

„AN ODD MAN IN“ – AUSTRALIENS ROLLE IN DER INTERNATIONALEN POLITIK

Wilhelm Hofmeister

„An odd man in“ – der seltsame Kerl ist dabei. Mit diesen Worten hat der ehemalige australische Außenminister Gareth Evans Ende der achtziger Jahre den Anspruch formuliert, Australien fest in die asiatischen Prozesse und Strukturen zu integrieren. Seither gibt es kaum eine Initiative in Asien, an der Australien nicht beteiligt ist. Das Land ist assoziiertes Mitglied der ASEAN-Gemeinschaft, Mitglied des Asia Regional Forums, des East Asia Summit, des East Asia Economic Forum und zudem Initiator des Asia Pacific Economic Cooperation Forum (APEC).

„An odd man in“ – das lässt sich heute auch feststellen im Hinblick auf die Rolle Australiens im internationalen System.

Spätestens mit der Wahl von Premierminister Kevin Rudd im November 2007 wurde deutlich, dass Australien auch auf internationaler Ebene in vielen Strukturen und Prozessen eine aktive Rolle spielen will. Die Förderung globaler Institutionen, sein Engagement in der G 20, die Beteiligung der Bemühungen um einen Abbau von Nuklearwaffen, die Beteiligung an den Verhandlungen über ein Klimaabkommen vor der Konferenz in Kopenhagen, sein Truppenkontingent in Afghanistan, der Anspruch auf einen nicht-ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat ab 2011 – und neuerdings auch die Bewerbung



Dr. Wilhelm Hofmeister ist Auslandsmitarbeiter der Konrad-Adenauer-Stiftung in Singapur, verantwortlich für den Politikdialog in Ost-/Südostasien.

Die Förderung globaler Institutionen, sein Engagement in der G 20, die Beteiligung der Bemühungen um einen Abbau von Nuklearwaffen, die Beteiligung an den Verhandlungen über ein Klimaabkommen vor der Konferenz in Kopenhagen, sein Truppenkontingent in Afghanistan, der Anspruch auf einen nicht-ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat ab 2011 – und neuerdings auch die Bewerbung um die Austragung der Fussballweltmeisterschaft 2018 oder 2022 – all das unterstreicht die neue Präsenz Australiens auf der internationalen Bühne.

um die Austragung der Fussballweltmeisterschaft 2018 oder 2022 – all das unterstreicht die neue Präsenz Australiens auf der internationalen Bühne.

Premierminister Kevin Rudd ist die treibende Kraft der australischen Außenpolitik. Als ehemaliger Diplomat hat er einen besonderen Bezug zu Themen der internationalen Politik. Da er in China studiert und gelehrt hat und fließend Mandarin spricht, ist er der erste australische Premierminister, dessen Weltsicht eindeutig durch die wachsende Bedeutung Chinas geprägt ist. Zum Verständnis seiner außenpolitischen Aktivitäten und Ambitionen sind aber noch zwei weitere Elemente von Bedeutung. In der Tradition seiner Labor Party besitzen multilaterale Prozesse und Institutionen für ihn ein besonderes Gewicht. Als gläubiger Christ ist er, wie er wiederholt betonte, durch den deutschen Theologen Diedrich Bonhoeffer geprägt. Das trägt dazu bei, dass seine Außenpolitik auch durch normative Elemente gekennzeichnet ist. Seine Bewunderung für Bonhoeffer ist ein Anknüpfungspunkt im Verhältnis zu Deutschland, das der Premier gerne noch intensiver gestalten würde.

WIRTSCHAFTLICHE UND GESELLSCHAFTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN DER AUSSENBEZIEHUNGEN AUSTRALIENS

Der Reichtum an natürlichen Ressourcen prägt Australien. Das Land liefert den Treibstoff für das Wachstum Asiens – und profitiert davon in hohem Maße. Die Entwicklung Australiens der letzten zwanzig Jahre wurde entscheidend durch das Wachstum Asiens beeinflusst. Das gilt nicht nur für die Wirtschaft, sondern auch für seine Gesellschaft. Doch nicht der Ressourcenreichtum allein führte zu der heutigen Prosperität. Erst die Wirtschafts- und Arbeitsmarktreformen der achtziger und neunziger Jahre haben die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der australischen Firmen deutlich verbessert.

Australien ist das sechstgrößte Land der Erde und eine der ältesten Demokratien. Mit 22 Millionen Einwohnern steht seine Volkswirtschaft international an 14. Stelle, hinsichtlich des Industriepotenzials rangiert das Land hingegen an neunter Stelle. Seine Exporte beliefen sich 2007 auf ca. 135 Milliarden Euro. Gemessen am Pro-Kopf-Einkommen nimmt das Land den 15. Rang ein. Die Lebensqualität gilt im weltweiten Vergleich als hoch. Zur Einmaligkeit des Inselstaates gehören

seine Pflanzen und Tierwelt, die zehn Prozent der Biodiversität der Erde ausmachen.

Australiens Wirtschaftssystem ist eine weltoffene Marktwirtschaft. Seit den neunziger Jahren gibt es ein kontinuierliches Wachstum mit zunehmender Produktivität, einer niedrigen Inflation und niedrigen Zinsen. Als eines der wenigen OECD-Mitglieder hatte Australien bis zum Ausbruch der jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrise im September 2008 praktisch keine öffentlichen Schulden. Im Rahmen der Krise hat die australische Regierung zwar auch Konjunkturprogramme aufgelegt, doch die Staatsverschuldung stieg dafür nur auf drei Prozent des BIP. Da Australien die Krise mit am schnellsten überwunden hat, werden nun die Konjunkturprogramme zurückgenommen und es wird erwartet, dass die Staatsverschuldung in absehbarer Zeit wieder vollkommen reduziert werden kann. Das Eintreten für einen weltweiten Ausstieg aus den Konjunkturprogrammen ist ein wichtiges Anliegen der australischen Regierung, die sich besorgt über protektionistische Tendenzen zeigt. Nach anfänglichen Einbußen zu Beginn des Jahres infolge der internationalen Krise wird für 2009 ein Wachstum von ca. 0,6 Prozent erwartet.

Der Minenbereich ist der wichtigste Sektor der australischen Wirtschaft. Trotz der weltweiten Krise werden 2009 in diesem Sektor mehr als ca. 60 Milliarden Euro erwirtschaftet. China ist der größte Abnehmer. Rund ein Drittel der Eisenerzimporte Chinas stammen aus Australien, das von seiner geographischen Nähe zu den Wachstumsländern Asiens profitiert.

Die Nähe und zunehmende Verflechtung zu Asien prägt auch die australische Gesellschaft in zunehmender Weise. In dem Einwanderungsland beeinflussen und verändern die Immigranten das Gesicht und die Kultur des Landes. Seit etwa zwei Jahrzehnten kommt der Großteil der Immigranten aus Asien. China und Indien sind die wichtigsten Herkunftsländer. Asiatische Sprachen und die asiatische Kultur sind mittlerweile Teil Australiens, werden allgemein akzeptiert und haben dazu beigetragen, etwaige frühere Ressentiments abzubauen. Australiens wird immer stärker zu einem asiatischen Land. Das beeinflusst nicht zuletzt seine Außenpolitik und seine Rolle im internationalen System.

Die Nähe und zunehmende Verflechtung zu Asien prägt auch die australische Gesellschaft in zunehmender Weise. In dem Einwanderungsland beeinflussen und verändern die Immigranten das Gesicht und die Kultur des Landes. Seit etwa zwei Jahrzehnten kommt der Großteil der Immigranten aus Asien.

Abb. Nr. 1: Wirtschaftsdaten Australiens

	2004	2005	2006	2007	2008(a)	2009(a)
BIP (Milliarden US-Dollar)	640,6	713,9	756,4	911,6	1.010,5	755,1
BIP pro Kopf (US-Dollar):	31,630	34,749	36,239	42,923	46,907	34,974
BIP-Wachstum (Prozent zum Vorjahr):	3,2	3,1	2,6	4,2	2,0	0,6
Leistungsbilanzsaldo (Prozent BIP)	- 6,1	- 5,7	- 5,3	- 6,3	- 4,2	- 5,8
Exporte (Prozent BIP)	18,1	19,4	20,9	20,0	23,7	23,6
Inflation (Prozent zum BIP):	2,6	2,8	3,3	3,0	3,7	1,6

Quelle: Australisches Außenministerium, (a) vorläufige Daten.

GRUNDLINIEN DER AUSTRALISCHEN AUSSENPOLITIK

In Zeiten komplizierter Transport- und Kommunikationsmöglichkeiten war Australien von den Zentren der internationalen Politik und des Handels isoliert.¹ Doch Isolationismus war nie ein Element australischer Politik. Zum Schutz des großen, aber nur sehr dünn besiedelten Landes und für seine Teilhabe am Weltmarkt – zwei Grundmotive seiner Außenpolitik – hat Australien von jeher die Allianz mit Partnern gesucht und deshalb auch in der Vergangenheit bereits eine Neigung für außenpolitische Initiativen demonstriert. Als Mitglied des Commonwealth sind seine Beziehungen zu Großbritannien besonders eng. Australien hat wiederholt an militärischen Aktivitäten seiner Alliierten teilgenommen, vom Burenkrieg in Südafrika (1809–1902) bis zum Irak-Krieg. Im kollektiven Bewusstsein spielen diese verschiedenen militärischen Einsätze eine große Rolle, weil darin nicht zuletzt die Verbundenheit mit dem Westen zum Ausdruck kommt, dem sich Australien zugehörig fühlt. Daran erinnern Gedenktage und zahlreiche Denkmäler in vielen australischen Städten.

1 | Zur australischen Aussenpolitik vgl. Allan Gyngell und Michael Wesley, *Making Australian Foreign Policy*. 2. Auflage (Cambridge: Cambridge University Press, 2007); Websites des Australian Institute for International Affairs, www.aiia.asn.au [20.12.2009] und des Lowy Institute for International Affairs, www.lowyinstitute.org [20.12.2009].

Die Einbindung in alliierte Strukturen zur Verfolgung seiner außenpolitischen Ziele steht trotz der wirtschaftlichen Prosperität der letzten Jahre nicht zur Diskussion. Australiens Optionen mögen sich durch die engen Bindungen

Die Einbindung in alliierte Strukturen zur Verfolgung seiner außenpolitischen Ziele steht trotz der wirtschaftlichen Prosperität der letzten Jahre nicht zur Diskussion.

zu Asien und insbesondere China etwas erweitert haben, doch generell trifft die Feststellung zu: „Es ist groß genug, um international Einfluss zu haben, aber noch nicht groß genug, um selbst Ergebnisse zu gestalten. Dies bedeutet, es muss mit anderen zusammenarbeiten, um seine Ziele zu erreichen.“² Der australische Realismus, so drückt es ein anderer Beobachter aus, sei nicht so sehr darum besorgt, „wie Macht zu nutzen ist, sondern damit, wie man mit Ohnmacht umgeht. Es geht nicht um Realpolitik, die Entfesselung des Nachdenkens über den Staat aus normativen Beschränkungen, sondern um Besonnenheit, die sorgfältige Abwägung der Ziele und die Wahl der richtigen Mittel zu ihrer Erreichung.“³ Die Geographie, die Bevölkerung, die Machtverteilung im internationalen System und die Zukunft des Multilateralismus sind dabei von besonderer Bedeutung. Aus der Geographie ergibt sich die Nähe zu Asien und die Intensivierung des Handels und die Integration in die Prozesse und Strukturen seiner asiatischen Nachbarn. Das wird bestärkt durch die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere die Immigranten aus Asien und die Präsenz asiatischer Sprachen. Doch wegen seiner weiterhin engen Bindung an die USA bleibt auch die Machtverteilung innerhalb des internationalen Systems für Australien von großer Bedeutung. Sollte sich die Rolle der USA verändern, müsste auch Australien über seine Allianzen neu nachdenken. Die Stärkung multilateraler Institutionen besitzt dabei eine besondere Relevanz.

Drei zentrale Felder bestimmen seit vielen Jahren die Außenpolitik Australiens: die enge Allianz mit den Vereinigten Staaten, das starke Engagement gegenüber Asien und das Eintreten für ein funktionsfähiges System von *global governance*, bei dem die Vereinten Nationen und insbesondere ein nach klaren Regeln geordnetes internationales Handelssystem eine hohe Bedeutung besitzen. Auch wenn es nach Regierungswechseln zu Veränderungen des politischen Stils

2 | Allan Gyngell, *Ambition: The emerging foreign policy of the Rudd government* (Sydney: Lowy Institute, Analysis, Dezember 2008), S. 4.

3 | Michael Wesley, *Australia's International Future* (Sydney: Lowy Institute, Analysis, July 2009), S. 2 f.

kam und die konservativen Regierungen etwas mehr Gewicht auf bilaterale Beziehungen legten, während die Arbeiterpartei der multilateralen Kooperation über die Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen eine größere Bedeutung beimaß, sind diese Felder aufgrund der Lage des Landes, der Struktur seiner wirtschaftlichen Ressourcen und seiner Werte, auf denen der Staat aufbaut, seit vielen Jahren von anhaltender Bedeutung.

Diese drei Handlungsfelder stehen auch im Zentrum der Außenpolitik der Regierung von Premierminister Kevin Rudd. Angesichts der Veränderungen des internationalen Systems sind bei der Bearbeitung dieser Handlungsfelder einige neue

Von zentraler Bedeutung ist die Wahrnehmung einer neuen Rolle Asiens im internationalen System. Dass Asien und insbesondere China in den kommenden Jahrzehnten eine größere Rolle spielen werden, ist für Rudd unbestreitbar.

Positionierungen australischer Politik zu erkennen. Von zentraler Bedeutung ist die Wahrnehmung einer neuen Rolle Asiens im internationalen System. Dass Asien und insbesondere China in den kommenden Jahrzehnten eine größere Rolle spielen werden, ist für Rudd unbestreitbar. Entsprechend sieht er eine zentrale Aufgabe darin, Australien auf das „Asiatisch-Pazifische

Jahrhundert vorzubereiten, „um unsere Möglichkeiten zu maximieren, die Bedrohungen zu minimieren und unseren eigenen aktiven Beitrag zu leisten, damit dieses Asien-Pazifik-Jahrhundert friedlich, gedeihlich und nachhaltig für alle von uns wird.⁴ Das künftige Verhältnis zwischen den USA und China besitzt in diesem Zusammenhang für Rudd eine zentrale Bedeutung. In der Förderung der Beziehungen zwischen den USA und China sieht er eine Aufgabe australischer Politik. Aufgrund seiner Kenntnisse der chinesischen Sprache und Kultur wirkt Rudd sensibler für die Entwicklungen in China. Er kennt das Land und hat einen leichten Zugang zur chinesischen Führung. Das aber schließt Meinungsverschiedenheiten oder auch Konflikte, die es in jüngerer Zeit zwischen Australien und China gegeben hat, nicht aus.

Um Kevin Rudd und seine Außenpolitik besser verstehen zu können, ist eine Analyse seiner religiöse Prägung und seiner besonderen Verehrung für Dietrich Bonhoeffer hilfreich. Rudd hat mehrere Arbeiten über Bonhoeffer veröffentlicht.⁵ Dabei wird ein Grundmotiv seines politischen Engagements deut-

4 | Zitiert nach Gyngell (2008), S. 5.

5 | Vgl. Kevin Rudd: „Faith in Politics“, in: *The Monthly* (Oktober 2006).

lich: der Einsatz für die Marginalisierten, Verwundbaren und Unterdrückten. Dies begründet das Interesse seiner Regierung an internationaler Zusammenarbeit und Entwicklungshilfe, die man in den vergangenen Jahren aufstockte, um die UN-Millenniumsziele zu erreichen.⁶ Das gleiche Motiv hat Rudd dazu bewogen, im Frühjahr 2009 die Ureinwohner Australiens um Vergebung für die jahrelange Verfolgung und Diskriminierung zu bitten und eine Politik der Wiedergutmachung und Integration zu beginnen. Im Ausland hat diese Haltung viel Beachtung gefunden.

HANDLUNGSFELDER AUSTRALISCHER AUSSENPOLITIK

DAS VERHÄLTNIS ZU DEN USA

Die USA sind der wichtigste Partner Australiens. Zwischen beiden Ländern besteht eine enge politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit. Zum 50. Jahrestag des beiderseitigen Verteidigungsabkommens befand sich der damalige Premierminister Howard während des 11. September 2001 in den USA. Zurück in Australien, stellte er wenige Tage später vor dem australischen Parlament auf der Grundlage jenes Abkommens zum ersten Mal den Verteidigungsfall fest und begründete damit Gesetze und die weiteren Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus. Die enge Kooperation mit den USA beim Kampf gegen den Terrorismus ist seither ein zentrales Element australischer Außenpolitik. Das Land war bei einem Attentat auf die australische Botschaft in Jakarta im September 2004 selbst von einem terroristischen Angriff betroffen.

Trotz der traditionell sehr engen Beziehungen wurde mit dem Regierungswechsel in Australien das Verhältnis zu den USA zunächst zu einem komplizierten Handlungsfeld für Premierminister Rudd. Denn seine Labor Party

Trotz der traditionell sehr engen Beziehungen wurde mit dem Regierungswechsel in Australien das Verhältnis zu den USA zunächst zu einem komplizierten Handlungsfeld für Premierminister Rudd. Denn seine Labor Party hatte die Teilnahme am Irakkrieg abgelehnt und im Wahlkampf einen Rückzug der australischen Truppen angekündigt.

6 | Australien hat für das Haushaltsjahr 2009/10 seine Entwicklungshilfe auf 3,818 Milliarden Dollar (ca. 2,4 Milliarden Euro) aufgestockt. Das sind 0,34 Prozent des BIP. Bis 2015 soll der Anteil bei 0,5 Prozent liegen. Wichtigste individuelle Empfängerländer sind Indonesien, Papua Neuginea, die Salomon-Inseln, Afghanistan und die Philippinen. Vgl. Government of Australia: Budget. Australia's International Development Assistance Program. (Canberra: Government Printers, Mai 2009).

hatte die Teilnahme am Irakkrieg abgelehnt und im Wahlkampf einen Rückzug der australischen Truppen angekündigt. Auch gab es Kritik an der Absicht, einseitig ein Raketenabwehrsystem einzurichten. Daneben bestand eine Meinungsverschiedenheit zwischen Labor und der Bush-Administration im Hinblick auf den Klimaschutz.

Ungeachtet dieser Differenzen machte Rudd in seiner ersten sicherheitspolitischen Rede vor dem Parlament deutlich: „Die USA sind unser strategischer Schlüsselpartner und der zentrale Pfeiler australischer nationaler Sicherheitspolitik. Ohne hin besteht nach dem Machtwechsel in Washington zur Regierung von Präsident Obama ein unkompliziertes Verhältnis. Rudd betonte wiederholt die Bedeutung der USA für Australien. Der Truppenrückzug aus dem Irak wurde mittlerweile eher diskret und ohne Kritik an Washington vollzogen. Zugleich wurde das australische Engagement in Afghanistan verstärkt.

Dieses Engagement wird von den beiden wichtigsten australischen Parteien unterstützt. In der Bevölkerung gibt es dafür, wie neuere Umfragen zeigen, allerdings keine eindeutige Mehrheit mehr.⁷

Sorge besteht in Australien gegenüber einer nachlassenden Bedeutung der USA als Sicherheitsgarant in Asien.⁸ In dem im Mai 2009 veröffentlichten Weißbuch zur australischen Sicherheitspolitik wird betont, dass die strategische Stabilität der Region am besten durch die anhaltende Präsenz der USA gewahrt werde. Durch das wirtschaftliche Erstarken anderer Mächte, insbesondere Chinas, werden sich die Machtverhältnisse und die Bedingungen für regionale Sicherheit unweigerlich wandeln. „Die entscheidende Beziehung in der Region, aber auch weltweit, wird die zwischen den Vereinigten Staaten und China sein. Das Management der Beziehungen zwischen Washington und Peking wird von entscheidender

7 | Im Juli 2009 waren es noch 46 Prozent: Vgl. hierzu: Fergus Hanson, „Australia and the World. Public Opinion and Foreign Policy“ (Sydney: The Low Institute Poll, 2009).

8 | Vgl. Australian Government: Department of Defense, *Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030*, May 2009, at http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/defence_white_paper_2009.pdf [20.12.2009]; Rod Lyon und Andrew Davies, „Assessing the Defence White Paper 2009“ (Barton: Australian Strategic Policy Institute, 7. Mai 2009):

Bedeutung für die strategische Stabilität im asiatisch-pazifischen Raum.“⁹ Vor diesem Hintergrund sieht Australien seine Rolle in einer Brückenfunktion zwischen (dem von China dominierten) Asien und den USA. Diese sicherheitspolitischen Aspekte sind ein wesentliches Motiv der Asien-Pazifik-Initiativen Australiens.

DAS VERHÄLTNIS ZU ASIEN

Die heutige Einbindung Australiens in Prozesse und Strukturen Asiens lässt fast vergessen, dass das Verhältnis zu seinen Nachbarn des Kontinents lange Zeit durchaus zwiespältig war. Einerseits gibt es zwar seit langem Bemühungen, vor allem auf bilateraler Ebene die Zusammenarbeit und den Handelsaustausch zu verbessern. Andererseits aber hat die koloniale Vergangenheit das Verhältnis insbesondere zu den Ländern Südostasiens belastet. Solange China abgeschottet war, Indien eher mit sich selbst beschäftigt war und Korea Entwicklungsstatus besaß, galt Japan als wichtigster Partner Australiens in Asien. Heute haben die Beziehungen zu China eine deutlich höhere Priorität.

Trotz seiner Bemühungen um eine Integration in politische Prozesse und Strukturen Asiens und trotz der Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen fühlt sich Australien von seinen asiatischen Partnern noch nicht vollkommen akzeptiert. Das hängt u.a. mit der eindeutigen Verbundenheit mit den USA zusammen, die politische Priorität besitzt. Allerdings schreitet die Annäherung zwischen Asien und Australien auf verschiedenen Ebenen voran.

Trotz seiner Bemühungen um eine Integration in politische Prozesse und Strukturen Asiens und trotz der Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen fühlt sich Australien von seinen asiatischen Partnern noch nicht vollkommen akzeptiert.

Die Verdichtung des Verhältnisses zu den asiatischen Nachbarn zeigt sich unter anderem daran, dass vor zwei Jahrzehnten noch kaum jemand in Asien Kontakte nach Australien besaß. Mittlerweile ist das Land durch den Handelsaustausch und die australischen Touristen überall in Asien ein Begriff. Umgekehrt besuchen viele Asiaten Australien als Touristen oder studieren und arbeiten im Land. Die großen Städte Australiens sind zunehmend durch die hier lebenden Asiaten geprägt.

9 | Eric Sayers und Walter Lohman, „Australia Surveys Asia’s Future“ (Heritage Foundation, WebMemo No. 2449, 15. Mai 2009).

Dieses Verhältnis soll weiter intensiviert werden. Bei seinem Regierungsantritt versprach Premierminister Rudd, Australien zu dem Land des Westens mit den besten asiatischen Sprachkenntnissen zu transformieren. Das Erlernen asiatischer Sprachen soll in den kommenden Jahren in den australischen Schulen intensiviert werden. Das ergänzt die Anstrengungen der letzten Jahrzehnte, in zunehmendem Maße Studenten aus Asien an australische Universitäten zu holen. Damit werden die Bindungen asiatischer Eliten zu dem südlichen Nachbarn weiter wachsen.

DAS VERHÄLTNIS ZU INDONESIA UND DER ASEAN

Indonesien und die südostasiatischen Länder sind die unmittelbaren Nachbarn Australiens. In der Vergangenheit war das Verhältnis zu Indonesien allerdings nicht immer frei von Spannungen. Zwar hatte die Labor-Regierung im Jahr 1945 den Unabhängigkeitskampf Indonesiens unterstützt, doch zur Zeit der Regierung Suhartos waren die Beziehungen schwierig. Die australische Unterstützung der Unabhängigkeitsbewegung auf Ost-Timor belastete das Verhältnis zu Indonesien zusätzlich. Die mysteriöse Ermordung australischer Journalisten unter den Augen des indonesischen Militärs wurde in Australien lange nicht vergessen. Erst in den letzten Jahren hat sich das beiderseitige Verhältnis und die Zusammenarbeit auf Regierungsebene intensiviert. Ein Hinweis für das engere und unkompliziertere Verhältnis ist die hohe Anzahl indonesischer Studenten in Australien.

Die Rudd-Administration hat ein noch von ihrer Vorgängerin ausgehandeltes Abkommen über Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit und Nachrichtendienste (Lombok Treaty) umgesetzt. Auch die Entwicklungshilfe wurde noch einmal aufgestockt. Einer der größten Profiteure hiervon ist Indonesien, das in den nächsten Jahren rund 2,5 Milliarden australische Dollar (ca. 1,55 Milliarden Euro) erhalten soll.

Die Rudd-Administration hat ein noch von ihrer Vorgängerin ausgehandeltes Abkommen über Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit und Nachrichtendienste (Lombok Treaty) umgesetzt. Auch die Entwicklungshilfe wurde noch einmal aufgestockt. Einer der größten Profiteure hiervon ist Indonesien, das in den nächsten Jahren rund 2,5 Milliarden australische Dollar (ca. 1,55 Milliarden Euro) erhalten soll.

Zur ASEAN-Gruppe suchte Australien bereits ab Mitte der siebziger Jahre den Kontakt und wurde zu ihrem ersten formellen „Dialog-Partner“¹⁰. Heute ist Australien über verschiedene institutionalisierte Prozesse mit der ASEAN verbunden. Dazu gehören das ASEAN Regional Forum, das ASEAN-Australien Forum, der Ostasien-Gipfel etc. Im Jahr 2007 haben

beide Seiten eine Erklärung über eine „umfassende Partnerschaft“ unterzeichnet, die mit einem Aktionsplan für die Zusammenarbeit auf verschiedenen Feldern verbunden war. Das vielleicht wichtigste politische Forum, das auf Initiative der ASEAN entstand und an dem Australien beteiligt ist, ist der so genannte East Asia Summit, ein jährliches Treffen der Regierungschefs der zehn ASEAN-Staaten, Chinas, Japans, Indiens, Neuseelands und der Republik Korea.

Zusammen sind die ASEAN-Länder der wichtigste Handelspartner Australiens in Asien (16 Prozent Anteil am Außenhandel). Im August 2008 wurden die Verhandlungen über ein so genanntes „umfassendes Freihandelsabkommen zwischen Australien, Neuseeland und der ASEAN-Gruppe abgeschlossen. Dies ist das erste so genannte „plurilaterale, d.h. mehrere Länder umfassende Freihandelsabkommen Australiens und das erste Abkommen, das Australien und Neuseeland mit anderen Ländern verhandelte. Auch für die ASEAN-Länder war es das erste gemeinsame Freihandelsabkommen, das alle Sektoren umfasst, den Warenaustausch, Dienstleistungen, Investitionen und intellektuelle Eigentumsrechte.

Neben den politischen und wirtschaftlichen Beziehungen besitzt Australien bei der Ausbildung junger Menschen für die ASEAN-Länder eine große Bedeutung. Mehr als 65.000 Studenten aus den ASEAN-Ländern befinden sich in Australien. Der Großteil kommt aus Malaysia, Thailand, Indonesien, den Philippinen und Vietnam. Abgesehen von den wirtschaftlichen Erträgen für australische Universitäten – die meisten Studenten bezahlen Gebühren, die Anzahl der Stipendien ist gering – entsteht dadurch eine Bindung künftiger asiatischer Eliten an Australien, die für das Land von hohem Wert sein wird.

Im Sicherheitsbereich wurde die Kooperation mit den Ländern Südostasiens nach dem 11. September 2001 und vor allem nach den Bombenattentaten auf Bali im Oktober 2002 signifikant erweitert. Die Bekämpfung des Terrorismus und der transnationalen Kriminalität, des Drogen- und Menschenhandels sind zentrale Themen einer engen Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Sicherheitsdiensten.

10 | Mittlerweile verfügen auch Kanada, China, die Europäische Union, Indien, Japan, Neuseeland, Korea, Russland und die USA über diesen Status.

DAS VERHÄLTNIS ZU CHINA

Wenige Länder haben in gleicher Weise vom wirtschaftlichen Aufstieg Chinas profitiert wie Australien. Das Land liegt einerseits in geographischer Nähe zum Reich der Mitte und bietet andererseits alle Rohstoffe, die China benötigt. Der Handel und die Beziehungen zu China werden zudem durch die große Zahl chinesisch sprechender Australier bzw. den chinesischen Immigranten in Australien gefördert.

China ist mittlerweile Australiens zweitwichtigster Exportmarkt. Die Exporte beliefen sich im Jahr 2008 auf 32,5 Milliarden australische Dollar; nur zehn Jahre davor betragen sie weniger als ein Sechstel dieses Betrages. Die seit April 2005 laufenden Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen sollten, wie die Premierminister Rudd und Wen im April 2008 vereinbarten, zu einem baldigen Abschluss geführt werden. Doch die internationale Krise sowie einige Kontroversen im bilateralen Verhältnis haben das bisher verhindert. Die Verhaftung des Geschäftsführers des australischen Minenkonzerns Rio Tinto wegen angeblicher Spionage im Juli 2009 in Peking war ein Höhepunkt dieser Kontroversen. Anscheinend wollten die Chinesen im Rahmen von Ausschreibungen Druck auf die Firma ausüben. Die schwerwiegendsten Anklagepunkte haben sich mittlerweile als haltlos herausgestellt. Die australische Regierung vermied bei diesem Vorfall eine öffentliche Kritik an China. Die engen Wirtschaftsbeziehungen wurden von dem Vorgang nicht ernsthaft belastet, dieser hat allerdings bei australischen Managern Skepsis gegenüber den chinesischen Praktiken wach gehalten.

Ebenso wie der Handel haben auch die beiderseitigen Investitionen in den letzten Jahren stark zugenommen. Besonders bemerkenswert ist der hohe Anstieg chinesischer Investitionsvorhaben im Jahr 2008, die sich auf insgesamt knapp 14 Milliarden Euro belaufen. Damit wird China zu einem bedeutenden Investor in Australiens Ressourcenbereich. Bereits im Jahr 2006 hatten Australien und China ein Abkommen zum Nukleartransfer unterzeichnet, das es Australien erlaubt, Uran für chinesische Kernkraftwerke zu liefern und bei der Entwicklung von Technologien für die friedliche Nutzung der Kernenergie zusammenzuarbeiten.

Aufgrund dieser engen wirtschaftlichen Verflechtung und seiner neuen Rolle im internationalen System gilt China große

Aufmerksamkeit in Australien. Manche Politiker und Beobachter hatten sogar Sorge, seine Affinität zu China könnte Premierminister Rudd zu stark beeinflussen. Nicht nur seine eigenen Stellungnahmen, sondern auch die Entwicklung der beiderseitigen Beziehungen in den vergangenen Jahren belegen, dass diese Sorge unbegründet war.¹¹

Aufgrund dieser engen wirtschaftlichen Verflechtung und seiner neuen Rolle im internationalen System gilt China große Aufmerksamkeit in Australien. Manche Politiker und Beobachter hatten sogar Sorge, seine Affinität zu China könnte Premierminister Rudd zu stark beeinflussen. Nicht nur seine eigenen Stellungnahmen, sondern auch die Entwicklung der beiderseitigen Beziehungen in den vergangenen Jahren belegen, dass diese Sorge unbegründet war.

Gleichwohl ist Kevin Rudd davon überzeugt, dass Chinas Aufstieg zu einer globalen Macht erhebliche Auswirkungen auf das internationale System haben wird. Dies betrifft den Bereich Handel und Finanzen, die Klimapolitik, aber auch die Frage nach Demokratie und Partizipation oder den Umgang mit der modernen Kommunikationstechnologie. In einer Rede in Peking im April 2008 hatte Rudd für eine Partnerschaft geworben, die nicht nur auf kurzfristige Vorteile abzielt, sondern als eine echte Freundschaft gestaltet ist und den offenen Dialog über wichtige Fragen einschließt.

Das chinesische Konzept einer „harmonischen Welt, so Rudd während eines Aufenthalts in Washington, „hängt davon ab, ob China als Partner bei der Gestaltung der Weltordnung anerkannt wird und mit anderen in Übereinstimmung mit dieser Ordnung agiert. Andernfalls ist ‚Harmonie‘ nicht zu erreichen.¹²

Für Australien ist es unvermeidlich, dass China mit wachsendem Wohlstand mehr Geld für sein Militär ausgeben und an militärischer Stärke zunehmen wird. „Aber das Tempo, der Umfang und die Struktur der militärischen Modernisierung Chinas haben das Potenzial, seinen Nachbarn Anlass zur Sorge zu geben, wenn sie nicht sorgfältig erklärt werden, und wenn es China nicht gelingt, bei anderen Vertrauen in Bezug auf seine militärischen Pläne zu erzeugen.“¹³ Deshalb verlangt man von China Transparenz, um keine Unsicherheit gegenüber den langfristigen strategischen Zielen aufkommen zu lassen.

11 | In seiner Universitätsabschlussarbeit schrieb Rudd über Dissidenten in China. Das gilt als Hinweis für seine kritische Betrachtungsweise des Landes.

12 | Zitiert nach Gyngell (2008), S. 8.

13 | White Paper a.a.O., S. 34.

DAS VERHÄLTNIS ZU JAPAN

Japan ist nach China der wichtigste Handelspartner Australiens in Asien. Premierminister Rudd hat zu Beginn seiner Amtszeit die relative Zurücksetzung Japans deutlich gemacht, als er bei seinen ersten Auslandsreisen zwar China, die USA und einige europäische Länder besuchte, nicht aber Japan. In dem für politische Symbolik sehr sensiblen Asien ist das bemerkt worden.¹⁴ Während seiner ersten Visite in Japan im Juni 2008 erklärte Premierminister Rudd: „Die Beziehungen zwischen Australien und Japan besitzt ein umfassendes strategisches, sicherheitspolitisches und wirtschaftliches Muster. Es ist ein Verhältnis von dauerhafter Freundschaft. Wir sind treue Freunde und echte Partner. Und es ist ein Verhältnis, das die australische Regierung weiterentwickeln will.“ Von besonderer Bedeutung war in der Vergangenheit die gemeinsame Arbeit an einem Vorschlag für eine International Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament. Nach dem Regierungswechsel in Tokyo muss sich das Verhältnis zur neuen japanischen Regierung jedoch erst noch entwickeln. Der Vorschlag des neuen japanischen Premierministers Hatoyama zur Bildung einer „Ostasien-Gemeinschaft“ nach dem Vorbild der Europäischen Union¹⁵ ist in Australien mit Sorge verfolgt worden, da es unklar blieb, ob Australien Teil einer solchen Initiative werden sollte oder nicht.¹⁶ Ungeachtet dieser Ungewissheit scheint die Verwirklichung eines solchen Vorhabens auf absehbare Zeit sehr ungewiss.

Größere Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden Ländern gibt es über den Walfang. Die australischen Parteien sind strikt gegen eine Freigabe des Walfangs. Nach dem Regierungswechsel in Canberra haben die Australier mit zivilen Aufklärungsflugzeugen und Schiffen den japanischen Walfang beobachtet und mit einer Klage vor dem Internationalen Gerichtshof gedroht. Allerdings haben beide Seiten diese Kontroverse nicht weiter ausgeführt.

14 | Vgl. Jain Purnendra, „Australia's Asia Dilemma“, in: *Global Asia* 3(2009) 3, S. 86 ff.

15 | Den Vorschlag äußerte Hatoyama erstmals in einem Artikel in der *International Herald Tribune* vom 26. August und wiederholte ihn dann wenig später bei einem Treffen mit dem chinesischen Präsidenten Hu Jintao.

16 | Japan, so Außenminister Okada, will Australien und Neuseeland einbeziehen. Der chinesische Außenminister will das Vorhaben auf asiatische Staaten begrenzen.

DAS VERHÄLTNIS ZU INDIEN

Das Verhältnis zu Indien gestaltete sich lange Zeit kompliziert, was vor allem an der indischen Nuklearpolitik hing, die von Australien kritisiert wurde. Zwar hatte der vorherige Premierminister Howard nach anfänglicher scharfer Kritik an Indiens Atomprogramm schließlich doch dem Export von Uran nach Indien zugestimmt. Die Regierung Rudd war aber an einen Beschluss der Labor Party gebunden, der den Export von Uran an Indien untersagte, solange das Land den nuklearen Nichtverbreitungspakt nicht unterschrieben hatte. Allerdings hat die Rudd-Regierung Indien bei den Bemühungen unterstützt, einen Konsens zwischen der Internationalen Atomenergiebehörde und der Nuclear Suppliers Group zu erreichen, der das Atomabkommen zwischen Indien und den USA auf den Weg brachte.

Auf der politischen Ebene ist noch eine gewisse Ambivalenz festzustellen, an deren Überwindung allerdings gearbeitet wird.¹⁷ Einerseits hat seit 1986 kein indischer Premierminister mehr Australien besucht, was in Zeiten intensiver persönlicher Diplomatie eher ungewöhnlich ist und auf Probleme bzw. ein schwach ausgeprägtes Verhältnis hinweist. In Indien gilt Australien als Chinafreundlich, was ein gewisses Misstrauen hervorruft. Andererseits lässt die Regierung von Kevin Rudd keinen Zweifel daran, dass sie ihre Beziehungen mit Indien intensivieren will. Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen und eine „strategische Partnerschaft“ wurden begonnen und Australien ist sehr an einer Mitgliedschaft Indiens im APEC-Forum interessiert. Im Bereich der Sicherheit und des Nachrichtenwesens gibt es eine enge Zusammenarbeit. Hinsichtlich der Wirtschaftsbeziehungen hat Indien für Australien an Bedeutung gewonnen und steht mittlerweile als Exportmarkt an fünfter Stelle. Die angebliche Diskriminierung indischer Immigranten und Studenten in Australien wird von indischen Medien immer wieder thematisiert. Von australischer Seite wird dies zurückgewiesen. In Australien studieren ca. knapp 100.000 Inder und indische Immigranten sind mittlerweile

In Indien gilt Australien als Chinafreundlich, was ein gewisses Misstrauen hervorruft. Andererseits lässt die Regierung von Kevin Rudd keinen Zweifel daran, dass sie ihre Beziehungen mit Indien intensivieren will.

17 | Hamish McDonald, „India: Beyond the Sea Wall. Chronic neglect and Australia-India relations“, in: *The Asialink Essays* (Juni 2009), Nr. 4.

überall im Land präsent, was zu einer Verfestigung der beiderseitigen Beziehungen beigetragen hat.

DER VORSCHLAG EINER „ASIA PACIFIC COMUNITY“

Mit seinem Vorschlag der Gründung einer „Asiatisch-Pazifischen Gemeinschaft“ (Asia Pacific Community, APC) bis zum Jahr 2020 hat der australische Premierminister im Juni 2008 seine Überlegungen im Hinblick auf die Neuordnung des Beziehungsgeflechts im asiatisch-pazifischen Raum vorgestellt.

Mit seinem Vorschlag der Gründung einer „Asiatisch-Pazifischen Gemeinschaft“ (Asia Pacific Community, APC) bis zum Jahr 2020 hat der australische Premierminister im Juni 2008 seine Überlegungen im Hinblick auf die Neuordnung des Beziehungsgeflechts im asiatisch-pazifischen Raum vorgestellt. Nach Rudds Meinung sind die bestehenden Kooperationsstrukturen im asiatisch-pazifischen Raum unzureichend, um den Herausforderungen zu entsprechen, die auf

Asien zukommen werden. Zurzeit gibt es keine regionale Organisation, die den asiatischen Staaten erlaubt, wirtschaftliche, politische und Sicherheitsfragen in einem einzigen Forum zu diskutieren. Rudd regte eine Diskussion über seinen Vorschlag an und ernannte einen Sonderbotschafter, der diese Idee gegenüber verschiedenen asiatischen Regierungen erläutern sollte. Bei der erstmaligen Vorstellung seiner Idee hat Rudd zwar die Europäische Union nicht explizit als Modell für das Kooperationsforum genannt, doch verhehlte er seine Sympathie für die europäische Kooperationsform keineswegs.

In Asien hat der Vorschlag Rudds bislang zu eher verhaltenen Reaktionen geführt. Das ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass Rudd seine Idee vor deren Bekanntmachung offensichtlich nicht mit anderen asiatischen Führern abgestimmt hatte. Dies war politisch sicherlich nicht der beste Weg, um öffentliche Interessensbekundungen oder gar Zustimmung zu ernten. Zweitens war die Idee selbst noch nicht sehr weit gedacht. In einer Rede im November 2008 versuchte Rudd zwar, seine Ziele etwas genauer zu fassen, doch letztlich blieb sein Vorschlag diffus. Die Gemeinschaft, so sagte er, sollte „eine einzige pan-regionale Einheit sein, die die USA, China, Indien, Indonesien, Japan und andere Länder der Region mit einer breiten Agenda zusammenbringt, bei der politische, wirtschaftliche und sicherheitspolitische Herausforderungen der Zukunft behandelt werden. Wir wissen, dass es solch eine Einheit bisher nicht gibt“. Und er fügte hinzu, bei seinem Vorschlag gehe es „nicht um eine wirtschaftliche Union oder eine Währungs- bzw. Zollunion. Es handelt sich nicht um eine politische Union. Es geht nicht um einen Sicherheitspakt. Es ist

keine Einschränkung nationaler Souveränität beabsichtigt. Auch geht es nicht notwendigerweise um eine Reduzierung existierender regionaler Einheiten, existierender Sicherheitsallianzen oder anderer ähnlicher Arrangements“. Das eigentliche Ziel seiner Initiative konnte der Premierminister aber nicht spezifizieren. Ungeachtet dieses noch nicht ausgereiften Vorschlages ist festzustellen, dass die asiatischen Länder auch deshalb sehr zurückhaltend auf die Idee von Rudd reagierten, weil für sie eine Integration Australiens in die asiatischen Strukturen keineswegs ausgemacht schien. China und Japan bevorzugen eher eine engere Zusammenarbeit innerhalb Ostasiens, für die zu einem späteren Zeitpunkt eine eigene Struktur gefunden werden kann.

Ungeachtet der bislang verhaltenen Reaktionen hält Premierminister Rudd an seinem Vorschlag fest. Dementsprechend hat die australische Regierung für Anfang Dezember 2009 Experten aus verschiedenen Teilen der Erde eingeladen, um Erfahrungen über regionale Kooperationsprojekte vorzustellen. Ob damit das Projekt Asia Pacific Community mehr Substanz erhält, bleibt offen. Auf jeden Fall hat der Beitrag die Debatte über die Neugestaltung des Regionalismus in Asien vorangebracht.¹⁸

AUSTRALIEN UND SEINE BEZIEHUNGEN ZU DEN LÄNDERN IM SÜDPAZIFIK

Stabilität und Sicherheit in der Region des Südpazifiks und in Ost-Timor besitzen für Australien eine große strategische Bedeutung. Das drückt sich nicht nur in engen politischen Beziehungen aus, sondern auch in einem besonderen entwicklungspolitischen Engagement staatlicher und nicht-staatlicher Initiativen sowie in militärischer Kooperation. Im Pacific Island Forum, dem 16 Länder angehören, spielt Australien eine führende, wenngleich aber keine dominierende Rolle. Die Einrichtung autoritärer Regime in Fidji und Toga konnte das Land nicht verhindern. Die dortigen Regierungen werden sehr kritisch begutachtet. Im März 2008 hatte der Premierminister ein neues Programm der Zusammenarbeit mit den Pazifikstaaten unter dem Titel „Pacific Partnerships for Development“ in Gang gesetzt, in dessen Rahmen Australien

18 | Vgl. See Seng, „The Asia-Pacific Community Idea: What next?“, in: *RSIS Commentaries* (25. Mai 2009).

einerseits seine Entwicklungshilfe aufstockte, als Gegenleistung aber eine verantwortungsvolle Regierungsführung erwartet.

AUSTRALIEN IM MULTILATERALEN SYSTEM

Im Hinblick auf Australiens Rolle und Ambitionen im multilateralen System hat die internationale Wirtschaftskrise im Land kaum Schaden angerichtet. Einerseits konnte sich das Land mit seinem gesunden wirtschaftlichen Fundament profilieren, andererseits hat die Krise durch Aufwertung der G 20 auch Australien und seinem Premierminister ein ideales Forum für seine multilateralen Ambitionen bereitet. Schon zu Beginn seiner Amtszeit hatte Rudd eine Kandidatur Australiens auf einen Sitz im UN-Sicherheitsrat für die Jahre 2013/14 angemeldet. Im Rahmen der Wirtschafts- und Finanzkrise erkannte Rudd als einer der ersten politischen Führer, dass die G 20-Gruppe der Finanzminister einen Rahmen für die Abstimmung von Maßnahmen der wichtigsten Volkswirtschaften bieten kann. Offensichtlich spielte er bei den G 20-Treffen eine sehr konstruktive Rolle und erntete dafür im Kreis seiner Kollegen merklich Anerkennung.

Neben dem Finanzsystem sind das internationale Handelssystem und der Abschluss der Dohá-Runde im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) für Australien von größtem Interesse.

Neben dem Finanzsystem sind das internationale Handelssystem und der Abschluss der Dohá-Runde im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) für Australien von größtem Interesse. Zwar hatte die Labor Party in der Opposition die Neigung der Vorgängerregierung

bezüglich des bilateralen Freihandelsabkommen kritisiert. Doch aufgrund der Stagnation im Dohá-Prozess treibt nun auch die australische Labor-Regierung die Verhandlung und den Abschluss bilateraler Freihandelsabkommen voran. Im August 2008 hat Australien zusammen mit Neuseeland und der ASEAN ein Freihandelsabkommen geschlossen. Weitere Abkommen werden zurzeit mit Japan, China, dem Golf-Kooperationsrat und Malaysia sowie im Rahmen eines sieben Länder umfassenden Trans-Pazifischen Partnerschaftsabkommens verhandelt. Daneben bemüht sich Australien um einen Abschluss der Dohá-Runde.

Eine weitere multilaterale Initiative ist die Einsetzung einer Internationalen Kommission für Nukleare Nichtverbreitung und Abrüstung, die Premierminister Rudd während eines Be-

suches in Japan im Juni 2008 ankündigte.¹⁹ Hierzu wurden 15 Persönlichkeiten aus verschiedenen Ländern eingeladen, innerhalb von zwei Jahren Vorschläge zu erarbeiten, wie der Handel mit Nuklearwaffen verhindert und das Regime der Nichtverbreitung gestärkt werden kann. Die Gründung der Kommission knüpft an frühere Initiativen von Labor-Regierungen an. Allerdings gab es an dieser Initiative auch Kritik, u.a. von Seiten der Vereinigten Staaten, weil Rudd – wie im Fall der Asia Pacific Community – vor ihrer Bekanntgabe andere Regierungschefs nicht konsultiert hatte.

Der Klimaschutz hat mit dem Regierungswechsel in Australien eine neue Bedeutung erhalten. Als erste Amtshandlungen hat die neue Regierung im Dezember 2007 das Kyoto-Protokoll ratifiziert. Wenige Tage später übergab Premierminister Rudd bei der Klimakonferenz auf Bali offiziell die Ratifikationsurkunde seines Landes an UN-Generalsekretär Ban. Im Anschluss wurde Rudd vom dänischen Ministerpräsidenten Rasmussen eingeladen, zusammen mit dem mexikanischen Präsidenten Calderón als „friend of the chair“ die Klimakonferenz in Kopenhagen mit vorzubereiten.

Der Klimaschutz hat mit dem Regierungswechsel in Australien eine neue Bedeutung erhalten. Als erste Amtshandlungen hat die neue Regierung im Dezember 2007 das Kyoto-Protokoll ratifiziert. Wenige Tage später übergab Premierminister Rudd bei der Klimakonferenz auf Bali offiziell die Ratifikationsurkunde seines Landes an UN-Generalsekretär Ban.

Bei allem Aktionismus von Rudd und seiner Regierung ist die australische Position aber keineswegs frei von Widersprüchen. Australien ist verantwortlich für 1,5 Prozent der Treibhausgasemissionen, damit der größte Emittent pro Kopf innerhalb der OECD und einer der größten Pro-Kopf-Emittenten weltweit. Eine gesetzliche Grundlage für den Emissionshandel gibt es noch immer nicht, nachdem die Opposition eine Gesetzesvorlage der Regierung im Parlament bis Anfang Dezember 2009 blockierte. Damit muss Rudd zur Klimakonferenz in Kopenhagen fahren, ohne zu Hause moderne gesetzliche Regelungen verwirklicht zu haben. Das ist gewiss ein Rückschlag für seine internationalen Ambitionen.

Auch wenn Australien vom Klimawandel und dem Anstieg des Meeresspiegels stark betroffen sein wird, ist das Land bisher nicht für eine besondere Sensibilität gegenüber Umweltfra-

19 | Vgl. Emma Belcher, *A Tighter Net: Strengthening the Proliferation Security Initiative* (Lowy Institute for International Affairs, Policy Brief, August 2009).

gen bekannt. Kritiker meinen daher, dass die Ernennung von Rudd zum „friend of the chair“ kein wirklich wichtiger Beitrag zur Vorbereitung der Klimakonferenz in Kopenhagen gewesen ist. Zwei Wochen vor dem Gipfeltreffen in Kopenhagen hat Rudd allerdings dazu beigetragen, dass sich die Commonwealth-Staaten für konkrete Vereinbarungen in Kopenhagen erklärten.

AUSTRALIEN UND DIE EUROPÄISCHE UNION

Die Europäische Union ist in der Summe der wichtigste Handelspartner Australiens und wichtigste Investor im Land. Mit einem Wert von ca. 56 Milliarden Euro lag der EU-Anteil 2008 bei 16,4 Prozent des australischen Handels mit Gütern und Dienstleistungen. Die wichtigsten australischen Exportprodukte nach Europa sind Kohle und Gold. Großbritannien, die Niederlande und Deutschland sind die wichtigsten Exportmärkte Australiens in der EU und umgekehrt sind Großbritannien und Deutschland die wichtigsten europäischen Lieferanten. Es ist möglich, dass sich infolge der internationalen Wirtschafts- und Finanzkrise diese Position der EU als Handelspartner verändern wird, weil die Krise Europa stärker getroffen hat als Australien und China. Hierbei werden die Zahlen am Jahresende Aufschluss geben. Für Australien ist die EU zudem ein wichtiger politischer Partner. Das neue Partnerschaftsabkommen vom Oktober 2008 bildet einen neuen Rahmen für die Zusammenarbeit, bei der vor allem folgende Themen von Bedeutung sind: Sicherheitspolitik, Multilateralismus, Klimawandel, Förderung von Demokratie und Menschenrechten und Zusammenarbeit bei der Entwicklungshilfe im Südpazifik.

Im Bereich der Sicherheitspolitik gibt es seit dem Jahr 2001 eine enge Zusammenarbeit zwischen Australien und der EU.²⁰ Neben den Konsultationen sind australische Truppen seit 2003 zusammen mit einem Kontingent aus den Niederlanden im Süden Afghanistans stationiert. Im Jahr 2008 nahm Kevin Rudd in Bukarest als erster australischer Premierminister an einem NATO-Gipfel teil, wo er sich für ein größeres europäisches Engagement zur Unterstützung der NATO-Operationen

20 | Vgl. Nina Markovic, *Courted by Europa? Advancing Australia's relations with the European Union in the new security environment* (Canberra: Parliament of Australia, Department of Parliamentary Services, Research Paper, 14. Juli 2009).

einsetzte. Diese Forderung hat er bei einem Besuch in Washington im März 2009 wiederholt.

Im Hinblick auf die Einschätzung der Lage in Afghanistan und Pakistan besteht ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen den europäischen und australischen Positionen. Das gilt beispielsweise für die Feststellung, dass Wahlen in Afghanistan alleine noch keine Demokratieentwicklung garantieren und dass die Karsai-Regierung zu größeren Anstrengungen hinsichtlich ihrer Regierungsarbeit veranlasst werden muss. Die Situation in Pakistan wird auch in Australien mit Sorge beobachtet, wobei die mangelnde Kontrolle der zivilen Regierung über das Militär als Problem angesehen wird. Dass die USA in beiden Ländern ein schlechtes Image haben, sieht man in Canberra als Problem, ebenso wie die mangelnde Koordination und Kooperation der internationalen Gemeinschaft. Die EU müsste sich deshalb noch stärker engagieren und ebenso müsste versucht werden, weitere nicht westliche Länder wie Saudi-Arabien, China und Japan zu einem stärkeren Engagement in Pakistan und Afghanistan zu bewegen.

Im Hinblick auf die Einschätzung der Lage in Afghanistan und Pakistan besteht ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen den europäischen und australischen Positionen. Das gilt beispielsweise für die Feststellung, dass Wahlen in Afghanistan alleine noch keine Demokratieentwicklung garantieren und dass die Karsai-Regierung zu größeren Anstrengungen hinsichtlich ihrer Regierungsarbeit veranlasst werden muss.

Abgesehen von solchen Mahnungen an Europa im Hinblick auf Afghanistan und Pakistan gibt es auch in anderen sicherheitsrelevanten Bereichen eine enge Übereinstimmung und Zusammenarbeit zwischen Australien und der Europäischen Union. Themen sind u. a. die Nichtverbreitung von Kernwaffen, die Bekämpfung der transnationalen Kriminalität und der Menschenhandel.

Im Hinblick auf die Stärkung der multilateralen Institutionen besteht zwischen Australien und der EU eine große Übereinstimmung im Hinblick auf die Stärkung der Vereinten Nationen bei der Lösung regionaler Konflikte. Australien hofft auf die Unterstützung der EU-Staaten bei seiner Bewerbung um einen Platz im UN-Sicherheitsrat. Beide Seiten sind an einem baldigen Abschluss der Dohá-Verhandlungsrunde der Welt handelsorganisation interessiert. Allerdings gibt es aus Australien immer wieder Kritik an der Agrarpolitik der Europäischen Union, die als protektionistisch gilt.

Beim Klimaschutz besteht große Übereinstimmung zwischen der EU und Australien. Im Jahr 2008 haben beide Seiten ein

Forum über Klimawandel und Energie organisiert und bei der Vorbereitung eines „Global Capture and Storage Institute“ (GCCSI) zusammengearbeitet, dessen Gründung Premier Rudd im September 2008 mitteilte. Im Mai 2009 hat die EU die Förderung dieses Instituts zugesagt. Der EU-Vorschlag einer Karbonsteuer auf Flugpassagen ist von Australiens Tourismusminister allerdings als protektionistisch abgelehnt worden.

Eine wichtige Übereinstimmung zwischen Australien und der EU schließlich gibt es im Bereich der Förderung von Demokratie, Menschenrechten und guter Regierungsführung als Ziele der Entwicklungszusammenarbeit. Neben den USA hat Europa keinen weiteren Partner, der im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit in ähnlicher Weise diesen Grundwerten verpflichtet ist wie Australien. Eine enge Zusammenarbeit ist insbesondere in der Region des Südpazifik vereinbart.

Eine wichtige Übereinstimmung zwischen Australien und der EU schließlich gibt es im Bereich der Förderung von Demokratie, Menschenrechten und guter Regierungsführung als Ziele der Entwicklungszusammenarbeit. Neben den USA hat Europa keinen weiteren Partner, der im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit in ähnlicher Weise diesen Grundwerten verpflichtet ist wie Australien. Eine enge Zusammenarbeit ist insbesondere in der Region des Südpazifik vereinbart.

Trotz dieser engen Zusammenarbeit in verschiedenen Bereichen müsste die Europäische Union allerdings noch größere Anstrengungen unternehmen, um ihre komplexen Institutionen und Prozesse auch in Australien richtig verständlich zu machen. In einem Europa-Artikel der australischen Zeitschrift *Policy* heißt es „the European Union, as it presents itself today, is a monstrous, undemocratic and increasingly sclerotic structure. EU politicians and officials may still indulge in vision of creating the world’s most prosperous region, but this cannot deflect from the fact that the European project has reached a point at which it stifles the development of its member states“.²¹ Diese Einschätzung wird gewiss von vielen Europäern nicht geteilt.

Ungeachtet solcher kritischer Kommentare lässt sich feststellen, dass im Bereich Sicherheit, Entwicklungspolitik sowie Klima- und Ressourcenschutz in der Region Asien-Pazifik und darüber hinaus ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen deutschen bzw. europäischen und australischen Positionen herrscht. Daher sind die Intensivierung des Dialogs und der Informationsaustausch über diese Themen ein wichtiger Bei-

21 | Oliver Marc Hartwich: Does Europe still matter? In: *Policy*, 25 (2009) 2, S. 38.

trag zur Verfolgung gemeinsamer Ziele. Die Anerkennung Australiens als „strategischer Partner“ der EU und die Intensivierung des Verhältnisses werden für beide Seiten von Vorteil sein.

DIE BEZIEHUNGEN ZU DEUTSCHLAND

Die deutsch-australischen Beziehungen sind gut. Deutschland ist nach Großbritannien der wichtigste Wirtschaftspartner Australiens in Europa. Es besteht jedoch traditionell ein Handelsdefizit zugunsten der Bundesrepublik, die höherwertig verarbeitete Produkte in den Fünften Kontinent ausführt und von dort vor allem Rohstoffe bezieht. Mehr als 300 deutsche Firmen sind in Australien tätig. Auch im wissenschaftlichen Bereich gibt es traditionell ein gutes Verhältnis. Allerdings lernen mittlerweile mehr Australier chinesisch als deutsch.

Auf politischer Ebene hat Premierminister Rudd im Rahmen seines Deutschlandbesuches im Juli 2009 deutlich gemacht, dass er sehr an einer Intensivierung der Zusammenarbeit interessiert ist. Mit Bundeskanzlerin Merkel hat er einige Kooperationsprojekte angekündigt. Im Rahmen der G 20-Tagungen und anderer internationaler Anlässe treffen sich beide Regierungschefs regelmäßig.

Auf politischer Ebene hat Premierminister Rudd im Rahmen seines Deutschlandbesuches im Juli 2009 deutlich gemacht, dass er sehr an einer Intensivierung der Zusammenarbeit interessiert ist. Mit Bundeskanzlerin Merkel hat er einige Kooperationsprojekte angekündigt. Im Rahmen der G 20-Tagungen und anderer internationaler Anlässe treffen sich beide Regierungschefs regelmäßig.

Die unkomplizierten Beziehungen stützen sich auf die gemeinsamen Werte und Interessen beider Länder. Angesichts der aktiven Rolle Australiens in Südost- und Ostasien, seiner Kenntnisse und Erfahrungen in dieser Region und seines Eintretens für friedlichen Wandel, aber auch aufgrund des wachsenden wirtschaftlichen Potentials Australiens könnte eine Intensivierung der Beziehungen für deutsche Interessen von großer Bedeutung sein.

ZUSAMMENFASSUNG

Australien ist zu einem lebendigen Akteur auf der internationalen Bühne geworden. Das entspricht einerseits den Neigungen von Premierminister Kevin Rudd, ist andererseits aber auf das zunehmende wirtschaftliche Gewicht und die Verflechtung der australischen Wirtschaft mit anderen Regionen, insbesondere der asiatischen, zurückzuführen.

In wichtigen Fragen der internationalen und Sicherheitspolitik besteht ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen Deutschland bzw. der Europäischen Union und Australien. Beide Seiten verfolgen im Prinzip die gleichen Werte und Interessen im internationalen System. Aufgrund seiner Einbindung in asiatische Prozesse und Strukturen ist Australien mit Vorgängen und Entwicklungen in Asien sehr vertraut. Hiervon könnten Deutschland und Europa durchaus profitieren. Geographische Distanz ist heute kein Hinderungsgrund mehr für die Pflege eines engen politischen Dialogs. In der Wirtschaft gilt das ohnehin nicht mehr. Allerdings werden die sich aus einer engeren Zusammenarbeit ergebenden Chancen in Deutschland nicht richtig wahrgenommen. Dies zeigt sich daran, dass es in Australien keinen Korrespondenten einer deutschen Zeitung oder eines deutschen Fernseh- oder Radiosenders gibt. Aus diesem Grund werden bisweilen zu schnell Stereotypen vermittelt. Eine intensivere Beschäftigung mit Australien würde für Deutschland aber gerade im Bereich der Politik, Wirtschaft und Entwicklungszusammenarbeit großen Gewinn bringen. Down Under würde man solche Initiativen mit offenen Armen begrüßen.