

ASEAN-EU-Beziehungen: von regionaler Integrationsförderung zur Sicherheitsrelevanz?

Jetschke, Anja; Portela, Clara

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Jetschke, A., & Portela, C. (2013). *ASEAN-EU-Beziehungen: von regionaler Integrationsförderung zur Sicherheitsrelevanz?* (GIGA Focus Global, 12). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-327520>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

ASEAN-EU-Beziehungen: von regionaler Integrationsförderung zur Sicherheitsrelevanz?

Anja Jetschke und Clara Portela

Vom 17. bis 18. November 2012 trafen sich die Außenminister der ASEAN (Association of South East Asian Nations) in Phnom Penh, Kambodscha, zu ihrem jährlichen Gipfel.

Analyse

Die EU-Entscheidungsträger haben der ASEAN-Region bislang relativ wenig Aufmerksamkeit gewidmet, auch wenn 2012 eine Reihe wichtiger Abkommen mit der ASEAN oder einzelnen ASEAN-Staaten abgeschlossen wurde. So ist die EU im Juli 2012 dem Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit (TAC) beigetreten – einem wichtigen Vertragswerk in der Region. Mit Vietnam wurden die Verhandlungen über ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen abgeschlossen. Trotz dieser Wegmarken bleibt die Rolle der EU für das Geschehen in der Region bisher marginal. Die EU sollte bestrebt sein, gegenüber Südostasien über ihre Bedeutung im Bereich des Handels hinaus ihre eigene wichtige Rolle zu erklären, um selbst vom dynamischen Aufschwung in Asien zu profitieren.

- Die ASEAN-Charta von 2007 näherte die institutionellen Strukturen der ASEAN in einem ungekannten Ausmaß an die der EU an. Als wichtige Neuerung hat ASEAN den Schutz der Menschenrechte als eines ihrer Ziele aufgenommen.
- Auch durch die politische Öffnung Myanmars ergeben sich für die EU neue Handlungsspielräume für weiterreichende regionale Initiativen, um die ASEAN-EU-Beziehungen zu vertiefen.
- Die Rolle der EU als Sicherheitsakteur in der Region bleibt weiterhin marginal. Sinnbildlich hierfür ist, dass ASEAN die Ambitionen der EU ablehnt, dem Ostasien Gipfel (EAS) beizutreten. Ob die Beitrittsbemühungen der EU von Erfolg gekrönt sein werden, hängt letzten Endes davon ab, wie die regionalen Akteure ihren Beitrag zu wichtigen Sicherheitsfragen bewerten.

Schlüsselwörter: EU, ASEAN, Menschenrechte, nichttraditionelle Sicherheit, regionale Integrationsförderung

Einleitung

Vom 17. bis 18. November 2012 trafen sich die Außenminister der ASEAN in Phnom Penh, Kambodscha, zu ihrem jährlichen Gipfel. Überschattet wurde das Treffen von den unterschiedlichen Territorialansprüchen Chinas und einzelner ASEAN-Mitglieder im Südchinesischen Meer. Der Gipfel veranschaulicht deutlich die Probleme, welche der wirtschaftliche und politische Aufstieg Chinas für ASEAN als Regionalorganisation sowie für die einzelnen ASEAN-Mitglieder mit sich bringt. Wird ASEAN wie bisher in der Lage sein, seine Mitglieder vor externen Eingriffen zu schützen oder wird der wachsende Einfluss Chinas die gesamte Organisation schwächen?

Südostasien wurde bislang nur wenig Aufmerksamkeit von EU-Entscheidungssträgern zuteil, die sich weiterhin primär mit Problemen wie der Euro-Krise und der „Arabellion“ in der südlichen Mittelmeerregion beschäftigen. Wenn die EU jedoch an der wirtschaftlichen Dynamik Asiens teilhaben möchte, muss sie ihre politische Präsenz in Südostasien verstärken. Diese Teilhabe wird zunehmend abhängig von der Position gegenüber Chinas Aufstieg in der Region. Dieser wird von allen Staaten Ostasiens mit Ausnahme Nordkoreas und den meisten Staaten Südasiens (mit Ausnahme von Kambodscha, Laos und eventuell Thailand) als bedrohlich wahrgenommen. Die Region benötigt neue multilaterale Initiativen unter Führung der ASEAN-Staaten. Für die EU bedeutet das, dass es höchste Zeit für entschlossener Bemühungen ist. Ein neu belebtes ASEAN-EU-Verhältnis könnte auch ASEAN stärken, würde neue Ansätze zur Konfliktlösung, vor allem im Südchinesischen Meer, ermöglichen und den wirtschaftlichen und politischen Interessen der EU nützen.

Die ASEAN-EU-Beziehungen und ihre Rolle für die regionale Integration

Seit 2003 war die Förderung der regionalen Integration von ASEAN in den ASEAN-EU-Beziehungen das Flaggschiff, mit der die EU sowohl wirtschaftliche als auch politische Präsenz gezeigt hat. Jedoch verliert die Nützlichkeit dieses Instruments für die EU immer mehr an Bedeutung – nicht zuletzt, weil die gegenwärtige Euro-Krise die Attraktivität des EU-Integrationsmodells untergräbt. Ihre Zentralität wird aber zudem dadurch geschwächt, dass

auch andere Akteure in der Region das Feld der regionalen Integration für sich entdeckt haben.

Die Integrationsambitionen von ASEAN entstanden zur Jahrtausendwende, als die Regionalorganisation angesichts der wirtschaftlichen Konkurrenz mit China um ihr wirtschaftliches und politisches Überleben fürchtete. Für die EU bedeutete die Anfrage, die ASEAN bei der regionalen Integration zu unterstützen, dass sie ihre nahezu nicht vorhandene politische Rolle kompensieren konnte. Zudem eröffnete die technische Zusammenarbeit die Möglichkeit, die EU wirtschaftlich in der Region zu verankern. Inzwischen wurden zwei Programme zur regionalen Integrationsförderung abgeschlossen. Diese belaufen sich auf mehr als 130 Mio. EUR an finanziellen Transaktionen an das ASEAN-Sekretariat (ASEAN Program of Regional Integration Support I und II). Da jeder ASEAN-Mitgliedsstaat das ASEAN-Budget nur mit einer Mio. USD pro Jahr unterstützt, hat die EU in der Zeit zwischen 2003 und 2010 demnach im Durchschnitt einen zehnfachen höheren Beitrag als jedes ASEAN-Mitglied geleistet.

Möglicherweise als Ergebnis der EU-Unterstützung hat die ASEAN innerhalb des letzten Jahrzehntes ihr institutionelles Design einer Generalüberholung unterzogen, welche auf eine vorsichtige Zentralisierung der Organisation hinausläuft. ASEAN ist auf institutioneller Ebene heute tiefer integriert als jemals zuvor. Abgesehen von der Namensänderung von ASEAN zu ASEAN Community (AC) und der Reorganisation in drei Gemeinschaften besteht die signifikanteste Änderung in der Stellung des Generalsekretärs der ASEAN. Er sitzt nun am Verhandlungstisch mit Repräsentanten der ASEAN-Mitgliedsstaaten und ist autorisiert, die Position der ASEAN Community zu präsentieren. Dieser Integrationsschritt ist bedeutend, zumal das ASEAN-Sekretariat ein Bewusstsein für seine Rolle als „Hüter der Verträge“ entwickelt und sich Wissen über die Mechanismen der regionalen Integration angeeignet hat (EU Kommission 2009: v). Er wird jedoch relativiert durch den nach wie vor starken Fokus auf die zwischenstaatliche Kooperation unter den ASEAN-Mitgliedern.

Nichtsdestotrotz lässt sich die herausgehobene Rolle der EU in diesem Prozess mehr auf regionale Dynamiken als auf eine aktivere außenpolitische Strategie der EU zurückführen. Die Veränderungen sind vor allem vom Aufstieg Chinas als Konkurrent zu ASEAN um ausländische Direktinvestitionen nach der asiatischen Finanzkrise von

1997/1998 geprägt (Ravenhill 2008). Im Zuge dieser Entwicklung engagierte sich die EU stärker in der Region, was ihr eine erhöhte Attraktivität und einen größeren Einfluss brachte: Sie agierte fortan als ein indirektes „Modell“ für die ASEAN und als Geldgeber für ihre Integrationsbemühungen. Diese neue Rolle entsprach auch dem EU-Selbstverständnis als weltweiter Förderer von regionalen Integrationsbemühungen als Beitrag zu zwischenstaatlichem Frieden und um Entwicklungsländer in den Weltmarkt zu integrieren (Jetschke 2013).

- Erstens: Die Förderung regionaler Integration verliert zunehmend ihren Nutzen für die ASEAN-EU-Beziehungen: Inzwischen kommt Unterstützung für die regionale Integration nicht mehr allein von der EU, sondern auch von Australien, der Asian Development Bank und den USA, die – ähnlich wie die EU – regionale Integration nach eigenen Vorstellungen verbreiten wollen (siehe z.B. AusAid 2012). Die EU sieht sich hier einem zunehmenden Wettbewerb ausgesetzt, und die bisherigen Förderprogramme eignen sich immer weniger als Aushängeschild der Zusammenarbeit.
- Zweitens wird das Ziel regionale Integration selbst durch neuere Entwicklungen in Frage gestellt, die sich der EU-Kontrolle entziehen. Während Befürchtungen bezüglich der künftigen Rolle Chinas gegenwärtig einen großen Anreiz für regionale Integration innerhalb der ASEAN schaffen, üben chinesische Direktinvestitionen und wirtschaftliche Interessen eine Zentrifugalkraft auf die ASEAN-Mitgliedsstaaten aus. Kambodschas Weigerung, in dem gemeinsamen ASEAN-Kommuniqué die Militarisierung des Südchinesischen Meeres durch China zu erwähnen – wie es von den Philip-

pinen und Vietnam gefordert worden war –, deutet einen zunehmenden Einfluss Chinas an (Casarini 2012: 2). Die wachsende Handelsabhängigkeit einiger ASEAN-Mitglieder von China steht externen Integrationsbemühungen häufiger denn je im Weg.

- Drittens stellt die Tendenz, immer mehr Freihandelsabkommen abzuschließen, die multilaterale Integration in Frage. Nach dem gescheiterten Versuch eines ASEAN-EU-Freihandelsabkommens ist auch die EU dazu übergegangen, bilaterale Freihandels- sowie Partnerschafts- und Kooperationsabkommen abzuschließen. Während die Freihandelsabkommen handelsorientiert sind und die Wettbewerbsfähigkeit der EU stärken sollen, sind Partnerschafts- und Kooperationsabkommen politisch ausgerichtet. Allerdings sind beide Vertragstypen miteinander verbunden, weil sie als Paket konzipiert und komplementär sind (Lim 2012). Erkennbar sind verschiedene Konstellationen: Mit Indonesien, den Philippinen und Vietnam hat die EU ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen abgeschlossen; allerdings wird aus dieser Gruppe derzeit nur mit Vietnam ein Freihandelsabkommen verhandelt. Mit Malaysia und Singapur wurden parallele Verhandlungen begonnen, wobei das Freihandelsabkommen mit Singapur am 16. Dezember 2012 unterzeichnet wurde. Mit Thailand wird derzeit über ein Partnerschaftsabkommen verhandelt, und beide Partner haben Verhandlungen über das Freihandelsabkommen in Aussicht gestellt. Mit Brunei ist ein Partnerschaftsabkommen geplant. Tabelle 1 veranschaulicht den Stand der bilateralen Abkommen (Matthiessen 2012), wobei diese nach dem Stand der abgeschlossenen Abkommen geordnet sind:

Tabelle 1: Stand der bilateralen Abkommen zwischen der EU und ASEAN

Partner	Partnerschafts- u. Kooperationsabkommen	Freihandelsabkommen
Indonesien	abgeschlossen (Oktober 2009)	in Vorbereitung
Philippinen	abgeschlossen (Juli 2012)	
Vietnam	abgeschlossen (Juni 2012)	Verhandlungen (Juni 2012-)
Singapur	Verhandlungen (2011-)	abgeschlossen (2010-Dezember 2012)
Malaysia	Verhandlungen (Dezember 2010-)	Verhandlungen (September 2010-)
Thailand	Verhandlungen (2010-)	in Vorbereitung
Brunei	angekündigt (April 2012)	geplant

Quelle: Zusammenstellung durch die Autorinnen.

Die bilateralen Freihandels- und Partnerschaftsabkommen replizieren den Bilateralismus anderer Regierungen in der Region, vor allem Japans und der USA. Allerdings hat die EU ihr Ziel nicht aufgegeben, längerfristig ein interregionales EU-ASEAN Freihandelsabkommen abzuschließen.

Die EU bleibt unzweifelhaft ein wichtiger Exportpartner für Südostasien. Sie ist nach China und Japan der drittstärkste Wirtschaftspartner für ASEAN (EU Kommission 2012). Jedoch wird die EU als Handelspartner an Bedeutung verlieren, wenn die wirtschaftliche Bedeutung Chinas für ASEAN – wie erwartet – weiter steigen sollte.

Vor diesem Hintergrund muss die EU eine Strategie entwickeln, wie sie als wichtiger Akteur in Asien bestehen kann. Die EU sollte die regionale Integration weiterhin fördern und gemeinsame Positionen zwischen den ASEAN-Mitgliedsstaaten unterstützen. Sie muss vermitteln, wie der bilaterale Ansatz der EU mit dem langfristigen Ziel, Multilateralismus in der Region zu fördern, vereinbar ist. Partnerschaftsabkommen könnten noch stärker genutzt werden, um Positionen innerhalb von ASEAN zu harmonisieren. In diesem Fall würde die EU als ein „externer Föderalist“ für die ASEAN agieren. Zwei Schlüsselstaaten verdienen besondere Beachtung: Indonesien ist nicht nur eine aufstrebende Macht, sondern spielt – als demokratisch am weitesten entwickelter Staat der Region und größtes muslimisches Land weltweit – eine Schlüsselrolle in der Förderung einer Menschenrechtsagenda innerhalb von ASEAN. Vietnam kommt aufgrund seiner strategischen Position im kontinentalen Südostasien eine zentrale Bedeutung zu. Es könnte eventuell Führung und Einheit für die sozialistischen ASEAN-Mitglieder bieten (Kambodscha und Laos). Die EU sollte jedoch deutlich machen, dass die Unterstützung für Länder wie Vietnam der Einheit der ASEAN-Gemeinschaft dient und nicht dazu benutzt wird, ein strategisches Gegengewicht zu China aufzubauen.

Die ASEAN-EU-Beziehungen und Menschenrechte

Bereits seit den ersten Versuchen der EU, ihre Beziehungen zu ASEAN von rein ökonomischen zu politischen aufzuwerten, verhinderten Menschenrechtsverletzungen – zunächst in Osttimor, später in Myanmar – die volle Entfaltung der Beziehungen (Lim 2012). Das Verhältnis zwischen den beiden

Organisationen war seit der Aufnahme Myanmars in die ASEAN-Gemeinschaft 1997 belastet. Die Verurteilung Myanmars seitens der EU führte zu einer Krise in den interregionalen Beziehungen und sogar zur Absage gemeinsamer Treffen.

Doch eine Neubelebung der Beziehungen ist rasch möglich. Auf Initiative von Indonesien, den Philippinen und Thailand, die ihre innenpolitischen Reformen auf einer regionalen Ebene verankern wollen, hat die ASEAN eine eigene Menschenrechtsagenda entwickelt und fördert seitdem ihr Image als eine rechtsstaatliche Gemeinschaft.

Menschenrechte sind mithin ein Bereich, in dem das außenpolitische Engagement der EU sich nicht nachteilig für ihre wirtschaftlichen Interessen auswirken wird. Indem die EU Menschenrechtsreformen fördert, hilft sie ASEAN-Mitgliedsstaaten, innenpolitische Reformen weiterzuführen und ihre Identität als eine rechtsstaatliche Gemeinschaft zu entwickeln. Dabei kann die EU an die während ihres Gipfels in Phnom Penh 2012 verabschiedete ASEAN-Menschenrechtserklärung anknüpfen. Diese folgt auf die Einrichtung der ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) von 2009. Die vorgesehenen Menschenrechtsinstrumente sehen keine regionalen Durchsetzungsmechanismen vor; hingegen bekräftigen alle die Prinzipien der Souveränität und der Nichtintervention. Die viel gepriesene neue Deklaration wurde von regionalen Menschenrechtsorganisationen kritisiert, welche die Geheimhaltung des Verhandlungsprozesses bemängelten. Die UNO-Hochkommissarin für Menschenrechte Navanethem Pillay forderte die Regierungen von ASEAN auf, die Verabschiedung vorübergehend auszusetzen, weil der Entwurf nicht universalen Werten entsprach und die Öffentlichkeit nicht hinzugezogen worden war (Ririhena und Sraragih 2012). Weiterhin kritisierten 62 Menschenrechtsorganisationen – u.a. Amnesty International und die Human Rights Watch – den Entwurf der Deklaration mit der Begründung, er etabliere ein „unter dem Standard liegendes Niveau von Menschenrechtsschutz in der Region“ (Amnesty International 2012). Allerdings sollte der symbolische Wert der expliziten Förderung von Menschenrechten in einem Teil der Welt, der den Universalitätsanspruch von Menschenrechten noch 15 Jahre zuvor offen in Frage gestellt hatte, nicht unterschätzt werden. Auch wenn die Deklaration keine Sanktionsmechanismen vorsieht, birgt sie Entwicklungspotenzial. Sie wird als Orientierungspunkt nicht

nur für zivilgesellschaftliche Organisationen in der Region, sondern auch für andere Regierungen gelten, an dem sich Regierungen künftig messen lassen müssen.

Diese regionale Politik wird durch die Entwicklungen in Myanmar gestärkt. Die allmähliche Einführung von Reformen durch Präsident Thein Sein in Myanmar seit seinem Amtsantritt 2011 (u.a. die Legalisierung von Oppositionsparteien, die Lockerung der Zensur und die Befreiung politischer Gefangener) wurden von der EU begeistert begrüßt: Sanktionen wurden aufgehoben, die Entwicklungshilfe erhöht, die ersten Staatsbesuche haben seitens prominenter EU-Politiker stattgefunden (Bünthe und Portela 2012). Die Öffnung von Myanmar verschafft der EU die Möglichkeit, den Demokratisierungsprozess der Regierung zu unterstützen, was essentiell für das Verhältnis zwischen der EU und ASEAN ist. Durch den Wegfall des Streitthemas Myanmar von der bilateralen Beziehungsagenda kann die Zusammenarbeit ausgeweitet werden.

ASEAN-EU-Beziehungen und traditionelle und nichttraditionelle Sicherheit

Der Aufstieg von China in der Region und als Weltmacht wird auch in Zukunft eine Herausforderung für die südostasiatischen Staaten darstellen und sich zweifelsohne auf die ASEAN-EU-Beziehungen auswirken. Die Territorialstreitigkeiten im Südchinesischen Meer sorgen kontinuierlich für Spannungen, die von bestehenden Regionalorganisationen bisher nur unzureichend bearbeitet worden sind. Die Möglichkeiten der EU, zu einer Konfliktlösung beizutragen, sind allerdings eingeschränkt. Das ASEAN Regionalforum (ARF) schließt eine Debatte über dieses Thema explizit aus. Im Kern gilt die EU unter ASEAN-Mitgliedsstaaten nicht als sicherheitsrelevanter Akteur in der Region (Portela 2010). Der indonesische Botschafter bei der EU, Arif Havis Oegroseno, formulierte es so:

„Die EU ist keine militärische Macht in Asien-Pazifik, und sie wird es niemals werden“ (Oegroseno 2012:15).

Daneben befürchten die ASEAN-Staaten auch, dass ihre Zentralität in dem Sicherheitsforum verloren geht, wenn die Mitgliedschaft noch ausgeweitet würde.

Es liegt an der EU, die ASEAN davon zu überzeugen, dass ihre Mitgliedschaft im EAS sinnvoll ist. Am ehesten kann ihr das über den Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit (TAC) gelingen, den die EU am 12. Juli 2012 unterzeichnet hat. Die ASEAN-Mitgliedsstaaten sehen im rechtlich verbindlichen TAC von 1976 – dessen Normen aus der Blockfreienbewegung stammen, aber auch Ähnlichkeiten zur Helsinki Schlussakte (1975) aufweisen –, einen kollektiv verbindlichen Verhaltensstandard. Der Vertrag verpflichtet seine Mitglieder auf die Prinzipien der Wahrung der Unabhängigkeit, der Gleichheit, der territorialen Integrität, der Nichteinmischung und des Gewaltverbots. Insgesamt 18 Drittstaaten haben den Vertrag unterzeichnet, darunter Australien, China, Indien, Japan, Kanada, Neuseeland und die Türkei. Damit die EU als Regionalorganisation dem Vertrag beitreten konnte, musste ASEAN ein gesondertes Protokoll verabschieden, was als ein Signal des Interesses von ASEAN an der EU gesehen werden kann. Die Unterzeichnung des TAC bedeutet, dass die EU das erste Mal

„innerhalb eines rechtlich verbindlichen Rahmens in eine strategische Beziehung zu ASEAN tritt“ (Oegroseno 2012, eigene Übersetzung).

Der TAC scheint – angesichts der einander ausschließenden territorialen Ansprüche – nicht das Mittel der Wahl für eine Konfliktlösung zu sein. Dennoch genießt er in der Region hohe Legitimität und könnte sich durch die Betonung von Prinzipien des gewaltfreien Konfliktaustrags als stabilisierendes Element erweisen. Die innerhalb der KSZE entwickelten Sicherheits- und Vertrauensbildenden Maßnahmen (VSBM) wären geeignet, der EU die Instrumente an die Hand zu geben, mit denen auch der TAC zu einem effektiven Konfliktlösungsinstrument ausgebaut werden könnte. Dieser hätte gegenüber dem ARF, das ebenfalls VSBMs adaptiert hat, den Vorteil, dass der TAC-Rahmen verpflichtend ist. Die EU könnte ein Einverständnis in der Region dahingehend anstreben, dass die territoriale Zugehörigkeit der Inselgruppe tatsächlich umstritten ist: Das heißt, es existieren einander wechselseitig ausschließende, aber jeweils legitime Ansprüche. Bisher sind die Beteiligten nicht dazu bereit, anzuerkennen, dass die Gebietsansprüche der anderen Parteien auch berechtigt sein könnten. Ausgehend von dieser Anerkennung könnte die EU Vorschläge entwickeln, wie man die Ressourcen, die unterhalb des Meeres in dem Gebiet ver-

mutet werden, gemeinsam erschließen und nutzen kann.

Hier könnte die EU betonen, dass ihre Unterstützung für Multilateralismus und für eine Verhandlungslösung die Position der ASEAN gegenüber einem mit immer größerer Bestimmtheit agierendem China stärkt. Eine solche Herangehensweise würde auch indonesische Befürchtungen ansprechen, dass die ASEAN möglicherweise zu einem Schauplatz der sino-amerikanischen Auseinandersetzungen wird, wodurch die Region destabilisiert werden könnte (Conde 2012).

Schließlich könnte die EU ihren Beitrag im Bereich der nichttraditionellen Sicherheit stärker betonen und besser propagieren. Die Ausweitung des Sicherheitsbegriffs nach dem Kalten Krieg, die durch die Übernahme des Konzeptes der „nichttraditionellen Sicherheit“ durch Asien Akzeptanz erfahren hat, ermöglichte es der EU, sich als Sicherheitsakteur zu profilieren (Maier-Knapp 2012). Die EU engagiert sich finanziell in vielen Bereichen, wie Nahrungsmittelsicherheit, Katastrophenschutz, Terrorismusbekämpfung, Umweltschutz und Klimawandel. In diesen Bereichen wird sich die Zusammenarbeit auch fortsetzen, insbesondere im Bereich des Bevölkerungsschutzes, wie ein Blick auf die Schlussfolgerungen des letzten ASEAN-EU-Treffens zeigt. Bisher ist es der EU aber nicht gelungen, sich als Sicherheitsakteur zu profilieren. Sie wird überwiegend als humanitärer Akteur oder Entwicklungshilfegeber wahrgenommen. Die jetzigen Aktivitäten sollten deshalb als sicherheitsrelevant deklariert werden. Dies kann ihre Chancen erhöhen, in den Ostasien-Gipfel aufgenommen zu werden.

Seit Mitte der 1990er Jahre sind die EU-Ziele und die Strategien gegenüber ASEAN relativ unverändert geblieben. Aktuelle Veränderungen in Asien erfordern eine erhöhte Aufmerksamkeit seitens der EU, wenn sie nicht den Anschluss an die wirtschaftlichen Entwicklungen in Asien verlieren möchte. Die EU hat es bisher nicht geschafft, sich als Sicherheitsakteur in der Region zu etablieren. Stattdessen hat sie sich auf die Bereiche nichttraditionelle Sicherheit und die Unterstützung von regionaler Integration konzentriert.

Auch wenn die Unterstützung für regionale Integration ihre Funktion für die ASEAN-EU-Beziehungen verliert, heißt das nicht, dass die EU keine Rolle in der Region spielt. Es fehlt an guten multilateralen Initiativen zur Lösung der bestehenden Konflikte in der Region. Außerdem bieten inter-

ne Entwicklungen in den ASEAN-Mitgliedsstaaten vor allem auf dem Gebiet der Menschenrechte heute einen fruchtbaren Boden für die ASEAN-EU-Beziehungen und die Chance, diese Beziehungen auszubauen.

Grundsätzlich kann man von der EU erwarten, dass sie ihre bisherige Doppelstrategie weiterverfolgt, die Zusammenarbeit im Bereich der nichttraditionellen Sicherheit und der regionalen Integration zu pflegen. Gleichzeitig kann sie aber die Menschenrechte fördern, vor allem in Staaten, die einen Transitionsprozess durchlaufen, ohne dass dies zu Lasten der wirtschaftlichen Beziehungen geht.

Wir empfehlen für eine Neuausrichtung der ASEAN-Politik der EU, dass

- sie ihre Politik zur Unterstützung regionaler Integration um gezielte bilaterale Beziehungen ergänzt – wie zu Indonesien und Vietnam. Hierbei sollte sie deutlich machen, dass diese bilateralen Beziehungen einer Stärkung von ASEAN als multilaterales Forum dienen sollen;
- die EU ihren Ansatz des Erfahrungsaustauschs über die regionale Integrationsförderung hinaus erweitert, und den Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit einbezieht. Dieser kann in ein effektives Instrument zur Konfliktlösung im Südchinesischen Meer weiterentwickelt werden – aufbauend auf den umfangreichen Erfahrungen der Helsinki Schlussakte;
- die EU ihre Initiativen für die Menschenrechte weiterführt, um ASEAN-Regierungen bei der Einführung innenpolitischer Reformen im Bereich des Schutzes der Menschenrechte zu unterstützen. Eine entschlossene Strategie gegenüber Myanmar kann einen wichtigen Eckpfeiler einer europäischen ASEAN-Politik darstellen;
- die EU ihre Unterstützung für ASEAN-Staaten in den Bereichen Katastrophenbereitschaft, Terrorismusbekämpfung, Gesundheit, Umwelt und Klimawandel als nichttraditionelle Sicherheit umdeklariert, um ihren bisherigen Ruf eines „Entwicklungsakteurs“ zu einem „Sicherheitsakteur“ in der Region aufzuwerten.

Literatur

- Amnesty International (2012), *Postpone Deeply Flawed ASEAN Human Rights Declaration*, 17. November.
- AusAid (2012), *Regional East Asia*, 16. November.
- Casarini, N. (2012), EU Foreign Policy in the Asia Pacific: Striking the Right Balance Between the US, China and ASEAN, in: European Union Institute for Security Studies (Hrsg.), *European Union Institute for Security Studies Analysis*, Paris: European Union Institute for Security Studies.
- Conde, R. (2012), La nueva arquitectura geoestratégica del Sudeste Asiático y la vocación de centralidad de ASEAN, in: *Anuario Asia Pacifico*, Barcelona: CIDOB.
- EU Kommission (2009), *Evaluation of EC Co-operation with ASEAN, Final Report, 1*, Brussels: European Commission.
- EU Kommission (2012), *ASEAN: EU Bilateral Trade and Trade with the World. DG Trade Bilateral Statistics and Trade with the World*, online: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113471.pdf> (14. Dezember 2012).
- Jetschke, A. (2009), Institutionalizing ASEAN: Celebrating Europe Through Network Governance, in: *Cambridge Review of International Affairs*, 22, 3, 407-426.
- Jetschke, A. (2013), Regional Integration Support by the EU in Asia: Aims and Prospects, in: T. Christiansen, E. J. Kirchner, und P. Murray (Hrsg.), *The EU-Asia Handbook*, 226-241, Houndmills, Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Lim, P. (2012), ASEAN's Relations with the EU. Obstacles and Opportunities, in: *EU External Affairs Review*, July.
- Maier-Knapp, N. (2012), Non-traditional Security Threats, in: D. Novotny und C. Portela (Hrsg.), *EU-ASEAN Relations in the 21st Century*, Abingdon: Palgrave MacMillan.
- Matthiessen, M. (2012), EU Pivot to Asia, in: *Global-is-Asian*, 15, October-December.
- Oegroseno, A. H. (2012), Europe's bid to Engage with Asia Still Lacks Clout, in: *Europe's World*, 22, (Autumn).
- Portela, C. (2010), The Perception of the EU in Southeast Asia, in: *Asia Europe Journal*, 8, 2.
- Ravenhill, J. (2008), Fighting Irrelevance: An Economic Community „with ASEAN Characteristics“, in: *The Pacific Review*, 21, 4, 469-506.
- Ririhena, Y., und B. B. Sraragih (2012), Despite Criticism, ASEAN Set to Adopt Rights Declaration, in: *The Jakarta Post*, 17. November, online: <www.thejakartapost.com/news/2012/11/17/despite-criticism-asean-set-adopt-rights-declaration.html> (20. Dezember 2012).

■ Die Autorinnen

Prof. Dr. Anja Jetschke ist Professorin für Internationale Beziehungen am Institut für Politikwissenschaft der Georg-August-Universität Göttingen. Sie leitet zudem den Forschungsschwerpunkt 4 „Macht, Normen und Governance in den Internationalen Beziehungen“ am GIGA. In ihrer Forschung konzentriert sie sich auf ASEAN, Menschenrechte in Südostasien und Komparativen Regionalismus.

E-Mail: <anja.jetschke@sowi.uni-goettingen.de> und <anja.jetschke@giga-hamburg.de>

Webseite: <www.uni-goettingen.de/de/219114.html>

Dr. Clara Portela ist Assistenzprofessorin der Politikwissenschaft an der Singapore Management University in Singapur. Ihre Forschungsschwerpunkte beinhalten die Außen- und Sicherheitspolitik der EU und internationale Sanktionen.

E-Mail: <claraportela@smu.edu.sg>, Webseite: <www.socsc.smu.edu.sg/faculty/social_sciences/claraportela.asp>

■ GIGA-Forschung zum Thema

Der GIGA Forschungsschwerpunkt 4 „Macht, Normen und Governance in den internationalen Beziehungen“ beschäftigt sich mit der Frage, wie der Charakter der internationalen Beziehungen in den letzten Jahrzehnten durch verschiedene Aspekte des Globalisierungsprozesses beeinflusst worden ist, wobei der Fokus unter anderem auf den Vergleich von Regionalismus gelegt wird.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Bünthe, M., und C. Portela (2012), *Myanmar: The beginning of reforms and the end of sanctions*, GIGA Focus International, 3, <www.giga-hamburg.de/giga-focus/international>.

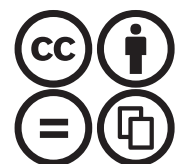
Jetschke, A., und P. Murray (2012), Diffusing Regional Integration: The EU and Southeast Asia, in: *West European Politics*, 35, 1, 174-191.

Müser, O., A. Y. Pohl, und N. Godehardt (2012), *Inselstreit zwischen Japan und China gefährdet die regionale Stabilität in Ostasien*, GIGA Focus Asien, 12, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/asien>.

Nymalm, N., und E. Schaltuganow (2012), *Die Außenhandelskooperation der USA mit Asien*, GIGA Focus Global, 11, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global>.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Ausgewählte Texte werden in der GIGA *Focus* International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA *Focus* Global wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Robert Kappel; Gesamtverantwortliche der Reihe: André Bank und Hanspeter Mattes

Lektorat: Silvia Bücke; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A *Focus*
German Institute of Global and Area Studies
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien

IMPRESSUM