

Asienpolitik

Franco Algeri

Während regionale Krisenherde in Osteuropa und im Nahen Osten die Aufmerksamkeit der EU-Außenpolitik auf sich zogen, verdichteten sich die Beziehungen der EU zur Region Asien und deren Staaten auf eher unspektakuläre Art. Ob es sich beispielsweise um die Teilnahme von Catherine Ashton, der Hohen Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik, am 20. Ministertreffen des ASEAN Regional Forum (ARF) im Juli 2013 in Brunei handelte, die Gipfeltreffen EU-Japan und EU-Republik Korea jeweils im November 2013, die europäische Kritik an Nordkorea wegen des Abschusses von Kurzstreckenraketen im März 2014 oder eine gemeinsame Initiative der EU-Kommission, der International Labor Organization (ILO) und der Regierung von Bangladesch im Juli 2013 zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen und verantwortlicher Unternehmensführung im Bereich der Textilindustrie in Bangladesch,¹ Routine ist kennzeichnend für die Asienpolitik der EU. Schwerpunkte innerhalb der europäischen Asienpolitik bildeten einmal mehr das Asia Europe Meeting (ASEM), der Verband Südostasiatischer Staaten (ASEAN) und China.

ASEM

Das elfte Außenministertreffen im Rahmen des Asia Europe Meeting am 11./12. November 2013 in Neu-Delhi stand unter dem Motto „ASEM: Bridge to Partnership for Growth and Development“. Neben der sich bei derartigen Treffen wiederholenden Bestätigung des Willens zur Zusammenarbeit, beispielsweise im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung, der Energiesicherheit oder der Forschungs- und Entwicklungspolitik sowie bei Maßnahmen gegen den Terrorismus und die Piraterie wurde dem Thema der öffentlichen Sichtbarkeit und Vermittlung des ASEM besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Für die europäische und asiatische Seite wurden entsprechende Schwachpunkte identifiziert und die Diskussion dreht sich nun darum, wie der ASEM-Prozess in den beiden Regionen gegenüber der Öffentlichkeit, den Medien, der Wirtschaft wie auch den nationalen Parlamenten besser vermittelt werden kann. Diese Problematik besteht jedoch schon seit längerer Zeit. So war bereits beim sechsten ASEM-Gipfeltreffen im Jahr 2006 auf die Notwendigkeit einer besseren Vermittlungsarbeit hingewiesen worden. Die aktuellen Überlegungen richten sich auf die Entwicklung einer umfassenden Kommunikationsstrategie und in diesem Kontext auch darauf, welche Rolle den Medien und sozialen Netzwerken zukommen kann.² Die Projekte und thematische Ausrichtung der Asia Europe Foundation (ASEF) werden in diesem Zusammenhang als eine Möglichkeit für eine breitere Kommunikation der Inhalte von europäisch-asiatischer Kooperation und eine optimierte Außendarstellung verstanden. Erneut zeigt sich, dass das Asia Europe Meeting nicht nur aufgrund der gewachsenen

1 Siehe Joint Statement „Staying engaged: A sustainability compact for continuous improvements in labour rights and factory safety in the ready-made garment and knitwear industry in Bangladesh“. Geneva, 8 July 2013, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151601.pdf.

2 Siehe in diesem Zusammenhang auch Körber Stiftung: Das Asienbild deutscher Eliten. Ergebnisse der TNS Emnid-Umfrage im Auftrag der Körber-Stiftung, 2011, [http://www.koerber-stiftung.de/nc/studie-asienbild.html?sword_list\[0\]=tns&sword_list\[1\]=emnid](http://www.koerber-stiftung.de/nc/studie-asienbild.html?sword_list[0]=tns&sword_list[1]=emnid).

Anzahl der teilnehmenden Akteure und der damit verbundenen Heterogenität der Interessen ein teilweise schwerfälliges Metaforum europäisch-asiatischer Zusammenarbeit ist. Die umfassende und vielschichtige Themenpalette sowie eine begrenzte Verbindlichkeit verlangen eine fokussiertere Ausrichtung. Ob der Ansatz, sogenannte „winning themes“ zu identifizieren, dabei helfen kann, das ASEM besser zu vermitteln, wird sich erweisen müssen.

ASEAN und Staaten Südostasiens

Die Fortführung und der Ausbau bestehender sowie die Initiierung neuer Kooperationsprojekte zwischen der EU und dem ASEAN dauern an. Am 1. Mai 2014 trat das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen EU-Indonesien in Kraft. Es handelt sich hierbei um das erste derartige Abkommen der EU mit einem südostasiatischen Land und unterstreicht, welche wirtschaftliche und politische Bedeutung Indonesien in der Region Asien wie auch als Partner für die EU beigemessen wird. Der wichtigste Handelspartner der EU innerhalb des ASEAN ist Singapur. Die EU und der südostasiatische Stadtstaat paraphierten am 20. September 2013 ein umfassendes Freihandelsabkommen. Aus einer Studie der Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission, in der auf die möglichen ökonomischen und politischen Effekte dieses Abkommens eingegangen wird, geht hervor, dass die Wirtschaft Singapurs deutlich stärker von dem Abkommen profitieren könnte als jene in der EU.³ Im Hinblick auf die politische Wirkung sind mit dem Abkommen deutliche Erwartungen nicht nur an eine Aufwertung der handelspolitischen Rolle Europas in Asien, sondern auch an die Stärkung der EU-Präsenz in der asiatisch-pazifischen Region insgesamt verbunden. Folglich werden auch die Verhandlungen der EU mit dem ASEAN als Regionalorganisation wie auch mit den ASEAN-Mitgliedstaaten Malaysia, Thailand und Vietnam über Freihandelsabkommen als weitere Maßnahmen zur Verdichtung der EU-ASEAN Beziehungen verstanden.⁴ Ein Schlagwort ist „connectivity“, das im Rahmen eines Policy Dialog im Februar 2014 in Brüssel weiter vertieft wurde. Verbindungen sollen in verschiedensten Bereichen, wie beispielsweise bei Energieinfrastrukturnetzwerken oder Maßnahmen zur Verbesserung des Güter- und Personenverkehrs, hergestellt werden.

In Beziehung zur Konnektivität zwischen den beiden Regionen stehen auch Unterstützungsmaßnahmen für den Transformationsprozess in Myanmar. Beispielsweise wurde im Juni 2014 ein Krisenmanagementzentrum in Myanmar eingeweiht, welches wiederum Teil eines von der EU finanzierten regionalen Projekts zur Vernetzung von Krisenzentren in den ASEAN-Staaten ist. War Myanmar lange Zeit von Sanktionsmaßnahmen der EU betroffen, so wird das Land nun immer mehr in Dialog- und Kooperationsforen mit der Union eingebunden. Im Mai 2014 fand ein erster Menschenrechtsdialog statt. Bereits im November davor tagte erstmals die EU-Myanmar Task Force (an der seitens der EU unter anderem die Hohe Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik sowie die Kommissare für Industrie und Unternehmertum, für Entwicklung und Zusammenarbeit sowie für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung wie auch die Vizepräsidentin des Europäischen Parlaments teilnahmen), die sich mit den drei Themenbereichen Demokratie und Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Entwicklung sowie interparlamentarische Fragen befasste. Erstmals wurde dieses Modell der

3 European Commission: The economic impact of the EU-Singapore Free Trade Agreement. An analysis prepared by the European Commission's Directorate-General for Trade. Luxembourg 2013.

4 Außerdem erteilte der Rat der Kommission im Oktober 2013 das Mandat, mit dem ASEAN wie auch mit China Verhandlungen über Investitionsabkommen aufzunehmen.

Task Force in der Asienpolitik eingesetzt, nachdem es in der Vergangenheit bereits entsprechende Task Forces für Ägypten, Jordanien und Tunesien gab.

Neben der handelspolitischen Dimension finden sich in den EU-ASEAN-Beziehungen weitere Anzeichen für eine stärkere Hinwendung zu sicherheitspolitischen Fragen, die von gemeinsamem Interesse sind. Im November 2013 tauschten sich beide Seiten in Jakarta in einem High Level Dialogue über maritime Zusammenarbeit aus, wobei auch Regelungen für die maritime Kooperation auf regionaler Ebene und die Stärkung bestehender Institutionen sowie der Umgang mit unterschiedlichen sicherheitspolitischen Aspekten thematisiert wurden. Und im März 2014 befasste sich ein Seminar des European Security and Defence College, an dem der Europäische Auswärtige Dienst und die EU-Delegation in Jakarta beteiligt waren, mit den Beziehungen EU-ASEAN. Dass der ASEAN „als bedeutender regionaler und globaler Wirtschaftsteilnehmer eine wichtige Rolle bei der Förderung einer friedlichen multilateralen Weltordnung spielen kann“ und deshalb der „Ausbau der institutionellen, wirtschaftlichen und politischen Kapazitäten des ASEAN als wünschenswert“ erachtet wird,⁵ stellte das Europäische Parlament im Januar 2014 in einer Entschließung fest.⁵

China

Die Besorgnis über Chinas außenpolitisches Handeln in der asiatisch-pazifischen Region fand mehrfach Niederschlag in Erklärungen der EU. Dies bezog sich auf die Territorialdispute zwischen China und Vietnam ebenso wie auf jene zwischen China und Japan. Mahnende Erklärungspolitik ist ein routinemäßiger Bestandteil der europäischen Chinapolitik. Demgegenüber steht die wesentlich deutlicher präsentierte Bestärkung der sogenannten strategischen Partnerschaft zwischen der EU und China. Auf Einladung des Präsidenten des Europäischen Rates Herman Van Rompuy und des Präsidenten der Europäischen Kommission José Manuel Barroso kam der chinesische Staatspräsident Xi Jinping vom 31. März bis 1. April 2014 nach Brüssel. In der gemeinsamen Erklärung mit dem blumigen Titel „Deepening the EU-China Comprehensive Strategic Partnership for mutual benefit“⁶ werden die Bedeutung der strategische Partnerschaft und verschiedenster gemeinsamer Initiativen unterstrichen. Im Vorfeld dieses Treffens konnten sich die beiden Seiten bei von China initiierten Antidumping- und Antisubventionsverfahren im Bereich der chemischen Industrie einigen, was wiederum hilfreich für den Abbau diplomatischer Unstimmigkeiten war. Nachdem China im September 2013 den Antrag auf Beitritt zum Trade in Services Agreement (TiSA) eingereicht hatte, konnten sich die europäischen und chinesischen Delegationen bei verschiedenen Treffen vor und während des Besuchs von Xi Jinping soweit annähern, dass die EU schließlich ihre Unterstützung für Chinas Teilnahme an den TiSA-Verhandlungen bekundete.⁷ Die Zustimmung der TiSA-Partner zur Aufnahme Chinas ist dadurch wahrscheinlicher geworden. Im Streit zwischen der EU und China um die Einfuhr chinesischer Solarpaneele führte die Kommission seit September 2012 Antidumpinguntersuchungen und seit November 2012 Antisubventionsuntersuchungen durch. Am 2. Dezember 2013 stimmte der Rat den Vorschlägen der Kommission über die Einführung endgültiger Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen zu. Die jeweiligen Zollsätze werden folglich nur auf die-

5 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. Januar 2014 zur Zukunft der Beziehungen zwischen der EU und dem ASEAN, 2013/2148(INI).

6 http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-89_en.htm.

7 Eine Gruppe von WTO-Mitgliedern verhandelt über das TiSA, das zu einer schnelleren und weiterreichenden Liberalisierung im Bereich des Handels mit Dienstleistungen führen soll. Da in der WTO keine Einigung über solch einen Ansatz besteht, finden die Verhandlungen außerhalb des WTO-Rahmens statt.

jenigen chinesische Exporte von Solarpaneelen angewandt, die nicht die Vorgaben einer zwischen der EU und China erzielten Preisverpflichtung erfüllen.

Das handelspolitische Gewicht, das sich die EU und China gegenseitig und im internationalen Kontext beimessen, prägte auch das nunmehr vierte Treffen im Kontext des High Level Economic and Trade Dialogue (HED) am 24. Oktober in Brüssel. Während des 16. EU-China Gipfeltreffens am 20./21. November 2013 wurden die Aufnahme von Verhandlungen über ein Investitionsabkommen angekündigt und mehrere Vereinbarungen – von der Zusammenarbeit bei Aspekten des geistigen Eigentums bis zu Energiesicherheit – unterzeichnet. In der bei diesem Treffen angenommenen strategischen Agenda zur Zusammenarbeit EU-China 2020 finden sich die Themenkomplexe Frieden und Sicherheit, Wohlstand (unterteilt in Handel und Investitionen, Industrie und Information, Landwirtschaft, Transport und Infrastruktur), nachhaltige Entwicklung (unterteilt in Wissenschaft, Technologie und Innovation, Weltraum und Raumfahrt, Energie, Urbanisierung, Klimawandel und Umweltschutz, Ozean, Regionalpolitik, sozialer Fortschritt, Public Policy, globale Entwicklungsfragen) sowie People-to-People (unterteilt in Kultur, Bildung, Jugend und Austauschprogramme). Dieser umfangreiche Ansatz, in dem viele der die europäisch-chinesischen Beziehungen prägenden Themen aufgelistet sind, soll regelmäßig auf höchster Ebene aufgegriffen und jährlich überprüft werden.

Sicherheitspolitische Zusammenarbeit im Entstehen

In der jüngeren Vergangenheit haben sicherheitspolitische Formen der Zusammenarbeit Eingang in die Beziehungen zwischen der EU und asiatischen Staaten gefunden. Hierzu finden sich allgemeiner gehaltene Konsultationen zu bilateralen, regionalen und globalen Fragen mit sicherheitspolitischen Implikationen, wie beim vierten strategischen Dialog EU-China am 27. Januar 2014 in Brüssel oder im Rahmen der oben genannten EU-ASEAN Aktivitäten. Demgegenüber stehen konkrete Initiativen der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit. Im Golf von Aden fand am 20. März 2014 eine multinationale Übung im Zusammenhang von EU NAVFOR Somalia statt. Europa und China haben ein starkes gemeinsames Interesse an maritimer Sicherheit, denn große Teile der Handelsströme zwischen den beiden Wirtschaftsregionen verlaufen über den Seeweg. Während des Besuchs der Hohen Vertreterin für Außen und Sicherheitspolitik in Südkorea unterzeichnete sie am 23. Mai 2014 gemeinsam mit dem koreanischen Außenminister Yun ein Rahmenabkommen zur Teilnahme Südkoreas an Krisenmanagementoperationen der EU. Auf Einladung der EU kann die Republik Korea nunmehr die Entscheidung treffen, an einer EU-Krisenmanagementoperation teilzunehmen. Südkorea ist das erste asiatische Land, mit dem die EU eine derartige Vereinbarung getroffen hat. Die 2012 veröffentlichten Leitlinien für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU in Ostasien⁸ bilden einen größeren konzeptionellen Ansatz und wie sich an den genannten Beispielen zeigt, finden sich auch konkrete Formen der sicherheitspolitischen Ausgestaltung europäischer Asienpolitik.

Weiterführende Literatur

Frauke Austermann/Anastas Vangeli/Xiaoguang Wang (Hrsg.): *China and Europe in 21st century global politics. Partnership, competition or co-evolution.* Newcastle upon Tyne, Cambridge 2013.

James Harrison (Hrsg.): *The European Union and South Korea. The legal framework for strengthening economic and political relations,* Edinburgh 2013.

Peter Shearman (Hrsg.): *Power transition and international order in Asia. Issues and challenges,* London/New York 2014.

8 Siehe den Beitrag zur Asienpolitik im Jahrbuch der Europäischen Integration 2013.