

Arbeitspapier

Forschungsgruppe Asien
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit



Sebastian Bersick

Die Rolle der EU in der Sicherheitsarchitektur Ostasiens

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

SWP-
Arbeitspapiere/Working
Papers sind online-
Veröffentlichungen der
Forschungsgruppen. Sie
durchlaufen kein
förmliches
Gutachterverfahren. Sie
dürfen nur mit
Zustimmung der
jeweiligen
Autoren/Herausgeber
zitiert werden.

Arbeitspapier FG7, 2009/05, Juli 2009
SWP Berlin

Problemstellung und Schlussfolgerungen	1
Die EU und Ostasien	3
Sicherheitspolitische Ansätze externer und regionaler Akteure	7
Der „Hub & Spokes“ Ansatz: USA	8
Die Politik der Aufrüstung: China	9
Die Politik der regionalen Zusammenarbeit: ASEAN	12
Strategien und Handlungsspielräume der EU	15
Die Einbindung Chinas	16
Interregionale Zusammenarbeit: ASEAN und ASEM	17
Der ASEAN-EU-Dialog	18
Der ASEM-Prozess	21
Die „strategische Partnerschaft“ zwischen EU und China	23
Begrenzte Handlungsspielräume	27
Folgen für die Ostasienpolitik der EU	29
Abkürzungen	33

Problemstellung und Schlussfolgerungen

Die Politik der EU gegenüber Ostasien wird maßgeblich durch das Verhältnis zu China bestimmt. So beziehen sich die im Dezember 2007 von der EU veröffentlichten außen- und sicherheitspolitischen Richtlinien für Ostasien im Wesentlichen auf die Folgen des wirtschaftlichen und politischen Aufstiegs Chinas. Die Staaten Südostasiens hatten bereits Anfang der 90er Jahre begonnen, den Aufstieg Chinas durch eine Politik der so genannten konstruktiven Einbindung in ihre Außenpolitiken „einzupreisen“. In Folge ist die Teilnahme Chinas in einer Vielzahl von multilateralen regionalen Institutionen zu beobachten. Im Zuge der asiatischen Finanzkrise von 1997/98 setzte auch eine enge Zusammenarbeit zwischen den Staaten der ASEAN und China, Japan und Südkorea (ASEAN+3) ein. Die chinesische Regierung, sowie anschließend auch Japan und Südkorea, folgte dem ursprünglich von der ASEAN ausgehenden Interesse an regionaler Zusammenarbeit in Ostasien. Noch ist aber nicht abzusehen, wie weitgehend und erfolgreich sich die Zusammenarbeit gestalten wird. Sie steht erst am Anfang. Die Zunahme von Interdependenz zwischen den Staaten läßt jedoch einen neuen Bedarf an regionalen Institutionen entstehen, die im Falle von Konflikten einen Ausgleich zwischen den beteiligten Interessen ermöglichen. Im Kern geht es um die Entwicklung einer neuen sicherheitspolitischen Architektur, die nicht nur den friedlichen Aufstieg der einstigen regionalen Vormacht China begünstigt, sondern auch in Zukunft einen verantwortungsvollen Umgang der chinesischen Regierung mit ihrer wachsenden Machtfülle gewährleistet.

Angesichts der steigenden Bedeutung des wirtschaftlichen Austauschs mit Ostasien wird sowohl in Europa als auch in den Staaten der Region nach einem stärkeren Beitrag Europas zum Aufbau einer regionalen Sicherheitsarchitektur in Ostasien gerufen, um der Herausforderung durch den Aufstieg Chinas gerecht zu werden. Inwieweit die EU dies aber leisten kann, steht in Frage. Ein möglicher Beitrag der Europäer muss auch im Lichte der sicherheitspolitischen Interessen und Ansätze anderer externer sowie der regionalen Akteure analysiert werden.

Auf der Grundlage der vorliegenden Analyse werden folgende Schlussfolgerungen getroffen:

1. Dem aus der Wirtschaftskraft resultierenden politischen Machtzuwachs Chinas und den sich daraus für Ostasien ergebenden sicherheitspolitischen Herausforderungen steht die EU unvorbereitet gegenüber. Die erstmalige Formulierung von außen- und sicherheitspolitischen Richtlinien der EU für Ostasien und die Herausstellung der mit dem Aufstieg Chinas perzipierten sicherheitspolitischen Risiken machen einen Zielkonflikt zwischen dem Ziel der Förderung von regionaler Integration und dem neuen Ziel der Übernahme von sicherheitspolitischer Verantwortung in Ostasien deutlich. Damit verbindet sich für

die EU die Notwendigkeit, in den Beziehungen zu China und Ostasien in wachsendem Maße zwischen der Verfolgung von Wirtschaftsinteressen und Sicherheitsinteressen abwägen zu müssen. Bis 2006 begrüßte die EU die Integration Chinas in den ostasiatischen Raum sowohl aus ordnungspolitischen Gründen (Verbreitung von multilateraler regionaler Zusammenarbeit) als auch aufgrund der wirtschaftlichen Vorteile, die man sich davon versprach. Mit dem Aufstieg Chinas verbindet die EU nun auch Risiken und Konflikte, insbesondere in handelspolitischen Fragen, aber auch in sicherheitspolitischer Hinsicht.

2. Aufgrund des zunehmenden regionalen Einflusses Chinas kommt der Zusammenarbeit im Rahmen des ASEAN-EU-Dialogs und des *Asia-Europe Meeting* (ASEM)-Prozesses eine wachsende sicherheitspolitische Bedeutung zu. Die EU hat die Bedeutung der ASEAN als politischen und sicherheitspolitischen Akteur erkannt und fördert verstärkt die regionale Zusammenarbeit in Südostasien. Indem die EU durch ihre interregionale Politik den Integrationsprozess der ASEAN unterstützt, leisten die Europäer auch einen Beitrag zur Entstehung einer regionalen Sicherheitsarchitektur in Ostasien. Allerdings ist der Beitrag der EU nur ein partieller, nämlich die Förderung von regionaler Zusammenarbeit. Der Ansatz der EU beruht auf dem Vertrauen in die sozialisierende Kraft der Politik der Einbindung, also der bilateralen und insbesondere multilateralen Zusammenarbeit mit China und, als Rückversicherung für ein Scheitern dieser Politik, auf der Gewissheit der militärischen Präsenz der USA.

Um einen entsprechenden Beitrag zur Entwicklung einer ostasiatischen Sicherheitsarchitektur leisten zu können, sollte die EU ihre interregionale Politik gegenüber Ostasien verstärken. Hierzu gehört neben der zügigen Umsetzung des jüngsten ASEAN-EU-Aktionsplans und der Unterstützung des ASEAN-Sekretariats auch eine Intensivierung des europäischen Engagements im ASEM-Prozess. Dabei könnte die EU in Hinblick auf das achte ASEM-Gipfeltreffen in Brüssel im Jahr 2010 ein erstmaliges Treffen der asiatischen und europäischen Verteidigungsminister vorschlagen.

3. Für die EU ergibt sich die Notwendigkeit, ihre Außen- und Sicherheitspolitik gegenüber Ostasien mit den USA abzustimmen. Mit dem wirtschaftlichen, politischen und militärischen Machtzuwachs Chinas zeigen sich zunehmend die Grenzen des interregionalen Politikansatzes der EU gegenüber Ostasien. Es ist die Schwäche der EU-Strategie gegenüber Ostasien, dass sie zwar den wirtschaftlichen Aufstieg Chinas fördert, dieser aber gleichzeitig zum militärischen Erstarren Chinas beiträgt und daher Fragen aufwirft, die die EU nicht im Rahmen ihres sicherheitspolitischen Beitrags in Ostasien beantworten kann. Vielmehr ist der außen- und sicherheitspolitische Handlungsspielraum der EU in Ostasien durch die sicherheitspolitischen Interessen der USA in der Region bestimmt. Ein wichtiger

erster Schritt auf Seiten der EU war die Formulierung von außen- und sicherheitspolitischen Richtlinien gegenüber Ostasien. Sie thematisieren den (begrenzten) sicherheitspolitischen Handlungsspielraum der Europäer in Ostasien und heben die grundlegende Bedeutung der USA für die regionale Stabilität und den Umgang mit Chinas Aufstieg hervor. Die EU sollte stärker auf die USA einwirken, um ihre sicherheitspolitischen Interessen in Ostasien verfolgen zu können. Europa wie Amerika haben ein Interesse an einer gemeinsamen Abstimmung, um den weitergehenden friedlichen und verantwortlichen Aufstieg Chinas in der Region und darüber hinaus zu unterstützen. Das langfristige Ziel der Zusammenarbeit sollte es sein, in einer Weise auf den Aufstieg Chinas einzuwirken, die die Absicherung der Stabilität in der Region durch die militärische Präsenz der USA in Asien-Pazifik überflüssig macht.

Die EU und Ostasien

Für die EU ist die Region Ostasien aufgrund ihrer Wirtschaftskraft seit Anfang der 1990er Jahre von zunehmender handelspolitischer Bedeutung.¹ Im Jahr 2007 entfiel über ein Viertel des gesamten Warenverkehrs der EU auf die asiatischen ASEM-Staaten.² Mit der wachsenden wirtschaftlichen Interdependenz nimmt auch das Interesse der Europäer an der regionalen Stabilität Ostasiens zu. Eine Destabilisierung der Region könnte Europas wirtschaftlichen Interessen schaden. Angesichts der positiven Erfahrungen im Bereich der regionalen Zusammenarbeit und Integration in Europa besitzt die EU das Interesse, die regionale Zusammenarbeit in Asien zu fördern. Zu diesem Zweck unterstützt die EU nicht nur die Integrationsbemühungen der *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN), sondern auch die Einbindungspolitik der ASEAN gegenüber China.

Die Importe Chinas aus Ostasien wachsen ebenso wie die chinesischen Exporte in den Rest der Welt. Als Exporteur spielt China eine Schlüsselrolle für die wachsende wirtschaftliche Integration Ostasiens.³ Allein aufgrund seiner demographischen und

¹ Die EU unterteilt Asien in fünf Subregionen, nämlich Südasien, Südostasien, Nordostasien, Australasien und Zentralasien. Ostasien setzt sich aus Nordost- und Südostasien zusammen. Für eine tiefere Analyse der Beziehungen zwischen der EU und den Subregionen Asiens sowie zu den weiteren Akteuren in Ostasien siehe Sebastian Bersick, „Europe in Asia“, in: David Shambaugh/Michael Yahuda (Hg.), *International Relations in Asia: The New Regional System*, Landham: Md.: Rowman & Littlefield, 2008, S. 104-123.

² Hierzu zählen: Brunei, China, Indien, Indonesien, Japan, Kambodscha, Laos, Malaysia, die Mongolei, Myanmar, Pakistan, die Philippinen, die Republik Korea, Singapur, Thailand und Vietnam (siehe auch Abbildung 1).

³ Der intraregionale Handel Ostasiens (ASEAN+3) als Anteil des Welthandels stieg von 29,4% im Jahr 1990 auf 38,4% im Jahr 2006. In beiden Jahren war der intraregionale Handel jedoch geringer als der Handel innerhalb der EU-25 (67% und 66,9%). Bezieht man Hongkong und Taiwan mit ein, steigt der intraregionale Handel in Ostasien für das Jahr 1990 auf 43,1% und für das Jahr 2006 auf

territorialen Größe besitzt China zentrale Bedeutung für die Ausgestaltung von Regionalisierungsprozessen in Ostasien.

In Ostasien wächst jedoch die wirtschaftliche Zusammenarbeit schneller als die politische. Angesichts des Auseinanderklaffens zwischen dem Maß an politischer und sicherheitspolitischer Zusammenarbeit einerseits und dem an wirtschaftlicher Zusammenarbeit andererseits bilanzierte der Generalsekretär der ASEAN, Surin Pitsuwan, im Jahr 2007, dass Ostasien in sicherheitspolitischer Hinsicht im 19. Jahrhundert und in wirtschaftlicher Hinsicht im 21. Jahrhundert lebe.⁴ Pitsuwan bezog sich auf die fehlende oder unzureichende sicherheitspolitische Zusammenarbeit in einer Region, die erst seit dem Ende des Kalten Krieges und der Modernisierungserfolge Chinas für die EU an Bedeutung gewinnt.

Das Interesse der EU an der interregionalen Zusammenarbeit mit asiatischen Akteuren ist im Wesentlichen auf wirtschaftliche Faktoren zurückzuführen. Mitte der 1990er Jahre beabsichtigten die Europäer, ihre wirtschaftlichen Beziehungen zur ostasiatischen Region zu stärken. Vor dem Hintergrund der Gründung des *Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC)-Forums im Jahr 1989 und des ersten Treffens der asiatisch-pazifischen Staats- und Regierungschefs im Jahr 1993 auf Initiative des damaligen US-Präsidenten Clinton befürchtete die EU, im Wettbewerb um die Märkte Ostasiens zurückzubleiben.⁵ Die ASEAN-Staaten hatten ihrerseits ein Interesse, den wirtschaftlichen Einfluß der USA in Asien durch einen weiteren Handelspartner auszugleichen und ein verstärktes wirtschaftliches Engagement der EU in Asien, insbesondere in Südostasien, zu gewährleisten.

Insbesondere die singapursche Regierung als Wortführer der ASEAN, verband mit ihrem ursprünglichen Vorschlag zu einem Gipfeltreffen zwischen Asien und Europa im Jahr 1994 neben einem starken wirtschaftlichen Interesse auch ein sicherheitspolitisches bzw. sicherheitsstrategisches Interesse. Nach dem Ende des Kalten Krieges befürchteten die ASEAN-Staaten, dass die USA ihr militärisches Engagement in Asien aufgeben würde. Die interregionale Zusammenarbeit mit der

54,6%. *International Monetary Fund*, zitiert in: Pradumna B. Rana, „Economic Integration and Synchronization of Business Cycles in East Asia“, in: *Journal of Asian Economics*, 18 (Oktober 2007) 5, S. 711–725 (714).

⁴ Surin Pitsuwan, Rede anlässlich des International Workshop on Global Governance, 24.1.2007, Shanghai, The Fifth Shanghai Workshop on Global Governance, „Current Situation and Future Prospects of Asia-Europe Security Cooperation“, co-organisiert durch das Shanghai Institute for International Studies (SIIS) und die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Shanghai. Beobachtung des Verfassers.

⁵ Der APEC-Prozess verfolgt das Ziel, einen freien sowie offenen Handel und Investitionen in der Region Asien-Pazifik zu erreichen. Gegenwärtig nehmen folgende 21 so genannte *member economies* am APEC-Prozess teil: Australien; Brunei Darussalam; Kanada; Chile; die VR China; Hong Kong, China; Indonesien; Japan; die Republik Korea; Malaysia; Mexiko; Neuseeland; Papua Neuguinea; Peru; die Republik der Philippinen; die Russische Föderation; Singapur; Chinese Taipei; Thailand; die USA und Vietnam.

EU sollte diesem Fall vorbeugen. Auch hoffte man auf eine stärkere Mitarbeit der Europäer im sicherheitspolitischen Bereich. Die ASEAN-Staaten perzipierten China als einen möglichen zukünftigen Aggressor. Der damalige singapursche Premierminister Goh Chok Tong bezeichnete die Gestaltung der Beziehungen zwischen China und den ASEAN-Staaten als die „Schlüsselherausforderung“ für die asiatisch-europäische Zusammenarbeit.⁶ Dem im wirtschaftlichen aber auch im sicherheitspolitischen Bereich wachsenden Einfluß Chinas sollte durch die Einbindung in einen europäisch-asiatischen Kooperationsmechanismus begegnet werden. Darüber hinaus beabsichtigten die ASEAN-Staaten, durch die interregionale Zusammenarbeit mit der EU eine Normalisierung des strategischen Wettbewerbs in der Region herbeizuführen. Im Mittelpunkt der Überlegungen stand das chinesisch-japanische Verhältnis. Die interregionale Kooperation zwischen der Region Ostasien und der EU zielte auch auf eine Normalisierung der Rivalität zwischen China und Japan.

Während also auf Seiten der ASEAN wirtschaftliche und sicherheitspolitische Überlegungen das Interesse an einem Ausbau der Zusammenarbeit mit den Europäern bedingten, dominierten in der EU die wirtschaftlichen Interessen. Dies zeigte sich besonders, als mit dem Einsetzen der asiatischen Finanzkrise im Jahr 1997 auch das Interesse der EU am ASEAN-EU-Dialog und am ASEM-Prozess abnahm.

Die EU hatte auf die wirtschaftliche Dynamik in Asien zunächst mit der Formulierung einer ersten Asien-Strategie im Jahr 1994 reagiert. Diese leitet das Hauptinteresse der EU an einem Ausbau der Zusammenarbeit mit der Region von dem wirtschaftlichen Aufstieg Asiens ab. Dabei gelte es zu berücksichtigen, dass die wirtschaftlichen Interessen der EU im Kontext der politischen und sicherheitspolitischen Machtverhältnisse in der Region betrachtet werden müssen.⁷ Hieraus leitete die Europäische Kommission vier globale Ziele der Politik der EU gegenüber Asien ab, nämlich die Stärkung der wirtschaftlichen Präsenz in Asien, die Förderung von Stabilität in Asien, die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der ärmeren Länder und Regionen Asiens sowie die Förderung der Entwicklung und Festigung der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Darüber hinaus sollen engere politische Beziehungen etabliert und Instrumente entwickelt werden, die es der EU gestatten, in der Region eine „selbständige Rolle zu spielen“⁸. Ein im Jahr 2001 erarbeitetes

⁶ Vgl. Sebastian Bersick, *ASEM: Eine neue Qualität der Kooperation zwischen Europa und Asien*, Münster 1998, S. 51-53.

⁷ Vgl. Mitteilung der Kommission an den Rat, *Auf dem Weg zu einer neuen Asienstrategie*, KOM(94) endg./2, Brüssel, 27.7.1994, S. 2.

⁸ Ebd., S. 6. In der englischen Fassung heißt es: „It is therefore essential that the Union develops the capacity to play its proper role in the region“.

weiteres Strategiepapier ergänzte das Kerninteresse, die politische und wirtschaftliche Präsenz in der Region auf eine Weise weiterzuentwickeln, sodass es „dem wachsenden globalen Gewicht einer erweiterten EU entspricht“.⁹

Mit der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) vom Dezember 2003 erweiterte die EU den konzeptionellen Rahmen der Zusammenarbeit mit Ostasien um die Begründung für eine stärkere sicherheitspolitische Rolle der EU. Um zu einem wirksamen multilateralen System beitragen zu können, führt die ESS den Aufbau von „strategische[n] Partnerschaften mit Japan, China, Kanada und Indien sowie mit all jenen, die unsere Ziele und Werte teilen und bereit sind, sich dafür einzusetzen“¹⁰ als ein wichtiges Ziel an. Auch regionale Organisationen wie die ASEAN benennt die ESS als wichtige Akteure, um eine „Weltordnung auf der Grundlage eines wirksamen Multilateralismus“ zu entwickeln.¹¹

Im Jahr 2005 formulierte die EU erstmalig Richtlinien für eine Außen- und Sicherheitspolitik gegenüber Ostasien, die sie im Dezember 2007 veröffentlichte.¹² In diesen drückt sich das Interesse aus, Ostasien nicht nur als handelspolitisch relevante Region zu begreifen, sondern als eine ebenso sicherheitspolitisch relevante Region. Die Richtlinien unterstreichen das wirtschaftliche Interesse der EU an Ostasien, aus dem das Interesse an der Sicherheit der Region resultiert. Die EU leitet hieraus die Notwendigkeit für eine stärkere sicherheitspolitische Rolle in Ostasien ab. Das Dokument macht deutlich, dass das sicherheitspolitische Hauptinteresse der EU nicht Südostasien gilt. Die wichtigsten sicherheitspolitischen Risiken erkennt die EU vielmehr in Nordostasien. Die mit dem Aufstieg Chinas verbundene Verschiebung des regionalen strategischen Gleichgewichts sowie die mit der Taiwan- und der Korea-Frage verbundenen militärischen und nicht-militärischen Sicherheitsrisiken stehen im Vordergrund der sicherheitspolitischen Erwägungen der EU.

Aus Sicht der EU gilt es zunächst, das Instrument der Dialoge verstärkt zu nutzen. In erster Linie soll eine Intensivierung der bilateralen so genannten strategischen Dialoge mit China, Japan und den USA, des politischen Dialogs mit der Republik Korea sowie des Austauschs über regionale Fragen mit Russland, Indien, Australien, Neuseeland und einzelnen ASEAN-Staaten verfolgt werden.

<<http://www.munimadrid.es/UnidadWeb/Contenidos/EspecialInformativo/RelacInternac/InversionAsia/Ficheros/TowardsNewAsiaStrategy.pdf>> (Zugriff am 15.8.2008).

⁹ Communication from the Commission, *Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnerships*, COM(2001) 469 final, Brüssel, 4.9.2001, S. 1.

¹⁰ *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie*, Brüssel, 12.12.2003, S. 14, <www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf>.

¹¹ Ebd., S. 9.

¹² Council of the European Union, *Guidelines on the EU's Foreign and Security Policy in East Asia*, 14.12.2007, <www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/misc/97842.pdf> (Zugriff am 13.1.2008).

Darüber hinaus sollen die Beziehungen zur ASEAN, der ASEM-Prozess und das ARF genutzt werden, um die sicherheitspolitische Rolle der EU in Ostasien zu verstärken.

Sicherheitspolitische Ansätze externer und regionaler Akteure

Bewertungen des wachsenden Einflusses Chinas in Ostasien heben auf die stabilisierende oder destabilisierende Wirkung des Aufstiegs Chinas auf die Region ab.¹³ In der Einschätzung von Frost lässt sich ein „Trend [zu] einer China-zentrierten Hierarchie in Asien“ erkennen.¹⁴ Diese Entwicklung resultiere aus Chinas wirtschaftlicher Macht und dem Interesse der ASEAN-Staaten sowie von Japan, Südkorea, aber auch Indien, Australien und Neuseeland von Chinas wirtschaftlichem Aufstieg zu profitieren. Chinas wachsender regionaler Einfluß wirft zusehends die Frage nach dem angemessenen Umgang mit China im Rahmen einer regionalen Sicherheitsarchitektur auf.¹⁵

Die Koreanische Halbinsel, Taiwan und das Südchinesische Meer stehen für die gegenwärtigen sicherheitspolitischen Probleme in Ostasien, nämlich das der nuklearen Proliferation, der militärischen Aufrüstung sowie das der neuen nicht-militärischen Sicherheitsbedrohungen. Die Konflikte symbolisieren alte bzw. klassische und neue Sicherheitsbedrohungen sowie deren unterschiedliche Mischung. Im Falle der Koreanischen Halbinsel ist dies der klassische systembedingte Ost-West Konflikt und das neue Problem der Nicht-Verbreitung von Massenvernichtungswaffen. Darüber hinaus steht die Koreanische Halbinsel aufgrund der wichtigen Rolle, die China im Rahmen der Sechs-Parteien-Gespräche besitzt, auch für den politischen Bedeutungsgewinn Chinas in der Region. Der Taiwan-Konflikt stellt eine klassische sicherheitspolitische Bedrohung dar, dem die Teilung Chinas zugrunde liegt. Der Konflikt um das Südchinesische Meer ist ein klassischer Territorialkonflikt um ungeklärte territoriale Ansprüche der Anrainer

¹³ Siehe etwa Michael Yahuda, „China’s Multilateralism and Regional Order“, in: Guoguang Wu/Helen Lansdowne (Hrsg.), *China Turns to Multilateralism. Foreign Policy and Regional Security*, London/New York: Routledge, 2008, S. 75–89; David Shambaugh, „China Engages Asia: Reshaping the Regional Order“, in: *International Security*, 29 (Winter 2004/05) 3, S. 64; Gordon Cheung, „Contested International Relations Theory and China’s Constructing Regional Entitlement“, in: Wang Gungwu/Zheng Yongnian (Hg.), *China and the New International Order*, London/New York: Routledge, 2007, S. 188–202.

¹⁴ Vgl. Ellen Frost, „Chinese-led Integration of East Asia Spurs an Economic Boom and Diminishes US Role in the Region“, in: *Yale Global*, 12.5.2008.

¹⁵ Vgl. etwa William T. Tow, *Tangled Webs. Security Architectures in Asia*, Barton, Australia: Australian Strategic Policy Institute (ASPI), Juli 2008; Jun Tsunekawa (Hg.), *Regional Order in East Asia: ASEAN and Japan Perspectives*, Tokyo: The National Institute for Defense Studies (NIDS), 2007 (NIDS Joint Research Series Nr. 1), <www.nids.go.jp/english/dissemination/joint_research/series1/series1.html> (Zugriff am 2.4.2008).

China, Brunei, Malaysia, die Philippinen, Taiwan und Vietnam. Die konkurrierenden Ansprüche im südchinesischen Meer gehen auf das Interesse an der Ausbeutung der dort vorhandenen oder vermuteten Ressourcen zurück. Das Südchinesische Meer ist darüber hinaus ein wichtiger Kommunikationsweg über See (*Sea Lane of Communication*) und die Hauptschifffahrtsroute in Richtung Europa und Persischer Golf. Der Konflikt betrifft daher auch die Energiesicherheit und somit den Bereich der neuen nicht-militärischen Sicherheitsbedrohungen.

Vor dem Hintergrund dieser Konfliktlage lassen sich in der Region drei unterschiedliche Ordnungsvorstellungen zur Gewährleistung von Sicherheit in Ostasien unterscheiden: das Netz der bilateralen Allianzen und Bündnisse der USA, eine Politik der Aufrüstung, wie sie in China zu beobachten ist, und die der regionalen Kooperation, wie sie die ASEAN-Staaten betreiben.

Der „Hub & Spokes“ Ansatz: USA

Die USA ist die militärische Vormacht in Ostasien. Bis zu sechs Flugzeugträger, 29 nuklearbetriebene Angriffs-U-Boote und 250.000 Soldaten sind in Asien-Pazifik permanent stationiert. Darüber hinaus rüstet die USA im Westpazifik auf. Insbesondere die Insel Guam wird zu einem vorgelagerten Stützpunkt von hoher militär-strategischer Relevanz ausgebaut. Die dort stationierten Militärkräfte sind von direkter Bedeutung für potentielle Gewaltkonflikte in der Taiwanstraße und der Koreanischen Halbinsel. Des Weiteren hatte die Bush-Administration im Jahr 2002 in Südostasien eine „zweite Front“ in ihrem „weltweiten Krieg gegen den Terrorismus“ eröffnet.

Die Allianzen und Bündnisse der USA in Asien-Pazifik werden gemeinhin als Nabe- und Speichen-Modell (*Hub & Spokes*) bezeichnet: die USA ist die Nabe und die fünf bilateralen Allianzen mit Australien, Japan, Südkorea, den Philippinen und Thailand dienen als Speichen. Insgesamt verfügt die USA über ein dichtes Netz von Sicherheitspartnerschaften in Ostasien. Hierzu zählen Militärbeziehungen zu Indonesien und die sich gegenwärtig im Aufbau befindenden Militärbeziehungen zu Vietnam, Laos und Kambodscha. Zwischen Singapur und den USA existiert ein *Memorandum of Understanding*, das US-Streitkräften die periodische Benutzung von See- und Flughäfen gestattet sowie ein Strategisches Rahmenabkommen zur Terrorismusbekämpfung und der Zusammenarbeitsfähigkeit der Streitkräfte. Der *Taiwan Relations Act* verpflichtet die USA, die Aufrechterhaltung der

Selbstverteidigungsfähigkeit Taiwans zu gewährleisten. In Nordostasien baut die USA ihre Militärbeziehungen mit der Mongolei aus.¹⁶

Die US-Regierung unter George W. Bush ging davon aus, dass sich der Aufstieg Chinas nicht notwendigerweise friedlich vollziehen wird. In den USA wird darüber hinaus befürchtet, dass China die Entwicklung von regionalen Institutionen in Ostasien nachteilig beeinflussen könnte.¹⁷ Die USA flankieren daher ihre kooperative Politik gegenüber China mit der Bewahrung ihrer militärischen Überlegenheit und dem Ausbau ihrer Allianzen und Sicherheitspartnerschaften in der Region. Dies stellt die US-Strategie des *hedging* dar, also der militärisch-strategischen Risikoabsicherung.¹⁸ Auf chinesischer Seite wird diese Politik als Versuch der militärischen Eindämmung Chinas wahrgenommen.¹⁹

Die Politik der Aufrüstung: China

Die chinesische Regierung verfolgt im Rahmen ihrer Modernisierungspolitik eine Erweiterung des internationalen Handlungsspielraums und konzentriert sich auf die Entwicklung von Chinas „umfassender nationaler Stärke“. Diese setzt sich zusammen aus internationaler Wettbewerbsfähigkeit, einer effektiven und flexiblen Diplomatie und wachsender militärischer Stärke.²⁰ Letztere erhöht China seit Mitte der 90er Jahre durch ein breit angelegtes militärisches Modernisierungsprogramm, das die Beschaffung und Entwicklung von neuen Waffensystemen, Technologien und Kampffähigkeiten ebenso umfasst wie die institutionelle Reform der Volksbefreiungsarmee und die Entwicklung neuer Grundsätze zur Kriegsführung, die auch so genannte Hochtechnologiekonflikte beinhalten.²¹ Die Basis für Chinas militärische Modernisierung ist das chinesische Wirtschaftswachstum. Auf ihm beruht die Verbesserung der nationalen Verteidigungsfähigkeit.²²

¹⁶ Vgl. Tow, *Tangled Webs* [wie Fn. 15]; Scot A. Marciel, U.S. Engagement in Southeast Asia, 25.11.2008, <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2008/09/110494.htm>>.

¹⁷ Vgl. Dick K. Nanto, East Asian Regional Architecture: New Economic and Security Arrangements and U.S. Policy, CRS Report for Congress, 4.1.2008.

¹⁸ Siehe auch Peter Rudolf, *Die USA und der Aufstieg Chinas. Die Strategie der Bush-Administration*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, April 2006, (SWP-Studie 9/2006), S. 15f.

¹⁹ Vgl. Thomas J. Christensen, „Fostering Stability or Creating a Monster? The Rise of China and U.S. Policy towards East Asia“, in: *International Security*, Vol. 31 (Sommer 2006) 1, S. 109.

²⁰ Vgl. Suisheng Zhao, *Chinese Foreign Policy in Hu's Second Term: Coping with Political Transition Abroad*, Philadelphia: Foreign Policy Research Institute, 10.5.2008.

²¹ C. Fred Bergsten/Charles Freeman/Nicholas R. Lardy/Derek J. Mitchell, *China's Rise. Challenges and Opportunities*, Petersen Institute for International Economics/Center for Strategic and International Studies, Washington D.C. 2008, S. 191-205.

²² Vgl. H B Warimann, *China Military Modernisation: An Update*, Asian Defence Journal (ADJ), May 2008, S. 4.

Während Chinas Fähigkeit zur Aufrechterhaltung militärischer Macht über eine Distanz hinweg noch als begrenzt beurteilt wird ²³, weist das Modernisierungsprogramm in eine Richtung, die die Volksbefreiungsarmee zu einer der operativ am besten aufgestellten militärischen Streitkräfte in Asien-Pazifik machen wird.²⁴ Gegenwärtig ist die Aufrüstung der Volksbefreiungsarmee in erster Linie auf Szenarien ausgerichtet, in deren Zentrum Taiwan steht.²⁵ Rüstungsvorhaben zielen darauf ab, „die taiwanesischen Unabhängigkeit zu unterbinden“²⁶ und erhöhen beispielsweise die amphibischen Fähigkeiten der chinesischen Streitkräfte ebenso wie die Anzahl der auf Taiwan gerichteten taktischen ballistischen Raketen.

China bewertet die eigene Militärstrategie als defensiv. Die Militärdoktrin Chinas beruht auf fünf strategischen Zielen, die die chinesische Regierung durch die Entwicklung militärischer Macht umzusetzen sucht. Diese sind: Regimesicherheit, territoriale Integrität, nationale Wiedervereinigung, maritime Sicherheit und regionale Stabilität.²⁷ Mit dem Ziel der regionalen Stabilität verbindet China die Notwendigkeit eines stabilen externen Umfelds, um die Fortsetzung der wirtschaftlichen Entwicklung und Modernisierung des Landes nicht zu gefährden. Dieses Argument liegt auch der so genannten Theorie eines „friedlichen Aufstiegs“ bzw. der „friedlichen Entwicklung“ Chinas zugrunde.

Die konsequente Erhöhung der militärischen Stärke weckt jedoch Misstrauen in der Region. Im Jahr 2006 haben die Militärausgaben der Nuklearmacht China beispielsweise erstmals die Japans übertroffen. Aus dem Streben nach militärischer Macht resultiert in wachsendem Maße auch die Gefahr eines Rüstungswettlaufs, von dem auch Japan betroffen sein könnte.²⁸ Die japanischen Streitkräfte zählen bereits zu den technisch am höchsten entwickelten in der Region.²⁹

Über den Umfang der chinesischen Militärausgaben gibt es unterschiedliche Angaben. Im Jahr 2009 beträgt das offizielle Militärbudget nach chinesischen

²³ Vgl. Office of the Secretary of Defense, Annual Report to Congress, *Military Power of the People's Republic of China 2008*, S. 10. In dem Bericht wird keine Definition des Begriffs „Distanz“ vorgenommen. Beispielhaft für die Peripherie Chinas werden Nordkorea, Zentralasien, Pakistan und „Burma“ genannt.

²⁴ C. Fred Bergsten et al. *China's Rise* [wie Fn. 21], S. 198.

²⁵ Office of the Secretary of Defense, Annual Report to Congress, *Military Power of the People's Republic of China 2005*, <www.defenselink.mil/news/Jul2005/d20050719china.pdf> (Zugriff am 7.7.2008), S. 4.

²⁶ Sascha Lange, *Chinas langer Marsch zu militärischer Macht*, <<http://www.faz.net/s/Rub3A37EDF006DD41BF91CE296D9049EC1C/Doc~E5E4856E1D49144D8922A3C3D9EDC799F~ATpl~Ecommon~Scontent.html>> (Zugriff am 4.9.2008).

²⁷ Vgl. M. Taylor Fravel, „China's Search for Military Power“, in: *The Washington Quarterly*, 31 (Sommer 2008) 3, S. 125–141 (137ff).

²⁸ Ebd., S. 126ff.

²⁹ Vgl. Markus Tidten, *Japans neue Allianzkrise. Verfassung contra Bündnisverpflichtung*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2008 (SWP-Aktuell 46/2008).

Verlautbarungen rund 70,2 Milliarden USD.³⁰ Die chinesische Regierung bezifferte das Militärbudget Chinas im Jahr 2008 auf rund 58 Milliarden USD.³¹ Demnach hatte sich der Militäretat Chinas im Vergleich zum Vorjahr um 17,6% erhöht.³² Diese Etathöhe wiesen die Zahlen des *Stockholm International Peace Research Institutes* bereits für das vorherige Jahr aus. Damit war China schon 2007 auf Platz drei der Staaten mit den höchsten Rüstungsbudgets aufgerückt, nach den USA und Frankreich.³³ Im Jahr 2008 rückte China auf Platz zwei vor.³⁴ Die *US Defense Intelligence Agency* schätzt, dass die tatsächlichen Verteidigungsausgaben Chinas sogar zwei bis dreimal höher sind, als es offizielle chinesische Zahlen nahe legen.³⁵

Angesichts der chinesischen Aufrüstung kritisiert das US-Verteidigungsministerium das begrenzte Wissen über Chinas Motive, Entscheidungsfindung und Schlüsselfähigkeiten, die Chinas militärische Modernisierung unterstützen. Die fehlende Transparenz im militärischen und sicherheitspolitischen Bereich stelle demnach Risiken für die Stabilität in Ostasien dar, da es das Potential für Missverständnisse und Fehlkalkulationen erhöhe. Darüber hinaus verändere sich das militärische Gleichgewicht in Ostasien.³⁶ Insbesondere kritisiert der Bericht die mit Chinas zunehmender militärischer Macht wachsende Unsicherheit darüber, wie diese eingesetzt werden könnte. „Natürlicherweise“, so das Pentagon, führe diese Situation zu einer „Risikoabsicherung gegenüber dem Unbekannten“. Ohne es explizit zu benennen, bekräftigt das US-Verteidigungsministerium in seiner Einschätzung über Chinas militärische Stärke die Adäquanz der bilateralen Allianz- und Bündnispolitik der USA als Reaktion auf den Aufstieg Chinas.

³⁰ Vgl. „China's defense budget to grow 14.9% in 2009“, 4.3.2009, <http://news.xinhuanet.com/english/2009-03/04/content_10944067.htm> (Zugriff am 5.3.2009).

³¹ „China's Defense Budget up 17,6 Percent“, 3.3.2008 <www.upi.com/Top_News/2008/03/04/Chinas_defense_budget_up_176_percent/UPI-79101204632775/> (Zugriff am 6.3.2008).

³² Vgl. Warimann, *China Military Modernisation* [wie Fn. 22].

³³ Stockholm International Peace Research Institute, <<http://milexdata.sipri.org/result.php4>> (Zugriff am 4.6.2008).

³⁴ Vgl. Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Yearbook 2009. Armaments, Disarmament and International Security. Summary, <<http://www.sipri.org/yearbook/2009/files/SIPRIYB09summary.pdf>> (Zugriff am 9.6.2009), S. 11.

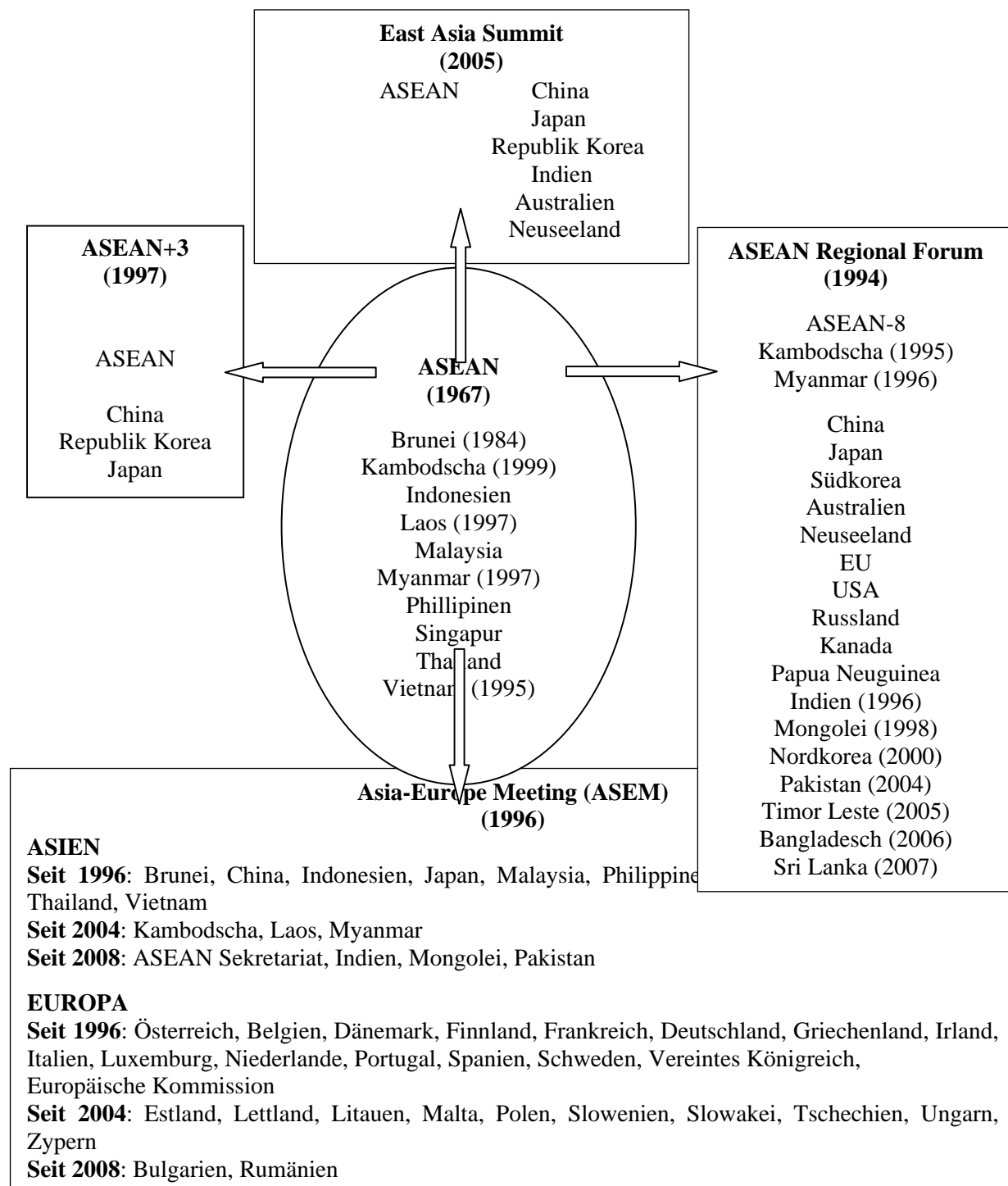
³⁵ Annual Report to Congress. *Military Power of the People's Republic of China 2006*, United States of America Department of Defense, <<http://www.defenselink.mil/pubs/pdfs/China%20Report%202006.pdf>>, S. 20.

³⁶ Office of the Secretary of Defense, Annual Report to Congress, *Military Power of the People's Republic of China 2005*, <www.defenselink.mil/news/Jul2005/d20050719china.pdf> (Zugriff am 7.7.2008), S. 1.

Die Politik der regionalen Zusammenarbeit: ASEAN

Im Jahr 1967 wurde mit der Schaffung der *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) der Grundstein für eine regionale Zusammenarbeit in Südostasien und Ostasien gelegt. Insgesamt hat zwischen den ASEAN-Staaten und China, aber auch zwischen Japan, Südkorea und Indien und Südostasien die Interdependenz im Bereich der Wirtschaft stark zugenommen. Die Vereinbarungen und Verhandlungen zur Errichtung von Freihandelsabkommen zwischen den ASEAN-Staaten und China, Japan, Südkorea, Indien und Australien/Neuseeland verstärken diesen Trend. Die ASEAN-Staaten bilden das Zentrum regionaler Zusammenarbeit in Ostasien (siehe Abbildung 1). Der Kooperationsprozess der ASEAN ist allerdings weitaus weniger ambitioniert als der europäische. Erst Anfang der 1990er Jahre begannen die ASEAN-Staaten, ihre wirtschaftliche Integration mit der Schaffung einer Freihandelszone (AFTA) aktiv zu steuern. Zu diesem Zeitpunkt hatten alle ASEAN-Mitglieder einen marktwirtschaftlichen, exportorientierten Pfad eingeschlagen. Im Jahr 1994 wurde zudem das *ASEAN Regional Forum* (ARF) als sicherheitspolitisches Diskussionsforum etabliert. An ihm nehmen die inzwischen 27 Dialogpartner der ASEAN teil. Dem ARF liegt die Einsicht in die Notwendigkeit einer Einbindung Chinas in ein regionales Sicherheitsregime zugrunde. Regionale Kooperation begreift Sicherheit als ein kollektives Gut, das nur gemeinsam gewährleistet werden kann. Multilaterale regionale Kooperation, wie sie von der ASEAN in Ostasien verfolgt wird, zielt daher darauf ab, China in eine regionale Sicherheitsarchitektur einzubinden.

Abbildung 1: Die ASEAN als Zentrum multilateraler Kooperation in Ostasien



zeigt das Interesse der Akteure an regionaler Zusammenarbeit. Der Ansatz der ASEAN beruht auf der so genannten konstruktiven Einbindung Chinas und führte zu einer deutlichen Verbesserung der Beziehungen zu China.³⁷ Die Gründung des seit

³⁷ Vgl. Carolina G. Hernandez, ASEAN's China Strategy Towards a Regional Order: A Philippine View, Discussion Paper, 3rd Berlin Conference on Asian Security (BCAS), 17-19 September 2008, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, <<http://www.swp->

1997 bestehenden ASEAN+3-Prozesses und des erstmals Ende 2005 abgehaltenen *East Asia Summit* (EAS) gehen sogar auf Initiativen Chinas zurück. China hatte im Jahr 2004 den Vorschlag unterbreitet, den ASEAN+3-Prozess zu einer ostasiatischen Gemeinschaft auszubauen. Aufgrund des Drucks von Singapur und Japan wurde die Mitgliedschaft dieser neuen Institution jedoch um Australien, Indien und Neuseeland erweitert, da man befürchtete, dass China andernfalls den neu zu gründenden *East Asia Summit* dominieren könnte.³⁸ Das ARF, der ASEAN+3-Prozess sowie das EAS bilden konzentrische Kreise einer sich entwickelnden regionalen Sicherheitsarchitektur, in die China einbezogen wird. Das EAS befördert darüber hinaus eine Übereinstimmung der Akteure in der Region über die Normen, die der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit in Ostasien zugrunde liegen sollen, da die Teilnahme einen Beitritt zur *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC) erfordert. Diese sieht einen Gewaltverzicht zwischen den Vertragspartnern vor.

Die ASEAN-Staaten haben sich darüber hinaus das Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2015 eine Gemeinschaft zu gründen, die sich aus einer Sicherheits-, einer Wirtschafts- und einer sozio-kulturellen Gemeinschaft zusammensetzen soll. Aufbauend auf dem Prinzip der umfassenden Sicherheit zielt die Sicherheitsgemeinschaft darauf ab, die politische und soziale Stabilität und die wirtschaftliche Wohlfahrt zu erhöhen sowie die Entwicklungsunterschiede zwischen den ASEAN-Staaten zu verringern. Der im November 2004 adoptierte „*ASEAN Security Community Plan of Action*“ sieht ein Festhalten an der bisher im Rahmen des sogenannten *ASEAN Way*³⁹ praktizierten Form der Zusammenarbeit vor. Die ASEAN-Mitglieder beabsichtigen nicht, ihre zu errichtende Sicherheitsgemeinschaft zu einem „Verteidigungsbündnis, einer militärischen Allianz oder einer gemeinsamen Außenpolitik“ zu entwickeln.⁴⁰ Vielmehr soll die Rolle der ASEAN als „treibende Kraft“ im ARF gestärkt werden.

Jedoch spielt das ARF in den so genannten „heißen“ sicherheitspolitischen Fragen der Region bisher keine Rolle: Die Verhandlungen über das Nuklearprogramm Nordkoreas werden im Rahmen der Sechs-Parteien-Gespräche geführt; die ASEAN hat sich mit China zu den territorialen Konflikten im Südchinesischen Meer zumindest vorerst außerhalb des ARF geeinigt, und China begreift die Taiwan-Frage als innere Angelegenheit. Vor diesem Hintergrund ist auf

berlin.org/projekte/projekt.php?PHPSESSID=f31c942eac91ba90cfe584d198acaa21&id=3284&active=bcas&page=-1#kat_0>, (Zugriff am 09.11.2008).

³⁸ Vgl. Yahuda, „China’s Multilateralism and regional order“ [wie Fn. 13], S. 79.

³⁹ Hierzu zählt insbesondere die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten, die Konsensbasierte Entscheidungsfindung, nationale und regionale *Resilience* und die Ablehnung des Drohens mit oder der Anwendung von Gewalt.

⁴⁰ Vgl. *ASEAN Security Community Plan of Action*, <www.aseansec.org/16827.htm> (Zugriff am 15.9.2007).

absehbare Zeit nicht von der Entstehung einer einheitlichen Sicherheitsarchitektur für Ostasien auszugehen.⁴¹ Vielmehr erscheint eine mehrdimensionale Sicherheitsarchitektur als wahrscheinlich.

Um ihre China-Politik abzusichern, sind die ASEAN-Staaten auf die USA angewiesen und verlassen sich hinsichtlich der Gewährleistung von regionaler Stabilität auf das militärische Engagement der US-Amerikaner. Sollte China in Zukunft das ihm in der Region entgegengebrachte Vertrauen missbrauchen und aus einer Position der Stärke heraus etwa eine nationalistische Interessenspolitik betreiben, bieten die USA Schutz. Es stellt sich jedoch die Frage, inwieweit militärische Instrumente unter den Bedingungen zunehmender Interdependenz einen effektiven Beitrag zur Absicherung einer Politik leisten können, die nicht auf die Eindämmung, sondern auf die Einbindung Chinas abzielt. Die Tatsache, dass Staaten in der Region eine Zwangssituation vermeiden wollen, in der sie zwischen der USA und China wählen müssen, bringt das strategische Problem zum Ausdruck, dem sich die Nachbarstaaten Chinas durch dessen Aufstieg gegenüber sehen.

Strategien und Handlungsspielräume der EU

Die sicherheitspolitische Rolle der EU in Ostasien ist marginal. Zwar nimmt die EU an dem 1994 gegründeten sicherheitspolitischen *ASEAN Regional Forum* (ARF) teil, und mit der Beobachtermission der EU in Aceh (AMM) wird erstmals ein europäischer Beitrag zur Krisenbewältigung in der Region geleistet.⁴² Jedoch ist von den EU-Mitgliedsstaaten lediglich das Vereinigte Königreich im Rahmen der *Five Power Defense Arrangements* (gemeinsam mit Australien, Neuseeland, Singapur und Malaysia) militärisch in der Region eingebunden. Trotz ihres geringen militärischen Engagements nehmen die Europäer dennoch Einfluß auf die Entstehung einer Sicherheitsarchitektur in Ostasien. Als Beitrag für Frieden und

⁴¹ Siehe auch Mely Caballero-Anthony, *Nontraditional Security and Multilateralism in Asia: Reshaping the Contours of Regional Security Architecture?*, Muscatine, Iowa: The Stanley Foundation, Juni 2007 (Policy Analysis Brief).

⁴² Das erste und bisher einzige Beispiel für ein sicherheitspolitisches Engagement der EU in Ostasien im Rahmen der GASP ist die Beobachtermission in Aceh vom September 2005 bis Dezember 2006. Sie stellt die erste ESVP-Mission der EU in Asien dar. An ihr nahmen auf Seiten der ASEAN Brunei, Malaysia, die Philippinen, Singapur und Thailand teil und auf europäischer Seite die EU sowie Norwegen und die Schweiz. Die Aceh Monitoring Mission (AMM) diente der Beobachtung der Umsetzung des Friedensabkommens zwischen der Bewegung für ein freies Aceh (GAM) und der indonesischen Regierung. Sie verfolgte drei Hauptziele, nämlich die Stilllegung von Waffen, die Überwachung der Demilitarisierung der indonesischen Streitkräfte sowie die Faszilierung der Re-Integration von ehemaligen Kämpfern der GAM in die acehenesische Gesellschaft. Siehe John Quigley, „Enhancing Southeast Asia’s Security: The Aceh Monitoring Mission“, in Sebastian Bersick/Paul van der Velde/Wim Stokhof (Hg.), *Multiregionalism and Multilateralism: Asian-European Relations in a Global Context*, Amsterdam 2006, S. 61–81.

Stabilität in der Region fördert die EU die regionale Zusammenarbeit und die Einbindung Chinas.

Die Einbindung Chinas

Die Einbindung Chinas zielt auf die Sozialisierung der aufstrebenden Wirtschaftsmacht und der Förderung der damit verbundenen Stabilität in der Region ab. Um einem die Interessen in der Region schädigendem zukünftigen Verhalten Chinas zu begegnen, ist es nötig, die Bedingungen für eine erfolgreiche regionale Zusammenarbeit zu verbessern. Die Einbindung Chinas in multilaterale Foren ist hierbei ein wichtiges Instrument, um Lernprozesse auf der chinesischen Seite zu ermöglichen und zu bestärken, die zum Aufbau von Vertrauen in das zukünftige Regierungshandeln Chinas beitragen. Die Strategie der EU kombiniert einen multilateralen und einen bilateralen Ansatz, um ihre wirtschaftlichen und zunehmend auch sicherheitspolitischen Interessen in Ostasien umzusetzen:

Einerseits betreibt die EU die Einbindung Chinas im Rahmen des ASEM-Prozesses, zu dessen Funktionen die Förderung von regionaler Zusammenarbeit in Ostasien zählt. Darüber hinaus unterstützt die EU die wirtschaftliche und politische Integration der ASEAN: Aus Sicht der EU stellt ein starker politischer Akteur ASEAN eine wichtige Bedingung für die erfolgreiche Einbindung Chinas in Ostasien dar. Schließlich ist das ARF, an dem die EU seit dessen Gründung im Jahr 1994 teilnimmt, eine ausschließlich sicherheitspolitische Institution, die ebenso die Einbindung Chinas verfolgt. Andererseits bindet die EU China durch die Intensivierung der bilateralen Beziehungen in wachsendem Maße ein. Gegenwärtig verhandeln beide Akteure ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA), das die Zusammenarbeit vertiefen soll. Indem die EU am ASEAN-EU-Dialog, im ASEM-Prozess und im ARF teilnimmt, fördert sie die sicherheitspolitische Strategie der ASEAN in Ostasien.

Die Annahme, dass eine regionale Einbindung Chinas automatisch die Stabilität in der Region erhöht, gilt jedoch nur noch in eingeschränktem Maße. Mit dem Aufstieg Chinas verbindet die EU in wachsendem Maße Risiken und Konflikte, sowohl in handelspolitischen Fragen als zunehmend auch in sicherheitspolitischer Hinsicht.

Die Förderung multilateraler Kooperation auf regionaler Ebene und der Integration Chinas in Ostasien und damit der wachsenden Interdependenz zwischen den Staaten der Region erweist sich somit als risikobeladene Strategie: China verfolgt in Ostasien die Sicherung des eigenen Aufstiegs und die Integration Chinas in Ostasien kann zu einer chinesischen regionalen Vormachtstellung führen. Weder die ASEAN-Staaten noch die EU verfügen über die militärischen Kapazitäten, um

sich im Falle eines Scheiterns des multilateralen regionalen Ansatzes gegen eine einseitige Interessenpolitik Chinas abzusichern. Hierzu bedarf es der USA.

Vor diesem Hintergrund drücken die außen- und sicherheitspolitischen Richtlinien der EU für Ostasien eine kritischere Haltung gegenüber dem chinesischen Aufstieg aus. Die EU erkennt eine Veränderung des strategischen Gleichgewichts in Ostasien aufgrund Chinas wirtschaftlicher Entwicklung und aktiver regionaler Außenpolitik. Damit einher gehe die Gefahr eines „kompetitiven Nationalismus“ in Ostasien. Neben dem Nuklearprogramm Nordkoreas und der Taiwan-Frage erkennt die EU in den durch Chinas Aufstieg ausgelösten „geopolitischen Veränderungen“ eine der drei Hauptbedrohungen für die regionale Sicherheit Ostasiens, die einen direkten Einfluss auf die Interessen der EU haben. Allein Chinas Größe mache eine erfolgreiche Integration „in die Region und in multilaterale Strukturen“ notwendig.⁴³ Bezugnehmend auf die normativen Grundlagen der Zusammenarbeit verweist das Dokument auch auf die „freie Marktdemokratie“ Japan und das Interesse der EU, dass China seiner globalen Verantwortung, etwa durch die Förderung des effektiven Multilateralismus und der Lösung von internationalen und regionalen Fragen, gerecht werden soll. Durch den Verweis auf Japan drücken die Europäer darüber hinaus ihre Überzeugung aus, dass die Umsetzung ihrer Wertvorstellungen eine notwendige Bedingung für eine erfolgreiche regionale Integration in Ostasien ist.⁴⁴

Interregionale Zusammenarbeit: ASEAN und ASEM

Im Gegensatz zum ASEAN-EU-Dialog existieren im Rahmen des ASEM-Prozesses keine Abkommen bzw. rechtlich bindende Verträge, die die Zusammenarbeit strukturieren.⁴⁵ Die Zusammenarbeit wird von den Teilnehmern als weitestgehend informell begriffen. Auch betonte die asiatische ASEM-Seite während der Absprache über das Format der Zusammenarbeit, dass es sich um einen Dialog auf Augenhöhe handelt. In Unterschied zum ASEAN-EU-Dialog nahm am ASEM-Prozess bisher nur eine regionale Organisation teil, nämlich die EU, vertreten durch die Europäische Kommission und der jeweiligen EU-Ratspräsidentschaft. Die ASEAN partizipierte als Akteur nicht direkt, sondern ihre zehn Mitgliedsstaaten.

⁴³ Council of the European Union, *Guidelines on the EU's Foreign and Security Policy in East Asia*, 14.12.2007, Paragraph 4, [wie Fn. 12].

⁴⁴ Ebd., Paragraph 6.

⁴⁵ Es existiert lediglich ein „*Memorandum of Association of the Asia-Europe Foundation*“, das am 28. Januar 1997 in Singapur unterschrieben wurde. Für eine Bestandsaufnahme und Analyse des ASEM-Prozesses siehe: University of Helsinki Network for European Studies, *ASEM in Its Tenth Year. Looking Back, Looking Forward. An Evaluation of ASEM in Its First Decade and an Exploration of Its Future Possibilities*, University of Helsinki Network for European Studies, März 2006 (European Background Study), <www.asem6.fi/news_and_documents/en_GB/1146144206909/> (Zugriff am 16.6.2006).

Jedoch unterliegt die Akteursstruktur auf asiatischer Seite einer wachsenden Dynamik. Während des 7. ASEM-Gipfeltreffens in Beijing im Oktober 2008 nahm erstmals auch das ASEAN-Sekretariat an einem ASEM-Gipfeltreffen teil.⁴⁶ Seit dem 1. Januar 2007 dürfen bereits alle neuen ASEM-Mitglieder (ASEAN-Sekretariat, Bulgarien, Indien, Mongolei, Pakistan, Rumänien) an den Treffen im Rahmen des Prozesses teilnehmen.

Der ASEAN-EU-Dialog

Im ASEAN-EU-Dialog treffen zwei regionale Organisationen aufeinander. Die Kooperationsform wird daher auch als *group-to-group*-Dialog bezeichnet.⁴⁷ Die EU nutzt den bereits seit Ende der 1970er Jahre existierenden ASEAN-EU-Dialog, um die regionale Zusammenarbeit und Integration in Südostasien zu fördern.⁴⁸ Ein Kooperationsabkommen aus dem Jahr 1980 bezieht sich ausschließlich auf Zusammenarbeit im wirtschaftlichen Bereich. Inzwischen ist aber auch der sicherheitspolitische Bereich Teil der Zusammenarbeit. Die EU und die ASEAN bezeichneten ihre Zusammenarbeit während des EU-ASEAN-Ministertreffens im Jahr 2007 in Nürnberg als einen „Stützpfeiler der strategischen Partnerschaft zwischen Asien und Europa“⁴⁹. In der Formulierung drückt sich das Interesse der Europäer an einer politisch starken ASEAN aus, die als regionale Organisation einen stabilisierenden Einfluss auf die sich entwickelnde Sicherheitsarchitektur Ostasiens ausübt. Die Ergebnisse des Ministertreffens in Nürnberg sind Ausdruck eines politischen Interesses der EU an der ASEAN, das auch den sicherheitspolitischen Bereich beinhaltet. Dieses schließt Maßnahmen im Bereich der Konfliktprävention

⁴⁶ Die Teilnahme des ASEAN-Sekretariats am ASEM-Prozess zeigt den Bedeutungszuwachs an, den die ASEAN im Zusammenhang mit den in Ostasien sich vertiefenden Regionalisierungsprozessen erfährt. Dieser Bedeutungszuwachs korrespondiert mit dem Interesse der ASEAN-Staaten an einer verstärkten institutionellen Verregelung nach innen, wie es die ASEAN-Charta bezweckt. Die Verabschiedung der ASEAN-Charta im November 2007 zielt aber nicht nur auf eine Vertiefung der Integration der ASEAN, sondern auch auf die Erhöhung der Handlungsfähigkeit der ASEAN nach außen.

⁴⁷ Vgl. Geoffrey Edwards/Elfriede Regelsberger, *Europe's Global Links: The European Community and Inter-Regional Cooperation*, London: Pinter, 1990; Heiner Hänggi et al. (Hg.), *Interregionalism and International Relations*, London/New York: Routledge, 2006.

⁴⁸ Der interregionale Politikansatz der EU verhalf der ASEAN in den 70er Jahren erstmalig auch zu außenpolitischem Gewicht. Vgl. Rodolfo C. Severino, *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community. Insights from the Former ASEAN Secretary-General*, Singapur 2006, S. 330; Wolfgang Wessels, „Hans-Dietrich Genscher: Initiator des Interregionalen Dialogs – Architekt einer Zivilmacht Europa“, in: Hans-Dieter Lucas (Hg.), *Genscher, Deutschland und Europa*, Baden-Baden 2002, S. 185–200.

⁴⁹ *Gemeinsame Erklärung der beiden Vorsitzenden des 16. EU-ASEAN-Ministertreffens*, Nürnberg, 15.3.2007, Paragraph 1, <www.eu2007.de/de/News/download_docs/Maerz/0314-RAA2/0315ASEANCoChair.pdf> (Zugriff am 15.3.2007).

und Konfliktbeilegung sowie der Terrorismusbekämpfung ein.⁵⁰ Der Anfang 2003 adoptierten EU-ASEAN *Joint Declaration on Terrorism* kommt hierbei besondere Bedeutung zu, da die EU der ASEAN erstmals nicht nur wirtschaftliche und handelspolitische Relevanz zuspricht, sondern die Bedeutung der ASEAN für Fragen der globalen Sicherheit hervorhebt.⁵¹ Das Interesse der EU an einer politisch starken ASEAN drückt sich auch in der erklärten Absicht aus, der TAC beizutreten.⁵²

Die EU und die ASEAN-Staaten beabsichtigen auch, ihre handelspolitischen Beziehungen zu vertiefen. Eine im Jahr 2005 von den ASEAN-Wirtschaftsministern und dem EU-Handelskommissar eingesetzte *ASEAN-EU Vision Group* legte ein Jahr später einen Zukunftsentwurf vor für die Ausgestaltung der Wirtschaftsbeziehungen und formulierte Empfehlungen für eine gemeinsame Freihandelszone.⁵³ Im April 2007 erteilte der Rat der Europäischen Union ein Mandat zum Beginn von Verhandlungen über Freihandelsabkommen mit den ASEAN-Staaten. Ziel ist es, die Marktzugangsbedingungen für die europäische Industrie zu verbessern.⁵⁴ Das ASEAN-EU-Freihandelsabkommen soll auch Investitionsliberalisierungen ermöglichen und die unterschiedlichen Entwicklungsniveaus und Kapazitäten der einzelnen ASEAN-Staaten berücksichtigen.⁵⁵ Eine im Auftrag der EU erstellte Studie prognostiziert einen Gewinn für die ASEAN-Staaten von mehr als 2% des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2020 und 0,1% für die EU.⁵⁶ Aufgrund des niedrigen wirtschaftlichen und institutionellen Integrationsgrads der ASEAN ist jedoch nicht

⁵⁰ Communication from the Commission, *A New Partnership with Southeast Asia*, COM (2003) 399/4, Brüssel, 9.7.2003, <http://ec.europa.eu/external_relations/asia/gac.htm>.

⁵¹ Joergen Oerstroem Moeller, „ASEAN’s Relations with the European Union: Obstacles and Opportunities“, in: *Contemporary Southeast Asia*, 29 (Dezember 2007) 3, S. 465–482.

⁵² Vgl. *Declaration of Accession to the Treaty of Amity and Cooperation in Southeastasia by the European Union and European Community*, 17th ASEAN-EU Ministerial Meeting, 27-28- May 2009, Phnom Penh, Cambodia, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/108195.pdf> (Zugriff am 29.5.2009).

⁵³ ASEAN-EU Vision Group, *Transregional Partnership for Shared and Sustainable Prosperity*, 2006.

⁵⁴ Vgl. Council of the European Union, *Conclusions on the Recommendations to Open Negotiations with Countries of ASEAN, India and South Korea*, 2795th General Affairs Council Meeting, Luxemburg, 23.4.2007, Paragraph 3. Siehe hierzu auch Stephen Thomsen, *EU-ASEAN: The Beginning of a Beautiful Friendship?*, London: Chatham House, 2007 (Chatham House/Japan Economic Foundation Briefing Paper, 7/2007), S. 4–7.

⁵⁵ *Joint Ministerial Statement of the ASEAN Economic Ministers and the European Union Trade Commissioner on the Launch of Negotiations for the ASEAN-EU Free Trade Agreement (FTA)*, <<http://www.aseansec.org/ASEAN-EU-FTA.pdf>> (Zugriff am 8.5.2007). Siehe auch: „EU Puts Myanmar Aside, proceeds FTA Talks with ASEAN“, 4.5.2007, <www.bilaterals.org/article.php3?id_article=8146> (Zugriff am 5.5.2007).

⁵⁶ Houssein Boumellassa/Yvan Decreux/Lionel Fontagné, *Economic Impact of a Potential Free Trade Agreement between the European Union and ASEAN*, prepared for the European Commission, Directorate-General for Trade, 3.5.2006.

davon auszugehen, dass es zu einem Abkommen zwischen der ASEAN als Gruppe und der EU kommen wird, sondern zwischen der EU und einzelnen ASEAN-Staaten.⁵⁷ Darüber hinaus beabsichtigt die EU auch die politischen Beziehungen mit den Staaten der ASEAN zu vertiefen durch den Abschluss neuer Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA). Mit Singapur und Thailand ist die EU bereits in Verhandlungen über ein PKA eingetreten. Verhandlungen mit Malaysia, Brunei, Indonesien und den Philippinen sind in der Vorbereitung.

Die Umsetzung ihrer Wirtschaftsinteressen verfolgt die EU zudem über die *Transregional EU-ASEAN Trade Initiative* (TREATI). Sie zielt darauf ab, die Handels- und Investitionsbeziehungen langfristig durch eine Angleichung und Harmonisierung der jeweiligen Rechts- und Regulierungssysteme zu erweitern.

Anfang 2007 wurde unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft ein aktionsorientierter Ansatz zur interregionalen Zusammenarbeit im Rahmen des ASEAN-EU-Dialogs vereinbart. In Folge wurde Ende 2007 ein neu erarbeiteter EU-ASEAN Aktionsplan verabschiedet. Darin werden detailliert die jeweiligen Initiativen benannt, die im Bereich der politischen und sicherheitspolitischen, wirtschaftlichen sowie sozio-kulturellen Zusammenarbeit zwischen den ASEAN-Staaten und der EU vorgesehen sind. Des Weiteren werden die Bereiche Energiesicherheit, Klimawandel und Umwelt als Kooperationsfelder angeführt. Das Dokument versteht sich als Masterplan für die praktische Gestaltung der Beziehungen während des Zeitraums von 2007 bis 2012 und zielt darauf ab, den Gemeinschaftsbildungsprozess der ASEAN zu unterstützen.⁵⁸

Die EU fördert den Integrationsprozess der ASEAN durch konkrete Projekte und unterstützt beispielsweise die Fähigkeit des ASEAN-Sekretariats zur Auswertung von statistischem Datenmaterial der ASEAN-Staaten.⁵⁹ Auch das Beratungsprogramm *ASEAN-EU Programme for Regional Integration Support* (APRIS) fördert das ASEAN-Sekretariat und zielt darauf ab, die Kapazität und Kompetenz der ASEAN in Fragen der regionalen Integration zu erhöhen. Die Erhöhung des Institutionalisierungsgrades der ASEAN wird auch durch die deutsche Regierung unterstützt, die im Rahmen eines Kooperationsprojekts etwa Trainingskurse für Mitarbeiter des ASEAN-Sekretariats zu rechtlichen, verwaltungstechnischen sowie Management-Fragen mit 2 Mio. Euro fördert.⁶⁰

⁵⁷ Sally erkennt lediglich in Singapur einen für die EU geeigneten Partner für ein substantielles Freihandelsabkommen. Vgl. Razeen Sally, *Looking East: The European Union's New FTA Negotiations in Asia*, Brussels: European Centre for International Political Economy, Oktober 2007 (Jan Tumlir Policy Essays, Nr. 3).

⁵⁸ Siehe <www.aseansec.org/21122.pdf>.

⁵⁹ Vgl. Programmes Worth Ten Million Euros Launched to Enhance ASEAN-EU Cooperation, Press Release 15.07.2008, <<http://www.aseansec.org/21743.htm>> (Zugriff am 17.7.2008).

⁶⁰ ASEAN Press Release, *Germany and ASEAN to Cooperate in Strengthening ASEAN Institutions*, 27.2.2008, <www.aseansec.org/21409.htm>. Siehe zu den Beziehungen auch Sebastian Bersick/Paul

Darüber hinaus nutzt die Europäische Kommission das *Regional EC-ASEAN Dialogue Instrument* (READI). Es bezieht die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Energie und des Klimawandels mit ein und soll in den kommenden Jahren auch neue Politikfelder zum Gegenstand der Beziehungen zwischen der EU und ASEAN machen.

Der ASEM-Prozess

Der ASEM-Prozess wurde 1996 ins Leben gerufen, um Staats- und Regierungschefs aus Europa und Asien eine Plattform für einen freien und informellen Meinungsaustausch zu bieten. Inzwischen ist ASEM auf 45 Mitglieder angewachsen, repräsentiert 50% des weltweiten Bruttosozialproduktes, 58% der Weltbevölkerung und über 40% des Welthandels. Seit seiner Entstehung hat sich der ASEM-Prozess zur zentralen Kommunikationsplattform zwischen Asien und Europa entwickelt. Neben den alle zwei Jahre stattfindenden Treffen der Staats- und Regierungschefs finden auch Begegnungen auf Minister- und Beamtenebene statt. Die Inhalte der Gespräche und Initiativen reichen von sicherheitspolitischen Fragen und Fragen der Erleichterung von Handel und Investitionen oder dem Klimawandel bis zur Thematisierung von Glaubens- und Religionsfragen in einem dafür eigens gegründeten Dialogforum.

Sowohl für die ASEAN-Staaten wie für die EU war für die Gründung des ASEM-Prozesses die Teilnahme Chinas zentral. Dagegen war das Interesse Chinas an einer Teilnahme am ASEM-Prozess ursprünglich gering: Die chinesische Regierung befürchtete, durch eine Teilnahme außenpolitischen Handlungsspielraum einzubüßen. Erst die Anwendung des Konzepts des offenen Regionalismus und die damit verbundene Abwesenheit von rechtlich-bindenden Handlungsvorgaben führten zur Zustimmung Beijings. Die Regierung in Beijing hatte ihre Bereitschaft zur Teilnahme am ersten ASEM-Gipfeltreffen von der informellen, nicht-bindenden Qualität der Zusammenarbeit abhängig gemacht.⁶¹ Für China stellt der ASEM-Prozess ein Instrument dar, um den eigenen regionalen Einfluss in Ostasien zu erhöhen. Zu dieser strategischen Bewertung der interregionalen Zusammenarbeit seitens Chinas trug entscheidend die asiatische Finanzkrise von 1997/98 bei. Zu einem Zeitpunkt als die EU ihr Interesse an der Intensivierung der Beziehungen mit Asien und insbesondere Südostasien verlor, verstärkte die chinesische Regierung

Pasch, *Südostasien: Zur Zukunft der deutschen Außenbeziehungen*, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2007, <<http://library.fes.de/pdf-files/iez/05001.pdf>>.

⁶¹ Auch die USA gab ihren anfänglichen Widerstand gegen die Initiative erst auf, als singapursche Diplomaten Washington überzeugen konnten, dass der ASEM-Prozess auf dem Prinzip des offenen Regionalismus beruhen werde. Zur Bedeutung des offenen Regionalismus vgl. Sebastian Bersick, *Auf dem Weg in eine neue Weltordnung? Zur Politik der interregionalen Beziehungen am Beispiel des ASEM-Prozesses*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2004, S. 41–52.

nicht nur ihr regionales Engagement in Ostasien, sondern auch ihr interregionales Engagement im Rahmen des ASEM-Prozesses. Bisheriger Höhepunkt dieser Entwicklung war das ASEM-Gipfeltreffen in Beijing im Oktober 2008.

Die EU erkennt einen Mehrwert der Kooperation im Rahmen des ASEM-Prozesses darin, dass die interregionale Kooperation zu gemeinsamen Positionen der ASEM-Teilnehmer führt, die dann in internationalen Institutionen gemeinsam vertreten werden können.⁶² Bisher hat der ASEM-Prozess jedoch nicht zu einem gemeinsamen Auftreten in globalen Institutionen geführt.⁶³ Dies wäre auch schwierig, da die Verfahrensweisen des ASEM-Prozesses vorsehen, Entscheidungen nur im Konsens zu treffen. Die Bemühungen der ASEM-Teilnehmer scheiterten, in Folge der asiatischen Finanzkrise von 1997/98 und hinsichtlich einer neuen Welthandelsrunde, einen Konsens zu erzielen. Dies gilt auch für den Bereich der Reformen der Vereinten Nationen. In Fragen der Reform des Weltsicherheitsrats konnten keine Fortschritte hinsichtlich der Entwicklung gemeinsamer Positionen aller ASEM-Teilnehmer erzielt werden. Dennoch haben die ASEM-Akteure in einzelnen Politikfeldern gemeinsame Positionen entwickelt, erstmals im sicherheitspolitischen Bereich. Anlässlich der ASEM-Gipfeltreffen in Seoul (2000) und Kopenhagen (2002) wurden jeweils eine sicherheitspolitische Deklaration verabschiedet, die die so genannte Sonnenschein-Politik der südkoreanischen Regierung gegenüber Nordkorea unterstützte.⁶⁴ Besonders China hatte den ASEM-Prozess genutzt, um auf die Notwendigkeit für einen „Prozess der Aussöhnung und Kooperation durch einen verstärkten inter-koreanischen Dialog“ hinzuweisen.⁶⁵ Während jedoch China, die USA, Nord- und Südkorea sowie Japan und Russland an den 2003 eingerichteten Sechs-Parteien-Gesprächen zur Lösung der mit dem nordkoreanischen Nuklearprogramm verbundenen Sicherheitsfragen teilnehmen, ist die EU kein Verhandlungspartner.

Die Bemühungen um gemeinsame Positionen in sicherheitspolitischen Fragen zeigen sich seit dem 11. September 2001 auch am Beispiel der Terrorismusbekämpfung und dem Interesse, den ASEM-Prozess zur

⁶² Vgl. zum folgenden Bersick, *Auf dem Weg in eine neue Weltordnung* [wie Fn. 58], S. 212–238.

⁶³ Siehe auch Howard Loewen/Dirk Nabers, „The Asia-Europe Meeting (ASEM) and Its Contribution to the Political Management of Globalization“, in: Jürgen Rüländ (Hg.), *Asian-European Relations. Building blocks for global governance?*, Routledge, New York 2008, S. 95–114. Die einzige Ausnahme stellt nach Aussage eines Beamten der Europäischen Kommission die Verabschiedung der „*UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions*“ im Oktober 2005 dar.

⁶⁴ Im Rahmen der vom südkoreanischen Präsidenten Kim Dae Jung entwickelten Sonnenschein-Politik versuchte die südkoreanische Regierung durch wirtschaftliche Unterstützung Nordkoreas und konstruktive Maßnahmen eine Entspannung der Sicherheitslage auf der Koreanischen Halbinsel zu erzielen. Die gegenwärtige Regierung unter Präsident Lee Myung-bak setzt diese Politik nicht fort.

⁶⁵ *Chairman's Statement of the Third ASEM Foreign Ministers' Meeting*, Paragraph 5.

sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zu nutzen.⁶⁶ Neben der *Declaration on Cooperation against International Terrorism* und einem *Cooperation Programme on Fighting International Terrorism* aus dem Jahr 2002 wurde auch eine *Political Declaration on Prevention of Proliferation of Weapons of Mass Destruction and their Means of Delivery* im Jahr 2003 verabschiedet. Seit 2003 finden darüber hinaus jährlich Anti-Terrorismus-Seminare statt. Das Hauptaugenmerk liegt auf der Unterstützung der Globalen Strategie gegen Terrorismus der Vereinten Nationen. Die Seminare dienen als Vertrauensbildende Maßnahme zwischen den ASEM-Teilnehmern. Die Zusammenarbeit soll im Ergebnis den Austausch von Informationen und den Aufbau von operativen Anti-Terrorismus-Kapazitäten ermöglichen.⁶⁷ Letzteres ist aber noch nicht geschehen.

Mit der offiziellen Erweiterung der asiatischen Teilnehmerseite während des 7. ASEM-Gipfeltreffens um Indien, Pakistan, die Mongolei und das ASEAN-Sekretariat hat der ASEM-Prozess sein ursprünglich von China favorisiertes regionales Format der ASEAN+3 verloren.⁶⁸ Inwieweit die chinesische Regierung das Interesse an einer aktiven Teilnahme am ASEM-Prozess behalten wird ist deshalb fraglich. Denn China kann seine regionalen Ambitionen zum Aufbau einer chinesischen Einflussphäre in Ostasien auch direkt im Rahmen des ASEAN+3-Prozesses verfolgen. Dazu bedarf es nicht mehr der Europäer in Form der multilateralen Zusammenarbeit im ASEM-Prozess. Strategisch hat der ASEM-Prozess daher mit der letzten Erweiterung für China an Bedeutung verloren. Es ist wahrscheinlich, dass das chinesische Engagement in Folge sinken und die Bereitschaft zu Zugeständnissen und Kompromissen in der Ausgestaltung der multilateralen Zusammenarbeit im ASEM-Prozess abnehmen wird. Die Absicht der Europäer auf die regionale Sozialisation Chinas im Rahmen ihrer interregionalen Politik direkt einzuwirken, wäre dann gescheitert.

Die „strategische Partnerschaft“ zwischen EU und China

Die bilateralen Beziehungen zwischen der EU und China sind seit dem ersten EU-China-Gipfeltreffen im Jahr 1998 kontinuierlich ausgebaut und vertieft worden. China ist nach den USA der zweitgrößte Handelspartner der EU. Die EU ist Chinas

⁶⁶ Siehe auch Robles, der dem „ASEM-Dialog über Terrorismus“ das Potential einer „neuen Ära des gemeinsamen Interesses“ zuspricht, die zu gemeinsamen Handlungen führen kann. Alfredo C. Robles, *The Asia-Europe Meeting. The theory and practice of interregionalism*, London/New York: Routledge, 2008, S. 137.

⁶⁷ *Chair's Summary on the Sixth ASEM Conference on Counter-Terrorism*, Madrid, Spain, 3.–4.4.2008.

⁶⁸ Einzelne asiatische Staaten (z.B. Indonesien, Japan und Singapur) bezwecken mit der Erweiterung des ASEAN+3-Formats um Indien, einem chinesischen Anspruch auf eine regionale Vormachtstellung entgegenzuwirken.

größter Handelspartner. Nach Einschätzung der EU sind ihre Beziehungen mit China in wachsendem Maße darauf ausgerichtet, globale Belange zu thematisieren, da China „eine Schlüsselrolle“⁶⁹ bei der Beantwortung dieser Fragen zukommt. Die Europäische Kommission benennt vier Ziele der EU-Politik gegenüber China: 1. den politischen Dialog mit China zu verstärken; 2. Chinas Entwicklung hin zu einer offenen Gesellschaft zu unterstützen, die sich auf die Rechtsstaatlichkeit und den Respekt für Menschenrechte gründet; 3. die Integration Chinas in die Weltwirtschaft zu fördern; und 4. das Profil der EU in China zu erhöhen.⁷⁰

Die EU und China interagieren in einem dichten institutionellen Rahmenwerk.⁷¹ Hierzu zählt der politische Dialog, wirtschaftliche Beziehungen, mehr als 24 sektorale Dialoge, das EU-China-Entwicklungskooperationsprogramm und sektorale Abkommen etwa im Bereich der Satellitennavigation (Galileo), der Nuklearforschung oder des Tourismus. Zu den Hauptinhalten der Beziehungen zählen Fragen des Klimaschutzes und der Energie, illegale Migration, Menschenrechte, der mögliche Marktwirtschaftsstatus Chinas, Fragen des Marktzugangs, der Schutz von geistigem Eigentum und das europäische Waffenembargo gegen China.⁷² Im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik beabsichtigt die EU, die Zusammenarbeit hinsichtlich der Bekämpfung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und im Bereich der Konfliktprävention zu verstärken.⁷³ Insbesondere im Bereich globaler Fragen ist die Zusammenarbeit mit China aufgrund Chinas wachsender Wirtschaftsmacht und Chinas Status als ständiges Mitglied des UN Sicherheitsrates unabdingbar geworden. Ein Beispiel für die Zunahme der Bedeutung von globalen Fragen ist neben der Klimapolitik auch das noch junge Kooperationsfeld der Afrikapolitik. Um zukünftige Konflikte zwischen der EU und China hinsichtlich der jeweiligen Afrika-Politik zu vermeiden, wurde ein bilateraler Dialog zwischen hochrangigen Beamten eingerichtet.⁷⁴

Darüber hinaus haben die EU und China im Januar 2007 mit den Verhandlungen eines Partnerschafts- und Kooperationsabkommens (PKA) begonnen.⁷⁵ Darin strebt die EU für europäische Exporteure und Investitionen einen besseren Zugang zum

⁶⁹ Council of the European Union, 16291/06 (Presse 353), General Affairs and External Relations, Brüssel, 11.–12.12.2006, S. 6.

⁷⁰ Vgl. <http://ec.europa.eu/external_relations/china/intro/index.htm> (Zugriff am 28.3.2008).

⁷¹ Vgl. *China Strategy Paper 2007–2013*, <http://ec.europa.eu/external_relations/china/csp/2007_sp_en.pdf> (Zugriff am 16.2.2008).

⁷² Vgl. <http://ec.europa.eu/external_relations/china/index_en.htm>, (Zugriff am 22.5.2009).

⁷³ Zur verteidigungs- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit siehe Bates Gill, „European Union-China Cooperation on Security Issues“, in: David Shambaugh/Gudrun Wacker (Hg.), *American and European Relations with China. Advancing Common Agendas*, Berlin, Juni 2008 (SWP Research Paper 3/2008), S. 94–105.

⁷⁴ Siehe Bernt Berger/Uwe Wissenbach, *EU-China-Africa Trilateral Development Cooperation*, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2007 (Discussion Paper 21/2007).

⁷⁵ Der Inhalt des Verhandlungsmandats ist vertraulich.

chinesischen Markt an, der über die WTO-Vereinbarungen hinausreicht. Die EU betont, dass das Abkommen die gesamte Breite der bilateralen Beziehungen umfassen und auch die vertiefte Zusammenarbeit in politischen Angelegenheiten abdecken wird. Das PKA soll auch eine Klausel beinhalten, die sich auf demokratische Prinzipien und den Schutz der Menschenrechte bezieht und eine Verbesserung der Zusammenarbeit in den Bereichen Umwelt, Klimawandel, Soziales und Arbeit erzielen.⁷⁶

Die Zusammenarbeit umfasst auch den Bereich der Entwicklungshilfe. Für den Zeitraum von 2007–2013 sind Entwicklungshilfeszahlungen der EU in Höhe von 224 Mio. Euro vorgesehen, die im Rahmen von Kooperationsprojekten eingesetzt werden. Im Zeitraum 2002–2006 unterstützte die EU beispielsweise Entwicklung in den Bereichen der Sozial- und Wirtschaftsreformen, Umwelt, gute Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit.

Im Oktober 2006 veröffentlichte die Europäische Kommission zwei neue China-bezogene Dokumente⁷⁷, die auch für einen Politikwechsel der EU gegenüber China stehen. In Anlehnung an die inzwischen berühmte Formulierung des ehemaligen stellvertretenden US-Außenministers Robert Zoellick⁷⁸ fordert die EU von China verantwortungsvolles Handeln ein.⁷⁹ Auch misst die EU dem Wettbewerbsaspekt zunehmend Bedeutung bei. Demnach ist es das erklärte Ziel der EU, dass China seinen WTO-Verpflichtungen nachkommt und die Liberalisierung des Zugangs zu Waren, Dienstleistungen, Investitionen und öffentlichen Beschaffungsmärkten fortsetzt. Weiterhin kündigte die Europäische Kommission an, dass die EU ein Ende des erzwungenen Technologietransfers und einen unbedingten Schutz des geistigen Eigentums verfolgen werde. Im Dezember 2006 erklärte der Europäische Rat, dass die Anpassung an die Herausforderungen des Wettbewerbs und die Herstellung einer „fairen Übereinkunft“ mit China die „zentrale Herausforderung“ im Bereich der EU-Handelspolitik sein werde. Die Schlussfolgerungen des Europäischen Rats

⁷⁶ Peter Mandelson (Rede von Peter Mandelson vor dem Europaparlament, Straßburg, 10.7.2007), <http://ec.europa.eu/commission_barroso/mandelson/speeches_articles/sppm162_en.htm> (Zugriff am 12.7.2007).

⁷⁷ „*Closer Partners, Growing Responsibilities*“ und „*Competition and Partnership*“ <http://ec.europa.eu/external_relations/china/intro/index.htm>, (Zugriff am 9.11.2007).

⁷⁸ Zoellick formulierte im September 2005, dass China ein „*responsible stakeholder*“ im internationalen System werden soll. Das dem Begriff zugrundeliegende Argument lautet, dass sich – vor dem Hintergrund von Chinas wachsendem Einfluss in der Welt – die Frage stellt, wie Beijing diesen Einfluss nutzen wird. Statt lediglich Chinas Integration in das internationale System zu fördern – so Zoellick –, sollte die Welt von China auch verantwortliches Handeln fordern. China besitze die Verantwortung, das internationale System zu stärken, welches Chinas Erfolg ermöglicht hat. <www.ncusr.org/articlesandspeeches/Zoellick.htm> (Zugriff am 30.9.2005).

⁷⁹ Zum fordernden Charakter der Dokumente siehe David Shambaugh, „China-Europe Relations Get Complicated“, Washington: D.C.: Brookings Institution, Mai 2007 (Brookings Northeast Asia Commentary), <www.brookings.edu/opinions/2007/05china_shambaugh.aspx?p=1> (Zugriff am 4.7.2007).

betonen, dass die EU-China-Beziehungen „ausgeglichen, reziprok und gegenseitig vorteilhaft“ sein müssen, wenn die umfassende strategische Partnerschaft ihr „volles Potential“ entwickeln soll.⁸⁰

Diesen Entwicklungsstand haben die europäisch-chinesischen Beziehungen jedoch noch nicht erreicht. Stattdessen zeigte sich das wachsende Konfliktpotential offen, wenn auch hinter verschlossenen Türen, während des 10. EU-China-Gipfeltreffens im November 2007, als sich beide Seiten erst mit großer Verspätung auf die Wortwahl in der Gemeinsamen Erklärung des Gipfeltreffens einigen konnten.

Ein wesentlicher Konfliktpunkt ist der chinesische Handelsüberschuss, welcher protektionistischen Druck auf europäischer Seite entstehen lässt. Während Europa zu Beginn der 80er Jahre einen Handelsüberschuss mit China verzeichnete, sind die Handelsbeziehungen nunmehr durch ein wachsendes Handelsdefizit auf Seiten der EU gekennzeichnet. Mit keinem anderen Land hat die EU ein größeres Handelsdefizit. Die EU-Kommission benennt chinesische Marktzugangsbeschränkungen als eine wesentliche Ursache für das Defizit, welches Schätzungen zufolge im Jahr 2008 im Vergleich zum Vorjahr um 25 Prozent auf 390 Mrd. USD angewachsen ist.⁸¹ Chinesische Beobachter erkennen ihrerseits eine zunehmende China-feindliche Haltung der EU und einen „Egoismus in den Wirtschaftsbeziehungen“⁸². Aufgrund der wachsenden Anspannung im handelspolitischen Bereich richteten die EU und China Anfang 2008 einen Handels- und Wirtschaftsdialogmechanismus auf hoher Ebene (*High Level Trade and Economic Mechanism*) ein. Er ist Ausdruck für den politischen Willen auf beiden Seiten, handelspolitische Konflikte zu versachlichen und durch engere Zusammenarbeit die beiderseitigen wirtschaftlichen Vorteile aus der Zunahme der Interdependenz zu erhöhen.⁸³

Eine Verschlechterung der Beziehungen brachte jedoch die Verschiebung des für Anfang Dezember 2008 geplanten elften EU-China-Gipfeltreffens. China warf der amtierenden französischen EU-Ratspräsidentschaft vor, „nicht die Bedingungen für

⁸⁰ Council of the European Union, 16291/06 (Presse 353), General Affairs and External Relations, Brüssel, 11.–12.12.2006, S. 6. <www.cortescm.es/paginas/actualidad/europa/6/boletin134/2771.pdf> (Zugriff am 20.12.2006).

⁸¹ Jonathan Eyal, „Sino-EU ties: Dialogue of the deaf“, 5.12.08, <http://straitstimes.com/World/Story/STISStory_310533.html> (Zugriff am 5.12.08).

⁸² Mei Zhaorong, „Adjustment of the European Union’s China Policy and China-EU Relations“, in: *Foreign Affairs Journal*, (2007) 83, S. 56–66 (65). Vgl. auch Gudrun Wacker/Friederike Wesner, *Chinas Blick auf die Europäische Union. Aus chinesischen Fachzeitschriften der Jahre 2006 und 2007*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2007 (SWP-Zeitschriftenschau 3/2007).

⁸³ Vgl. Hanns Günther Hilpert, *Strategischer Wirtschaftsdialog der EU mit China. Eine neue Chance für die europäische Handelspolitik*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Mai 2008 (SWP-Aktuell 43/2008).

einen EU-China-Gipfel respektiert“⁸⁴ zu haben. Dabei verwies die chinesische Regierung auf die Absicht des französischen Präsidenten Sarkozy, wenige Tage nach dem EU-China-Gipfeltreffen den Dalai Lama am Rande einer Veranstaltung zu Ehren von Lech Walensa, dem Friedensnobelpreisträger von 1983, in Polen informell zu treffen. Das einseitige Vorgehen Beijings zeigt, dass die chinesische Regierung den Ausbau der bilateralen Beziehungen mit der EU nicht prioritär behandelt. Entgegen aller Rhetorik von einer so genannten strategischen Partnerschaft⁸⁵ kam es zur symbolträchtigen Unterbrechung der Zusammenarbeit. Als ein wichtiger Tagesordnungspunkt war auch die Abstimmung über die weiteren Verhandlungen an dem Partnerschafts- und Kooperationsabkommen vorgesehen.

Begrenzte Handlungsspielräume

Die EU hat in ihrer Zusammenarbeit mit China gelernt, dass sie die sicherheitspolitischen Herausforderungen in Ostasien ernster nehmen muss. Hierzu zählt auch, dass sicherheitspolitische Probleme in der Region nur mit den USA zu bearbeiten sind, und dass es deshalb gilt, bestimmte Bedenken der USA gegenüber eigenen Schritten ernst zu nehmen. Im Ergebnis dieser Entwicklung sind die außen- und sicherheitspolitischen Richtlinien der EU für Ostasien entstanden.

In diesen bezeichnen die EU-Mitgliedsstaaten die Zunahme von regionaler Integration und „das Entstehen von starken regionalen Institutionen basierend auf der klaren Anerkennung gemeinsamer Interessen“ als ihr langfristiges Interesse.⁸⁶ Vertiefte regionale Integration gilt es demnach zu fördern in Bezug auf die ASEAN-Staaten und in Bezug auf die „Einbettung von politischer Kooperation zwischen den Hauptspielern der Region“, zu denen die EU China, Japan und die USA zählt.⁸⁷ An dieser Stelle ergibt sich jedoch für die EU ein Problem hinsichtlich der Teilnehmerformate der regionalen Zusammenarbeit in Ostasien.

Die EU hat (im Rahmen des Ziels der Förderung von regionaler Zusammenarbeit in Ostasien) indirekt zur Entstehung von Institutionen beigetragen, an denen bisher keine externen Akteure, auch nicht die USA, teilnehmen (ASEAN+3, EAS). Die

⁸⁴ Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, Foreign Ministry Spokesperson Qin Gang's Regular Press Conference on November 27, 28.11.2008, <<http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/t524172.htm>> (Zugriff am 28.11.2008).

⁸⁵ Seit dem Jahr 2003 bezeichnet die chinesische Regierung die Beziehungen zur EU als „strategische Partnerschaft“. Die EU übernahm den Begriff nach anfänglichem Zögern in ihren Sprachgebrauch. Vgl. Jan Willem Blankert, „EU foreign policy: the EU-China strategic partnership.“ Presentation at the Lee Kuan Yew School for Public Policy, National University of Singapore, 10 September 2007, <http://www.spp.nus.edu.sg/seminars/10Sep07_paper_EU_China.pdf>.

⁸⁶ Council of the European Union, *Guidelines on the EU's Foreign and Security Policy in East Asia*, 14.12.2007, Paragraph 18, [wie Fn. 12].

⁸⁷ Ebd., Paragraph 7.

Entwicklung von in diesem Sinne exklusiven regionalen Institutionen wird in den USA als Bedrohung für US Sicherheitsinteressen wahrgenommen.⁸⁸ Die EU kann jedoch nicht gegen die Sicherheitsinteressen der USA in Ostasien handeln. Die transatlantische Diskussion um die Aufhebung des europäischen Waffenembargos gegenüber China im Jahr 2005 hat dies gezeigt⁸⁹, und die neuen Ostasien-Richtlinien sind ebenso Ausdruck dessen. In diesem Zusammenhang lässt sich auch die Kritik von Mahbubani einordnen. Der ehemalige singapursche Diplomat wirft der EU vor, ihre strategischen Optionen im Umgang mit Ostasien nicht zu nutzen. Statt die mit einer vertieften europäisch-asiatischen Zusammenarbeit im ASEM-Prozess verbundenen potentiellen Vorteile zu nutzen, orientiere sich die EU vielmehr an den USA.⁹⁰

Die interregionale Politik der EU gegenüber Ostasien und die sicherheitspolitische Rolle der EU in der Region ist bestimmt von den sicherheitspolitischen Interessen der USA in der Region. Um den Ansatz der regionalen Einbindung Chinas – als eine Antwort auf den Aufstieg Chinas, die die EU bisher aus wirtschaftlichen und aus ordnungspolitischen Interessen (im Sinne der Förderung von regionaler Integration als außenpolitische Strategie) unterstützt hat – fortsetzen zu können und einen größeren Beitrag zur Sicherheitsarchitektur in Ostasien leisten zu können, bedarf die EU daher der Zusammenarbeit mit den USA.

Die Institutionalisierung von strategischen Dialogen mit den USA und mit Japan über Sicherheitsfragen in Ostasien in Folge des gescheiterten Versuchs der EU, das Waffenembargo gegen China aufzuheben, sind Beispiele für diese neu gewonnene Einsicht in die Begrenzung des außenpolitischen Handlungsspielraums in Ostasien. Die EU-Richtlinien für Ostasien sind Ausdruck für diese Neuausrichtung der europäischen Ostasienpolitik und für den Umgang der EU mit China. Mit den Richtlinien vollzieht die EU hinsichtlich der sich entwickelnden Sicherheitsarchitektur in Ostasien eine Hinwendung zur USA. Die auf chinesischer Seite zum Ausdruck gebrachte Erwartung, dass die EU dazu beitragen wird, „eine

⁸⁸ Vgl. *The European Union's Strategic Interests in East Asia. Study on the economics and politics of East Asian Cooperation and in particular China's role in this process: Challenges and Opportunities for EU policy*, Volume 1: Main Report and Synthesis, Consortium of European Institute for Asian Studies and Nomisma, 22.8.2005, Brussels, <http://www.asia2015conference.org/pdfs/EUStrategicInterestsinEastAsia-2005Study-Vol1.pdf> (Zugriff am 28.8.2008).

⁸⁹ China hatte erstmals im Jahr 2003 die EU in einem Dokument aufgefordert, das in Folge der gewaltsamen Niederschlagung der Proteste auf dem Tian'anmen-Platz im Jahr 1989 verhängte Waffenembargo gegen China aufzuheben. Siehe: China's EU Policy Paper, 13.10.2003, <http://ec.europa.eu/external_relations/china/intro/index.htm> (Zugriff am 12.02.2008).

⁹⁰ Kishore Mahbubani, „Europe Is a Geopolitical Dwarf“, in: *FT.com*, 21.5.2008. Siehe auch ders., *The New Asian Hemisphere. The Irresistible Shift of Global Power to the East*, New York 2008, insbes. S. 265.

unipolare Vorherrschaft der USA in Asien auszubalancieren“⁹¹ erweist sich somit als übereilt.

Dem Versuch der Aufhebung des Waffenembargos gegenüber China kommt entscheidende Bedeutung für die europäische Politik gegenüber China zu. In Folge des diplomatischen Debakels und der damit verbundenen transatlantischen Spannungen erkannten die Europäer die Notwendigkeit, ihre Politik gegenüber China und Ostasien nicht im Wesentlichen von wirtschaftlichen, sondern zunehmend auch von sicherheitspolitischen Interessen leiten zu lassen. Davon zeugen die außen- und sicherheitspolitischen Richtlinien der EU für Ostasien. Den Anstoß zu ihrer Formulierung im Jahr 2005 gab die Frage der Aufhebung des Waffenembargos. Das Interesse der britischen Ratspräsidentschaft erstmals außen- und sicherheitspolitische Richtlinien der EU für Ostasien zu erarbeiten, wurde ausgelöst durch die Weigerung der USA, eine Aufhebung des europäischen Waffenembargos gegenüber China zu akzeptieren. Im wesentlichen aufgrund dieser Weigerung scheiterte der maßgeblich von der damaligen französischen und deutschen Regierung verfolgte Versuch der Aufhebung des Embargos, obwohl der Europäische Rat im Dezember 2004 den politischen Willen bekundet hatte, die Arbeit an der Aufhebung des Embargos fortzusetzen⁹². Die Richtlinien nehmen zwar nicht wörtlich Bezug auf das Waffenembargo, jedoch wird mit Verweis auf das militärische Gleichgewicht in der Taiwanstrasse die Notwendigkeit auf Seiten der EU betont, das „Verständnis“ um die mit dem Export von Technologie und Kapazitäten verbundenen sicherheitspolitischen Fragen zu vertiefen.⁹³ Die Schlussfolgerungen des Europäischen Rats vom Dezember 2006 beinhalten dann auch von China zu erfüllende Bedingungen, die einer Aufhebung des Waffenembargos zeitlich vorhergehen müssen.⁹⁴

Folgen für die Ostasienpolitik der EU

In Ostasien können gegenwärtig drei parallel existierende Ansätze für die Gewährleistung von Sicherheit unterschieden werden. Sie antworten jeweils auf neue und alte sicherheitspolitische Herausforderungen: ein US-amerikanischer, ein chinesischer und der der ASEAN-Staaten. Der US-amerikanische Ansatz (*Hub &*

⁹¹ Vgl. Bersick [wie Fn. 58], S. 149.

⁹² Council of the European Union, 16/17 December 2004. Presidency Conclusions. 16238/1/04 REV 1, S. 19. Published February 1, 2005. Siehe auch Gudrun Wacker, *Ende des EU-Waffenembargos gegen China?*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2004 (SWP-Aktuell 13/2004).

⁹³ Council of the European Union, *Guidelines on the EU's Foreign and Security Policy in East Asia*, 14.12.2007, Paragraph 24, wie [Fn. 12].

⁹⁴ Council of the European Union, 16291/06 (Presse 353), General Affairs and External Relations, Brüssel, 11.–12.12.2006, S. 6. <www.cortesclm.es/paginas/actualidad/europa/6/boletin134/2771.pdf> (Zugriff am 20.12.2006).

Spokes) reagiert im Falle Taiwans sowie der Koreanischen Halbinsel auf klassische Bedrohungen und begegnet im Zuge der Bekämpfung des Terrorismus auch neuen nicht-militärischen Sicherheitsrisiken. Er beruht vor allem auf bilateralen Vereinbarungen, hemmt somit die Entwicklung einer regionalen multilateralen Sicherheitsarchitektur in Ostasien und wird von China als Politik der Eindämmung wahrgenommen. Der chinesische Ansatz hat einen Schwerpunkt in der Aufrüstung. In ihm drücken sich auch Großmachtstreben aus und die Bereitschaft, eine Wiedervereinigung Chinas nötigenfalls auch mit militärischen Mitteln zu erzielen. Schließlich existiert die Strategie der ASEAN-Staaten, die auf den Aufbau einer multilateralen Sicherheitsarchitektur abzielt.

Der außen- und sicherheitspolitische Handlungsspielraum der EU in der entstehenden Sicherheitsarchitektur Ostasiens ist begrenzt. Dies ist eine Folge der sicherheitspolitischen Problemlage in der Region und dass die EU letztlich nicht über die gleichen Instrumente verfügt wie die USA. Vor dem regionalen sicherheitspolitischen Hintergrund erscheint auf absehbare Zeit eine mehrdimensionale Sicherheitsarchitektur in Ostasien als wahrscheinlich, die aus den unterschiedlichen Ansätzen der USA, China und der ASEAN besteht. Die EU leistet einen Beitrag zu dieser mehrdimensionalen Sicherheitsarchitektur, indem sie die Stärkung der Integration der ASEAN und den Ansatz der ASEAN-Staaten zur Gewährleistung von Sicherheit in Ostasien fördert. Der Ansatz trägt zur Entstehung einer regionalen Sicherheitsarchitektur unter Einbindung Chinas bei. Durch den ASEM-Prozess ist die EU an der Einbindung Chinas darüber hinaus auch direkt beteiligt. Dabei belegt die Verabschiedung von sicherheitspolitischen Erklärungen und Kooperationsprogrammen zur Terrorismusbekämpfung, dass die interregionale Kooperation gemeinsame Positionen im sicherheitspolitischen Bereich generiert.

Im Unterschied zu den genannten Ansätzen und Politiken der Akteure USA, China und ASEAN leistet die EU nur einen geringen Beitrag zur Entstehung einer Sicherheitsarchitektur in Ostasien. Die EU hat die regionale Einbindung Chinas gefördert, um von der wachsenden Wirtschaftskraft Chinas zu profitieren. Inzwischen erkennt die EU in dem wirtschaftlichen, politischen und militärischen Machtgewinn Chinas auch Risiken und Konflikte, insbesondere in handelspolitischen Fragen, aber auch in sicherheitspolitischer Hinsicht. Die europäische Politik vis-à-vis China und Ostasien sieht sich in Folge dem Zielkonflikt gegenüber, in wachsendem Maße zwischen der Verfolgung von Wirtschaftsinteressen und Sicherheitsinteressen abwägen zu müssen.

Die EU hat auf diese Veränderung durch einen Politikwechsel gegenüber China reagiert, der sich stärker als zuvor an der sicherheitspolitischen Rolle der USA in Ostasien orientiert und die Bedeutung der bilateralen sicherheitspolitischen Allianzen der USA für die Stabilität Ostasiens unterstreicht. In der Nicht-Aufhebung

des Waffenembargos drückt sich der Politikwechsel gegenüber China aus. Insbesondere im bilateralen Verhältnis zu China zeigt sich, dass die chinesische Seite diese Entwicklung zunehmend als Belastung der als strategisch und partnerschaftlich apostrophierten Beziehungen wahrnimmt.

Aus dem nur partiellen Beitrag der EU zur Sicherheitsarchitektur in Ostasien ergibt sich die Notwendigkeit, ihre Außen- und Sicherheitspolitik gegenüber Ostasien mit den USA zu koordinieren.⁹⁵ Die EU kann dabei seit dem Jahr 2005 an ein aus der Absicht der Europäer, das Waffenembargo gegen China aufzuheben, resultierendes anwachsendes Interesse der USA an der europäischen Ostasien- und China-Politik anknüpfen. Beide Akteure haben in Folge dessen im Jahr 2005 einen so genannten Strategischen Dialog über Ostasien begonnen. Auch hebt die Erklärung zum EU-US Gipfeltreffen vom Juni 2008 die beiderseitige Bereitschaft hervor, „größere regionale Integration als ein Mittel zur Unterstützung von Wohlfahrt und Stabilität in Ostasien“ zu unterstützen.⁹⁶ Diese neue Bereitschaft der USA zu einem Dialog mit der EU über sicherheitspolitische Fragen in der Region und das bekundete Interesse auf Seiten der USA an regionaler Integration in Ostasien sollte die EU nutzen, um ihren außenpolitischen Handlungsspielraum in Ostasien zu erweitern.

Bei der Aushandlung von regionalen Regimen in Asien, die China einbinden, bedarf es starker Akteure, die eine robuste Verhandlungsposition auch gegen den Widerstand Chinas aufrechterhalten können, sodass die für alle Teilnehmer vorteilhafteste Kompromisslösung gefunden werden kann. Langfristig besteht die entscheidende Aufgabe für Ostasien in der gemeinsamen Definition von Normen, Regeln, Prinzipien und Verfahrensweisen der Entscheidungsfindung, die es den Staaten in der Region ermöglichen, in unterschiedlichen Politikfeldern ihre jeweiligen nationalen Interessen friedlich umzusetzen. Inwieweit die Staaten Asiens und insbesondere China diese Form der Selbstbindung praktizieren werden, wird darüber entscheiden, wie erfolgreich die zu beobachtenden Regionalisierungsprozesse langfristig sein werden. Aus Sicht der EU haben sich die Regionalisierungsprozesse in Ostasien mit der Gründung des ASEAN+3-Prozesses und des EAS verselbständigt. Dies kann von Seiten der EU als ein Erfolg europäischer Ostasien-Politik bezeichnet werden, da die regionale Einbindung Chinas fortschreitet. Andererseits geht damit eine Abnahme der

⁹⁵ Siehe auch: Björn Hettne, „Interregionalism and World Order: The Diverging EU and US Models“, in: Mario Telò (Hg.), *European Union and New Regionalism. Regional Actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era*, Aldershot 2007, S. 106–123; Bates Gill/Melissa Murphy, *China-Europe Relations. Implications and Policy Responses for the United States*, Washington, D.C.: Center for Strategic & International Studies (CSIS), Mai 2008, insbesondere S. 35–40.

⁹⁶ Council of the European Union, *2008 EU-US Summit Declaration*, Brdo, Slovenia, 10.6.2008, S. 6.

Einflussmöglichkeiten der Europäer auf die Herausbildung von Normen und Prinzipien der regionalen und interregionalen Zusammenarbeit mit China einher. Hieraus ergibt sich jedoch ein Risiko für die zukünftige Ausgestaltung von Zusammenarbeit in und mit Ostasien. Denn die chinesische Regierung könnte die neuen regionalen Foren zur Verfolgung nationaler Interessen instrumentalisieren. Die EU sollte daher ihr interregionales Engagement verstärken. Solange die chinesische Regierung auf die Unterstützung der Entwicklung Chinas durch das Ausland angewiesen ist, bietet sich die beste Möglichkeit, um auf die Sozialisation Chinas Einfluss zu nehmen.

Im Jahr 2010 wird das achte ASEM-Gipfeltreffen in Brüssel stattfinden. Für die Europäer bietet sich die Gelegenheit, ihrem sicherheitspolitischem Interesse, welches sie in den neuen Richtlinien für Ostasien zum Ausdruck bringen, durch den Vorschlag zu einem Treffen der ASEM-Verteidigungsminister Nachdruck zu verleihen. Die Einigung auf ein Treffen der europäischen und asiatischen Verteidigungsminister im Rahmen des ASEM-Prozesses wäre auch ein Signal zur Intensivierung der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit in Ostasien. Eine solche ASEM-Initiative wäre jedoch mit der neuen US-Regierung abzustimmen. Andernfalls könnte der Beitrag der EU zur Entwicklung einer multilateralen Sicherheitsarchitektur in Ostasien in den USA als gegen US-amerikanische sicherheitspolitische Interessen gerichtet wahrgenommen werden.

Abkürzungen

AFTA	Asian Free Trade Agreement
AMM	Aceh Monitoring Mission
APEC	Asia Pacific Economic Cooperation
APRIS	ASEAN-EU Programme for Regional Integration Support
ARF	ASEAN Regional Forum
ASEAN	Association of South-East Asian Nations
ASEM	Asia-Europe Meeting
ASPI	Australian Strategic Policy Institute (Barton, Australia)
CSIS	Center for Strategic & International Studies (Washington, D.C.)
EAS	East Asia Summit
ESS	Europäische Sicherheitsstrategie
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FTA	Free Trade Agreement
GAM	Gerakan Aceh Merdeka (Bewegung für ein freies Aceh)
PKA	Partnerschafts- und Kooperationsabkommen
READI	Regional EC-ASEAN Dialogue Instrument
SIIS	Shanghai Institute for International Studies
TAC	Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia
WTO	World Trade Organization