

## Die Asienpolitik der Europäischen Union

FRANCO ALGIERI

Die Asienpolitik der Europäischen Union gewinnt zunehmend an Dichte. Besonders die handelspolitischen Verflechtungen werden kontinuierlich ausgebaut. Finanzielle, technische und humanitäre Kooperationsmaßnahmen sind weiterhin ein fester Bestandteil der Beziehungen der EU zu asiatischen Staaten. Von den 1998 bereitgestellten 313 Mio. ECU für die finanzielle und technische Zusammenarbeit mit den Ländern Asiens entfiel ein bedeutender Teil auf Maßnahmen in den Bereichen Gesundheit, Beteiligung der Frauen an Entscheidungsprozessen und ländliche Entwicklung. Humanitäre Hilfsmaßnahmen der EU konzentrierten sich auf Afghanistan, Bangladesch, Myanmar, die Demokratische Volksrepublik Korea, Indien, Nepal, Indonesien, die Philippinen, Sri Lanka, Laos und Vietnam. Bei den Mitteln zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit in Höhe von 83,1 Mio. ECU, bildeten der Finanzsektor, das geistige Eigentum und die Zivilluftfahrt Schwerpunkte.<sup>1</sup> Die negativen Folgen der asiatischen Finanzkrise auf den Außenhandel der EU werden sichtbar. So vergrößerte sich das Handelsbilanzdefizit der EU gegenüber der asiatischen Region deutlich.

### *ASEM und ASEAN*

Als Folge des zweiten Asia Europa Meeting (ASEM) im April 1998 in London wurden zwei Unterstützungsmaßnahmen implementiert, durch die die negativen Auswirkungen der Finanzkrise auf asiatische Staaten gemildert werden sollen. So übernimmt die EU eine tragende Funktion beim ASEM-Treuhandfonds der Weltbank. Dadurch sollen die Umstrukturierung des Finanzsektors unterstützt und Maßnahmen zur Bewältigung der wachsenden sozialen Folgen der Krise gefördert werden. Ein europäisches Finanzexpertennetzwerk (EFEX - European network of financial expertise) soll den betroffenen Ländern der Region europäische Expertise zu Umstrukturierungsmaßnahmen anbieten. Der in London angenommene Investment Action Promotion Plan (IAPP) zielt auf die Förderung der Investitionsströme zwischen Asien und Europa. Die Reduzierung nichttarifärer Hemmnisse und die Schaffung neuer Handelsmöglichkeiten steht im Mittelpunkt des Trade Facilitation Action Plan (TFAP). Als Beispiele für weitere Initiativen können das ASEM Business Forum, das zur Netzwerkbildung zwischen Geschäftsleuten aus den betreffenden Staaten dient, die wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit, oder die Asia-Europe Foundation (ASEF), die sich stärker auf gesellschaftliche und kulturelle Aspekte konzentriert, genannt werden.

Die Treffen der ASEM-Finanzminister, am 15. und 16. Januar 1999 in Frankfurt am Main und der ASEM-Außenminister am 29. und 30. März in Berlin umfaßten die übliche Themenpalette regionaler und globaler Fragen, wirtschaftliche und finanzielle Zusammenarbeit, Kooperationsmaßnahmen in den Bereichen Kultur, Bildung und Umwelt sowie die Zukunft des ASEM.<sup>2</sup> Bei der Ministerkonferenz im März kündigte die EU darüber hinaus ihre Unterstützung für die Kandidatur des stellvertretenden thailändischen Premierministers Supachai Panichpakdi für das Amt des WTO-Generaldirektors an. Während des dritten ASEM-Gipfels in der zweiten Jahreshälfte 2000 in Seoul, wird die Implementierung des 1998 in London beschlossenen Arbeitsplanes sowie die weiterführende Agenda zur Diskussion stehen. Das vierte ASEM wird 2002 wieder in Europa stattfinden. Die Einschätzungen zu „Sinn und Nutzen“ des ASEM gehen auseinander. Sicherlich zutreffend ist, daß die wirtschaftliche Dimension einen höheren Stellenwert einnimmt gegenüber der noch marginalen ordnungs- und sicherheitspolitischen Bedeutung.<sup>3</sup>

In den Beziehungen zur Association of South-East Asian Nations (ASEAN) gab es neue spezifische Aktivitäten wie beispielsweise die finanzielle und logistische Unterstützung der Wahlen in Kambodscha im Juli 1998 oder die erste Tagung des gemischten Ausschusses EG-Laos im Juni 1998. Der langjährige Problemfall Osttimor wird möglicherweise seine Relevanz für die Beziehungen der EU zur ASEAN verlieren. Die EU begrüßte das vom Generalsekretär der Vereinten Nationen sowie den Außenministern Portugals und Indonesiens am 5. Mai 1999 in New York unterzeichnete Abkommen zur Zukunft Ost-Timors, zeigte sich gleichzeitig aber besorgt über die Anwendung von Gewalt zwischen den Konfliktparteien. Deutliche Meinungsverschiedenheiten bestehen weiterhin bei der Frage der Einordnung Myanmars in den Dialograhmen. So bestätigte der Rat im Oktober 1998, daß er den Beitritt Myanmars zum Kooperationsabkommen EG-ASEAN nicht akzeptieren könne. Am 26. April 1999 beschloß er eine Verlängerung der Sanktionen um weitere sechs Monate. Der Streit um die Teilnahme von Vertretern Myanmars am gemischten Ausschuß EG-ASEAN wurde durch eine Kompromißlösung beigelegt. Nachdem der Ausschuß zwei Jahre lang nicht mehr zusammengetreten war, fand am 24. Mai 1999 in Bangkok ein Arbeitstreffen statt. Für die jüngsten ASEAN-Mitgliedstaaten Kambodscha, Laos und Myanmar wurde nun eine passive Präsenz eingeräumt, wobei die Anwendung dieser Formel jedoch auf Fachtreffen begrenzt bleibt. Die für 30. März 1999 geplante Zusammenkunft der Außenminister in Berlin wurde abgesagt.<sup>4</sup>

### *China, Japan und Korea*

Die Festigung und Ausdifferenzierung der handelspolitischen Beziehungen zu China setzt sich fort. Im Juli 1998 trat eine Verordnung des Rates in Kraft, in der festgestellt wird, daß der Reformprozeß in China zu einer grundlegenden Änderung der Volkswirtschaft dieses Landes geführt hat, so daß nunmehr für bestimmte Unternehmen marktwirtschaftliche Bedingungen überwiegen.<sup>5</sup> Durch die Streichung Chinas von der Liste der Länder ohne Marktwirtschaft, kann die

Kommission unter bestimmten Voraussetzungen bei Antidumpinguntersuchungen gegenüber den entsprechenden chinesischen Unternehmen die Regeln für Marktwirtschaftsländer anwenden. In den Verhandlungen um einen Beitritt Chinas zur Welthandelsorganisation (WTO) nimmt die Kommission weiterhin eine kompromißbereite Position ein. Während des Chinabesuches von Kommissionspräsident Jacques Santer, Vizepräsident Sir Leon Brittan und Kommissar Yves-Thibault de Silguy von Ende Oktober bis Anfang November 1998 bildete außerdem die künftige Rolle des Euro ein wichtiges Gesprächsthema. Im Juli 1998 wurden die bilateralen Verhandlungen zwischen der EU und Taiwan zu den Vorbereitungen des Beitritts Taiwans zur WTO abgeschlossen. Die Kommission begrüßte dabei, daß Taiwans Zugangsangebot mit den von Industrieländern angebotenen Konzessionen vergleichbar sei.<sup>6</sup>

Auf der Agenda der europäischen Chinapolitik bleibt die Menschenrechtsfrage weiterhin bedeutsam. Nachdem die Außenminister der EU am 29. Juni 1998 die Mitteilung der Kommission „Für eine umfassende Partnerschaft mit China“<sup>7</sup> billigten, wurde diese vom Europäischen Parlament (EP) am 9. Februar 1999 in einer Entschließung angenommen. Das EP äußert sich darin kritisch zur Lage der Menschenrechtspolitik in der Volksrepublik und fordert, für die Erneuerung des Handels- und Kooperationsabkommens von 1985 eine Menschenrechtsklausel in den Text aufzunehmen.<sup>8</sup> In den vom Rat am 22. März 1999 angenommenen Schlußfolgerungen zur Menschenrechtslage in der Volksrepublik China werden gewisse Fortschritte festgestellt, doch weiterhin wird die chinesische Politik an vielen Einzelbeispielen kritisiert. Dennoch brachte die EU bei der jährlichen Versammlung der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen auch 1999 keine Resolution zu China ein. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre und die Interessenpolitik der einzelnen Mitgliedstaaten an möglichst konfliktfreien Beziehungen zu China zeigen ihre Wirkung.<sup>9</sup> In ihrem am 8. Januar 1999 angenommenen ersten Jahresbericht über das „Besondere Verwaltungsgebiet Hongkong“ kommt die Kommission zu einer positiven Beurteilung der politischen und wirtschaftlichen Situation Hongkongs.<sup>10</sup> Mit Blick auf die Übergabe Macaus am 20. Dezember 1999 an China erwartet die EU ein hohes Maß an Autonomie der zukünftigen Sonderverwaltungszone.

Das für Mai 1999 geplante EU-China Gipfeltreffen wurde wegen der versehentlichen Bombardierung der chinesischen Botschaft in Belgrad durch die NATO nicht durchgeführt. Statt dessen versuchte der deutsche Bundeskanzler und Vorsitzende des Europäischen Rates, Gerhard Schröder, während eines eintägigen Arbeitsbesuches in Peking einer Verschlechterung der europäisch-chinesischen Beziehungen entgegenzuwirken und entschuldigte sich im Namen der NATO. Nach dem Kölner Gipfel sprach Schröder – neben den Präsidenten Rußlands und der Vereinigten Staaten – auch den chinesischen Ministerpräsidenten, was für die chinesische Führung als Zeichen verstanden werden kann, daß die Europäer Chinas Rolle als internationaler Akteur anerkennen.

In dem langwierigen Unterfangen, den euro-japanischen Beziehungen mehr Profil zu geben ist eine Hinwendung Japans zur EU erkennbar. Bereits während des

siebten Gipfeltreffens am 12. Januar 1998 und bei der Ministertagung am 12. Oktober, beide in Tokio, standen die wirtschaftlichen Perspektiven der asiatischen Länder und die Wiederankurbelung der japanischen Wirtschaft im Mittelpunkt. Zwischen der Kommission und der japanischen Regierung wurden Konsultationen eingeleitet, um gemeinsame Strategien für künftige multilaterale Verhandlungen im Rahmen der WTO zu erarbeiten. Die auf vielen Gebieten bestehende Zusammenarbeit wurde fortgesetzt und seitens der EU zeigte sich ein gesteigertes Interesse an den Kooperationsbereichen Zoll, Überwachung des Handels mit Kernmaterial und Drogenvorprodukten, Wissenschaft und Technologie, höhere Bildung und humanitäre Hilfe. Als Zeichen für die Bemühungen um eine effizientere Zusammenarbeit kann auch der Zusammenschluß des euro-japanischen „Business Forum“ mit dem „EU-Japan Industrialist Round Table“ zum „EU-Japan Business Dialogue“ verstanden werden, dessen erste Konferenz für Oktober 1999 geplant ist.

Japan bemüht sich, seine Position im regionalen Umfeld zu stärken und sieht sich gleichzeitig gefordert, das internationale Profil zu schärfen. Die Einführung der einheitlichen europäischen Währung und ihre künftige Bedeutung als Reservewährung wird von Japan begrüßt, das gleichzeitig eine stärkere Internationalisierung des Yen erreichen will und hierbei auf die Unterstützung der EU baut. Neben dem Engagement beider Akteure in der Region des Dialogpartners – beispielsweise in Form japanischer Finanzmittel für Bosnien-Herzegovina und der EU-Beteiligung an der Korean Peninsula Energy Development Organisation (KEDO) – fordert die Kommission eine weitere Annäherung bei den Handelsbeziehungen wie auch bei der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit. Die Europareise des japanischen Premierministers Keizo Obuchi im Januar 1999 und das achte Gipfeltreffen EU-Japan am 20. Juni 1999, sind zumindest symbolisch als Indikator für das Bemühen um einer engeren gegenseitigen Verflechtung zu verstehen. Ob hieraus eine stärker auf Ergebnisse orientierte Partnerschaft entsteht, bleibt angesichts der bisherigen Erfahrungen der euro-japanischen Zusammenarbeit abzuwarten.<sup>11</sup>

Ökonomisch hat Südkorea für die EU an Bedeutung gewonnen.<sup>12</sup> 1996 war das Land nach den Vereinigten Staaten, Japan und China der viertgrößte außereuropäische Handelspartner der Union; diese war 1997 nach den USA und Japan Südkoreas drittgrößter Handelspartner. 1998 wurde die EU zum größten Investor in Südkorea. Das am 28. Oktober 1996 unterzeichnete Rahmenabkommen über Handel und Zusammenarbeit zwischen der EG und der Republik Korea wurde in einer Stellungnahme des EP am 13. Januar 1999 befürwortet. Die Finanzkrise verdeutlichte für Südkorea den Bedarf nach einer umfassenden Wirtschaftsreform. Vorschläge der Kommission zur Neugestaltung der Wirtschaftsbeziehungen zu Südkorea nach der Krise greifen auf die im Rahmen des ASEM bestehenden und einzurichtenden Instrumente zurück, wie auch auf spezifische auf Südkorea ausgerichtete Maßnahmen zu Intensivierung der bilateralen Wirtschaftskooperation. Mit Blick auf den dritten ASEM-Gipfel erwartet sich die EU von dem Land eine Fürsprecherrolle in Asien, um im Rahmen der WTO die Zusammenarbeit auszubauen.

Politisch hat die EU Interesse daran, die demokratische Konsolidierung Südkoreas fortzusetzen. Als Zeichen der Aufwertung des europäisch-südkoreani-

schen Dialoges schlägt die Kommission ein erstes Gipfeltreffen am Rande des kommenden ASEM in Seoul vor. Der politische Dialog zwischen beiden Seiten wird durch die sicherheitspolitische Lage auf der koreanischen Halbinsel geprägt. Neben dem europäischen Engagement in der KEDO leistet die EU Beiträge zur medizinischen und Nahrungsmittelhilfe für Nordkorea. Überlegungen der Kommission für eine stärkere Integration Nordkoreas in die internationale Gemeinschaft, wie beispielsweise durch die Beteiligung am ASEAN Regionalforum oder bilaterale Wirtschaftsmaßnahmen liegen vor, doch werden sie von der Kommission selbst gegenwärtig als verfrüht betrachtet. Sollte sich das politische Klima zwischen den beiden koreanischen Staaten entspannen, kann die EU eine weitere Runde des politischen Dialoges mit der Demokratischen Volksrepublik Korea in Betracht ziehen.

#### *Zwischen Konsolidierung und bekannten Schwierigkeiten*

Die europäische Asienpolitik ist deutlich von den Bestrebungen geprägt, die von der Finanzkrise betroffenen Staaten bei ihren Reformbemühungen zu unterstützen, eine Verbesserung des gegenseitigen Marktzugangs zu erreichen, Verbündete bei den Bemühungen zur Liberalisierung des Welthandels zu finden und die bilaterale Wirtschaftskooperation zu intensivieren. Unter den asiatischen Staaten selbst ist ein stärkeres Bewußtsein für die Notwendigkeit engerer Abstimmung im Entstehen; im Fall der ASEAN sind Anzeichen für ein sich ausprägendes Solidarbewußtsein zu finden.<sup>13</sup>

Asiatische Staaten beobachteten die Einführung des Euro mit großem Interessen. Die Schwäche des Euro gegenüber dem Dollar in der ersten Jahreshälfte 1999, der Rücktritt des deutschen Finanzministers Oskar Lafontaine während der deutschen Ratspräsidentschaft wie auch die Krise der Kommission Santer vermittelten zunächst kein vertrauensvolles Bild des sich währungspolitisch zusammenschließenden Europa. Dennoch kann hieraus nicht abgeleitet werden, daß der Euro für asiatische Finanzexperten an Bedeutung verloren hat. Vielmehr wird von asiatischer Seite die längerfristige Entwicklung der Einheitswährung abgewartet.

Fortschritte hin zu einer engeren politischen Kooperation zwischen der EU und Asien werden weiterhin durch die unterschiedlichen Standpunkte zu Fragen der Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit beeinträchtigt. So wurde die für 20. Mai 1999 geplante Unterzeichnung des Kooperationsabkommens zwischen der EU und Pakistan, das eine Menschenrechtsklausel enthält, mit Blick auf die Einschränkungen, denen pakistanische Journalisten in ihrem Land unterliegen, erneut vertagt. Es bleibt schwierig zu beurteilen, ob sich während der deutschen EU-Präsidentschaft eine qualitative Veränderung der europäischen Menschenrechtsposition gegenüber Asien vollzogen hat. Zumindest rhetorisch wurde der Stellenwert der Menschenrechte als Grundlage der Beziehungen der EU zu Drittstaaten hervorgehoben. Im Rahmen des ASEM-Ministertreffens im März betonte der deutsche Außenminister und Ratsvorsitzende Joschka Fischer, daß es sich hierbei nicht um „westliche Arroganz“ handle, vielmehr müsse die Menschenrechtslage überall verbessert werden.<sup>14</sup>

## Anmerkungen

- 1 Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.): Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 1998, Brüssel, Luxemburg 1999, Ziff. 913, S. 341.
- 2 Vgl. die Schlußfolgerungen des Vorsitzes des zweiten Treffens der ASEM-Außenminister, Berlin, 19.3.1999, im Internet verfügbar unter URL: <http://europa.eu.int/comm/dg01/asem-berl.htm> sowie des zweiten Treffens der ASEM-Finanzminister, Frankfurt am Main, 15./16.1.1999, im Internet verfügbar unter URL: <http://europa.eu.int/comm/dg01/asem-fran.htm>.
- 3 Vgl. Möller, Kay; Elke Thiel: Sinn und Nutzen der Asiatisch-Europäischen Treffen (ASEM). Zwei Perspektiven, Stiftung Wissenschaft und Politik, AP 3089, Ebenhausen Januar 1999.
- 4 Vgl. Agence Europe v. 22.1.1999, S. 7; v. 20.3.1999, S. 8; v. 28.4.1999, S. 4; v. 27.5.1999, S. 10.
- 5 Vgl. Verordnung (EG) Nr. 905/98 des Rates vom 27.4.1998, in: ABl. d. EG, Nr. L 128 vom 30. 4. 1998. Diese Verordnung findet auch auf Rußland Anwendung.
- 6 Vgl. Agence Europe v. 24.7.1998, S. 8.
- 7 Vgl. Dok. KOM(1998) 181 endg., 25.3.1998.
- 8 Vgl. Europäisches Parlament, angenommene Texte (endgültige Ausgabe), Protokoll v. 9.2.1999; Umfassende Partnerschaft mit China, A4-0479/98.
- 9 Vgl. Algieri, Franco: Die Europäische Union und China, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europa Handbuch, Gütersloh 1999, S. 723-740.
- 10 Vgl. Bulletin d. EU 1/2 (1999), S. 139f.
- 11 Vgl. EU-Japan Gipfel, Gemeinsame Presseerklärung, im Internet verfügbar unter URL: <http://europa.eu.int/comm/dg01/eujapsunde.htm>; Engere Partnerschaft der Europäischen Union mit Japan, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 22.4.1999, S. 5; Agence Europe v. 21.4.1999, S. 8.
- 12 Vgl. dazu die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Die Politik der Europäischen Union gegenüber der Republik Korea, Dok. KOM(1998) 714 endg., 9.12.1998. Seit Oktober 1998 wird Südkorea im Bulletin d. EU nicht mehr unter der Rubrik „Länder Asiens“ sondern unter der Rubrik „Vereinigte Staaten, Japan und andere Industrieländer“ geführt.
- 13 Vgl. Ching, Frank: ASEAN stronger after crisis?, in: Far Eastern Economic Review v. 25.2.1999, S. 37.
- 14 Vgl. Agence Europe v. 29./30.3.1999, S. 11.

## Weiterführende Literatur

- Algieri, Franco: The coherence dilemma of EU external relations. The European Asia policy, in: Journal of the Asia Pacific Economy 1 (1999), S. 81-99.
- Dent, Christopher M.: The ASEM: Managing the new framework of the EU's economic relations with East Asia. In: Pacific Affairs 4 (1997), S. 495-516.
- Dreis-Lampen, Barbara: ASEAN und die Europäische Union; Bestandsaufnahme und Neubewertungen der interregionalen Beziehungen, Mitteilungen des Instituts für Asienkunde, Hamburg 1998.
- Eglin, Michaela: China's entry into the WTO with a little help from the EU, in: International Affairs 3 (1997), S. 489-508.
- Kreft, Heinrich; Hans-Peter Schneider: Außen- und sicherheitspolitische Auswirkungen der Asienkrise, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 10 (1998), S. 1191-1199.
- Kreft, Heinrich: Das „asiatische Wunder“ in der Krise. Die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung im asiatisch-pazifischen Raum, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B-48 (1998), S. 3-12.
- Mauil, Hanns: Crisis in Asia: Origins and implications, in: Internationale Politik und Gesellschaft – International Politics and Society 1 (1999), S. 56-66.
- Möller, Kay; Elke Thiel: Sinn und Nutzen der Asiatisch-Europäischen Treffen (ASEM). Zwei Perspektiven, Stiftung Wissenschaft und Politik, AP 3089, Ebenhausen Januar 1999.
- Stokhof, Wim; Paul van der Velde (Hrsg.): ASEM. The Asia-Europe Meeting. A window of opportunity. London u.a. 1999.