

BRÜCKEN STATT MAUERN: DAS ASIEN-EUROPA TREFFEN (ASEM) 2020 IN PHNOM PENH

BRIDGES INSTEAD OF WALLS: THE ASIA-EUROPE MEETING (ASEM) 2020 IN PHNOM PENH

Anlässlich des ASEM-Gipfels in Ulaanbaatar 2016 hatte das Gastgeberland Mongolei ein Dorf für die Staats- und Regierungschefs errichtet. Dieses Symbol für die Verbindungen zwischen den beiden Kontinenten verkörperte die Bedeutung des persönlichen Dialogs. In diesem Jahr hat Kambodscha als Gastgeber des 13. Asien-Europa-Treffens (ASEM) Gelegenheit auf der globalen Bühne in Erscheinung zu treten. Der Gipfel wird eine der größten und wichtigsten politischen Veranstaltungen in der Gegenwartsgeschichte Kambodschas. Es könnte sich als ein offenes, multilaterales und modernes Land präsentieren. Das ist derzeit besonders wichtig, da die EU Anfang des Jahres die Handelspräferenzen für Kambodscha als Reaktion auf den Rückgang der Demokratie im Rahmen der „Alles außer Waffen“-Regelung für am wenigsten entwickelte Länder teilweise entzogen hat.

When the European and Asian political leaders met in 2016 the host country Mongolia built a village for them. A symbol of the connections between the two continents and how important a personal dialogue is. This year, Cambodia will have the opportunity to shine on the global stage as the host of the 13th Asia-Europe Meeting (ASEM). The summit will be one of the biggest and most prestigious political events in Cambodia's contemporary history. It could portray itself as an open, multilateral and modern country, which is in particular important when we consider that the EU just partially withdrew the trade preferences for Cambod-

▼ 14. ASEM-Außenministertreffen 2019 in Madrid.
14th ASEM Foreign Ministers' meeting in Madrid



Dies ist ein Beispiel für die Herausforderungen in den asiatisch-europäischen Beziehungen. Dabei geht es nicht nur um Unterschiede in der Kultur, im Politikverständnis und in den Gesellschaftsmodellen, sondern auch um das Wesen der Demokratie und ihrer Auslegung. Der zentrale Aspekt im europäischen Denken und damit in seiner Außen- und Sicherheitsstrategie ist die Demokratie. Die europäische Außenpolitik ist auf die Menschen ausgerichtet und fokussiert sich auf Frieden, Wohlstand und Demokratie. Daher basiert der europäische Ansatz nicht nur auf pragmatischen Bewertungen, sondern auch auf idealistischen Bestrebungen, wie es in der Globalen Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union beschrieben ist. Deren Titel lautet: "Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln: Ein stärkeres Europa." Dies führte und führt zu Spannungen zwischen den Staaten der EU und Asiens.

ASEM bietet die Gelegenheit zum gemeinsa-ASEM bietet Gelegenheit für ein gemeinsames Handeln der Regierungen, um Unterschiede zu überwinden und gemeinsame Interessen und Werte zu entwickeln. ASEM fördert die diplomatischen und wirtschaftlichen Beziehungen durch Dialog und Zusammenarbeit zwischen zwei der wirtschaftlich dynamischsten Regionen der Welt. Es setzt sich für die Globalisierung und eine regelbasierte Weltordnung ein. Das Asien-Europa-Treffen bildet damit einen Gegenpol zu aktuellen globalen Trends des wachsenden Nationalismus, Populismus und Wirtschaftsprotektionismus, wie sie sich in der gegenwärtigen Politik der USA und Chinas widerspiegeln. In diesem schwierigen Umfeld ist das Königreich Kambodscha erstmalig Gastgeber des Gipfeltreffens, das vom 16. bis 17. November 2020 in Phnom Penh stattfinden soll. Das offizielle Thema des diesjährigen Gipfels ist „Strengthening Multilateralism for Shared Growth“ („Stärkung des Multilateralismus für gemeinsames Wachstum“). Darin spiegeln sich deutlich Kambodschas Bedürfnisse wider: Außenhandel, gemeinsames Handeln gegen den Klimawandel und ein strategischer, partnerschaftlicher Rahmen mit der EU, auch für eine Zeit nach der Entwicklungsförderung für das Land. Kambodscha hat jetzt die Chance, sich als Brückenbauer zwischen Asien und Europa zu bewähren.

Eine dringend notwendige Plattform für multilaterales Engagement

ASEM wurde 1996 gegründet. Seit dem ersten Gipfeltreffen in Bangkok mit 26 teilnehmenden Regierungen ist das Format auf gegenwärtig 53 Partner aus Asien und Europa angewachsen (einschließlich des ASEAN-Sekretariats und der

asia after a decline in democracy under the "Everything but Arms" scheme for least developed countries.

This is one example of the challenges that Asia-Europe relations face, as they expose differences in culture, political understanding and societal models, but also of what



democracy is and means. There is one central aspect to European thinking and its foreign and security strategy, namely democracy. The European foreign policy is people-centered and structured into peace, prosperity and democracy. Hence, the general European approach is not just based on pragmatic assessments, but also on idealistic aspirations as outlined in the Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, which

EU). ASEM entwickelte sich von einer rein diplomatischen, multilateralen Veranstaltung zu einer mehrstufigen und multisektoralen Dialogplattform. Im Mittelpunkt steht eine nachhaltige wirtschaftliche Zusammenarbeit sowie fairer und gleichberechtigter Welthandel, offene Volkswirtschaften, Stabilität und Sicherheit. Wirtschaftlich gesehen stellen Asien und Europa zusammen 60 Prozent des globalen BIP, 50 Prozent des Welthandels und 75 Prozent des weltweiten Tourismus. Die wesentlichen Leitprinzipien der zwischenstaatlichen und überregionalen Plattform sind gegenseitiges Vertrauen, gegenseitige Gleichberechtigung, Informalität, Betonung von gleichberechtigter Partnerschaft und ein doppelter Fokus auf die Vernetzung der Führungskräfte und der Bürger. ASEM versteht sich als ein sanfter institutioneller Ansatz zur Zusammenarbeit, der von den meisten asiatischen Staaten bevorzugt wird. Die Europäische Union ist auf vergleichsweise starken formalisierten Institutionen begründet, einschließlich eines bindenden Völkerrechts, das durch den Europäischen Gerichtshof durchgesetzt wird.

In einem größeren Zusammenhang gibt es drei Hauptargumente, warum der ASEM-Gipfel eine wichtige Rolle im aktuellen internationalen Kontext spielt. Erstens handelt es sich um eine zentrale Plattform zur Vertiefung des gegenseitigen Verständnisses und zur Stärkung der Beziehungen zwischen europäischen und asiatischen Ländern. Hinzu kommt, dass die USA kein Mitglied von ASEM ist, wodurch die globale Führungsrolle Europas und seine konstruktive Zusammenarbeit auf Gebieten wie Klimawandel, Cyberkriminalität und Konnektivität gestärkt werden könnte. Zweitens bringt ASEM Staats- und Regierungschefs mit zivilgesellschaftlichen Akteuren zusammen, wodurch Austausch und Bindung auf mehreren Stufen möglich wird. Und drittens ist ASEM ein Bekenntnis zu einer multilateralen und regelbasierten Weltordnung.

Aus Herausforderungen werden Perspektiven

Es ist jedoch nicht alles rosig; der ASEM-Gipfel wurde oft wegen seiner inhärenten Mängel in Bezug auf den Institutionenaufbau und das Kräftegleichgewicht kritisiert. Aufgrund ihrer modernen Institutionen ist die Europäische Union besser organisiert als ihre asiatischen Partner, wodurch es zu Asymmetrien in den Machtverhältnissen kommt. Darüber hinaus ist ASEM stark vom Gastgeberland und den Treffen der Außenminister und hohen Beamten abhängig, da ASEM kein eigenes Sekretariat zur Vorbereitung der Treffen hat. Dies bringt verschiedene technische, organisatorische und budgetäre Herausforderungen vor Ort mit sich, insbesondere bei einem kleinen und unerfahrenen Gastgeberland. Eine der Herausforderungen für Kambodscha wird darin bestehen, die Staats- oder Regierungschefs einschließlich ihrer Delegationen und Flugzeuge zu beherbergen. Man stelle sich 53 Staats- und Regierungschefs vor, die per Flugzeug eintreffen, zum Teil mit ihren eigenen Regierungsjets.

Hinzu kommen die budgetären Herausforderungen. Zum Beispiel musste die Royal Cambodian Limousine Group zusätzlich 452 Luxusfahrzeuge im Wert von 30 Millionen

was titled: Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. This led and is still leading to tensions between the EU and Asian states.

ASEM is an opportunity to join hands between governments aiming to overcome differences and develop common interests and values. It promotes diplomatic and economic relations through dialogue and cooperation between two of the most economically dynamic regions in the world and is committed to globalization and a rules-based world order. The Asia-Europe meetings run contrary to current global trends of increasing nationalism, populism and economic protectionism as reflected in current policies of the US and China. In this challenging environment, the Kingdom of Cambodia hosts the summit for the first time in Phnom Penh from 16-17 November 2020. The official theme of this year's summit is "Strengthening Multilateralism for Shared Growth". It deeply reflects Cambodia's needs: foreign markets, joint climate action and a strategic partnership framework with the EU for the time after development support. Cambodia has now the chance to become a bridge builder between Asia and Europe.

A Strongly Needed Platform for Multilateral Engagement

ASEM was founded in 1996. It has grown in size from 26 participating governments at the first summit in Bangkok to nowadays 53 participating governments (including the ASEAN Secretariat and the EU) from Asia and Europe. The platform has developed from a pure diplomatic multilateral platform to a multi-level and multi-sector dialogue platform. It centers strong sustainable economic cooperation beyond the development assistance glance, fair and equal world trade, open economies and stability and security. Economically, Asia and Europe together represent 60 percent of the global GDP, 55 percent of global trade and 75 percent of global tourism. The main guiding principles of the inter-governmental and inter-regional platform are mutual trust, mutual equality, informality, emphasis on equal partnership and a dual focus on high-level and people-to-people connectivity. ASEM is understood as a soft institutional approach to cooperation that most Asian states prefer. The European Union by comparison is built on strong formalized institutions including binding international law that is enforced through the European Court of Justice.

In a broader context, there are three main arguments why the ASEM summit plays an important role in the current international setting. Firstly, it is a crucial platform to deepen mutual understanding and to strengthen ties between Europe and Asian countries. To this adds that the USA is not part of the ASEM, which could strengthen the European global leadership and constructive collaboration in areas like climate change,

USD erwerben, um die Gäste von ihren Hotels zum Austragungsort des Gipfels zu fahren. Eine andere Aufgabe ist die Organisation und Koordination des Gipfels selbst. Das heißt, es muss ein geeigneter Veranstaltungsort gefunden, ein thematischer Rahmen abgesteckt, die Reihenfolge der Redner festgelegt werden, und zu guter Letzt folgt dann die Veröffentlichung einer Abschlusserklärung der Staats- und Regierungschefs mit einer Zusammenfassung der Ergebnisse. Dies ist verbunden mit der Notwendigkeit, Ergebnisse zu liefern und den Eindruck zu vermeiden, dass es sich lediglich um eine kostspielige Fachsimpelei zum Austausch politischer Gemeinplätze handelt. Zusätzlich erfolgt durch die Regierung die Organisation oder zumindest die Koordi-

cybercrime and connectivity. Secondly, ASEM brings together a variety of levels from head of states to civil society activists which enables multi-level exchange and bounding. And thirdly, it is a commitment to a multilateral and rules-based world order.

Forming Challenges into Prospects

But it is not all rosy, the ASEM summit is often criticized because of its inherent deficiencies related to institution building and balance of power. Due to its advanced



nation von sieben Nebenveranstaltungen, auf denen Wirtschaftsführer, Parlamentarier, junge Führungskräfte und Journalisten aus Asien und Europa zusammenkommen.

Gestaltung neuer Narrative – Kambodscha als aufstrebendes Land?

Das Gipfeltreffen bietet Kambodscha die seltene Gelegenheit, seine Kultur und Errungenschaften einem breiten und globalen Publikum vorzustellen. Kambodscha präsentiert sich als ein Land, das sowohl auf seine kulturellen Wurzeln und seine Biodiversität als auch seinen sozioökonomischen Fortschritt stolz ist. Das Land, das häufig mit den Roten Kh-

institutions, the European Union is better coordinated than its Asian counterparts, which leads to power asymmetries. Furthermore, ASEM highly depends on the host country and the foreign minister and senior official's meetings, as ASEM has no own secretariat to prepare the meetings. This comes with several technical, organizational and budgetary challenges on the ground, especially if the host country is small and unexperienced. One challenge for Cambodia will be to host the heads of states or heads of government, inclusive their delegations and their airplanes. Imagine 53 head of states flying in, partly with their own government jets.

mer, dem sich anschließenden Sozialismus und der Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen in Kambodscha (UNTAC) in Verbindung verbracht wird, kann ein neues Narrativ gestalten und sich der Welt als ein offenes, multilaterales, kompetentes Land präsentieren, das Investoren, Geschäftsleute, Journalisten und Politiker willkommen heißt. ASEM bietet diese Plattform und gibt Kambodscha die Möglichkeit, seine Bereitschaft zu zeigen, eine größere regionale und globale Rolle in den multilateralen Institutionen einzunehmen. Es ist außerdem ein Meilenstein in der Weiterentwicklung des Landes, um nicht nur als Empfänger europäischer Entwicklungshilfe wahrgenommen zu werden. Ob es zu diesem positiven Narrativ kommt, hängt

Then there are budgetary challenges. For example, the Royal Cambodian Limousine Group had to purchase additionally 452 luxury cars, worth 30 million USD, to drive the guests from their hotels to the summit location. Another task will be to organize and coordinate the summit itself, which means that an appropriate location has to be set up, a thematic frame polished, a sequence of speaking countries laid down and a final chair's statement be published summarizing the results. This is directly linked to the need to show deliverables and to mitigate the impression of solely being an expensive shop talk representing political platitudes. Additionally, the government organizes or at least coordinates seven side



jedoch davon ab, wie sich die Beziehungen zwischen Europa und Kambodscha in den nächsten Monaten entwickeln. Als Vermittler im ASEM-Prozess hat Kambodscha die einmalige Chance, den Gipfel zu nutzen, um das eigene Image positiv zu korrigieren. Mit einer positiveren Berichterstattung würde auch das Fernbleiben von europäischen Staats- und Regierungschefs nicht riskiert werden.

Ein Szenario wäre, dass die kambodschanische Regierung guten Willen zeigt und durch Wiederherstellung glaubwürdiger demokratischer Verhältnisse in Kambodscha tatsächlich einen Schritt vorwärts macht. Dies wäre ein starkes Signal gegenüber der EU, ihren Mitgliedstaaten und Bürgern, das über quantitative Argumente wie zum

events, bringing together Asian and European business leaders, parliamentarians, young leaders and journalists.

Shaping New Narratives – Cambodia the Developing Star?

This summit provides Cambodia a rare opportunity to showcase its culture and economic achievements to a broad audience with global visibility. Cambodia presents itself as a country that embraces both its cultural roots, biodiversity and its socio-economic progress. Often associated with the Khmer Rouge, the socialist time afterwards and the United Nations Transitional Authority (UNTAC), Cambodia can shape a new narrative and present itself to the world as an open, multilateral,

Beispiel die Anzahl der NGOs oder Medien in Kambodscha hinausgeht. Es wäre außerdem ein Beleg dafür, dass Kambodscha in Verbindung mit der Marktwirtschaft auch ein demokratisches Modell entwickelt, so wie es in seiner Verfassung festgelegt ist. Ein anderes, negativeres Szenario bestünde in einem ungelösten Werte- und Wahrnehmungskonflikt zwischen der EU und Kambodscha. Auf der einen Seite wäre die EU, die auf ihrer Analyse der Situation beharrt. Auf der anderen Seite hätten wir die kambodschanische Regierung, die sich auf ihre nicht verhandelbaren Werte von Souveränität und Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten beruft. Dies könnte zum Fernbleiben der europäischen Staats- und Regierungs-

competent and welcoming country to investors, business people, journalists and politicians. ASEM provides this platform and enables Cambodia to show its willingness to play a bigger role in regional and global multilateral settings. It is also one milestone to lay the groundwork to communicate its future development plans and go beyond the perception of being an aid recipient of Europe. But this depends on how the European-Cambodian relations will develop in the next months. As the ASEM dialogue facilitator, Cambodia has the unique chance to live up the summit values of mutual respect and benefit in the lead-up, instead of risking critical media coverage and the non-attendance of European heads of states or governments.



chefs am Gipfel führen. Wie die Mongolei in ihrer Rolle als Gastgeber unter Beweis stellte, ist die Welt ein Dorf – und Kambodscha wird für einige Tage der Bürgermeister dieses Dorfes sein. Das ist eine wichtige, oftmals anspruchsvolle Funktion. Die Tagesordnung festlegen, Diskussionen führen, den Teilnehmern Gehör schenken und versuchen, alle gleichermaßen zufriedenzustellen. Das ist wahrer Multilateralismus. Als ein Brückenbauer ist Kambodscha in der Position, ASEM konstruktiv zu gestalten und seine eigenen starken Interessen für eine regelbasierte Weltordnung zu vertreten. Tatsache ist, dass Kambodscha genau dies nötig hat. Anderenfalls werden Brücken zwischen Asien und Europa einstürzen und Mauern bestehen bleiben. ■

One scenario would be, that the Cambodian government shows good will and steps towards genuinely reestablishing credible democratic conditions in Cambodia. This would be a strong sign towards the EU, its member states and citizens and goes beyond factual arguments, like how many NGOs or media outlets are in Cambodia, and the criticizing of double standards. It would also show that Cambodia is developing its democratic model in combination with a market economy, as stated in its constitution. Another scenario would see an unresolved conflict of values and perception between the EU and Cambodia. On one hand, we would have the EU insisting on its analysis of the situation. On the other hand, we'd see the Cambodian government referring to its non-negotiable values of sovereignty and non-interference. As Mongolia demonstrated in its own host role, the world is a village – and, for a few days, Cambodia will be the chief of this village. That's an important, often challenging role. It sets the agenda, leads the discussion, listens to participants and tries to make everyone equally happy. This is true multilateralism. As a bridge builder, Cambodia is in the position to constructively shape ASEM and advocate its own strong interests for a rules-based world order and, the fact is, Cambodia needs this. Otherwise, bridges between Asia and Europe will become dilapidated and walls will continue to exist. ■

**AUTOREN / AUTHORS:**

Dr. Daniel Schmücking ist Leiter des Büros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Kambodscha und Gründungsmitglied der Asienbrücke.

Dr. Daniel Schmücking is the head of the Konrad Adenauer Foundation office in Cambodia and founding member of the Euro-Asia-Initiative.



Robert Hör ist Programm Manager bei der Konrad-Adenauer-Stiftung in Phnom Penh, der Hauptstadt von Kambodscha.

Robert Hör ist Programme Manager at the Konrad Adenauer Foundation office in Phnom Penh, the capital of Cambodia.