

Asienpolitik

Franco Algeri

Die EU befindet sich in einer Reformkrise und die asiatischen Partnerstaaten schauen mit aufmerksamer Gelassenheit zu. Für einige Staaten Asiens ist diese Phase des europäischen Integrationsprozesses besonders aufschlussreich, um feststellen zu können, welche Schwierigkeiten regionale Integration mit sich bringen kann.¹ Ernsthafte Auswirkungen auf die europäisch-asiatischen Beziehungen werden nicht erwartet. Die Entwicklung der Handelsströme zwischen der EU und den asiatischen Staaten unterstreicht, welche starke Interdependenz zwischen den beiden Regionen besteht. Im Gesamttrückblick auf die unterschiedlichen bi- und multilateralen Beziehungen der EU zu den Ländern und Subregionen Asiens werden bekannte Entwicklungstendenzen bestätigt.

ASEM und ASEAN

Das fünfte ASEM-Gipfeltreffen vom 7. bis 9. Oktober 2004 in Hanoi bedeutete ein Novum hinsichtlich seiner Größe. Durch die Erweiterung der EU erhöhte sich die Zahl der beteiligten europäischen Staaten auf 25. Auf asiatischer Seite sind durch die neuen ASEAN-Mitglieder Birma/Myanmar, Kambodscha und Laos 10 Staaten dieser regionalen Organisation sowie die VR China, Japan und Südkorea vertreten. Einschließlich des ebenfalls teilnehmenden Präsidenten der Europäischen Kommission sind nunmehr 39 Akteure am ASEM-Gipfel beteiligt, so dass, nicht zuletzt mit Blick auf die Heterogenität der Interessen, die Gestaltungsmöglichkeiten und die Wirkungskraft eines solchen Forums hinterfragt werden können. Unwidersprochen kann hingegen eine zunehmende Verdichtung der Handelsbeziehungen zwischen beiden Regionen festgestellt werden. Im Zeitraum der Jahre 2000 bis 2004 verzeichneten die Im- und Exporte der EU mit den asiatischen ASEM-Staaten einen durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 3,2 Prozent.²

Wie bei früheren Treffen kam es auch in Hanoi wieder zu einer Reihe gemeinsamer Erklärungen, die eine bekannte Palette von Wirtschafts- und Finanzfragen bis hin zu kulturellen Aktivitäten umfassen. Darüber hinaus war vereinbart worden, die Zukunftsperspektiven des ASEM zu prüfen. Beim siebten Treffen der ASEM-Außenminister in Kyoto vom 6.-7. Mai 2005 wurden hierzu als Bereiche der vertieften Zusammenarbeit die Themen Multilateralismus und Sicherheitsbedrohungen, nachhaltige Entwicklungsprozesse sowie der Dialog zwischen Kulturen und Zivilisationen bestimmt. Dieser Dreiklang politischer, ökonomischer und kultureller Aspekte setzt die in den vergangenen Jahren herausgearbeiteten ASEM Schwerpunkte weiter fort. Vorschläge zur Verbesserung der Effizienz der institutionellen Mechanismen des ASEM, wie beispielsweise die Einrichtung eines virtuellen Sekretariats oder eine bessere Koordination zwischen den Vorsitzenden, erscheinen angesichts der gewachsenen Zahl an teilnehmenden Staaten dringend

1 Vgl. Choe Sang-Hun / David Laguer: Asia looks at Europe and sees pitfalls, in: International Herald Tribune, 14.06.2005, S. 1.

2 Europäische Kommission, Generaldirektion Handel, http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/asem/index_en.htm

geboten. Bis zum nächsten ASEM-Gipfel in der zweiten Jahreshälfte 2007 in Finnland werden diese Themen sowie die Frage, wie weit und um wem sich ASEM noch erweitern soll, die Diskussionen bestimmen.³ Die Zukunft des ASEM-Prozesses befindet sich in einem Spannungsfeld zwischen einer Stärkung des Potenzials als multilaterales Diskussions- und Kooperationsforum einerseits sowie andererseits einer latenten Gefahr des „allmählichen Abstiegs in die Bedeutungslosigkeit“⁴, wenn europäische und asiatische Partner künftig nicht genügend Interesse einbringen.

Ein für den ASEM-Prozess und noch viel entscheidender für die EU-ASEAN Beziehungen prägender Streitpunkt ergibt sich durch die Einbeziehung von Birma. Die EU hatte die Fortführung von EU-ASEAN Treffen unmissverständlich in Frage gestellt, sollte Birma 2006 turnusgemäß den Vorsitz der südostasiatischen Vereinigung übernehmen.⁵ Neben der EU hatten sich auch die USA sehr kritisch hierzu geäußert. Die übrigen ASEAN Mitglieder wollten eine Einmischung von außen zwar nicht akzeptieren, doch gleichzeitig hatten sie kein Interesse an einem Abbruch der EU-ASEAN Beziehungen. Mit dem Hinweis, mehr Zeit und Konzentration auf den inner birmesischen Aussöhnungsprozess zu verwenden, begründete die Führung in Ragoon schließlich Ende Juli 2005 ihren Verzicht auf den ASEAN-Vorsitz.⁶ Da die EU weiterhin keine qualitative Verbesserung der Menschenrechtsslage in Birma erkennen kann, bleiben die, in einem gemeinsamen Standpunkt vom April 2005 zum wiederholten Mal verlängerten, europäischen Sanktionsmaßnahmen bestehen.⁷

Insgesamt verlaufen die EU-ASEAN Beziehungen im Rahmen der im Jahr 2003 von der Kommission in der Mitteilung „Eine neue Partnerschaft mit Südostasien“⁸ vorgezeichneten Orientierungslinien. Mit Aufmerksamkeit werden neue Instrumente zu prüfen sein, die zu einer Optimierung des Dialogs beitragen sollen: die Trans-Regional EU-ASEAN Trade Initiative (TREATI) bezüglich des Handelsdialogs und das Regional EU-ASEAN Dialogue Instrument (READI), in dem alle übrigen Dialoge zusammengefasst werden sollen. Die Perspektive möglicher Verhandlungen bis hin zur Einrichtung einer EU-ASEAN Freihandelszone sind jedoch noch Zukunftsmusik.⁹

China

Die Dominanz der VR China als wichtigster asiatischer Staat für die EU nimmt mit rasanter Geschwindigkeit zu.¹⁰ Nach den USA ist die VR China zum zweitwichtigsten Handels-

3 Die VR China hat bereits zu erkennen gegeben, den darauffolgenden ASEM-Gipfel auszurichten.

4 Hanns Günther Hilpert: *Europa trifft Asien – Asien trifft Europa. Wozu interregionaler Dialog und Zusammenarbeit?*, SWP-Aktuell, Berlin, November 2004, S. 7.

5 Das Europäische Parlament hatte Parteien übergreifend gefordert, dass die EU im Fall eines ASEAN-Vorsitzes durch Birma künftige Treffen boykottieren solle. Vgl. außerdem den Beitrag 'Asienpolitik' im Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004.

6 Vgl. Bulletin Quotidien Europe, Nr. 8998, 27.07.2005, S. 2, Nr. 9002, 2.08.2005, S. 3.

7 Gemeinsamer Standpunkt 2005/340/GASP des Rats vom 25. April 2005 zur Verlängerung und Änderung der restriktiven Maßnahmen gegen Birma/Myanmar und zur Änderung des Gemeinsamen Standpunkts 2004/423/GASP, in: Amtsblatt L 108, 29.04.2005, S. 88-106.

8 KOM(2003) 399 endgültig, Brüssel, 09.07.2003.

9 Vgl. hierzu den Beitrag des früheren EU-Handelskommissars Pascal Lamy: *Unlocking the potential ASEAN-EU partnership. The role of Singapore*, in: *Asia Europe Journal* 2, 2004, S. 485-487.

10 Vgl. umfassend zu den europäisch-chinesischen Beziehungen Franco Algieri: *Die Chinapolitik der EU. Formulierung, Ausgestaltung und Institutionalisierung im Rahmen europäischer Außenpolitik*, Baden-Baden, im Erscheinen.

partner der EU-25 geworden. 2004 beliefen sich die EU-Exporte in die Volksrepublik auf 48 Mrd. Euro und die Einfuhren in die Union auf 127 Milliarden Euro. Das Handelsbilanzdefizit der Europäer stieg auf 78,9 Milliarden an.¹¹ Unter den Mitgliedstaaten der EU bleibt Deutschland weiter bedeutendster Handelspartner der Volksrepublik. Doch im Jubiläumsjahr 2005, in dem bei verschiedenen bilateralen Treffen die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der EG und der VR China im Jahr 1975 gefeiert wurde, sind zwei Konfliktpunkte besonders deutlich geworden:

In Folge der Aufhebung der Einfuhrquoten für Textilprodukte zum 1. Januar 2005, kam es zu einer massiven Steigerung chinesischer Textilexporte in die EU. Unternehmen in den Textilsektoren der EU-Mitgliedstaaten sahen sich dadurch einem enormen Konkurrenzdruck ausgesetzt. Textilproduzenten aus nicht EU-Staaten, für die die Union bislang ein wichtiger Absatzmarkt war, beklagten die Markt beherrschende Stellung der VR China. Im Juni 2005 konnten sich die EU und die VR China auf ein Verfahren einigen, demzufolge für verschiedene Kategorien Obergrenzen des jährlichen Wachstums der Importe in die EU bis zum Ende des Jahres 2008 festgelegt wurden.¹²

Der zweite Konfliktpunkt ergab sich aufgrund von Überlegungen in der EU, das seit 1989 bestehende Waffenembargo gegenüber der VR China aufzuheben. Die französische und die deutsche Regierung waren innerhalb der EU die stärksten Befürworter einer Aufhebung. Hier spiegelten sich deren Bemühungen und Wetteifer um die Rolle als wichtigstes EU-Land für die VR China wider. Als Hauptargument wurde, auch seitens der Europäischen Kommission und des Hohen Vertreters für die GASP, regelmäßig hervorgebracht, dass die Überarbeitung des EU-Verhaltenskodexes für Waffenexporte Voraussetzung der Aufhebung sein soll. Nachdem im Frühjahr 2005 dann auch noch Großbritannien seine mögliche Zustimmung erkennen ließ, schien ein Ende der Sanktionen in Sicht. Doch kurz darauf änderte London seine Position, um eine – wie von der amerikanischen Regierung unmissverständlich zu erkennen gegeben – Verschlechterung der transatlantischen Beziehungen als Reaktion auf die Aufhebung zu verhindern.¹³ Die Debatte um die Aufhebung des Waffenembargos ist gegenwärtig nicht relevant, kann aber noch nicht als abgeschlossen gelten. Großbritannien findet bei einigen EU-Mitgliedern aus unterschiedlichen Motiven Unterstützung. Während sich die skandinavischen Regierungen ihrer kritischen Öffentlichkeit bewusst sind, hat die italienische Regierung dagegen kein Interesse, sich gegen die amerikanische Politik zu stellen.

Japan und Indien

Das Gipfeltreffen EU-Japan am 2. Mai 2005 in Luxemburg stand unter dem Eindruck der Debatte über die mögliche Aufhebung des EU-Waffenembargos gegenüber der VR China. Der japanische Regierungschef Junichiro Koizumi brachte zum Ausdruck, dass eine Aufhebung negative Auswirkungen für die sicherheitspolitische Lage in der asiatisch-pazifischen Region mit sich bringen würde. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund konnte vereinbart werden, den europäisch-japanischen Dialog zur sicherheitspolitischen Balance in der Region zu stärken. Neben der VR China richtet sich hierbei die Aufmerksamkeit der

11 Vgl. Eurostat: Pressemitteilung 109/2005, 02.09.2005.

12 Bereits kurz nach der Vereinbarung wurden Probleme bei der Durchführung dieser Quotenregelung erkennbar. Wie umfassend diese sein werden und welche Auswirkungen sich hieraus ergeben können, war bei Fertigstellung dieses Beitrags noch nicht ersichtlich.

13 Vgl. zu europäischen und amerikanischen Chinaanalysen Bates Gill / Gudrun Wacker (Hrsg.): *China's rise. Diverging U.S.-EU perceptions and approaches*, SWP, Berlin 2005.

EU und Japans insbesondere auf die koreanische Halbinsel. Abgesehen von den sicherheitspolitischen Aspekten kam es zu den üblichen Bestätigungen des Erreichten und den Bekenntnissen zum weiteren Ausbau der Beziehungen. Als Zielvorgaben für das nächste Gipfeltreffen steht neben der Förderung von Frieden und Sicherheit und dem Ausbau der wirtschafts- und handelspolitischen Beziehungen die Entwicklung gemeinsamer Lösungsstrategien für den Umgang mit globalen und gesellschaftlichen Herausforderungen. Nachdem sich Japan und die EU in einem Wettbewerb um die internationale Fusionsteanlage ITER befunden hatten, konnten sich die daran beteiligten Akteure EU, USA, Russland, Japan, China und Südkorea im Juni 2005 auf Cadarache in Südfrankreich als Standort einigen. Weiterhin wird Japan von offizieller europäischer Seite als strategischer Partner von größter Bedeutung bewertet.¹⁴

Wie Japan wird auch Indiens Rolle als strategischer Partner der EU unverkennbar in den offiziellen Stellungnahmen und Dokumenten der EU hervorgehoben. So auch anlässlich des Gipfeltreffens EU-Indien am 8. November 2004 in Den Haag. Die künftigen Schwerpunkte der europäisch-indischen Zusammenarbeit richten sich auf Konfliktprävention, den Kampf gegen den Terrorismus und die Stärkung der Maßnahmen zur Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen. Hierzu sollen multilaterale Foren genutzt werden. Bei den Wirtschaftsbeziehungen werden sektorale und regulative Dialoge an Bedeutung gewinnen. Um die Millenniums-Ziele zu erreichen, will die EU die Zusammenarbeit mit Indien im Bereich der Entwicklungspolitik stärken. Von zunehmender Bedeutung ist die Zusammenarbeit im Bereich der Technologie und Forschung. Und schließlich wird eine Intensivierung des intellektuellen und kulturellen Austausches angestrebt.

Fazit

Die prominente Stellung des ASEM-Prozesses, die Dominanz der VR China und die verstärkte Berücksichtigung Japans und Indiens in der europäischen Asienpolitik lassen die vielen anderen bilateralen Beziehungen der EU zu weiteren Staaten Asiens, wie auch die umfassenden Hilfsmaßnahmen für die von der Tsunami Katastrophe Ende 2004 betroffenen Länder oder die kontinuierlichen Unterstützungsmaßnahmen beim Wiederaufbau Afghanistans häufig an den Rand der Aufmerksamkeit geraten. Doch sind diese ebenso Bestandteile der Asienpolitik der EU. Die Bestrebungen asiatischer Staaten um neue und eigene Formen der Kooperation, bis hin zu Integrationsbemühungen, werden zunehmend die Aufmerksamkeit der EU erregen. Zum einen sind entsprechende Entwicklungen im Sinne der Förderung regionaler Stabilität im europäischen Interesse. Zum anderen gilt es zu erkennen, welches Entwicklungspotenzial ein stärker integrierter asiatischer Wirtschaftsraum hat und welche Konsequenzen sich hieraus für die EU und ihre Mitgliedstaaten ergeben können.

Weiterführende Literatur

Brian Bridges: Learning from Europe. Lessons for Asian Pacific regionalism?, in: *Asia Europe Journal* 2, 2004, S. 387-397.

Paul Close / David Askew: *Asia Pacific and human rights. A global political economy perspective*, Aldershot und Burlington, 2004.

¹⁴ So der luxemburgische EU-Ratsvorsitzende Jean Claude Juncker in einer Erklärung zum EU-Japan Gipfel im Mai 2005, <http://www.wu.2005.lu/en/actualites/communiqués/2005/05/02/junkcerjapon01/index.html>