

# Asienpolitik

Franco Algieri

Immer deutlicher ist erkennbar, dass die Asienpolitik im Rahmen der Außenbeziehungen der EU zu den wichtigsten Beziehungsgeflechten der Union mit anderen Regionen und Staaten zählt. Die Asienpolitik der EU unterliegt einem kontinuierlichen Anpassungsprozess an die sich verändernden Rahmenbedingungen innerhalb der EU, Asiens wie auch der internationalen Beziehungen insgesamt. Im Mehrjahresprogramm 2007-2010 der Europäischen Kommission für Asien werden drei Schwerpunktbereiche für die regionale Zusammenarbeit festgelegt:

- „Unterstützung regionaler Integration“, hierbei werden das Asia Europe Meeting (ASEM), die Vereinigung Südostasiatischer Staaten (ASEAN), das ASEAN-Regionalforum (ARF) und die Südasiatische Vereinigung für regionale Zusammenarbeit (SAARC) als wichtigste Dialogforen genannt;
- „Politik- und wissensbasierte Zusammenarbeit in den Bereichen (i) Umwelt, Energie und Klimawandel; (ii) Hochschulbildung und Unterstützung von Forschungsinstituten; (iii) Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Bereichen der menschlichen Gesundheit und der Tiergesundheit“ und
- „Unterstützung entwurzelter Bevölkerungsgruppen“.

Neben diesen Bereichen wird eine Vielzahl unterschiedlicher thematischer Programme fortgeführt, weiterentwickelt beziehungsweise neu eingerichtet. Insgesamt sind für den Fünfjahreszeitraum 2007-2013 Mittel in Höhe von 775 Millionen Euro vorgesehen. Hierbei entfallen im Rahmen des Richtprogramms 2007-2010 auf den ersten Schwerpunktbereich 20%, auf den zweiten 52% und auf den dritten 28%. Auf der Grundlage der Erkenntnisse dieses Zeitraums werden die Mittel entsprechend dem Richtprogramm für die verbleibenden Jahre aufgeteilt. Die Überprüfung und Bewertung laufender Programme tragen dazu bei, den Einsatz von EU-Mitteln in der Asienpolitik nicht nur den sich verändernden Rahmenbedingungen anzupassen, sondern auch die Wirkungskraft der Maßnahmen zu prüfen. Der umfassende Ansatz der EU-Asienpolitik kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich die unterschiedliche Wertigkeit einzelner Staaten Asiens beziehungsweise von Subregionen in der Asienpolitik der EU weiter verfestigt.

## China

Das 10. EU-China-Gipfeltreffen am 28. November 2007 in Peking war erneut Ausdruck dafür, welch hohen Stellenwert die EU den Beziehungen zur Volksrepublik China im Rahmen ihrer Außenbeziehungen beimisst. Für beide Seiten bedeutete dieses Treffen eine weitere Konkretisierung der 2003 vereinbarten strategischen Partnerschaft. Die europäische Delegation wurde vom Präsidenten des Europäischen Rats, dem portugiesischem Ministerpräsidenten Jose Socrates, von EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso, dem Handelskommissar Peter Mandelson und dem Kommissar für Wirtschafts- und Währungsfragen Joaquin Almunia angeführt. Das fünfzehnteitige Abschlussdokument des Treffens ist, neben der üblichen diplomatischen Rhetorik hinsichtlich des Stellenwerts, den sich die EU

und China gegenseitig einräumen, eine umfangreiche Auflistung der Themenfelder, die die europäisch-chinesischen Beziehungen prägen und die stetig erweitert werden. Dies findet unter anderem in den zwischenzeitlich mehr als 20 sektoralen europäisch-chinesischen Dialogen seinen Niederschlag. Vermehrte Aufmerksamkeit wird von beiden Seiten drängenden Problembereichen wie dem Klimawandel, der Energiesicherheit oder den Entwicklungsprozessen in Afrika geschenkt. Übereinstimmung scheint hinsichtlich der übergeordneten Rolle der Vereinten Nationen und damit verbunden einem multilateralen Handlungsinstrument zur Konfliktlösung auf internationaler Ebene zu bestehen. Gleichwohl darf dies zum einen nicht darüber hinwegtäuschen, dass sowohl in der EU wie auch in China die Schwächen der Vereinten Nationen bekannt sind. Zum anderen begegnen sich die EU und China im Rahmen der Vereinten Nationen nicht auf gleicher Ebene, da die Volksrepublik als ständiges Mitglied im Sicherheitsrat über ein wesentlich höheres Machtpotenzial verfügt als die EU.

Die Verhandlungen über ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) zwischen der EU und China wurden weiter fortgeführt. Das PKA soll nicht nur das Abkommen über handelspolitische und wirtschaftspolitische Zusammenarbeit aus dem Jahr 1985 ablösen, sondern darüber hinaus politische Aspekte beinhalten und einen Rahmen für die sektoralen Dialoge bilden. In diesem Zusammenhang kommt dem im April 2008 begonnenen, auf chinesische Initiative zurückzuführenden und beim 10. Gipfeltreffen EU-China vereinbarten Mechanismus für einen Wirtschafts- und Handelsdialog auf hoher Ebene (High Level Economic and Trade Dialogue Mechanism – HLM) entsprechende Bedeutung zu. Dieser soll dazu dienen, die Handelsströme zwischen der EU und der Volksrepublik China ausgewogener zu gestalten. Bei diesem Chinabesuch waren neben dem Kommissionspräsidenten acht Kommissare vertreten, somit war dies die bis dahin größte hochrangige Auslandsmission einer EU-Kommission.

Weiterhin bestehen bleiben die bekannten Problembereiche der europäischen China-politik. Die Importe aus China in die EU liegen in der Außenhandelsstatistik der EU seit 2006 an erster Stelle. Zwar ist die EU auch der wichtigste Handelspartner Chinas, doch das europäische Handelsbilanzdefizit „wächst stündlich um 17 Millionen Euro“<sup>1</sup>. Auch erweist es sich für die EU weiterhin als schwierig, eine kohärente politische Haltung zu China zu erreichen. So zeigte sich innerhalb kürzester Zeit, welchen Balanceakt die EU im Vorfeld der olympischen Spiele in Peking gegenüber der chinesischen Regierung zu leisten hatte: Einerseits galt es eine kritische Position als Reaktion auf die Haltung der chinesischen Regierung gegenüber den Unruhen in Tibet aufrechtzuerhalten, andererseits war Kooperationsbereitschaft für die Erdbebenhilfe in Sizhuan gefordert. Insgesamt betrachtet bleiben die Beziehungen der EU zu China von dem idealistischen Wunsch nach einer deutlicheren Akzentuierung europäischer Werte hinsichtlich der Gestaltung der internationalen Beziehungen auf der einen Seite und der realpolitischen Erkenntnis ökonomischer und machtpolitischer Interdependenzen auf der anderen Seite geprägt.

### **Indien und Japan**

Im Vergleich zur Rolle Chinas in der europäischen Asienpolitik erscheinen die Beziehungen der EU zu den beiden anderen großen Akteuren in Asien, Indien und Japan, eher

---

1 Europäische Kommission: Mandelson führt in China Gespräche über neues hochrangiges Handelsgremium, Presseinformation IP/08/282, Brüssel 22. Februar 2008.

unspektakulär. Zwar war die Delegation der EU beim achten EU-Indien-Gipfeltreffen am 30. September 2007 in Neu Delhi – wie beim EU-Chinagipfel – entsprechend hochrangig vertreten, doch bereits der Umfang der Schlusserklärung fiel erkennbar geringer aus als im Falle Chinas. Auch in den Beziehungen der EU zu Indien nehmen, neben einer Reihe anderer Themen, die Zusammenarbeit beim Klimaschutz und bei der Energiepolitik eine zunehmend wichtige Rolle ein. Im Rahmenprogramm für die Jahre 2007-2013 der EU gegenüber Indien hat die Europäische Kommission zwei große Bereiche identifiziert, auf die sich die europäische Indienpolitik konzentrieren soll: 1. Indiens Bemühungen zur Verbesserung im sozialen Bereich (Gesundheit und Bildung) und 2. die Unterstützung der wirtschaftlichen, wissenschaftlichen, zivilgesellschaftlichen und kulturellen Aktivitäten. Weiterhin fortgeführt wurden die Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und Indien. Durch die Einbeziehung der EU als Beobachter in der Südasiatischen Vereinigung für Regionale Kooperation (SAARC) wird die Präsenz der EU in der Region weiter verstärkt.

Auch im Fall von Japan wird bei Gipfeltreffen der EU mit diesem asiatischen Partnerland die gegenseitige Wertschätzung zum Ausdruck gebracht. So auch beim 17. EU-Japan-Gipfeltreffen am 23. April 2008 in Tokio. Wie auch bei den entsprechenden Treffen mit den beiden zuvor genannten Staaten China und Indien wurde auch hier die gesamte Palette außenpolitisch relevanter Fragen thematisiert, von der nachhaltigen Entwicklung über die Lage der Finanzmärkte bis hin zu regionalen Sicherheitsfragen in Asien, Europa und anderen Regionen der Welt. Im beiderseitigen Interesse liegt es, die Zusammenarbeit im Rahmen von Missionen der Vereinten Nationen in Afrika zu verstärken wie auch das Thema human security zu fördern. Für Akteure wie die EU und Japan, die ein besonderes Gewicht auf die zivile Ausrichtung von Krisenmanagement legen, wird die Zusammenarbeit in letzterem Bereich zunehmend breiteren Raum in den bilateralen Dialogen einnehmen.

## **ASEAN**

Im Jahr 2007 konnten die EU und die ASEAN auf ein nunmehr drei Jahrzehnte umfassendes Beziehungsgeflecht zurückblicken. Entsprechend war die Schlusserklärung des EU-ASEAN-Gipfeltreffens am 22. November 2007 in Singapur geprägt. In drei Jahrzehnten wurden von der EU 250 Millionen Euro für Integrationsmaßnahmen innerhalb der ASEAN bereitgestellt. Entsprechend dem Mehrjahresprogramm für den Zeitraum 2007-2013 wird die EU 1,3 Milliarden Euro für die Entwicklungszusammenarbeit mit der ASEAN und ihren Mitgliedstaaten bereitstellen. Besonderes Interesse hat die EU an der Errichtung eines bis 2015 geplanten ASEAN-Binnenmarktes.

Am 20. November 2007 hatten die zehn ASEAN-Staaten in Singapur die ASEAN-Charta unterzeichnet, durch die der regionale Integrationsprozess einen weiteren Schritt vorangebracht wurde. Darin wird die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines ASEAN-Mitgliedstaates als eines der grundlegenden Verhaltensprinzipien der teilnehmenden Staaten unterstrichen. Die Charta stellt aber keinen weiterführenden Ansatz hinsichtlich „etwaiger Verfahren zur Lösung von innergemeinschaftlichen Streitfragen und der in der Region virulenten transnationalen Konflikte oder Maßnahmen zur Sanktionierung bzw. Disziplinierung von Mitgliedstaaten, die gegen die Prinzipien der Organisation verstoßen“<sup>2</sup>, dar. Am Beispiel von Birma/Myanmar erweist sich aber seit Jahren, wie sehr die EU diesen ASEAN-Prinzipien nichts entgegensetzen kann, um den eigenen wertegeleiteten Ansatz europäischer Außenpolitik stärker zum Tragen kommen zu lassen. Die

Fortsetzung der EU-Sanktionsmaßnahmen gegenüber den Machthabern in Birma/Myanmar erschien besonders vor dem Hintergrund der Niederschlagung der Proteste in dem südostasiatischen Staat als folgerichtig, doch insgesamt zeigen die langjährigen Sanktionen der EU keine erkennbare Wirkung. Inwieweit die Ernennung des Europaabgeordneten und früheren italienischen Innenministers Piero Fasino im November 2007 zum Sonderbeauftragten für Birma/Myanmar die Position der EU stärken kann, bleibt abzuwarten. Seine Hauptaufgabe liegt darin, die Arbeit des Sondergesandten der Vereinten Nationen in Birma/Myanmar zu unterstützen.

### Resümee

All die genannten Themen spiegeln sich nicht nur in den genannten bilateralen Kooperationsbeziehungen, sondern auch im Rahmen des ASEM wider. Da mit dem ASEM-Gipfeltreffen aufgrund des Zweijahresrhythmus erst wieder im Herbst 2008 in Peking ein weiterer Höhepunkt der europäisch-asiatischen Konferenzdiplomatie ansteht, zeigt der Blick auf den zurückliegenden Untersuchungszeitraum die Fortführung des business as usual. Hinzuweisen bleibt auf das fünfte interparlamentarische Treffen im Rahmen des Asia-Europe Parliamentary Partnership Meeting (ASEP) im Juni 2008 in Peking, an dem erstmals auch die Parlamente von Bulgarien, Rumänien, Indien, Pakistan und der Mongolei vertreten waren. Natürlich gab es neben den genannten Beispielen der EU-Asienpolitik eine Vielzahl unterschiedlichster Kooperationsbeziehungen mit anderen Staaten Asiens. In der Gesamtbetrachtung zeigt sich jedoch einmal mehr, dass sich die Asienpolitik der EU insgesamt trotz einer konzeptionellen Orientierung an der Region Asien in weitem Maße als China-, Indien-, Japan- und ASEAN-Politik manifestiert.

### Weiterführende Literatur

- Antoine Sautenet: *L'Europe et la Chine. Une coopération aux dimensions juridiques complexes*, Institut Français des Relations Internationales, *Asie Visions*, Nr. 3, Paris 2008.
- Internationales Institut für Liberale Politik Wien: *Asien und die Außenpolitik der EU*, Heft 26, Wien 2008.
- Howard Loewen: Die „Quadrilateral Initiative“. Auf dem Weg zu einer neuen Sicherheitsstruktur in Asien, in: *Südostasien aktuell*, Nr. 1, Hamburg 2008, S. 101-109.
- Frank Umbach: Chinas Energie- und Rohstoffdiplomatie und die Auswirkungen auf die EU-China-Beziehungen, in: *China aktuell*, Nr. 1, Hamburg 2008, S. 39-56.

---

2 Sebastian Bersick/Felix Heiduk: Im Krebsgang nach vorn: Die ASEAN hat sich eine Charta gegeben, in: *SWP-aktuell* 65, Dezember 2007, S. 2.