

Asienpolitik

Franco Algeri*

Aus der im Juni 2016 veröffentlichten globalen Sicherheitsstrategie der Europäischen Union ergibt sich, dass die Prosperität Europas unmittelbar mit der sicherheitspolitischen Entwicklung in Asien verknüpft ist. Folglich stellt sich für die Union die Frage, wie die sicherheitspolitische Dimension ihrer Asienpolitik weiter ausgebaut werden kann. Hierzu soll die bestehende Wirtschaftsdiplomatie vertieft werden, beispielsweise durch Freihandelsabkommen mit Japan, Indien, einzelnen ASEAN-Staaten und eventuell auch mit dem Verband Südostasiatischer Staaten (ASEAN). Damit einhergehend wird ein stärkeres politisches Gewicht der Union in Asien angestrebt und die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit den Staaten der Region soll ausgebaut werden. Gleichzeitig sollen der Transformationsprozess in Myanmar, die Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung, die Stabilisierung Afghanistans, die Partnerschaften mit China, Japan, Südkorea und Indonesien wie auch die Unterstützung einer vom ASEAN geführten regionalen Sicherheitsarchitektur gefördert werden.¹

ASEM und ASEAN

Rückblickend auf die ersten zwei Jahrzehnte des Asia-Europe Meeting (ASEM) wird von den beteiligten Akteuren auf die Erfolge dieses multilateralen Forums hingewiesen. Die schon wenige Jahre nach Beginn des ASEM konstatierten Ermüdungserscheinungen scheinen vergessen. In der Erklärung des Vorsitzes des 11. ASEM-Gipfeltreffens (15./16. Juli 2016 in Ulan Bator) wird eine breite Palette gemeinsamer Interessen in Bezug auf regionale und globale Themen aufgelistet.² Beachtenswert sind die Textteile, in denen es um ein Überdenken der Arbeitsmethoden geht. So soll untersucht werden, welche Möglichkeiten bestehen, um die Methoden und Koordinierung innerhalb des ASEM zu optimieren sowie die informelle Art und Effizienz des Forums aufeinander abzustimmen. Vor dem Hintergrund wiederkehrender Zweifel an der Wirksamkeit eines an teilnehmenden Akteuren über zwei Jahrzehnte größer gewordenen Forums erscheint dies nachvollziehbar.

Die EU-ASEAN-Beziehungen sind von dem behutsamen Ausbau der sicherheitspolitischen Hinwendung der Europäischen Union nach Asien und dem fortbestehenden Interesse an einem Freihandelsabkommen gekennzeichnet. So sollen unter anderem kooperative Bemühungen zur Sicherheit der Region unterstützt werden. Erstmals nahm die Europäische Union im April 2016, auf Einladung Indonesiens, an der Vorbereitung der multinationalen Seeübung Komodo teil. Der erste menschenrechtspolitische Dialog EU-ASEAN fand im Oktober 2015 in Brüssel statt und im April 2016 besuchte Federica

* Der Autor dankt Jasna Miletić für die Unterstützung bei der Dokumentenrecherche.

1 European External Action Service: Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe: A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, 2016, S. 37f.

2 11th ASEM Summit: 20 Years of ASEM: Partnership for the Future through Connectivity, Chair's Statement, Ulan Bator, 15-16 July 2016, abrufbar unter: <http://www.aseminfoboard.org/sites/default/files/documents/Chairs-Statement-ASEM11-adopted.pdf> (letzter Zugriff: 21.9.2016).

Mogherini, die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, das ASEAN-Sekretariat in Jakarta. Die handelspolitischen Beziehungen bleiben vom Bilateralismus zwischen der Europäischen Union und einzelnen ASEAN-Mitgliedstaaten bestimmt und es gibt keine nennenswerten Fortschritte auf dem Weg zu einem EU-ASEAN-Freihandelsabkommen.

Ostasien³

Von bleibender sicherheitspolitischer Spannung ist die koreanische Halbinsel geprägt. Der politische Dialog zwischen der Europäischen Union und der Demokratischen Volksrepublik Korea (zum 14. Mal im Juni 2015 in Pyönyang) wurde als Teil einer Politik des kritischen Engagements der Union gegenüber Nordkorea verstanden.⁴ Die Grenzen einer solchen Erwartungshaltung waren jedoch Anfang 2016 deutlich geworden. Als Reaktion auf den Nukleartest Nordkoreas im Januar und den Test ballistischer Raketentechnologie im Februar 2016 nahm der Rat der Europäischen Union im darauffolgenden Mai weitere restriktive Maßnahmen im Handels-, Finanz-, Investitions- und Transportbereich gegenüber Nordkorea an.

Eine Verstärkung der außen- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und Südkorea wurde beim achten Gipfeltreffen zwischen der Europäischen Union und der Republik Korea (15. September 2015 in Seoul) thematisiert. Beide Seiten beabsichtigen, die strategische Partnerschaft noch umfassender zu gestalten. Die Eckpunkte der Beziehungen bilden das Framework Agreement (politischer Rahmen), das Free Trade Agreement (handelspolitischer Rahmen) und das Framework Agreement in Crisis Management (sicherheits- und verteidigungspolitischer Rahmen). Besondere Aufmerksamkeit findet die Ausweitung des Handels. Seit der Implementierung des Freihandelsabkommens vor vier Jahren ist ein signifikanter Anstieg der gegenseitigen Im- und Exporte zu verzeichnen.⁵

Die Vertiefung der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit ist ebenfalls ein wichtiges Thema in den europäisch-japanischen Beziehungen. Vor dem Hintergrund der japanischen Unterstützung von EU-Operationen und Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (beispielsweise EU NAVFOR Somalia oder EUCAP Sahel Niger) bleibt abzuwarten, wie Japans sicherheits- und verteidigungspolitische Neuausrichtung sich weiterentwickelt und welche Anknüpfungspunkte sich hieraus für gemeinsame Aktivitäten mit der Europäischen Union ergeben könnten.⁶ Dies wird sich auch auf die Institutionalisierung der europäisch-japanischen Beziehungen auswirken. Die parallelen Verhandlungen über ein Economic Partnership Agreement (EPA) und ein Strategic Partnership Agreement/Free Trade Agreement (SPA/FTA) dauern an und bei einem Treffen des Präsidenten des Europäischen Rates Donald Tusk, des Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker und des japanischen Ministerpräsidenten Shinzu Abe (3. Mai 2016 in Brüssel) forderten diese, dass die jeweiligen Verhandlungen noch 2016 abgeschlossen werden sollten. Kurz danach folgten die Regierungschefs von Japan, Deutschland, Frank-

3 Zu China siehe Franco Algeri: Europäische Union und China in diesem Buch.

4 European External Action Service: EU-DPRK Political Dialogue – 14th Session, 25 June 2015, abrufbar unter: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/6336_en (letzter Zugriff: 21.9.2016).

5 European Commission: Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Annual Report on the Implementation of the EU-Korea Free Trade Agreement, COM (2016) 268 final.

6 Weiterführend Eva Pejsova: EU and Japan: stepping up the game, in: European Union Institute for Security Studies, Brief Issue 15/2015.

reich, Italien, dem Vereinigten Königreich sowie die Präsidenten des Europäischen Rates und der Europäischen Kommission, am Rande des G7 Gipfeltreffens in Ise-Shima, mit der Forderung nach einem zügigen Abschluss der EPA/FTA-Verhandlungen. Sowohl die Europäische Union als auch Japan erwarten sich hiervon positive Effekte für die Handelsbeziehungen. 2015 war die EU-28 der drittgrößte Handelspartner für Japan und dieses lag an siebter Stelle der EU-Handelspartner.⁷

Südasien

Im Juni 2014 hatte der Rat einer von der Hohen Vertreterin und Kommission ausgearbeiteten Afghanistanstrategie für die Zeit 2014 bis 16 zugestimmt, deren Schwerpunkt sich auf die Förderung von starken Institutionen in Afghanistan richtet.⁸ Damit verband sich die Forderung nach Abschluss eines Kooperationsabkommens über Partnerschaft und Entwicklung, das Anfang Juli 2015 in Kabul paraphiert werden konnte. Im darauffolgenden Dezember wurde dem Rat der Vorschlag für einen entsprechenden Beschluss vorgelegt.⁹ Erstmals soll nun ein offizieller vertraglicher Rahmen für die Zusammenarbeit beider Seiten entstehen. Schwerpunktmäßig richtet sich die EU-Politik gegenüber Afghanistan auf entwicklungspolitische Maßnahmen.¹⁰ Die EU-Maßnahmen sind ergänzend zur Afghanistanstrategie der NATO und den USA zu sehen. Letztere begrüßen die von der Union und der Regierung Afghanistans für den 5. Oktober 2016 in Brüssel geplante Afghanistankonferenz. Die Bedeutung dieser Konferenz war auch bei einem trilateralen Treffen zwischen der Europäischen Union, den USA und Afghanistan am Rande der Heart of Asia Ministerial Conference (9. Dezember in Islamabad) hervorgehoben worden.

Die sicherheitspolitische Entwicklung Afghanistans ist in einen weiteren regionalen Kontext einzubetten. Pakistan, das im Vergleich zu den anderen asiatischen Handelspartnern der Europäischen Union eher unbedeutend ist, ist sicherheitspolitisch betrachtet ein wichtiger Partner in der Region. Im Kontext des EU-Pakistan Five-Year Engagement Plan fanden im April 2016 der Dialogue on Non-proliferation and Disarmament und der fünfte Political Counter Terrorism Dialogue statt. Gemeinsam soll geprüft werden, wie die Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung verbessert werden kann.

Auch die europäisch-indischen Beziehungen sind von sicherheitspolitischen Aspekten geprägt. Von den 41 Punkten der gemeinsamen Verlautbarung zum 13. EU-Indien-Gipfeltreffen (30. März 2016 in Brüssel) beziehen sich mehr als die Hälfte auf die strategische Partnerschaft, Außenpolitik, Menschenrechte und Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit. In einer separaten Erklärung verpflichten sich die Europäische Union und Indien bilateral wie auch im Rahmen der Vereinten Nationen, den Dialog und Maßnahmen zur Terro-

7 European Commission: European Union. Trade in goods with Japan, S. 8 f., abrufbar unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113403.pdf (letzter Zugriff: 21.9.2016).

8 European Commission/High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint Communication to the European Parliament and the Council. Elements for an EU strategy in Afghanistan 2014-16, JOIN (2014) 17 final.

9 Europäische Kommission/Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik: Gemeinsamer Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung – im Namen der Europäischen Union – des Kooperationsabkommens über Partnerschaft und Entwicklung zwischen der Europäischen Union und der Islamischen Republik Afghanistan, JOIN (2015) 35 final.

10 European External Action Service/European Commission: Government of the Islamic Republic of Afghanistan. EU Development Cooperation Instrument: Multi-Annual Indicative Programme 2014-2020, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/mip-afghanistan-2014-2020_en.pdf (letzter Zugriff: 21.9.2016).

rismusbekämpfung voranzubringen. Ebenfalls vereinbart wurde die EU-India Agenda for Action-2020, die für einen Zeitraum von fünf Jahren eine gemeinsame ‚Roadmap‘ darstellen soll. Gleich der erste Themenabschnitt betrifft die außen- und sicherheitspolitische Kooperation, gefolgt von den Bereichen Handel, Investitionen, Unternehmen und Wirtschaft sowie die Zusammenarbeit bezüglich globaler Fragen. Die institutionelle Struktur der strategischen Partnerschaft soll optimiert werden, unter anderem durch die Zusammenlegung des sicherheitspolitischen Dialogs und der Foreign Policy and Security Consultations (FPSC). Das Gipfeltreffen wollte auch neue Impulse für die handelspolitischen Beziehungen setzen. In diesem Zusammenhang steht die vereinbarte Wiederaufnahme von Verhandlungen über ein EU-India Broad-based Trade and Investment Agreement (BTIA). Ob sich die unterschiedlichen Erwartungen zum gegenseitigen Marktzugang in Einklang bringen lassen, bleibt offen. Des Weiteren wird zu prüfen sein, ob dieses Treffen die Relevanz der Europäischen Union für Indien erhöhen konnte, denn in der Vergangenheit hat Indien einzelnen großen Mitgliedstaaten der Union mehr Beachtung entgegengebracht als der supranationalen Ebene.¹¹

Fazit

In der EU-Asienpolitik kommt das sicherheitspolitische Interesse Europas an den Entwicklungen in der asiatisch-pazifischen Region zum Vorschein. Im Vergleich zur handelspolitischen und militärischen Präsenz der USA in dieser Region fehlt es der Europäischen Union immer noch an sicherheitspolitischem Profil. Dass ein transatlantischer Wettbewerb um Asien entstehen und dies eventuell zu Konflikten in den Beziehungen EU-USA führen könnte,¹² erscheint vorerst wenig wahrscheinlich.

Weiterführende Literatur

Asia Europe Foundation: Asia Europe Meeting. 20 Years of Asia-Europe Relations. Online Publikation, abrufbar unter: <http://asef.org/pubs/asef-publications/3767-ASEM-20-Anniversary-Publication>.

11 Garima Mohan/Joel Sandhu: Can EU-India summit revive a flagging partnership?, in: Euobserver.com, 29.3.2016.

12 Esther Brimmer: Why rising Asia risks souring U.S.-EU relations, 22.6.2015, abrufbar unter: <http://europeworld.org/2015/06/22/why-rising-asia-risks-souring-u-s-eu-relations/#.V9Uje7UaeQs> (letzter Zugriff: 30.6.2016).