

Loewen, Howard; Tidten, Markus K.; Wacker, Gudrun

### Research Report

## Obamas Asienreise: "Rückkehr" der USA als pazifische Macht?

SWP-Aktuell, No. 70/2009

### Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

*Suggested Citation:* Loewen, Howard; Tidten, Markus K.; Wacker, Gudrun (2009) : Obamas Asienreise: "Rückkehr" der USA als pazifische Macht?, SWP-Aktuell, No. 70/2009, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254874>

#### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

#### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Obamas Asienreise

»Rückkehr« der USA als pazifische Macht?

Howard Loewen / Markus Tidten / Gudrun Wacker

Im vergangenen November war US-Präsident Barack Obama auf Asienreise. Er besuchte erstmals Japan, reiste zum APEC-Gipfel nach Singapur, traf die Regierungschefs der südostasiatischen Staatengemeinschaft ASEAN – einschließlich des Vertreters von Burmas Militärjunta –, hielt sich drei Tage in Shanghai und Peking auf und beendete seine Tour in Südkorea. Dabei präsentierte Obama die USA als zentralen Akteur in der Region, sich selbst bezeichnete er als Amerikas ersten »pazifischen Präsidenten«. Zugleich vermittelte er drei Botschaften: Die USA werden in Asien an ihren traditionellen bilateralen Allianzen festhalten, sie wollen sich stärker multilateral engagieren, und sie sind zur Kooperation mit China bei den großen globalen Herausforderungen bereit. In den amerikanischen und europäischen Medien wurde die Reise überwiegend negativ bewertet: Sie sei ohne konkrete Ergebnisse geblieben und habe vor allem den Machtniedergang der USA signalisiert. Hinter diesem Urteil steht indes die – verfehlte – Erwartung, dass Obamas Neuansätze umgehend zu einer veränderten Haltung der Partner führen müssten.

Zum Auftakt seiner Reise hielt Obama eine Rede in der Suntory Hall von Tokyo. Bereits hier unterstrich er die drei Kernpunkte seiner Asienstrategie, nämlich die Bedeutung von Washingtons traditionellen bilateralen Allianzen in der Region, die Zusammenarbeit mit China, dessen Aufstieg die USA nicht zu verhindern suchten, und die Rolle multilateraler Organisationen bei der Förderung von Sicherheit und Wohlfahrt.

Weitere Schwerpunkte der Rede waren die Suche nach Auswegen aus der Wirtschaftskrise, die internationale Zusammenarbeit im Kampf gegen den Klimawandel und die neue nukleare Abrüstungsinitiative

der US-Regierung. Schließlich betonte Obama den Stellenwert von Freiheit und Menschenwürde – sie hätten universale Geltung und bildeten die Basis für globale Stabilität. Damit hatte er den Ton für die weiteren Stationen seiner Reise gesetzt und die Agenda der USA als asiatisch-pazifischer Macht umrissen.

### Japan und Südkorea: Bekräftigung der Allianzen

Wie um den sicherheitspolitischen Rahmen der Asienreise sichtbar zu machen, begann Obama seine Besuchstour am 14. November

in Japan und schloss sie gut eine Woche später in Südkorea ab. Mit beiden Ländern unterhält Washington ein Verteidigungsbündnis. Für die militärische Vormachtstellung der USA im asiatisch-pazifischen Raum sind diese Allianzen seit Ende des Zweiten Weltkriegs bzw. seit dem Waffenstillstand im Koreakrieg 1953 die wichtigsten und exponiertesten Säulen. Während die Raison d'être des Verteidigungsbündnisses mit Südkorea offiziell (noch) in der Teilung des Landes liegt, verstehen die USA und Japan ihren bilateralen Sicherheitsvertrag als Ausdruck einer Partnerschaft zur Wahrung von Frieden und Stabilität im gesamten asiatisch-pazifischen Raum.

Der neue Präsident der USA traf in Tokyo auf eine ebenfalls neue Regierung unter Premierminister Yukio Hatoyama. Mit seiner Partei, der DPJ (Democratic Party of Japan), hat Hatoyama den ersten Regierungswechsel in Tokyo erreicht, der diesen Namen verdient. Zuvor waren das Land und die Beziehungen zu den USA fast ein halbes Jahrhundert lang von Regierungen der konservativen LDP (Liberal Democratic Party) geprägt worden. Obama traf auf einen Gesprächspartner, der im Wahlkampf nicht zuletzt mit Formeln wie »Partnerschaft auf Augenhöhe mit dem Allianzpartner USA« oder »größere Transparenz und Neubewertung der Sicherheitspartnerschaft« gepunktet hatte. Aus wahlpolitischen Überlegungen hat Hatoyama die SPJ (Social Democratic Party of Japan) in die Koalition aufgenommen. Er braucht diese Partei, um seine Mehrheit über die nächste Oberhauswahl im Juli 2010 hinaus sichern zu können.

Die letzte LDP-Regierung hatte nach mehrjährigen Verhandlungen mit Washington ein Übereinkommen zur Verlegung einer amerikanischen Luftwaffenbasis auf der Insel Okinawa getroffen. Die Sozialisten hingegen stehen traditionell für eine Verringerung der amerikanischen Militärpräsenz in Japan und speziell auf Okinawa, wo sich 70 Prozent aller US-Militäreinrichtungen konzentrieren. Hatoyama hat mit seinem neuen, stärker auf Dialog setzenden Regierungsstil eine koalitionsinterne Dis-

kussion über die bereits beschlossene Vereinbarung entstehen lassen. Bilaterale Arbeitsgruppen der Außen- und Verteidigungsministerien beider Länder bemühten sich vergeblich, bis zu Obamas Ankunft in Tokyo einen Kompromiss zu finden. Es blieb dem US-Präsidenten daher nicht verborgen, dass Amerikas wichtigster Verbündeter in Asien noch Zeit braucht, um zu einem neuen Selbstverständnis der Sicherheitspartnerschaft zu finden.

Grundsätzlich ist es Hatoyamas Absicht, das für Japans Sicherheit unverzichtbare Bündnis mit den USA zum Gegenstand öffentlicher Debatte zu machen – und es nicht nach LDP-Art in der Sphäre von »Gesprächen hinter verschlossener Tür« zu belassen. Von einem höheren Maß an Transparenz verspricht sich Hatoyama einen breiten und belastbaren Rückhalt in der japanischen Gesellschaft für die Allianz mit den USA. Obama nutzte seinen Auftritt in Tokyo, um nicht nur der neuen Regierung, sondern auch der Bevölkerung zu signalisieren, wie wichtig die Sicherheitspartnerschaft für beide Länder ist. Es geht dabei nicht mehr nur um Japans territoriale Integrität, sondern auch um Kooperation zur Bewältigung neuer Herausforderungen. Der japanische Beitrag zur Lösung des Afghanistan-Problems bildet momentan den wichtigsten Komplex. Hauptstreitpunkt der innenpolitischen Debatte ist hier die Frage, ob das Land sich ausschließlich mit finanziellen und zivilen Mitteln oder auch militärisch engagieren soll. Ebenfalls gefordert ist Japans Kooperation bei Anti-Piraterie-Maßnahmen; in diesem Bereich wird über einen möglichen militärischen Beitrag ebenfalls noch diskutiert.

Zwischen den USA und Japan dürfte ein längerer Abstimmungsprozess erforderlich sein. Dafür spricht, dass Obama die Wichtigkeit der Allianz bestätigt hat, Tokyo wiederum nach einer Partnerschaft auf Augenhöhe strebt. Eine Krise in dem Sinne, dass Japan das Bündnis in Frage stellen würde, ist allerdings nicht zu erkennen.

Obamas Besuch in Seoul – die letzte Station seiner Reise – war durchgängig von größter Harmonie geprägt. Der US-Präsident und sein südkoreanischer Amtskollege Lee Myung Bak hatten im Grunde nur ein wichtiges Gesprächsthema: ihre Position gegenüber Nordkorea. Im Gegensatz zur Sicherheitspartnerschaft mit Japan dient Amerikas Verteidigungsbündnis mit der Republik Korea ausschließlich dem Schutz des Landes vor möglichen Aggressionen aus dem Norden. Die Allianz basiert auf der Teilung der Halbinsel, und die 30 000 in Südkorea stationierten US-Soldaten müssten theoretisch nach einem wie auch immer gearteten Ende der Spaltung abziehen. Die gegenwärtige Situation vor Ort lässt eine solche Entwicklung allerdings kaum erwarten.

Südkoreas neue konservative Regierung, die seit Februar amtiert, nimmt gegenüber Pyöngyang eine deutlich härtere Haltung als ihre Vorgängerin ein. So ist man sich mit den USA darin einig, dass weitere Zugeständnisse an Nordkorea nur dann in Frage kommen, wenn Pyöngyang zu den Sechs-Länder-Gesprächen (mit den beiden Koreas, den USA, China, Japan und Russland) zur Denuklearisierung des Landes zurückkehrt. Mit der Entscheidung, den US-Sondergesandten Stephen Bosworth nach Pyöngyang zu schicken, entspricht die Obama-Regierung formal dem nordkoreanischen Verlangen nach direkten bilateralen Gesprächen. Allerdings versicherten Obama und Lee, dass die Bosworth-Mission strikt im Rahmen der Sechsergruppe gesehen werden müsse – wichtigstes Ziel bleibe, Nordkorea von einer Rückkehr zu Verhandlungen in dieser Runde zu überzeugen. Adressat der Botschaft dürfte hier aber eher China gewesen sein, das in jedem Fall maßgeblich an allen Entscheidungen zu Nordkorea beteiligt sein möchte.

Gleichzeitig ist die Wiederaufnahme bilateraler Kontakte zwischen Washington und Pyöngyang auch eine Bestätigung der besonderen Rolle, die Amerika gegenüber Nordkorea einnimmt. Zumindest wären

Fragen eines noch ausstehenden Friedensvertrages zwischen beiden Ländern ein Agendapunkt, der eher außerhalb der Sechserrunde behandelt werden dürfte. Allerdings bildet die Nordkorea-Frage auch ein wichtiges verbindendes Element zwischen den Allianzen, die Washington mit Südkorea und Japan unterhält. Obama hat in Seoul und Tokyo deutlich signalisiert, dass er auch künftig auf die beiden Allianzpartner setzen wird. Gleichzeitig lädt er zu einem intensiven Dialog zwischen Südkorea und Japan ein – und gibt damit inoffiziell grünes Licht für eine engere Kooperation beider Allianzpartner untereinander.

Als Bilanz der Besuche in Japan und Südkorea bleibt die Botschaft: Die USA betrachten sich weiterhin als maßgebliche Macht im asiatisch-pazifischen Raum, streben aber insbesondere mit Tokyo und Seoul einen verstärkten Dialog über die Konkretisierung amerikanischer Politik in der Region an. Gegenüber Peking macht Obama damit deutlich, dass er Chinas Aufstieg zur verantwortungsvollen »großen Macht« in Asien begrüßt, Japan und Südkorea aber als besonders wichtige Verbündete sieht, die in einer Wertepartnerschaft die Rolle der USA in der Pazifikregion unterstützen und ergänzen.

### **ASEAN: Multilaterale Ouvertüren**

Der Stadtstaat Singapur war Obamas zweite Station in Ostasien. Während seines Aufenthalts nahm er am Gipfeltreffen des Asiatisch-Pazifischen Wirtschaftsforums (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) teil, wo er auch mit den zehn Staats- und Regierungschefs der ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) zusammentraf. Im Mittelpunkt der Gespräche standen Fragen der künftigen inhaltlichen Ausgestaltung der APEC-Agenda, der Vertiefung der Beziehungen zwischen den USA und der ASEAN sowie des Verhältnisses zu Burma.

Die im Jahr 1989 auf Initiative Australiens gegründete APEC umfasst 21 An-

rainerstaaten der Asien-Pazifik-Region. Ursprünglich war die Institution auf Fragen der Handelsliberalisierung und der Investitionserleichterung ausgerichtet. Nach dem 11. September 2001 jedoch erfuhr das von Washington dominierte Forum insofern eine Transformation, als nun – auf Betreiben der USA und Australiens – auch Fragen der Terrorbekämpfung auf die Agenda genommen wurden. Dies verwässerte die Ziele der APEC und ließ sie in den Augen einiger Beobachter zu einem bloßen talk-shop mutieren.

Obama hat mit seiner Reise jedoch nicht den erwarteten Anstoß gegeben, die APEC wieder zum Hauptvehikel einer Handelsliberalisierung in der Region zu machen. Seine Zurückhaltung ist sicherlich auch einer dominanten US-Innenpolitik geschuldet, die den Präsidenten gegenwärtig zwingt, eher vorsichtig mit Freihandelszusagen umzugehen. In diesem Kontext sei das amerikanisch-koreanische Freihandelsabkommen genannt, das im Juni 2007 unterzeichnet wurde, vom amerikanischen Kongress aber noch zu ratifizieren ist. Gleichwohl stellte Obama in Aussicht, sich stärker für eine Ausweitung der 2006 gegründeten transpazifischen Partnerschaft (Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement) einzusetzen, eines multilateralen Freihandelsabkommens, dem zurzeit Brunei, Chile, Neuseeland und Singapur angehören und das durch Australien, Vietnam, Peru und die USA erweitert werden soll.

In der Ära von George W. Bush hatten sich die USA aus der Region zurückgezogen. Dies zeigte sich daran, dass die damalige Außenministerin Condoleezza Rice mehrere Ministertreffen der ASEAN fernblieb und die US-Regierung sich generell kaum über die Bedeutung Asiens für die amerikanische Außenpolitik jenseits der Anti-Terror-Kampagne ausließ. Gleichzeitig gelang es China, durch eine Charmeoffensive seinen materiellen und normativen Einfluss in Ostasien immer weiter auszubauen. Vor diesem Hintergrund kam in den ASEAN-Staaten die Sorge auf, ihre

außenpolitischen Handlungsoptionen könnten durch Amerikas Schwäche in der Region eingeschränkt werden.

Seit Obamas Amtsantritt hat sich in dieser Hinsicht jedoch viel getan. Erstens traten die USA dem Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC) bei – jenem ASEAN-Vertrag, mit dem sich die Unterzeichnerstaaten verpflichten, Konflikte friedlich beizulegen. Der in den USA vielfach diskutierte und lange verhinderte Beitritt ist nicht nur als symbolische Handlung gegenüber den ASEAN-Staaten zu werten. Vielmehr eröffnet er den Amerikanern auch eine Möglichkeit, dem Ostasiengipfel (East Asia Summit, EAS) beizutreten. Obgleich der EAS formal als bloßes Ideenforum für die weitere Ausgestaltung der ostasiatischen Gemeinschaftsarchitektur gilt, hat er faktisch eine machtausgleichende Funktion in der Region. Zweitens trafen anlässlich von Obamas Reise nun erstmals alle Staats- und Regierungschefs der ASEAN mit einem amerikanischen Präsidenten zusammen. Die Ergebnisse des »ASEAN-U.S. Leaders' Meeting« lassen sich wie folgt zusammenfassen: Die Treffen auf höchster offizieller Ebene sollen fortgeführt werden, die USA unterstützen die Anstrengungen der ASEAN, bis 2015 eine ostasiatische Gemeinschaft aufzubauen, und beide Seiten wünschen eine weitere Annäherung in globalen Fragen – vor allem auf den Politikfeldern Ökonomie, Sicherheit und Umwelt. Zugleich erkennen die Staaten Südostasiens den amerikanischen Beitritt zum TAC und die Abhaltung des »Leaders' Meeting« als wichtigen Beitrag zur Vertiefung der Beziehungen an.

An dem Treffen nahm auch der Ministerpräsident Burmas, General Thein Sein, teil. Es war die erste Begegnung eines amerikanischen Präsidenten mit einem führenden Vertreter der Militärjunta seit 40 Jahren. Obwohl keine direkten Gespräche zwischen Obama und Sein stattfanden, wurde doch deutlich, dass der US-Präsident im Vergleich zur Bush-Regierung eine weniger konfrontative Haltung zum bislang ge-

ächteten Regime in Burma einnimmt. Insgesamt sei man bereit, die Beziehungen zwischen beiden Ländern auf eine neue, konstruktive Basis zu stellen, so die amerikanische Seite. Bereits im Vorfeld und dann auch auf dem Treffen selbst wurde betont, dass eine Verbesserung der Beziehungen davon abhänge, ob die Junta politische Gefangene freilasse und ein ernsthafter Dialog zwischen Regierung und Opposition in Gang gesetzt werde. Washingtons neue Offenheit im Umgang mit Burma impliziert womöglich auch eine Abkehr von der seit 20 Jahren andauernden Sanktionspolitik dem südostasiatischen Land gegenüber. Bereits seit September werden diesbezüglich Gespräche zwischen beiden Seiten geführt. In diesem Zusammenhang geht es insbesondere um die Aufstockung humanitärer Hilfe für Burmas darbende Bevölkerung. Damit versuchen die USA natürlich auch, im Verein mit der ASEAN-Staatengemeinschaft ein Gegengewicht zu Chinas vermeintlich bedingungsloser, letztlich aber eignen nütziger Entwicklungshilfe zugunsten der Junta zu schaffen.

### **China: Globaler Partner auf Augenhöhe?**

Mit seinen Gesprächen in China bekräftigte Obama die Linie, die seine Außenministerin Hillary Clinton schon zu Beginn des Jahres angedeutet hatte: Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit Peking in allen globalen Fragen. Zwar spricht keine der beiden Seiten offiziell von einer »G2«. Doch angesichts von Chinas Aufstieg verdichtet sich die Wahrnehmung, die Welt könnte tatsächlich auf eine neue Bipolarität zusteuern. Zuletzt ist durch die Wirtschafts- und Finanzkrise deutlich geworden, dass Washington und Peking voneinander abhängig sind und die großen globalen Probleme nur gemeinsam lösen können.

Während der Bush-Ära gab es zwischen beiden Ländern zwar Reibungspunkte in Menschenrechtsfragen und im wirtschaftlichen Bereich (vor allem wegen des US-Handelsdefizits gegenüber China und der

Unterbewertung der chinesischen Währung). Große Konflikte blieben aber aus, da Peking sich im Kampf gegen den Terror auf die Seite Washingtons gestellt hatte. Im amerikanischen Präsidentschaftswahlkampf 2008 war China – im Unterschied zu früheren Kampagnen – denn auch kein zentrales Thema, so dass die neue US-Regierung bei ihrem Amtsantritt an sehr stabile Beziehungen anknüpfen konnte. Als eine der ersten Maßnahmen wurde der unter der Vorgängerregierung begonnene »Strategic Economic Dialogue« zum – gemeinsam von State Department und US-Finanzministerium geführten – »Strategic and Economic Dialogue« aufgewertet.

Auf der Agenda für Obamas Gespräche in Peking standen vor allem globale und regionale Themen wie die Wirtschafts- und Finanzkrise, Klimawandel und saubere Energie, die Nuklearprogramme Nordkoreas und Irans sowie die Situation in Afghanistan und Pakistan. Das gemeinsame Abschlussdokument, das überraschend ausführlich ausfiel, umfasst alle Bereiche der Kooperation, zu den genannten Themen ebenso wie zu den bilateralen Beziehungen. So sollen etwa die militärischen Kontakte – bisher die schwächste Stelle im beiderseitigen Verhältnis – ausgebaut werden.

Anstoß in Indien erregte eine Passage, die sich der amerikanisch-chinesischen Zusammenarbeit für Frieden, Stabilität und Entwicklung in Südasien widmet. Da nur eine Woche später ein Staatsbesuch des indischen Premierministers Manmohan Singh in Washington anstand, fiel die Reaktion in Delhi allerdings nicht übermäßig heftig aus. Die vielleicht problematischste Formulierung in der gemeinsamen Erklärung lautet, dass wechselseitiger Respekt gegenüber »Kerninteressen« von extremer Wichtigkeit für den Fortschritt in den Beziehungen sei. Diese Kerninteressen werden nicht näher definiert, so dass sich künftig beliebige Punkte darunter subsumieren lassen. Allerdings wird die Brisanz der Passage dadurch abgemildert, dass sie nicht die Kerninteressen als solche anerkennt,

sondern lediglich die Bedeutung dieser Frage für die weitere Entwicklung der amerikanisch-chinesischen Beziehungen würdigt.

Die westlichen Kommentatoren, die Obamas Chinabesuch als Misserfolg werten, machen ihr Urteil daran fest, dass der Präsident keine Vertreter der Zivilgesellschaft traf und sich die Bedingungen für seine Auftritte von den Gastgebern diktieren ließ (unter anderem gab es keine landesweite Live-Übertragung des »Town hall meeting« mit Studenten in Shanghai, und bei der Pressekonferenz mit Präsident Hu Jintao waren Journalistenfragen nicht zugelassen). Schon im Vorfeld hatte es Kritik gegeben, weil Obama mit Rücksicht auf die anstehende Reise nicht zu einem Treffen mit dem Dalai Lama bereit war. Trotz all seiner Zugeständnisse, so zahlreiche Medienstimmen, habe er dann aber keinerlei konkrete Kooperationszusagen von chinesischer Seite erhalten.

Für China stellt sich die Frage, inwieweit es tatsächlich bereit ist, mehr internationale Verantwortung zu übernehmen. Das Land zögert, eine Führungsrolle in jenen Politikbereichen zu übernehmen, in denen es selbst keine zentralen Anliegen sieht. Ein solches Engagement, so die Befürchtung der chinesischen Führung, könnte ihre außenpolitische Flexibilität einschränken und das Land überdies wertvolle Resourcen kosten. Hinter dem Schlagwort von der »G2« wittert man eine Falle: China solle dadurch zur Übernahme von mehr globaler Verantwortung bewegt werden – und zwar zu Lasten seiner eigenen, vor allem von nationalen Entwicklungszielen dominierenden Agenda. China mag zunehmend selbstbewusst auftreten, doch es zeigt noch erhebliche Unsicherheit bei der Suche nach einer größeren internationalen Rolle. Das Land wird sich auch hier um einen selbständigen Weg bemühen – basierend auf den nationalen Prioritäten und weitgehend unabhängig von den USA.

Peking ist durchaus zur punktuellen Zusammenarbeit mit Washington bereit, soweit dies chinesischen Interessen dient –

zu denen auch internationales Prestige gehört. China will jedoch seine Glaubwürdigkeit, insbesondere gegenüber anderen Entwicklungs- und Schwellenländern, nicht dadurch aufs Spiel setzen, dass es sich allzu eng an die USA anschmiegt, die jahrzehntelang als »Hege mon« kritisierte Weltmacht. Zugleich muss auch Washington vorsichtig damit sein, das amerikanisch-chinesische Verhältnis als »Duopol« darzustellen, denn alte Verbündete wie Japan und neue Partner wie Indien reagieren empfindlich auf Schritte der USA, die ihre eigene Rolle und Position zu schmälern drohen.

### **Mission verfehlt?**

Obwohl Obamas Stab im Vorfeld der Asienreise bemüht war, überzogenen Erwartungen von Medien und Öffentlichkeit vorzubeugen, fiel das Echo auf die Besuchstour in der amerikanischen und europäischen Presse überwiegend negativ aus. Obama, so der Tenor, habe im Gegenzug für seine Kooperationsangebote nichts Substantielles bekommen.

Diese Kritik geht jedoch an der Realität vorbei. Denn erstens bedeutet die Tatsache, dass ein Thema öffentlich keine Rolle spielte, noch lange nicht, dass es in den Gesprächen unerörtert blieb. Zweitens bestand der Hauptzweck der Reise darin, den Staaten Ostasiens zu signalisieren, dass die USA in die Region »zurückgekehrt« sind – aber eben in abgewandelter Form. Obama ging es darum, ein Amerika zu präsentieren, das die Fixierung auf den Krieg gegen den Terror überwunden hat, mehr Wert auf Konsultation legt, um Unterstützung wirbt und bereit ist, neue Ansätze auszutesten, wo bloße Sanktionspolitik bislang nichts bewirkt hat.

Dass die Regierungen der asiatischen Staaten diese Botschaft zwar aufnehmen, aber nicht umgehend und bedingungslos mit Entgegenkommen und konkreten Gegenleistungen reagieren, verwundert kaum. Man bedenke, wie zurückhaltend die Reaktionen auf die neue US-Regierung –

trotz Obamas Beliebtheit – auch in Europa ausfallen. Acht Jahre unilateraler amerikanischer Politik lassen sich eben nicht durch ein paar positive Signale aus der Welt schaffen. Eingeschränkt werden die Spielräume für eine Zusammenarbeit zudem durch innenpolitische Faktoren, wie im Falle Japans (mit seiner neuen Regierung) oder Chinas (für das nationale Modernisierungsziele Priorität haben).

Die Gesprächsbereitschaft, die Obama gegenüber Staaten wie Nordkorea oder Burma zeigt, birgt das Risiko, dass sie nicht – oder erst längerfristig – die gewünschte Wirkung auf der anderen Seite hervorruft. Allerdings hat auch die bisherige Sanktions- und Verweigerungspolitik der USA zu keinen positiven Ergebnissen geführt. Insofern besteht die Gefahr vor allem darin, dass Obamas neue Ansätze in der politischen Klasse der USA als Zeichen der Schwäche gedeutet und – weil sofortige Erfolge ausbleiben – als grundsätzlich verfehlt abgetan werden.

Obamas Reise deutet auf eine signifikante Bereitschaft der USA, gemeinsam mit den Staaten Ostasiens eine Politik des Multilateralismus zu verfolgen. Dafür sprechen Washingtons Beitritt zum TAC, das erste Treffen zwischen der ASEAN und einem US-Präsidenten auf Ebene der Staats- und Regierungschefs, die amerikanische Unterstützung für die ASEAN als Zentrum regionaler Kooperation sowie der Umstand, dass die APEC – in Abkehr von der Anti-Terror-Agenda – wieder auf ökonomische Kernaufgaben ausgerichtet werden soll. In Ermangelung konkreter Ergebnisse von einem Fehlschlag Obamas zu sprechen, ist falsch und vernachlässigt die politischen Implikationen seiner multilateralen Initiative. Denn vor allem die ASEAN-Staaten begrüßen das neue Engagement der USA. Sie versprechen sich davon, ihre eigenen Handlungsspielräume gegenüber China erhalten oder gar ausbauen zu können. Ferner hofft man darauf, dass die USA mehr außenpolitischen Druck auf Peking ausüben, regionale und globale Verantwortung zu übernehmen.

Was die konkrete Zusammenarbeit der USA mit China anbelangt, so legen zwei Entwicklungen nahe, dass es hinter den Kulissen doch eine Einigung gab. Kurz nach Obamas Besuch gaben beide Staaten ihre Ziele im Kampf gegen den Klimawandel bekannt. Sowohl Obama als auch Premierminister Wen Jiabao kündigten an, auf dem Kopenhagener Gipfel Präsenz zu zeigen. Washington und Peking wollen hier nicht als Blockierer dastehen. Außerdem ist China allem Anschein nach bereit, in den Vereinten Nationen eine neue Resolution zu Irans Nuklearprogramm zu unterstützen oder zumindest nicht zu verhindern. Die chinesische Führung kommt damit den USA entgegen, auch wenn sie weiterhin für eine Lösung des Atomstreits auf dem Verhandlungsweg eintritt.

### **Implikationen für Europa**

Das Engagement der EU und ihrer Mitgliedstaaten in Ostasien wird zwar von Wirtschaftsfragen dominiert. Doch davon abgeleitet haben die Europäer ein klares Interesse an Stabilität und Frieden in der Region. Zudem verfolgen sie eine weitgefasste weltpolitische Agenda (Klimawandel, nukleare Nichtverbreitung, globale Ordnungsstruktur), für die asiatische Staaten unverzichtbare Partner sind.

Dass die Obama-Regierung sich dem asiatisch-pazifischen Raum zuwendet – in strategischer Hinsicht traditionell eine wichtige Region, ökonomisch die derzeit dynamischste –, hat in Europa die Besorgnis ausgelöst, man selbst könnte marginalisiert werden (»Asien ist das neue Europa«). Es liegt an der EU und ihren Mitgliedstaaten, die eigene Handlungsfähigkeit zu steigern und dadurch den europäischen Positionen mehr Gewicht zu verleihen. Es war ein erster Schritt in die richtige Richtung, dass die EU im Juli 2009 dem Treaty of Amity and Cooperation beigetreten ist.

Chinas Premier Wen Jiabao hat sich bei seinem Gespräch mit Obama zwar explizit von der »G2«-Idee distanziert, und das

tiefsitzende Misstrauen zwischen Washington und Peking dürfte kurzfristig nicht zu überwinden sein. Dasselbe gilt für die Konflikte im Bereich Wirtschaft und Handel. Dennoch sind die amerikanisch-chinesischen Beziehungen zweifellos auch und gerade in Fragen der globalen Ordnung von zentraler Bedeutung. Die Kooperationsbereitschaft, die Obama der chinesischen Seite signalisiert hat, wird die Verhandlungsposition der EU gegenüber China nicht erleichtern. In den letzten Jahren hat sich das Verhältnis zwischen Europäern und Chinesen deutlich verhärtet – beide Seiten wiederholen dieselbe Liste von Beanstandungen und Forderungen, ohne einen wirksamen Impuls zur Auflösung der verfahrenen Situation zu liefern. China scheint sich indes einigermaßen komfortabel mit dem Status quo arrangiert zu haben. Wenn die EU also etwas daran ändern will, muss sie selbst initiativ werden.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2009  
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren wieder

**SWP**  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
[www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org)  
[swp@swp-berlin.org](mailto:swp@swp-berlin.org)

ISSN 1611-6364