

Chinas neuer Fokus auf Südostasien

Doris Vogl

Nr. 1/2020

Darum geht's

Die Einführung von hohen Zöllen auf zahlreiche chinesische Produkte hat – wie nicht anders erwartet – einen signifikanten Einbruch des chinesisch-amerikanischen Handelsvolumens bewirkt. In diesem Kontext wird auch die beabsichtigte Unterbrechung globaler Wertschöpfungsketten lebhaft diskutiert. Weit weniger beachtet werden unmittelbare Reaktionen der Volksrepublik als Antwort auf die Turbulenzen im Welthandel.

China hat nun den Fokus auf die regionale Ebene gelegt und insbesondere mit den südostasiatischen Staaten – ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) – seine Handelsbeziehungen ausgebaut. Diese Entwicklung beinhaltet eine nicht unwesentliche sicherheitspolitische Komponente, die den Einfluss Chinas in der Region des Asiatischen Pazifik weiter festigen und die Wirkkraft von Akteuren wie der USA oder auch der Russischen Föderation schwächen könnte.



Die Faktenlage

Der Entwicklungsstand der ASEAN-Mitglieder ist sehr unterschiedlich ausgeprägt. Kambodscha, Laos und Myanmar zählen zu den ärmeren Ländern und exportieren hauptsächlich Rohstoffe und Agrarprodukte nach China. Singapur, Malaysia und Thailand hingegen verfügen über Volkswirtschaften, die durchaus auf Augenhöhe mit chinesischen Unternehmen kooperieren.

- Per Dezember 2019 rangieren die ASEAN als Chinas Handelspartner Nr. 2 (die Europäische Union bleibt mit großem Vorsprung Nr. 1) während die USA von der langjährigen Position des zweitgrößten chinesischen Handelspartners auf Platz Nr. 3 abgedriftet sind. Im Gegensatz zu einem relativ geringem Anstieg des Gesamt- außenhandels der Volksrepublik für 2019 (3,4%) betrug der Zuwachs von Chinas Handelsvolumen mit den ASEAN-Ländern insgesamt 14,1% (laut GACC, General Administration of Customs, PRC).
- Bereits etliche Jahre vor dem Kick-off der *Belt & Road Initiative (BRI)* in Südostasien wurde die *ASEAN-China Freihandelszone (ACFTA)* geschaffen. Die ACFTA-Freihandelsvereinbarung baut auf folgende Verträge auf: Rahmenvertrag über umfassende Wirtschaftskooperation (2002); Vereinbarung über zollfreie Handelswaren (2004); Vereinbarung über zollfreie Serviceleistungen (2007); bilaterales Investitionsabkommen (2009).
- Seit die BRI zum Hauptmotor für chinesische Kreditvergaben und Investitionen in der Region avanciert ist, nutzen die ASEAN-Länder mit mehr oder weniger Zurückhaltung diese Option für ihre Infrastrukturentwicklung. Die malaysische Regierung unter Mahathir Mohamad annullierte 2019 drei Großprojekte, nachdem diese als Verschuldungsfälle identifiziert worden waren. Auch Myanmar unter der Regierung Suu Kyi bremste aus selbigem Grund den bereits angelaufenen

Bau eines Tiefseehafen in der Sonderwirtschaftszone Kyaukpyu.

- Zu den bereitwilligsten Nutznießern von BRI-Projektfinanzierungen zählen Kambodscha unter dem autoritären Regime von Premier Hun Sen sowie die Philippinen unter Präsident Rodrigo Duterte. Im November 2018 wurden zwischen China und den Philippinen insgesamt 29 Großprojekte vereinbart. Seit 2018 gilt die Volksrepublik als Hauptinvestor in der kambodschanischen Wirtschaft und hat die kumulierten Direktinvestitionen der ASEAN übertroffen.
- Ein strategisch wichtiges Teilprojekt der BRI ist die seit 2016 bestehende sog. *Mekong-Lancang Cooperation (MLC)*. Diesem Kooperationsformat gehören neben China insgesamt fünf ASEAN-Länder an: Myanmar, Laos, Thailand, Kambodscha und Vietnam. Im Februar 2020 fand das fünfte MLC-Außenministertreffen in Vientiane statt, wobei neue Projekte in den Bereichen *transnationales Wassermanagement, Landwirtschaft* und *Armutsbekämpfung* initiiert wurden.
- Nicht nur US-amerikanische Firmen wie Exxon Mobil beteiligen sich an Forschungs- und Förderprogrammen von ASEAN-Regierungen in genau jenen *Exclusive Economic Zones (EEZ)*, die sich nach offizieller Diktion Chinas im maritimen Hoheitsgebiet der Volksrepublik befinden. So etwa führte auch die russische Firma Rosneft 2019 monatelang gemeinsam mit einer vietnamesischen Partnerfirma Probebohrungen entlang des territorial strittigen Vanguard Riffs durch.

Von besonderer Relevanz ist:

- Seit 2017 wird zwischen China und den einzelnen ASEAN-Außenministern ein *South China Sea Code of Conduct (CoC)* für Krisenfälle und Deeskalation verhandelt.

In Teilbereichen wurde für dieses kompakte Regelwerk bereits Konsens erzielt, sodass dieser bis Ende 2021 finalisiert sein soll. Im vorliegenden Textentwurf stechen zwei Klauseln ins Auge: erstens sind nur Akteure aus der Region für Mediation im Krisenfall zulässig (damit sind die USA, Japan oder Australien als militärische Schutzmacht oder Mediator ausgeschlossen; zweitens soll es in den Gewässern der EEZ keine wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Firmen „from countries outside the region“ geben (z.B. Exxon Mobil, Rosneft).

- Das ASEAN-China Sondertreffen vom 20.02.2020 stand im Zeichen der COVID-19-Bekämpfung in der südostasiatischen Region. Die chinesische Führung rief zu mehr „Asiatischer Solidarität“ auf. Weiters wurde die Forderung „Asian security should be managed by Asian nations only“ erneut betont sowie ein logistisches Zentrum zur Epidemiebekämpfung und ein regionaler Notfallkommunikationsmechanismus vorgeschlagen. Eine ungewöhnlich symbolträchtige Geste lieferten die Außenminister, als sie sich beim Photoshooting an den Armen fassten und ausriefen „Stay strong, Wuhan! Stay strong, China! Stay strong, ASEAN!“ Während zum selben Zeitpunkt in chinesischen Medien die Führungselite nur noch mit Mundmasken in Erscheinung trat, war für Außenminister Wang Yi und seine ASEAN-Kollegen „social distancing“ offensichtlich zweitrangig (siehe Abb. unten, Quelle: Nikkei Asia Review).

- Rezente Konfrontationen zwischen China und den ASEAN-Ländern in den Gewässern von umstrittenen EEZ sind merklich weniger konfrontativ abgelaufen als in den Vorjahren. So etwa bezeichnete indonesische Regierungsmitglieder zu Beginn 2020 China als „friendly nation“ trotz eines bilateralen Schlagabtausches um Fischereirechte nordöstlich der Natuna-Inselgruppe. Auch während der Konfrontation (Juli bis Okt 2019) zwischen vietnamesischer und chinesischer Marine hinsichtlich der Exploration von Rohölvorkommen entlang des Vanguard-Riffs gab es keine Verletzten zu verzeichnen. Auch kam es diesmal zu keinen anti-chinesischen Ausschreitungen.
- Die Tatsache, dass es der US-Marine bis dato nicht gelungen ist, einzelne ASEAN-Mitglieder zu gemeinsamen *Freedom of navigation operations (FONOP)* – gemäß chinesischer Diktion „hegemonic voyage activities“ – in umstrittenen Gewässern zu bewegen, verstärkt Chinas Position zusehends. Die letzte gemeinsame FONOP (unter Teilnahme der Philippinen) fand 2016 statt.
- Das US-Embargo für HUAWEI-Technologie und Produkte hat in den ASEAN-Staaten nicht gegriffen. Sämtliche ASEAN-Mitglieder haben es trotz intensiver US-Diplomatie abgelehnt, sich dem HUAWEI-Technologieverbot anzuschließen. Vor allem die ökonomisch führenden ASEAN-Staaten Singapur und Malaysia sind nicht bereit, auf chinesisch gestützte 5G Technologie zu verzichten.



So sehen wir das:

Die bisherige Bewältigung der COVID-19-Pandemie hat keinesfalls zusätzliche Friktionen zwischen China und den ASEAN geschaffen, sondern die südostasiatische Region näher zusammenrücken lassen.

Dies bewirkt nicht zuletzt eine Schwächung regionaler US-amerikanischer Soft-Power Projektion. Doch auch im Hard-Power Bereich hat China im strategischen Aktionsfeld mit den ASEAN bereits zu Jahresbeginn 2020 einen klaren Erfolg eingefahren. Die Erklärung des philippinischen Präsidenten Duterte im Februar 2020, das langjährige US-philippinische Truppenstationierungsabkommen (*Visiting Forces Agreement*) zu beenden, stellt das Pentagon in Hinblick auf das *Defender Pacific* Manöver 2020/2021 vor ernsthafte Probleme. Die geplante Stationierung von zusätzlichen US-Truppen auf den Philippinen entfällt nun.

Speziell in diesem Kontext tritt die enge Verknüpfung der ökonomischen Interessen einzelner ASEAN-Mitglieder mit sicherheitspolitischen Konsequenzen deutlich zutage: So ist es durchaus kein Zufall, dass China und die Philippinen seit Oktober 2019 gemeinsame bilaterale Rohöl- und Gasförderung in umstrittenen Gewässern erörtern.

Eines darf nicht vergessen werden: auch wenn angesichts der forcierten China--ASEAN Entspannungs- und Kooperationspolitik bereits eine Schwächung der US-amerikanischen Seite wahrnehmbar ist, so werden die ASEAN als Staatengemeinschaft dennoch eine möglichst unabhängige Sicherheitspolitik gegenüber China beibehalten. In anderen Worten: die ASEAN werden weiterhin versuchen, in der gegenwärtigen Zunahme von Großmacht- rivalität eine ausgleichende Rolle zu spielen.

Was die weitere Ausarbeitung des South China Sea *Code of Conduct* betrifft, so wird sich die Führung in Beijing auf ein schwieriges Verhandlungsjahr einstellen müssen. Seit Jänner 2020 hat Vietnam den ASEAN-Vorsitz inne und koordiniert die laufenden Verhandlungen mit der Volksrepublik China. Allerdings gilt Vietnam innerhalb der ASEAN als hartnäckigster Verfechter seiner maritimen Ansprüche. Hanoi ist es gewohnt, gegenüber dem übermächtigen China mit hohem Einsatz zu pokern und verfügt hier bereits über eine gewisse diplomatische Routine.