



Sachstand

Das Asia-Europe Meeting (ASEM)

Das Asia-Europe Meeting (ASEM)

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 – 039/19
Abschluss der Arbeit: 29. April 2019
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Formelles	4
2.1.	Grundprinzipien	4
2.2.	Partner	5
2.3.	Themen	5
3.	Bedeutung	6

1. Einleitung

Dieser Sachstand stellt Grundzüge, Organisation und Bedeutung des Asia-Europe Meetings dar und skizziert seine politische Bedeutung sowie eine mögliche zukünftige Entwicklung.

2. Formelles¹

Das Asia-Europe Meeting (ASEM) wurde am 1. März 1996 gegründet und ist eine **Plattform für Dialog** zwecks Austausches zwischen europäischen Ländern, allen voran denen in der Europäischen Union, mit Ländern Asiens. Die ASEM-Gipfel gehören zu den zahlenmäßig größten internationalen Gipfeltreffen der Welt. Die Initiative zur Gründung des ASEM entsprang dem Wunsch, die „schwache Seite der weltwirtschaftlichen Triade“, d.h. den Handel zwischen Europa und Ostasien (der dritte Eckpunkt der Triade ist Nordamerika), zu stärken.² ASEM verfügt kaum über feste Strukturen (s.u.).

2.1. Grundprinzipien

ASEM beruht auf den Grundsätzen des **Multilateralismus**, der **Offenheit** und der **Freiwilligkeit**. Somit erhebt es nicht den Anspruch, internationale Verträge oder Abkommen zu erarbeiten oder Beschlüsse zu fassen, die für die ASEM-Partner Rechtsverbindlichkeit hätten. Es soll dem Dialog und der gegenseitigen Verständigung dienen. Etwaige konkrete, im Rahmen des ASEM angebahnte, Vereinbarungen zwischen Staaten sind ein willkommener Nebeneffekt. ASEM unterscheidet sich damit von Formaten wie z.B. dem EU-ASEAN-Dialog, bei dem von vorneherein die Zusammenarbeit in bestimmten Bereichen vereinbart worden war. ASEM soll zwar für verstärkte Kooperation sorgen, wird aber als Dialog und Prozess und nicht als Kooperation selbst verstanden. Darüber hinaus ist ASEM bemerkenswert, weil es von Anfang an darauf angelegt war, nicht allein der westlichen Vorstellung von Konzepten internationalen Dialoges zu entsprechen, sondern explizit sogenannte asiatische Konzepte zu integrieren, z.B. eine gewisse Ergebnisoffenheit bzw. die Aushandlung konkreter Maßnahmen nicht *vor*, sondern *nach* dem gemeinsamen Entschluss, in einem bestimmten Feld zusammenzuarbeiten.³ Es wird bei allen Gesprächsformaten auf Offenheit, Transparenz sowie Flexibilität geachtet; starre und formelle Regeln wurden bewusst nicht gesetzt, um dem ASEM-Prozess ein Maximum an

¹ Sofern nicht durch Fußnote anderweitig vermerkt, stammen alle Informationen dieses Abschnittes aus: ASEM InfoBoard, Overview, 2019, <https://www.aseminfoboard.org/about/overview> (zuletzt abgerufen am 23. April 2019).

² Howard Loewen, Das Asia-Europe Meeting (ASEM) – Akteur einer internationalen Ordnungspolitik?, Südostasien aktuell : journal of current Southeast Asian affairs, 25(6), 2006, S. 47-56, [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/33681/ssoar-suedostaktuell-2006-6-loewen-Das Asia-Europe Meeting ASEM .pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-suedostaktuell-2006-6-loewen-Das Asia-Europe Meeting ASEM .pdf](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/33681/ssoar-suedostaktuell-2006-6-loewen-Das%20Asia-Europe%20Meeting%20ASEM.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-suedostaktuell-2006-6-loewen-Das%20Asia-Europe%20Meeting%20ASEM.pdf) (zuletzt abgerufen am 23. April 2019).

³ Sebastian Bersick, Das Asia-Europe-Meeting (ASEM): Akteure und Interessenlagen, Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) – Auslandsinformationen 12/03, S.41 - 42.

Anpassungsfähigkeit und Dynamik zu garantieren.⁴ Dabei wird z.B. akzeptiert, wenn ein bestimmtes Thema nur einige, mitunter gar nur zwei, der ASEM-Partner interessiert.⁵ Dies verdeutlicht den Plattform- und Prozesscharakter von ASEM, das eben keine supranationale Organisation ist und auch keine entsprechenden Strukturen hat. ASEM hat bewusst weder ein Sekretariat noch einen Vorsitz und verfügt auch nicht über ein eigenes Budget.

2.2. Partner

Ursprünglich bestand ASEM aus den damals 15 EU-Staaten, den damals sieben ASEAN-Mitgliedern, China, Japan, Südkorea und der Europäischen Kommission. Die Erweiterungen von EU und ASEAN sorgten für eine erste ASEM-Erweiterung im Jahre 2004. Mit der Aufnahme Indiens (2008) und Russlands (2010) wurden die größten noch fehlenden asiatischen bzw. eurasischen Staaten aufgenommen.

Derzeit **hat ASEM 53 Partner, 30 europäische und 21 asiatische Staaten sowie die Europäische Union (EU) und das Sekretariat der Association of Southeast Asian Nations (ASEAN).**

2.3. Themen

ASEM soll **nahezu alle Themengebiete möglicher gemeinsamer Interessen** abdecken und ein Forum bieten, in dem diese auf Augenhöhe diskutiert werden können. Die Themen bzw. die ihnen zugeordneten Dialogplattformen und Foren werden in **drei Säulen** zusammengefasst.

Die **politische Säule** umfasst primär die Themen internationale und regionale Entwicklung, Multilateralismus, Sicherheit und Antiterrorkampf, Abrüstung, Umwelt und Migration.⁶ Menschenrechte werden in Form eines „informellen Dialoges“ behandelt.

Die **ökonomisch-finanzielle Säule** umfasst globale Handelspolitik, multilateralen Handel, Wirtschaftsförderung, das Management wirtschaftlicher und finanzieller Krisen und weitere ähnliche Themen.⁷ Im Rahmen dieser Säule findet jährlich das **Asia-Europe Business Forum (AEBF)** statt, bei dem sich Vertreter von Unternehmen und Politik aus den Partnerländern austauschen können.

⁴ Bart Gaens and Jelena Gledic, Tangible Cooperation and Continuous Policy Dialogue in the ASEM Process, in: The Age of Connectivity – ASEM and Beyond, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2016, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=bd4ef6be-c2cb-c193-8e6f-c4da79b24ce2&groupId=252038 (zuletzt abgerufen am 26. April 2019).

⁵ Bart Gaens and Jelena Gledic (Anm. 4).

⁶ ASEM InfoBoard, Political Pillar, 2019, <https://www.aseminfoboard.org/about/pillars-of-asem/political> (zuletzt abgerufen am 23. April 2019).

⁷ ASEM InfoBoard, Economic & Financial Pillar, 2019, <https://www.aseminfoboard.org/about/pillars-of-asem/economic-financial> (zuletzt abgerufen am 23. April 2019).

Die **soziale, kulturelle und bildungsbezogene Säule**⁸ umfasst die entsprechenden Themen. Obwohl diese weitgefasst sind, wurde gerade im Rahmen dieser Säule bislang das konkreteste Ergebnis hervorgebracht, nämlich die Gründung der **Asia-Europe Foundation (ASEF)**, der **bisher einzigen permanenten Institution des gesamten ASEM-Prozesses**. Diese Stiftung mit Sitz in Singapur wurde 1997 gegründet und hat bislang in mehreren hundert Projekten und Veranstaltungen den Dialog zwischen Asien und Europa in den Bereichen Kultur, Bildung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft, nachhaltige Entwicklung, Regierungsführung und Gesundheit vertieft und den Aufbau europäisch-asiatischer Netzwerke gefördert.⁹

Daneben wurden im Rahmen der dritten Säule noch weitere Initiativen gestartet, nämlich

- ASEM Duo, ein Netzwerk zum akademischen Austausch, das auch Stipendien vergibt;
- der ASEM Educational Process, das dem Austausch auf den Gebieten akademischer und berufsausbildender Lehre dient sowie
- das Trans-Eurasian Information Network (TEIN), das die Kooperation auf dem IT-Sektor fördern soll.

Die dritte Säule wird seit einigen Jahren immer bedeutsamer, zumal es seit ca. 2015 eine intensivere Öffnung der verschiedenen ASEM-Foren für zivilgesellschaftliche Akteure gibt.¹⁰ Insbesondere ASEF spielt für die Schaffung sogenannter *people-to-people networks* im Rahmen von ASEM eine gewichtige Rolle.¹¹

3. Bedeutung

Größte Veranstaltungen im Rahmen der ASEM sind die **ASEM-Gipfel**, bei denen zumeist Regierungschefs mitsamt größerer Delegationen anreisen. Diese Gipfel finden alle zwei Jahre statt, stets im Wechsel in einem europäischen und einem asiatischen Land. Der Gipfel des Jahres 2018 war in Brüssel, der nächste wird im Jahre 2020 in Pnomh Penh abgehalten.

Anders als die Mitgliedstaaten der EU – der größten Freihandelszone und Außenhandelsmacht der Welt – sind die asiatischen Staaten untereinander jedoch kaum durch supranationale

⁸ ASEM InfoBoard, Social, Cultural & Educational Pillar, 2019, <https://www.aseminfoboard.org/about/pillars-of-asem/social-cultural-educational> (zuletzt abgerufen am 24. April 2019).

⁹ Asia-Europe Foundation, What we do, 2019, <http://www.asef.org/about/what-we-do> (zuletzt abgerufen am 24. April 2019).

¹⁰ Shada Islam, ASEM at a Crossroad: A Mix of Ideas and Connectivity will Revive ASEM in the Next Decade, in: The Age of Connectivity – ASEM and Beyond, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2016, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=bd4ef6be-c2cb-c193-8e6f-c4da79b24ce2&groupId=252038 (zuletzt abgerufen am 26. April 2019).

¹¹ Jacques Pelkmans und Weinian Hu, Does ASEM work?, S. 4, CEPS Policy Review, 14. Oktober 2014, <https://www.ceps.eu/system/files/PB%20321%20JP%20and%20WH%20Does%20ASEM%20work.pdf> (zuletzt abgerufen am 26. April 2019).

Organisationen verbunden bzw. werden nicht von ihnen repräsentiert. Dafür zählen mit China, Japan, Südkorea und Indien vier der wirtschaftlich und politisch wichtigsten Staaten der Weltgemeinschaft zu Asien. Russland nimmt ebenfalls an ASEM teil und ist heute vorrangig von geostrategischer Bedeutung. Die teilnehmenden europäischen Nicht-EU-Staaten und die übrigen asiatischen Staaten nehmen neben diesen „Schwergewichten“ zwangsläufig weniger bedeutende Rollen bei ASEM ein.

ASEMs Bedeutung liegt weniger in konkret getroffenen politischen Vereinbarungen als vielmehr in seiner Funktion als Gelegenheit für Staaten, den Dialog zu pflegen, den Handel zu fördern, sowie **in der Möglichkeit für Staatschefs, Minister und Diplomaten, am Rande des offiziellen Programms informelle Gespräche miteinander zu führen.** Insbesondere die Teilnahme Russlands bot in den vergangenen Jahren die Möglichkeit für westeuropäische Regierungen – z.B. der Deutschlands – abseits von Vereinten Nationen und formellen Treffen direkt mit Wladimir Putin zu sprechen und so z.B. die Zukunft der Ukraine zu diskutieren, obwohl dieses Thema kein Tagesordnungspunkt des ASEM war.¹² Für asiatische Staaten, die anders als die EU-Länder keinen oder keinen starken regionalen Organisationen angehören, bieten die ASEM-Treffen überdies die Möglichkeit, stärkere Kooperationen aufzubauen und einen regelmäßigeren Dialog über bestimmte Themen zu führen.¹³ Darüber hinaus hat ASEM in der Vergangenheit durchaus schon direkt Ergebnisse erzielt: so konnten sich die ASEM-Staaten in der ersten Hälfte der 2000er Jahre z.B. im Rahmen der ASEM-Gipfel zu gemeinsamen Positionen hinsichtlich der WTO verständigen und leisteten so den entscheidenden Beitrag zum WTO-Beitritt Chinas trotz Widerstandes der USA.¹⁴

Vor allem für die großen europäischen Wirtschaftsmächte – darunter auch die Bundesrepublik – ist ASEM in erster Linie ein Forum für Wirtschaftsförderung. Diese großen Staaten haben bereits lange und weitreichende Beziehungen zu den asiatischen Staaten, was für kleinere und/oder jüngere europäische Länder – z.B. Malta oder die baltischen Staaten – so nicht gilt.¹⁵ Anders als für diese **ist ASEM für den Auf- oder Ausbau genereller diplomatischer Beziehungen für die großen europäischen Staaten relativ wenig interessant.** Primäres Ziel ist die Vertiefung der wirtschaftlichen Beziehungen. Deswegen ist z.B. die die Bundeskanzlerin begleitende deutsche Wirtschaftsdelegation in der Regel recht groß und besteht aus Repräsentanten vieler großer sowie mittelständischer deutscher Unternehmen, die am Rand des ASEM Kontakte mit

¹² Merkel und Putin sprachen bis tief in die Nacht, Spiegel Online am 17. Oktober 2014, <https://www.spiegel.de/politik/ausland/krisentreffen-in-mailand-merkel-und-putin-tagten-bis-tief-in-die-nacht-a-997635.html> (zuletzt abgerufen am 24. April 2019). Für einen detaillierten Einblick in die von ASEM gebotenen Möglichkeiten, Diplomatie in kritischen Situationen zu betreiben, siehe Michael Reiterer, Asia Cooperation: Quiet Diplomacy and Conflict Mediation – A European Perspective, in: The Age of Connectivity – ASEM and Beyond, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2016, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=bd4ef6be-c2cb-c193-8e6f-c4da79b24ce2&groupId=252038 (zuletzt abgerufen am 26. April 2019).

¹³ Sebastian Bersick, Das Asia-Europe-Meeting (ASEM): Akteure und Interessenlagen, Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) – Auslandsinformationen 12/03, S.44.

¹⁴ Howard Loewen (Anm. 2).

¹⁵ Gauri Khandekar, ASEM for Europe: One conduit among many, S. 201 – 204, in: Bart Gaens und Gauri Khandekar (ed.), Inter-Regional Relations and the Asia-Europe Meeting (ASEM), Springer, 2017.

und ggf. Aufträge aus asiatischen Staaten anbahnen können. Die Erklärung von Bundeskanzlerin Angela Merkel vor Beginn des ASEM-Gipfels 2018 in Brüssel verdeutlicht dies; es wird im Hinblick auf ASEM in erster Linie von technologischer Innovation, wirtschaftlicher Dynamik und wirtschaftlicher Vernetzung gesprochen, und dabei vor allem der Nutzen für Deutschland und weniger der für die EU betont.¹⁶ Auch weitere Bemerkungen der Kanzlerin bezüglich des ASEM-Gipfels 2018 machen deutlich, dass es der Bundesregierung in erster Linie um Handel und wirtschaftliche Chancen geht.¹⁷

Darüber hinaus gibt es jedoch auch eine Reihe spezifischerer Ministertreffen, Seminare und andere Veranstaltungen zu unterschiedlichen Themen, die das ganze Jahr über abgehalten werden, wie ein Blick auf den aktuellen Veranstaltungskalender von ASEM verrät.¹⁸ In Deutschland fanden zuletzt die Veranstaltungen „ASEM Education in a Digital World“ (November 2018 in Köln) und das 12. Treffen der Zollbehördenchefs der ASEM-Staaten (Oktober 2017 in Berlin) statt.¹⁹

¹⁶ Bundesregierung, Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zum Europäischen Rat am 17./18. Oktober 2018 in Brüssel und zum ASEM-Gipfel am 18./19. Oktober 2018 in Brüssel vor dem Deutschen Bundestag am 17. Oktober 2018 in Berlin, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/regierungserklaerung-von-bundeskanzlerin-dr-angela-merkel-1539930> (zuletzt abgerufen am 23. April 2019).

¹⁷ (ASEM setzt ein) „...wichtiges Signal, denn hier [in Asien] sind fast zwei Drittel des Bruttoinlandsprodukts der Welt versammelt, zwei Drittel des Handelsvolumens und auch zwei Drittel der Weltbevölkerung“. Bundesregierung, Europa und Asien als globale Partner, Pressemitteilung am 19. Oktober 2018, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/europa-und-asien-als-globale-partner-1540528> (zuletzt abgerufen am 23. April 2019).

¹⁸ Alleine für 2019, in dem kein ASEM-Gipfel stattfindet, sind bislang 14 Veranstaltungen, darunter fünf Treffen von Ministern, geplant. ASEM InfoBoard, Events, 2019, <https://www.aseminfoboard.org/events> (zuletzt abgerufen am 25. April 2019).

¹⁹ ASEM InfoBoard (Anm. 18).