemeilen breiten Festlandsockel nochmals verkompliziert worden ist. Nichtsdestoweniger ist die Auswahl der behandelten Aspekte nicht willkürlich, sondern orientiert sich ihrer Bedeutung für die Lösung des Konflikts.



die Spratly-Inseln genauer zu betrachten (Kap. 5.2). Dabei wird sich erweisen, daß das Internationale Recht als zentrale Grundlage bilateraler bzw. regionaler Verhandlungen zwar inzwischen allgemein akzeptiert ist, daß nichtsdestoweniger eine juristischen Konfliktlösung durch internationale (Schieds-) Gerichtsbarkeit in absehbarer Zeit keine Chancen haben wird. Multilateralisierung ist nur dann erfolgversprechend, wenn sie den Kreis der Diskursteilnehmer auf regionale „betroffene“ Akteure begrenzt. Sie ist vor allem erfolgreich bei der Entwicklung eines gemeinsamen regionalen normativen Ordnungsrahmens. Darüber hinaus finden sich erste Ansätze begrenzter Bereitschaft zu funktionaler Kooperation im multilateralen Kontext. Ob die entsprechenden Vorschläge tatsächlich genutzt werden, ist immer noch exklusiv ein Thema bilateraler Verhandlungen.

Im abschließenden Kapitel 6 werden die Handlungsfolgen, die aus den verschiedenen Handlungsstrategien resultieren, abgeschätzt und unter der Prämisse einer Orientierung auf größtmögliche Zivilisierung der Konfliktaustragungsmodi bei gleichzeitiger Optimierung der Chancen auf graduierliche, konsensuale Annäherung bewertet.

## 2. Eine Geschichte des Konflikts

### 2.1. Das imperiale Zeitalter

Den Anfangspunkt des Konflikts um das südchinesische Meer kann man auf die achtziger Jahren des 19. Jahrhunderts datieren, als mit den imperialistischen Mächten das Konzept der territorial klar umrissenen staatlichen Souveränität in Ostasien Einzug hielt. Bis dahin wurde politische Herrschaft weder in China noch in Vietnam territorial, sondern vielmehr sozial, als Herrschaft über Menschen, gefaßt. Politische Herrschaft zielte auf die Ordnung des sozialen Zusammenlebens der Menschen und erfüllte sich darin. Staatliche Politik war vor allem anderen auf die „Kultivierung des Menschen, die vorrangig moralische Veredelung bedeutet“ verpflichtet.<sup>6</sup> Zwar territorial organisiert, erstreckte sie sich normativ auf alles, was unter dem Himmel ist – eine Dualität des Politischen, die in den zwei grundlegenden Kategorien politischer Ordnung „guo“ (Königreich, Staat, Land) und „tianxia“ (das unter dem Himmel, die Welt) zum Ausdruck kommt. Territorien ohne menschliche Besiedelung waren unter Herrschaftsaspekten irrelevant. Sie galten als „zones beyond civilization“<sup>7</sup>. Aus dieser Logik heraus gehörten ganz selbstverständlich auch die menschenleeren Inseln des südchinesischen Meeres zur chinesischen Welt und waren doch gleichzeitig – als unbewohnte Zonen jenseits der Zivilisation – in politischen Kategorien nicht denkbar.

Diese Ordnung wurde im Ansturm der imperialistischen Mächte zertrümmert. Hinfort galt es die eigene Herrschaft territorial festzuschreiben und international abzusichern. Schon 1876/77

---

6 Heiner Roetz, *Die chinesische Ethik der Achsenzeit*, Frankfurt am Main, 1992, S. 127.

7 Marwyn S. Samuels, *Contest for the South China Sea*, New York, London, 1982, S. 51.



soll der chinesische Botschafter in Großbritannien geäußert haben, die Paracel-Inseln gehörten zu China. Erste – auf die Inseln im südchinesischen Meer bezogene – rechtlich bedeutsame Versuche der Behauptung chinesischer Souveränität folgten spätestens 1883, als China offiziell Protest gegen eine deutsche Expedition zu den Spratly-Inseln einlegte.<sup>8</sup> 1887 unterschrieb das im Krieg gegen Frankreich besiegte China den chinesisch-französischen Vertrag. Darin wurde nicht nur eine Land-, sondern auch eine Seegrenze zwischen China und den französischen Besitzungen festgelegt, die China bis heute zur Legitimierung seiner Ansprüche auf die Paracel- wie auch auf die Spratly-Inseln im südchinesischen Meer dient.<sup>9</sup> Die Bedeutung der rechtlichen Absicherung chinesischer traditionaler Ansprüche war den chinesischen Beamten in ihren vielfältigen Auseinandersetzungen mit den imperialistischen Mächten sehr schnell deutlich geworden. So ist es nicht verwunderlich, daß schon 1902 eine erste chinesische Expedition auf die Paracel-Inseln entsandt wurde, der wenige Jahre später eine zweite folgte. Zeitgleich wurde eine Kommission zur Verwaltung des Territoriums eingerichtet, und noch während des Ersten Weltkrieges wurden die ersten Lizenzen zur Ausbeutung der Rohstoffe auf den Paracel-Inseln vergeben. Die chinesische Souveränität über die Paracel-Inseln war von Japan implizit bereits 1927 in den Verhandlungen mit Frankreich über den Status der Spratly-Inseln, explizit jedoch in einer Erklärung vom Juli 1938 anerkannt worden, in der Japan gegen die Besetzung der Paracel-Inseln durch französische Einheiten protestierte.<sup>10</sup>

Die ältesten französischen Ansprüche auf die Paracel-Inseln datieren vom Jahr 1931, als Frankreich gegen die Öffnung der Inseln für den Guanoabbau protestierte und erstmalig zwei angebliche Expeditionen des vietnamesischen Königs Gia Long aus den Jahren 1816 und 1835 erwähnte, durch die die Inseln für Vietnam in Besitz genommen worden seien. Wenige Monate später wurden die Paracel-Inseln vom französischen Generalgouverneur in die lokale Verwaltung integriert. Trotz der chinesischen Proteste begann Frankreich mit der Erschließung einzelner Inseln. De facto kontrollierte in den dreißiger Jahren China die östliche Amphitrite-Gruppe (chin.: Xuande Qundao), wohingegen Frankreich seine Aktivitäten auf die westliche Crescent-Gruppe (chin.: Yongle Qundao) konzentrierte. Diese Teilung sollte, abgesehen von der kurzzeitigen Besetzung durch japanische Truppen, auch in nachkolonialer Zeit bis zu den chinesisch-vietnamesischen Auseinandersetzungen von 1974 Bestand haben.

---

8 Die historische Argumentation Chinas ist ausgeführt im offiziellen, vom Außenministerium 1980 veröffentlichten White Paper zum südchinesischen Meer. Eine komplette Übersetzung dieses Dokumentes findet sich in Beijing Rundschau Jg. 17, Nr. 7, 19. 2.1980, S. 15-24.

9 Siehe hierzu Samuels a.a.O. (Anm. 7), S. 53.

10 Ebenda, S. 52-61.



## 2.2. Der Konflikt vom Ende des II. Weltkriegs bis zum Ende der Ost-West-Konfrontation

Läßt sich für die Zeit vor der japanischen Besetzung von 1939 nur zwei Interessenten für die Paracel- wie auch die Spratly-Inseln sprechen, so wuchs ihre Zahl in den Jahrzehnten danach deutlich an. Mit der japanischen Kapitulation kamen 1945 große Teile des japanisch besetzten Vietnam wie auch die Paracel- und die Spratly-Inseln kurzzeitig unter die Zuständigkeit der Siegermacht China (damals der Republik China), bevor im Sommer 1946 die Kontrolle über Nordvietnam wieder an Frankreich ging. Um die chinesischen Ansprüche auf die beiden Archipele zu untermauern, wurde 1946 eine Expedition auf die Paracel- und Spratly-Inseln entsandt und formal die (Wieder-) Eingliederung in die chinesische Staatsverwaltung verkündet. Auf den Paracel-Inseln wurde Woody Island (chin.: Lin Dao) und auf den Spratly-Inseln Itu Aba (chin.: Taiping Dao) von Truppen der Republik China besetzt. Im Dezember 1947 verkündete die Republik China, daß alle Inselgruppen des südchinesischen Meeres der Provinzverwaltung von Guangdong unterstellt und hierfür ein eigener Verwaltungsdistrikt errichtet werden würde. Am 12.12.1947 nahm der erste Verwaltungschef für die Spratly-Inseln seine Arbeit auf Itu Aba auf, wogegen von Frankreich keine Proteste laut wurden.

Rechtlich verzwickt wurde die Situation 1949 insofern, als auf chinesischer Seite nicht mehr nur eine, sondern zwei Regierungen Ansprüche auf die Gebiete im südchinesischen Meer anmeldeten. Die Teilung Vietnams im Sommer 1946, als Cochinchina von der französischen Verwaltung zu einer autonomen Republik erklärt wurde, die offizielle Wiedervereinigung 1949 sowie die erneute Teilung im Jahr 1954 waren klaren rechtlichen Verhältnissen nicht eben förderlich. Zwar hatte 1950 Frankreich formal die Kontrolle über die Paracel-Inseln (nicht aber explizit über die Spratly-Inseln) an Vietnam übergeben und die neue Regierung der Republik Vietnam im September 1951 Ansprüche auf beide Inselgruppen erhoben,<sup>11</sup> doch schlossen sich die nordvietnamesischen Viet Minh Rebellen der chinesischen Argumentation an, wonach die umstrittenen Territorien zu China gehören.<sup>12</sup> Weitere Unklarheiten entstanden, weil Japan zwar 1951 im Friedensvertrag von San Francisco auf die von ihm Ende der dreißiger Jahre besetzten Inselgruppen verzichtet hatte, aber im Vertrag keine Regelung über die zukünftige Souveränität verankert worden war.

Beide chinesischen Regierungen beharrten auf den Ansprüchen auf die Paracel- und Spratly-Inseln wie auch auf die anderen im südchinesischen Meer liegenden Riffe und Sandbänke. 1955 entsandte die VR China erstmals Truppen in die mit Vietnam umstrittenen Paracel-Inseln. Ansonsten blieben jedoch beide chinesische Staaten in der Region inaktiv. Bis heute verharren beide konkurrierenden Regierungen ungeachtet ihrer beständigen ideologischen und zeitweiligen militärischen Auseinandersetzungen auf einer maximalistischen Position, die de facto das südchinesische Meer zu einem chinesischen Meer erklärt.

---

11 Austin a.a.O. (Anm. 1), S. 62.

12 Nach der Wiedervereinigung Vietnams 1975 revidierten sie diese Position und erklärten, daß die alte Position der Notwendigkeit geschuldet gewesen sei, sich die chinesische Unterstützung im Bürgerkrieg zu erhalten. Zur rechtlichen Schwäche der vietnamesischen Position siehe ausführlich Austin a.a.O. (Anm. 1). Eine knappe Darstellung findet sich in Christopher C. Joyner a.a.O. (Anm. 1), S. 60f..



Die 1956 erfolgte Inbesitznahme großer Teile der Spratly-Inseln durch den philippinischen Geschäftsmann Thomas Cloma<sup>13</sup> rückte dieses bis zu jenem Zeitpunkt weitgehend vergessene Archipel ins Zentrum des Interesses aller potentiellen Konfliktparteien. Nicht nur die Republik Vietnam, die Republik und die Volksrepublik China protestierten, auch Frankreich meldete Ansprüche auf die Spratly-Inseln an. Thomas Clomas Vorgehen hatte allen interessierten Parteien verdeutlicht, daß „the issue of sovereignty remained open, and that its resolution would come only by the assertion of effective authority.“<sup>14</sup>

Die Republik China untermauerte ihre Ansprüche 1956 in direkter Reaktion auf Clomas Vorgehen mit der Entsendung mehrerer Expeditionen auf die Spratlys und der militärischen Besetzung der Hauptinsel Itu Aba, wo sie bis zum heutigen Tag Truppen stationiert hat. Die VR China veröffentlichte am 4.9.1958, zeitgleich mit der Krise in der Taiwanstraße, in einer Deklaration die Ausweitung der chinesischen Territorialgewässer auf 12 Seemeilen. In dieser Deklaration wurde explizit herausgestellt, daß sie auch Gültigkeit für die Paracel-Inseln, die Macclesfield Bank, die Spratly-Inseln und alle anderen zu China gehörigen Inseln beanspruchte. Damit wurde praktisch das ganze südchinesische Meer zu chinesischem Territorium erklärt. Die Reaktion Südvietnams ließ nicht lange auf sich warten: die vietnamesische Marine brachte im Februar 1959 mehrere Fischerboote in den Paracel-Inseln auf, verhaftete chinesische Fischer, die auf einer der Inseln lebten und verbrannte ihre Hütten. Anschließend besetzte die vietnamesische Marine die Insel. Die VR China protestierte, unternahm aber nichts, um die Insel zurückzuerobern oder als Vergeltung ihrerseits vietnamesisch besetzte Inseln anzugreifen.<sup>15</sup> Daß die VR China zu jener Zeit ihre Ansprüche auf die Paracel- und Spratly-Inseln nur diplomatisch anmeldete, wird zumeist mit den ungenügenden Kapazitäten der chinesischen Marine begründet, die lediglich den Küstenschutz garantieren konnte, aber zur Machtprojektion über die Küstengewässer hinaus nicht in der Lage war.

Bis zum Ende der 60er Jahre blieb die Situation im südchinesischen Meer weitgehend ruhig. Dies änderte sich, als immer mehr südostasiatische Staaten „entdeckten“, daß sie immense strategische Interessen an Teilen des Spratly-Archipels im südchinesischen Meer hatten (die Philippinen) und an der Ausbeutung des immer wieder behaupteten ökonomischen Potentials (Öl und Gas) teilhaben wollten (Malaysia). Die Optionen, die nationalen Begehrlichkeiten rechtlich legitimieren zu können, stiegen in dem Maße, in dem die Idee der 200 Seemeilen umfassenden exklusiven Wirtschaftszone in internationales Recht umgewandelt wurde. Mit Hilfe des Seerechts (ab 1982 insbesondere der neuen Seerechtskonvention) konnten die anderen Anrainerstaaten des südchinesischen Meeres noch auf den Zug aufspringen und ihren Anteil am Kuchen verlangen.

Die Philippinen inkorporierten 1971 Clomas Besitz in das philippinische Territorium. In einem Dekret argumentierte der philippinische Präsident Marcos, daß die Inseln „are regarded as res nullius and may be aquired according to the modes of acquisition recognized under in-

---

13 Siehe Günter Siemers, Die philippinischen Ansprüche auf die „Kalayaan“-Inseln im Südchinesischen Meer, in: Südostasien aktuell, Heft 6, November 1997, S. 509-514, Samuels a.a.O. (Anm. 7), S. 81-86.

14 Samuels, a.a.O. (Anm. 7), S. 86.

15 Samuels a.a.O. (Anm. 7), S. 87, Austin a.a.O. (Anm. 1), S. 65f..



ternational law, among which are occupation and effective administration".<sup>16</sup> Gleichzeitig besetzten die Philippinen drei der Inseln, errichteten 1976 auf einer davon eine Garnison und stationierten 1978 auf weiteren sieben und bis Anfang der 80er Jahre auf zusätzlichen drei Inseln Soldaten. Schon 1972 war Kalayaan der Provinz Palawan zugeschlagen worden, und schließlich wurde 1978 in einem Dekret des Präsidenten auch die philippinische Jurisdiktion über den Luftraum, die Meeresgebiete und den Meeresboden erklärt.<sup>17</sup>

Beinahe zeitgleich mit dem philippinischen Vordringen auf die Spratlys kippte die seit Mitte der 50er Jahre stabile Situation auf den Paracel-Inseln. Die sino-amerikanische Annäherung nach 1971 und das wenig später verkündete amerikanische Disengagement in Indochina machten ein Eingreifen der USA deutlich weniger wahrscheinlich, als es noch wenige Jahre vorher gewesen wäre. Gleichzeitig wurde klar, daß der Sieg Nordvietnams nur noch eine Frage der Zeit sein konnte. Dessen zunehmende Abhängigkeit von der Sowjetunion, gegen die China 1969 einen kurzen Grenzkrieg geführt hatte, ließ die chinesische Seite eine verstärkte Präsenz der sowjetischen Marine im südchinesischen Meer und damit eine „Blockierung“ Südchinas befürchten. Hinzu kam, daß die südvietnamesische Regierung im Jahr 1973 versuchte, auf den Spratly-Inseln Fakten zu schaffen. Sie vergab Konzessionen zur Ölexploration in den Spratly-Inseln an mehrere US-amerikanische und eine kanadische Firma und unterstellte wenig später einen Teil der Spratly-Gruppe der Verwaltung der Provinz Phuoc Tuy. Gleichzeitig wurden und auf einigen der Inseln Soldaten stationiert. Diese Maßnahmen wurden nicht nur aus chinesischer Sicht als Provokationen verstanden. Die VR China, die Republik China, die Philippinen und die Regierung Nordvietnams protestierten gegen das einseitige Vorgehen der südvietnamesischen Behörden. Wenige Tage nach ihrem förmlichen Protest entsandte die VR China Truppen in die westlichen, von Südvietsnam gehaltenen Paracel-Inseln, um dort auf einigen Inseln chinesische Souveränitätszeichen zu errichten. Die folgenden militärischen Zusammenstöße resultierten in der Versenkung mehrerer südvietnamesischer Schiffe und der Besetzung der westlichen Paracel-Inseln durch chinesische Einheiten.<sup>18</sup> Die chinesische Kontrolle über das ganze Archipel wurde in den Folgejahren durch einen forcierten Ausbau der militärischen Infrastruktur abgesichert. Bis Anfang der 80er Jahre hatte China auf den Paracel-Inseln ein weitverzweigtes Netz von Häfen und Werften und einem Flughafen errichtet.

Zwar mußten sich die beiden Vietnam nolens volens mit der chinesischen Kontrolle über die Paracel-Inseln einrichten, doch versuchte die nordvietnamesische Führung noch vor dem Sieg über Südvietsnam wenigstens die vietnamesischen Rechte auf das Spratly-Archipel durch eine Besetzung der bis dato von südvietnamesischen Truppen gehaltenen Inselstellungen zu sichern. In den darauf folgenden Jahren wurden insgesamt 35 Inseln, Riffe oder Sandbänke des Spratly-Archipels von den Truppen des wiedervereinigten Vietnam besetzt, ohne daß die VR

---

16 Zitiert nach Samuels a.a.O. (Anm. 7), S. 89. Daß sie die Inkorporierung 1971 als Inbesitznahme von terra nullius charakterisieren zeigt, daß sie die Inbesitznahme durch Cloma 1956 nicht als Annektion durch die Philippinen interpretierten, daß mithin keine auf die Jahre vor 1971 zurückgehenden Ansprüche geltend gemacht werden (Austin a.a.O. (Anm. 1), S. 153).

17 Austin a.a.O. (Anm. 1), S. 152-154, Samuels a.a.O. (Anm. 7), S. 89-91.

18 Siehe hierzu z.B. Austin a.a.O. (Anm. 1), S. 73-77, Garver a.a.O. (Anm. 4), S. 1002-1005, Samuels a.a.O. (Anm. 7), S. 98-107.



China, abgesehen von diplomatischen und medialen Protesten, dagegen Widerstand geleistet hätte.

1979/80 schließlich trat noch Malaysia in den Kreis der Konfliktparteien um die Spratlys ein. Es beansprucht eine 200 Seemeilen breite EEZ und in Überschneidung mit den philippinischen Ansprüchen die Souveränität über insgesamt 12 zu den Spratlys gehörige Inseln und Riffe. Seine Ansprüche untermauerte es durch die sukzessive Besetzung von insgesamt acht Riffen und Inseln – eine davon liegt in der von Brunei beanspruchten 200 Seemeilen breiten EEZ. Der Maximierung der Ansprüche dient auch die seit Anfang der 90er Jahre verfolgte malaysische Politik der Besiedelung und Erschließung einzelner Inseln (z.B. Swallow Reef; malays.: Terumbu Layang-Layang) für den Tourismus, begründen doch Territorien, die über ein eigenständiges Leben verfügen, einen eigenen Territorialsockel. Könnte Malaysia diese Interpretation durchsetzen, würden die malaysischen Ansprüche weit in das südchinesische Meer hinausgeschoben.

All diese Aktionen der verschiedenen Staaten in den Spratlys wurden von scharfen Protesten sowohl der Republik als auch der Volksrepublik China begleitet. Trotzdem ließ chinesisches Handeln noch ein Jahrzehnt auf sich warten. Erst nachdem die beständige Wiederholung der Warnungen und Aufforderungen, den Status quo nicht einseitig zu ändern, über Jahre hinweg kein Gehör fanden, entschloß sich China Mitte der 80er Jahre dazu, eine eigene Präsenz in der Region aufzubauen. Für China bestand durchaus die Gefahr, daß seine Ansprüche, die ja immer in Konkurrenz zu den Ansprüchen der anderen Staaten gesehen werden müssen, rechtlich als weniger begründet hätten betrachtet werden können als die der Kontrahenten: schließlich gelten als relevante Kriterien einer rechtlichen Beurteilung an prominenter Stelle der Wille, die Souveränität aufrechtzuerhalten, und die physische und administrative Kontrolle über die umstrittenen Territorien. Schon 1980 war die Spratly-Region erstmals von chinesischen Bombern überflogen worden. 1984 wurden erste Forschungsfahrten in der Region unternommen. Doch erst 1987 etablierte die VR China eine eigene Präsenz in den Spratlys. Eine unklare UNESCO-Entscheidung, wonach China auf den Spratly-Inseln eine ozeanische Beobachtungsstation einrichten sollte, bot hierzu eine gute Gelegenheit. Chinesische Truppen besetzten zunächst Fiery Cross (chin.: Yongshu Jiao) und Cuarteron Reef (chin.: Huayang Jiao). In den folgenden Monaten wurden noch weitere vier Atolle des Spratly-Archipels<sup>19</sup>, alle innerhalb des auch von den Philippinen beanspruchten Territoriums, von chinesischen Truppen besetzt. Vietnam schlug seinerseits mit der Besetzung von sechs weiteren Atollen zurück. Die Operationen beider Marinen führten im März 1988 zur zweiten größeren militärischen Auseinandersetzung um die Kontrolle über das südchinesische Meer, in deren Verlauf mehrere vietnamesische Schiffe versenkt wurden. In den Folgejahren galt es für China zunächst, auf den besetzten Riffen und Sandbänken ein Mindestmaß an Infrastruktur aufzubauen, was sich ausnehmend problematisch gestaltete. Während alle anderen Konkurrenten natürliche Inseln besetzt hielten, lagen die chinesisch kontrollierten Territorien bei Flut durchgängig unter der Wasseroberfläche – festes Land mußte erst mühsam aufgeschüttet werden.

---

19 Es handelt sich um Dongmeng Jiao (engl.: Kennan Reef), Chigua Jiao, Nanxun Jiao (engl.: Gaven Reef) und Zhubi Dao (engl.: Subi Reef) (Haibing Han/Xiangdong Li, The 50th Anniversary of a Heroic Fleet, in: Zhongguo Xinwen She 1236 GMT 23.4.1999 in: FBIS-CHI-1999-0428).



So interpretiert, stellt sich die chinesische Besetzung der insgesamt sechs Riffe in den Jahren 1987-1989 als defensive Reaktion Chinas auf beständige Status-quo Verletzungen durch die anderen Konfliktparteien dar, mit der lediglich die chinesischen Ansprüche aufrechterhalten und die Karten in der Auseinandersetzung wieder gerechter verteilt werden sollten.

Schaubild 2: Nationale Ansprüche auf die und Militärpräsenz in den Spratly Inseln (Stand: 1999)

Land	Inseln, Sandbänke, Riffe		militärische Einrichtungen	Truppenstärke (Anfang 1999)
	Ansprüche auf	davon besetzt (Jahr der ersten Besetzung)		
Taiwan	alle	1 (1946-1950; seit 1956)	1 Hubschrauberlandeplatz	112
Philippinen	60	8 (1971)	1300m Landebahn	595
Vietnam	alle	27 (1974)	600m Landebahn	600
Malaysia	12	6 (1984)	600m Landebahn	70
VR China	alle	7 (1987)	mehrere Hubschrauberlandeplätze	260
Brunei	0	0	keine	0

Quellen: Christopher Joyner a.a.O. (Anm. 1), S. 66; Esther Ng, 'We'll not occupy land that's not ours', in: Star online 24.6.1999 [<http://www.thestar.com.my/>]; Philippine Daily Inquirer (Internet Version) 19.8.1999 in: Foreign Broadcast Information Service – East Asia – 1999-Dokumentenummer: 08919 (hinfort: FBIS-EAS-); siehe auch: Ralph A. Cossa a.a.O. (Anm. 1), S. B-3.

Schaubild 3: Die wichtigsten Militärstützpunkte in den Spratly-Inseln

Land	Insel/Riff/Sandbank	Jahr der Besetzung
Republik China (ROC)	Itu Aba (Taiping Dao)	1956
Philippinen	Thitu (Pagasa)	1971
Vietnam	Spratly (Truong Sa Dong)	1974
Malaysia	Swallow Reef (Terumbu Layang Layang)	1984
VR China	Fiery Cross Reef (Yongshu Jiao)	1987/88

Quelle: Ralph A. Cossa a.a.O. (Anm. 1), S. B-3.



### 2.3. Der Konflikt in den 90er Jahren

Die 90er Jahre sahen eine signifikante Verschiebung der Konfliktmuster. Bis Ende der achtziger Jahre waren Vietnam und China die Hauptkontrahenten, denen die Regionalorganisation ASEAN, wie auch die einzelnen Staaten dieser Gemeinschaft mit Territorialansprüchen im südchinesischen Meer gleichermaßen distanziert gegenüberstanden. Das kommunistische China hatte über lange Jahrzehnte in fast allen südostasiatischen Staaten inländische Guerillabewegungen unterstützt und schien seit den siebziger Jahren eine Politik graduierlicher Südexansion zu verfolgen. Vietnam wurde schon lange, explizit jedoch seit seiner Invasion in Kambodscha im Jahr 1978/79, als subregionaler Hegemon gesehen, dessen Expansionsbestrebungen es einzuhegen galt. Während die ASEAN-Staaten Anfang der 90er Jahre auch weiterhin den regionalen Intentionen Chinas äußerst skeptisch gegenüberstanden, wandelte sich ihre Position zu Vietnam im Gefolge des militärischen Rückzugs der Sowjetunion aus Vietnam und des vietnamesischen Rückzugs aus Kambodscha 1989 deutlich. Das Bild des potentiellen subregionalen Hegemons mutierte zu dem einer befreundeten Kraft.

Waren die Zeiträume zwischen den Akten der Provokation bis zum Ende der achtziger Jahre noch in Jahren zu messen, so beschleunigte sich die Auseinandersetzung in den neunziger Jahren dramatisch. Alle Seiten verfolgten eine Politik beständiger Nadelstiche. Diese eskalierten 1991/1992 zwischen Vietnam und China in einem solchen Maß, daß die ASEAN sich zum Handeln gezwungen sah und 1992 in Manila eine offizielle Erklärung zum südchinesischen Meer vorlegte, in der alle Konfliktparteien zu Mäßigung und friedlichem Konfliktaustrag aufgerufen wurden. Obgleich dieser Aufruf an alle Konfliktparteien erging, wurde die Erklärung allgemein als Warnung an China interpretiert. Vietnam bekundete denn auch sogleich (politisch geschickt) seine Unterstützung für die Erklärung, während China Vorbehalte anmeldete und damit als isolierter Gegenspieler sichtbar wurde.

Der Erfolg der Manila-Erklärung bleibt freilich beschränkt. Die Provokationen wurden von allen Seiten fortgesetzt. Sie errichteten regelmäßig Souveränitätszeichen auf den verschiedensten Atollen – finden sie Markierungen anderer Staaten, werden diese generell gesprengt. Mit Ausnahme Chinas fördern alle Staaten in der Spratly-Region Öl – insgesamt gibt es über 120 Bohrlöcher.<sup>20</sup> Die VR China verabschiedete 1992 ihr Gesetz über die chinesischen Territorialgewässer, die die Paracel- und Spratly-Inseln explizit als Teil Chinas definieren. Im gleichen Jahr vergab die VR China für ein mit Vietnam umstrittenes Gebiet Ölkonzessionen an eine US-amerikanische Firma, vietnamesische Kriegsschiffe zwangen chinesische Bohrschiffe zum Abdrehen. 1994/95 folgte die Besetzung von Mischief-Reef durch die chinesische Marine und 1998 der Ausbau der vier Jahre zuvor errichteten Gebäude. Die philippinische Marine verhaftet seit Beginn der 90er Jahre in regelmäßigen Abständen chinesische Fischer und beschlagnahmt deren Boote wegen illegalem Fischfang in den umstrittenen Meeresgebieten. Im Mai 1994 vergab die philippinische Regierung eine Lizenz für vorbereitende Studien zur Öl- und Gasexploration in den Spratlys an das Alcorn Petroleum and Minerals Corp., das philippinische Tochterunternehmen des amerikanischen Vallco Energy Inc.. Das umrissene Gebiet liegt genau im Zentrum des Archipels. Etwa zur gleichen Zeit konnte Vietnam einen Hafen auf einer der Spratly Inseln fertigstellen, mit dessen Bau 1990 begonnen worden

---

20 Denny Roy, *China's Foreign Relations*, Houndsmills/London, 1998, S. 186.



war. Parallel dazu wurden die vietnamesischen Installationen auf verschiedenen Inseln, Sandbänken und Riffen ausgebaut und mehrere Leuchttürme errichtet. Im August/September 1998 besetzten vietnamesische Truppen zwei neue Sandbänke und bauten sie militärisch aus. 1997 benutzten die Philippinen die Sichtung mehrerer chinesischer Schiffe dazu, die eigene Garnison auf Pag-asa um 200 Mann aufzustocken. Wenig später besetzten philippinische Truppen die zwischen China und den Philippinen umstrittene Scarborough Shoal (chin.: Huangyan Dao) und flogen in einem medienwirksam inszenierten Auftritt eine größere Gruppe philippinischer Parlamentarier vor Ort, was einen scharfen Protest Chinas hervorrief. Provokativ ventilierte die philippinische Seite öffentlich Überlegungen, auf der umstrittenen Sandbank einen Leuchtturm zu errichten.

Liest man aus dieser Ereignisabfolge eine chinesische Doppelstrategie der Verbindung von Gesprächsbereitschaft mit dem Schaffen beständig neuer Fakten heraus, so ist diese Interpretation einseitig. Die zum Beleg immer wieder angeführte chinesische Besetzung von Mischief Reef läßt sich gleichermaßen als Zeichen eines deutlich zum Ausdruck gebrachten chinesischen Willens auf symbolische Untermauerung der eigenen Ansprüche deuten. Die chinesischen Handlungsmuster unterscheiden sich nicht von denen der anderen Konfliktparteien, werden jedoch in Anbetracht der sicherheitspolitisch regional herausgehobenen (zukünftigen) Rolle Chinas als bedrohlich interpretiert. Demgegenüber gilt es darauf hinzuweisen, daß China bei der Besetzung von Mischief Reef den Weg des geringsten Konfliktpotentials gegangen ist. Es hat mit Mischief Reef ein bis dato unbesetztes Riff eingenommen, obgleich sich damit weitaus weniger rechtliche Ansprüche generieren lassen, als im Falle der Besetzung einer Insel.

Wenn vorgetragen wird, daß die Aktionen Chinas darauf zielen, den Status quo zu verändern, und damit nicht nur dem Geist, sondern auch dem Wortlaut der Manila-Deklaration zuwiderlaufen, dann wird unterschlagen, daß sich Chinas Vorgehen auch als Reaktion auf provokatives Verhalten anderer Konfliktparteien verstehen läßt. Bei der harschen Kritik an der Besetzung von Mischief Reef 1994/95 und dem Ausbau der Gebäude auf dem Riff 1998 bleibt zumeist unerwähnt, daß die anderen Konfliktparteien ebenfalls Abänderungen des Status quo zum eigenen Nutzen nicht abgeneigt sind. Zuletzt besetzte im Sommer 1999 Malaysia drei Erhebungen, auf denen es befestigte Stationen, einschließlich moderner Kommunikationsanlagen und Hubschrauberlandeplätze errichtete. Die Kritik an der malaysischen Aktionen hält sich jedoch, anders als im vergleichbaren Fall der chinesischen Besetzung von Mischief Reef, in engen Grenzen. Vollständig unbeachtet blieb auch, daß im August/September 1998 – also signifikanterweise vor der chinesischen Entscheidung zum Ausbau der Positionen auf Mischief Reef – vietnamesische Schiffe auf Owen Shoal (chin.: Aonan Ansha; auch: Nanan Ansha) und Kingston Shoal (chin.: Jindun Ansha) südwestlich von Spratly Island (chin.: Nanwei Dao) landeten und dort innerhalb weniger Tage befestigte Stützpunkte errichteten. Bei den malaysischen wie auch den vietnamesischen Aktionen handelt es sich eindeutig um Veränderungen des Status quo und damit um einen Bruch der von beiden Staaten unterzeichneten ASEAN-Deklaration von 1992.

Schließlich gilt es zu betonen, daß die umfassenden territorialen Ansprüche, die die VR China im südchinesischen Meer erhebt, sich nicht von denen der Republik China unterscheiden. Beide chinesischen Staaten stimmen inhaltlich vollständig darin überein, daß die Handlungen



beider Seiten zur Untermauerung der territorialen Ansprüchen des einen China dienen.<sup>21</sup> Die Regierung der Republik China unterstützt in kritischen Situationen, ungeachtet ihrer Konkurrenz mit der VR China, den chinesischen Anspruch auf sämtliche Inselgruppen im südchinesischen Meer durch eigene Aktionen. So bot der Verteidigungsminister der Republik China der VR-chinesischen Marine 1988 militärische Unterstützung in den Gefechten mit Vietnam an. Die Basis auf Itu Abba half bei der Versorgung der Marineeinheiten des feindlichen Bruders.<sup>22</sup> Im gleichen Sinn einer gemeinsamen chinesischen Position bestätigte das Innenministerium in Taipeh im Gefolge der Auseinandersetzungen über Mischief Reef im Februar 1995, daß „from a historical perspective, the Spratly, Chungsha, Xishas (Paracels) and Tungsha (Pratas) Islands in the South China sea belong to the ROC.“<sup>23</sup> Wenig später hieß es noch deutlicher, daß „the ROC will never change its insistence on sovereignty over its territorial waters in the South China Sea, which include the Spratlys.“<sup>24</sup>

In Anbetracht von Gerüchten, daß die ASEAN-Staaten einer einvernehmlichen Lösung mit der VR China durch den Ausschluß der Republik China aus Verhandlungen näher kommen wollten, sah sich die Regierung in Taipeh 1997 genötigt, ein weiteres Mal deutlich die Souveränität der Republik China über die Spratly-Inseln zu betonen. Zum Jahreswechsel 1998/99 verabschiedete das Parlament in Taipeh das neue Gesetz über die Territorialgewässer, das nicht nur die Souveränität der Republik China über die (mit Japan umstrittenen) Diaoyu-Inseln (jap.: Senkaku), sondern auch über die Spratly- und Paracel-Inseln festschrieb. Im Angesicht der philippinischen Medienkampagne gegen die VR-chinesischen Handlungen Anfang April 1999 wurde von der zentralen Kommission der Guomindang für Investitionen beschlossen, die von der ROC besetzte Pratas-Insel zu einem Touristenziel auszubauen und ähnliches auch für die Hauptinsel der Spratlys ins Auge zu fassen. Diese Strategie dient offensichtlich dazu, die chinesischen Ansprüche auf diese Inseln zu untermauern und nachzuweisen, daß diese Inseln aus sich selbst heraus menschlichen Aufenthalt ermöglichen. Damit ließe sich ein Anspruch auf eine eigene Ausschließliche Wirtschaftszone begründen.

Trotz dieser Similaritäten in den Positionen der beiden chinesischen Staaten machen die Philippinen, aber auch die anderen ASEAN-Staaten in ihrer Rhetorik gleichwohl ausgeprägte Unterschiede. Während sie seit 1995 versuchen, China vor das Gericht der Weltöffentlichkeit zu bringen, verlieren sie über die taiwanische Position kaum ein Wort. Diese Asymmetrie der Interpretation provokativen Verhaltens verwundert auch die thailändische Bangkok Post, die in einer Bewertung der chinesischen Besetzung von Mischief Reef im Herbst 1994 ausführt, daß „Peking forces have done little more than reassert China's claim to the group, but other countries have taken it badly.“<sup>25</sup>

- 
- 21 Speziell zu den rechtlichen Aspekten der VR China-ROC Problematik siehe Austin a.a.O. (Anm. 1), S. 26-31.
- 22 Denny Roy, a.a.O. (Anm. 20), S. 185. Roy kommt zu dem wenig erfreulichen Schluß, daß „(o)n the Spratlys issue, the behaviour of a liberal democratic Chinese government has been identical to that of an authoritarian communist Chinese government“ (ebenda, S. 185).
- 23 Central News Agency 0228 GMT 13.2.1995 in FBIS-CHI-95-029.
- 24 Central News Agency 0136 GMT 12.3.1995 in FBIS-CHI-95-092.
- 25 Bangkok Post 3.4.95 in FBIS-EAS-95-064.



Anders, als es die beliebte These der chinesischen Bedrohung suggeriert, findet sich kein eindeutig aggressiv und expansionistisch orientiertes chinesisches Verhaltensmuster. Ein genauerer Blick auf die Interdependenzen des Konfliktes, der Handlungssequenzen nicht willkürlich interpretiert, indem er chinesisches Handeln als Aktion und das Handeln der anderen Konfliktparteien als Reaktion darstellt, verdeutlicht, daß sich das Verhalten der chinesischen Seite nicht von dem der anderen Konfliktparteien unterscheidet. Der Eindruck chinesischer Aggression wird durch geschickte Interpretation und Sequenzierung der vielen ineinandergreifenden Aktionen hervorgerufen. Immerhin läßt sich der Ausbau von Mischief Reef im Winter 1998/99 als ausnehmend gemäßigte Reaktion auf die Besetzung und militärische Befestigung weiterer Sandbänke durch Vietnam im August 1998 und damit als Versuch der Wiedergewinnung verlorenen Terrains darstellen.<sup>26</sup>

Was sich unterscheidet, sind die Bewertungen identischer Handlungsmuster. China werden ein aggressives hegemoniales Potential und entsprechende Intentionen nach einer regionalen ökonomischen und militärischen Großmachtstellung unterstellt.<sup>27</sup> Den anderen Akteuren spricht man ähnliche Intentionen aufgrund ihrer relativen ökonomischen und militärischen Marginalität nicht zu. Damit wird die Argumentation durch die unterschiedliche Perzeption der Akteure ergebnisorientiert strukturiert.<sup>28</sup>

- 
- 26 Siehe z.B. Austin a.a.O. (Anm. 1), S. 4. Auch Craig Snyder stellt sich gegen den Mainstream der Chinakritiker, wenn er im Gefolge der Mischief-Reef Krise von 1995 festhält, daß „The actions of the Chinese, while more spectacular (or at least more prone to induce spectacular headlines), are not unique among the claimants. Since the end of the Second World War each of the claimants has been seeking ways to strengthen its claim by taking steps to demonstrate their sovereignty over the Spratlys“ (Craig A. Snyder, *Building Multilateral Security Cooperation in the South China Sea*, York, (Centre for International and Security Studies York University, *Multilateral Institutions and Global Security*, Working Paper Nummer 5), Juli 1996, S. 16; siehe auch S. 21). Ähnlich abgewogen und vorsichtig optimistisch argumentiert Lee Lai To, *The South China Sea: China and Multilateral Dialogues*, in: *Security Dialogue*, Jg. 30, Nr. 2, Juni 1999, 165-178. Vergleicht man diesen Text mit älteren des gleichen Autors, so wird der für viele südostasiatische Autoren konstatierbare Perspektivenwechsel, der die regionale Rolle Chinas zunehmend optimistisch einschätzt, deutlich. Siehe z.B. Lee Lai To, *East Asian assessments of China's security policy*, in: *International Affairs* (London), Jg. 73, Nr. 2, 1997, S. 251-262.
- 27 Die zentrale Bedeutung der „Unterstellung“ gegenüber von am Einzelfall belegten Begründungen läßt sich beispielhaft an Denny Roys Analyse eines möglichen Machtvakuum in der asiatisch-pazifischen Region ablesen. Aus Roys Sicht wird das Vakuum wahrscheinlich nicht von Japan gefüllt werden, weil „there is no real incentive for the Japanese to attempt to fill a perceived power vacuum except as a defensive measure“. Ganz anders verläuft Roys Argumentation in Bezug auf das ökonomisch und militärisch noch auf lange Zeit gegenüber Japan zweitklassige China. Während er bei Japan annimmt, daß die Anreize fehlen und deshalb entsprechendes Handeln ausbleiben wird, betont er, daß „perhaps the strongest reason to consider China the most likely contender for regional hegemony in the near future, is that intentions usually follow capabilities“ (Denny Roy, *Assessing the Asia-Pacific 'Power Vacuum'*, in: *Survival*, Jg. 37, Nr. 3, Herbst 1995, S. 52f.). Daß dem im Falle Japans offensichtlich nach seiner eigenen Einschätzung nicht so ist, stört den Analytiker nicht.
- 28 In den letzten Jahren nimmt die Kritik an der realistischen Variante der Analyse chinesischer Außen sicherheitspolitik zu. Gerade auch Autoren aus der Region stellen die zur Begründung der Bedrohungstheorie notwendigen Annahmen explizit in Frage. Exzellent in diesem Zusammenhang sind z.B. Jing-Dong Yuan, *Studying Chinese Security Policy: Toward an Analytical Framework*, in: *The Journal of East Asian Affairs*,



Jg. 13 Nr. 1, Frühjahr/Sommer 1999, S. 131-195, Kim Taeho, A Reality Check: The „Rise of China“ and Its Military Capability toward 2010, in: *The Journal of East Asian Affairs*, Jg. 12, Nr. 2, Sommer/Herbst 1998, S. 321-363, Gary Clintworth, China: Status Quo Power or Regional Threat, in: *The Journal of East Asian Affairs*, Jg. 12 Nr. 2, Sommer/Herbst 1998, S. 364-383. Seltsamerweise betont neuerdings Gerald Segal, ein prominenter Vertreter der These der chinesischen Bedrohung, daß China wirtschaftlich nur ein kleiner Markt sei und auch militärisch kaum von großer Bedeutung. Sicherlich stelle, so Segal, China gegenüber den Philippinen eine eminente Bedrohung dar, die jedoch mit minimalen Mitteln ausgeschaltet werden könne: „sell the Philippines a couple of cruise missilies and the much-discussed China threat will be easily erased“ (Gerald Segal, Does China Matter?, in: *Foreign Affairs*, Jg. 78, Nr. 5, September/Oktober 1999, S. 29. Segal resumiert, daß „(a)t best, China is a second-rank middle power that has mastered the art of diplomatic theatre: it has us willingly suspending our disbelief in its strength. In fact, China is better understood as a theoretical power—a country that has promised to deliver ... but has consistently disappointed“ (ebenda, S. 24).

Zur militärischen Stärke der VR China gilt es anzumerken, daß diese trotz aller publizierten Modernisierung auch in den nächsten Jahren nicht ausreichen wird, um Territorien im südchinesischen Meer über längere Zeit gegen den Widerstand anderer regionaler Akteure zu halten. In einem Bericht an das zuständige Subkomitee des amerikanischen Kongresses formuliert Ronald Montaperto vom Institute for National Strategic Studies der National Defense University bündig, daß: „Overall, despite selective improvements, the PLA is not yet capable of sustained force projection at any distance from China's borders. The PLA cannot seize and hold territories in the South China Sea“ (Ronald N. Montaperto, China as a Military Power, in: *Strategic Forum* Nr. 56, Dezember 1995 [im Internet: <http://www.ndu.edu/inss/strforum/forum56.htm>]). Zum gleichen Ergebnis kommen z.B. Michael G. Gallagher: China's Illusory Threat to the South China Sea, in: *International Security* Bd. 10 Heft 1, Sommer 1994, S. 169-194 und umfassender Andrew Nathan/Robert S. Ross, *The Great Wall and the Empty Fortress: China's Search for Security*, New York, 1997. Shambaugh setzt die chinesische maritime Stärke in bezug zu der anderer regionaler Akteure und kommt zu dem Schluß, daß „in qualitative terms ... the Japanese naval Self-Defence Force, the Indian Navy, the combined naval forces of the ASEAN nations and elements of Taiwan's Navy are all superior to the PLAN [People's Liberation Army Navy]. And, of course, the PLAN is incomparable to the U.S. Navy“ (David Shambaugh, China's Military in Transition: Politics, Professionalism, Procurement and Power Projection, in: ders./Richard H. Yang (Hg.), *China's Military in Transition*, Oxford, 1997, S. 25). Das International Institute for Strategic Studies stellt heraus, daß „China continues to improve its military capabilities, but it will be some years before a significant advance is seen. ... The diversion of the military to supportig the infrastructure and maintaining internal security has led to there being few military resources fully trained and capable for modern military operations. ... China's ability to project significant conventional forces beyond its border remains limited. ... China does not have the resources to carry out an opposed landing, on Taiwan or anywhere else“ (*The Military Balance 1998/99*, London, 1998, S. 165). Zum gleichen Ergebnis kommt Russell D. Howard, *The Chinese People's Liberation Army: „Short Arms and Slow Legs“*, (U.S. Air Force Academy, Institute for National Security Studies, Occasional Paper 28) Colorado, September 1999. Gary Clintworth stellt provokativ fest, daß „it may be premature to talk about China as a prospective superpower, or even a great power. It might be more appropriate to consider how China might survive as a state“ (ebenda, S. 368f.). Er kommt zu dem Schluß, daß „China is not an expansionist power and is not likely to be a threat to the region. It has just as much interest as its Asia-Pacific neighbours in building regional stability, habits of cooperation and transparency in the region. Instead of seeing China as an expansionist or aggressive power, China should be seen for what it is becoming: an essential and central part of the Asia-Pacific regional community“ (ebenda, S. 381).



### 3. Chinas nationale Identität und Außenpolitikstil

Da die prägnantesten Konfliktlinien ohne Zweifel zwischen der VR China (und der ROC) und den ASEAN-Staaten mit Territorialansprüchen im südchinesischen Meer verlaufen und die VR China im Streit um die Spratlys über die „stärkste“ Veto-Position verfügt, werden im Folgenden zentrale, die chinesische Außenpolitik prägende Kulturmuster herausgearbeitet. Damit wird es möglich eine fundierte Einschätzung des ausgeprägten chinesischen Bilateralismus zu geben, der auch das chinesische Verhalten im Konflikt um die Spratlys prägt. Zudem tritt damit die chinesische Konzeptionalisierung der normativen Ordnung internationaler Beziehungen allgemein, wie auch der regionalen Ordnungsstruktur im besonderen plastisch hervor.

#### 3.1. Nationale Mythen: Imperiale Größe und Demütigung

Zwei miteinander verbundene Mythen prägen seit weit mehr als einem Jahrhundert das Selbstbild Chinas und die chinesische Außenpolitik: zum einen der Mythos der überragenden Größe der chinesischen Kulturnation und zum anderen der der nationalen Demütigung durch die imperialistischen Mächte,<sup>29</sup> die mit dem ersten Opiumkrieg von 1839 einsetzte. Die Jahrzehnte danach werden gelesen als Abfolge ungleicher, durch Kanonenboote auf chinesischen Flüssen erzwungener Verträge. In deren Folge blutete das Reich der Mitte finanziell aus, wurden große chinesische Gebiete annektiert und das Reich in Einflußsphären aufgeteilt, auch wurden die Zulassung christlicher Missionierung in China und die Einrichtung ungleicher Rechtsprinzipien wie der Extraterritorialität westlicher Staatsbürger erzwungen. In den vielfältigen „Strafaktionen“ beschossen nicht nur westliche Kanonenboote und Truppen Städte, sondern westliche Armeen vernichteten auch gezielt chinesische Kulturgüter. Darüber hinaus verlor China durch die Macht westlicher Waffen auch seine traditionelle Vormachtstellung in Asien.<sup>30</sup>

---

29 Für eine knappe Darstellung der korrespondierenden Mythen von Größe und Demütigung siehe z.B. John W. Garver, *Foreign Relations of the People's Republic of China*, Englewood Cliffs, NJ, 1993, Kap. 1. Ihre Wirkungsmacht verdankt die „nationale Demütigung“ kaum dem nicht zu bestreitenden Faktum imperialistischer Aggression, sondern dessen Deutung als nationale Demütigung und seiner Konzeptionalisierung als Mythos. Damit erst wurde das „historische Faktum“ nutzbar zu politischer Agitation. Die Mythen von Demütigung und Größe lieferten „als Programm eine Vorprägung der Realität“ (Walter Burkert, *Mythos – Begriff, Struktur, Funktion*, in: Fritz Graf (Hg.), *Mythos in mythenloser Gesellschaft: Das Paradigma Roms*. Stuttgart/Leipzig, 1993, S. 19). Zum struktural-semiotischen Verständnis des Mythos siehe den Klassiker von Roland Barthes, *Mythen des Alltags*, Frankfurt/M., 1964.

30 Das China des frühen 19. Jahrhunderts umfaßte (aus offizieller chinesischer Sicht) nicht nur die äußere Mongolei und große Gebiete im Nordosten einschließlich der Sakhalin Halbinsel (letztere wurde 1858 an Rußland abgetreten), sondern auch unterschiedliche Tributbeziehungen mit ganz Südostasien, Bhutan und Nepal. Die koloniale Durchdringung der Region durch England und Frankreich kappte letztere. Besonders bitter waren die erzwungene Abtretung Taiwans an Japan 1895, die ungleiche Grenzziehung zwischen China und dem französischen Vietnam, die langfristige „Verpachtung“ Hongkongs an England und die nach jedem neuen verlorenen Krieg wachsende Zahl von Vertragshäfen, in denen die Vertreter der westlichen Mächte innerhalb der Konzessionen nach eigenem Gutdünken schalten und walten konnten. Ende des 19.



All diese Demütigungen fanden ihr Ende erst mit der Machtübernahme der kommunistischen Partei im Jahr 1949. Mao Zedong rief am 21.9.1949 auf der ersten Versammlung der Politischen Konsultativkonferenz des Chinesischen Volkes den Abgeordneten zu:

„Die Chinesen, die ein Viertel der Menschheit bilden, sind nunmehr aufgestanden. Die Chinesen sind von jeher eine große, mutige und arbeitsame Nation; erst in neuerer Zeit sind sie zurückgeblieben. Diese Rückständigkeit ist einzig und allein auf die Unterdrückung und Ausbeutung durch den ausländischen Imperialismus und durch die einheimischen reaktionären Regime zurückzuführen. Seit mehr als einem Jahrhundert haben unsere Vorgänger unbeugsam gegen die in- und ausländischen Unterdrücker gekämpft und niemals damit aufgehört. ... Unsere Nation wird sich nun in die Gemeinschaft der Frieden und Freiheit liebenden Nationen der Welt einreihen, wird mutig und fleißig arbeiten, sich ihre eigene Zivilisation und ihr eigenes Glück schaffen und zugleich Frieden und Freiheit in der Welt befördern. Unsere Nation wird niemals mehr eine Nation sein, die sich beleidigen und demütigen läßt. Wir sind aufgestanden.“<sup>31</sup>

Diese Formulierung Mao Zedongs ist im Laufe der modernen Geschichte der VR China zu einem beständig wiederholten Mantra der chinesischen Weltsicht geworden. Die Geschichte der VR China wird bis heute zu einem wesentlichen Teil als eine Geschichte der Rückgewinnung des legitimen Platzes Chinas unter den großen Mächten der Welt begriffen.

Ohne Rückbezug auf den beständig wiederholten und allgemein geglaubten Mythos der nationalen Demütigung bleiben die moderne chinesische Innen- wie Außenpolitik unverständlich. Ein herausragendes, wenn nicht das zentrale Ziel chinesischer Innen- wie Außenpolitik war und ist es, alle Restbestände chinesischer Schwäche und Demütigung zu überwinden. Seit dem Ende des 19. Jahrhunderts zielen trotz vielfältiger Unterschiede im Detail alle politischen Eliten auf eine Politik der Selbststärkung (ziqiang), die westliche Kenntnisse bestmöglich nutzen will, gleichzeitig jedoch einer Verwestlichung Chinas eine scharfe Absage erteilt. Durchgängig galt es, die (zu Zeiten allerdings unterschiedlich bestimmte) nationale Essenz (guocui) zu bewahren. Der handlungsleitende Slogan aus dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts, „die chinesischen Lehren als Grundlage, die westlichen Lehren zur Anwendung“ (zhongxue wei ti, xixue wei yong) zu nehmen, ist unverändert aktuell. Damals wie heute ist es das Ziel, China reich und stark zu machen (fuqiang). Im Angesicht der Auseinandersetzung zwischen den Nationen mußte und muß China danach streben, sich in einen wohlhabenden Staat mit mächtigen Streitkräften (fuguo qiangbing) zu entwickeln.

Die übergreifenden Zielsetzungen der chinesischen Außenpolitik nach 1949 sind durchgängig:

- eine schnellstmögliche wirtschaftliche Entwicklung als materielle Grundlage für nationalen Reichtum und Macht,
- die Verteidigung der nationalen Grenzen und Rückgewinnung verlorener Territorien,

---

Jahrhunderts stand China kurz vor der Aufteilung zwischen den imperialistischen Mächten, was letztlich nur an der von den USA aggressiv vorgetragenen Open Door Policy und der Gefahr eines Krieges zwischen den Mächten um die Stücke am chinesischen Kuchen scheiterte. Man einigte sich auf die Abgrenzung von Einflußsphären, innerhalb derer die Interessen einzelner Mächte Priorität genossen.

31 Mao Tsetung (Mao Zedong), Ausgewählte Werke Band V, Peking, 1977, S. 13.



- das Streben nach internationaler Anerkennung als (autonome) Großmacht.<sup>32</sup> (Garver 1993, 27).

Ein eminent ausgeprägter Nationalismus (minzu zhuyi) und Patriotismus (aiguo zhuyi) sind zumindest seit den „Drei Prinzipien des Volkes“ (san min zhuyi) des in der VR China und in der Republik China auf Taiwan gleichermaßen verehrten Vaters des Landes (guofu) Sun Yat-sen (Sun Zhongshan, 1866-1925)<sup>33</sup> tragende Säulen chinesischer Politik. Die Erfahrung der Demütigung und der nationale Kampf gegen den Imperialismus bilden auch das Fundament für die Bestimmung der internationalen Rolle Chinas, die von Sun kurz vor seinem Tod folgendermaßen umrissen wurde:

„If we want China to rise to power, we must not only restore our national standing, but we must also assume a great responsibility towards the world. ... Only if we „rescue the weak and lift up the fallen“ will we be carrying out the divine obligation of our nation. We must aid the weaker and smaller peoples and oppose the great powers of the world ... then we become strong and look back upon our own sufferings under the political and economic domination of the Powers and see weaker and smaller peoples undergoing similar treatment, we will rise and smite that imperialism. Then we be truly „governing the state and pacifying the world.“<sup>34</sup>

Suns Gedankengang findet sich in der kommunistischen Agitation gegen Hegemonismus und Machtpolitik (baquanzhuyi he qiangquan zhengzhi) wieder, wie er seit den ersten Jahren der Volksrepublik konsistent als politische Zielrichtung vorgetragen wird – auch wenn die hegemonialen Gegenspieler wechseln.

Mit dem Abbröckeln der sozialistischen Legitimation des herrschenden Regimes in Beijing rücken Nationalismus und Patriotismus, angereichert durch Rückgriffe auf die inzwischen wieder geschätzten konfuzianischen Werte, zunehmend ins Zentrum staatlicher, kommunistischer Herrschaftslegitimation.

Daß die nationalistische Rhetorik der chinesischen Führung greift, beruht nicht allein auf dem Mythos chinesischer Demütigung, sondern auch auf der immer wieder weitergegebenen kollektiven Erinnerung chinesischer geschichtlicher Größe. Anders als in vielen anderen Kolonien wurde in China durch die imperialistischen Mächte nicht eine einfache, „rückständige“ traditionale Stammeskultur in den Orbit europäischer Herrschaft gezwungen, sondern eine altehrwürdige Hochkultur. Diese war, so die chinesische Argumentation, den europäischen Kulturen ebenbürtig, wenn nicht gar in ihren zivilisatorischen Leistungen überlegen. Chinas Streben nach Macht, territorialer Größe, Status und Prestige ist aus dieser Perspektive weder aggressiver Expansionismus noch Hegemoniestreben, sondern lediglich der Versuch der Wiederherstellung des durch imperiale Aggression zerstörten status quo ante.

---

32 Garver a.a.O. (Anm. 29), S. 27.

33 Neben dem Nationalismus handelt es sich bei Suns drei Prinzipien um Demokratie (minzhu zhuyi) und Volkswohl (minsheng zhuyi). Eine differenzierte Lektüre seiner Einlassungen verdeutlicht die ausgeprägte Kontinuität kognitiver Muster seit dem Beginn der Jahrhundertwende.

34 Sun Yat-sen (Sun Zhongshan), San Min Chu I: The Three Principles of the People: with two Supplementary Chapters by Chiang Kai-shek, Taipei, o.J., S. 49.



### 3.2. Zentrale Muster der traditionellen chinesischen Weltordnung und ihre Bedeutung für die Gegenwart

Drei zentrale Aspekte helfen, die traditionelle chinesische Weltordnung zu umreißen:

- die sinozentrische Ausrichtung der Welt, nach der in letzter Konsequenz alles, was unter dem Himmel war (tianxia), vom chinesischen Kaiser regiert wurde,
- die hierarchische (asymmetrische) Ordnung der Welt, mit China (bzw. dem chinesischen Kaiser) an der Spitze,
- die bilaterale Natur der Tributbeziehungen.

Analog zum Verhältnis des Kaisers und seiner Beamten gegenüber der Bevölkerung in China, war Chinas Stellung in der Welt paternalistisch konzeptionalisiert. China hatte eine Art Vaterrolle inne. Die Völker und Herrscher der Welt standen ihm gegenüber in der Stellung der Kinder – zwei Rollen, die mit klar umrissenen Rechten und Pflichten verbunden waren. Als Vater hatte China die Aufgabe, das Verhalten seiner Söhne zu beurteilen, zu belohnen und zu bestrafen, ihnen Verfehlungen bei Reue zu vergeben und sie zu beschützen. Die anderen Länder waren vor allem auf der symbolischen Ebene zu Respekt gegenüber China verpflichtet.<sup>35</sup> Die Legitimität dieser Rollenverteilung beruhte auf der zivilisatorischen Überlegenheit Chinas, d.h. sie war zwar einerseits kulturgegeben, mußte aber andererseits immer wieder in moralisch überlegenen Verhaltensmustern aktualisiert werden. Es wurde durchaus gesehen, daß andere Völker mächtiger als China sein konnten, schließlich wurde China mehrfach sogar von „Barbaren“ erobert, doch begründete Macht nicht Kultur und taugte damit nicht zur Legitimation politischer Herrschaft.

Eine „westfälische Ordnung“ gleichberechtigter souveräner Staaten ist mit der traditionellen chinesischen Weltordnung unvereinbar. Unvereinbar ist auch die Idee territorial klar umrissener Herrschaftsgebiete, gilt doch die Verantwortung des chinesischen Kaisers nicht nur für das Reich der Mitte (zhongguo), sondern für alles was unter dem Himmel ist (tianxia). Ziel chinesischer Herrschaft mußte es in letzter Konsequenz sein, die anderen „barbarischen“ Völker zu zivilisieren – und das heißt zu sinisieren.

Zentrale Aspekte dieses Weltbildes überlebten die Auseinandersetzung mit dem imperialistischen Ansturm nicht. Insbesondere die Gefährdung durch die „Grenzenlosigkeit“ chinesischer Herrschaft wurde den Chinesen mit jedem Gebietsverlust im späten 19. und beginnenden 20. Jahrhundert schmerzlich deutlich. Als Reaktion darauf übernahmen sie die sozialdarwinistische Ideologie des Kampfes der Nationen gegeneinander und nationalisierten so die chinesische politische Welt. Anti-imperialistischer Nationalismus und unbedingte territoriale Integrität wurden zu zentralen Kampf begriffen. Keine Regierung konnte es sich erlauben, auf diesem Feld symbolischer Politik als nachgiebig begriffen zu werden. Der moderne Nationalismus ging dabei ein Bündnis mit der traditionell bilateralistischen Politik Chinas ein. Da die großen imperialistischen Mächte im Gefolge des Opiumkrieges China gegenüber immer häufiger als Gruppe mit geballter Schlagkraft auftraten sind die Erfahrungen Chinas mit Multila-

---

35 Chih-yu Shih, National Role Conception as Foreign Policy Motivation: The Psychocultural Bases of Chinese Diplomacy, in: *Political Psychology*, Jg. 9, Nummer 4, 1988, S. 605f., S. 623. Ausführlich siehe ders., *China's Just World: The Morality of Chinese Foreign Policy*, Boulder/London, 1993.



teralität direkt mit dem Verlust territorialer Integrität, rechtlicher Souveränität und fiskalischer Autonomie verbunden. Die imperialistischen Mächte, zu denen mit dem Krieg gegen China 1894/95 auch Japan stieß, „formed a common front and pursued an early form of 'collective security' in defense of their positions in China.“<sup>36</sup>

Aus diesen Debakeln zog die chinesische Seite die Schlußfolgerung, daß sie ihre autonome Handlungskompetenz gegenüber den einzelnen Nationalstaaten zurückgewinnen müßte. Von kurzen Zeitspannen abgesehen zielten sowohl die Guomindang vor 1949 als auch die chinesischen Kommunisten durchgängig auf eine explizit unabhängige Außenpolitik. Alle herrschenden politischen Eliten beharrten bislang auf einer Maximierung der nationalen Souveränität Chinas und standen jeder Gruppen- oder Allianzenbildung ausnehmend mißtrauisch gegenüber.<sup>37</sup> In dieser kritisch-distanzierten Position wurden die Kommunisten (anders als die Guomindang auf Taiwan) durch ihre Erfahrungen nach der Machtübernahme auf dem Festland 1949 bestätigt. Das Gros der multilateralen Gremien, mit denen sie zu tun hatten, zeichnete sich über Jahrzehnte durch explizite Feindschaft aus. So entstand unter amerikanischer Führung 1952 der antikommunistische Verteidigungspakt ANZUS zwischen Australien, Neuseeland und den USA, wenig später wurde 1954 die südostasiatische Sicherheitsgemeinschaft SEATO (South East Asia Treaty Organization) gegründet, der mit Thailand und den Philippinen jedoch nur zwei (im engeren Sinne südostasiatische Staaten) angehörten, während die drei globalen Großmächte Frankreich, Großbritannien und die USA die Organisation dominierten. Nicht unähnlich gestaltete sich das anti-kommunistische FPDA (Five Power Defense Arrangement), dem neben Großbritannien, Australien und Neuseeland die asiatischen Mächte Malaysia und Singapur angehörten. Die 1967 gegründete ASEAN erwies sich als anti-kommunistisch eingestellte Regionalorganisation westlich orientierter südostasiatischer Staaten und wurde von China bis Anfang der neunziger Jahre auch solchermaßen interpretiert. Für die Vereinten Nationen und die wachsende Zahl regionaler und funktionaler Unterorganisationen galt die Republik China auf Taiwan bis 1971 als einzig legitimer Vertreter Chinas. Zudem mußte die VR China zusehen, wie die USA einen Ring bilateraler militärischer Beistandspakte um das Land legte. US Truppen wurden in großer Zahl in Südkorea, Japan, Taiwan, den Philippinen, Vietnam und Thailand stationiert. All diese bilateralen und multilateralen Arrangements lassen sich aus chinesischer Sicht als Instrumente amerikanischen (bzw. westlichen) Hegemoniestrebens und einer gegen China gerichteten Containment-Politik interpretieren. Die einzige Allianz des kommunistischen China – mit der Sowjetunion – läßt sich bestenfalls als unglückliche und daher schnell geschiedene Liaison begreifen. Aus chinesischer Sicht erwies sich der große Bruder Sowjetunion als Hegemon, der weder Gleichberechtigung zuließ noch gemeinsame Interessen verfolgte, sondern China für die eigenen Interessen zu instrumentalisieren gedachte.

Neben der Bevorzugung bilateraler Beziehungen zieht sich auch der traditionelle moralische Führungsanspruch Chinas bis in die Gegenwart durch. Die Idee der Universalität der chinesischen Ordnungsvorstellungen ist den maoistischen Revolutionstheorien und den chinesischen

---

36 William C. Kirby, Traditions of Centrality, Authority, and Management in China's Foreign Relations, in: Thomas W. Robinson/David Shambaugh (Hg.), Chinese Foreign Policy: Theory and Practice, Oxford, 1994, S. 17.

37 Ebenda, S. 17-20, Steven I. Levine, Perception and Ideology in Chinese Foreign Policy, in: Robinson/Shambaugh (Hg.), ebenda, S. 38.



Fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz (heping gongchu wu xiang yuanze) so eigen wie dem traditionellen Tianxia. Wie schon im traditionellen Tributsystem begründet dieser Führungsanspruch aber kaum ein machtpolitisches Pendant, sondern hat seinen Mittelpunkt in der symbolischen „rituellen“ Akzeptanz chinesischer Größe.

### 3.3. Die chinesische Sicht der gegenwärtigen und zukünftigen Weltordnung

Betrachtet man sich Chinas Vision für eine zukünftige Weltordnung, so muß man China, eindeutig nicht als revisionistische, sondern als status quo Macht einschätzen. Die von ihm ins Zentrum gerückten Ordnungsparameter zielen nicht auf eine Veränderung oder gar Überwindung, sondern vielmehr auf eine Stabilisierung der nationalstaatszentrierten Internationalen Ordnung.<sup>38</sup> China

- strebt nach einer multipolaren Weltordnung, die gekennzeichnet sein soll durch unbedingte nationalstaatliche Souveränität, Unabhängigkeit, Gerechtigkeit und Friedfertigkeit,
- lehnt jegliche globalen oder regionalen hegemonialen Bestrebungen durch Groß- aber auch Mittelmächte ab,
- beharrt auf seinem Anspruch auf die unbedingte Unabhängigkeit und Eigenständigkeit der chinesischen Außenpolitik,
- fordert eine führende Rolle in der Welt, die aber nur erreicht und gesichert werden könne, wenn die nationale ökonomische und militärische Stärke maximiert<sup>39</sup> und die Bevölkerung zu ausgeprägtem Patriotismus erzogen werde,
- betont, daß die institutionelle und normative Grundlage der sich herausbildenden neuen multipolaren Weltordnung die Vereinten Nationen und deren Charta, sowie die von China, Indien und Burma 1954 gemeinsam verkündeten Fünf-Prinzipien der friedlichen Koexistenz sein sollten.

---

38 Die hier herausgearbeiteten Punkte finden sich in beinahe allen Reden prominenter chinesischer Politiker zur zukünftigen Weltordnung. Exemplarisch z.B. Staats- und Parteichef Jiang Zemin in Beijing Rundschau, Heft 22, 1999, S. 6f. Siehe für ältere Einlassungen zum Thema z.B. die Rede des chinesischen Ministerpräsidenten Li Peng vor dem UN-Sicherheitsrat im Januar 1992 (Li Peng, Chinas Ansichten zu einer neuen Weltordnung, in: Beijing Rundschau, Heft 7, 1992, S. 9-12) oder die Rede des chinesischen Vizeaußenministers Liu Huaqiu auf der Eröffnungssitzung des Forums für Sicherheit und Abrüstung in der asiatisch-pazifischen Region (Liu Huaqiu, Auf dem Weg zu einer multipolaren Welt, in: Beijing Rundschau, Heft 15, 1992, S. 11-13). Allgemein siehe auch Robert A. Scalapino, China's Multiple Identities in East Asia: China as a Regional Force, in: Lowell Dittmer/Samuel S. Kim (Hg.), China's Quest for National Identity, Ithaca/London, 1993, S. 215-236.

39 In neueren Arbeiten findet sich der Begriff der umfassenden nationalen Stärke (zonghe guoli). Damit wird nationale Stärke von ihrem engen militärischen Bezug abgelöst und gefaßt als „a state's all-round ability to operate freely and influence international affairs“ (Reform and Opening up: Great Enhancement of All-round National Strength, in: Jiefangjun Bao, 15.6.1999, S. 5 in: FBIS-CHI-1999-0705). Nationale Sicherheit bildet damit eine Kombination aus politischer, ökonomischer und militärischer Sicherheit.



Die hier aufgelisteten zentralen Aspekte der chinesischen Weltordnung – Multipolarität (und damit verknüpft die Idee der Balance), Staatszentriertheit und Souveränitätsorientierung, national unabhängig formulierte Außenpolitik – lassen sich als entschieden „realistisch“ lesen. Doch wird diese realistische Perspektive von einem stark normativ geprägten Hintergrund unterfüttert, ist es doch idealiter Ziel der chinesischen Politik, eine gerechte und unparteiische (vernünftige) internationale Ordnung anzustreben (jianli gongzheng heli de guoji xinchixu) und die auf Machtausübung basierende internationale Politik (qiangquan zhengzhi) zu überwinden.

Damit ist die gegenwärtige chinesische Politik den klassischen konfuzianischen politischen Tugenden der Menschlichkeit (ren; auch übersetzbar als Güte) und Gerechtigkeit (yi) durchaus nahe. Sie erkennt zwar militärische und ökonomische Macht als „realistische“ Grundlage pragmatischer Politik an und stellt die Notwendigkeit des Strebens nach nationaler Stärke heraus, betont jedoch gleichzeitig die normativen Defizite dieser machtbezogenen Politikperspektive. Nach offizieller Lesart wird China nur durch die vermachtete Realität zur „realistischen“ Politik nationaler Stärke gezwungen.<sup>40</sup> Yuan Jing-dong kommentiert den Bruch zwischen Rhetorik und politischer Praxis chinesischer Außenpolitik in der Art und Weise, daß „to a certain extent, they [the idealistic principles] also reflect Beijing's inability, rather than its unwillingness, to see such ideals being implemented. Under such constraints, the least Beijing can and must do, is to separate itself from other major powers and demonstrate a moral high ground.“<sup>41</sup> Im Effekt ergibt sich eine Kombination aus rigidem Bestehen auf einer grundlegenden Linie (jiben luxian) und einem nicht unbeträchtlichen Maß an Flexibilität im politischen Alltagshandeln.

### 3.4. Die chinesische Sicht der Beziehungen zu Südostasien

Die chinesische Vision einer zukünftigen asiatischen Ordnung erweist sich als regionales Äquivalent zur Sicht der globalen ökonomischen und politischen Ordnung. Chinas Perspektive auf Asien ist primär staatszentriert und balance-orientiert. Das Hauptaugenmerk gilt anderen regionalen Großmächten Indien und Japan und der einzig verbliebenen Supermacht USA, sowie Rußland. Zunehmend werden jedoch die ASEAN als bedeutsamer außenpolitischer Gegenüber anerkannt.

Trotz seines ausgeprägten Bilateralismus akzeptiert China in jüngster Zeit beschränkten Multilateralismus.<sup>42</sup> Danach sollen multilaterale Bestrebungen auf stabilisierten bilateralen Si-

---

40 Dieses Argumentationsmuster zeigt sich auch in den Schlußfolgerungen, die aus der Bombardierung der chinesischen Botschaft in Belgrad während des Kosovo-Krieges im Mai 1999 gezogen wurden. Siehe hierzu Peter Kreuzer, *Asiatische Weltansichten: Der Kosovo als Baustein zur amerikanischen globalen Hegemonie*, HSFK-Standpunkte Nr. 1, Juni 1999.

41 Jing-dong Yuan, *Conditional Multilateralism: Chinese Views on Order and Regional Security*, (Centre for International and Security Studies York University, *Multilateral Institutions and Global Security*, Working Paper Nummer 4), Mai 1996, S. 4f..

42 Ebenda; siehe auch ders., *Culture Matters: Chinese Approaches to Arms Control and Disarmament*, in: *Contemporary Security Policy*, Jg. 19, Heft 1, April, 1998, S. 85-128, insbesondere 97-99; Yong Deng,



cherheitsdialogen aufbauen, diese aber nicht ersetzen. Der Weg zu multilateralen Foren ist gradualistisch, die Option auf Umkehr muß gewahrt bleiben. Die vielschichtige, nur begrenzt formalisierte und institutionalisierte Struktur bilateraler und multilateraler Foren in der süd-ostasiatischen Region ist nicht a priori als defizitär (etwa im Vergleich zu den hochinstitutionalisierten Arrangements in Europa) zu werten, sondern eine den komplexen Problemen der Region und des regionalen kulturellen Rahmens angemessene Antwort auf das bestehende Sicherheitsdilemma.<sup>43</sup> Ein Mehr an Institutionalisierung wäre unter Umständen mit einem Weniger an inhaltlicher Substanz verknüpft. Eine kulturalistische Argumentation sollte nicht vergessen hinzuzufügen, daß der Rekurs auf formale Mediation bzw. Rechtssprechung im chinesischen Kulturraum traditionell als Versagen der Konfliktparteien begriffen wurde. Auseinandersetzungen müssen immer an erster Stelle zwischen den beteiligten Parteien – zumeist unter Zuhilfenahme eines Vermittlers – bearbeitet werden, idealerweise ohne daß der Konflikt nach Außen sichtbar wird. Der zu Hilfe gerufene Vermittler kann seine Arbeit aber nur leisten, insofern als er das Vertrauen beider Seiten genießt und über hohes soziales Ansehen verfügt. Der Weg zur Formalisierung des Konfliktes, wie dies bei einem Rekurs auf die internationale Gerichtsbarkeit der Fall wäre, kann so betrachtet nur die letzte Option sein, spiegelt sie doch ein Versagen aller Konfliktparteien. Erste Wahl sind notwendigerweise bilaterale Verhandlungen und Konsultationen, soweit möglich unter Ausschluß der Öffentlichkeit.

In bi- und multilateralen Beziehungen sollte es aus chinesischer Sicht zunächst darum gehen, die bestehenden Gemeinsamkeiten auszubauen und konfliktträchtige Aspekte zurückzustellen. Letzteren sollte man sich erst dann widmen, wenn eine stabile kooperative Diskussionsbasis geschaffen worden ist. Chinesische Politik zielt in den Worten von Staatspräsident Jiang Zemin darauf ab „durch freundschaftliche Konsultationen und aufrichtige Zusammenarbeit das Vertrauen zu stärken, Gemeinsamkeiten zu vermehren, Einverständnis zu suchen und Unterschiede bestehen zu lassen, Meinungsverschiedenheiten zweckmäßig zu beseitigen und Frieden und Stabilität in der Region zu gewährleisten.“<sup>44</sup> Sukzessive soll Detail für Detail erarbeitet werden, so daß sich allmählich die zukünftige regionale Ordnung aus der Kumulation vieler einzelner, zunächst unzusammenhängender Mosaiksteine entwickelt.

In den letzten Jahren hat die chinesische Politik gegenüber Südostasien deutliche Modifikationen erfahren, durch die die kooperativen Aspekte der chinesischen Strategie gestärkt wurden. War die chinesische Sicht der Region bis Mitte der 90er Jahre noch stark von der Möglichkeit einer gegen China gerichteten Allianz geprägt, so wird zunehmend das gemeinsame Interesse aller regionalen Akteure ins Zentrum der Betrachtungen gestellt. Es setzt sich zunehmend der Gedanke durch, daß nationale Sicherheit (*guojia anquan*) in einem Rahmen der

---

„The Tree Prefers Calm, But the Wind Does Not Stop“: China's Search for National Security, in: Joseph Y.S. Cheng (Hg.), *China Review* 1998, Hongkong, 1998, S. 61-82.

43 Siehe hierzu z.B. die Argumentation von Zhenyuan Guo, Perspektiven für die Sicherheitskooperation der asiatisch-pazifischen Region, in: *Beijing Rundschau*, Heft 28, 1994, S. 17-19.

44 Jiang Zemin, Eine sich am 21. Jahrhundert orientierende, gutnachbarschaftliche und auf gegenseitigem Vertrauen basierende Partnerschaft errichten, in: *Beijing Rundschau*, Heft 1, 1998, S. 11.



Interdependenz (xianghu yicun) und damit miteinander und nicht gegeneinander gesichert werden muß.<sup>45</sup>

Eine aktuelle chinesische Analyse der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit der ASEAN-Staaten stellt sogar explizit heraus, daß „(a)ll ASEAN military cooperation projects ... are defensive in nature. ... ASEAN will not become a military bloc“<sup>46</sup>. Die von den Staaten der südostasiatischen Region vorangetriebenen bi- und multilateralen sicherheitspolitischen Kooperationsprojekte dienten dazu, „to counterbalance and offset the influence of China, Japan and the United States in Southeast Asia.“<sup>47</sup> Sie werden nicht mehr als gegen China gerichtete Containment-Politik verstanden. Einer Stärkung der ASEAN steht China ausnehmend positiv gegenüber, begreift es die Regionalorganisation doch als potentiellles Gegengewicht gegen mögliche hegemoniale Ambitionen anderer Großmächte (i.e. der USA und Japans). Die ASEAN ist von einem Gegenspieler zu einem Partner Chinas geworden. Sie ist sicherheitspolitisch „an indispensable shield that helps stabilize China's surrounding environment. This is ASEAN's basic position setting in China's diplomatic strategy“.<sup>48</sup>

Diese neue Sicht der chinesisch-südostasiatischen Beziehungen resultiert in einer deutlichen Intensivierung der Beziehungen zu den führenden Staaten der ASEAN-Region und zur ASEAN als Organisation. Das Engagement Chinas in der südostasiatischen Region ist Teil einer umfassenden Strategie der Verstärkung der sogenannten peripheren Diplomatie (zhoubi-an waijiao).<sup>49</sup> Bis vor wenigen Jahren war China eine Regionalmacht ohne konzeptionell ausgeformte region-spezifische Außenpolitik. Zunehmend gelingt es jedoch der chinesischen Politik, sich als regionaler Akteur zu etablieren, der sich für die Lösung der Probleme der Region durchaus verantwortungsbewußt engagiert. So konnte China allein im Jahr 1999 mit Vietnam, Thailand und Malaysia umfassende Abkommen über zwischenstaatliche Kooperation abschließen, in denen unter anderem auch eine deutliche Ausweitung (bilateraler) sicherheitspolitischer vertrauensbildender Maßnahmen eingefordert und ein sicherheitspolitischer Dialog eingeleitet wurden. Die positive Einschätzung der ASEAN durch China und die Intensivierung bilateraler Beziehungen zu Staaten in der Region finden auf Seiten der ASEAN ihre Entsprechung. So betonte der malaysische Außenminister als Vertreter der ASEAN während des ASEAN-China Dialogs im Juli 1999, daß „China stood by Asean throughout the whole recent turbulent period. By its actions, China has indeed proved to be a real friend to Asean in times

---

45 Siehe hierzu z.B. die Rede des chinesischen Staatspräsidenten Jiang Zemin bei seinem Besuch in Thailand Anfang September 1999 (in: FBIS-CHI-1999-0903).

46 Lu Jianren, Security Cooperation Among ASEAN Countries and Some Points of View, in: Da Gong Bao 7.7.1999, S. C1, in: FBIS-CHI-1999-0727.

47 Ebenda.

48 Ebenda.

49 Diese wurde im Zusammenhang mit der Reformulierung der Strategie zur Sicherung der internationalen Sicherheit vom Frühjahr 1999 entwickelt, mit der China auf die Herausforderung durch die neue Nato-Strategie und die Intervention in den Kosovo reagierte. In diesem Konzept wird Sicherheit aus dem engen militärischen Kontext gelöst und als Kombination mehrerer Elemente rekonstituiert. Internationale Sicherheit soll primär gewährleistet werden durch gegenseitiges Vertrauen (wuxin), beiderseitigen Nutzen (wuli), Gleichberechtigung (pingdeng) und Kooperation (hezuo). Siehe hierzu z.B. Hsin Bao 23.4.1999, S. 22 in: FBIS-CHI-1999-0502.



of need“.<sup>50</sup> Ausdrücklich positiv vermerkt wurde von der ASEAN die chinesische Bereitschaft, die Prinzipien des ASEAN-Vertrags über Freundschaft und Zusammenarbeit zur Grundlage der bilateralen Beziehungen zu nehmen. Diese Verpflichtung war China in den bilateralen Verträgen mit Malaysia und Vietnam eingegangen. Kritisch wurden gleichzeitig die USA aufgefordert, dem chinesischen Vorbild zu folgen.

Signifikanterweise folgt die chinesische Strategie des Engagement auch weiterhin primär einer bilateralen Vorgehensweise. Daß die Übereinkommen mit Thailand, Vietnam und Malaysia in Teilen beinahe wortgleich sind, illustriert, daß Chinas Bilateralismus regionalisierten Arrangements nicht grundsätzlich entgegensteht. Auch die anderen Staaten der Region konzipieren eigenes Handeln auch weiterhin in bilateralen Mustern.

#### **4. Innenpolitische Erklärungsmuster für außenpolitische Konfliktstrategien: Die Philippinen und das Visiting Forces Agreement mit den USA**

Die Philippinen sind das Land, das in den letzten Jahren den Verlauf des Konfliktes um die Spratly-Inseln wohl am stärksten beeinflusste. Seit der ersten Mischief Reef Krise von 1995 spielen sie als Widerpart der VR China eine herausgehobene Rolle. Während die anderen Konfliktparteien eine Politik der Einhegung des Eskalationspotentials durch rhetorische Minimierung präferierten, zielte die philippinische Strategie auf eine Internationalisierung und Medialisierung seiner Auseinandersetzungen mit der VR China. Im Jahr 1995 konnten die Philippinen die anderen ASEAN-Staaten noch zur Unterstützung für die eigenen Positionen und Konfliktstrategie gewinnen. Als sie das gleiche 1999 in einer fulminanten Medienkampagne noch einmal versuchten, scheiterten sie jedoch kläglich. Das Gros der ASEAN-Staaten distanzierte sich vom philippinischen Vorgehen und die ASEAN enthielt sich als Organisation der Stimme. Thailand und Malaysia unterstützen schon seit längerem und inzwischen auch explizit die chinesische Position, wonach der Konflikt nicht internationalisiert werden soll. Vietnam scheint eine ähnliche Linie der Bilateralisierung bzw. der regionalen Beschränkung zu verfolgen. Das traditionell chinakritische Indonesien hält sich ebenso wie Brunei bedeckt. Trotzdem hielten die Philippinen am 1995 eingeschlagenen Kurs auch in den letzten Jahren unverändert fest.

Das Beharren der Philippinen auf dem Szenario eines expansionistischen China und ihrer Strategie der Internationalisierung und Medialisierung des Konflikts läßt sich plausibel erklären, wenn man die philippinischen Aktionen rekontextualisiert. Der Blick fällt hierbei auf ein zentrales Thema der philippinischen Innenpolitik der letzten Jahre: auf den Versuch, das Land sicherheitspolitisch wieder eng an die USA anzubinden. In diesem Text wird argumentiert, daß der Spratly-Konflikt von Teilen der philippinischen politischen und militärischen Elite instrumentalisiert worden ist, um ein ihnen eminent wichtiges politisches Vorhaben – die

---

50 Syed Hamid Albar zitiert in: New era in Asean-China ties, in: The Straits Times Interactive 29.7.1999 ([http://straitstimes.asia1.com.sg/reg/sea5\\_0729.html](http://straitstimes.asia1.com.sg/reg/sea5_0729.html)).



Unterzeichnung eines Truppenstatuts mit den USA – gegen starken innenpolitischen Widerstand durchsetzen zu können.

#### **4.1. Die Instrumentalität der chinesischen Bedrohung für die Auseinandersetzung um das Visiting Forces Agreement**

Am 10.2.1998 wurde in Manila von Vertretern der USA und der Philippinen das „Visiting Forces Agreement“ (VFA) unterzeichnet und am 27.5.1999 vom philippinischen Senat ratifiziert. Damit werden gemeinsame Manöver zwischen den philippinischen und US-amerikanischen Streitkräften (wieder) möglich und der rechtliche Status amerikanischer Truppen, die die Philippinen besuchen, geregelt.

Daß der Vertrag aus philippinischer Sicht von besonderer Bedeutung ist, macht ein Rückblick auf seine Vorgeschichte deutlich. 1986 stürzte eine breite von Corazon Aquino geführte Volksbewegung den mit Unterstützung der USA regierende Diktator Ferdinand Marcos. Im Gefolge der demokratischen Euphorie wurde im Februar 1987 eine neue Verfassung beschlossen, die eine Verlängerung der mit den USA geschlossenen Stationierungsverträge von der Zustimmung von zwei Dritteln des philippinischen Senats abhängig machte. 1991 liefen die Verträge aus, und den Befürwortern einer Verlängerung gelang es nicht, die nötige Mehrheit im Senat zu bekommen. Die USA mußten ihre Basen in den Philippinen räumen. Dieses Datum wurde und wird noch immer von weiten Teilen der philippinischen Öffentlichkeit als eine zweite symbolische Wiedererlangung der nationalen Souveränität verstanden. Jeder einzelne der Senatoren, die 1991 gegen eine Vertragsverlängerung votierten, gilt als „defender of national sovereignty“.<sup>51</sup>

Trotzdem unterzeichneten schon im November 1992 die philippinischen und US-amerikanischen Streitkräfte eine geheime Übereinkunft, die zusammen mit dem nicht aufgekündigten Sicherheitsvertrag den zukünftigen Zugang amerikanischer Streitkräfte zu philippinischen Einrichtungen regelte.<sup>52</sup> Wenig später drängte die amerikanische Administration auf den Abschluß weiterreichender Vereinbarungen, die den Zugang US-amerikanischer Truppen und insbesondere die rechtliche Stellung der amerikanischen Truppenangehörigen verbessern sollten. Ein „acquisition and cross-servicing agreement“ (ACSA), wie es die USA auch mit Japan verhandelten (und 1997 unterzeichneten), schien hierzu ein geeignetes Instrument. Ein erster, noch geheimer Entwurf war schon 1993 fertiggestellt worden. Im November 1994 bestätigte der amerikanische Botschafter in den Philippinen, John Negroponte, erstmals seine Existenz. Der philippinische Verteidigungsminister wies wenige Tage später darauf hin, daß die Unterzeichnung für das nächste Treffen des US-philippinischen Mutual Defense Board am 15.12.1994 geplant sei. Die vollständige Geheimhaltung der Verhandlungen wie auch des Vertragsinhalts lösten heftige Kritik aus. Als Ende November die Zeitung Manila Times den Text des geplanten ACSA veröffentlichte, trat zu Tage, daß auf der Basis dieser Übereinkunft

---

51 So z.B. Manila Chronicle 22.2.1996 in FBIS-EAS-96-047 über Juan Ponce Enrile.

52 Daniel B. Schirmer, Access, Imperial Expansion, Post-Cold War, o.O., 1993 in: [http://senate.hypermart.net/Access\\_Imperial\\_Expansion.html](http://senate.hypermart.net/Access_Imperial_Expansion.html).



die Philippinen jederzeit in US-amerikanische Kriege hineingezogen werden konnten.<sup>53</sup> Der enorme öffentliche Widerstand, nicht nur in den Medien, sondern auch im Repräsentantenhaus und im Senat, zwang die politische Führung zum Einlenken. Der Vertrag wurde nicht wie geplant unterzeichnet. In Nachverhandlungen sollten eine Präzisierung mehrdeutiger Begriffe und eine Verbesserung der Konditionen erreicht werden. Kritiker, unter ihnen einige Senatoren, stellten nun jedoch nicht mehr nur den ACSA in Frage, sondern gingen in die Offensive und brachten die Idee der Kündigung des Verteidigungsvertrags mit den USA aus dem Jahr 1951 ins Gespräch, da keine realistische Bedrohung der äußeren Sicherheit auszumachen sei.

Mit dem sich schon Anfang der 90er Jahre abzeichnenden und 1995 vollzogenen Beitritt Vietnams zur Gruppe der ASEAN-Staaten hatten die philippinischen Streitkräfte ihren wichtigsten regionalen Gegenspieler verloren. In den letzten Jahren konnten darüber hinaus auch noch einige bilaterale Territorialkonflikte in der südostasiatischen Region kooperativ geregelt werden. Auch im Inneren reduzierte sich die Zahl der Feinde seit Mitte der 90er Jahre deutlich, konnte doch der gefährlichste Feind im Inneren – die muslimischen Rebellen – als weitgehend besiegt gelten.<sup>54</sup>

Vor diesem Hintergrund tauchte die bis dato nur in Nebensätzen erwähnte chinesische Bedrohung in den Spratlys auf. Im Februar 1995 entdeckten die philippinischen Streitkräfte, daß die Chinesen auf Mischief Reef in der zweiten Hälfte des Jahres 1994 zwei kleinere Gebäude errichtet hatten. Diese Provokation war für die Befürworter des ACSA (das spätere VFA) von eminentem Nutzen, konnten sie doch argumentieren, daß das ACSA nicht nur den US-Interessen diene, sondern im gleichen Maß den Sicherheitsinteressen der Philippinen. Auch Vietnam hatte zum gleichen Zeitpunkt, im Februar 1995, auf mehreren, von den Philippinen beanspruchten Territorien „Strukturen“ errichtet. Diese gleichermaßen provokative Handlungsweise führte jedoch nicht zu nennenswerten philippinischen Reaktionen. Vietnam ließ sich nicht mehr, wie noch in den 80er Jahren, zu einem glaubwürdigen äußeren Feind aufbauen, der Verteidigungsbudgets absichern und eine Wiederanbindung an die USA legitimieren konnte.

In Anbetracht der Kritik innerhalb der Philippinen kam sowohl den USA als auch dem philippinischen verteidigungspolitischen Establishment der „strategische Fehler“ Chinas – die Besetzung von Mischief Reef – gerade recht, bot sich doch nunmehr die Chance, mit dem als übermächtig stilisierten großen Nachbarn eine veritable und eminent glaubwürdige äußere

---

53 Siehe hierzu Daniel B. Schirmer, U.S. Bases by Another Name: ACSA in the Philippines, o.O. 1995 in: <http://senate.hypermart.net>.

54 Mit der wichtigsten der muslimischen Aufstandsbewegungen, der Moro National Liberation Front, unterzeichnete man 1996 ein Friedensabkommen, ihre Guerilleros wurden in die Polizei und die Streitkräfte integriert. Mit anderen Splittergruppen (z.B. der MILF: Moro Islamic Liberation Front) wird immer noch verhandelt. Die „revolutionäre Linke“ ist gleichfalls schon seit mehr als einem Jahrzehnt kaum noch als innenpolitische Bedrohung ernst zu nehmen. Die größte Bedrohung ging Ende der achtziger und Anfang der neunziger Jahre von militärischen Splittergruppen aus, die mehrere Putschversuche inszenierten, die teilweise nur Dank symbolischer amerikanischer Hilfe für die Regierung Aquino niedergeschlagen werden konnten.



Gefahr aufzubauen, gegen die die Philippinen gerüstet sein müßten.<sup>55</sup> Die wiederholt skizzierte Gefahr einer Auseinandersetzung mit der chinesischen Marine schien eindeutig zur Modernisierung der Marine und insbesondere zum Aufbau von Kapazitäten jenseits der Küstenverteidigung zu nötigen, was perfekt in die schon 1994 formulierten Modernisierungskonzepte der Streitkräfte paßte. Das neue Modernisierungskonzept mußte im Februar 1995 vom Parlament genehmigt werden – zeitgleich mit der Entdeckung der chinesischen Bauten auf Mischief Reef und der daraufhin entfachten politischen Debatte über die chinesische Bedrohung. Die philippinischen Vertragsbefürworter argumentierten, daß der Partner USA mittels eines Truppenabkommens noch enger gebunden werden sollte, so daß man zukünftig besser auf sein Expertenwissen zugreifen und die eigenen Truppen schulen lassen sowie sich seiner Hilfe im Krisenfall sicher sein konnte.

Der strategische Wandel tritt besonders plastisch hervor, wenn man die dramatischen Reaktionen auf die chinesischen Aktionen von 1995 mit denen von 1987/88 vergleicht, als chinesische Truppen mindestens sechs Riffe besetzten, die alle innerhalb des von den Philippinen beanspruchten Kalayaan liegen. Obwohl damals das in den 90er Jahren beklagte Sicherheitsvakuum nicht bestanden hat, da die USA 1987/88 ihre Basen auf den Philippinen noch unterhielten und also als Partner den Philippinen hätten beistehen können, erfolgte von philippinischer Seite kaum eine Reaktion auf die chinesischen Besetzungen. Die philippinische Präsidentin Aquino reiste sogar im April 1988 zu einem Staatsbesuch nach China, während dessen beide Seiten übereinkamen, den Disput bis auf weiteres nicht zu thematisieren. In den zufälligerweise ebenfalls im April begonnenen Gesprächen über die Fortführung des Vertrages über die amerikanischen Militärbasen (Military Bases Agreement – MBA) wurde die Spratly-Problematik von den damals schon unter großem Druck stehenden Befürwortern einer weiteren amerikanischen Truppenstationierung nicht verwendet. Auch für die amerikanische Seite war damals immer noch Vietnam der Feind, den es einzuhegen galt – eine Kritik am chinesischen Vorgehen in den Spratlys findet sich nicht.<sup>56</sup> Noch 1993 hatte Verteidigungsminister Roberto Romulo erklärt, daß China keine hegemonialen Tendenzen aufweise und die Modernisierung der chinesischen Streitkräfte als Teil der allgemeinen Modernisierung Chinas zu interpretieren sei. Im gleichen Sinn argumentierte Präsident Fidel Ramos damals, daß ein großes und starkes Land wie China auch über entsprechende Streitkräfte verfügen müsse. Noch bei der Vorlage des Modernisierungsprogramms im Jahr 1994 konnten oder wollten die philippinischen Streitkräfte keine spezifischen Bedrohungen benennen, zu deren Abwehr sie die angeforderten Finanzmittel benötigt hätten. In der Folge befürwortete das Finanzkomitee des Kongresses nur etwas mehr als die Hälfte der geforderten Summen.<sup>57</sup>

---

55 Diese Argumentation wurde kurz vor der Abstimmung über das VFA von der Heritage Foundation noch einmal paradigmatisch vorgetragen. Siehe Richard D. Fisher, Jr., *Rebuilding the U.S.-Philippine Alliance*, (The Heritage Foundation Backgrounder Nummer 1255), 22.2.1999 (im Internet: <http://www.heritage.org/library/backgrounder/bg1255.html>). Betont werden muß noch einmal, daß sich eine militärische Bedrohung für die Spratly-Region durch China für die nächsten Jahrzehnte nicht ausmachen läßt.

56 Siehe hierzu z.B. AFP 16.4.1988 in FBIS-CHI-88-074, S. 11, FEER 21.4.1988, S. 21-28.

57 Siehe William E. Berry, Jr., *Threat Perceptions in the Philippines, Malaysia, and Singapore*, Colorado Springs, CO (Institute for National Security Studies, Occasional Papers 16, Regional Series), September 1997, S. 22-24. Selbst noch im Jahr 1996 waren Mitglieder des militärischen und sicherheitspolitischen



Trotz der 1995 entfachten Medienkampagne und der immer wieder postulierten Ohnmacht der philippinischen Streitkräfte, die des Beistandes der USA bedürften, stießen die Verhandlungen über das ACSA innerhalb der Philippinen weiterhin auf herbe Kritik, bedrohten die ins Auge gefaßten Arrangements doch aus Sicht der Kritiker die gerade erst wiedergewonnene nationale Souveränität. Das Ausmaß und die Breite des Widerstands gegen einen neuen Vertrag mit den USA, der die philippinische Souveränität beschränkt, sollen hier nur anhand der Kritik der philippinischen katholischen Bischofskonferenz illustriert werden. Diese stellte im Sommer 1998 in einer offiziellen und im Mai 1999 nochmals bekräftigten Stellungnahme gegen die Ratifizierung des schon unterzeichneten VFA heraus, daß:

1.... The VFA was signed without public consultation. Everything was done in secret....

4. ... All the exemptions mentioned in ... [the VFA] make US personnel special class of persons. Treated much better than Filipinos! ...

8. The VFA does not foster the independence of the Philippines. What an irony. We just celebrated the centenary of our independence.

9. This agreement will instead promote sexual adventurism and promiscuity, HIV-AIDS, and the exploitation of the Filipinos ...

Above premises considered, the VFA as it presently stands should be rejected. ...

Any final agreement must have the character of a treaty made between two sovereign nations, not between a master and a lackey.<sup>58</sup>

Die Radikalität der Kritik, die die VFA-Befürworter in die Nähe von Vaterlandsverrätern rückte,<sup>59</sup> die die nationalen Interessen, die Souveränität und Würde der Philippinen aufs Spiel setzen, erklärt die Intensität der Gegenkampagne, mit der eine glaubhafte Bedrohung der Philippinen durch das aggressive China aufgebaut wurde. Nur wenn die philippinische Souveränität und territoriale Integrität, aber auch die nationale Würde bedroht erschienen, konnte es gelingen, die Unterzeichnung des VFA als legitim darzustellen. Es war also allein aus innenpolitischen Gründen notwendig, daß die verantwortlichen Politiker die Spratly-Problematik nicht über diplomatische Kanäle angingen, sondern eine publicity-bezogene Auseinandersetzung suchten.<sup>60</sup> Abschluß und Ratifizierung des VFA wurden immer wieder in einen di-

---

Establishments der Philippinen in Interviews im nicht-öffentlichen Raum nicht bereit, China als Bedrohung der philippinischen Sicherheit explizit zu identifizieren (ebenda, S. 23).

58 Pastoral Statement on the Visiting Forces Agreement (VFA) in: [http://senate.hypemart.net/Pastoral\\_Statement.html](http://senate.hypemart.net/Pastoral_Statement.html).

59 Noch 1997, so stellt William Berry heraus, „for some Filipinos, particularly political elites, a SOFA (statut of forces agreement, d.h. das VFA; P.K.) conjures up the idea of a permanent American presence and is politically too hot to handle at the current time“ (Berry a.a.O. (Anm. 57), S. 30).

60 Signifikanterweise versuchten die Philippinen nicht den Konflikt vor die internationale (Schieds-) Gerichtsbarkeit zu bringen. Beispiele für solche Fälle finden sich z.B. in Law of the Sea Report of the Secretary-General 1.11.1996 Kapitel VIII.A. Eine gemeinsame Anrufung des „International Tribunal on the Law of the Sea“ durch die Philippinen und die VR China wird von chinesischer Seite abgelehnt (AFP 1020 GMT 17.4.1999 in FBIS-EAS-1999-0417).



rekten Zusammenhang mit dem bedrohlichen chinesischen Drachen gestellt. In seiner Rede für die Ratifizierung des VFA stellte Senator Blas Ople im Mai 1999 noch einmal heraus:

„In our own part of the world, East Asia, the Chinese colossus has awakened, fulfilling a prediction made in 1814 by Napoleon who said: „When this sleeping dragon awakes, the world will tremble.“ There is every indication that this giant has not only awakened but is belching forth a stream of fire – in the direction of the Philippines. ... Today it is Mischief Reef and the Scarborough Shoal off Zambales. Tomorrow there might be more tempting prizes, including Palawan and the Philippines itself.“<sup>61</sup>

Gleichzeitig unterließen die philippinischen Streitkräfte ihrerseits kaum Provokationen, von denen sie vermuten konnten, daß sie zu aggressiven chinesischen Reaktionen führen würden, die dann wieder zu Propagandazwecken verwendet werden konnten.<sup>62</sup>

Seit der „Entdeckung“ der Ausbauarbeiten ließen die offiziellen Vertreter der Philippinen auch keine Chance aus, ihre Sicht der Dinge vor die Weltöffentlichkeit zu bringen. Bei allen nur denkbaren Gelegenheiten stellten sie die chinesische Bedrohung heraus. Interessanterweise verlor dieses Thema nach der Ratifikation des Visiting Forces Agreement durch den philippinischen Senat schlagartig an Relevanz. Anders als in der ersten Jahreshälfte 1999, als die Philippinen auch gegen heftigen Widerstand der Veranstalter ihr Thema immer wieder vortrugen, finden sich seither keine publicityträchtigen Dramatisierungen mehr. Zwar läßt sich argumentieren, daß nunmehr ja auch die Bedrohung gebannt sei, doch, und dies ist eine interessante Pointe dieses Falles, nehmen die USA schon seit mehreren Jahrzehnten in Bezug auf die Spratly-Frage eine neutrale Position ein. Die Spratlys sind aus amerikanischer Sicht nicht Territorium der Philippinen, mithin greift auch die Beistandspflicht (die sich nicht aus dem VFA sondern dem MDT ergibt) nicht bei chinesischen Aktionen im Bereich der Spratlys, solange nicht philippinische Schiffe oder Flugzeuge angegriffen werden.

#### **4.2. Die Reaktion der ASEAN auf die philippinische Konfliktstrategie im Spratly-Konflikt**

Den Philippinen gelang es bis vor kurzem, die ASEAN zur Solidarität für ihre Position zu verpflichten. Das in Jahrzehnten entwickelte „Wir-Gefühl“, wonach die ASEAN gegenüber äußeren Mächten möglichst als geschlossene Einheit auftreten und durch Kooperation und

---

61 Pro Tempore Blas F. Ople, Paradigm shifts in the security and freedom of nations, in: Manila Bulletin (<http://www.mb.com.ph/oped/9905/04mm11a.asp>, S. 1).

62 Als Beispiel mag hier ein Anfang August 1998 abgehaltenes amerikanisch-philippinisches Manöver dienen. Zunächst hatte die philippinische Marine – zur Desinformation aber u.U. auch zur Provokation – gemeldet, daß die Manöver in der Nähe der von China beanspruchten Scarborough Shoal (chin.: Huangyan Dao) abgehalten würden. Erst im Nachhinein stellten sie klar, daß der Ort der Manöver sich an anderer, unverfänglicher Stelle befunden hätte – eine von unabhängiger Stelle freilich nicht verifizierbare Aussage (GMA-7 Radio-Television Arts Network 0930 GMT 5.8.1998 in FBIS-EAS-98-217).



Einigkeit eine regionale Spannkraft (regional resilience)<sup>63</sup> beweisen will, durch die die Region gegen Instrumentalisierungen in den Plänen extra-regionaler Akteure immunisiert werden sollte, ließ sich für die philippinischen Interessen nutzen. Trotz mancher Bedenken – insbesondere aus dem China-nahen Thailand aber auch aus Malaysia – hatten sich 1995 die ASEAN-Staaten gegen den großen Nachbarn solidarisiert. Im Winter 1998/99 war die Regionalorganisation dazu nicht mehr bereit. Entsprechende Forderungen der Philippinen blieben unbeantwortet. Selbst Vietnam, das neben den Philippinen die größten Auseinandersetzungen mit China hat, protestierte nur halbherzig.<sup>64</sup> Zunehmend werden Zweifel an der philippinischen Interpretation der Ereignisse und Kritik an ihrer Strategie des Konfliktmanagements laut. Besonders problematisch erscheint die von den Philippinen verfolgte Internationalisierungsstrategie, die mit dem ASEAN-Prinzip strikt regionalen Konfliktmanagements bricht und die bislang ausgeprägte ASEAN-Solidarität auf die Probe stellt. Auch berichten ASEAN-Diplomaten, daß die chinesische Seite alle anderen Parteien vor dem Ausbau der Installationen auf Mischief Reef von ihren Plänen unterrichtet habe,<sup>65</sup> daß mithin die „überraschende Entdeckung“ der Bautätigkeiten durch die philippinische Aufklärung so überraschend nicht gewesen sein kann. Ein ASEAN-Diplomat erläutert: „If it is an incursion, of course we have to react, but there are mechanisms to deal with it. If there is a military installation, we have to react, but if its just for civilian use, it's okay ...“<sup>66</sup> In einer außergewöhnlichen Erklärung stellte gleichzeitig der stellvertretende thailändische Außenminister Sukhumphan Borithphan klar, daß sein philippinischer Amtskollege eine falsche Darstellung ihrer Unterredung gegeben habe. Während der Philippino Lauro Baja äußerte, daß Borithphan während einer Chinareise deutlich gegen das chinesische Vorgehen Stellung genommen habe, betonte der thailändische Vizeminister nach seiner Rückkehr, daß er mißverstanden worden sei, und fügte hinzu, daß die chinesische Seite andeutete, daß sie daran interessiert sei, das Thema auf multilateraler Ebene zu diskutieren und daß dies ihren guten Willen gegenüber Südostasien zeige.<sup>67</sup>

Die philippinische Vorgehensweise war einer Deeskalation der verfahrenen Situation nicht eben dienlich. Sie zielte um innenpolitischer Motive willen auf eine kalkulierte begrenzte außenpolitische Konfrontation, die nun, nachdem die angestrebten Ziele erreicht sind, wieder deutlich heruntergefahren wird. In Anbetracht des zunehmenden Widerstandes der anderen ASEAN-Partner erweist sich das philippinische Handeln im Spratly-Konflikt als kontrapro-

---

63 Zu den Konzepten national bzw. regional resilience siehe z.B. Bernhard Dahm, Nationale und regionale „Resilienz“ in Südostasien: Ein kultureller Begriff im Sicherheitsdenken der ASEAN-Staaten, in: Guido Eilenberger/Manfred Mols/Jürgen Rüländ (Hg.), Kooperation, Regionalismus und Integration im asiatisch-pazifischen Raum, Hamburg, 1996, S. 93-102.

64 Neben Vietnam protestierte von den ASEAN-Staaten trotz philippinischem Drängen nur Indonesien gegen die chinesische Aktion – daneben kam Protest aus den USA, Großbritannien und Canada (Philippine Daily Inquirer [Internet Version] 29.11.198 in FBIS-EAS-98-334, The Nation [Internet Version] 1.4.1999 in FBIS-EAS-1999-0401).

65 Dies bestätigte auch die chinesische Botschafterin in den Philippinen Fu Ying in einem Interview mit dem Far Eastern Economic Review (Far Eastern Economic Review 10.6.1999, S. 29).

66 AFP 0156 GMT 9.12.1998, zitiert nach FBIS-CHI-98-without doc.no..

67 Siehe hierzu AFP 0618 GMT 28.11.98 in FBIS-EAS-98-332; Philippine Daily Inquirer [Internet Version] 29.11.98 in FBIS-EAS-98-334, Zhong Hua Ribao [Bangkok] 1.12.1998 in FBIS-EAS-98-336.



duktiv. Es droht auch die Kohäsion der Regionalorganisation zu überfordern und damit im Effekt einer Fraktionierung in Einzelspieler Vorschub zu leisten.

## 5. Regionale Mechanismen des Konfliktmanagements

Trotz der vielfältigen machtpolitischen Schachzüge und gezielten Provokationen der verschiedenen Konfliktparteien gelang es bislang, eine unkontrollierte Eskalation des Spratly-Konflikts zu verhindern. Ja, er konnte sogar partiell in geregelte Bahnen geführt werden, indem eine Vielzahl von Arenen eingerichtet wurde, die sich der Konfliktbearbeitung widmen. Insbesondere die Arbeit in den halb-offiziellen, meist auf Expertenebene angesiedelten, multilateralen Gremien zielt darauf ab, ein Mindestmaß an gegenseitigem Vertrauen aufzubauen, Möglichkeiten für zwischenstaatliche Kooperation zu entwickeln und einzelne (bi- bzw. multilaterale) Kooperationsprojekte voranzutreiben, so daß sich allmählich eine zunehmend enger vernetzte epistemic community<sup>68</sup> entwickeln kann, die als Katalysator kooperativen Konfliktverhaltens in den jeweiligen Ländern wirkt.

Parallel dazu erfolgt die Arbeit auf offiziellen, multilateralen Treffen, in denen nach Möglichkeiten gesucht wird, die macht-, prestige- und souveränitätspolitische Rahmung, die in den unilateralen Handlungsmustern der Regierungen in den Spratlys zum Ausdruck kommt, mit der rechtlichen, ökonomischen und ökologischen Rahmung so zu harmonisieren, daß man einer Konfliktlösung Schritt für Schritt näher kommt.

Auf einer dritten Ebene finden sich eine Vielzahl von bilateralen Mechanismen zur Konfliktbearbeitung, deren Ergebnisse auf die multilateralen zurückwirken, die aber auch selbst von den Fortschritten in den multilateralen Gremien profitieren.

In den bi- und multilateralen Verhandlungsarenen spielt die rechtliche Dimension eine nicht unbeträchtliche Rolle. Seitdem der chinesische Außenminister Qian Qichen 1995 erklärte, daß auch China das internationale Recht und insbesondere die 1982 von der Dritten UN-

---

68 Mit epistemic communities – Wissensgemeinschaften – sind transnationale Netzwerke von Spezialisten gemeint. Die ursprünglich von den einzelnen nationalstaatlichen Akteuren in die internationale Arena entsandten, bzw. innerhalb der nationalen Bürokratien arbeitenden Fachleute entwickeln im Miteinander mit ihren Gegenübern aus den anderen Nationen auf der Basis geteilter professioneller Überzeugungen ein gewisses Maß an Gruppenbewußtsein. Sie werden, so die Annahme, über Zeit zunehmend zu Sachwaltern eines gemeinsamen Interesses gegenüber ihren nationalen Bürokratien. Siehe hierzu das Themenheft von *International Organization* Jg. 46, Nr. 1, 1992, darin insbesondere Peter M. Haas, *Epistemic Communities and International Policy Coordination*, S. 1-35 sowie Emanuel Adler / Peter M. Haas, *Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the Creation of a Reflective Research Program*, S. 367-390. Differenzierte Studien zu der Frage, welche Experten auf welche Art in der regionalen, ökonomischen und sicherheitspolitischen Kooperation im asiatisch-pazifischen Raum aktiv involviert waren, sind rar. Eine gute Studie, die die politischen Positionen und institutionellen Verortungen wirtschafts- und sicherheitspolitischer Experten und deren Rolle für die Politikformulierung am indonesischen Beispiel herausarbeitet ist die von Andrew MacIntyre, *Ideas and experts: Indonesian approaches to economic and security cooperation in the Asia-Pacific region*, in: *The Pacific Review* Jg. 8, Nr. 1, 1995, S. 159-172.



Seerechtskonferenz verabschiedete und auch von der VR China unterzeichnete (wenngleich erst im Mai 1996 ratifizierte) Seerechtskonvention als rechtliche Grundlage für die Lösung des Konfliktes anerkennt, haben alle Konfliktparteien diese beiden Quellen als Basis für die Suche nach einer Lösung des Konfliktes akzeptiert. Die Probleme liegen in den Interpretationen bzw. Konkretisierungen der Seerechtskonvention. Alle Konfliktparteien begründen ihre jeweiligen Maximalforderungen aus dem Text der Konvention und dem traditionellen Seevölkerrecht heraus.<sup>69</sup> In der Seerechtskonvention von 1982 ist eindeutig verankert, daß alle Konfliktparteien bestehende Dispute auf friedlichem Weg regeln sollen (Art. 279). Dabei wird grundsätzlich direkten Verhandlungen zwischen den Konfliktparteien auf der Basis des Völkerrechts der Vorzug gegeben. Sollten diese ergebnislos bleiben, sind die Konfliktparteien nach Artikel 286 verpflichtet, den Konflikt international schlichten zu lassen. Die Arenen, in denen dies geschehen soll, werden jedoch offengelassen. Mit der Wahl der internationalen Streitschlichtung verpflichten sich die beteiligten Konfliktparteien allerdings zur Anerkennung der Urteile. Darüber hinausgehend gibt das internationale Recht kaum Hilfestellung für komplexe Fälle, wie den des südchinesischen Meeres, in denen die Entwicklung von weit über die Küstenzone hinausreichenden Territorialrechten zu einer Multiplikation von Grenzstreitigkeiten geführt hat.

Eine rein juristische Lösung (etwa über den IGH oder ein bindendes internationales Schlichtungsverfahren) hat in absehbarer Zeit für die Territorialstreitigkeiten im südchinesischen Meer keine Chancen – nicht nur wegen des offenen chinesischen Widerstandes, sondern auch weil ihr in letzter Konsequenz wahrscheinlich auch die anderen Konfliktparteien kaum zustimmen würden. Immerhin legten bislang nur Malaysia und Indonesien einen Konflikt dem IGH zur Entscheidung vor. Vor dem allgemein anerkannten juristischen Hintergrund müssen die Konfliktparteien eine letztlich politische Lösung finden.

Malaysia und die VR China stellen in Artikel 9 des im Mai 1999 unterzeichneten gemeinsamen Kommuniqué klar, daß in der Frage der Spratly-Inseln „relevant disputes shall be settled through friendly bilateral consultations and negotiations in accordance with the universally recognized principles of the international law, including the 1982 UN Maritime Convention.“<sup>70</sup> Auch in den vielfältigen anderen (bilateralen, vereinzelt auch trilateralen) maritimen Territorialkonflikten der Region bestanden immer alle Seiten darauf, die Auseinandersetzung auf zwischenstaatlicher Ebene zu führen. In diesen Verhandlungen sind in der jüngsten Vergangenheit in der südostasiatischen Region Verfahrensweisen entwickelt worden, die zu allseits befriedigenden Lösungen führten.

---

69 Auf die Details der vielfältigen Problemstellungen wird hier nicht eingegangen. Sie können u.a. nachgelesen werden in: Austin a.a.O. (Anm. 1) sowie Michael Strupp, Kommentierende Bemerkungen, in: China aktuell, Heft 6, Juni, 1998, S. 628-632 (Kommentar zum neuen Gesetz der VR China über die Ausschließliche Wirtschaftszone und den Festlandssockel vom 26.6.1998); ders., Historische, politische und völkerrechtliche Komponenten der Seerechtsansprüche der Volksrepublik China, in: Werner Draguhn (Hg.), Umstrittene Seegebiete in Ost- und Südostasien. Das internationale Seerecht und seine regionale Bedeutung, Hamburg, 1985, S. 111-188.

70 Full Text of Sino-Malaysian Joint Statement on Future Bilateral Cooperation Issued 31 May, in: Xinhua Domestic Service 1006 GMT 31 May 1999 in: FBIS-CHI-1999-0618.



### 5.1. Regionale Modelle bilateraler Konfliktbearbeitung

Konfligierende maritime Territorialansprüche sind in der gesamten Region vom Golf von Tonkin bis zum Golf von Thailand die Regel. Die Konflikte reichen vom zwischen Indonesien und Australien umstrittenen Timorgraben über die überlappenden Gebietsansprüche zwischen Thailand und Vietnam im Golf von Thailand, zwischen Vietnam und Malaysia sowie Indonesien und Malaysia im südchinesischen Meer bis zu der immer noch ungeklärten Grenzziehung zwischen China und Vietnam im Golf von Tonkin. Auf unterschiedliche Weise wurde dabei versucht, die Konflikte zu managen. Ein Rekurs auf die internationale Gerichtsbarkeit – wie 1998 gemeinsam von Indonesien und Malaysia in ihrem Konflikt um die Sipadan- und Ligitan-Insel betrieben – bildet die große Ausnahme. Auffällig ist, daß die meisten bilateralen maritimen Grenzprobleme in der Region nicht endgültig gelöst wurden, sondern daß man in den bilateralen Verhandlungen generell auf Arrangements hinarbeitete, die es den beteiligten Staaten unter Ausklammerung der Souveränitätsproblematik ermöglichte, die umstrittenen Territorien gemeinsam zu nutzen. Hier haben offen oder verdeckt sicherlich die berühmten Wachstumsdreiecke (Growth Triangles) Pate gestanden, die im letzten Jahrzehnt entstanden sind.

Bei diesen Wachstumsdreiecken handelt es sich um eine originär asiatische Version subregionaler Zusammenarbeit. Kennzeichnend ist, daß von den politischen Eliten über nationale Grenzen hinweg nach wirtschaftlich komplementären benachbarten Gebieten gesucht wird, die dann sowohl auf nationaler, als auch regionaler Ebene auf koordinierte Art und Weise entwickelt werden.<sup>71</sup> Zwei Aspekte dieser Strategie sind für die Thematik des komplexen Territorialkonfliktes besonders bemerkenswert: (1) Die beteiligten Staaten koordinieren ihre Wirtschaftspolitiken und beziehen in ihr Kalkül notwendigerweise die Interessen ihrer Gegenüber mit ein. Die jeweilige nationale Zielsetzung läßt sich nur erreichen, wenn alle Staaten die Interessen ihrer Partner insoweit berücksichtigen, daß diese aktiv am Prozeß der subregionalen Integration partizipieren. Insofern fördern „transnationale“ Konzeptionen wie die Wachstumsdreiecke das Denken in „Win-Win“-Kategorien und wirken einer Nullsummen-Logik der zwischenstaatlichen Politik entgegen. (2) Weil neben der nationalen auch die regionale und lokale Politik involviert wird, bieten die grenzüberschreitenden Wachstumszonen einen erfolversprechenden Ansatz zur Überlagerung national konzeptionalisierter Interessenpolitik durch transnationale Koalitionen lokaler ökonomischer und politischer Akteure. Damit aber können zum einen langfristig neue nicht-nationalistische Identitäten generiert werden, zum anderen kann die Aktivierung der lokalen Politikebene durchaus auch zu einer „Demokratisierung“ der nationalen politischen Systeme führen, weil der Input von der lokalen zur nationalen Ebene verstärkt wird und die Aufrechterhaltung gutnachbarschaftlicher Beziehungen hinfort zu den grundlegenden Interessen der lokalen Politik zählt.

Die Zurückstellung der Souveränitätsfrage und die Trennung der Sicherheitskomponente von der wirtschaftlichen Komponente um der erfolgreichen Kooperation willen lagen dem ersten erfolgreichen Vertragsabschluß in der Region, dem Vertrag zwischen Indonesien und Austra-

---

71 siehe genauer z.B.: Arndt E. Focken, Wachstumsdreiecke in Südostasien als neue Form der subregionalen Kooperation: Das Beispiel des „Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle“, in: ASIEN, Nr. 67, April 1998, S. 5-30.



lien von 1989, zugrunde. Man einigte sich darauf, die Frage der Souveränität offen zu halten und die umstrittene maritime Zone zum Zweck der ökonomischen Nutzung zu teilen. Während die zwei an Bodenschätzen nicht so reichen Zonen jeweils von einem der beiden Länder verwaltet werden, teilen sich die beiden Vertragsparteien die Verwaltung der dritten. Hierzu wurde eine paritätisch besetzte Verwaltungsbehörde eingerichtet – die in dieser Zone erwirtschafteten Gewinne fallen zu jeweils der Hälfte an die beiden Vertragsparteien.

Ausgesprochen zäh verliefen die Verhandlungen zwischen Thailand und Malaysia, nachdem diese schon 1979 eine Übereinkunft (memorandum of understanding) unterzeichnet hatten, wonach sie eine gemeinsame Instanz zur Verwaltung und Ausbeutung der zwischen beiden Ländern umstrittenen öl- und gasreichen Region einrichten wollten. Trotz dieses ermutigenden Beginns benötigten sie mehr als ein Jahrzehnt, um eine Lösung für ihre sich überlappenden maritimen Territorialansprüche von insgesamt 7.250 km<sup>2</sup> zu finden. Erst 1992 konnte die schon 1979 anvisierte gemeinsame Verwaltungsinstitution schließlich geschaffen werden – nach dem Modell der indonesisch-australischen „Joint Authority“ wurden die Ansprüche hälftig geteilt. Ähnlich einigten sich Vietnam und Malaysia darauf, das zwischen beiden Ländern umstrittene Gebiet als gemeinsames Entwicklungsgebiet (Joint Development Area) zu verwalten und die Souveränitätsfrage in den ohnehin komplizierten Verhandlungen bis auf weiteres auszuklammern.

Eine andere Verhandlungsstrategie findet sich in den Konflikten zwischen Vietnam und Thailand sowie Indonesien und Malaysia. Der maritime Territorialkonflikt zwischen Vietnam und Thailand datiert auf den Beginn der siebziger Jahre, als beide Länder Ausschließliche Wirtschaftszonen von 200 Seemeilen ausriefen, was im Ergebnis im Golf von Thailand zu überlappenden Gebietsansprüchen von 6.500 km<sup>2</sup> führte. Obgleich Thailand und das wiedervereinigte Vietnam 1976 diplomatische Beziehungen aufnahmen, blieb das schwelende Territorialproblem bis 1992 unbearbeitet – sämtliche Öl- oder Gasexplorationen ruhten, von keiner Seite wurden Provokationen gegen die andere unternommen. Der Besuch des thailändischen Verteidigungsministers in Hanoi im August 1994 führte dazu, daß die kurz vorher zaghaft aufgenommenen bilateralen Verhandlungen stabilisiert und ein Grenzkomitee eingerichtet wurden, das potentielle Konflikte in den umstrittenen Gewässern regeln sollte. Im Rahmen dieses Komitees kam man ausgesprochen schnell überein, daß man versuchen würde, in bilateralen Verhandlungen eine eindeutige Grenzziehung zu erreichen. Nur wenn sich das als unmöglich erweisen sollte, wollte man eine gemeinsame Entwicklungszone errichten. Schon nach wenigen Treffen im Jahr 1995 hatte man ein potentiell hochexplosives Problem gelöst: als Basis der Grenzziehung auf vietnamesischer Seite sollte nicht das Festland, sondern die Insel Tho Chu dienen. Kurzfristige Unterbrechungen der Verhandlungen – etwa nachdem keine Einigung über die zur Festlegung der Küstenlinie zu verwendende Methode erzielt werden konnte – überwand man sehr schnell, so daß schon 1996 Einigkeit darüber hergestellt wurde, daß a) das Internationale Recht Grundlage für die Entscheidung über die Grenzziehung sein sollte und b) zur Vertrauensbildung gemeinsame Patrouillen in die umstrittenen Seegebiete entsandt werden sollten. Im Frühjahr 1997 wurde eine erste gemeinsame Expedition zur Erforschung der Meeresressourcen genehmigt, bevor im Juni desselben Jahres schließlich die Verhandlungen über den Grenzverlauf erfolgreich abgeschlossen und am 9.8.1997 die Übereinkunft unterzeichnet werden konnten.

Überraschen die Verhandlungen zwischen Thailand und Vietnam durch ihre klare Orientierung auf eine eindeutige Lösung der Souveränitätsfrage, so betreten Indonesien und Malaysia



mit der gemeinsamen Übergabe ihres Konfliktes über Sipadan und Ligitan, zwei von Malaysia Ende der 70er Jahre besetzte Inseln, an den Internationalen Gerichtshof Neuland. Nach der Besetzung der Inseln durch Malaysia einigten sich beide Konfliktparteien schnell darauf, den Status quo aufrechtzuerhalten. Die indonesische Seite betonte wiederholt, daß sie die guten Beziehungen zu Malaysia wegen des unbedeutenden Konfliktes nicht aufs Spiel setzen wollte. Beide Seiten wählten zunächst den Weg bilateraler Verhandlungen bei gleichzeitiger Initiierung von vertrauensbildenden Maßnahmen, wie beispielsweise gemeinsamen Patrouillenfahrten in den umstrittenen Gewässern oder die Zustimmung Malaysias, die Tourismusprojekte auf Sipadan zu stoppen (ein Versprechen, das jedoch nicht eingehalten wurde). Nachdem auf mehreren Treffen keinerlei Annäherung erreicht worden war, schlug die malaysische Delegation erstmals 1994 vor, den Konflikt an eine dritte Partei als Vermittler zu übergeben. Da Indonesien dem nicht zustimmte, schleppten sich die Verhandlungsrunden noch bis 1996 hin. Auf einem Gipfeltreffen kamen die beiden Staatschefs im Oktober 1996 überein, daß beide Länder gemeinsam den Konflikt zur Entscheidung an den Internationalen Gerichtshof übergeben würden. Nach langwierigen Vorbereitungen und einiger Verzögerung wurde am 1.10.1998 eine entsprechende gemeinsame Erklärung unterzeichnet und einen Tag später von beiden vor den IGH gebracht.

Die bislang geschilderten Fälle erfolgreicher Konfliktbearbeitung haben eine Vielzahl gemeinsamer Charakteristika.

1. Zunächst einmal sind alle geschilderten kooperativen Arrangements neueren bzw. neuesten Datums. Diese Entwicklung ist in Südostasien erst nach dem Ende des Kalten Krieges Anfang der 90er Jahre in Gang gesetzt worden.
2. Die Territorialkonflikte sind isolierbare sekundäre Größen im Kontext eines umfassenden bilateralen Settings, das auf Kooperation und konsensuellem Konfliktaustrag basiert. In einer nüchtern kalkulierten Interessenabwägung gilt durchgängig, daß die aus einseitiger Durchsetzung nationaler Interessen erwartbaren Gewinne im Vergleich zu den damit verbundenen vermutbaren Kosten extrem gering sind.
3. Neben den Verhandlungen über bilaterale Grenzarrangements finden sich eine Vielzahl anderer Verbindungspunkte zwischen den politischen Akteuren. In diesen Gremien wird das notwendige Klima und gegenseitige Vertrauen aufgebaut, das dann auch unorthodoxe Konfliktlösungen ermöglicht. Ohne die vielfältigen Interaktionsübungen im Rahmen der ASEAN und der diversen bilateralen, aber auch trilateralen Kooperationsprojekte sind die Verhandlungserfolge nicht zu denken.
4. Die jeweiligen Konfliktparteien können aus subjektiv wahrgenommenen Positionen der Stärke heraus verhandeln, da keine signifikanten Machtasymmetrien zwischen ihnen existieren.
5. Alle Konflikte entstanden erst aufgrund der neuen internationalen Rechtsetzung (insbesondere die EEZ-Regelung). Es handelt sich somit um „künstliche“, geschichtslose Konflikte. Territorialstreitigkeiten, die mit „historischen Rechten“ verknüpft sind, bleiben demgegenüber ausnehmend problematisch.<sup>72</sup>

---

72 So ist es kein Zufall, daß die Ideallösung einer einvernehmlichen Grenzziehung lediglich zwischen Vietnam und Thailand möglich war, wohingegen alle thailändischen Landgrenzen mit den anderen Nachbarn –



6. Die Konflikte haben keine nennenswerte Breitenwirkung in die Bevölkerung hinein. Zur politischen Mobilisierung taugen sie nur sehr begrenzt, da ihnen die affektive Komponente alter und geschichtsträchtiger Konflikte weitgehend abgeht.
7. Der ASEAN-way prägt das Konfliktmanagement und seine Lösungen. Alle Parteien der erfolgreich verhandelten Konflikte fühlen sich als Mitglieder der ASEAN dem innerhalb dieser Organisation entwickelten Verhaltenscode, der friedliches, kooperatives Konfliktmanagement unter unbedingter Respektierung der Souveränität des Gegenüber einfordert, verpflichtet, oder aber sie begründen, wie Australien, ihre regionale Außenpolitik auf Grundsätzen demokratischer Konfliktaustragung. Die unbedingte Akzeptanz der Souveränität des Gegenüber führt zur Ausklammerung der Souveränitätsfrage – ihr Einbezug hätte die durch den ASEAN-way bislang unter Verschluß gehaltene Pandorabüchse nationalistischer Rhetorik geöffnet.

Erfolglos waren demgegenüber alle Versuche der Konfliktregelung, in denen die hier herausgearbeiteten Bedingungen nicht erfüllt waren.

Ein spezieller Fall ist der Konflikt zwischen Vietnam und China über die Grenzziehung im Golf von Tonkin – hier treffen die beiden, neben den Philippinen, wichtigsten Konfliktparteien des Spratly-Konflikts in einem bilateralen Disput direkt aufeinander. Während der zwei Jahrzehnte des Indochina-Krieges hatten weder die (nord-) vietnamesische noch die chinesische Regierung die Territorialproblematik thematisiert. Erste Verhandlungen nach der Wiedervereinigung Vietnams endeten erfolglos, da die vietnamesische Seite den Vertrag von 1887, nach dem Vietnam etwa 2/3 des Golfs beanspruchen könnte, zur Verhandlungsgrundlage machen wollte. Nach dem Einmarsch Vietnams in Kambodscha 1978 und dem anschließenden Überfall Chinas auf seinen kleineren Nachbarn mußten alle Optionen auf eine Annäherung bis auf weiteres begraben werden. Der Durchbruch zur begrenzten Annäherung läßt sich auf den informellen Besuch des Generalsekretärs der KP Vietnams Nguyen Van Linh 1990 in Sichuan datieren, wo er mit dem Generalsekretär der chinesischen KP Jiang Zemin zusammentraf und sich beide grundsätzlich auf eine Normalisierung der Partei- und Staatsbeziehungen einigten. Die stillschweigend von beiden Seiten anerkannten neuen Beziehungsmuster wandelten wieder in den Bahnen der traditionellen Beziehung zwischen dem Großen Bruder China und seinem kleinen Bruder Vietnam. Schon ein Jahr später, im November 1991, besuchten der Generalsekretär der vietnamesischen KP Du Muoi und der vietnamesische Premierminister Von Van Kiet Beijing, wobei es gelang, die umfangreiche Territorialproblematik in handhabbare Stücke zu zerlegen. Es wurden drei Expertengruppen eingerichtet, die für die Fragen der Delimitierung der Landgrenzen, der Grenzziehung im Golf von Tonkin und die Territorialproblematik im südchinesischen Meer zuständig waren. Besuche auf höchster politischer Ebene begleiteten die jährlichen Verhandlungen der Expertengruppen. Gleichzeitig aber setzten beide Länder ihre gezielten Provokationen fort. Diese konnten jedoch die parallel ablaufende Verhandlungsdiplomatie nie nennenswert unterminieren, allerdings machte diese auch kaum Fortschritte. Erst bei einem Besuch des Generalsekretärs der vietnamesischen KP Do Muoi in Beijing 1997 konnte ein weiterer Eckpunkt gesetzt werden:

---

Burma, Malaysia, Kambodscha, Laos – auch weiterhin umstritten sind, und es dort vereinzelt sogar zu kleineren militärischen Zusammenstößen kommt.



beide Seiten einigten sich darauf, die Frage der Grenzziehung auf dem Land vor dem Jahr 2000 und die Grenzziehung im Golf von Tonkin bis zum Ende des Jahres 2000 zu regeln.<sup>73</sup>

Für beide Akteure handelt es sich beim Konflikt um den Golf von Tonkin, wie bei den Konflikten um die Festlandsgrenze und die Paracel- sowie Spratly-Inseln, um Auseinandersetzungen, in denen historische Ansprüche gegeneinander stehen. Das internationale Seerecht spielt in den Legitimationen der Ansprüche nur eine untergeordnete Rolle. Geschichte, Status und Prestige bilden das Zentrum des Konflikts mit der Folge, daß er von beiden Seiten nationalistisch überhöht wurde und dadurch für eine Verhandlungslösung kaum noch zugänglich war. Trotzdem gelang es im letzten Jahrzehnt, die Konflikte um die Grenzziehung im Golf von Tonkin und auf dem Festland einer Lösung deutlich näher zu bringen. Betrachtet man sich den Konfliktverlauf, so wird sichtbar, daß die chinesische Seite besonderen Wert darauf legt, daß von vietnamesischer Seite auf symbolischer Ebene unausgesprochen die Asymmetrie des Verhältnisses anerkannt wird. Solange Vietnam dazu nicht bereit war, kamen die Verhandlungen nicht in Gang. Annäherungen und Verhandlungsfortschritte erklären sich auch mit kluger symbolischer Politik Vietnams. Als beispielsweise im Oktober 1998 die KP Vietnams das 6. Plenum ihres 8. Parteitages verlegte, so daß der Besuch des vietnamesischen Premierministers und seines Stellvertreters in Beijing wie geplant stattfinden konnte, bemerkte die chinesische Nachrichtenagentur Zhongguo Tongxun She wohlwollend: „Vietnam's domestic, political activities being subordinated to the prime minister's China trip strongly reflect the high priority Vietnam places on developing the sino-vietnamese relationship.“<sup>74</sup> Ähnlich positiv wird vermerkt, wenn sich vietnamesische Führer bewundernd über die chinesische Modernisierung äußern, wie im März 1999 der Generalsekretär der KP Vietnams Le Kha Phieu auf einer sechstägigen Chinareise.

Auch wenn die chinesisch-vietnamesischen Verhandlungen noch nicht abgeschlossen sind, so unterscheidet sich der Stand der Verhandlungen nicht von dem in den vielfältigen anderen Territorialkonflikten – alle „historischen“ Konflikte sind noch offen. In der Entwicklung des Konfliktes um den Golf von Tonkin zeigt sich, daß:

1. die chinesische Seite zu konstruktiven Verhandlungen fähig ist, und die immer wieder beobachtbaren Provokationen nicht darauf abzielen, den Status quo signifikant zu ändern, sondern als symbolische Politik dazu dienen, die eigene „gerechte“ Position und die in den Gesprächen gezeigte „Großmütigkeit“ beständig zu untermauern.
2. eine Aufspaltung der komplexen Territorialproblematik in mehrere voneinander isolierte Teilaspekte die Chancen einer partiellen Annäherung erhöht. So gibt es zwar weder in bezug auf die Paracel- noch auf die Spratly-Problematik die geringste Annäherung, doch hindert dies die Konfliktparteien nicht am konstruktiven Engagement in den Verhandlungen um die Landgrenze und um die Grenzziehung im Golf von Tonkin.

---

73 Dies wurde im gemeinsamen Kommuniqué vom Februar 1999 nochmals an prominenter Stelle bestätigt. Siehe hierzu Sino-Vietnamese Joint Statement Issued, in: Xinhua Domestic Service 1002 GMT 27.2.1999 in: FBIS-CHI-1999-0302, siehe auch: Beijing Rundschau Heft 11, 1999, S. 6.

74 Zhongguo Tongxun She 24.10.1998 in FBIS-CHI-98-308.



3. China seinen „Großmachtstatus“ respektiert sehen will. Eine darauf abgestimmte symbolische Politik der kleineren Konfliktparteien kann einiges dazu tun, den Drachen zu zähmen.
4. ein Modus vivendi des Konfliktmanagements nicht wie etwa im ASEAN-Raum schon etabliert ist, sondern erst gefunden und hierfür eine längere Zeit der Annäherung einkalkuliert werden muß.
5. eine enge Verzahnung von „high“ und „low“ Politics, von „track-one“ und „track-two“ Diplomatie<sup>75</sup> einem Vorankommen ausnehmend dienlich ist. Beide Ebenen sind gerade bei einem auf beiden Seiten nationalistisch besetzten Thema wie dem der nationalen Grenzen unbedingt aufeinander angewiesen.

Die in den hier diskutierten Konflikten gefundenen Formen des Konfliktmanagements variieren, insgesamt jedoch scheint es innerhalb der ASEAN eine deutliche Tendenz zur Zurückstellung der Souveränitätsproblematik zu geben. Die Verhandlungen zwischen China und Vietnam illustrieren bislang, daß die von manchen ASEAN-Ländern und insbesondere den Philippinen immer wieder vorgebrachte Sorge, in bilateralen Verhandlungen mit dem übermächtigen Nachbarn per se benachteiligt zu sein, eines soliden Fundamentes entbehrt. Insgesamt bieten die erfolgreichen regionalen bilateralen Verhandlungen einen reichen Schatz an Erfahrungen, der in die Diskussion um kooperative Konfliktlösungsstrategien für die Spratly-Problematik einfließen sollte.

## 5.2. Konfliktbearbeitung in multilateralen Foren

In den vielfältigen bi- und multilateralen Gremien, die sich dem Territorialkonflikt um die Spratly-Inseln widmen, geht es an erster Stelle immer noch um die Entwicklung bzw. Stabilisierung eines kooperativen kognitiven und normativen Verhandlungsrahmens und eines damit korrespondierenden Politikstils. In ASEAN-typischer Manier finden sich zunächst eine Vielzahl von multilateralen, alle Beteiligten und auch „neutrale“ Vermittler umfassende „track-two“ Foren, auf denen politiknahe Fachwissenschaftler, Politiker bzw. hohe Ministerialbeamte – formal als Privatleute – auf informeller Ebene Positionen austauschen und konsensfähige Bereiche sondieren. Neben der Diskussion inhaltlicher Fragen ist ein zentrales Ziel dieser proliferierenden Treffen die Herausbildung einer multilateralen epistemic community und von „habits of dialogue and cooperation“<sup>76</sup> zwischen den politischen Eliten der Region. Die am Diskussionsprozeß beteiligten Akteure können mittelfristig, so die Hoffnung, mit ihrem in die nationalen politischen Systeme einfließenden Input die normativen und kognitiven Muster der Politik allmählich so aufeinander ausrichten, daß eine unilaterale Perspektive eigener Nutzenmaximierung mit ihrer konfrontativen Nullsummenlogik durch eine Perspektive der kooperativen Maximierung des gemeinsamen Nutzens überlagert wird.

---

75 „Track-one“ und „track two“ sind die in der Region gebräuchlichen Begriffe für die offizielle und inoffizielle Ebene zwischenstaatlicher, bzw. multilateraler Politik. Auf der informellen „track-two“ Ebene spielen insbesondere die durchgängig ausnehmend politiknahen Institute für Strategische und Internationale Studien der ASEAN-Staaten eine große Rolle.

76 Snyder a.a.O. (Anm. 23), S. 11.



Parallel dazu wurden sukzessive von den ASEAN-Staaten mehrere track-one Foren eingerichtet, die zum einen die auf informeller Ebene erreichten perspektivischen Veränderungen auf die Ebene der high politics übertragen und damit formalisieren sollten. Zum anderen sollten sie den ad hoc Charakter der bis Anfang der 90er Jahre durchgängig bilateralen Interaktionen in einen kontinuierlichen, selbsttragenden Prozeß umwandeln, in dem regional gültige grundlegende Normen zwischenstaatlichen Verhaltens gemeinsam entwickelt werden können. Es gilt also die Rahmen, die bislang zur Lösung zwischenstaatlicher Konflikte in der Region Anwendung fanden, so miteinander zu integrieren, daß ein neues übergreifendes, gemeinsames Muster zwischenstaatlicher Interaktion entsteht, das es ermöglicht, die konkreten Ansprüche der verschiedenen Staaten in bi- und/oder multilateralen Verhandlungen zu bearbeiten.

Treibende Kraft all dieser Initiativen auf der track-one und track-two Ebene waren die ASEAN-Staaten, die sich bewußt nicht dazu entschlossen, durch die Gründung einer militärischen Allianz oder die Stärkung militärischer Beziehungen zu extra-regionalen Großmächten die wachsenden chinesischen Aktivitäten im südchinesischen Meer auszubalancieren. Eine Strategie der Machtbalance hätte zu Lagerbildung und expliziter Konfrontation mit China und zu einer Eskalation der Territorialproblematik auf symbolischer Ebene geführt. Das Souveränitätsproblem wäre im Gefolge einer konfrontativen Strategie zwangsläufig emotional aufgeladen und zu einer Frage der nationalen Ehre stilisiert worden. Wie Busse zurecht bemerkt, gingen die ASEAN-Staaten vor dem Hintergrund der eigenen Geschichte regionaler Vertrauens- und Identitätsbildung davon aus, „that states can be 'socialized' if engaged in a positive manner.“<sup>77</sup> Folglich zielte man nicht auf ein „Containment“, sondern auf ein „Engagement“ Chinas ab.

Die wichtigsten regionalen Arenen des Konfliktmanagement sind die von Indonesien gesponsorten Workshops on Managing Potential Conflicts in the South China Sea und die von ihm initiierten informellen Arbeitsgruppen, die seit 1995 regelmäßig stattfindenden ASEAN-China Senior Officials Consultations, das 1997 eingerichtete ASEAN-China Joint Cooperation Committee (ACJCC), die Treffen der ASEAN-Außenminister mit ihrem chinesischen Kollegen auf den ASEAN-Post Ministerial Conferences (9+1 Treffen), die ASEAN-China Gipfelkonferenzen, aber auch die 9+3 Treffen (ASEAN + China, Japan, Südkorea). Indirekt dienen auch die Foren wirtschaftlicher Kooperation dem politischen Zweck der Vertrauensbildung, so etwa das 1995 eingerichtete Joint Committee on Economic and Trade Cooperation oder die Treffen der Senior Economic Officials der ASEAN mit ihren Gegenüber aus der VR China.

### *5.2.1. Genese und Arbeitsweise des Workshop on Managing Potential Conflicts in the South China Sea*

Als Ende der 80er Jahre der Konflikt um die Spratly-Inseln zu eskalieren drohte, erschien es ausnehmend dringlich, ein Forum einzurichten, auf dem sich die Konfliktparteien treffen und unverbindlich Meinungen austauschen sowie mögliche Schritte der Deeskalation besprechen konnten. Die Initiative zur Etablierung der Workshops ging 1989 aus Gesprächen des indone-

---

77 Nikolas Busse, Constructivism and Southeast Asian security, in: *The Pacific Review*, Jg. 12, Heft 1, 1999, S. 52.



sischen Botschafters in Canada, Hasjim Djalal mit dem kanadischen Professor Ian Townsend-Gault von der University of British Columbia hervor. Beide Initiatoren waren sich einig darüber, daß formale Gespräche zwischen den Konfliktparteien in der angespannten Situation nicht zustande kommen und informelle Gespräche über die konfliktierenden Ansprüche ergebnislos verlaufen würden. Sie entwickelten (ganz im ASEAN-way) die Idee von informellen Gesprächsrunden über mögliche Wege der Kooperation, entlasteten damit die Problematik ihrer „High-politics-Dimension“ und reduzierten sie auf Fragen technischer Kooperation in Bereichen wie Meeresökologie, Ressourcenmanagement, Sicherheit der Schifffahrt. Die Workshops klammerten explizit die zentrale Frage maritimer oder territorialer Jurisdiktion aus<sup>78</sup>

Wie in anderen ASEAN-Gremien sollten sich auch in den Workshops verschiedene Personengruppen mischen, die aus unterschiedlichen Perspektiven ein Interesse an der Fragestellung hatten – alle nahmen jedoch als „Privatleute“ teil. Schon auf der zweiten Konferenz im Juni 1991 in Bandung waren alle regionalen Akteure und Konfliktparteien vertreten – einschließlich der VR China und der Republik China. Die Einbeziehung beider chinesischer Staaten verhindert jedoch, daß die in den letzten Jahren gut institutionalisierten Workshops zu offiziellen Konferenzen umgewandelt werden. Da die Souveränitätsfrage zwar in den Hintergrund gedrängt, aber nicht negiert werden kann, stellt sich bei einer Formalisierung der Workshops zu einer internationalen Konferenz sofort die Frage nach dem völkerrechtlichen Status Taiwans und der von der Republik China erhobenen Territorialansprüche – eine Gleichbehandlung der Ansprüche der beiden chinesischen Staaten ist aber aus Sicht der VR China unakzeptabel.<sup>79</sup>

Bislang finden die Treffen im jährlichen Rhythmus statt. Von anfänglich ca. 50 stieg die Zahl der Teilnehmer auf über 100 beim letzten Treffen im Dezember 1998. Obgleich die Workshops rein informell sind, funktionieren sie ähnlich konventioneller Konferenzdiplomatie, was sich in dem Doppelcharakter der Teilnehmer begründet, die außerhalb der Konferenzen als führende politische und bürokratische Entscheidungsträger innerhalb der nationalen Administrationen agieren. In den von ihnen geleiteten Verwaltungen werden auch die während der Workshops vorgetragenen Positionspapiere formuliert, so daß es sich bei den darin zum Ausdruck gebrachten Positionen de facto um Regierungspositionen handelt. Darüber hinaus werden in offenen oder verdeckten Absprachen zwischen Regierungen gemeinsame Positionen formuliert. Die abschließenden Kommuniqués müssen mithin als quasi-diplomatische Dokumente gewertet werden, deren Formulierungen einem intensiven Aushandlungsprozeß unterliegen.<sup>80</sup> So sind die Workshops einerseits de facto hochformalisierte Konferenzen zwischen offiziellen Vertretern mehrerer Konfliktparteien und betroffener regionaler Akteure und andererseits de jure rein informelle, unverbindliche Gesprächskreise. Diese duale Natur eröffnet eigene Wege qualitativen Wandels und beläßt gleichzeitig bewußt große Freiräume zum

78 Siehe hierzu z.B. Ian Townsend-Gault, *Brokering Cooperation in the South China Sea*; ders., *The Role of „Track-Two“ Diplomacy in Ocean Affairs*, beide in: *The South China Sea Informal Working Group Home Page* (<http://faculty.law.ubc.ca/ca/scs/>)

79 Zum Einfluß der Zwei-China-Problematik auf die Konfliktlösungsoptionen siehe knapp Stein Tonnesson, *Can Conflicts Be Solved by Shelving Disputes?*, in: *Security Dialogue*, Jg. 30, Nr. 2, Juni 1999, S. 179-182.

80 Nicolas Marsh, *The Spratly Islands Dispute*, (1995) in: [www.yahoo/Regional/Regions/Asia/Government/Politics/Disputed\\_Territories/Spratly\\_Islands](http://www.yahoo/Regional/Regions/Asia/Government/Politics/Disputed_Territories/Spratly_Islands).



Rückzug und die Möglichkeit zur opportunistischen Reinterpretation durch sämtliche Konfliktparteien.

Waren die Workshops in den ersten Jahren Foren zur Diskussion komplexer Fragestellungen, so haben sie sich inzwischen zu einem primär koordinierenden und vermittelnden Organ entwickelt. In den letzten Jahren werden dort zunehmend Koordinationsarbeit für die vielen Expertengruppen geleistet, deren Ergebnisse begutachtet und Arbeitspläne für die nachgeordneten Experten und Arbeitsgruppen erstellt. Dies wurde in dem Maße möglich, als sich die Teilnehmer auf spezielle Gebiete und Ziele funktionaler Zusammenarbeit einigen konnten. Die Auswahl der Arbeitsgebiete zielte auf eine optimale Chance auf Kooperation; diese sah man dort gegeben, wo ein funktional begründeter Koordinationsbedarf bestand. Die ersten der seit 1993 eingerichteten Arbeitsgruppen widmeten sich Fragen der gemeinsamen Erforschung des südchinesischen Meeres, der Ressourcenermittlung und des Umweltschutzes. Daß die Diskussionen zu einem Vertrauensgewinn geführt haben, illustriert die Einrichtung einer Arbeitsgruppe über die brisanten rechtlichen Probleme einer Kooperation im südchinesischen Meer schon im Jahr 1995.

In den Workshops und zunehmend auch in den mit Spezialisten besetzten Arbeits- und Expertengruppen wird ausgelotet, welche Optionen zur Lösung der vielen Detailfragen denkbar, evtl. in anderen Regionen schon erprobt sind und politisch gangbar sein könnten. Gerade die Arbeitsgruppe zu Rechtsfragen verwendet einige Energie auf die Sammlung und vorläufige Beurteilung von auf den Spratly-Konflikt anwendbaren Vorläufern. So wurden auf dem Dritten Treffen der Arbeitsgruppe für rechtliche Fragen im Oktober 1998 bestehende Verhaltenskodizes vorgestellt und, darauf aufbauend, mögliche Inhalte eines regionalen Verhaltenskodexes zusammengestellt. Eine ähnliche Vorgehensweise findet sich in dem noch in den Kinderschuhen steckenden Versuch der Skizzierung von Kooperationszonen. Für die Bearbeitung dieser komplexen Frage war unter der Arbeitsgruppe für rechtliche Fragen eine Studiengruppe eingerichtet worden, die sich im Juni 1998 erstmals in Laos traf. Auch hier wurden zunächst die weltweit mit Zonen maritimer Kooperation gemachten Erfahrungen vorgetragen und ein Konsens über die Chancen gemeinsamer Nutzung umstrittener Meeresgebiete hergestellt. Sodann wurden die wichtigsten Problembereiche, die einer detaillierten Analyse bedürfen, herausgearbeitet. Die Ergebnisse des Treffens der Studiengruppe flossen dann in die dritte Tagung der Arbeitsgruppe für rechtliche Fragen ein, die weitere Detailstudien befürwortete.

Typischerweise wirken die Ergebnisse der Workshops und Arbeitsgruppen über die nationalen Delegationen in die nationalen Administrationen zurück und können in einem zweiten Schritt auf der offiziellen zwischenstaatlichen Ebene innerhalb der in den letzten Jahren eingerichteten regelmäßig tagenden Foren regionalen Konfliktmanagements oder auf den inzwischen regelmäßig stattfindenden Gipfeltreffen auf Ministerebene formalisiert werden.

### *5.2.2. Die ASEAN als Plattform für die Suche nach Lösungen im Spratly Konflikt*

Schon die Zahl der seit Mitte der 90er Jahre von der ASEAN eingerichteten Foren verdeutlicht die zentrale Rolle, die sie als Initiator regionaler Einbindung Chinas spielt. So gibt es

- die ASEAN-China Senior Officials Consultations (jährliche Treffen; erstes Treffen: April 1995 in Hangzhou),



- das ASEAN-China Joint Cooperation Committee (ACJCC; zweijährige Treffen; erstes Treffen: 26.-28.2.1997 in Beijing),
- die jährlichen Treffen der ASEAN-Außenminister mit ihrem chinesischen Kollegen auf den ASEAN-Post Ministerial Conferences (9+1 Treffen),
- die ASEAN-China Gipfelkonferenzen (erstes Treffen im Dezember 1997 auf dem ASEAN-Gipfel),
- die 9+3 Treffen (ASEAN + China, Japan, Südkorea), und
- ASEAN Regional Forum.

Interessanterweise findet sich kein spezielles „track-one“ Forum, das ausschließlich dem Territorialkonflikt im südchinesischen Meer gewidmet ist. Seit Mitte der neunziger Jahre ist China aber von seiner früheren strikten Ablehnung multilateraler Foren auf der „track-one“ Ebene abgerückt und inzwischen bereit, in offiziellen Arenen, denen ein rein regionaler Charakter zukommt, über den Konflikt zu sprechen. Die chinesische Seite wehrt sich jedoch vehement dagegen, daß der Fall im Rahmen des ASEAN Regionalforums diskutiert wird, in dem, anders als in den anderen Gremien, nicht nur regionale Akteure, sondern auch alle wichtigen globalen Mächte repräsentiert sind. China votiert immer noch scharf gegen eine Internationalisierung des Konfliktmanagements.<sup>81</sup>

Im Spratly-Konflikt agiert die ASEAN als Organisation zum einen unilateral „monologisch“, indem sie in kritischen Situationen den Konsens der Staatengruppe zum Ausdruck bringt und alle regional involvierten Mächte auffordert, sich an die durch ASEAN-Gruppenkonsens legitimierte Arrangements des Konfliktmanagements zu halten. Zum anderen wird in den Verhandlungen mit China auf den verschiedenen Foren die Thematik immer wieder „dialogisch“ besprochen mit dem Ziel einer allmählichen Annäherung der Standpunkte.

Die Manila Deklaration zum Südchinesischen Meer vom Juli 1992 und die Erklärung der Außenminister nach ihrem Treffen im Frühjahr 1995 zur Krise um das Mischief Reef sind Beispiele für das unilaterale Verhaltensmuster der ASEAN. Beide unilaterale Aktionen verwiesen auf den normativen Rahmen, dessen Einhaltung von den Konfliktparteien erwartet wurde. So heißt es in der 1995 formulierten Erklärung mahndend:

„We therefore call upon all parties to refrain from taking actions that destabilize the region and further threaten the peace and security of the South China Sea. We specifically call for an early resolution of the problems caused by recent developments in Mischief Reef ...“ (zitiert nach: The Sunday Nation 19.3.95 in FBIS-EAS-95-053).

Die Grenzen dieser unilateralen Diplomatie der südostasiatischen Staatengruppe werden hier jedoch gleichfalls deutlich. Bei der Entscheidung für die ASEAN-Resolution von 1995 waren feine Risse zwischen den Positionen der ASEAN-Staaten sichtbar. Nicht alle schlossen sich ohne Wenn und Aber der philippinischen Einschätzung des chinesischen Verhaltens auf Mischief Reef an. Die partiell unterschiedlichen Bedrohungsanalysen der ASEAN-Staaten führten zu einer neutralen Formulierung der Resolution. Auch gilt es zu betonen, daß unilate-

---

81 Für eine kurze Geschichte der begrenzten Multilateralisierung der chinesischen Position siehe Lee 1999 a.a.O. (Anm. 26).



rale Aktionen nur im Konsensverfahren durchgeführt werden und nicht mit Einschränkungen der nationalen Souveränität der einzelnen Länder verbunden sein dürfen. Die Idee rechtlich bindender gemeinsamer Entschlüsse ist in den ASEAN-way nicht (oder zumindest noch lange nicht) integrierbar. Will die ASEAN ihr Ziel, einer Gruppe relativ schwach integrierter Staaten mit einem hohen zwischenstaatlichen Konfliktpotential zu einem stabilen Miteinander zu verhelfen, erreichen, so muß sie dem Bedürfnis der einzelnen Staaten nach einem hohen Maß an symbolischer Souveränität Rechnung tragen. Das wiederum beschränkt die Diplomatie auf eine, freilich essentielle Aufgabe: die Errichtung und Weiterentwicklung eines regionalen normativen Ordnungsrahmens, mittels dessen zwischenstaatliche Konflikte eingehegt werden können. Für ihre Mitgliedstaaten treibt die ASEAN diese Aufgabe seit langem erfolgreich voran, seit 1992 versucht sie offiziell China in diesen Prozeß normativer, ordnungspolitischer Integration einzubinden. Die ASEAN will China Schritt für Schritt dahin bringen, den ASEAN-way zu akzeptieren und sich zu eigen zu machen. In Anbetracht des zumindest partiell deutlich anderen chinesischen Politikstils und der von der ASEAN-Vision abweichenden chinesischen Rahmung der regionalen zwischenstaatlichen Beziehungen dürfte dies auch zu einer partiellen Neu-Rahmung auf Seiten der ASEAN führen. Die ASEAN wird nicht nur darauf beharren können, China in die eigene Ordnung einzubinden, sondern muß auch zu Anpassungen der regionalen Ordnungsmuster im Sinne chinesischer Ordnungsvorstellungen bereit sein.

Über die monologischen Appelle an die Konsensbereitschaft der asiatischen Gemeinschaft hinausgehend steht die ASEAN mit China in stetem Dialog, sei es auf der Arbeitsebene der Senior Officials oder auf den Gipfeltreffen mit dem chinesischen Staatspräsidenten und Außenminister. Immer wird jedoch der Spratly-Konflikt durch eine Vielzahl anderer Themen regionaler Kooperation gerahmt, wodurch das Konfliktpotential im Bewußtsein des beiderseitigen Interesses an einem Ausbau der Beziehungen eingehegt bleiben soll. Von chinesischer Seite werden die Territorialkonflikte als marginale Probleme in einem weitestgehend positiven Umfeld dargestellt. Ähnlich kooperationsorientiert hatte sich schon das im März 1999 in Kuala Lumpur tagende zweite Treffen des ASEAN-China Joint Cooperation Committee gezeigt, auf dem ein durchgängig positiver Rückblick auf die in den letzten Jahren durchgeführten gemeinsamen Projekte gegeben und neue Projekte der Vertrauensbildung und Kooperation beschlossen wurden. Daß bisher keine Schwierigkeiten bei der Arbeit des 1996 eingerichteten ASEAN-China Cooperation Fund, aus dem diese Projekte finanziert werden, auftraten, muß als erster Erfolg gewertet werden, arbeitet der Fonds doch unter einer gemeinsamen Leitung. Die Professionalisierung der chinesischen Diplomatie, die inzwischen routinemäßige Teilnahme chinesischer Wissenschaftler innerhalb der regionalen Konferenzen und die Entwicklung von epistemic communities unter Einschluß chinesischer Vertreter führen zu einem zwar langsamen, aber beständigen beiderseitigen Perzeptionswandel. China nahm die ASEAN noch 1994 als gegen sich gerichtete Organisation wahr und bewertete die (damals geplante) Aufnahme Vietnams in die südostasiatische Regionalorganisation als gegen China gerichteten Versuch der Koalitionsbildung.<sup>82</sup> Demgegenüber ist die ASEAN für China inzwischen zu einem stabilisierenden Faktor in Südostasien und zu einem verlässlichen Partner in

---

82 Siehe z.B. Hui-Wen Jen, China troubled by Vietnam's Occupation of Nansha (Spratlys), in: Xin Bao 4.8.1994, S. 22, in: FBIS-CHI-94-154.



der Region geworden.<sup>83</sup> Umgekehrt wird inzwischen von der ASEAN gesehen, daß China eine bedeutende regionale Rolle spielen wird und soll. Einzelne Mitgliedsländer (insbesondere Thailand und Malaysia) forcieren die bilaterale Annäherung. Das Bewußtsein dieses seit einigen Jahren in Gang gekommenen Prozesses beiderseitigen Lernens und gemeinsamer Entwicklung einer regionaler Ordnung und der darin eingelagerten Identitäten (bzw. Rollen) ist inzwischen durchaus vorhanden. So betont die chinesische Botschafterin in den Philippinen Fu Ying, daß „There is no denying that China is getting stronger and will have a growing role to play in the region. It is a learning process both for China and its neighbours. But one thing is certain: China will never be a „hegemon“ in the region.“<sup>84</sup> Auch wenn in Bezug auf die letzte Behauptung auf Seiten der ASEAN durchaus noch einiges Mißtrauen besteht, ist man sich über die Notwendigkeit eine gemeinsame regionale Ordnung unter Einschluß Chinas zu schaffen.

Explizit zur Bearbeitung regionaler Konflikte in Asien dient das 1994 ins Leben gerufene ASEAN-Regionalforum (ARF), das sämtliche Problemfelder Asiens thematisieren kann. Hierzu gehören nicht nur territorial umrissene Konflikte, wie der im südchinesischen Meer oder auf der koreanischen Halbinsel, sondern insbesondere spezielle Themenfelder wie etwa Fragen nuklearer Proliferation, regionale Rüstungswettläufe, Transparenz oder vertrauensbildende Maßnahmen. Ein zentrales Ziel der ASEAN bei der Schaffung des ARF lag darin, die eigene Position zu stärken und sämtliche regionale Akteure in einen sicherheitspolitischen Dialog zu integrieren. Das ARF bildete eine, wenngleich schwache, integrative Kraft gegen die amerikanische Asienstrategie der Stabilisierung der Region durch bilaterale Verteidigungsbündnisse mit Staaten der Region. Die im ARF zum Ausdruck kommende Idee der Inklusion aller Parteien der nordost- und südostasiatischen Region bringt aber auch schwerwiegende Nachteile für die Chancen der Bearbeitung spezifischer Konflikte mit sich. So war von Anbeginn klar, daß die VR China sich weigern würde, in einem derartigen öffentlichen Rahmen, noch dazu unter Beteiligung der USA, – unter der Gefahr des Gesichtsverlustes – eigenes (Fehl-) Verhalten thematisieren zu lassen.

Diese Schwäche des ARF gilt noch viel mehr für andere internationale Foren, auf denen die Philippinen in der letzten Zeit das Spratly-Problem thematisiert haben. Zwar mag die Idee einer Internationalisierung des Konfliktes auf den ersten Blick durchaus sinnvoll erscheinen, doch erweist sie sich als chancenlos, solange die wichtigste Konfliktpartei ihr offen ablehnend gegenübertritt. Soweit diese Strategie stillschweigende Übereinkünfte der ASEAN in Frage stellt, hat sie ein hohes gemeinschaftsschädigendes Potential. Die Philippinen zielen auf das hohe Statusbedürfnis der chinesischen Politik, das eine Anklage vor internationalen Gremien als tiefe Demütigung interpretieren muß, nehmen die Chinesen doch für sich in Anspruch, daß sie eine großmütige Macht sind, deren Politik der anderer Staaten moralisch überlegen ist. Dieses Selbstbild und die entsprechende Selbstdarstellung wollen die philippinischen Angrif-

---

83 Siehe hierzu z.B.: Yingli Hou, ASEAN verstärkt multilaterale Sicherheit in der Asien-Pazifik-Region, in: Beijing Rundschau Nr. 5, 1997, S. 10-12; Yongming Shi, The Elevated Status and Influence of the ASEAN After the Cold War, in: Guoji Wenti Yanjiu (Studien zu internationalen Fragen) Nr. 1, 1997, S. 29-33, in: FBIS-CHI-97-077, ders., ASEAN nach dem Kalten Krieg, in: Beijing Rundschau Nr. 5, 1997, S. 7-9; Lu Jianren, Security Cooperation Among ASEAN Countries and Some Points of View, in: Da Gong Bao 7.7.1999, S. C1, in: FBIS-CHI-1999-0727.

84 Fu zitiert nach: Far Eastern Economic Review, 10.6.1999, S. 29.



fe öffentlich als Maske einer Hegemonialmacht reinterpretieren. Die philippinische Strategie läßt sich am besten in öffentlichkeitswirksamen, status- und prestigereichen Foren der Internationalen Politik umsetzen. Folgerichtig diskutierte man schon 1997 in den Philippinen, ob die Spratly-Problematik vor die Vereinten Nationen gebracht werden sollte. Nach der Erweiterung der chinesischen Gebäude auf Mischief Reef im Herbst 1998 wurde die Internationalisierungsstrategie sukzessive umgesetzt.

Im September 1998 nutzten die Philippinen ein Treffen der Blockfreien in Südafrika und im Dezember 1998 die 7. Vollversammlung des asiatisch-pazifischen Forums in Lima, um die Weltöffentlichkeit gegen die chinesischen Handlungen auf Mischief Reef zu mobilisieren. Gegen den Widerstand der anderen ASEAN-Staaten trugen die philippinischen Vertreter ihre Anklage gegen China auch auf dem Asem-Treffen in Bonn Ende März 1999 und auf dem Treffen der Interparlamentarischen Union im April 1999 in Brüssel vor. Natürlich nutzte Präsident Estrada ein Treffen des Pacific Basin Economic Council (PBEC) im Mai 1999, um die philippinische Position einmal mehr darzulegen. Bei einem Besuch in Hongkong verwies er vor mehreren hundert geladenen Geschäftsleuten und internationalen Bankern auf die Gefährdung der regionalen Stabilität durch China. Gleichzeitig wurde von philippinischer Seite der provokative Vorschlag großer gemeinsamer Seemanöver der ASEAN-Staaten in der Spratly-Region in den Raum gestellt – wohl wissend, daß dafür keine Mehrheit in den ASEAN zu bekommen ist.<sup>85</sup> Der kurz vorher öffentlich ventilierte Gedanke einer von den USA gesponsorten internationalen Konferenz zur Spratly-Problematik dürfte ebenfalls nicht nur das Mißfallen Chinas, sondern auch das mancher anderer ASEAN-Mitglieder erregt haben.

Die konfrontative Strategie der Philippinen droht, einen Keil in die bislang, trotz unübersehbar unterschiedlicher nationaler Standpunkte, gemeinsam getragene ASEAN-Strategie gegenüber China zu treiben. Während die Hilfestellung der VR China während der Asienkrise – indirekt durch die Nichtabwertung des Yuan und direkt durch finanzielle Kontribution von 1 Mrd US\$ zu den Hilfsmaßnahmen für Thailand – dazu führte, daß in den anderen ASEAN-Staaten die regionale Rolle Chinas um Einiges positiver gesehen wird, beharren die Philippinen auf ihrer Sicht der Bedrohung der Region durch chinesische Hegemoniebestrebungen. Solange die Mehrheit der ASEAN-Staaten aber befürchtet, daß extra-regionale Mächte den Konflikt instrumentalisieren und damit die regionalen Interessen unter die Räder hegemonialer Großmacht Konkurrenz geraten könnten, erscheint der philippinische Weg als keine erfolgversprechende Variante zur Lösung des Spratly-Konfliktes. Zumindest für absehbare Zeit schließen sich Regionalisierungs- und Internationalisierungsstrategien gegenseitig aus.

Die ASEAN kann mit ihren Kooperationsforen und ihrer monologischen Diplomatie gegenüber China im Spratly-Konflikt immerhin in begrenztem Maß zur Konfliktbearbeitung beitragen. Beide Formen dienen primär der Schaffung und Bestätigung des normativen Konsenses über die legitimen Formen des Konfliktaustrages und wollen China an dieses ASEAN-Normengefüge heranzuführen. Mehr kann die ASEAN nicht leisten, weil die gemeinsamen Interessen und Perzeptionen ihrer Mitglieder nicht darüber hinausgehen. Diese durchaus zentrale Funktion als rahmensetzende Kraft kann aber auch von keinem anderen Akteur übernommen werden – mithin darf die Rolle der ASEAN-gesponsorten track-one und track-two Foren nicht unterschätzt werden. Weitergehende Erwartungen an die ASEAN zu stellen, ver-

---

85 Manila Business World (Internet Version) 8.4.1999 in FBIS-EAS-1999-0408.



bietet sich auch deshalb, weil sie selbst kein Modell multilateralen Konfliktmanagements zur Verfügung stellt. Zwar heben mehrere Parteien im Spratly-Konflikt mit geschickter Rhetorik beständig ihre Bereitschaft zu multilateralen Verhandlungen über die Territorialproblematik hervor, doch wird von keiner Seite konkret klar gestellt, welche Optionen akzeptabel wären. Betrachtet man andere schwelende Territorialkonflikte im ASEAN-Raum, so fällt auf, daß die ASEAN bei der Suche nach konkreten Lösungen keine Rolle gespielt hat und diese durchgängig in Gesprächen zwischen den beteiligten Parteien angepeilt worden sind. In der Region ist kein Forum multilateralen Konfliktmanagements in Sicht.

## 6. Optionen zukünftigen Konfliktmanagements

Nach der ersten Mischief Reef-Krise von 1995 wurde vom United States Institute of Peace in Washington eine Konferenzreihe zum Spratly-Problem durchgeführt, an der Wissenschaftler aus vielen Ländern der Region teilnahmen, um mögliche Lösungswege zu eruieren. Im Ergebnis schälten sich mehrere Ansätze zum Konfliktmanagement heraus. Neben der Fortführung der track-two Diplomatie im Rahmen der von Indonesien gesponsorten Workshops wurden vorgeschlagen:

- die Schaffung einer „Eminent Persons Group“, der hochrangige Vertreter der ASEAN Staaten ohne Territorialansprüche (i.e. Singapur, Thailand, Indonesien) angehören sollten. Falls dies von China als ASEAN-Front gegen China interpretiert würde, könnte alternativ eine Gruppe aus Vertretern aller Konfliktparteien anvisiert werden,
- die Vermittlung durch eine nicht-offizielle dritte Partei, die als Katalysator für direkte (multilaterale) Verhandlungen auf der politischen Ebene wirken könnte,
- die Schaffung einer gemeinsamen Verwaltung für die Entwicklung der Ressourcen im südchinesischen Meer,
- multilaterale Gespräche zwischen der ASEAN und China,
- eine Konzentration auf die Lösung bilateraler Konflikte, wohingegen territoriale Konflikte zwischen mehr als zwei Staaten erst dann angegangen werden sollten, wenn die bilaterale Konfliktbearbeitung erste Erfolge vorweisen kann und damit eine ausreichende Vertrauensbasis aufgebaut worden ist.<sup>86</sup>

Somit lehnten alle Teilnehmer auf diesen Konferenzen ein stärkeres, offenes Engagement der USA in dem Konflikt übereinstimmend ab; den Vereinigten Staaten wurde allenfalls eine Katalysatorrolle hinter den Kulissen zugebilligt. Keine Seite zog ernsthaft in Erwägung, den Konflikt (etwa in den Vereinten Nationen) zu internationalisieren oder aber den Weg über die Internationale Seegerichtsbarkeit zu gehen. Alle diskutierten Alternativen zielen auf eine langfristige politische, nicht aber juristische Lösung, die letztendlich zwischen den Konfliktparteien selbst (evtl. unter neutraler Vermittlung) ausgehandelt werden muß.

---

86 Siehe Scott Snyder, *The South China Sea Dispute: Prospects for Preventive Diplomacy*, (Special Report, United States Institute of Peace), Washington, August 1996, S. 12f..



Zumindest in Teilen wurde dieser Konsens in der Zwischenzeit durch die philippinische Politik in Frage gestellt. Bedeutend stärker als noch 1995 orientierte sich 1998/99 die philippinische Agitation auf die Weltöffentlichkeit und auf eine Internationalisierung des Konfliktes, durch die ein fundamentales Prinzip südostasiatischen Selbstverständnisses – das der „regional resilience“, wonach regionale Konflikte in der Region gelöst werden sollen – in Gefahr gerät. Ähnlich konsensunterminierend können die wiederholt vorgetragenen Vorschläge wirken, gemeinsame Manöver unter dem Banner der ASEAN innerhalb der umstrittenen Territorien abzuhalten. Würden derartige Vorschläge umgesetzt, bedeutete dies einen drastischen Wandel des Selbstverständnisses der ASEAN, die damit den ersten Schritt zum kollektiven Verteidigungsbündnis machen würde. Der dramatische mediale Politikstil der Philippinen, der auf der Bühne der Welt China die Rolle des Schurken, den Philippinen die des bedrohten, demokratischen (i.e. reinen und guten), aber schwachen Opfers und den USA die Option des edlen Ritters und Verteidigers der Schwachen und des Guten (demokratischen) zuzuweisen bestrebt ist, erweist sich bei näherer Betrachtung als kontraproduktiv bei der Suche nach einer Lösung im Streit um die Spratlys. Denn die philippinische politische Strategie

- versucht eine eindeutige Stellungnahme zu erzwingen, was der ASEAN-Position, aber auch der bis dato gültigen US-Position entgegensteht, die übereinstimmend auf einem neutralen Standpunkt bestehen und eine Lagerbildung zu vermeiden streben. Ob die US-amerikanische Neutralität in der Praxis auch weiterhin Bestand haben wird, muß in Anbetracht des aktiven Aufbaus eines chinesischen militärischen Feindbildes angezweifelt werden. Selbst wenn die USA formal ihre juristische Position beibehalten sollten, stellen gemeinsame Manöver mit den Philippinen in der umstrittenen Region, eine Aufrüstung der philippinischen Marine und Luftwaffe mit preiswerten amerikanischen Waffen (sog. EDAs: excess defense articles) oder öffentlich ventilierte Vorschläge, wie der nach dem USA-Besuch des philippinischen Verteidigungsministers vom amerikanischen Verteidigungsminister Cohen vorgetragene, wonach die USA eine internationale Konferenz zur Spratly-Problematik sponsoren könnten, eine de facto Parteinahme zugunsten der Philippinen dar, die die Chinesen eher in die Opposition als an den Verhandlungstisch treiben wird;
- verkompliziert durch den Einbezug der USA, aber auch Europas und vieler internationaler Organisationen, die jeweils eigene Interessen verfolgen, unnötigerweise die Konfliktsituation. Sollte die Medialisierung in Europa gelingen, so ist es wahrscheinlich, daß die europäische Politik dem von der philippinischen Politik angebotenen Muster des friedfertigen, demokratischen, menschenrechtsbewußten philippinischen David gegen den aggressiven, diktatorischen, menschenrechtsverletzenden chinesischen Goliath folgen wird. Es steht zu erwarten, daß das chinesische Handeln durch die in der Menschenrechtsdebatte gewonnenen Bedeutungsmuster interpretativ bestimmt wird. Eine stärkere Einbindung der USA wird den Spratly-Konflikt in den Bedeutungsmustern der amerikanischen China- und Asienpolitik rekontextualisieren. Beides wird die Suche nach Lösungen eher hemmen, wenn nicht sogar konfrontationsverstärkend wirken;
- hebt die bislang angewandte track-two Diplomatie aus. Sie unterminiert die Arbeit der epistemic communities, ohne die die ASEAN-Konzeption der kooperativen Sicherheit nicht funktionsfähig ist. Durch die Medialisierung verlieren die bestehenden Foren ihre Informalität und ihren Experimentierraum;



- wird von China als eine konfrontativ gegen China gerichtete Strategie der öffentlichen Beschämung begriffen; was die die chinesischen Positionen verhärten muß. Gerade weil China sich in einer regionalen Konkurrenz zu den USA sieht und deren asiatischen Intentionen äußerst mißtrauisch gegenübersteht, werden die wiederholten philippinischen Drohungen mit dem schlagkräftigen amerikanischen Knüppel als Teil einer anti-chinesischen Strategie gesehen, die China seinen rechtmäßigen Platz als Großmacht in der Region auch für die Zukunft verweigern will.

Kaum weniger problematisch als die philippinische Strategie erscheint eine regionale Multilateralisierung nach dem europäischen Modell der KSZE/OSZE. Auf den ersten Blick sieht es unzweideutig so aus, als stehe einer effektiven Bearbeitung des Konfliktes in multilateralen Foren nur die Weigerung Chinas entgegen, an derartigen Foren teilzunehmen, solange sie nicht informellen Status haben und nur marginal institutionalisiert sind. Demgegenüber betonen die anderen Konfliktparteien regelmäßig ihre Bereitschaft zur Beilegung des Konfliktes in multilateralen Gremien und verweisen vereinzelt sogar auf die Möglichkeit der Übergabe an eine internationale (Schieds-) Gerichtsbarkeit. Es ist aber unübersehbar, daß Bekenntnisse des guten Willens wohl vor allem als symbolische Politik dienen. So muß es offen bleiben, ob und unter welchen Bedingungen die anderen Konfliktparteien einer Multilateralisierung tatsächlich und nicht nur rhetorisch offener gegenüberstehen als China. Betrachtet man sich die politische Praxis in der Region, kommen daran etliche Zweifel auf.

Selbst die erfolgreiche ASEAN hat bislang noch keine Anstrengungen unternommen, um Konflikte zwischen den Mitgliedsstaaten im Rahmen der Regionalorganisation zu bearbeiten. Sie beschränkt ihre Rolle auf die Schaffung und Stabilisierung eines kognitiven und normativen Rahmens, der eine friedliche und gleichberechtigte Konfliktbearbeitung zwischen den Kontrahenten ermöglichen soll. Nur in den seltensten Fällen gelang es auch innerhalb der ASEAN, Territorialkonflikte einer Lösung näherzuführen. In der Regel minderte keine der Konfliktparteien ihre Ansprüche, sondern setzte deren Durchsetzung lediglich im Einvernehmen mit der anderen Konfliktpartei aus. Südostasien ist eine Region, in der multilaterale Foren nur eine begrenzte Aufgabenstellung erfüllen können. Der zentrale politische Akteur bleibt bis auf weiteres der allumfassend souveräne Nationalstaat, der mit anderen Nationalstaaten in Verhandlungen tritt. Damit erscheint die chinesische Position des Primats bilateraler Verhandlungen nicht mehr a priori opportunistisch motiviert, sondern gewinnt Glaubwürdigkeit als problemangemessene Regelungsstrategie. Multilateralisierung ist zumindest in dieser Region kein Allheilmittel. Die Souveränitätsdispute müssen im wesentlichen auf bilateraler Ebene verhandelt werden. Zwar sind die Spratlys in Teilen zwischen bis zu sechs Staaten umstritten, doch finden sich große Teile des südchinesischen Meeres, um die nur zwei bzw. drei Staaten konkurrieren. Diese Teile gälte es abzuspalten und bi- bzw. trilateral zu verhandeln.<sup>87</sup> Es sollte, wie der Leiter des Southeast Asian Programme in Ocean Law, Policy and Management Phiphat Tangsubkul vorschlägt, zukünftig darum gehen, „to treat the actual territorial claims in a case by case manner and confine the sovereignty negotiation strictly to

---

87 Valencia bietet eine Karte, auf der die Überlagerung der verschiedenen Ansprüche und damit die Optionen für bi- bzw. trilaterale Verhandlungen verdeutlicht werden (Valencia a.a.O. (Anm. 1), S. 64).



respective claimants only to avoid unnecessary complication and to give each case the fullest consideration of its unique situation.“<sup>88</sup>

In Anbetracht dieser Staatszentriertheit und Souveränitätsbezogenheit bieten die in letzter Zeit wiederholt erfolgreichen bilateralen Verhandlungen nicht nur positive Aussichten auf pragmatische Übergangslösungen, sondern weit darüber hinausgehend eine effektive Chance auf eine Entschärfung der Souveränitätsproblematik, deren symbolische Signifikanz durch die alltägliche kooperative Praxis unterhöhlt werden kann. Gerade die immer wieder angepeilte Option der Zurückstellung der Souveränitätsfrage bei gleichzeitiger Entwicklung einer gemeinsamen ökonomischen Perspektive für die umstrittenen Territorien erweist der Souveränitätsverhaftung ihren Tribut – keinerlei Konzessionen sind nötig – und hebt diese doch in der Praxis aus. Freilich bleiben derartige Arrangements Übergangslösungen, insofern sie die Konflikte als solche bestehen lassen. Jederzeit können die Konfliktparteien ihre Kernstreitpunkte aktualisieren. Zu hoffen bleibt, daß in den kooperativen Arrangements wie in den Wachstumsdreiecken oder aber in der Idee und Realisierung eines „Greater China“ neue kognitive Muster verfestigt werden, die eine Rückkehr zur ideologischen Überwölbung hemmen. Die Chancen hierfür stehen nicht schlecht, denn die institutionellen Arrangements, innerhalb derer die Konfliktparteien zum beiderseitigen Nutzen kooperieren müssen, fördern kooperative Einstellungen, die durch ein Mehr an gemeinsam erwirtschafteter Ausbeute belohnt werden. Zudem schaffen sie u.U. innerhalb der nationalen Verwaltungen epistemic communities, die ein Interesse an einer Fortsetzung und Intensivierung der Kooperation haben und möglichen retardierenden Momenten entgegenwirken können.

Kehrt man noch einmal zu den 1995 vorgeschlagenen Optionen zukünftigen Konfliktmanagements zurück, so wird ein pragmatischer, beständig neu zu justierender Maßnahmenmix die Chancen fruchtbaren Konfliktmanagements maximieren. Insbesondere durch eine verstärkte Nutzung der bilateralen Verhandlungskanäle zwischen den Konfliktparteien könnten Lösungen vorangetrieben werden. Die verschiedentlich vorgetragene Befürchtungen, daß in derartigen Verhandlungen die kleinen Staaten gegenüber dem chinesischen Drachen im Nachteil sind, erscheinen nur wenig stichhaltig. Zum einen besteht für jeden der Staaten jederzeit die Option, die Verhandlungen auszusetzen oder abubrechen – gegenüber dem Status quo wäre damit nichts verloren. Zum anderen haben die kleineren Staaten die Möglichkeit, sich über die ASEAN oder in bilateralen Konsultationen über den Verhandlungsstand mit dem großen Nachbarn zu unterrichten und damit eine gewisse Abstimmung untereinander zu erreichen. Nicht ausgeschlossen ist, daß konkrete Verhandlungen andere als die politisch propagierten Konfliktlinien zwischen den ASEAN-Parteien auf der einen und China auf der anderen Seite aufzeigen. So könnte sich erweisen, daß beispielsweise die überlappenden Ansprüche von Vietnam und den Philippinen oder die der Philippinen und Malaysias nicht weniger inkompatibel sind und nicht weniger resolut und kompromißlos vorgetragen werden, als dies China vorgeworfen wird. Sollten sich jedoch einzelne Übereinkünfte erzielen lassen, so könnte von diesen eine Präzedenzwirkung ausgehen, wie sie der indonesisch-australische Vertrag über den Timor-Graben für die anderen Verhandlungen über die bilateralen maritimen Konflikte in Südostasien gehabt hat.

---

88 Phiphat Tangsubkul, Steps To Defuse Spratly Tensions, in: The Nation (Internet Version) 24.6.1999 in: FBIS-EAS-1999-0624.



Eines sollte die vorliegende Studie insbesondere verdeutlicht haben: daß die möglichen wie auch die tatsächlich zur Anwendung kommenden Modi des Konfliktmanagements sich nicht aus einer wie auch immer gearteten objektiven Natur des Konfliktes selbst ergeben. Zunächst einmal ist ein Konflikt so lange kein Konflikt, wie die Konfliktparteien ihn nicht als Konflikt wahrnehmen. Die Wahrnehmung eines Konfliktes aber beinhaltet notwendigerweise seine Definition und seine Rahmung. Sie setzt den Konflikt in den Kontext umfassenderer politischer Interpretationsmuster. Fragen der Aggression und Defensive sind – zumindest im Konflikt um das südchinesische Meer – keine Fragen der Wahrheit, sondern durchgängig Fragen der Perzeption, die auch vom Standpunkt des sozialwissenschaftlichen Beobachters nicht eindeutig auf ihre Qualität abgeklopft werden können. In dieser Skizze des Konflikts, des Konfliktverhaltens und der diesem zugrunde liegenden Perzeptionsmuster trat zutage, daß alle von den Akteuren vorgebrachten Interpretationen einen Anspruch auf Plausibilität erfüllen, daß jedoch keine einzelne Darstellung als Abbild der komplexen vieldeutigen Wirklichkeit ausreicht. Eine Gegenüberstellung der verschiedenen Akteursperspektiven ermöglicht auf der Metaebene die Spiegelung jeweils spezifischer Verhaltensmuster in den Perzeptionsmustern der anderen Akteure, wodurch in der Interaktionsanalyse die Rational-Choice Perspektive zugunsten einer kulturalistisch fundierten, hermeneutischen Perspektive überschritten werden kann. In der Herausarbeitung der verschiedenen Interpretationsrahmen und der ihnen inhärenten bzw. aus ihnen ableitbaren Handlungsstrategien sollte deutlich geworden sein, daß es für zukünftiges Konfliktmanagement von zentraler Bedeutung sein wird, welche kognitiven Muster der Konfliktinterpretation von den Beteiligten und anderen interessierten Akteuren an den Konflikt herangetragen werden und ob es gelingt, eine Präponderanz kooperativer Muster zu etablieren. Wenn, wie Wendt in seinem inzwischen klassischen Aufsatz betont, die internationalen Beziehungen zwar als Anarchie beschrieben werden können, Anarchie aber das ist, was die Staaten daraus machen,<sup>89</sup> so gilt dies nicht minder für komplexe internationale Konflikte: sie sind nichts objektiv Vorgegebenes, sondern genau das, was die Konfliktparteien aus ihnen machen. Dabei sind die Optionen politischer Steuerung freilich insofern begrenzt, als jeweils unilateral herangetragene Interpretationsmuster in der Interaktion zwischen den Akteuren in davon unabhängige soziale Bedeutung verwandelt werden. Optionen der Steuerung sind auch begrenzt, weil der Konflikt sich in der interpretationsabhängigen Reaktion auf (Re-)Aktionen anderer fortentwickelt und damit eine eigene Prozeßlogik entfaltet, der die einzelnen Akteure wiederum ausgesetzt sind. Genau diese, spezifische Logik der Entwicklung des Konfliktes gilt es herauszuarbeiten, so daß dann zumindest eine Chance besteht, mit konfliktadäquaten Strategien die Chancen auf Deeskalation und erfolgreiche Regelung zu maximieren. Dabei muß beachtet werden, daß nicht universalistische Vorgaben über Zweck-Mittel Bezüge und optimale Handlungsmuster den Blick auf alternativ mögliche und kulturell sinnvolle Regelungsstrategien versperren.

---

89 Alexander Wendt: Anarchy is what States make of it: The Social Construction of Power Politics, in: International Organization, Jg. 46, Heft 2, Frühjahr 1992, S. 391-425.



## Abkürzungsverzeichnis

ACJCC	ASEAN-China Joint Cooperation Committee
ACSA	Aquisition and Cross-Servicing Agreement
ANZUS	Australia New Zealand United States
ARF	ASEAN Regional Forum
ASEAN	Association of South East Asian Nations
EDA	Excess Defense Articles
EEZ	Exclusive Economic Zone (Ausschließliche Wirtschaftszone)
FBIS-EAS	Foreign Broadcast Information Service, East Asia
IGH	Internationaler Gerichtshof
KP	Kommunistische Partei
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
MDT	Mutual Defense Treaty
MILF	Moro Islamic Liberation Front
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PBEC	Pacific Basin Economic Council
ROC	Republik of China (Republik China auf Taiwan)
SEATO	South East Asian Treaty Organisation
UN	United Nations
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
VFA	Visiting Forces Agreement



**HSFK-Publikationen 1998/99 (Auszug\*)**

---

**HSFK-Reports** (jeweils DM 12,--)

Katja Frank

**Antreiber der Abrüstung oder Spielbälle der Mächte?**

**Zur Rolle Internationaler Organisationen in Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung**

HSFK-Report 9/1998

Manfred Sapper

**Großmachtspolitik ohne Großmachtressourcen.**

**Rußlands Irak- und Nahostpolitik**

HSFK-Report 1/1999

Françoise Manfrass-Sirjacques

**Die französische Sicherheitspolitik**

**zwischen Anspruch und Wirklichkeit**

HSFK-Report 2/1999

Markus Kaim

**Macht oder Ohnmacht der USA im Nahen Osten?**

**Die Politik der Clinton-Administration im israelisch-palästinensischen Konflikt**

HSFK-Report 3/1999

Matthias Dembinski

**Die Zukunft des politischen Westens**

**Zum Spannungsverhältnis zwischen europäischen und transatlantischen Strukturen in der Sicherheitspolitik**

HSFK-Report 4/1999

Harald Müller

**Kernwaffen und deutsche Interessen:**

**Versuch einer Neubestimmung**

HSFK-Report 5/1999

**PRIF-Reports** (jeweils DM 20,--)

Christian Büttner / Elke Kronenberger / Elisabeth Stahl

**'Talk to *Them*? No Way!' Models of Dispute Settlement in**

**Multicultural Urban Societies**

Published together with

Amt für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main

PRIF-Report No. 49

Alexander Kelle

**Security in a Nuclear Weapons Free World - How to Cope with the Nuclear, Biological and Chemical Weapons Threat**

PRIF-Report No. 50



Harald Müller  
**The Nuclear Weapons Register - A Good Idea Whose Time Has Come**  
PRIF-Report No. 51

Peter Schlotter  
**Free Trade + Democratization = Development?**  
**The European Union`s Maghreb Policy**  
PRIF-Report No. 52

**HSFK-StandPunkte** (Bezug kostenlos)

Lothar Brock  
**Die USA und die UN: Reform oder Abbau der Weltorganisation?**  
HSFK-StandPunkte Nr. 2/1998

Harald Müller  
**Weltpolitische Wasserscheide: Atomtests in Südasien und die Folgen**  
HSFK-StandPunkte Nr. 3/1998

Dokumentation  
**Verleihung des Hessischen Friedenspreises 1998 an Alexander Lebed**  
HSFK-StandPunkte Nr. 4/1998

Harald Müller  
**Der Kampf der Kulturen findet nicht statt**  
HSFK-StandPunkte Nr. 5/1998

Berthold Meyer  
**Der nahöstliche Frieden - verbaut oder noch zu retten?**  
HSFK-StandPunkte Nr. 6/1998

Peter Kreuzer  
**Asiatische Weltansichten: Der Kosovo als Baustein zur amerikanischen globalen Hegemonie**  
HSFK-StandPunkte Nr. 1/1999

Lothar Brock  
**Weltbürger und Vigilanten**  
**Lehren aus dem Kosovo-Krieg**  
HSFK-StandPunkte Nr. 2/1999

Matthias Dembinski  
**Von der kollektiven Verteidigung in Europa zur weltweiten Intervention? Das neue strategische Konzept, der Kosovo-Krieg und die Zukunft der NATO**  
HSFK-StandPunkte Nr. 3/1999

---

\*) Sie erhalten von uns auf Wunsch jederzeit die komplette Liste unserer Publikationen.



ISBN 3-933293-20-0