

Chancen, Risiken und Perspektiven regionaler Integration für Vietnam

Fünfzehn Jahre Mitgliedschaft in der ASEAN

Andreas Grimmel

1 Einleitung

Mit der Übernahme des Vorsitzes in der ASEAN im Jahr 2010 ist für die Sozialistische Republik Vietnam auch der Zeitpunkt gekommen Bilanz der fünfzehn Jahre Mitgliedschaft in der südostasiatischen Staatengemeinschaft zu ziehen. Betrachtet man die Verlautbarungen von Premierminister Nguyễn Tấn Dũng, so scheint diese Bilanz in der Wahrnehmung der politischen Elite Vietnams durchaus positiv auszufallen: „*ASEAN cooperation is of strategic importance to Vietnam. Vietnam is and will always be an active and responsible member of ASEAN, thus making the Association stronger and better connected*“.¹ Die Tatsache, dass das offizielle Bekenntnis Vietnams zu der ASEAN so deutlich positiv ausfällt, liegt vor allem in den enormen wirtschaftlichen Chancen begründet, die das Land in den vergangenen fünfzehn Jahren durch die Mitgliedschaft wahrnehmen konnte.² Zugleich sieht sich Vietnam durch den ASEAN-Vorsitz jedoch auch vor eine schwere Entscheidung gestellt, die sich als Wegmarke für den weiteren Integrations- und Reformprozess des Landes herausstellen könnte. Vietnam wird jetzt zeigen müssen, welchen Stellenwert es der südostasiatischen Staatengemeinschaft tatsächlich zumisst und ob es bereit ist, diese auch die politische Zukunft des Landes bestimmen zu lassen. Denn es darf neben den Vorzügen der ökonomischen Integration nicht übersehen werden, dass sich der Staat Vietnam zugleich auch in eine zunehmend engere institutionelle politische Struktur begeben hat, die sich in den letzten Jahren beständig weiterentwickelt und als kaum wirklich kontrollierbar herausgestellt hat: Nur zwei Jahre nach Vietnams Beitritt zu der ASEAN formulierten die Mitgliedstaaten auf dem Jahrestreffen in Kuala Lumpur (1997) ihre „Vision 2020“, die nur wenige Jahre später bei dem Treffen der Staats- und Regierungschefs auf Bali (2003) weiter konkretisiert wurde. Demnach soll die südostasiatische Integration künftig auf drei Pfeilern ru-

¹ Zitiert nach: Außenministerium der Sozialistischen Republik Vietnam, 25.10.2009, abrufbar unter: <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns091026182100>.

² So hat die Wirtschaftsgemeinschaft der stark exportorientierten vietnamesischen Volkswirtschaft neue Absatzmärkte erschlossen und deutlich vertrauensbildend auf dringend benötigte ausländische Investoren gewirkt.

hen: der ASEAN Sicherheitsgemeinschaft (ASC)³, der ASEAN Wirtschaftsgemeinschaft (AEC) und der sozio-kulturellen Gemeinschaft (ASCC). Und auch im Bereich einer möglichen gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zeichnen sich mit der ASEAN-Außenministertroika einschneidende Entwicklungen ab. Der vorläufige Höhepunkt und ein qualitativer Sprung ist zweifelsohne die 2007 auf dem Gipfeltreffen in Singapur verabschiedete ASEAN-Charta, die eine Deklaration von Menschenrechtsschutz, rechtsstaatlichen und demokratischen Prinzipien beinhaltet und sogar einen Streitschlichtungsmechanismus – der eines Tages zu einem Schiedsgericht oder sogar einem vollwertigen Judikativorgan ausgebaut werden könnte – in Aussicht stellt.

Mit all diesen Entscheidungen scheint die Staatengemeinschaft den lange Zeit dominierenden „ASEAN-Way“⁴ endgültig zu verlassen und einen neuen Weg einzuschlagen. Doch welche Auswirkungen wird dieser neue Kurs auf Vietnam und den Reformprozess des Landes haben? Liegt der immer deutlicher werdende Richtungswechsel tatsächlich noch in dem von Premierminister Nguyễn Tấn Dũng beschworenen „strategischen Interesse“ der sozialistischen Republik? Oder sind hierin nicht letztlich auch schwerwiegende Risiken für die außenpolitische Autonomie und die autoritäre politische Staatsführung angelegt? Ist der südostasiatische Verband für Vietnam am Ende wirklich ein „goldener Käfig“⁵ geworden, der zwar wirtschaftlich begünstigt, zugleich jedoch politisch einschränkt? Auf all diese Fragen wird Vietnam auf kurz oder lang eine Antwort finden müssen.

Der ASEAN-Vorsitz könnte sich hier als entscheidende Wegmarke herausstellen. Denn ob Vietnam tatsächlich bereit ist, den schleichenden Richtungswechsel hin zu einer tieferen – nicht lediglich auf Freihandel beschränkten – Integration mitzugehen und wie ernst die Bekenntnisse zu tieferer Integration in Südostasien zu nehmen sind, wird die vietnamesische Regierung 2010 in ihrem exponierten Amt durch konkretes Handeln unter Beweis stellen müssen. Vietnam wird sich, im Scheinwerferlicht stehend, sehr genau überlegen müssen wie groß die Bereitschaft zur Integration wirklich ist und welcher Kurs die Zukunft des Landes in der ASEAN bestimmen soll. Es wird dabei sehr genau Chancen und Risiken weiterführender Integration gegeneinander abzuwägen haben.

Hier soll gezeigt werden, dass diese *Chancen* und *Risiken* für den Staat Vietnam in der ASEAN sehr nah beieinander liegen und auch in Zukunft immer schwerer voneinander zu trennen sein werden. Und gerade diese Tatsache, so die These, könnte wiederum ganz neue Möglichkeiten und *Perspektiven* für den bisweilen ins Stocken geratenden politisch-gesellschaftlichen Reformprozess mit sich bringen. Genauer

³ Alle im Folgenden genannten Abkürzungen entsprechen den englischen Bezeichnungen.

⁴ Der „ASEAN-Way“ beinhaltet das Prinzip der Nicht-Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates und die generell einstimmige Entscheidungsfindung (Konsensprinzip).

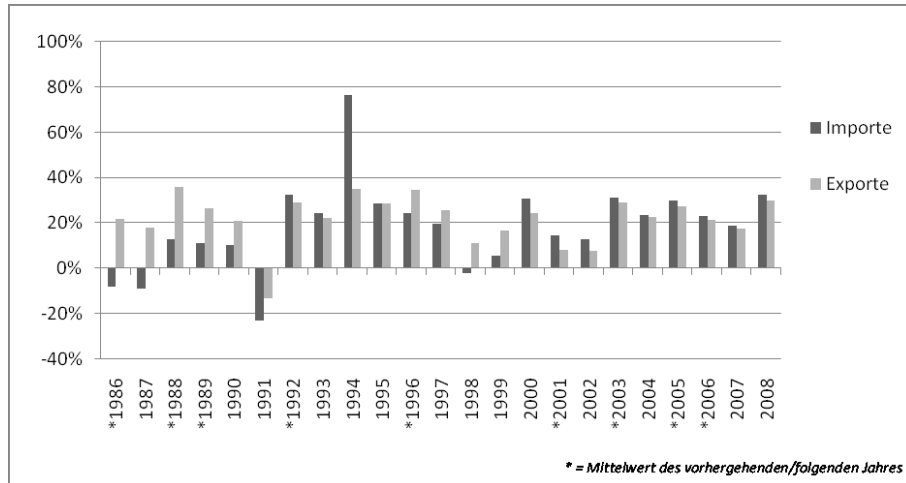
⁵ Vgl. Dosch, Jörn 2006: Vietnam's ASEAN Membership Revisited: Golden Opportunity or Golden Cage?, *Contemporary Southeast Asia*, 28/2, S. 234-258.

gesagt: Die Risiken für den Staat Vietnam und seine politische Klasse könnten zugleich auch neue Chancen und Perspektiven für seine Bürger eröffnen.

Um dies zu zeigen soll hier zunächst der Reformprozess der letzten Jahrzehnte dargestellt und bewertet werden. Es wird gezeigt, dass der Beitritt zur ASEAN durchaus eine konsequente Entscheidung im Rahmen des Đổi Mới-Erneuerungsprozesses war. Auch wird sich zeigen, dass dieser vor allem ökonomisch erfolgreiche Prozess immer auch ein Prozess der politischen Öffnung und Einbindung in regionale und überregionale Strukturen und Institutionen war. Daran anschließend sollen die Risiken beleuchtet werden, die sich für Vietnam aus der Mitgliedschaft in der ASEAN ergeben haben und die in der offiziellen Bilanzierung der vietnamesischen Regierung offenbar nicht auftauchen. Abschließend wird argumentiert, dass diese Risiken wiederum perspektivisch neue Chancen eröffnen könnten – und zwar solche, die über das strategische Kalkül der vietnamesischen Regierung und die Staatsräson hinausgehen.

2 Chancen

Ausgehend von dem ab 1986 mit Đổi Mới eingeleiteten wirtschaftlichen Erneuerungskurs und der nach dem Ende des Ost-West-Konflikts notwendigen weltpolitischen Neuorientierung, hat sich Vietnam vor allem in Hinblick auf die Anpassung und Öffnung seines Marktes, aber auch seiner Außenbeziehungen, überaus pragmatisch gezeigt. Der Zerfall der Sowjetunion bedeutete für das Land zunächst einmal das weitgehende Ausbleiben bisheriger finanzieller und materieller Unterstützungsleistungen durch den kommunistischen Bruderstaat. Darüber hinaus brach jedoch auch der wichtigste Handelspartner Vietnams gleichsam über Nacht weg (etwa die Hälfte des Außenhandels wurde bis 1991 mit der Sowjetunion abgewickelt). Waren die Zuwachsraten in Im- und Exporten bereits in den späten 1980er-Jahren stetig zurückgegangen, so war 1990/91 ein Rückgang der Exporte um 13% und der Importe um sogar 23% zu verzeichnen. Infolgedessen war Vietnam zu einer plötzlichen Neuausrichtung in Hinblick auf mögliche Handelspartnerschaften gezwungen. Überaus schnell gelang es dem Staat, diese zu vollziehen: Bereits Mitte der 1990er-Jahre spielten die ehemaligen Sowjetstaaten kaum mehr eine Rolle für Vietnams Handel. Stattdessen avancierten nun Japan, die EG-Staaten, Hong Kong, Singapur und Thailand zu Hauptabsatzmärkten für Waren wie Textilien, Schuhe, Fisch, Reis und später auch Kaffee. Vietnam hatte damit erstaunlich schnell den Wechsel in neue Handelsbeziehungen vollzogen und konnte bereits seit 1992 wieder auf jährliche Steigerungsraten der Handelsströme um durchschnittlich 20-30% zurückblicken (vgl. Abb. 1). Die langanhaltenden und teils starken Steigerungen im Export entwickelten sich dabei immer mehr zu einem Motor für Vietnams Wohlfahrt.

Abb. 1: Veränderungen Importe/Exporte zum Vorjahr in %

Quelle: eigene Darstellung; Daten: Bundesagentur für Außenwirtschaft/Germany Trade and Invest – Gesellschaft für Außenwirtschaft und Standortmarketing mbH

Doch stand Vietnam nach dem Ende der Block-Konfrontation auch an einem Scheideweg. Denn der Staat musste sich zwischen einem Rückzug auf den heimischen Markt oder der weitgehenden Öffnung gegenüber anderen regionalen, aber auch transregionalen Partnern entscheiden. Schließlich war eine Teilhabe an den wirtschaftlichen Möglichkeiten mittelfristig nur im Rahmen einer politischen Einbindung in die bereits bestehenden Abkommen, Bündnisse und institutionellen Strukturen möglich. Mit dem Đổi Mới-Prozess hatte Vietnam die Zeichen der Zeit offenbar sehr früh erkannt und bereits die generelle Entscheidung zugunsten einer Öffnung und Liberalisierung der eigenen Volkswirtschaft getroffen. Darüber hinaus hatte sich auch die Perzeption nationaler Ziele und Interessen stetig verändert. Hinzu kam seit dem Ende des Ost-West-Konflikts ein deutlich größerer außenpolitischer Handlungsspielraum.⁶ Dass die Einbindung der Sozialistischen Republik Vietnams in die ASEAN, die 1967 eigentlich als ein Bollwerk gegen den Kommunismus gegründet wurde, so schnell vollzogen werden konnte, lag aber vor allem an zwei Gründen: Zum einen erschien eine schnelle Reintegration in der Region Südostasien und auf dem Weltmarkt auf der Grundlage der bisherigen Reformen überzeugend. Zum anderen war dieser Schritt aber auch innenpolitisch an die Erneuerungs-Rhetorik der politischen Kader anschlussfähig und diente so nicht zuletzt auch der innenpolitischen Stabilisierung. So gelang es der Kommunistischen Partei Vietnams über die Jahre hinweg, sowohl die Annäherung an die ASEAN zu vollziehen, als diese auch

⁶ Vgl. Nguyen, Vu Tung 1993: Vietnam – ASEAN: Cooperation in Southeast Asia, In: Security Dialogue, 24/1, S. 86 f.

vor der Bevölkerung als Chance im Kampf gegen Armut und Rückschritt zu propagieren.⁷ Nach außen wie nach innen konnte das Bestreben Vietnams, Mitglied der ASEAN zu werden, daher als eine durchaus konsequente und überzeugende Weiterführung des bereits zuvor begonnenen *Đổi Mới*-Prozesses gelten.⁸

Obgleich die Reformen der späten 1980er-Jahre Wirkung zeigten, sah sich Vietnam in den 1990er-Jahren ebenso mit alten wie auch neuen wirtschaftlichen Herausforderungen konfrontiert, auf die es eine Antwort zu finden galt.⁹ Mit dem Beitritt zur ASEAN im Jahr 1995 und der Übernahme der wirtschaftspolitischen Auflagen der AFTA, deren Leitbild das eines „offenen Regionalismus“ war, vollzog Vietnam einen gewichtigen Schritt in Richtung einer regionalen Einbindung und der langfristigen Öffnung für den Weltmarkt, die eine Lösung für diese Probleme versprach. Hatte der Staat bereits ab 1993 die Importzölle einer Vielzahl von Landwirtschafts- und Industriegütern bereits sukzessiv auf 0-5% gesenkt, so gab es ab 1998, in Folge der Asienkrise, noch einmal einen regelrechten Reformschub. Auch mit dem Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse, wie etwa mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen oder ungerechtfertigte Zollrestriktionen, wurde begonnen. In der Folge dieser Liberalisierungsmaßnahmen wuchsen die Ein- und Ausfuhren des Landes (flankiert durch eine Vielzahl neu abgeschlossener bi- und multilateraler Handels- und Kooperationsabkommen) stark an und konnten bis heute um ein Vielfaches gesteigert werden.

Bemerkenswert ist in den letzten Jahren vor allem die Öffnung gegenüber den einstigen Widersachern USA und China gewesen. Vor allem die USA haben diesen Kurs begrüßt und mit wirtschaftspolitischer Unterstützung vergolten. Das 2001 zwischen den USA und Vietnam geschlossene bilaterale Handelsabkommen hatte der exportorientierten Volkswirtschaft (60% der Wirtschaftsleistung des Landes) bereits einen kräftigen Schub gegeben und kann als Meilenstein in der Reform- und Öffnungspolitik des Landes angesehen werden.¹⁰ Inzwischen sind die USA der wichtigste Absatzmarkt für in Vietnam gefertigte Waren, obgleich im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 ein starker Einbruch der Exporte nach Nordamerika zu verzeichnen war. In Folge der erfolgreichen und vertrauensschaffenden Handelsbeziehungen hat der US-amerikanische Kongress Vietnam 2006 offiziell als „dauerhaften ordentlichen Han-

⁷ Vgl. hierzu eingehend Sutherland, Claire 2009: Reconciling Nation and Region: Vietnamese Nation Building and ASEAN Regionalism, In: Political Studies, 57/2, S. 327 ff.

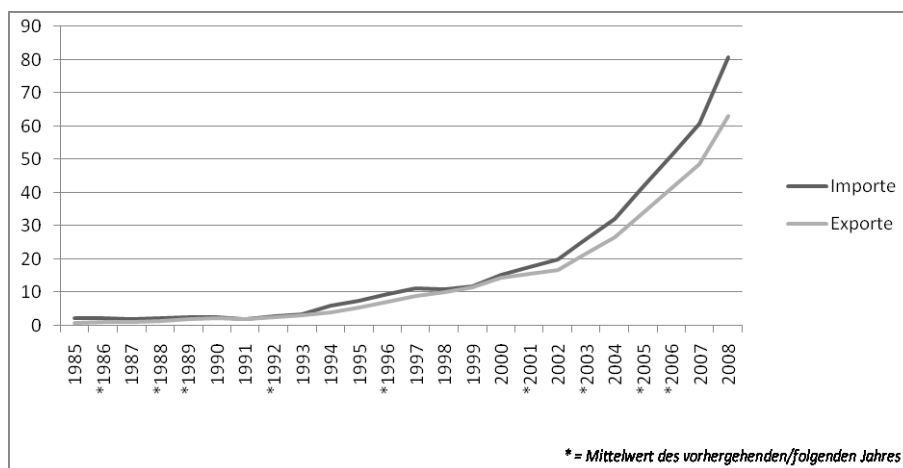
⁸ Zu den politischen und wirtschaftlichen Beweggründen des Beitritts zur ASEAN vgl. eingehend Nguyen, Vu Tung 2007: Vietnam's Membership of ASEAN: A Constructivist Interpretation, In: Contemporary Southeast Asia, 29/3, S. 483-505.

⁹ Zur wirtschaftspolitischen Lage in den 1990er-Jahren eingehend Dam, Dang Duc 1999: Vietnams Wirtschaft vor neuen Herausforderungen, In: Vu, Duy Tu; Will, Gerhard [Hrsg.]: Vietnams Position in Südostasien, Mitteilungen des Instituts für Asienkunde (310), Hamburg, S. 15-34.

¹⁰ Vgl. auch Schmidt, Uwe 2002: Handelsreformen und weltwirtschaftliche Integration der SR Vietnam (Teil 2), In: Südostasien aktuell, 21/5, S. 486 f.

delspartner“ akzeptiert und das Land unter das Meistbegünstigungsprinzip¹¹ gestellt. Vietnam war dem erstrebten WTO-Beitritt nur ein Jahr später, im Januar 2007, damit einen großen Schritt näher gekommen. Für die Exportnation wird die Mitgliedschaft in der Welthandelsorganisation in den kommenden Jahren von entscheidender Bedeutung sein. China hingegen ist wichtigster Importpartner geworden. Vietnam hat sich damit zwei Riesenmärkte erschlossen, die, trotz Turbulenzen auf den Finanzmärkten, auch in Zukunft eine entscheidende Rolle bei dem Aufstieg Vietnams zu einer Industrienation spielen werden. Die Tatsache, dass sich Vietnam diese Märkte erschließen konnte, ist vor allem mit dem offensiven und durch frühere und – wie im Falle der Spratly-Inseln – fortbestehende Konflikte kaum berührten Öffnungskurs gegenüber den beiden Staaten zu erklären. Auch hier hat sich Vietnam äußerst pragmatisch und wenig dogmatisch gezeigt (vgl. Abb. 2).

Abbildung 2: Importe und Exporte in Mrd. US-\$



Quelle: eigene Darstellung; Daten: Bundesagentur für Außenwirtschaft/Germany Trade and Invest – Gesellschaft für Außenwirtschaft und Standortmarketing mbH

Die vielfältigen Vernetzungen und die regionale Integration Vietnams in der ASEAN haben auch für ein hohes Vertrauen gesorgt und in den letzten Jahren zahlreiche ausländische Investoren überzeugen können. Gerade der Beitritt zur AFTA ließ Vietnam zu einem interessanten Standort für Auslandsdirektinvestitionen (FDIs) werden und führte infolgedessen zu einem Zufluss von Kapital aus dem Ausland.¹²

¹¹ Das Meistbegünstigungsprinzip nach Art. I GATT besagt, dass alle finanziellen und tarifären Vergünstigungen, die einem Staat in Hinblick auf Im- und Exporte gewährt werden, auch allen anderen Signatarstaaten bei gleichartigen Waren gewährt werden müssen.

¹² Hierzu eingehend Mirza, Hafiz; Giroud, Axèle 2004: Regional Integration and Benefits from Foreign Direct Investment in ASEAN Economies: The Case of Viet Nam, In: Asian Development Review,

Gleiches wird für den WTO-Beitritt gelten. Dass Vietnam noch immer keine weitreichenden Transitionstendenzen aufweist, ist hierbei für Investoren offenbar nicht abträglich, zumal von einer hohen politischen Stabilität ausgegangen wird. Neben der regionalen Integration in der ASEAN, die für eine gewisse Konstanz im Reformprozess bürgt, hat vor allem die vergleichsweise differenzierte Wirtschaft, ein rasantes Wachstum sowie eine junge Bevölkerung (etwa 60% der ca. 85 Mio. Einwohner sind unter 25 Jahren) das Interesse an Vietnam geweckt. So rangiert das Land beim „World Investment Prospects Surveys 2007-2009“ der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung auf Platz 6 der Top-Standorte für Direktinvestitionen. Allerdings sind die FDI's im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise im Frühjahr 2009 deutlich zurückgegangen.

Die vielfältigen bi- und multilateralen Bündnisse und Abkommen, besonders aber der WTO-Beitritt Vietnams am 11. Januar 2007, haben gezeigt, dass das Land nicht auf die ASEAN fixiert ist und seinen Handlungsspielraum darauf beschränken lassen will. Mit anderen Worten: Vietnam sucht seine Chancen außenpolitisch keineswegs nur regional innerhalb der ASEAN zu nutzen. In Hinblick auf die Handelsströme des Landes ist dies eine durchaus rationale und nachvollziehbare Strategie. Gleichwohl führt in Südostasien kein Weg an der ASEAN und ihrer bis 2015 zu vollendenden Freihandelszone vorbei. Vor allem aber müssen die durch die Mitgliedschaft in ASEAN und AFTA verstetigten Bemühungen Vietnams rückblickend als eine Art überregionales Sprungbrett gesehen werden. Regionalpolitisch hat die ASEAN damit allerdings keineswegs ausgedient, sondern sollte, ganz im Gegenteil, in Zukunft immer wichtiger werden. Dies hat auch China erkannt, das seine Offerten gegenüber seinen südlichen Nachbarn verstärkt hat und sich nunmehr offen für eine China-ASEAN Freihandelszone (ACFTA) einsetzt und bereits ein Handelsabkommen über die Liberalisierung des Telekom- und Transportbereichs mit der ASEAN abgeschlossen hat. Auch eine Freihandelszone mit Japan (AJFTA) wird unlängst in Betracht gezogen und sollte, sofern man den Modellrechnungen¹³ glaubt, einen enormen Schub für die inzwischen marktorientierte vietnamesische Wirtschaft mit sich bringen.

3 Risiken

Die Risiken des durch die ASEAN befeuerten Liberalisierungs- und Erneuerungskurses sind indes überschaubar und – abgesehen von der zunehmenden Abhängigkeit Vietnams von den internationalen Märkten – eher politischer Natur. Denn eine Öffnung der Märkte und die regionale Integration in der ASEAN hat Vietnam in eine Vielzahl von Abkommen und Institutionen eingebunden, die nicht nur wirt-

21/1, S. 66-98.; vgl. auch dies. 2004: Regionalization, Foreign Direct Investment and Poverty Reduction – Lessons from Vietnam in ASEAN, In: Journal of the Asia Pacific Economy, 9/2, S. 223-248.

¹³ Vgl. etwa Heng, Toh Mun; Gayathri, Vasudevan 2004: Impact of Regional Trade Liberalization on Emerging Economies – The Case of Vietnam. In: ASEAN Economic Bulletin, 21/2, S. 167-182.

schaftliche Ziele verfolgen und letztlich die Möglichkeiten vor allem für außenpolitische Alleingänge immer weiter beschränken werden. Im einzelnen handelt es sich hierbei um das ASEAN-Regionalforum (ARF), die ASEAN Investment Area (AIA), den Vertrag über eine Atomwaffenfreie Zone in Südostasien (SEANWFZ), die Asia-tische Menschenrechtscharta, den Europa-Asien-Gipfel (ASEM), die Zone des Friedens, der Freiheit und der Neutralität (ZOPFAN), die AFTA (inkl. der möglichen Erweiterungen um China, Japan und die EU), das Bali Abkommen II, die ASEAN-Charta sowie die „Vision 2020“ mit ASEAN Security Community (ASC), ASEAN Economic Community (AEC) und ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC). So ist bereits von einem „goldenen Käfig“¹⁴ die Rede, in den Vietnam sich angeblich begeben habe. Und in der Tat ist das institutionelle Netz der ASEAN mit den Jahren immer enger geworden und scheint von dem festen Bekenntnis zum „ASEAN-Way“ (der Nichteinmischung in innerstaatliche Belange) zunehmend abzurücken. Deutlich wurde dies vor allem auf dem 11. ASEAN-Gipfel in Kuala Lumpur, der im Dezember 2005 stattfand und bezeichnenderweise unter dem Motto „One Vision, One Identity, One Community“ stand.

Doch nicht nur die Gemeinschafts-Rhetorik, die bereits heute an die der Europäischen Union erinnert, weist auf einen neuen „ASEAN-Way“ hin. Auch die wiederholte an den Mitgliedstaat Myanmar gerichtete Aufforderung der Staats- und Regierungschefs, demokratische Reformen voranzubringen und politische Häftlinge freizulassen, zeigt die neue Dynamik in der ASEAN. Mit Spannung wird auch die für 2009 geplante, jedoch durch die Finanzkrise vorerst vertagte, Einrichtung eines Menschenrechtsorgans, gemäß der auf dem Gipfeltreffen 2007 verabschiedeten ASEAN-Charta, zu erwarten sein. Auch wenn ein solches Organ wohl kaum eine Handhabe gegen im innerstaatlichen Bereich stattfindende politisch motivierte Repressionen und Menschenrechtsverletzungen sein wird, so ist damit doch vor dem Hintergrund der engen Bindungen und starken Abhängigkeiten auch ein enormer, wenn nicht politischer oder ökonomischer so doch rhetorischer Druck auf Vietnam aufzubauen, dem sich die politische Führung in Hanoi kaum wird entziehen können. Dass solch ein rhetorischer Druck, gerade bei einer starken regionalen Einbindung, beträchtlich sein kann, ist aus dem europäischen Kontext hinlänglich bekannt.¹⁵ Inwieweit die südostasiatischen Staaten jedoch bereit sind ihren mit der ASEAN-Charta und „Vision 2020“ eingeschlagenen Weg auch wirksam umzusetzen und aktiv einzufordern, wird sich in den nächsten Jahren zeigen müssen. Auch ist fraglich, wie überzeugend eine Menschenrechtsrhetorik auf einen Staat wie Vietnam wirken kann, die von Staats- und Regierungschefs vorgetragen wird, die selbst regelmäßig von der westlichen Welt für Missstände in ihren autoritär und kaum de-

¹⁴ Vgl. Dosch, Jörn 2006, a.a.O.

¹⁵ Vgl. etwa Schimmelfennig, Frank 1997: Rhetorisches Handeln in der internationalen Politik. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 2/1997, S. 219-254.; Schimmelfennig, Frank 2003: Osterweiterung — Strategisches Handeln und kollektive Ideen. In: Jachtenfuchs, Markus; Kohler-Koch, Beate (Hg.): Europäische Integration, 2. Auflage, Opladen, S. 541-568.

mokratisch regierten Ländern gerügt werden. Auch wenn dies vor dem Hintergrund der in letzter Zeit wieder verstärkt zutage getretenen Repressionen unwahrscheinlich erscheint: Der Vorsitz in der ASEAN könnte für Vietnam zweifelsohne als Möglichkeit genutzt werden, sich in dieser Hinsicht zu profilieren und das Vertrauen des Westen in den Reformwillen wiederzuerlangen. Hierzu müsste die neue, junge politische Generation, die Vietnam seit einigen Jahren regiert, jedoch einen mutigen Schritt vorangehen und die alte Politik der Einschüchterung und Kontrolle weiter hinter sich lassen. Das Jahr 2010 wird daher auch ein Jahr der Entscheidung für die „Vision 2020“ und die ASEAN-Charta werden.

Die größten Risiken für nationalstaatliche Souveränität und Handlungsautonomie werden jedoch kurz- und mittelfristig auf internationaler Ebene entstehen. So sieht Dosch¹⁶ drei zentrale Einschränkungen für Vietnam durch seine Mitgliedschaft in der ASEAN gegeben, die sich 2010 und in den folgenden Jahren verschärfen und das Land in ein außenpolitisches Korsett zwingen könnten: Zum ersten geraten die wirtschaftspolitischen Avancen der ASEAN gegenüber China mit der multidirektionalen Ausrichtung Vietnams in Konflikt. China ist es in den letzten Jahren zunehmend gelungen, seinen wirtschaftspolitischen Einfluss in der Region Südostasien auszubauen und die ASEAN für sich zu vereinnahmen. Für Vietnam könnte es so zu einer letztlich nicht gewollten Festlegung auf den übermächtigen Partner im Norden kommen, die die Handlungsfreiheit des Landes in der Region (insbesondere in Hinblick auf Indien und Japan) beschneidet.¹⁷ Zum zweiten hat die ASEAN als Sprungbrett für Vietnams internationale Marktintegration weitestgehend ausgedient. Denn der Trend weist seit dem WTO-Beitritt nun eher in eine globale Richtung. Schließlich kann sich Vietnam fortan gemäß GATT auf die Meistbegünstigungsklausel berufen und erhält so im Vergleich zu Nicht-WTO-Mitgliedern einen deutlich begünstigten Marktzugang. Zum dritten wird Vietnams machtpolitische Position in Hinblick auf die seit Jahren schwelenden Grenzstreitigkeiten und den Anspruch auf die erdölreichen Spratly-Inseln durch die Anlehnungspolitik der Philippinen, die auch ein ASEAN-Mitglied sind, konterkariert.

4 Perspektiven

Wenn man davon ausgeht, dass an oberster Stelle die Staatsräson und die Maxime der staatszentrierten Handlungsautonomie des noch immer von kommunistischen Kadern regierten Landes stehen, so muss man den Entwicklungen in der ASEAN sicherlich skeptisch gegenüberstehen (gerade in der regionalen Außenpolitik wird Vietnam in Zukunft zunehmend weniger Spielraum besitzen und von seinen Bündnispartnern in der ASEAN abhängig sein). Allerdings darf nicht übersehen werden, dass Vietnam durch die überaus große Zahl bi- und multilateraler Abkommen sowie

¹⁶ Vgl. Dosch, Jörn 2006, a.a.O., S. 253.

¹⁷ Vgl. Weggel, Oskar 2006: Druckausgleich im außenpolitischen Umfeld der ASEAN: Auf dem Langen Marsch von ASEAN+1 zu ASEAN+6?, In: Südostasien aktuell, 5/2006, S. 96 ff.

die Einbindung in ASEAN und WTO weltpolitisches Gewicht erhalten wird. Hier sollte man nicht zwangsläufig von einem Verlust außenpolitischer Möglichkeiten ausgehen, sondern eher von einer notwendigen und den weltpolitischen Umständen angemessenen Transformation derselben. Eine gesonderte Außenpolitik ist jedenfalls längst nicht mehr machbar und würde Vietnam in die regionale Isolation führen. Von einem Zuwachs der Handlungsoptionen außerhalb der ASEAN wäre ebenfalls nicht auszugehen, da Vietnams Stimme in der Region, und vor allem von dem übermächtigen Nachbarn China, kaum mehr gehört würde.

Weitaus größere Dynamik könnte der neue Weg der ASEAN jedoch in den kommenden Jahren im Inneren des vietnamesischen Staates entfalten. Gerade vor dem Hintergrund des ASEAN-Vorsitzes wird sich 2010 die Aufmerksamkeit auf den stockenden, wenn nicht gar rückläufigen, vietnamesischen Reformprozess richten, und die sozialistische Regierung wird in den kommenden Jahren vermehrt die Einmischung in seine inneren Angelegenheiten, insbesondere seitens der südostasiatischen Staatengemeinschaft, befürchten müssen. Dies gilt umso mehr, seitdem sie auf der Gipfelkonferenz in Kuala Lumpur und auch danach wiederholt das Mitglied Myanmar in Hinblick auf dessen Defizite in Demokratie und Rechtsstaatlichkeit gerügt hatte. Ein Ausstieg aus der ASEAN scheint zugleich aufgrund der vielfältigen Verflechtungen und des Selbstverständnisses Vietnams als Teil der südostasiatischen Staatengemeinschaft ausgeschlossen.¹⁸ Vietnams politische Führung wird also überlegen müssen, wie sie mit diesen Herausforderungen und möglichen Einreden seitens seiner Nachbarn umgehen will. Und eben hier müssen perspektivisch neue Chancen gesehen werden – nicht in erster Linie für den Staat, sondern für Vietnams Bevölkerung. Denn wie der Fall der beiden Journalisten Nguyễn Việt Chiển und Nguyễn Văn Hải, die 2005 über die Verstrickung von Parteifunktionären des Verkehrsministeriums in eine Korruptionsaffäre berichtet hatten und daraufhin 2008 zu zwei Jahren Haft und Umerziehung verurteilt wurden, gezeigt hat, sind Wahrung der bürgerlichen Freiheitsrechte und die Freiheit der Presse noch lange keine Selbstverständlichkeit. Wie vage die in der ASEAN proklamierten Menschenrechtsversprechen bisweilen in der Praxis bleiben, wird vor allem an den gewaltsam niedergeschlagenen Protesten von bis zu 10.000 Katholiken in Hanoi 2008 deutlich. Auch das scharfe Vorgehen gegen politische Dissidenten und Bürgerrechtler sowie Anhänger der verbotenen Demokratiebewegung „Block 8406“ lässt an der Aufrichtigkeit der Parteispitze und ihrer in der ASEAN vorgetragenen Bekenntnisse zu mehr Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zweifeln.

Und dennoch besteht Anlass zur Hoffnung. Hatte sich die Einbindung in die ASEAN, aber auch vor allem das bilaterale Handelsabkommen mit den USA, bislang lediglich ökonomisch gesehen als profitabel erwiesen und Vietnams Politiker zu wirtschaftlichen weitreichenden Reformen und Liberalisierungsmaßnahmen veran-

¹⁸ Zur Identität und zur ideellen Dimension Vietnams in der ASEAN vgl. Nguyen, Vu Tung 2007, a.a.O., S. 488 ff.

lasst, so könnten durch den neuen Weg des Staatenbundes jetzt auch vermehrt Fragen der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit sowie der Meinungs- und Informationsfreiheit in den Fokus rücken.¹⁹ In gewisser Weise war die Mitgliedschaft in der ASEAN für Vietnams politische Führung bislang überaus billig zu haben und profitabel. Schließlich war das Land bislang nicht zu einer tiefgreifenden verfassungsrechtlichen Erneuerung, sondern lediglich zu wirtschaftlichen Reformen gezwungen. Die Anpassungsfähigkeit, die Vietnam hier bewiesen hat, ist zwar beeindruckend, hat aber zugleich die Menschen im Land nicht wirklich erreicht und kaum zu einer Stärkung ihrer Freiheiten und Rechte geführt. Sollte sich der Verband der Südostasiatischen Staaten weiter in die Richtung einer „ever closer union“ (im Sinne der Europäischen Union) entwickeln, so wird Vietnam seine Bürger beteiligen müssen – und zwar nicht mehr nur indirekt, in der Form von Wohlfahrtsgewinnen, sondern ganz direkt durch ein Mehr an demokratischer Teilhabe, Wahlfreiheit, Öffentlichkeit und politischer Teilhaberechte sowie bürgerlicher Freiheits-, Gleichheits- und auch Abwehrrechte gegenüber dem Staat. In der Vergangenheit hat sich die politische Administrative als durchaus lernfähig und offen für Veränderungen gezeigt. Das Jahr 2010 und der Vorsitz in der ASEAN könnten sich für Vietnam als eine Wegmarke herausstellen. Sicherlich wird Vietnam hier weniger den Kurs der ASEAN bestimmen können als vielmehr entscheiden müssen, welchen Weg der Staat selbst in den nächsten Jahren gehen will. Es bleibt zu hoffen, dass der vielzitierte vietnamesische Pragmatismus nicht lediglich auf ökonomische Fragen beschränkt bleibt, sondern auch die Bürger einbeziehen und ihre Rechte stärken wird.

¹⁹ So weist Schmidt darauf hin, dass ein gewichtiger Nutzen in dem 2001 zwischen USA und Vietnam geschlossenen bilateralen Handelsabkommen in dem abgestuften und aufbauenden Reformdruck liegt, der zu einer tiefgreifenden Modernisierung von Verwaltung und vor allem der Justiz führen könnte (vgl. Schmidt 2002, a.a.O., S. 487). Der WTO-Beitritt hat diesen Reformdruck noch einmal intensiviert und auf andere Bereiche (etwa den Schutz des geistigen Eigentums) erweitert.