

Zur Zukunft der EU-China-Beziehungen im 21. Jahrhundert: Einige grundsätzliche Anmerkungen zum "China: Country Strategy Paper 2002-2006" der Europäischen Kommission vom 1. März 2002 und den Perspektiven einer GASP der EU gegenüber China *

Frank Umbach und Andreas Fulda

The European Commission has released a "Country Strategy Paper for China" on March 1, 2002, which sets out the framework for EU-Co-operation with China during the period 2002-2006. In contrast to what the title of this new study seems to suggest, the new paper is not a new coherent and comprehensive China-concept, replacing the old one from 1998. While this new Country Strategy Paper is an useful instrument for "guiding, monitoring and reviewing EU assistance" towards China by outlining a development strategy concept of the EU, it is simultaneously lacking the foreign and security policy dimensions as a superior and comprehensive concept of the EU's future relationship with China by taking into account the important implications for regional order and stability. Therewith it reflects the dilemmas and failing strategic perspectives of a real Common Foreign and Security Policy (CSFP) of the EU in general and vis-à-vis China's complicated internal transformations and foreign policy directions for regional security and stability in particular.

Die Europäische Kommission hat vor über einem Jahr, am 01. März 2002, ein neues Länderstrategie-Papier zu China bewilligt ("China: Country Strategy Paper 2002-2006 & National Indicative Programme 2002-2004").¹ Dieses Dokument ist jedoch kein neues, umfassendes politisch-strategisches Konzept einer China-Politik der EU und insofern hinsichtlich des Titels ein wenig irreführend. Aus dem Dokument geht vielmehr hervor, dass die Entwicklungszusammenarbeit mit China im Mittelpunkt des Interesses der Europäischen Union (EU) steht. Über den Zeitraum von fünf Jahren sollen insgesamt 250 Mio. Euro an Fördermitteln bereit gestellt werden.

Das Strategie-Papier scheint damit kaum von der altbekannten internationalen Aufgabenteilung "the US fights, the UN feeds and the EU funds" abzuweichen. Erklärtes Ziel ist aus europäischer Sicht die feste Einbindung der VR China in die internationale Staatengemeinschaft. Diese soll durch eine aktive Unterstützung des internen

* Diese Analyse ist im Rahmen eines von der Fritz Thyssen Stiftung am Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) finanzierten und von Frank Umbach durchgeführten Forschungsprojektes zu den zukünftigen EU-China-Beziehungen entstanden.

¹ "China: Country Strategy Paper 2002-2006 & National Indicative Programme 2002-2004", <http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/csp/> (19.04.2002).

Transformationsprozesses hin zu einer offenen Gesellschaft erreicht werden. Während dies zu begrüßen ist, so ist die beabsichtigte Entwicklungszusammenarbeit weiterhin nicht wirklich in ein umfassendes und politisch kohärentes ordnungspolitisches Konzept für die VR China und die Region Asien-Pazifik eingebettet. Die Gründe hierfür sind auf beiden Seiten zu suchen, wie wir später noch sehen werden.

1 Neue Schwerpunkte des europäischen Engagements in China

Nach dem neuen China-Strategie-Papier vom 1. März 2002 will sich die EU konkret verstärkt in den Bereichen der [1] wirtschaftlichen und sozialen Reformen, [2] nachhaltigen Entwicklung sowie [3] Good Governance und Zivilgesellschaft engagieren. Für den Zeitraum 2002-2004 sind bereits 170 Mio. Euro für die einzelnen Projekte zugewiesen worden. Pro Jahr stehen demnach ca. 50 Mio. Euro für die Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung. Nicht inbegriffen sind dabei die jeweiligen bilateralen Entwicklungsprojekte der einzelnen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, welche weiterhin in Eigenregie durchgeführt werden.

Positiv zu würdigen ist, dass Erkenntnisse und Erfahrungen vergangener Entwicklungszusammenarbeit in das neue Strategie-Papier mit eingeflossen sind. Zum einen kann die chinesische Regierung bei ihren zahlreichen Reformvorhaben im Wirtschafts- und Sozialbereich in Zukunft verstärkt auf die Expertise europäischer Fachkräfte zurückgreifen. Außerdem wird in Zukunft die Zahl der einzelnen Projekte sinken, in Hinblick auf Größe und Finanzvolumen noch zunehmen. Zudem wird eine zunehmende selbstverantwortliche chinesische Trägerschaft in den einzelnen Entwicklungsprojekten angestrebt.

Aus dem 31-seitigen (plus ein umfassendes National Indicative Programme 2002-2006 im Anhang) Dokument wird ersichtlich, dass die Unterstützung der [1] wirtschaftlichen und sozialen Reformen eindeutig Priorität genießt. Insgesamt sind für diesen Bereich 75 Mio. Euro (50%) vorgesehen. Im Einzelnen sollen staatliche Institutionen gestärkt, bei dem Aufbau eines funktionierenden Sozialversicherungssystems geholfen und die negativen sozialen Begleiterscheinungen des rapiden Wirtschaftswandels minimiert werden. Bemerkenswert ist die Abkehr von traditioneller Armutsbekämpfung in Form zahlreicher, über das Land verteilter Projekte. Zukünftig soll vielmehr durch eine Verbesserung der Staatskapazitäten und der Unterstützung wirtschaftlicher und sozialer Reformen der chinesischen Regierung zu einem anhaltenden Wirtschaftswachstum – und somit auch direkt zur Armutsminderung – in China beigetragen werden. Da jedoch die sozialen Diskrepanzen zwischen Küsten- und Binnenprovinzen, Stadt- und Landbevölkerung und den staatlichen sowie privaten Arbeitnehmern im Zuge des Beitritts der VR China zur Welthandelsorganisation kurz- und mittelfristig eher zu- als abnehmen werden, kommt der Entwicklung des Humankapitals eine besondere Bedeutung zu. Mit 25 Mio. Euro macht es deswegen auch den größten Einzelposten innerhalb dieses Kooperationsbereiches aus. Gleichzeitig wird die EU ihr Engagement in den Bereichen der [2] nachhaltigen Entwicklung (45 Mio. Euro; 30%) und [3] Good Governance sowie der Förderung der Zivilgesellschaft (30 Mio. Euro; 20%) verstärken. Im Bereich der nachhaltigen Entwicklung werden Projekte in den Bereichen des Umweltschutzes, des Schutzes

der Arten- und Pflanzenvielfalt und der Wasserkonservierung gleichermaßen gefördert.

2 Von technischer zu politischer Entwicklungszusammenarbeit

Eindeutiger Wachstumsbereich europäischer Entwicklungspolitik ist der Bereich von Good Governance und die Förderung der Zivilgesellschaft. Chinas Weg zu einem Rechtsstaat soll durch Hilfe beim Aufbau einer funktionierenden öffentlichen Administration unterstützt werden. Ab 2004 sind zudem allein 20 Mio. Euro für Projekte zur Unterstützung der chinesischen Zivilgesellschaft vorgesehen. Basisdemokratische Experimente wie die seit 1987 stattfindenden Vorsteher-Wahlen auf der Dorfebene werden dabei besonders unterstützt und eine langfristige Ausdehnung auf die Kreis- und Städteebene befürwortet.

Letztgenannte Initiativen zur Verbesserung politischer Rahmenbedingungen sind deutliche Indikatoren für den graduellen Wandel von einer eher technisch ausgerichteten hin zu einer stärker politischen Entwicklungszusammenarbeit mit der VR China. Angesichts der politischen Signifikanz einer solchen Entwicklung wäre es allerdings wünschenswert, wenn die Rolle der Repräsentanz der EU-Delegation in Beijing genauer definiert würde. Hierzu finden sich jedoch keine konkreten Aussagen. Offen bleibt, ob es sich bei der EU-Delegation lediglich um ein administratives Zentrum zur Abwicklung von Entwicklungsprogrammen handelt oder ob sie darüber hinaus das Mandat besitzt, das europäische Profil als Koordinierungsstelle der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit mit der VR China zu schärfen. Obwohl die EU-Delegation in Beijing im Rahmen des Dezentralisierungsprozesses der Europäischen Kommission personell verstärkt und mit größeren finanziellen Ressourcen ausgestattet wurde, hat dies nach Einschätzung von Entwicklungsreferenten an europäischen diplomatischen Vertretungen bislang noch nicht zu einem einheitlicheren Erscheinungsbild der europäischen Geber- und Implementierungsorganisationen geführt. Langjährige Beobachter der internationalen Gebergemeinschaft in China beklagen unisono den Mangel an Kommunikation und das Fehlen formeller wie informeller Abstimmungszirkel zwischen den unterschiedlichen Geber- und Implementierungsorganisationen auf bi- und multilateraler Ebene.²

3 Wo sind die außen- und sicherheitspolitischen Interessen der EU definiert?

Von einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU gegenüber China ist bezeichnenderweise auch in diesem Strategie-Papier wieder einmal nirgends die Rede. Es stellt sich jedoch die Frage, ob Entwicklungspolitik langfristig völlig losgelöst von der Außen- und Sicherheitspolitik und ohne regionale ordnungspolitische Vorstellungen betrieben werden kann. Die Rhetorik des jüngsten Strategie-Papiers ähnelt einer Mischung der ersten beiden China-Konzepte der EU.

² Interview mit Nick Young (Herausgeber des *China Development Brief*, <<http://www.chinadevelopmentbrief.com>>) am 8. Mai 2003 und mit Bernd Reddies (Repräsentant der Friedrich-Ebert Stiftung in Beijing) am 21. Mai 2003.

War das erste China-Konzept von 1995 ("A Long Term Policy for China-Europe Relations")³ fast ausschließlich auf die Unterstützung der wirtschaftlichen und innenpolitischen Reformprozesse ausgerichtet, setzte das zweite China-Konzept von 1998 ("Building a Comprehensive Partnership with China")⁴ bereits auf eine Stärkung des politischen Dialogs mit China, der auch Fragen regionaler Stabilität und sicherheitspolitischer Herausforderungen einschließen soll.

Die bisherige Ressourcenallokation für die Zeit zwischen 2002 und 2006 könnte jedoch darauf schließen lassen, dass das neue Strategie-Papier stärker dem ersten als dem zweiten China-Konzept der EU folgt. Auf der anderen Seite werden auf den Seiten 11 und 12 des Berichtes immerhin die unterschiedlichen regionalen Konfliktfelder benannt, u.a. die zunehmenden Meinungsverschiedenheiten zwischen den USA und der VR China in Hinblick auf Taiwan, der Menschenrechte und die amerikanischen Pläne zu Theatre Missile Defense (TMD). Zudem werden potenzielle Grenzkonflikte mit Indien, Tadschikistan und Russland sowie die anhaltenden Konflikte über die Spratly-Inseln im Südchinesischen Meer als mögliche Ursache für zukünftige Konflikte aufgeführt. Es finden sich aber weder konkretisierende europäische Vorschläge für eine zukünftige Sicherheitsarchitektur in Ostasien, noch werden politische Empfehlungen aufgelistet, wie die EU zur Sicherheit und Stabilität der Region aktiv beitragen kann. Auch werden keine spezifischen europäischen Sicherheitsinteressen definiert. Stattdessen erschöpft sich das Strategie-Papier auf Seite 12 lediglich in der lapidaren Feststellung:

Against the backdrop of these international developments, engaging China consistently and coherently on all major issues of international concern, supporting its political and economic integration into the international community and encouraging it to work in a constructive manner with the EU in addressing international, regional and transnational challenges remains a priority for the Union.

Diese völlig unzureichende obligatorische Standardreferenz ist umso unverständlicher, als seit Mitte der 90er-Jahre auch die außen- und sicherheitspolitischen Kooperationen zwischen Asien (unter Einschluss Chinas) und Europa auf Regierung- sowie Expertenebenen im Rahmen des ASEAN-Regional Forums (ARF), der Asia-Europe Meetings (ASEM), des Council for Security Cooperation in Asia-Pacific (CSCAP) und des Council for Asia-Europe Cooperation (CAEC) erheblich intensiviert worden sind.⁵ Inzwischen hat die EU sogar einen bilateralen Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitischen Dialog mit China initiiert. Auch wenn die fehlende Implementierung einer wirklich Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU als Folge eines mangelnden Integrationswillens der einzelnen EU-Mitgliedsstaaten generell als Strukturhemmnis für eine weitere Ausweitung und Vertiefung des außen- und sicherheitspolitischen Dialoges auch mit China angesehen werden

³ "A long term policy for China-Europe relations", Communication from the Commission, Brussels, 05.07.1995 – COM (1995), <http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/com95_279en.pdf> (19.04.2002).

⁴ "Building a Comprehensive Partnership with China", Brussels, 25.03.1998, COM (1998), <http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/com_98/index.htm> (19.04.2002).

⁵ Vgl. hierzu F. Umbach, *Konflikt oder Kooperation in Asien-Pazifik? Chinas Einbindung in regionale Sicherheitsstrukturen und die Auswirkungen auf Europa*, München 2002.

muss, so reicht dies als alleinige Erklärung für die unzureichende Einbettung wirtschafts- und entwicklungspolitischer Konzepte in eine größere ordnungspolitische Gesamtstrategie der EU gegenüber China und Asien nicht aus. Der Primat handelspolitischer Vorteile in der Chinapolitik vor allem Frankreichs, Deutschlands und Großbritanniens spiegelt das Festhalten an nationalstaatlichen Partikularinteressen der größten und wichtigsten EU-Staaten wider und unterminiert die proklamierte Ausgestaltung einer effektiven GASP sowohl in materieller wie normativer Hinsicht.⁶ Dieser europäische Mangel an strategischem Gestaltungswillen auf globaler Ebene steht in einem zunehmend schärferen Kontrast zu den dramatischen Veränderungen im Verhältnis der Machtfaktoren im trilateralen Beziehungsgeflecht Europa-Asien-USA.⁷

Dieser fehlende strategische Gestaltungswille der EU im Rahmen einer europäischen Ordnungspolitik in Asien gegenüber China ist zumindest auf Seiten des Auswärtigen Amtes der Bundesrepublik erkannt worden. So hat das Auswärtige Amt mit der Herausgabe differenzierender subregionaler "Asien-Konzepte" einen großen Schritt in die richtige Richtung gemacht hat. Vor allem das Ostasien-Papier vom Mai 2002, welches China ebenso einschließt wie Hongkong, Macau und Taiwan, hat auf bundesdeutscher Seite erstmals konkretere ordnungspolitische Vorstellungen entwickelt, die ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen wirtschaftlichen und außen- sowie sicherheitspolitischen Interessen (unter Berücksichtigung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten) bieten, als dies in dem alten Asien-Konzept von 1993 noch der Fall war. Hierzu haben freilich, wie das Ostasien-Papier des Auswärtigen Amtes zu Recht hervorhebt, die Ereignisse und weltpolitische Entwicklungen nach dem 11. September 2001 nicht unwesentlich beigetragen. Gleichzeitig scheut das neue Ostasien-Papier auch nicht davor zurück, die deutschen und europäischen Interessen in China und Asien – seien sie wirtschaftlicher oder auch außen- und sicherheitspolitischer Natur – deutlicher als in der Vergangenheit zu benennen und diese gleichzeitig auch zu konkretisieren. Es ist dabei kein Zufall, dass das Kapitel zu "Frieden und Stabilität" gleich nach jenem von "Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten" aufgelistet wurde, während jenes zu den wirtschaftlichen Interessen erst danach an dritter Stelle Eingang gefunden hat.⁸ Allerdings klaffen nicht nur auf europäischer, sondern auch auf bundesdeutscher Seite Anspruch und Wirklichkeit einer kohärenten und ausbalancierteren China-Politik zwischen wirtschaftlichen und politischen Interessen noch weiterhin auseinander. Die vom Auswärtigen Amt herausgegebenen subregionalen Asienpapiere sind keine offiziellen und innerhalb der ganzen Bundesregierung wirklich abgestimmten Asienkonzepte – ein Faktum, welches gewisse Vorbehalte (faktischer Primat der Wirt-

⁶ Siehe auch Gunter Schubert, "China und die Europäische Union im Kontext der GASP", in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (Beilage zur Wochenzeitung "Das Parlament"), B 19-20/2002, S. 21-28 und Kay Möller, "Diplomatic Relations and Mutual Strategic Perceptions: China and the European Union", in: *The China Quarterly*, March 2002, S. 10-32.

⁷ Vgl. hierzu auch F. Umbach, "Europa-Asien-USA: Veränderungen im Verhältnis der Machtfaktoren zueinander", in: *Trend* 1/2003, S. 40-44.

⁸ Vgl. Auswärtiges Amt, *Ostasien (Japan, Süd- und Nordkorea, Mongolei, China, einschl. Hongkong und Macau, Taiwan). Aufgaben der deutschen Außenpolitik am Beginn des 21. Jahrhunderts*, Berlin, Mai 2002 (siehe: <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/asien/ost-asien.pdf>).

schaftspolitik) im Wirtschaftsministerium oder auch im Kanzleramt widerzuspiegeln scheint.

Wenn dies aber selbst auf Seiten des bedeutendsten EU-Mitgliedsstaates schon nicht anders ist, so darf diese Diskrepanz zwischen normativem Anspruch und materieller Wirklichkeit einer kohärenten China-Politik auf EU-Ebene kaum verwundern. Auch wenn das offizielle "Asien-Konzept" der EU vom 4. September 2001⁹ noch nicht so weit geht wie das "Ostasien-Konzept" des Auswärtigen Amtes, so bleibt das China-Strategie-Papier der EU vom 1. März 2002 selbst gegenüber diesem übergeordneten EU-Asien-Konzept vom September 2001 zurück und wird nicht wirklich in jenes eingebettet, wie dies zu vermuten bzw. sinnvoll gewesen wäre. Allerdings kann das China-Strategie-Papier der EU vom 1. März 2002 als bezeichnend für den langsamen und unzureichenden Fortschritt bei Ausbau und Vertiefung des politischen Dialoges im Rahmen des ASEM-Prozesses angesehen werden.

4 Die Taiwan-Frage: kritische Stimmen aus dem Europäischen Parlament

Gegenüber einer allzu sehr auf wirtschaftliche Interessen begründeten China-Politik, die kritische Aspekte des politischen Systems in China (Demokratiedefizite, Menschenrechtssituation) zumindest in der Außendarstellung zumeist meidet, haben europäische Abgeordnete in der Vergangenheit wiederholt Gegenpositionen bezogen. Dies gilt insbesondere auch für die Taiwan-Frage. So verabschiedete das Europäische Parlament (EP) am 11. April 2002 eine Entschließung über die China-Strategie der EU, die auch ungewöhnlich deutliche Kritik an Beijing hinsichtlich seiner Taiwan- und Tibetpolitik enthielt. In dieser Entschließung zeigt sich das EP besorgt zu dem andauernden Souveränitätskonflikt zwischen der VR China und Taiwan ("Resolution on the Commission Communication on an EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a more Effective EU Policy")¹⁰. In der Resolution wird moniert, dass die Ein-China-Politik der EU unmittelbar mit der Verpflichtung Beijings zu einer friedlichen Beilegung des Konfliktes durch "Verhandlung, Dialog und vertrauensbildender Maßnahmen ohne Gewaltanwendung" verbunden sei. Die EU könne deswegen die Androhung militärischer Gewalt Chinas zur Lösung des Konfliktes nicht akzeptieren. Des Weiteren wird die Beteiligung Taiwans an zukünftigen ASEM-Konferenzen mit dem Ziel der Wiederaufnahme eines Dialoges zwischen Beijing und Taipei ausdrücklich vorgeschlagen. Zudem werden die EU-Mitgliedsstaaten aufgefordert, in Zukunft sowohl dem Präsidenten Taiwans als auch allen anderen hochrangigen

⁹ Vgl. *Communication from the Commission — Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnerships* Commission of the European Communities, Brussels, 4.9.2001 COM (2001) 469 final – siehe: http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/asia/doc/com01_469_en.pdf.

¹⁰ "Report (A5-0076) by Vasco Graça Moura, on behalf of the Committee on Foreign Affairs, Human Rights, Common Security and Defence Policy, on the Commission communication on an EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a more Effective EU Policy (COM (2001) 265 – C5-0098/2001 – 2001/2045 (COS))" vom 15. Mai 2001 — siehe http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/china/com01_265.pdf; die Resolution wurde vom Europäischen Parlament am 11. April 2002 verabschiedet – siehe auch: <http://www.europarl.eu.int/meetdocs/committees/afet/20020225/449466en.pdf> (19.04.2002).

taiwanesischen Politikern Visa für private Besuche zu erteilen und bedauert die Ablehnung eines solchen Visas für Präsident Chen Shui-bian im November 2001 für einen Europabesuch, wo er den von Liberal International jährlich vergebenen Freedom Prize ausgehändigt bekommen sollte.¹¹

Eine solche Resolution des Europäischen Parlaments ist zwar prinzipiell nicht neu, aber insofern von Bedeutung, da dies auf zukünftige Konfliktfelder in den europäisch-chinesischen Beziehungen im Zuge einer zu implementierenden GASP der EU hindeuten könnte. Die Resolution setzt möglicherweise gewisse Akzente, die im Zusammenhang mit dem zweiten China-Konzept der EU langfristig weit reichende Konsequenzen haben könnten. Sollte Taiwan z.B. zukünftig an ASEM-Konferenzen teilnehmen und hochrangigen taiwanesischen Politikern in Zukunft tatsächlich Visa für die Einreise in die EU gewährt werden, könnte dies zu einer graduell bemerkenswerten Aufwertung der europäisch-taiwanesischen Beziehungen führen. Die inzwischen erfolgte Eröffnung eines EU-Büros für Handelsfragen in Taipei könnte mittelfristig durchaus auch politische Implikationen für die EU-Taiwan-Beziehungen haben, ohne dass dies freilich zur Aufgabe der "Ein-China"-Politik der EU und ihrer Mitgliedsstaaten führen muss. Gleichwohl könnte dies im Licht des beeindruckenden Demokratisierungsprozesses der letzten 15 Jahre in Taiwan zu einer Neudefinierung der bilateralen Beziehungen führen, welcher den grundlegenden Veränderungen der innenpolitischen Rahmenbedingungen in Taiwan eher entsprechen würde. Der Konsolidierungsprozess der taiwanesischen Demokratie würde so zwar angemessen gewürdigt; doch gleichzeitig könnte dies auch die bislang ausgezeichneten Beziehungen zur VR China belasten.

Ob die EU sich wirklich in dem mittlerweile Jahrzehnte währenden Souveränitätskonflikt zwischen der VR China und Taiwan engagieren und stärker Position beziehen will, bleibt vorerst freilich offen. Doch gibt es gute Gründe für die EU und ihrer Mitgliedsstaaten, sich hierbei stärker als unparteiischer Mediator einzubringen und die globalen und regionalen sicherheitspolitischen Interessen der EU sowie ihrer Mitgliedsstaaten im Rahmen einer noch zu implementierenden und konkretisierenden GASP in Asien und gegenüber China stärker zu akzentuieren, als dies bisher der Fall war.¹² Dabei sollten die innen- und außenpolitischen Dynamiken auf beiden Seiten der Taiwan-Straße nicht unterschätzt werden. So dürfte eine außenpolitische Status-quo-Strategie der EU hinsichtlich des Konfliktes in der Taiwan-Straße, die letztendlich auf Rahmenbedingungen basiert, die mehr als 15 Jahre alt sind, kaum eine angemessene Strategie im 21. Jahrhundert unter sich stetig schneller verändernden regionalen und globalen Rahmenbedingungen sein.

¹¹ Liberal International ist ein Zusammenschluss von über 80 liberaldemokratischen Parteien. Weitere Informationen unter <<http://www.liberal-international.org>>.

¹² Siehe hierzu auch Gunter Schubert, "Towards a New European Taiwan Policy? Some Preliminary Reflexions", in: *Asia Europe Journal* 1/2003, S. 263-280.

5 "Nichts hören, nichts sehen, nichts sagen" – ausreichend in einem Zeitalter der zunehmenden "Globalisierung von Sicherheitspolitik" zu Beginn des 21. Jahrhunderts?

Any China policy will necessarily be a mix of three major elements: economic considerations, world order considerations, and considerations of regional (East Asian) order and Security. Unsurprisingly, the EU has been strongest on the economy, weakest on the region, and wavering on world order, which is a clear contrast with the attempts made by successive US administrations somehow to balance all three.¹³

Langfristig kann es sich die Europäische Union kaum leisten, den Konflikt zwischen der VR China und Taiwan weit gehend zu ignorieren und sich auf die üblichen diplomatischen Rückzugsargumentationen zu beschränken. Erfahrungen aus Transformationsprozessen anderer ehemals autoritär regierter Länder belegen, dass selbst im Falle einer graduellen Demokratisierung Chinas damit gerechnet werden muss, dass die Bedeutung nationalistischer Kräfte eher zu- als abnehmen wird. Ein Kompromiss in der so genannten Taiwan-Frage könnte dadurch langfristig eher schwieriger als einfacher werden. Ist es der Europäischen Kommission jedoch ernst mit Demokratieförderung in China, so müssten die komplexe Demokratisierungsentwicklung auf Taiwan und deren unmittelbaren Auswirkungen auf die Beziehungen über die Taiwan-Straße noch genauer untersucht und verstanden werden. Ansonsten steht zu befürchten, dass durch eine fortgesetzte prinzipielle Nichteinmischung in diesen Konflikt selbst die zunehmende ökonomische Interdependenz der festlandchinesischen und taiwanesischen Volkswirtschaften langfristig einen militärischen Konflikt beider Seiten nicht zwangsläufig verhindern kann. Mit militärischen Auseinandersetzungen in der Taiwan-Straße wären jedoch viele der in dem neuen China-Strategie-Papier vom 1. März 2002 angestrebten Ziele hinfällig: Weder würde dies dem erklärten Ziel des langfristigen Wirtschaftswachstums dienen, noch würde China stärker in die internationale Staatengemeinschaft integriert.

Das derzeit vordringlichste Sicherheitsdilemma Ostasiens gänzlich den USA zu überlassen, könnte sich langfristig als großer außenpolitischer Fehler der Europäischen Union erweisen. Sowohl hinsichtlich der Aufgabe der Konkretisierung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) als auch der europäischen Glaubwürdigkeit der China- und Asienpolitik ist eine Konkretisierung der außen- und sicherheitspolitischen Interessen Europas in Asien, die Bestandteil eines ordnungspolitischen Gesamtkonzepts für Asien sein müssen, notwendig. Dabei gilt es auch, das chinesische Verständnis von Multipolarität und die Rolle, die der EU darin eingeräumt wird, kritisch zu hinterfragen, da dieses zumeist nicht mit jenem der EU und ihrer Mitgliedsstaaten kompatibel ist. Die Stärkung der europäischen Rolle in Asien ist aus Beijinger Sicht primär wirtschaftlich begründet. Erstreckt sie sich von Zeit zu Zeit auf die politische Ebene, dann häufig lediglich als potenzielle Schwächung des amerikanischen Einflusses und der amerikanischen Sicherheitsallianzen in der Region. Insoweit ist dieses eher negativ besetzte chinesische Paradigma zur Eindämmung der amerikanischen Hegemonie willkommen. Dies gilt jedoch nicht, wenn die

¹³ Kay Möller, *Diplomatic Relations and Mutual Strategic Perceptions*, S. 30.

EU eine unabhängige politische Rolle z.B. in den Territorialkonflikten im Südchinesischen Meer oder gar für den Konflikt in der Taiwan-Straße einnimmt und sich dabei auf übergeordnete globale sowie regionale Sicherheitsinteressen beruft. Hierbei beharrt Beijing nach wie vor auf ausschließlich bilateralen Konfliktlösungsmechanismen, bei denen die chinesische Führung faktisch jedoch immer ihr überlegenes wirtschaftliches, politisches und militärisches Gewicht bewusst oder subtil auf die Waagschale werfen kann. Allerdings schließt dies gemeinsame Sicherheitskooperationen zwischen der EU, China und den USA im asiatisch-pazifischen Raum nicht von vornherein aus, wie nicht zuletzt die positiv zu bewertende Rolle Chinas auf der koreanischen Halbinsel seit Mitte der 90er-Jahre zeigt.

Insofern ist das neue Strategie-Papier der EU zu China vom 1. März 2002 hinsichtlich des zukünftigen wirtschaftlichen Engagements der EU in der VR China hilfreich, aber auch charakteristisch für das Fehlen eines umfassenden und kohärenten außenpolitischen Konzeptes zur Formulierung ordnungspolitischer Vorstellungen einer zukunftsorientierten europäischen China- und Asienpolitik im 21. Jahrhundert.

Insofern ist das neue Strategie-Papier der EU zu China vom 1. März 2002 hinsichtlich des zukünftigen wirtschaftlichen Engagements der EU in der VR China hilfreich, aber auch charakteristisch für das Fehlen eines umfassenden und kohärenten außenpolitischen Konzeptes zur Formulierung ordnungspolitischer Vorstellungen einer zukunftsorientierten europäischen China- und Asienpolitik im 21. Jahrhundert. Dies gilt um so mehr, als die EU inzwischen drei neue Schlüsseldokumente zu GASP und ESVP erlassen hat, die zukünftig von größter außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung sein werden und wichtige Auswirkungen auch auf die zukünftige Asien- sowie China-Politik der EU haben dürften.

Dies ist zum einen der Entwurf einer globalen "EU-Sicherheitsdoktrin" von Javier Solana, dem EU-Generalsekretär und Hohen Vertreter für die GASP.¹⁴ Dieser Entwurf wurde auf dem EU-Gipfel in Thessaloniki vom 19.-20. Juni von den Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedsstaaten ausdrücklich bekräftigt und soll im Dezember vom Europäischen Rat verabschiedet werden. In diesem Strategiedokument spricht sich die EU für die Ausdehnung einer Sicherheitszone über Europa hinaus aus und propagiert hierfür "strategische Partnerschaften" nicht nur mit den USA, Kanada und Japan, sondern auch mit China und Indien hinsichtlich ihrer bedeutenden sicherheitspolitischen Rolle "in ihren jeweiligen Regionen und darüber hinaus".

In dem zweiten Schlüsseldokument, der "Declaration of Non-Proliferation of Weapons of Mass Destruction", hat die EU in Verbindung mit GASP und ESVP ihre konkreten politischen Ziele bei der weltweiten Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nichtverbreitungspolitik definiert ("to deter, halt and, where possible, reverse programmes of concern worldwide").¹⁵

¹⁴ Javier Solana, EU-High Representative for the Common Foreign and Security Policy, "A Secure Europe in a Better World", European Council, Thessaloniki 20 June 2003 (Internet – <http://ue.eu.int/pressdata/EN/reports/76255.pdf>).

¹⁵ *Declaration of Non-Proliferation of Weapons of Mass Destruction*, Annex II, Presidency Conclusions, European Council, Thessaloniki, 19-20 June 2003 (Internet://ue.eu.int/newsroom/newmain.asp?LANG=1).

Darauf aufbauend wurde im darauffolgenden Juli eine dritte Deklaration vom Europäischen Rat verabschiedet, welche Stellung zur ambivalenten Natur des iranischen Kernenergieprogramms nimmt. Diese warnt explizit Teheran nicht nur vor der Entwicklung und Herstellung von Nuklearwaffen, sondern droht erstmals auch konkret mit der Suspendierung der Wirtschaftsbeziehungen und sonstigen Kooperationsprogramme der EU mit Teheran.¹⁶

¹⁶ *Iran - Council Conclusions*. General Affairs and External Relations, 2522 Council meeting – External Relations, Brussels, 21 July 2003, Press: 209, Nr: 11439/03 (Internet: *ibid*).