

## Asienpolitik

FRANCO ALGIERI

Die EU-Asienpolitik durchläuft eine Phase der Neuorientierung. Dies ist sowohl auf Entwicklungen in Asien als auch auf veränderte Akteurskonstellationen in der Europäischen Union zurückzuführen. Auf den ersten Blick erscheinen die Wachstumsperspektiven für Asien vielversprechend und der Region wird bereits wieder eine führende Position in der internationalen Wirtschaft zugeordnet.<sup>1</sup> Doch dabei haben viele asiatische Staaten eine Reihe von Herausforderungen zu bestehen, um die Folgen der Finanzkrise zu verarbeiten. Auch zeigen die Prognosen deutliche Unterschiede zwischen den betroffenen Ländern. Während China, Hongkong, Südkorea und Taiwan einen Aufschwung erleben, befinden sich mehrere südostasiatische Staaten – besonders Thailand, die Philippinen und Indonesien – in einer wirtschafts- und finanzpolitisch schwierigen Lage.<sup>2</sup>

Eng verbunden mit den ökonomischen Realitäten asiatischer Staaten sind gesellschaftspolitische Problembereiche. Hervorzuheben sind die zunehmende Armut, das Bevölkerungswachstum und die Altersstruktur sowie Defizite bei Bildung, staatlichen Institutionen und politischer Partizipation. Die Aufarbeitung dieser Probleme wird eine der entscheidenden Herausforderungen für die betroffenen Staaten.<sup>3</sup> Eine weitere Folge wirtschaftlicher Erholung ist die Tendenz zu ansteigenden Militärausgaben. Trotz eines Rückgangs der Verteidigungsausgaben zwischen 1996 und 1998 bilden Ostasien, Nordostasien und Südostasien weltweit weiterhin einen der größten Waffenmärkte. Doch auch zentral- und südasiatische Staaten verzeichnen entsprechend hohe Ausgaben. Allein die Anzahl der in Asien registrierten Konflikte hat sich 1999 gegenüber dem Vorjahr erhöht.<sup>4</sup>

### *Problembereiche ASEM und ASEAN*

Nach 1996 (Bangkok) und 1998 (London) steht das dritte Asia-Europe Meeting (ASEM) im Oktober 2000 in Seoul an. Zwischen den Gipfeltreffen wurden auf Minister- und Beamtenebene punktuelle Fortschritte erzielt. So vereinbarten beispielsweise die Wirtschaftsminister bei ihrem Treffen im Oktober 1999 in Berlin nicht nur Verbesserungsmaßnahmen für Handel und Investitionen, sondern weiteten eine Internetseite zum virtuellen Informationsaustausch ein, die über den Investment Promotion Action Plan (IPAP) und über ASEM informiert.<sup>5</sup> Andererseits droht die anfängliche Dynamik der asiatisch-europäischen Treffen verlorenzugehen. Der Bericht der Asia-Europe Vision Group und ein von der Europäischen Kommission im April 2000 vorgelegtes Arbeitsdokument bieten Ansatzpunkte, um Ermüdungs-

erscheinungen („forum fatigue“) im ASEM-Prozess entgegenzuwirken. Die Kommission schlägt vor, die asiatisch-europäische Kooperation mit fünf Prioritäten anzureichern.<sup>6</sup> Hierzu zählen a) die Verbesserung und Intensivierung des Meinungsaustauschs zu regionalen und globalen Sicherheitsfragen, b) die Ergebnis orientierte Kooperation im Handels- und Wirtschaftsbereich, einschließlich eines Dialogs zur Sozialpolitik, c) Bildungsaustausch zwischen beiden Regionen, d) Netzwerkbildung und Zusammenarbeit beim Verbraucherschutz und e) die mögliche Ausweitung der Teilnehmer am ASEM-Prozess. Letzteres zielt auf Indien, Pakistan, Australien und Neuseeland ab, doch die Aufnahme neuer Staaten in das ASEM kann nur dann erreicht werden, wenn hierüber Konsens zwischen den Mitgliedern besteht.<sup>7</sup> Künftig werden darüber hinaus Fragen zur Rolle der Zivilgesellschaft und von Parlamenten bedeutsamer.

Die Beziehungen EU-ASEAN zeigen ebenfalls eine vielschichtige Problemlage. Nachdem im Mai 1999 das Protokoll über die Erstreckung des Kooperationsabkommens EG-ASEAN auf Vietnam in Kraft trat, wurden die entsprechenden Beitrittsprotokolle für Laos und Kambodscha im Juli 2000 unterzeichnet. Damit sind bis auf Myanmar alle ASEAN-Staaten in das Kooperationsabkommen eingeschlossen.

Doch im Vergleich zu den handelspolitischen Beziehungen gestaltet sich der politische Dialog schwierig. Eine Vertiefung der Beziehungen EU-ASEAN bleibt vorerst unwahrscheinlich und die Europäische Kommission stellte klar, dass ein neues Abkommen oder die Schaffung einer Freihandelszone derzeit nicht auf der Tagesordnung stehen. Im Juli 2000 wurde die Wiederaufnahme der EU-ASEAN Ministertagung beschlossen, denn diese war wegen des Streits um die Beteiligung Myanmars seit 1997 ausgesetzt. Den gemeinsamen Standpunkt von Oktober 1996 bezüglich der Sanktionen gegenüber Myanmar verlängerte der Rat im April 2000 erneut um sechs Monate und fügte zusätzliche Maßnahmen hinzu.<sup>8</sup>

Unter den ASEAN-Staaten erhält Indonesien besondere Beachtung. Wie bereits zu einigen anderen asiatischen Staaten hat die Europäische Kommission im Februar 2000 nun auch ein Strategiepapier zu Indonesien veröffentlicht.<sup>9</sup> Vor dem Hintergrund der Destabilisierung Indonesiens in Folge der Finanzkrise und dem daraufhin beginnenden demokratischen Transformationsprozess wird Indonesien nicht nur als einflussreiches Mitglied der ASEAN bewertet, sondern auch als Land mit der viertstärksten Bevölkerungszahl der Welt und als Akteur, dessen Stabilität für die Sicherheitspolitik der Region entscheidend ist. Nach Japan ist die EU der zweitgrößte Handelspartner Indonesiens und über Jahre hinweg der größte ausländische Direktinvestor. Entsprechend schlägt die Kommission Maßnahmen vor, die auf eine Intensivierung der Beziehungen bei politischen und sicherheitspolitischen Aspekten, der Wirtschafts- und Handelsbeziehungen sowie die Verbesserung des Profils der EU in Indonesien abzielen. Des Weiteren vereinbarten im Juni 2000 die Außenminister der EU mit ihrem indonesischen Amtskollegen die Einführung eines regelmäßigen politischen Dialogs.

Im Zusammenhang mit Indonesien war und bleibt die Lage in Osttimor für die EU von Bedeutung. Im Juli 1999 nahm der Rat einen gemeinsamen Standpunkt an, in dem die Unterstützung bei der Regelung der Osttimor-Frage durch die EU erklärt

wird. Mit einem im September 1999 angenommenen gemeinsamen Standpunkt verhängte der Rat gegenüber Indonesien ein viermonatiges Exportembargo, das sich auf Waffen, Munition, militärische Ausrüstung und Güter, die für interne Unterdrückungs- oder terroristische Maßnahmen genutzt werden können, sowie auf die bilaterale Militärkooperation bezog. Das Europäische Parlament kritisierte, dass der Rat die restriktiven Maßnahmen nach deren Auslaufen im Januar 2000 nicht verlängerte. Als direkte Unterstützung wurden 15 Mio. Euro für humanitäre Hilfe über das ECHO-Programm und Lebensmittelhilfe im Wert von 8,5 Mio. Euro bereitgestellt. In Aussicht gestellt wurden des Weiteren 10 Mio. Euro für den Wiederaufbau der Zivilverwaltung sowie eine Wiederaufbauhilfe von 18 Mio. Euro im Jahr 2000 und 20 Mio. in 2001.<sup>10</sup> Neben Osttimor beschäftigte sich der Rat auch mit der instabilen Lage in Aceh, Irian Jaya und auf den Molukken.

#### *Vertiefung der Beziehungen zu China, Japan und Korea*

Die Beziehungen der EU Politik zu China haben eine entscheidende Stärkung erfahren. Nach Jahren der Verhandlungen kamen die WTO-Gespräche zwischen der EU und China im Mai 2000 zu einem erfolgreichen Abschluss. Die künftige Einbindung Chinas in die Welthandelsorganisation (WTO) wird nach Ansicht der Europäischen Kommission positiv auf Asien als Region ausstrahlen. Die erzielte Vereinbarung umfasst u.a. die Bereiche Industriegüter, Landwirtschaft und Dienstleistungen. Auch wenn die zwischen den USA und China getroffene Vereinbarung vom November 1999 überboten wurde, konnten die Europäer ihren Forderungskatalog nicht vollständig umsetzen. So sind beispielsweise in den Bereichen Telekommunikation und Versicherungen keine Mehrheitsbeteiligungen bei joint-ventures möglich. Doch die Kosten des Beharrens auf Erfüllung aller europäischen Forderungen wäre mit einem Scheitern der Verhandlungen gleichzusetzen gewesen. Auf Seiten der EU sind sich die Akteure durchaus darüber bewusst, dass mit dem Beitritt zur WTO für China schwierige Anpassungs- und Reformleistungen anstehen. Hierzu wurden entsprechend bereits fünf europäische Projekte mit einem Budget von annähernd 22 Mio. Euro entwickelt, die Chinas Regierung und Verwaltung dahin gehend unterstützen sollen, die aus dem WTO-Beitritt entstehenden Verpflichtungen umzusetzen.

Der politische Dialog mit China hat sich – trotz einer im April 2000 letztendlich gescheiterten chinakritischen Resolution im Rahmen der UN-Menschenrechtskommission – weiter verfestigt. Bei seiner Europareise im Juli 2000 besuchte Ministerpräsident Zhu Rongji als erster chinesischer Regierungschef die Europäische Kommission. Neben Kommissionpräsident Romano Prodi und weiteren EU-Kommissaren traf Zhu auch mit Javier Solana, dem Hohen Vertreter für die GASP, zusammen. Besonders bei dem Menschenrechtsdialog EU-China erhofft sich die europäische Seite eine Verbesserung. Das nächste Gipfeltreffen EU-China wird im Oktober stattfinden.

Kontroverse Positionen zeigen sich immer wieder beim Thema Tibet. In einer Resolution des Europäischen Parlaments wurden die Regierungen der Mitglied-

staaten ersucht, die Möglichkeit zu prüfen, die tibetische Exilregierung als legitime Vertreterin des tibetischen Volkes anzuerkennen, wenn die chinesische Regierung und die tibetische Exilregierung sich innerhalb von drei Jahren auf dem Verhandlungswege und unter der Schirmherrschaft des Generalsekretärs der Vereinten Nationen nicht auf ein neues Statut für Tibet verständigen können.<sup>11</sup> Diese Resolution stieß im Juli 2000 auf heftige Kritik Chinas. Dagegen bietet Taiwan wenig Konfliktstoff für die europäisch-chinesischen Beziehungen. Im Vorfeld der Präsidentschaftswahl im März 2000, bei der erstmals der Kandidat einer Oppositionspartei gewählt wurde, aus deren Reihen immer wieder Forderungen nach der Unabhängigkeit Taiwans kamen, verstärkten sich die Spannungen zwischen Peking und Taipei. Der Rat äußerte sich hierüber zwar besorgt, doch weiterhin unterstützt die EU das Ein-China-Prinzip und verlangt eine friedliche Lösung der Taiwanfrage. Das Europäische Parlament fordert, die Beziehungen der EU-Staaten und der Kommission zu Taiwan auszubauen und sucht die Annäherung an das Parlament von Taiwan.<sup>12</sup>

Im Dezember 1999 ging Macau nach mehr als 400 Jahren portugiesischer Verwaltung an China über. Unter Berücksichtigung des Grundsatzes „ein Land, zwei Systeme“, will die EU ihre Beziehungen gegenüber dem Besonderen Verwaltungsgebiet Macau ausgestalten und die Kommission wird einen jährlichen Gesamtbericht zu den Beziehungen EU-Macau erarbeiten.<sup>13</sup> Im nun bereits zweiten Jahresbericht zu Hongkong, stellt die Kommission keine gravierenden Beeinträchtigungen der Lage in der einstigen britischen Kronkolonie fest und erwartet weiterhin gut funktionierende und ausbaufähige Beziehungen zwischen der Union und Hongkong.<sup>14</sup>

Die bestehenden institutionellen Vereinbarungen mit Japan bedürfen nach Einschätzung der Kommission keiner Änderung. Wurde der europäisch-japanische Dialog in der Vergangenheit wegen seiner langsamen Fortschritte und Starrheit nicht unbedingt zum Aushängeschild des EU-Dialogs mit Drittstaaten, so ist nun eine neue Dynamik zu erkennen. Beim neunten EU-Japan Gipfeltreffen in Tokio im Juli 2000 wurde der Zeitraum 2001 bis 2011 zum Jahrzehnt der Zusammenarbeit Japan-Europa erklärt. Aufbauend auf der europäisch-japanischen Erklärung sollen 2001 ein neues politisches Dokument und ein Aktionsplan angenommen werden. Die Beziehungen sollen in den Bereichen a) internationaler Frieden, b) Wirtschafts- und Handelsbeziehungen, c) globale und gesellschaftliche Herausforderungen und d) Kultur gestärkt werden. Die zwischen den Treffen auf höchster Ebene liegenden Aktivitäten, sei es in Form eines informellen politischen Dialogs oder durch den erstmals im Oktober 1999 tagenden Runden Tisch zur Stärkung des europäisch-japanischen Wirtschaftsdialogs, lassen sich entwickelnde neue Impulse erkennen.

Mit Blick auf die koreanische Halbinsel vollziehen sich die Beziehungen zu Südkorea weitgehend problemlos. Wegen des Auslaufens des Abkommens EURATOM-KEDO hat die Kommission im Februar 2000 dem Rat empfohlen, ihr ein Verhandlungsmandat für eine Verlängerung der europäischen Beteiligung an der Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO) bis 2005 zu erteilen. Bei den Verhandlungen mit den KEDO-Partnern Japan, Südkorea und den Vereinigten Staaten werden nicht nur die Bedingungen der Unterstützung und die Höhe des

finanziellen Beitrags zur Diskussion gestellt, sondern es geht auch um die Beteiligung von EU-Unternehmen an bestimmten Aufträgen, die an die KEDO-Beitragszahler vergeben werden.

Zu Nordkorea unterhält die Gemeinschaft zwar keine diplomatischen Beziehungen, doch ein anderes Bild zeigt sich bei folgenden EU-Mitgliedstaaten. Nunmehr pflegen Österreich, Dänemark, Finnland, Italien, Portugal und Schweden diplomatische Beziehungen zu Pyonyang. Auf Beamtenebene fanden seit 1998 zwei Runden im Rahmen des politischen Dialogs statt. Als Reaktion auf das Treffen der Staatsechefs von Nord- und Südkorea im Juni 2000 prüft die Union weitere Maßnahmen zur Annäherung an Nordkorea.

### Resümee

Verglichen mit Ost- und Südostasien spielt Südasiens in der europäischen Asienpolitik noch eine geringere Rolle. Im Juni 2000 fand das erste Gipfeltreffen EU-Indien statt und Indien ist damit neben Japan und China das dritte asiatische Land, mit dem die EU regelmäßige bilaterale Gipfeltreffen abhält. Bei den wichtigen asiatischen Handelspartnern der EU zeigt sich ebenfalls eine führende Position ostasiatischer Staaten. Ein Grund für das 1999 erstmals nach 1992 wieder zu verzeichnende Defizit im EU-Warenhandel mit Drittstaaten liegt im Asienhandel. Von den starken Exportverlusten des Jahres 1998 konnte sich die Union 1999 nur langsam erholen, während die Importe aus Asien kontinuierlich zunahmen.<sup>15</sup>

	Ausfuhren in Mrd. ECU/Euro				Einfuhren in Mrd. ECU/Euro				Handelsbilanz in Mrd. ECU/Euro			
	1996	1997	1998	1999	1996	1997	1998	1999	1996	1997	1998	1999
Japan	35,8	36,1	31,6	35,3	52,6	59,9	66,0	70,2	-16,8	-23,8	-34,4	-34,9
China	14,8	16,5	17,4	19,3	30,0	37,5	42,0	49,5	-15,2	-21,0	-24,6	-30,2
Taiwan	10,0	12,7	12,1	11,8	13,3	15,7	18,1	19,9	-3,3	-3,0	-6,0	-8,1
Südkorea	14,4	14,5	9,1	11,4	11,1	13,1	16,0	17,9	3,3	1,4	-6,9	-6,5
Hongkong	17,5	20,4	17,3	15,6	7,3	8,4	9,7	10,6	10,2	12,0	7,6	5,0
USA	114,9	141,4	161,2	182,5	113,1	137,8	152,0	158,7	1,8	3,6	9,2	23,8
Schweiz	51,5	53,0	57,2	62,6	42,7	45,1	49,5	52,8	8,8	7,9	7,7	9,8

Strategiepapiere, Gipfel- und Deklarationspolitik sind zu einem festen Bestandteil der EU-Asienpolitik geworden und neben dem multilateralen Ansatz wird die bilaterale Politik der EU gegenüber einzelnen asiatischen Staaten zunehmend wichtig. Es bleibt abzuwarten, ob sich eine noch deutlichere Verschiebung von multilateralen Foren zu direktem bilateralen Dialog ergibt.

Das Profil der an der EU-Asienpolitik beteiligten Akteure zeichnet sich schärfer ab. Neben dem Kommissar für Handelspolitik zeigt sein für die Außenbeziehungen zuständiger Amtskollege Patten, ehemaliger britischer Gouverneur in Hongkong, nicht nur ein starkes Interesse an Asien, vielmehr ist erkennbar, dass er die Asien-

politik der EU entscheidend mitprägt. Überlegungen zu einer neuen Asienstrategie, die nach dem dritten ASEM eingeleitet werden sollen, dürften seine Handschrift tragen.<sup>16</sup> Und schließlich kommt der Hohe Vertreter für die GASP als Akteur hinzu.<sup>17</sup> Wenn sich die GASP und die damit verbundene Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP) weiter entwickeln, dann wird seine Rolle in der EU-Asienpolitik noch bedeutsamer werden.

### Anmerkungen

- 1 Vgl. The World Bank: East Asia Recovery and Beyond, Washington D.C. 2000; „Asien erholt sich schnell von der Krise“, in: Handelsblatt (13.03.2000), S. 12.
- 2 Vgl. Holland, Tom: Asia's New Fissure, in: Far Eastern Economic Review (29.06. 2000), S. 14-16.
- 3 Vgl. Bello, Walden: All Change, in: Far Eastern Economic Review (27.01.2000), S. 50f.
- 4 Vgl. International Institute for Strategic Studies, The Military Balance 1999-2000, London 1999, S. 151-209; Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung, Konfliktbarometer 1999, 8. Jährliche Konfliktanalyse, Heidelberg.
- 5 [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/asem\\_ipap\\_vie/intro/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/asem_ipap_vie/intro/)
- 6 Vgl. Asia-Europe Vision Group (1999): For a Better Tomorrow. Asia-Europe Partnership in the 21st Century, in: <http://www.mofat.go.kr/aevg> (Zugang: 25.07.2000); European Commission: Perspectives and Priorities for the ASEM Process (Asia-Europe Meeting) into the New Decade, COM 2000 (241), 18. April 2000.
- 7 Asiatische Teilnehmer des ASEM: Brunei, China, Indonesien, Japan, Malaysia, Philippinen, Singapur, Südkorea, Thailand und Vietnam. Europäische Teilnehmer: EU-15 plus Kommission.
- 8 Zusätzliche Maßnahmen: Verbot für die Ausfuhr von Gerät, das zur internen Repression oder für terroristische Zwecke benutzt werden kann; Verschärfung der geltenden Visaregelung durch Nennung der Personen für die sie gilt; Einfrieren der Auslandsguthaben dieser Personen. Vgl. Bulletin EU 4-2000, 1.6.62.
- 9 Vgl. Europäische Kommission, Intensivierung der Beziehungen zwischen Indonesien und der Europäischen Union, KOM (2000) 50 endg., 2. Februar 2000.
- 10 Vgl. Agence Europe 7736 (13./14. Juni 2000), S. 10.
- 11 Vgl. Entschließung des Europäischen Parlaments zum Projekt zur Verringerung der Armut in Westchina und zur Zukunft Tibets, in: <http://www3.europarl.eu.int/omk/omnsapir.so/> (Zugang: 25.07.00).
- 12 Vgl. Bulletin EU 7/8 1999, 1.4.25 und 4-2000, 1.6.64.
- 13 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Die Europäische Union und Macau: Die Beziehungen nach dem Jahr 2000, KOM(1999) 484 endg.
- 14 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Zweiter Jahresbericht der Europäischen Kommission über das Besondere Verwaltungsgebiet Hongkong, KOM(2000) 294 endg.
- 15 Vgl. Eurostat, Statistik kurzgefasst, Thema 6 – 10/2000, Außenhandel der EU 1999.
- 16 Vgl. das Interview mit Christopher Patten in: Far Eastern Economic Review (10. Februar 2000), S. 28f. und seine Redetexte zu Asien unter: <http://europa.eu.int/comm/commissioners/patten/speeches/index.htm> (Zugang: 25.07.00).
- 17 Vgl. Islam, Shada: Cross Purposes, in: Far Eastern Economic Review (20.07.2000), S. 24.

### Weiterführende Literatur

- Dahm, Bernhard und Ptak, Roderich (Hrsg.): Südostasien-Handbuch. Geschichte, Gesellschaft, Politik, Wirtschaft, Kultur, München 1999.
- Friedrich, Stefan: China und die Europäische Union. Europas weltpolitische Rolle aus chinesischer Sicht, Hamburg: Institut für Asienkunde 2000.
- Gilson, Julie: Japan and the European Union. A Partnership for the Twenty-first Century?, Houndsmill u.a. 2000.
- Wede, Erich: Asien und der Westen. Politische und kulturelle Determinanten der wirtschaftlichen Entwicklung, Baden-Baden 2000.