

Peter Katzenstein

Wirtschaftliche Integration und nationale Sicherheitspolitik in Asien

Ich habe zwei Erinnerungen: eine, die geht 40 Jahre zurück, 1957; und die andere, die geht 10 Jahre zurück, 1987. Im Jahre 1957 sass ich in Hamburg in einer Aula, die ein bisschen grösser war als dieser Saal. Anlass war der erste Austausch mit einer englischen Schule nach dem Zweiten Weltkrieg zwischen der Schule, die ich besuchte, dem "Johanneum", und der "Latimer Upper School". Ich erinnere mich, dass der englische Direktor seinen Vortrag begann mit dem Satz: "Ich spreche deutsch wie eine spanische Kuh." Mein Deutsch klingt ein bisschen besser, aber ich habe dennoch Schwierigkeiten, gerade im Fachvokabular, deutsche Begriffe rechtzeitig herbeizuzaubern. (Ich bin in Deutschland geboren und dort zur Schule gegangen, lebe aber seitdem in den USA.)

Die andere Erinnerung reicht zurück ins Jahr 1987. Da war ich in Zürich anlässlich einer Soziologen-Tagung, die zum erstenmal von Österreichern, Schweizern und Deutschen gemeinsam organisiert worden war. Das Thema der Tagung war Mitteleuropa. Gestern nun bin ich von Budapest gekommen; Mitteleuropa im Jahre 1997 sieht ganz anders aus als 1987. Daraus kann man schon sehen, dass Regionen zum Teil ideologische Konstrukte sind, dass folglich auch Asien etwas Konstruiertes ist, etwas, das nicht real existiert sondern etwas, das man sich erfindet als Forscher, aber auch als Politiker oder als Bürger. Australien zum Beispiel - und meine Freunde sagen mir, dass sich Australien in seiner geographischen Lage nicht sehr verschoben hat in den letzten 30 Jahren - definiert sich jetzt als Teil von "Asia Pacific", nicht als Teil des *Commonwealth*; eine grosse kognitive und politische Revolution in der australischen Aussenpolitik, die natürlich auch mit der wirtschaftlichen Verflechtung Australiens und Asiens zu tun hat. Die Revolution in London ist noch nicht so gross. London beschreibt Asien am Ende des 20. Jahrhunderts genauso wie am Anfang - als Teil des "Far East". Hier hat sich die kognitive Revolution noch nicht niedergeschlagen. Die englische Aussenpolitik ist nämlich konservativ. Denken wir an einen Begriff wie Südostasien, "South East Asia". Den gab es 1945 noch nicht. Der wurde von den Amerikanern erfunden als Teil einer aussenpolitischen Strategie, um den Japanern einen gewissen Spielraum in Asien zu lassen. Ein politischer Ausgleich für die Abhängigkeit, die Amerika schuf, um Japan wirtschaftlich eng an sich zu binden. Es war aber nicht nur Südostasien, das es nicht gab, auch den Begriff "Nordatlantik" gab es nicht. Der musste auch erst noch erfunden werden, damit die Amerikaner und die Kanadier Teil der Nordatlantischen Allianz (Nato) werden konnten. Regionen, die wir heute als gegeben ansehen, sind also ideologische Konstruktionen. "Asia Pacific" ist eine solche Konstruktion aus den achtziger und neunziger Jahren. Diese ideologischen Konstruktionen sind wichtig, um die Aussenpolitik und die wirtschaftlichen Zusammenhänge gut markieren zu können. Ich möchte im folgenden versuchen, zwei Thesen auszuführen und zu belegen:

1. Die nationale Sicherheitspolitik - dabei befasse ich mich primär mit Japan - hat eine wichtige wirtschaftliche Dimension, die es in Europa nicht gibt.

2. Die regionale Integration in Asien ist primär ein Marktprozess, d.h. nimmt informelle Züge an, die in Europa so nicht bekannt sind.

Ich werde im folgenden versuchen, implizit und explizit Vergleiche anzustellen: Japan und Asien im Vergleich zu Europa.

Bevor wir uns mit den beiden Thesen befassen, möchte ich kurz etwas zur Bedeutung des kalten Krieges für Asien und Japan sagen und einige Bemerkungen machen zum Ende des kalten Krieges, denn der kalte Krieg hat in Amerika und in der Sowjetunion eine Staatsstruktur geschaffen, die sich von derjenigen Deutschlands und Japans stark unterscheidet. Das amerikanische Imperium war informell, und die Staatsstruktur, die dafür geschaffen wurde, bekam zum Teil die Form eines Militär-Industriestaates. Die Amerikaner sind zur Zeit dabei, diesen Staat zu reformieren. Die Sowjetunion war ein territoriales Imperium, das 1991 auseinander brach. Deutschland und Japan wurden im Unterschied zu den Grossmächten Handelsstaaten und hatten damit einen ganz anderen Einfluss auf die europäischen und asiatischen Regionen, in die sie in den fünfziger und sechziger Jahren hineinwuchsen und auf die sie dann in den siebziger und achtziger Jahren grösseren Einfluss nahmen.

Spezifisch für die USA und Asien war in den achtziger Jahren eine Machtverschiebung, die in der Geschichte des Kapitalismus einmalig ist. Man kann sie messen an einem Umsatz von ungefähr 700 Milliarden Dollar, 350 Milliarden Überschuss in der Kapitalbilanz der Amerikaner im Jahre 1980 und 350-370 Milliarden Defizit 1990. Der grösste Teil dieses Kapitals floss nach Japan. In den neunziger Jahren ist der Umsatz weniger dramatisch, zum Teil deswegen, weil die japanische Volkswirtschaft in den letzten vier, fünf Jahren durch eine schwere Krise gegangen ist. Der prozentuale Zuwachs und die absolute Marktgrösse Chinas versprechen, dass in den nächsten 10 bis 15 Jahren diese Markt- und Machtverschiebung nach Asien nicht reversibel ist. Als Teil dieser Verschiebung hat Japan in den letzten 30 Jahren einen technologischen Umorientierungsprozess durchlaufen, der in der Geschichte Europas seit 1945 seinesgleichen sucht. Als Teil dieser technologischen Entwicklung hat es Japan weder geplant noch gewollt, dass es innerhalb von nur 20-30 Jahren eine führende Position im Bereich der militärischen Technologie und Technologiekomponenten einnimmt. In der Tat haben die Japaner grosse Schwierigkeiten, mit den Folgeproblemen dieser technologischen Entwicklung politisch fertig zu werden. Ein anderes Merkmal dieser Markt- und Machtverschiebung ist, dass die Japaner dezidierter an die Heilkraft des Marktes glauben als die Amerikaner oder die Europäer. Das konnte man während des Golfkrieges sehr schön nachvollziehen, als sich die Japaner aufgrund der Energiepolitik, die sie seit 1973 betrieben hatten, und ohne irgendwelches Machtgespür darauf einstellten, dass der Irak auch Saudi-

Arabien erobern würde. Auch damit glaubten die Japaner fertig zu werden. Da war die Grundeinstellung der Amerikaner eine ganz andere, und die Japaner mussten schliesslich der amerikanischen Politik folgen, ohne sich selbst militarisieren zu lassen.

Japan sieht sich in den neunziger Jahren mit zwei Nachteilen konfrontiert.

Erstens: Japan hat keine klare Strategie, wie es sich in Zukunft gegenüber der asiatischen Welt und Amerika verhalten soll. Die praktizierte Strategie ist eine Politik der Anpassung in kleinen Schritten an die Veränderungen der letzten 20 Jahre. Das ist, was die japanische Innenpolitik als natürlich erscheinen lässt; und mit dieser Politik ist Japan bisher sehr gut gefahren. Aber die Nervosität in Japan, ob diese Strategie sich noch weiter verfolgen lässt, ist in den letzten 10 Jahren gewachsen.

Zweitens: Japan wird sich für die nächsten 10 oder 15 Jahre nicht von den amerikanischen Sicherheitsarrangements lösen können oder wollen. Die Schlagzeilen der letzten Tage zur Umdefinition der amerikanisch-japanischen Sicherheitsbeziehungen entsprechen nicht der Entwicklung der realen Politik. Es wird sich sehr viel weniger ändern als die Journalisten uns vorgaukeln.

Lassen Sie mich nun zur ersten meiner beiden Thesen kommen, zur Definition der "nationalen Sicherheit".

Für die Amerikaner und die Sowjetunion war die Definition der "nationalen Sicherheit" nach 1945 relativ unproblematisch und durch Erfahrung bestimmt. Für die Amerikaner mit der Erfahrung von Pearl Harbor bedeutete es "nie mehr ein Überraschungsangriff auf die Vereinigten Staaten". Von den sogenannten *Flying Fortresses* der fünfziger Jahre bis zur *Strategic Defense Initiative* der achtziger Jahre lautete die grundlegende Sicherheitspolitik der Amerikaner: "No surprise attack." Ob das nun strategisch richtig war oder falsch, ist nicht so wichtig. Schwergewichtiger ist die Tatsache, dass die Erinnerung an Pearl Harbor den Amerikanern tief unter die Haut gegangen war. Dasselbe gilt für die Sowjetunion bei der Erinnerung an das Unternehmen "Barbarossa" - Erinnerung an den Angriffskrieg der Deutschen. Die Antwort waren 50'000 Panzer - ungefähr eine Panzerkolonne, die sich von Cleveland nach Seattle erstreckt - und die Doktrin des offensiven Krieges. Die Sowjetunion wollte nicht noch einmal in einem Krieg mit Deutschland 20 bis 30 Millionen Bürger verlieren. Der kalte Krieg war für die Supermächte nicht nur militärische Strategie, er war auch durch historische Erfahrung bedingt.

Deutschland und Japan hingegen machten ganz andere Erfahrungen. Für Deutschland war Sicherheit eine Mischung aus militärischen und politischen Komponenten. Adenauer nutzte in den fünfziger Jahren das militärische Potential der Bundesrepublik, um aussenpolitische Objekte wiederzuerlangen, im besonderen den Gleichheitsanspruch innerhalb der westlichen Staatengemeinschaft. Willy Brandt verfolgte Mitte der sechziger Jahre, aufbauend auf dem Harmel-Report der Nato, dieselbe Politik nach Osten. Seine Politik wurde 1975 mit dem

Helsinki-Vertrag gekrönt. Ab Ende der sechziger Jahre gab es einen schwelenden Konflikt zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten über den Zweck der Nato. Für Amerika - Henry Kissinger war da wohl am klarsten und auch am schärfsten in der Formulierung - war die Nato eine Defensiv-Allianz. Für Deutschland war die Nato sowohl eine Defensiv-Allianz wie auch Teil einer Entspannungspolitik. Militärische und politische Sicherheit waren für die Deutschen eng miteinander verknüpft. Wichtig für den Vergleich mit Asien ist die Tatsache, dass das Konzept der wirtschaftlichen Sicherheit für Deutschland nie wichtig war. Sicherheitsüberlegungen wirtschaftlicher Art spielten z.B. beim Wiederaufbau der deutschen Handelsflotte nach 1945 eine Rolle. Aber es war Teil der Politik, die den Banken überlassen wurde. Eine Exportnation musste eine grosse Reederei haben wie Hapag-Lloyd. Wirtschaftliche Sicherheit war kein Grundelement der Aussenpolitik der Bundesrepublik, wirtschaftliche Sicherheit war natürlich und gegeben.

Die Ideologie der Sicherheit, welche die deutsche Aussenpolitik beeinflusste und ihre Interessen definieren half, war die Ideologie der "Sicherheits-Partnerschaft", ein Konzept, das praktisch niemand in Europa so verstand wie die Bundesrepublik Deutschland. Es war eine eigene deutsche Konstruktion, nämlich die der Sozialpartnerschaft, ähnlich der, die Sie in der Schweiz kennen. Egon Bahr war einer der Konstrukteure dieses Konzepts der Sicherheits-Partnerschaft mit seinen Feinden. Das hat den Amerikanern, Franzosen und Engländern nie richtig eingeleuchtet. Hinter dieser Sicherheits-Partnerschaft ist eine erhebliche Verschiebung der politischen Landschaft für Deutschland und in Europa erkennbar, die, verglichen mit Asien, von grosser Bedeutung ist. Vor 1945 konnte man in Deutschland den Begriff "Gemeinschaft" anstandslos verwenden, aber nur für die nationale Volksgemeinschaft, das heisst für die Innenpolitik. Die internationale Gesellschaft der Staaten wurde nicht als Gemeinschaft definiert. Nach 1945 darf kein deutscher Politiker den *terminus technicus* "Gemeinschaft" für die Innenpolitik verwenden (der kommt nur an der äusseren rechten Flanke der CSU und bei den Neonazis vor). Gemeinschaft existiert nur in der internationalen Politik, in der Europäischen Gemeinschaft, in der westlichen Gemeinschaft, in der Nato-Gemeinschaft. Die Verquickung des Konzepts der Gemeinschaft mit der internationalen Politik und der Gesellschaft mit der Innenpolitik deutet auf einen wichtigen Wechsel in der europäischen Innenpolitik hin.

Für Japan und Asien sieht die Definition der "nationalen Sicherheit" ganz anders aus. Auffallend im Vergleich zu Deutschland ist die Verquickung von wirtschaftlichen und politischen Elementen als Primär-Determinanten der Sicherheitsdefinition; militärische Aspekte sind weniger wichtig. In den fünfziger Jahren weigerte sich Premier Yoshida vehement, japanische Truppen für asiatische Regionalkonflikte bereitzustellen oder andere Formen aktiver Hilfe anzubieten, obwohl der politische Druck der USA ausserordentlich gross war. Die japanische Armee, die *Self-Defense Forces*, war eine Polizeitruppe, die primär dazu geschaffen war, im Falle eines Krieges die grösseren japanischen Städte zu befrieden. Die Sicherheit nach aussen wurde von der amerikanischen Flotte gewährleistet. Dieses

Faktum kann man noch bis in die siebziger Jahre hinein verfolgen, weil sich die japanischen Truppen um die Städte herum konzentrieren und nicht an der Küste. Diese Grundeinstellung hat sich nicht radikal geändert. Anfang der sechziger Jahre hatte Premier Ikeda die Wahnsinnsidee, den Japanern zu versprechen, das Nationaleinkommen innerhalb von zehn Jahren zu verdoppeln. Diese Idee war genauso verrückt wie die von Kennedy, dass innerhalb von 10 Jahren ein Amerikaner den Mond betreten würde. Beide Ideen wurden Wirklichkeit.

Ende der sechziger Jahre erfuhr diese neue japanische Politik des Wirtschaftsprimats relativ unwichtige Ergänzungen durch Sato und später durch Fukuda. Die wichtigsten kamen Mitte der siebziger Jahre mit dem Ende des Vietnamkrieges und mit der Angst vor dem Abzug der Amerikaner aus Asien, der jedoch nie vollzogen wurde. Damals wurde die Grundlage geschaffen für eine engere Verknüpfung der japanischen mit der amerikanischen Sicherheitspolitik. In den achtziger Jahren erfolgte *de facto* eine Integration der *Self-Defense Forces* in die amerikanische Flotte, also eine enge militärische Kooperation. Dennoch: wenn man die Finanzen betrachtet, hat Japan während der letzten 40 Jahre relativ wenig für seine Verteidigung ausgegeben. Ende der achtziger Jahre war das Verhältnis im Vergleich zu den USA ungefähr 10 : 1 (300 : 30 Milliarden Dollar). Heute ist das Verhältnis etwa 4 : 1 (260 : 60 Milliarden Dollar). Die japanische Aufrüstung ist nicht real durch grössere Truppen sondern durch die Aufwertung des Yen erfolgt. In den neunziger Jahren jedoch nahm Japans Verteidigungshaushalt - im Vergleich zum Verteidigungshaushalt der Länder Frankreich, England oder Deutschland - zu und nicht ab; ein indirektes Indiz dafür, dass sich die Sicherheitspolitik in Asien anders darstellen wird als in Europa.

Die Krisen der japanischen Sicherheitspolitik lagen nicht in der militärischen, sondern in der wirtschaftlichen Dimension, insbesondere in der Handels- und Investitionspolitik. Ab Mitte der fünfziger Jahre gab es alle 5-7 Jahre grosse Spannungen primär zwischen Amerika und Japan, denn die Europäer verhielten sich Japan gegenüber viel protektionistischer. In den Bereichen Textilindustrie, Stahl, Schiffbau, Automobilindustrie, Unterhaltungselektronik, Computer- und Chip-Industrie haben die Japaner so grosse Erfolge auf dem Weltmarkt erzielt, dass sich die Amerikaner gezwungen sahen, die Spielregeln des internationalen Handels umzuschreiben, was zur Folge hatte, dass die Spielregeln der Japaner heute denjenigen der Amerikaner von 1950 ähneln - *free trade*. Die Spielregeln der Amerikaner heute ähneln denjenigen der Japaner der sechziger Jahre - *negotiated trade*. Diese Umorientierung der Handelspolitik wird sich meines Erachtens in den nächsten 10-20 Jahren nicht ändern, durch das wirtschaftliche Erstarken Chinas wahrscheinlich noch verstärken.

Die Ideologie der japanischen Sicherheitspolitik - für die Deutschen die Sicherheits-Partnerschaft - ist eine wirtschaftliche Partnerschaft in der internationalen Staatengesellschaft, die durch Interessen, nicht durch Partnerschaftsnormen definiert wird. Die Japaner sind darauf spezialisiert, ihre nationalen Interessen umzudefinieren, wenn sich die Notwendigkeit ergibt. Und die Notwendigkeit, gerade im Verhältnis zu Amerika, besteht immer, weil der Kongress

vom Präsidenten immer wieder in internationalen Verhandlungen benutzt wird, um den Japanern zu drohen: “Wenn ihr nicht nachgibt, dann macht der Kongress vielleicht die Handelsschranken dicht.” Diese amerikanische Politik ist nicht ein Produkt des Zufalls. Sie wurde sorgfältig geplant, und zwar Ende der vierziger Jahre. Acheson und Kennan haben versucht, die Japaner vom amerikanischen Markt abhängig zu machen, so abhängig wie kein anderes Land. Dies ist ihnen gelungen. 30-40 Prozent der japanischen Exporte gingen in den sechziger und siebziger Jahren nach Amerika, weltweit die grösste wirtschaftliche Abhängigkeit eines mächtigen Wirtschaftslandes. Die Japaner haben in den letzten 20 Jahren viel getan, um diese Abhängigkeit zu vermindern, indem sie mit grossem Erfolge ihre Wirtschaftsposition in Asien ausbauten.

Warum folgt die japanische Sicherheitspolitik dieser eigentümlichen wirtschaftlichen Orientierung? Dafür gibt es meines Erachtens eine einfache Erklärung: Die Struktur der Regierung, der Macht innerhalb der Regierung und des Staates, macht es praktisch unmöglich, militärische Komponenten der Sicherheitspolitik zu stärken. Innerhalb der Regierung gibt es drei Ministerien - Aussen-, Finanz- und Handelsministerium -, die jahrzehntelang all die wichtigen Stellen besetzten, die normalerweise einem Verteidigungsministerium zugeordnet sind. Es gibt kein japanisches Verteidigungsministerium, es gibt nur eine Organisation für Verteidigung: die “*Japan Defense Agency*”. Diese *Agency* und die Wirtschaftsministerien haben es 1985 verstanden, die militärische Seite der japanischen Aussenpolitik strategisch zu besetzen, indem sie ihre Bürokraten in dieser Verteidigungsorganisation plazierten. Bis in die späten achtziger Jahre hinein hat die Personalpolitik der Ministerien es praktisch unmöglich gemacht, militärische Optionen schärfer zu formulieren.

Ein zweiter Faktor ist das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft in Japan, also ebenfalls ein innenpolitischer Faktor. Die öffentliche Meinung in Japan war in den letzten 40 bis 50 Jahren viel pazifistischer als die amerikanische, deutsche, französische oder die russische. Dies hat weniger mit der Erinnerung an Hiroshima zu tun als mit den politischen Prozessen und Praktiken, die diese Erinnerung institutionalisierten. Die einzige und zugleich wichtige Ausnahme, bei der man sagen könnte, dass im Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft militärische Optionen in Betracht gezogen wurden, liegt in der Verflechtung von Militär- und Zivilwirtschaft. Unter allen westlichen Grossstaaten hat Japan den kleinsten militärindustriellen Komplex. Dennoch war die japanische Regierung in den siebziger und achtziger Jahren immer darauf bedacht, technologische Optionen, die aus kommerziellen Gründen verfolgt wurden, potentiell für militärische Möglichkeiten zu öffnen. Sie hat sich immer geweigert, diese militärische Tür dichtzunageln. In einer kapitalistischen Wirtschaft, die auf Profit aus ist, betreibt die Regierung immer eine aktive Technologiepolitik.

Der dritte Faktor für das Primat der Wirtschaft in der japanischen Sicherheitsdefinition ist von internationalem Charakter. Die Japaner nennen ihn “*gaiatsu*”: externer Druck. Damit ist der

politische Druck der Amerikaner auf die Maschinerie der Innenpolitik gemeint. Dieser Druck hat es den Japanern ermöglicht, ihr militärisches Potential während der letzten 20 Jahre Schritt für Schritt zu vergrössern. Es gibt eine relativ grosse Anzahl von institutionellen bilateralen Verflechtungen zwischen den amerikanischen und den japanischen Streitkräften, die sich auch in gemeinsamen Waffensystemen und Manövern widerspiegeln. Das war in den achtziger Jahren sehr wichtig, sonst wäre meines Erachtens die japanisch-amerikanische *Entente* in Schwierigkeiten geraten. Auf einem Gebiet allerdings hat der amerikanische Druck nichts bewirkt, obwohl die Amerikaner zwischen 1980 und 1990 vier Versuche machten: Die Japaner weigerten sich standhaft, technologische Innovationen, die militärisch relevant waren, an die Amerikaner weiterzugeben. Der Grund hierfür liegt wiederum in der wirtschaftlichen Selbstdefinition der Japaner.

Um den ersten Teil abzuschliessen:

Die japanische Definition der Sicherheit besteht wie die aller Grossstaaten aus drei Komponenten: der wirtschaftlichen, der politischen und der militärischen. Im Vergleich zu Deutschland und Europa, und ganz bestimmt im Vergleich zu Amerika und Russland ist die militärische Komponente die unwichtigste. Dafür gibt es eine plausible politische Erklärung, die sich aus der japanischen Innenpolitik ableiten lässt.

Gehen wir über zu meiner zweiten These: Regionalismus in Asien.

Regionalismus in Asien ist nicht die Rückkehr der autarken "*Co-Prosperity Sphere*" der dreissiger Jahre. Der Regionalismus in Asien ist offen gegenüber der Weltwirtschaft. Das kann man statistisch nachweisen. Diese wirtschaftliche Tatsache reflektiert politische Strategien, welche die Japaner selbstbewusst und gekonnt verfolgten. In gewisser Weise ist der Regionalismus in Asien nichts weiter als ein grosser Erfolg der amerikanischen Aussenpolitik seit Ende des Zweiten Weltkrieges. In dieser Hinsicht gibt es zwischen Asien und Europa keine grossen Unterschiede. "Festung Europa" ist genauso unsinnig wie "Festung Asien". Dabei wurde der Begriff "Festung Europa" von Goebbels in den vierziger Jahren geprägt - das sollte man nicht vergessen. Regionalismus in Asien, primär Südostasien, wurde erst 1985 wirklich wichtig; ein Resultat der Aufwertung des Yen, die es den Japanern unmöglich machte, ihre traditionelle Handels- und Industriepolitik weiterzuführen. Zwischen 1985 und 1989 investierten die Japaner in Südostasien mehr als in den Jahren zwischen 1951 und 1985. Die Japaner investierten in den neunziger Jahren in Amerika weitaus weniger als in Südostasien. Japans massive Wirtschaftsoffensive kommt zum Teil vom Profitstreben japanischer Grossunternehmen. Sie wurde durch wirtschaftspolitische Massnahmen der Regierung abgesichert. Japan ist für viele Staaten in Südostasien ein Modell, nicht eine Gefahr. Die meisten dieser Staaten wollen genau wie Japan innerhalb von 20 bis 30 Jahren ihre Wirtschaft revolutionieren und sind im Begriff, genau das zu tun. Dabei dürften sie ihr Ziel schneller erreichen als Japan. Die japanische Regierung hat in den letzten zehn Jahren mit unterschiedlichem Erfolg versucht, die Expansion ihrer Wirtschaft politisch zu

unterstützen in Form von Infrastruktur-Investitionen, die durch japanische Entwicklungshilfe finanziert werden. *“The New Aid Plan”* von 1987 ist ein Beispiel dafür. Die meisten Experten glauben jedoch, dass diese Art von Regierungspolitik relativ unwichtig ist, da wir es hier mit einem naturwüchsigen Wirtschaftsprozess zu tun haben, und nicht mit einer politisch gesteuerten Offensive.

Die Entwicklungen der neunziger Jahre deuten auf eine Schwierigkeit hin, die Japans Rolle in Asien stark beeinflusst, gerade im Vergleich mit Deutschland. In jeder Hinsicht macht Deutschland ungefähr ein Drittel des westeuropäischen Potentials aus, sei es Bevölkerung, Bruttosozialprodukt, Investitionen oder Aussenhandelsvolumen. Hierin hat sich in den letzten 25 Jahren praktisch nichts geändert, trotz Wiedervereinigung. Japan hingegen macht ungefähr zwei Drittel des gesamten Wirtschaftspotentials in Nordost- und Südostasien aus. In Asien ist daher die Furcht vor Japan viel grösser als in Europa die Furcht vor Deutschland. Deshalb akzeptieren viele Regierungen in Südostasien die Präsenz der Amerikaner und sehen darin mehr als nur ein notwendiges Übel.

Wenn man den Regionalismus in Asien betrachtet und ihn mit Europa vergleicht, dann ist die Integration durch den Markt das zentrale Phänomen. Diese Integration in Märkten hat unterschiedliche Formen. Eine Form sind die japanischen Produktionsketten, durch japanische Firmengruppen (*keiretsu*) hergestellt. Eine andere - wichtige - Form ist erst in den neunziger Jahren klar hervorgetreten. Wir wissen wenig vom ethnischen Kapitalismus der Chinesen in Südostasien, der zu einer erneuten Integration Asiens führt - die Chinesen hatten sie ja schon im 18. und 19. Jahrhundert bewerkstelligt. Für Wissenschaftler ist dies ein äusserst interessantes Problem. Als Aussenstehender ist es ungemein schwierig, in diese chinesischen Netzwerke einzusteigen. Nur Chinesen kommen da weiter. Marktintegration erfolgt also durch japanisches und chinesisches Kapital. Historisch gesehen ist das chinesische Kapital in Asien natürlich bedeutender als das japanische. Die Japaner waren häufig Aussenseiter und versuchten, sich zwischen China und England in Asien heimisch zu machen und dies seit 1985 mit grossem Erfolg.

Dieser informelle Integrationsprozess in Asien ist ganz anders beschaffen als das, was man in der Neuen Zürcher Zeitung über Europa liest. Ein formeller Integrationsprozess in Europa, der darauf abzielt, in verschiedenen Bereichen verschiedene Staaten in einer grösseren Staatengemeinschaft miteinander zu verschmelzen. Solche Politik und solche politischen Ziele gibt es in Asien nicht. Integration in Asien heisst, die Stellung des Staates zu stärken, nicht den Staat mit anderen zu verschmelzen. In den sechziger Jahren versuchten die Japaner, in Asien eine europäische Integrationsstrategie einzuführen. Sie wollten multilateral agieren, um wieder in Asien akzeptiert zu werden. Diverse diplomatische Initiativen schlugen fehl, und die Japaner entschieden sich dafür, ab Anfang der siebziger Jahre auf der Marktschiene zu fahren. Was man jetzt in den neunziger Jahren sieht, ist der Versuch der USA, dieser Integrationsstrategie etwas entgegenzusetzen. APEC insbesondere ist die Organisation der

Amerikaner, sich in Asien wirtschaftlich und politisch längerfristig festzusetzen. APEC ist für Japan ein gutes Instrument, die Ziele der japanischen Wirtschafts- und Sicherheitspolitik zu verfolgen.

Vergleicht man diese asiatischen Integrationsversuche im institutionellen Bereich mit dem Fehlstart der europäischen Integration der fünfziger Jahre, dann sieht man den Unterschied zwischen den beiden Regionen ganz klar. In den fünfziger Jahren zielte die europäische Integrationspolitik darauf ab, Staaten so schnell wie möglich in ihren Kernbereichen zu verschmelzen. 1950 integrierte die Europäische Kohle- und Stahlgemeinschaft das wirtschaftliche Militärpotential Deutschlands. 1954 versuchte die Europäische Verteidigungsgemeinschaft die nationalen Militärapparate zu verschmelzen. Der Versuch schlug fehl. Die EWG war dann nichts anderes als ein letzter Versuch, aus den Trümmern dieser Integrationsstrategie noch etwas zu retten. Dieser Rettungsversuch bedeutete den Abbau aller Handelsschranken innerhalb von zwölf Jahren und die supranationale Integration von drei Politikbereichen, unter anderem der Agrarwirtschaft. Die institutionelle Integration in Asien in den neunziger Jahren spricht vom Abbau vieler Handelsschranken innerhalb der nächsten 30 Jahre. Nur wenige Leute glauben daran. Formelle Integration durch Institutionen ist in Asien weniger wichtig als in Europa.

Wie kann man diesen Unterschied zwischen Europa und Asien erklären? Meiner Ansicht nach gibt es zwei Faktoren, die wichtig sind. Der eine Faktor ist historisch-politisch, der andere innenpolitisch.

Historisch-politischer Faktor:

Der Unterschied zwischen Europa und Asien ist bedingt durch die amerikanische Aussenpolitik nach 1945, die darauf abzielte, in Europa multilateral neue Institutionen zu schaffen, um die traditionelle europäische Sicherheitspolitik, die unter anderem zu zwei Weltkriegen geführt hatte, aus den Angeln zu heben. In Asien verfolgten die Amerikaner eine ganz andere Sicherheitspolitik. Sie agierten nur bilateral, mit der einen Ausnahme der SEATO (*South East Asian Treaty Organization*), die wie die Nato konzipiert war. Als die SEATO 1977 ganz leise starb, bemerkte es niemand. SEATO war bereits Ende der fünfziger Jahre kein politischer Faktor mehr. Die bilaterale amerikanische Aussenpolitik hat Asien in den neunziger Jahren, nach Ende des kalten Krieges, Schwierigkeiten bereitet. Insbesondere Japan erkennt jetzt, dass der Bilateralismus in Asien es für Japan sehr schwierig macht, die Ängste und Abhängigkeiten der kleineren Staaten in Südostasien zu beseitigen. Japan ist jetzt sehr daran interessiert, multilaterale Institutionen aufzubauen und zu stärken. China teilt dieses Interesse, aber aus anderen Gründen.

Die informelle Integration durch den Markt, begünstigt durch die Tradition des Bilateralismus, führt zu einer regionalen Politik, die inklusiv ist und die gefährliche Konflikte entschärfen kann. Kambodscha und Vietnam sind gute Beispiele, möglicherweise auch Nordkorea. Dies ist in Europa nicht so leicht möglich, wo die Grenze zwischen "drinnen" und

“draussen” klarer gezogen wird und wo politische Konflikte an der Grenze schärfer und gefährlicher sind. Soviel zur guten Seite der asiatischen Integration. Der Nachteil der asiatischen Integration ist, dass ohne formelle Institutionen und in einem Klima der politischen Unsicherheit die Aufrüstung Gefahrenpunkte heraufbeschwören kann, gerade in einem Klima hohen Wirtschaftswachstums. Welcher dieser beiden Faktoren an Bedeutung gewinnen wird, weiss niemand. Aber ich denke, dass die europäische Perspektive zum Thema “regionale Integration” verzerrt und zu eng ist.

Innenpolitischer Faktor:

Die europäische Integration unterscheidet sich von der asiatischen und ist am besten durch spezifische innenpolitische Strukturen zu erklären. Hier komme ich zum innenpolitischen Faktor.

Der europäische Staat ist, kurz gefasst, der bürokratische Max-Weber-Staat, der sich an der Doktrin des öffentlichen Rechts orientiert. Es gibt einen Staat in Europa, der dies nicht macht (ein Mitglied der Europäischen Union), einen Staat, der sich sozusagen durch die Hintertür nach Europa eingeschmuggelt hat: Griechenland. Dieses Land war jahrhundertlang Teil des Ottomanischen Reiches und hat deshalb eine andere Staatsstruktur. Eine europäische Union, die aus 15 Griechenlands besteht, ist eine *contradictio in absurdo*. Griechenland zeigt, dass die Europäische Union möglich gemacht wird durch eine besondere Art von Staat.

Diesen Staatstypus gibt es meiner Ansicht nach in Asien nicht. Ein Staat in Südostasien ist primär ein klientelistischer Staat, der Griechenland in gewisser Weise ähnelt. Er ist mehr geprägt von sozialen als von legalen Normen. Das Verhältnis zwischen diesen beiden Arten von Normen stellt in Europa und Asien eine komplexe Frage dar, die ich hier beiseite lassen möchte. Aber ich würde verallgemeinernd sagen, dass die sozialen Normen für die Politik in Asien sehr wichtig sind. Wie die anderen asiatischen Staaten ist Japan ein Netzwerk-Staat.

Lassen Sie mich zum Ende kommen. Ich habe hier nicht versucht, die beiden Gedankengänge zu entwickeln, die Sie normalerweise in der Zeitung lesen.

Erster Gedankengang: Asien wird die wirtschaftliche Supermacht des 21. Jahrhunderts werden, von den Japanern und vielen anderen in den achtziger Jahren heftigst heruntergebetet. Das habe ich nie für plausibel gehalten, auch wenn viele mit denselben Argumenten auf China starren. Supermächte wird es nicht mehr geben. Dafür schreiten wirtschaftlicher und sozialer Wandel zu schnell voran, überall in der Welt.

Zweiter Gedankengang: Asien ist jetzt ungefähr da, wo Europa 1908 war: kurz vor dem grossen Krieg, ein Wettrüsten, das nur in Krieg enden kann wegen der traditionellen Feindschaft zwischen China und Japan. Auch davon habe ich nicht gesprochen.

Beide Gedankengänge haben eine punktuelle Richtigkeit, aber allgemein gesehen, finde ich sie falsch. Erstens habe ich argumentiert, dass Japans "nationale Sicherheitspolitik" im Vergleich zur deutschen und zur europäischen eine starke wirtschaftliche Komponente hat, die man mit der Struktur und der Identität des japanischen Staates erklären kann. Zweitens habe ich versucht zu zeigen, dass die "regionale Integration" in Asien primär wirtschaftlich und informell ist. Drittens habe ich versucht zu suggerieren - ohne es auszuformulieren - dass es einen Zusammenhang gibt zwischen der ersten und der zweiten These, dass Staatsstruktur und politische Strategie der USA ausreichen als Erklärung, um beide - die nationale Sicherheitspolitik mit ihrer wirtschaftlichen Ausrichtung und die regionale Integration mit ihrer primär wirtschaftlichen Komponente - zu verstehen.

Die Zukunft Chinas wird diese Argumentation natürlich stark beeinflussen. Entweder wird sich China in dieses Asien einfügen und die Definition einer umfassenden wirtschaftlichen Sicherheitspolitik akzeptieren, oder China wird das Preussen des 20. Jahrhunderts werden, sich primär militärisch definieren und versuchen, militärisch zu agieren. Einer meiner Kollegen, Professor Christensen, der China in den letzten drei Jahren bereist hat und sich mit vielen chinesischen Militärstrategen unterhielt, hat plausible Anzeichen dafür, dass das Militär in China der preussischen Definition von Sicherheit sehr nahe steht. Ich halte es dennoch für wahrscheinlicher, dass sich die chinesische Politik einlassen wird auf eine Verquickung beider Definitionen. Aber noch ist es zu früh für irgendwelche Voraussagen. Als ich vor zehn Jahren hier in Zürich zum Thema Mitteleuropa vortrug, war ich nicht der einzige, der die Entwicklungen von 1989 nicht gesehen hat. Zum Thema Reich der Mitte im 21. Jahrhundert will ich Sie nicht weiter langweilen. Nur noch dies zum Schluss: Wahrscheinlich wird alles ganz anders, als wir es uns vorstellen.

Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung
Volume 44, © Center for Security Studies FSK, Zürich 1997.

**Zeitgeschichtliche Hintergründe
aktueller Konflikte VI**

edited by
Kurt R. Spillmann

Online version provided by the
International Relations and Security Network

A public service run by the
Center for Security Studies at the ETH Zurich
© 1996-2004

