

Zwischen Integration und Desintegration (k)eine regionale Zukunft für Ostasien?

Sektion Internationale Politische Ökonomie Ostasiens

Fakultät für Ostasienwissenschaften

Prof. Dr. Sebastian Bersick, Jean Monnet Chair



Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union

Ringvorlesung Zukunft Ostasiens, Ruhr-Universität Bochum, 24.01.2017



Aufbau

Regionale Zukunft Ostasiens

- Akademischer Diskurs über die Zukunft Asiens
- Gegenwärtige regionale handelspolitische Ordnungsarchitekturen und -konzepte
 - Institutionen und Akteure
 - Normen
 - Rolle der VR China
 - Zukunftsentwürfe der VR China
 - Rolle der USA und EU
 - Sicherheitspolitische Einflussfaktoren
- Perspektiven regionaler Integration in Ostasien

Einleitung (I)

Akademischer Diskurs über die Zukunft Asiens

- Regionen sind sozial konstruiert (Börzel/Risse 2016; Hemmer/Katzenstein 2002).
- A region is what state and non-state actors make of it.
- Ostasien, Asien Pazifik müssen berücksichtigt werden, also Nordost-Asien, Südostasien, Südasien und Ozeanien
- Fokus auf Rolle regionaler Akteure (VR China, ASEAN) und externer Akteure (USA, EU)

Einleitung (II)

Akademischer Diskurs über die Zukunft Asiens

- Liberales Paradigma als epistemologisches Meta-Narrativ von regionaler Kooperation und Integrationsprozessen
- Im Falle Ostasiens muss der Nexus zwischen Wirtschaft und Sicherheit mit in die Diskussion über neu aufkommende und alte normativ-institutionelle Rahmen einbezogen werden.
- Fall „Südchinesisches Meer“ als Beispiel für den Einfluss von Sicherheitsfaktoren auf regionale Wirtschaftsintegration

Einleitung (III)

Akademischer Diskurs über die Zukunft Asiens

- Aaron Friedberg (1994): Asien “ripe for rivalry”, die Vergangenheit Europas werde die Zukunft Asiens sein (Friedberg 2000)
- David Kang (2004): Herausbildung eines neuen hierarchischen Systems in Asien mit China an der Spitze; dies führe zu mehr Stabilität in der Region
- Amitav Acharya (Will Asia’s Past Be its Future?, 2004) widersprach Friedberg und Kang
- Acharya: „Asia is increasingly able to manage its insecurity through shared regional norms, rising economic interdependence, and growing institutional linkages“ (Acharya 2004: 150).
- Wirtschaftliche Interdependenz, Normen und regionale Institutionenbildung helfen, intra-regionale Machtasymmetrien in Ostasien zu entschärfen.

Einleitung (IV)

Akademischer Diskurs über die Zukunft Asiens

- Regionale Integration als Szenario für eine kooperative, prosperierende und stabile Zukunft Asiens.
- Regionale Desintegration als Szenario für eine durch Konflikte und Instabilität geprägte Zukunft Asiens.
- ABER: Derzeit gibt es unter den Staaten in der Region trotz enger wirtschaftlicher Verflechtungen keine Übereinkunft bzgl. einer normativ-institutionellen regionalen Ordnung
- **Frage: Welchen Einfluss haben chinesische Zukunftsentwürfe auf die Entwicklung einer regionalen Ordnungsarchitektur in Ostasien?**
- **Frage: Führen jüngste politische Entwicklungen (insbes. neue US-Administration) zu einem Mehr an Integration oder zu einem Mehr an Konflikten im Sinne von Desintegration?**

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (I)

Institutionen und Akteure

- In der Handelspolitik ist in Ostasien ein Trend hin zu größeren Einschränkungen der Handlungsspielräume der Nationalstaaten zu beobachten.
- Vier Haupt-Initiativen:
 1. *ASEAN Economic Community* (AEC, 2015). Bestandteil der sich entwickelnde *ASEAN Community*, die aus einer ökonomischen, (sicherheits-)politischen und soziokulturellen Säule besteht. Sie ist das am weitesten fortgeschrittene Projekt regionaler Integration in Asien-Pazifik (Dosch 2016)
 2. *Asia-Pacific Economic Cooperation* Forum (APEC, 1989), 21 Teilnehmer, u.a. USA, China, Japan, Russland. Vision: *Free Trade Area of the Asia-Pacific* (FTAAP) durch China beworben.

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (II)

Institutionen und Akteure

3. *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) mit ASEAN im Zentrum. Verhandlungen nicht abgeschlossen. FTA zwischen ASEAN und den derzeit sechs ASEAN Free Trade Partnern (ASEAN+1 FTAs mit: China, Japan, Südkorea, Australien, Neuseeland, Indien)
 4. *Trans-Pacific Partnership* (TPP) unter Obama durch die USA beworben. Verhandlungen abgeschlossen. Ziele sind weitreichende und bindende Schritte bzgl. der wirtschaftlichen Integration (z.B. gemeinsame Standards in den Bereichen Arbeitsrecht, Umwelt oder Rindfleisch-Produktion).
- Allen vier Initiativen liegen in Bezug auf die regionale Wirtschaftsintegration unterschiedliche normativ-institutionelle Konzepte zugrunde.
 - Ausdruck für einen normativ-institutionellen Wandel.

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (III)

Normen

- Bislang basieren regionale wirtschaftliche Kooperation und Integration in Ostasien v.a. auf dem Konzept des offenen Regionalismus, d.h. auf einer freiwilligen, meist unilateralen Liberalisierung auf nicht-diskriminierender Basis gegenüber nicht-Teilnehmern (Bersick 2004; Garnaut 1997)
- “ASEAN Way”: eine positive Haltung, *quiet diplomacy* und guter Wille, in und durch Konsultationen Konsens zu erzielen
- “ASEAN Way”: RCEP und AEC folgen dem auf Konsens basierenden ASEAN Way (Hilpert 2014: 6)
- “Asian Way” / “ASEAN Way” sind unscharf umrissene Konzepte des offenen Regionalismus
- Offener Regionalismus: Faszilitierung regionaler wirtschaftlicher Kooperation und Integration ohne den Handlungsspielraum der beteiligten Staaten durch rechtlich bindende Abkommen einzuschränken (Prinzip der Freiwilligkeit)

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (IV)

Normen

- 1967 ASEAN als Vorreiter im Bereich der regionalen und funktionalen Zusammenarbeit, zunehmende Institutionalisierung regionaler Kooperation
- Nicht-bindende regionale Arrangements stehen bindenden Abkommen gegenüber:
- Annahme der ASEAN Charta (2008) ist bereits Fortschritt, da sie eine rechtlich bindende Verpflichtung von allen ASEAN-Staaten erfordert (Radtke 2014: 97)
- Möglichkeit eines rechtlich bindenden ASEAN Extradition Treaty wird diskutiert. (ASEAN 11/2015: 7)
- Derzeit wird die Machbarkeit eines rechtlich bindenden Instrumentes für die weiter gefasste Region untersucht, welches auf dem *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC) aufbaut. (ASEAN 09/2016: 3)

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (V)

Normen

- Laut dem damaligen ASEAN-Vorsitzenden und malaysischen Premierminister Najib, ist es eine der Hauptherausforderungen für ASEAN:
- "The chief concern is to address the gap between the ASEAN way and the rules-based approach which relies on the objective application of regulations, norms and dispute settlement mechanisms....Moving forward, the Asean Way, with its emphasis on personal relations and behind-the-scenes-agreements, may be incompatible with a rules-based approach. For investors and member states alike, we must resolve this tension" (zitiert in New Straits Times 09.04.2014: 2).
- Laut Thanadsillapakul (2009: 127) ist ein regionaler rechtlicher und institutioneller Rahmen von fundamentaler Bedeutung für die Entwicklung eines regionalen Rechtssystems für geistiges Eigentum, liberalisierte Investitionsgesetze und -regimes, Gesetze für den regionalen Wettbewerb und einen offenen Dienstleistungsmarkt.

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (VI)

Normen

- Im normativ-institutionellen Gefüge ostasiatischer Wirtschaftskooperations- und -integrationsprozesse findet ein Wandel statt: von offenem Regionalismus hin zu rechtlich bindenden Abkommen.
- Offener Regionalismus und damit die Effektivität regionaler Wirtschaftsintegration im Sinne des “Asian Way” werden zunehmend in Frage gestellt.
- ASEAN: Die Notwendigkeit eines normativ-institutionellen Wandels wird diskutiert und es gibt erste Beispiele.
- Unter Obama trieben die USA im Rahmen der TPP einen *legalistic turn* voran und vier ASEAN-Staaten (Brunei, Malaysia, Singapur, Vietnam) sowie u.a. Japan traten den TPP-Verhandlungen bei.
- China befürwortet hingegen offenen, nicht-bindenden und Konsens-basierten Regionalismus (FTAAP).

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (VII)

Rolle der VR China

- Für die Entwicklung der unterschiedlichen Institutionen wirtschaftlicher Integration spielt die VR China eine zentrale Rolle.
 - China als wichtigster Akteur Ostasiens: starke Wirtschaftsleistung und ständiges Mitglied des UN-Sicherheitsrates
 - Seit Ende der 1990er Jahre wachsendes Interesse Chinas an der Teilnahme an regionalen multilateralen Foren und wirtschaftlicher Integration.
 - ABER: Chinas wachsende wirtschaftliche Bedeutung und die Überführung dieser in militärische Macht wird in Ostasien und darüber hinaus (insbes. USA) zunehmend auch als Bedrohung wahrgenommen.

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (VIII)

Rolle der VR China

- In Folge des chinesischen Machtzuwachs besitzen alle Institutionen der regionalen Wirtschaftsintegration auch wachsende sicherheitspolitische Bedeutung.
- Die regionale Ebene gewinnt zunehmend an Bedeutung für die Zukunft Ostasiens.
- **Welche Zukunftsentwürfe formuliert China hinsichtlich der regionalen ordnungspolitischen Entwicklung Ostasiens und warum?**

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (IX)

Zukunftsentwürfe der VR China

- “Asiatisch-Pazifischer Traum” (亚太梦)
- “Belt and Road-“ / “One Belt, One Road-“, auch Neue Seidenstraße-Initiative (OBOR, 一带一路)
- Ziel: Regionale Wirtschaftsintegration, um ein „globales Netzwerk von regionalen Freihandelsarrangements“ zu errichten (Xi Jinping, Davos 17.01.2017)

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (X)

Zukunftsentwürfe der VR China

Asiatisch-Pazifischer Traum (亚太梦)

- Von Xi Jinping auf APEC-Treffen in Beijing 2014 erstmals beschrieben
- Asien-Pazifik-Anrainerstaaten sollen wirtschaftliche Integration im Rahmen des APEC-Prozesses vertiefen und eine *Free Trade Area of the Asia-Pacific* (FTAAP) gründen
- Weiterhin dem Prinzip des offenen Regionalismus folgen, also rechtlich nicht-bindende Vereinbarungen
- „China opposes forming exclusive groups that are fragmented in nature“ (Xi Jinping 17.01.2017).

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (XI)

Zukunftsentwürfe der VR China

„One Belt, One Road“ Initiative (一帶一路)

- Seit 2013 maßgeblich von Xi Jinping propagiert
- Wirtschaftsgürtel (*economic belt*) und maritime Seidenstraße
- Initiative zur Errichtung eurasischer (Transport)Infrastruktur
- 2015 Veröffentlichung “Vision and actions on jointly building Silk Road economic belt and 21st century maritime Silk Road”
- Laut Xi Jinping haben chinesische Firmen bereits mehr als US\$ 50 Mrd. in OBOR investiert (Xi Jinping 17.01.2017).

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (XII)

Zukunftsentwürfe der VR China

„One Belt, One Road“ Initiative (一帶一路)

Laut chin. Führung mittlerweile 100 potentielle Teilnehmer:

- China, die 10 ASEAN-Staaten, Indien, Russland sowie
- Zentralasien u.a.: Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Usbekistan, Turkmenistan
- Afghanistan, Iran, Irak, Pakistan, Syrien, Türkei,
- In Europa u.a.: Bulgarien, Rumänien, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Deutschland, Niederlande, Griechenland, Italien, Spanien
- Und afrikanische Staaten, u.a.: Ägypten, Dschibuti, Äthiopien, Eritrea, Somalia, Kenia, Uganda, Ruanda, Tansania, Angola, Senegal, Mauretanien, Elfenbeinküste, Ghana, Togo, Kamerun, Gabun

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (XIII)

Zukunftsentwürfe der VR China

- OBOR zielt auf die wirtschaftliche Integration der eurasischen Volkswirtschaften u.a. durch:
 - Koordinierung von (Wirtschafts-)Politiken
 - Konnektivität
 - Ungehindertem Handel
 - Integration im Bereich Finanzen
- Austausch / Kontakte zwischen den Bevölkerungen
- Asiatische Infrastruktur- und Investmentbank (AIIB) 2015 auf chinesische Initiative hin gegründet, Silk Road Fund
- Gemeinsames Interesse Chinas und Europas: nationale und regionale Wirtschaftsentwicklungspläne miteinander verbinden
- USA nicht Mitglied

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (XIV)

Externe Akteure

EU

- Die EU ist in Asien eine wichtige Handelsmacht, wichtiger Geber von Direktinvestitionen und Entwicklungshilfe.
- Ein militärischer Konflikt im Südchinesischen Meer würde den Handel der EU, welcher stark von den offenen Seewegen (Sea Lanes of Communication, SLOC) abhängt, schwer beeinträchtigen.
- In Bezug auf Sicherheitsfragen ist die EU bislang ein Trittbrettfahrer, welcher von den Sicherheitsgarantien der USA in Asien profitiert.

USA

- 20. Januar 2017: Trumpismus: „America First“. Ist die USA ein verlässlicher Bündnispartner?

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (XV)

Die Rolle der USA

- Rivalisierende Positionen der VR China und der USA: beide streben bisher eine Führungsrolle in der Region an
- Rivalität betrifft die Frage, ob ein sino-zentrisches oder ein US-zentrisches Modell die Zukunft wirtschaftlicher Integration in Asien-Pazifik formen soll.
- Durch rechtlich bindende Integration würde TPP mit der Tradition des offenen Regionalismus in Ost-Asien/Asien-Pazifik brechen.
- Der aktuelle Trend zur Regel-basierten Wirtschaftsintegration trägt zur ökonomischen Konvergenz in Asien-Pazifik bei, indem der Handlungsspielraum der Nationalstaaten eingeschränkt wird (AEC, RCEP, FTAAP und TPP).
- Allerdings schließt dieser Trend zur Konvergenz große Wirtschaftsmächte aus: China beteiligt sich nicht an TPP, die USA beteiligen sich nicht an RCEP und unter Trump nicht mehr an TPP.

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (XVI)

Die Rolle der USA

- Die innerchinesische Debatte über Chinas regionale Wirtschaftsintegrationspolitik zeigt, inwiefern sich die Frage der regionalen Wirtschaftsintegration und Sicherheitsfaktoren in Ostasien gegenseitig beeinflussen:
- Chinesische Befürworter TPPs argumentieren, dass es eine weitergehende Öffnung der Wirtschaft und den Reformprozess fördern könnte.
Chinesische TPP-Gegner sind der Ansicht, TPP sei Teil des US-amerikanischen “pivot to Asia“ und diene dazu, Chinas Aufstieg einzudämmen (z.B. durch die Stärkung der Allianz zwischen den USA und Japan). Der Beitritt zu TPP würde zudem Chinas derzeitigen Einfluss auf die regionale Wirtschaftsintegration verringern.

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (XVII)

Die Rolle der USA

- In der Region Asien Pazifik sind die ökonomische Dimension und die Sicherheitsdimension miteinander verwoben: Sicherheitsangelegenheiten haben eine wirtschaftliche Dimension und umgekehrt verfügt die internationale politische Ökonomie der Region über eine Sicherheitsdimension.
- Dies zeigt sich insbesondere am Beispiel des Konfliktes im Südchinesischen Meer.
- Aus der Perspektive des Liberalismus betrachtet, sollten sich Küstenstaaten bewusst sein, dass die Erhaltung der maritimen Sicherheit in ihrem nationalen Interesse liegt, da ihre Volkswirtschaften abhängig sind von intra-regionalen und globalen Produktionsketten und -netzwerken sowie von funktionierenden Seewegen (SLOC).

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (XVIII)

Sicherheitspolitische Einflussfaktoren

- Der Fall des Territorialkonfliktes im Südchinesischen Meer ist ein Beispiel für den möglichen Einfluss von Sicherheitsaspekten auf asiatische Wirtschaftsbeziehungen.
- Es gibt keine multilaterale regionale Sicherheitsorganisation in der Region, d.h. kein Pendant zur NATO in Asien (siehe Hemmer/Katzenstein 2004).
- Es besteht ein Risiko, dass die ASEAN mit Blick auf den Konflikt im Südchinesischen Meer und die Rolle Chinas zunehmend gespalten werden.
- Beispiele für diesen spaltenden Effekt auf die ASEAN: Im Juli 2012 gab es kein Gemeinsames Communiqué des ASEAN Ministerial Meetings in Kambodscha; im November 2015 ebenfalls kein Gemeinsames Communiqué des ADMM-Plus.

Regionale Ordnungsarchitekturen in Ostasien (XIX)

Sicherheitspolitische Einflussfaktoren

- Die Beschwerde der Philippinen vor dem Ständigen Schiedshof in Den Haag hat nicht zu einer gemeinsamen Position der ASEAN-Staaten geführt.
- China schafft Fakten durch Inselbildung und Land-Rückforderungen im Südchinesischen Meer (“effectively transform(ing) the facts on the ground” (Beeson 2015: 11).
- China erkennt die Rechtmäßigkeit des Schiedsspruch vom Juli 2016 nicht an.
- Neue US-Administration signalisiert robuste Konfliktbereitschaft: Rex Tillerson: China sollte keinen Zugang zu den künstlichen Inseln haben; Sean Spicer: US „would ,make sure that we protect our interests‘ in the resource-rich trade route, through which some \$4,5tn in trade passes each year“ (Phillips, 24.01.2017).

Perspektiven regionaler Integration in Ostasien (I)

Zwischen Integration und Desintegration

- China verfolgt gegenwärtig parallel die Umsetzung zweier regionaler Zukunftsentwürfe: im Rahmen der Realisierung des „Asiatisch-Pazifischen Traums“ die wirtschaftliche Integration Ostasiens mit den Anrainerstaaten des Pazifiks (FTAAP); sowie die wirtschaftliche Integration Ostasiens mit den Staaten Eurasiens im Rahmen von OBOR.
- Allerdings ist die erfolgreiche Umsetzung beider Zukunftsentwürfe fraglich.
- Wirtschaftliche, aber auch sicherheitspolitische Faktoren, die Ungewissheit über die Folgen des Regierungswechsels in den USA sowie einer möglichen chinesischen Vorherrschaft in Ostasien lassen beide Szenarien, „Integration“ sowie „Desintegration“, plausibel erscheinen.

Perspektiven regionaler Integration in Ostasien (II)

Zwischen Integration und Desintegration

- In Asien-Pazifik sind die Folgen dieser Entwicklung im Rahmen der wachsenden chinesisch-US-amerikanischen Rivalität um die normativ-institutionelle Ausgestaltung regionaler Wirtschaftsintegration (FTAAP vs. TPP), aber auch in sicherheitspolitischen Belangen, zu beobachten.
- Unter diesen Bedingungen erscheint eine Realisierung des von Xi Jinping formulierten „Asiatisch-Pazifischen Traums“ im Rahmen der FTAAP als eher unwahrscheinlich.
- ABER: Präsident Donald Trumps Abkehr von einer regionalen multilateralen handelspolitischen Ordnungsarchitektur à la TPP stellt massive Zäsur da.

Perspektiven regionaler Integration in Ostasien (III)

Zwischen Integration und Desintegration

- China kann und wird den neu gewonnen Handlungsspielraum nutzen, um die normativ-institutionelle Ausgestaltung von wirtschaftlichen Integrationsprozessen in Ostasien und darüber hinaus zu beeinflussen (APEC 2016, Davos 2017).
- Xi Jinping zeigt sich willens das Machtvakuum auszufüllen, welches der Austritt der USA aus TPP verursachen würde/wird.
- Die Rede Xi Jinpings in Davos und die Nichtanerkennung des Urteils des Schiedshofs in Den Haag zeigen die Bereitschaft Beijings zunehmend eine regionale und sogar globale Führungsrolle mit chinesischen Charakteristika auszufüllen.
- Rivalität zwischen USA und China bleibt bestehen.

Perspektiven regionaler Integration in Ostasien (IV)

Zwischen Integration und Desintegration

- Im Rahmen von OBOR ist eine wie in Asien-Pazifik existierende vergleichbare Rivalität zwischen maßgeblichen Akteuren nicht zu beobachten.
- Die Zusammenarbeit zwischen der EU bzw. ihren Mitgliedsstaaten mit China ermöglicht bisher eine stärker auf wirtschaftliche Integration ausgerichtete Politik.
- Eine Realisierung von OBOR erscheint daher derzeit zumindest wahrscheinlicher als die des „Asiatisch-Pazifischen Traums“.
- Dies rückt die Frage nach der Ausgestaltung der sich entwickelnden internationalen politischen Ökonomie Eurasiens bzw. der Beziehungen zwischen der EU und Asien in den Fokus.

Perspektiven regionaler Integration in Ostasien (V)

Zwischen Integration und Desintegration

- Wenn die USA isolationistischer und protektionistischer werden, hat dies Einfluss auf Europa, Asien und die Rolle der EU in Asien.
- In Europa und der Region Asien-Pazifik ist strategische Unsicherheit auf dem Vormarsch.
- Zugleich wird die EU durch interne Herausforderungen stark in Anspruch genommen. Diese Herausforderungen können bis hin zu weitergehender Desintegration führen (Brexit ... Frankreich?...).
- Die Ressourcen der EU, sich in Bezug auf Asien zu engagieren, werden eher ab- als zunehmen.
- Das Risiko, dass die Rolle der EU in Asien geschwächt wird, besteht.

Perspektiven regionaler Integration in Ostasien (VI)

Zwischen Integration und Desintegration

- ABER: Falls sich die USA unter Trump aus multilateralen handelspolitischen Vertragswerken zurückziehen (erst TPP, dann TTIP?), entstünden auch neue Anreize für europäische und asiatische Akteure zur weitergehenden Wirtschaftsintegration.
- OBOR könnte dann eine Entwicklung darstellen, die, langfristig, in Richtung eines zukünftigen *Asia-Europe Free Trade Agreement* (AEFTA), ein Freihandelsabkommen zwischen Asien und Europa, hinführt.

Zwischen Integration und Desintegration (k)eine regionale Zukunft für Ostasien?

Sektion Internationale Politische Ökonomie Ostasiens

Fakultät für Ostasienwissenschaften

Prof. Dr. Sebastian Bersick, Jean Monnet Chair



Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union

Ringvorlesung Zukunft Ostasiens, Ruhr-Universität Bochum, 24.01.2017

