

BRÜSSELER NOTIZEN

zur Außen- und Entwicklungspolitik

Sonderausgabe vom
22. Dezember 2022

45 Jahre EU-ASEAN-Beziehungen: Strategische Partnerschaft für Multilateralismus

Das [Gipfeltreffen](#) zwischen der EU und der Vereinigung-südostasiatischer Staaten (ASEAN: Brunei, Indonesien, Kambodscha, Laos, Malaysia, Myanmar, Philippinen, Singapur, Thailand, Vietnam) fand anlässlich des 45-jährigen Bestehens der wechselseitigen Beziehungen am 14. Dezember 2022 in Brüssel statt. EU-Ratspräsident Charles Michel, EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen, die Staats- und Regierungschefs der EU und ihre Counterparts der ASEAN-Staaten tauschten sich unter anderem zu Klimaschutz, Sicherheitsfragen und Handel aus. Vertreter der Militärjunta Myanmars, die seit 2021 große Teile des Landes kontrolliert, waren nicht eingeladen.

Mit dem Krieg in der Ukraine, den geopolitischen Spannungen in Südostasien und dem Konflikt in Myanmar standen auch bei diesem Gipfel sicherheitspolitische Herausforderungen und Multilateralismus auf der Tagesordnung. Es war eine Gelegenheit, das Bekenntnis zur strategischen Partnerschaft zwischen der EU und ASEAN erneut zu bekräftigen und die Beziehungen weiter auszubauen. Dies ist im besonderen Interesse der EU, da Brüssel angesichts des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine seine Außen- und Wirtschaftsbeziehungen diversifizieren möchte und die ASEAN-Staaten zentral für die [EU-Strategie für den Indopazifik](#) sind.

Wo steht die EU-ASEAN-Kooperation heute?

Die Partnerschaft zwischen der EU und ASEAN bildet seit 1977 einen multi- und bilateralen Kooperationsrahmen, dessen Ziel es ist, die Zusammenarbeit zu intensivieren. Die beiden Regionalorganisationen teilen zahlreiche Interessen, Grundsätze und Prioritäten, wie die regelbasierte internationale Ordnung, den Multilateralismus, den Freihandel und den Klimaschutz.

In den vergangenen Jahrzehnten hat sich die Partnerschaft stetig weiterentwickelt. So wurden die Beziehungen im Jahr 2020 zu einer [Strategischen Partnerschaft](#) aufgewertet. Die EU ist der größte Investor in den ASEAN-Ländern und nach China und den USA der drittgrößte Handelspartner der Region. Im Jahr 2021 betrug das Volumen des Warenhandels zwischen den zwei regionalen Partnern 216 Mrd. EUR. Die Reisemöglichkeiten und die Konnektivität der Regionen wurde am 17. Oktober 2022 durch das „Umfassende Luftverkehrsabkommen zwischen der EU und ASEAN“ erhöht, welches das weltweit erste seiner Art ist. Ein weiteres Beispiel für die zunehmend enge Kooperation ist, dass die EU seit 2016 die Hochschulintegration und die Mobilität von Studierenden innerhalb der ASEAN-Region und mit Europa durch das 15 Mio. EUR schwere SHARE-Programm stärkt.

Im Bereich nachhaltiges Wachstum und Umweltschutz ist die Zusammenarbeit ebenfalls eng. Beispielsweise hat die EU mit der [Green Team Europe Initiative](#) auf dem dritten EU-ASEAN Dialog für nachhaltige Entwicklung vom 18. November 2021 30 Mio. EUR für die *ASEAN Catalytic Green Finance Facility* angekündigt; die gesamten Beiträge der EU belaufen sich damit auf 783 Mio. EUR. Die Investitionen sollen eine faire und nachhaltige Erholung der Wirtschaft nach der Covid-Pandemie ermöglichen. Weitere Projekte erfolgen unter dem *Green Deal* und der *ASEAN Community Vision 2025*.

Um den Klimawandel zu bekämpfen, intensiviert die EU auch auf bilateraler Ebene die Zusammenarbeit. Zum Beispiel rief sie am 15. November 2022 mit Indonesien eine Partnerschaft für eine gerechte Energiewende ins Leben. In diesem Rahmen unterstützt die EU in den kommenden drei bis fünf Jahren diverse Projekte mit 1 Mrd. EUR, die durch die Integration erneuerbarer Energien zur De-Karbonisierung des indonesischen Energiesystems beitragen.

Die geostrategischen Spannungen in Südostasien, wie etwa Chinas Ansprüche auf strategisch wichtige philippinische Inseln und die damit einhergehenden aggressiven Seemanöver, setzen sowohl ASEAN als auch die EU unter Druck, denn rund 40 Prozent des EU-Außenhandels findet per Seeweg über das Südchinesische Meer statt. So ist der EU viel an der maritimen Sicherheit und der Einhaltung des Völkerrechts im südchinesischen Meer gelegen. Um den Einfluss Chinas und den USA abzumildern und den ASEAN-Staaten eine Alternative anzubieten, möchte die EU ein verlässlicher Partner sein und seine strategische Präsenz in der Region ausbauen. Dazu investiert sie im Rahmen von *Global Gateway* unter anderem massiv in digitale Infrastruktur.

Herausforderungen: Positionierung zur Ukraine und neue Freihandelsabkommen

Die globalen politischen Entwicklungen der vergangenen Jahre und insbesondere der letzten Monate haben multiple Krisen hervorgerufen. Diese zwingen die zwei Regionalorganisationen zum Handeln und führen teils zu Spannungen. Die EU wünscht sich eine klare Positionierung der südostasiatischen Länder in Bezug auf den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine und die Beteiligung an Sanktionen. Gerade dies fällt den ASEAN-Staaten jedoch schwer, da Russland bis zuletzt als wichtiger Partner gesehen wurde, durch den der chinesische Einfluss ausbalanciert werden kann. So ist Russland der größte Waffenlieferant in der Region und Malaysia und Vietnam sind die größten Abnehmer. Andere Staaten, darunter Indonesien, führten bereits gemeinsame Marineübungen mit Russland durch. Auf

dem vierten Russland-ASEAN Gipfel im November 2021 beschlossen die Parteien eine vertiefte Partnerschaft zur Sicherstellung von gemeinsamen Interessen, der Wahrung von Frieden, Sicherheit und Stabilität in der Region. Ferner haben viele der südostasiatischen Staaten eine lange Tradition der Neutralität. Aus diesen Gründen trägt bisher nur Singapur als einziges ASEAN-Land die westlichen Sanktionen gegen Russland mit. Vietnam, Thailand und Laos enthielten sich zudem bei der letzten großen Abstimmung zu einer kritischen UN-Resolution zu Russlands Krieg.

Das geplante Freihandelsabkommen EU-ASEAN liegt seit über zehn Jahren auf Eis, da keine Einigung beispielsweise bei Arbeits- und Umweltstandards in der Palmölindustrie erzielt werden konnte. Die EU ist daher dazu übergegangen, bilaterale Abkommen auszuhandeln. Es bestehen bereits Deals mit Singapur (2019) und Vietnam (2020) und die Verhandlungen mit Malaysia, Thailand, den Philippinen und Indonesien sollen fortgeführt werden. Besonders die Verhandlungen mit Indonesien – der größten Wirtschaftsnation in der Region – gestalten sich gegenwärtig als schwierig. Beispielsweise äußerten sich auf dem im Vorfeld des Jubiläumsgipfels stattfindenden EU-ASEAN-Wirtschaftsgipfel am 13. Dezember 2022 europäische Firmen kritisch zu Investitionen in Indonesien. Das Land hat jüngst außerehrlichen Geschlechtsverkehr unter Strafe gestellt. Darüber hinaus wird von Experten davor gewarnt, dass die im Februar 2022 von der EU-Kommission vorgeschlagene sog. [EU-Lieferkettenrichtlinie](#) in ihrer jetzigen Form zu Verwerfungen in den ASEAN-Staaten führen könnte. Die ASEAN-Länder könnten die hohen bürokratischen Anforderungen für Klein- und mittelständische Unternehmen, die 97.2 Prozent der Wirtschaftsleistung im südostasiatischen Block ausmachen, kritisieren.

Ergebnisse des Jubiläumsgipfels

Die EU und ASEAN nutzten das Treffen insbesondere, um die Bedeutung ihrer Partnerschaft hervorzuheben, die seit dem russischen Überfall auf die Ukraine gestiegen ist. So erklärte der Premierminister von Kambodscha und ASEAN-Vorsitzender im Jahr 2022, Hun Sei, „ASEAN und EU haben eine wichtige Rolle zu spielen, indem sie zeigen, wie Multilateralismus funktionieren kann, um Vertrauen zu schaffen.“ EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen bekräftigte, „mittlerweile ist unsere strategische Partnerschaft bedeutender denn je.“

Während des Gipfeltreffens gelang es der EU, sich als wichtigen und zuverlässigen Partner zu zeigen. EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen kündigte weitere Investitionen in der Region an. Unter der Global-Gateway-Strategie wird die EU als Team Europa 10 Mrd. EUR bis 2027 mobilisieren, um nachhaltige Infrastrukturprojekte, wie den Bau von Unterseekabeln etwa für Datennetze, zu fördern. Die Investitionen sollen die grüne Transformation und Konnektivität unterstützen und zielen auf Energiegewinnung, Transport sowie nachhaltige Wertschöpfungsketten und Landwirtschaft ab.

In der [gemeinsamen Erklärung](#) wurde das langfristige Ziel eines interregionalen Freihandelsabkommens bekräftigt. Obwohl dies unkonkret blieb, stellt der Abschluss von drei wichtigen neuen bilateralen Partnerschaften einen Erfolg dar. So soll die Partnerschaft für eine gerechte Energiewende mit Vietnam die langfristige Umsetzung von Vietnams Klimazielen von Netto-Null bis 2050 und Entwicklungszielen, wie beispielsweise dem Ausstieg aus dem Energieträger Kohle, unterstützen. Dafür sieht die EU in den nächsten drei bis fünf Jahren 14,6 Mrd. EUR vor. Des Weiteren schloss Brüssel neue Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) mit Thailand und Malaysia ab. Diese ersetzen die bisherigen Kooperationsabkommen von 1980 und werden die Beziehungen erheblich stärken (u.a. in den Bereichen Energie, Handel, Menschenrechte, Migration).

Auch regionale und internationale Herausforderungen wurden auf dem EU-ASEAN Gipfel diskutiert. Im Vorfeld des Treffens war spekuliert worden, ob es der EU gelänge, eine klare Positionierung zum russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine zu verhandeln. Die Passage dazu in der Abschlusserklärung

bleibt allerdings vage und verdeutlicht, wie gespalten die südostasiatischen Länder sind. Die Partner verwiesen, wie bereits in der gemeinsamen Erklärung des G20-Gipfels im November 2022, auf die [UN Resolution](#), welche die russischen Aggressionen gegen die Ukraine aufs Stärkste verurteilt und den bedingungslosen Abzug aller russischen Truppen von ukrainischem Territorium fordert. Ferner wird erwähnt, dass die „meisten Mitgliedsstaaten“ der regionalen Organisationen den Krieg in der Ukraine verurteilen, dass es aber auch andere Sichtweisen auf die Konfliktsituation und die Sanktionen gibt.

Die Krisenlage in Myanmar wurde ebenfalls von den Führungsspitzen thematisiert. Bisher hat die EU gezögert, von den ASEAN-Staaten zu fordern, dass sie die völkerrechtswidrige Unterdrückung der Zivilbevölkerung durch das Militär des suspendierten ASEAN-Mitglieds Myanmar sanktionieren. Auch während des Gipfeltreffens schien die Demonstration von Einigkeit wichtiger für die EU. Dementsprechend beschränkt sich die Abschlusserklärung zu Myanmar auf eine Aufforderung, dem [Fünf-Punkte-Konsens](#) für die Befriedung des Konflikts zwischen Militär-Junta und Bevölkerung zu folgen. Dies kann als weiteres Indiz für die unterschiedliche Bewertung von Legitimität undemokratischer Regierungen und Menschenrechtsverletzungen innerhalb der ASEAN-Staaten interpretiert werden.

Die beiden Regionalbündnisse verurteilten jedoch die Raketentests der Demokratischen Volksrepublik Korea und brachten zum ersten Mal ihre gemeinsame Besorgnis über die anhaltende humanitäre Krise in Afghanistan zum Ausdruck.

Fazit

Auch wenn wenig konkrete Ergebnisse auf dem Gipfeltreffen erzielt wurden, wurde es von beiden Seiten als erfolgreich bewertet. Die südostasiatische Region wird in den nächsten Jahren von weiteren beträchtlichen Summen aus dem Topf der EU Global-Gateway-Strategie profitieren. Ferner werden neue bilaterale Abkommen die Beziehungen beim Handel und Klimaschutz intensivieren.

Es bleibt abzuwarten, welche Bedeutung der Vorsitz Indonesiens 2023 im ASEAN-Leitungsgremium unter dem Motto „*ASEAN Matters: Epicentrum of Growth*“ für die Bewältigung regionaler Herausforderungen sowie die EU-ASEAN-Beziehungen haben wird. In Indonesien verfolgt Präsident Joko „Jokowi“ Widodo nicht erst seit Kurzem dem Ansatz „Wirtschaftswachstum um jeden Preis“, was immer deutlicher auf Kosten demokratischer Regeln geschieht. Auch die im Sommer 2023 erwarteten Wahlen in Thailand und Kambodscha werden sicherlich in Brüssel genau verfolgt werden. Denn eines hat der EU-ASEAN-Gipfel deutlich gemacht: Die EU und ASEAN brauchen einander.

Dr. Thomas Leeb,

Leiter Europa-Büro Brüssel der Hanns-Seidel-Stiftung e.V.

Unter Mitarbeit von **Lukas Hirsch, Michelle Wiesner**

Impressum

Hanns-Seidel-Stiftung e.V. | Lazarettstraße 33 | 80636 München | www.hss.de

Vorsitzender: Markus Ferber, MdEP | Generalsekretär: Oliver Jörg

Für Rückfragen zum Inhalt erreichen Sie das Büro Brüssel unter
Tel. +32 2 230-5081 | E-Mail: brussels@hss.de

Finden Sie uns auf [Facebook](#), [LinkedIn](#) und [Twitter](#).