

Asienpolitik

Franco Algeri

In den vergangenen zwei Jahrzehnten ist nicht nur Asien für die Europäische Union zu einer festen Bezugsgröße in den internationalen Beziehungen geworden, auch für die Staaten Asiens hat die EU kontinuierlich an Bedeutung gewonnen. Dies spiegelt sich im Ausbau des europäisch-asiatischen Beziehungsgeflechts wider.¹ Kontinuität und stetige Verdichtung kennzeichnen die Verbindungen der EU mit Asien und einzelnen Staaten der Region. Doch auch weiterhin sind deutliche Diskrepanzen in der Wertigkeit dieser Staaten für die EU ersichtlich.

ASEM und ASEAN

Die europäisch-asiatischen Beziehungen im Rahmen des Asia-Europe-Meeting (ASEM) Prozesses verlaufen im Vergleich zu früheren Jahren größtenteils problemfrei und die Handelsbeziehungen mit den asiatischen Staaten des ASEM weiten sich stetig aus.² Der Anteil dieser Staaten an den Importen und Exporten der EU belief sich 2005 auf 22,1%. Die Importe in die EU nahmen um 11,5% gegenüber jenen im Jahr zuvor zu und damit lag die Zuwachsrate zum zweiten Mal in Folge im zweistelligen Bereich.³ Bei den Exporten der EU in diese Staaten kam es 2005 nur zu einem Zuwachs von 5,4% gegenüber 2004 und entsprechend stieg das Handelsbilanzdefizit der Europäer in diesem Jahr wertmäßig auf 173,8 Mrd. Euro an. Die VR China behauptet ihre Position als zweitwichtigster Handelspartner der Union (nach den USA) und hat den Abstand zu dem einst wichtigsten asiatischen Handelspartner Japan weiter ausgebaut. Japan nimmt in der Rangfolge der bedeutendsten Handelspartner der EU nunmehr die fünfte, Südkorea die achte, Indien die zehnte, Taiwan die 14., Singapur die 15. und Hongkong die 19. Position ein.

Die Beziehungen zur ASEAN bilden einen Eckpfeiler der europäischen Asienpolitik. Im interregionalen Vergleich ist die ASEAN für die europäische Außenpolitik insbesondere in den vergangenen Jahren wichtiger geworden. In ihrer handelspolitischen Bedeutung für die EU liegt die ASEAN aber weiterhin deutlich hinter der North American Free Trade Association (NAFTA) und der European Free Trade Association (EFTA). 2005 beliefen sich die Anteile der Importe und Exporte der ASEAN-Staaten mit der EU auf 5,2% (gegenüber 21,5% hinsichtlich EU-NAFTA und 11,4 bei EU-EFTA). In einem Vierteljahrhundert zunehmend institutionalisierter Zusammenarbeit wurde die gemeinsame Themenagenda als Reaktion auf regionale und internationale Entwicklungen stetig erweitert. In diesem Zeitraum haben auch beide Organisationen ihr Profil verändert. Bei der Unterzeichnung des EG-ASEAN Kooperationsabkommens im Jahr 1980 umfasste die ASEAN fünf und die Gemeinschaft neun Mitgliedstaaten. Heute treffen in diesem Rahmen

1 Vgl. Thomas Fuller, Viceroy's long gone EU grows in Asia, in: International Herald Tribune, 16. März 2006, S. 1.
2 Zu den in diesem Beitrag genannten Zahlen vgl., wenn nicht anders genannt, http://ec.europa.eu/comm/trade/issues/bilateral/index_en.htm.
3 Die Zuwachsrate betrug im Jahr 2004 11,9%.

10 Staaten Südostasiens mit 25 EU-Staaten zusammen. Grundsätzlich ist es ein zentrales Anliegen europäischer Außenpolitik, regionale Integrationsprozesse zu fördern und mit den entsprechenden Staaten zusammenzuarbeiten. Nachdem in der jüngeren Vergangenheit die Beziehungen durch den europäischen Widerstand gegen die Einbindung Myanmars in die ASEAN und die Kritik der südostasiatischen Staaten an der als zu stark empfundenen Fixierung der EU auf China auch von Konflikten geprägt war, zeichnet sich nun eine Rückkehr zur routinierten Normalität dieses Gruppendifialogs ab. Die EU hält an der Aufrechterhaltung der Sanktionen gegenüber dem Militärregime in Myanmar fest, doch zunehmend wird angesichts der unveränderten Situation in dem südostasiatischen Staat die Wirkung der Sanktionen hinterfragt. Als Alternative zu dem Konzept der Sanktionen gewinnt dabei der EU-typische Ansatz an Aufmerksamkeit, wonach Wandel durch Kooperationsmaßnahmen und nicht durch Ausgrenzung erzielt werden kann.⁴

Vertrauensbildung zwischen beiden Regionen wird angesichts gemeinsam zu bewältigender Herausforderungen, wie Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus oder der Krisenprävention, zu einem Grundelement der Beziehungen. Als ein Beispiel, wie europäisch-asiatische Kooperation bei der Stabilisierung von Krisenregionen funktionieren kann, steht die Aceh Beobachtermission in Indonesien, an der neben der EU, Norwegen und der Schweiz auch die fünf ASEAN-Mitglieder Brunei, Thailand, Singapur, Malaysia und die Philippinen beteiligt sind. Nachdem von der indonesischen Regierung und dem Free Aceh Movement am 15. August 2005 eine Friedensvereinbarung unterzeichnet worden war, erklärte sich die Europäische Kommission bereit, im Rahmen des Rapid Reaction Mechanism 4 Mio. Euro zur Unterstützung der Stabilisierungsmaßnahmen bereitzustellen. Außerdem einigten sich die Mitgliedstaaten der EU darauf, im Rahmen einer Gemeinsamen Aktion zu überwachen.

VR China, Indien und Japan

Beim achten Gipfeltreffen EU-VR China, im September 2005 in Peking, wurde einmal mehr eine breite Palette der Themen von gemeinsamem Interesse erörtert. Beide Seiten unterstrichen dabei ihre Bereitschaft, Verhandlungen über ein neues Rahmenabkommen aufzunehmen, denn das handels- und wirtschaftspolitische Abkommen EWG-VR China von 1985 entspricht nicht mehr den Anforderungen, die sich heute aus den Beziehungen zwischen der Union und der Volksrepublik ergeben. Im Dezember 2005 nahm der Rat die Verhandlungsrichtlinien für den Entwurf eines Partnerschafts- und Kooperationsabkommens zwischen der EU und der VR China an.

Die politische Kontroverse um die Aufhebung des EU-Waffenembargos gegenüber der VR China hat sich vorerst beruhigt. Die Volksrepublik erwartet weiterhin eine entsprechende Entscheidung der Europäer, doch steht dies gegenwärtig nicht an vorderster Stelle der Themenliste des sino-europäischen Dialogs. Der während der britischen EU-Präsidentschaft begonnene strategische Dialog EU-VR China wurde in der darauf folgenden österreichischen EU-Präsidentschaft weiter verfolgt. Auf beiden Dialogseiten hat sich die Erkenntnis verfestigt, dass nicht nur rein ökonomische Erwägungen, sondern in zunehmendem Maß auch die damit verbundenen Interdependenzen zu anderen Themenbereiche, wie beispielsweise Umwelt- oder Energiepolitik, beachtet werden müssen. Dies wird umso dringlicher je stärker sich die gegenseitige handelspolitische Durchdringung vertieft. Das

4 Vgl. An independent report for the European Commission: Supporting Burma/Myanmar's national reconciliation process. Challenges and opportunities, Brussels, January 2005.

Handelsbilanzdefizit der EU gegenüber der VR China vergrößert sich in rasantem Ausmaß und lag im Jahr 2005 bei 106,3 Mrd. Euro gegenüber 79,3 Mrd. Euro im Jahr davor. Eine Verlangsamung dieser Entwicklung ist gegenwärtig nicht ersichtlich.

Im Textilstreit zwischen der EU und der VR China konnte eine Einigung erzielt werden. Zwischen den EU-Mitgliedstaaten gab es aber unterschiedliche Haltungen zu dieser Vereinbarung. Während die Regierungen Frankreichs, Italiens, Spaniens, Portugals und Griechenlands auf die Gefährdung der entsprechenden Industriezweige und Unternehmen in ihren Ländern hinwiesen und deshalb eine konsequente Reaktion der Kommission verlangten, lehnten Länder ohne solche Industrien, wie Schweden, die Niederlande, Dänemark und Deutschland, entsprechende Maßnahmen ab. EU-Kommissar Peter Mandelson verteidigte den auf Kompromissfindung angelegten Verhandlungsansatz der Kommission und sprach sich gegen unilaterale Maßnahmen aus. Am Rande des achten Gipfeltreffens EU-VR China konnten sich Mandelson und der chinesische Handelsminister Bo Xilai schließlich auf einen Kompromiss zur geregelten Freigabe blockierter Waren in EU-Häfen einigen.⁵

In dem Maß wie die Mitgliedstaaten der EU, vor dem Hintergrund der weiterhin intensiven Bemühungen um Anteile am chinesischen Markt, um eine konfliktfreie Chinapolitik bemüht sind, erweist sich das Europäische Parlament als mahnende Stimme. Das Parlament befürwortet weiterhin die Chinapolitik der EU insgesamt, weist hierbei aber regelmäßig auf gesellschaftliche und politische Problembereiche in der Volksrepublik hin.⁶ In diesem Zusammenhang zeigt sich das Europäische Parlament auch besorgt um die Beziehungen zwischen der VR China und Taiwan und es fordert die Aufrechterhaltung des EU-Waffenembargos.⁷

Trotz des steigenden Interesses der europäischen Staaten an der Entwicklung Indiens, zeigen sich deutliche Unterschiede bei der Beurteilung der Beziehungen der EU zur VR China einerseits und Indien andererseits. Verglichen mit den europäisch-chinesischen Handelszahlen erscheint das Handelsbilanzdefizit von 2,2 Mrd. Euro der EU gegenüber Indien fast unbedeutend. Unter Berücksichtigung des gesamten Außenhandels der EU beliefen sich im Jahr 2005 die Importe aus Indien auf 1,6% (gegenüber 13,5% im Fall der VR China) und die Exporte nach Indien auf 2,0% (gegenüber 4,9% im Fall der VR China). Im September 2005 wurde beim sechsten Gipfeltreffen EU-Indien in Neu Delhi der India-EU Strategic Partnership Joint Action Plan angenommen, mittels dessen eine Verbesserung der Zusammenarbeit in verschiedenen Politikbereichen erreicht werden soll. Im politischen Kapitel des Aktionsplans ist unter anderem ein Erfahrungsaustausch zum Thema Pluralismus und Diversität und eine engere Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität vorgesehen. Im Bereich der Wirtschaft wird die Förderung der Handels- und Investitionsströme angestrebt und auf kultureller Ebene ist die Einrichtung von EU-Studienzentren in Indien und von indischen Studienzentren in der EU geplant.

Wie auch hinsichtlich der VR China wird von der EU die Bedeutung Indiens als strategischer Partner der Union hervorgehoben. In einer Entschließung zu dieser Partnerschaft kritisierte das Europäische Parlament jedoch die Lage der Menschenrechte in Indien, insbesondere die geschlechterbedingte Diskriminierung, den mangelnden Minderheitenschutz

5 Bulletin Quotidien Europe, Nr. 9020, 06.09.2005, S. 8.

6 Vgl. beispielsweise die Resolution des Europäischen Parlaments vom 13. Oktober 2005, Bulletin EU 10-2005, Ziff. 1.6.68.

7 Vgl. die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 7. Juli 2005, Bulletin EU 7/8-2005, Ziff. 1.6.69.

und das Kastensystem.⁸ Ein weiterer Indikator dafür, welche Aufmerksamkeit die EU dem Aufstieg Indiens beimisst, stellt die Paraphierung des Übereinkommens über die Beteiligung Indiens am europäischen Satelliten gestützten Navigationssystem GALILEO im Rahmen des Gipfeltreffens EU-Indien in Neu Delhi im September 2005 dar.

Japan ist nach Jahren der Nachwirkungen der Finanzkrise nun wieder um den Ausbau seiner ökonomischen wie politischen Rolle in der asiatisch-pazifischen Region bemüht. Aus ökonomischer Sicht hat Japan einen weiterhin hohen Stellenwert für die EU. Die Importe aus Japan in die EU betragen 2005 6,2% und die europäischen Exporte nach Japan 4,1% am gesamten Außenhandel der Union. Das Handelsbilanzdefizit der Europäer betrug 2005 29,4 Mrd. Euro und konnte damit zum zweiten Mal in Folge leicht verringert werden. Beim 15. Gipfeltreffen EU-Japan, im April 2006 in Tokio, verdeutlichte sich einmal mehr, dass beide Dialogpartner Fragen der internationalen und regionalen Sicherheit sowie einer Stärkung multilateraler Formen der Konfliktlösung hohe Aufmerksamkeit beimessen. Unter der Vielzahl von europäisch-japanischen Abkommen und Vereinbarungen, die alle im Kontext eines umfassenden Ansatzes zur Gewährleistung von Sicherheit zu verstehen sind, kann exemplarisch das Abkommen zwischen EURATOM und Japan über die Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung von Kernenergie genannt werden, das vom Rat im Februar 2006 angenommen wurde.

Fazit

Dieser Überblick über die Asienpolitik der EU umfasst bei Weitem nicht alle Länder und Themenbereiche. Ob 2005 beispielsweise 15 Jahre offizielle Beziehungen zu Vietnam gefeiert wurden, im Oktober 2005 eine Beobachtermission der EU zu den Wahlen nach Sri Lanka entsandt wurde, oder mit Südkorea im Januar 2006 eine Vereinbarung zur Beteiligung an GALILEO unterzeichnet wurde, die Dichte der europäisch-asiatischen Beziehungen nimmt zu. In den jeweiligen Strategien und Programmen mit einzelnen Staaten Asiens trägt die EU dem Entwicklungspotenzial und der Bedeutung der Region Rechnung. Dass dies nicht immer problemfrei verläuft zeigt sich in politischen und handelspolitischen Auseinandersetzungen ebenso wie bei der Durchführung der Programme. So stellte beispielsweise der Europäische Rechnungshof Mängel bei der Verwaltung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Asien fest.⁹ Nichtsdestotrotz sind die Beziehungen der EU zu den Staaten Asiens im Vergleich zu früheren Jahren nicht von gravierenden Konflikten geprägt und es zeigt sich mehr als deutlich, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten erkannt haben, wie sehr ihre eigene Entwicklung und Sicherheit in engem Zusammenhang zur Entwicklung Asiens stehen.

Weiterführende Literatur

- Gerhard Wahlers (Hrsg.): ASEAN and the European Union, Singapur: Konrad Adenauer Stiftung, 2006.
Willem van der Gest: Shaping factors of EU-East Asia relations, in: Asia Europe Journal, Jg. 2, Nr. 2, 2006, S. 131-149.
The rise of Asia (Themenheft), Current History, April 2006.

8 Vgl. die Entschließung des Europäischen Parlaments vom, Bulletin EU 9-2005, Ziff. 1.6.33.

9 Vgl. Bulletin EU 3-2006, Ziff. 1.33.27.