

Grundzüge und Tendenzen der südkoreanischen Außenpolitik 1996/1997

Guido Kemmerling¹

In diesem Artikel wird versucht, die wichtigsten Entwicklungen der südkoreanischen Außenpolitik vom April 1996 bis Ende April 1997 nachzuzeichnen.² Ähnlich wie in den vergangenen Jahren dominierte die Frage des innerkoreanischen Verhältnisses in diesem Zeitraum die Außenpolitik Südkoreas. Fast alle wichtigen außenpolitischen Initiativen waren auf die eine oder andere Weise mit den innerkoreanischen Beziehungen verknüpft. Auch die Beziehungen Südkoreas zu anderen Staaten werden von der südkoreanischen Regierung unter dem Gesichtspunkt betrachtet, inwieweit sie das Verhältnis zwischen Seoul und Pyongyang beeinflussen könnten. Die Nord-Süd-Beziehungen sind daher das Thema des ersten und längsten Teils dieses Artikels. Anschließend stelle ich die südkoreanische Außenpolitik gegenüber den USA, China, Japan und Rußland dar - jenen vier Staaten, die in der Region Nordostasien erheblichen politischen Einfluß ausüben. Dieser Teil des Artikels wird vervollständigt durch einen Abschnitt zum Verhältnis zwischen Südkorea und Europa. Im letzten Kapitel wird die Politik Seouls in einigen multilateralen Organisationen kurz dargestellt.

Im November 1996 hat Yoo Chong-ha das Amt des südkoreanischen Außenministers von Gong Ro-myung übernommen. Dieser Wechsel hat die Grundlinien der südkoreanischen Außenpolitik nicht verändert. Außenminister Yoo ist genau wie sein Vorgänger Karrierediplomat. Vor seinem Amtsantritt diente er Präsident Kim Young-sam als außenpolitischer Chefberater. Von 1961 bis 1965 studierte er in Bonn und war anschließend Vizekonsul an der dortigen koreanischen Botschaft. Im weiteren Verlauf seiner Karriere war er u.a. Botschafter in Brüssel sowie Leiter der Ständigen Vertretung Südkoreas bei den Vereinten Nationen in New York.

1 Die südkoreanische Nordkoreapolitik - zwischen Krise und Hoffnung auf Dialog

Die friedliche Wiedervereinigung bleibt das Fernziel der südkoreanischen Außenpolitik. Seit sich die Wirtschaftskrise im Norden immer weiter verschärft, scheint der Kollaps des Regimes in Pyongyang und eine nachfolgende Wiedervereinigung der

¹ Der Verfasser gibt ausschließlich seine persönliche Meinung wieder.

² Damit schreibt der Verfasser seinen Artikel im Korea-Jahrbuch 1996 fort.

beiden Korea in den Bereich des Möglichen gerückt zu sein. Außerdem könnte wegen der schweren Krise in Nordkorea die Gefahr irrationaler Handlungen seitens der nordkoreanischen Regierung zunehmen. Angesichts dieser Lage werden in Südkorea verschiedene politische Optionen diskutiert. Zum einen könnte Seoul versuchen, den Kollaps noch zu beschleunigen oder ihn durch Verweigerung von Hilfe wenigstens nicht zu verlangsamen. Oder die südkoreanische Regierung könnte versuchen, möglichst viele Kontakte zu Nordkorea zu knüpfen, Unterstützung anzubieten und dem Regime einen Ausweg aus der Krise zu eröffnen. Diese zweite Option wird oft als Politik des "soft landing" bezeichnet. Nordkorea soll geholfen werden, einen Kollaps ("hard landing") zu vermeiden. Diese Politik zeigt manche Ähnlichkeiten mit Grundzügen der deutschen Ostpolitik in den 70er und 80er Jahren, die einen Wandel durch Annäherung anstrebte.

Die südkoreanische Regierung hat sich zwischen diesen Alternativen bisher noch nicht eindeutig entschieden. Wegen der schwer zu berechnenden und potentiell gefährlichen Folgen für Südkorea fürchtet sie einen raschen Kollaps des nordkoreanischen Systems. Eine schnelle Wiedervereinigung nach dem deutschen Muster erscheint den meisten führenden Politikern Südkoreas als eine zu große und für das im Vergleich zu Deutschland wirtschaftlich schwächere Südkorea nicht zu bewältigende Aufgabe. Südkorea bevorzugt eine Wiedervereinigung in Etappen.³ Diese Erwägungen sprechen eindeutig für eine Politik des "soft landing". Jedoch verweigert sich Pyongyang bisher hartnäckig einer Entspannungspolitik. Die nordkoreanische Regierung lehnt es ab, Gespräche mit der südkoreanischen Regierung über wichtige politische Fragen zu führen. Südkoreanische Hilfe wird zwar vom Norden mittlerweile gerne akzeptiert, jedoch wird sie bisher nicht durch bessere Beziehungen honoriert.⁴ Immer wieder kommt es zu krisenhaften Entwicklungen im Nord-Süd-Verhältnis, die es der südkoreanischen Regierung geraten erscheinen lassen, Ansätze einer Entspannungspolitik abzubrechen.

So ist die Qualität des innerkoreanischen Verhältnisses starken Schwankungen unterworfen. Dies zeigte sich wiederum im Berichtszeitraum. Ein Tiefpunkt der Beziehungen war mit dem U-Boot-Zwischenfall im Herbst 1996 erreicht. Im Frühling 1997 mehren sich die Anzeichen, daß die beiden koreanischen Staaten wieder ein wenig aufeinander zugehen könnten.

³ Zu den Vorstellungen der südkoreanischen Regierung über eine Wiedervereinigung siehe Ministry of National Unification, Peace and Cooperation, *White Paper on the Korean Unification*, 1996, S.44-55.

⁴ Die südkoreanische Lieferung von 150.000 Tonnen Reis nach Nordkorea endete im Sommer 1995 in einem politischen Desaster. Als ein südkoreanisches Schiff gezwungen wurde, die nordkoreanische Flagge zu hissen und ein südkoreanischer Seemann verhaftet wurde, weil er nordkoreanische Hafenanlagen fotografiert haben soll, war die Empörung in der südkoreanischen Bevölkerung groß. Der innenpolitische Druck ließ es der Souleer Regierung geraten erscheinen, wieder zu einem härteren Kurs in der Koreapolitik zurückzukehren.

1.1 Der U-Boot-Zwischenfall

Im Herbst 1996 kam es in den innerkoreanischen Beziehungen aufgrund des U-Boot-Zwischenfalls zu einer ernststen Krise. Das Bild eines gestrandeten nordkoreanischen U-Boots ging durch die Weltpresse und erinnerte daran, daß auf der koreanischen Halbinsel immer noch ein Kalter Krieg herrscht.

Am 18. September 1996 um ca. 23 Uhr entdeckte ein zufällig vorbeifahrender Taxifahrer ein merkwürdiges unbekanntes Objekt, das auf einem Felsen an der südkoreanischen Ostküste ungefähr 90 km südlich der Grenze zu Nordkorea gestrandet war. Er verständigte die Polizei und wurde dadurch um ca. 100.000 DM reicher. So hoch war seine Belohnung, die ihm die südkoreanische Regierung später zahlte. Denn er hatte allein geschafft, was die südkoreanische Marine nicht vermochte: ein nordkoreanisches U-Boot an der südkoreanischen Küste aufzuspüren.

Es begann eine großangelegte Jagd nach der Besatzung des U-Bootes, die sich zum größten Teil in unwegsames, gebirgiges Gelände zurückgezogen hatte. Zehntausende südkoreanischer Soldaten wurden eingesetzt. Bald danach wurden elf der Besatzungsmitglieder tot aufgefunden - erschossen von ihren eigenen Kameraden. Ihnen wurde anscheinend nicht zugetraut, einer Verhaftung durch die südkoreanischen Soldaten zu entgehen. Ihr Tod schien aus Sicht Nordkoreas im Vergleich zur Festnahme das geringere Übel zu sein. Dies verdeutlicht, mit welcher Radikalität seitens der Eindringlinge die südkoreanische Seite zu rechnen hatte. Als relativ bald nach Beginn der Suche ein nordkoreanisches Besatzungsmitglied festgenommen werden konnte, erfuhren die südkoreanischen Behörden, daß die nach Südkorea eingedrungene Besatzung des U-Boots 26 Personen umfaßte. Nach mehrmonatiger Jagd waren insgesamt 24 von den vermutlich 26 Besatzungsmitgliedern erschossen. Ein Nordkoreaner blieb spurlos verschwunden. Auf südkoreanischer Seite forderte die Suchaktion insgesamt 18 Todesopfer. Einige südkoreanische Soldaten sowie drei Pilzsammler wurden von den Nordkoreanern umgebracht. Weitere südkoreanische Soldaten wurden erschossen, weil man sie versehentlich für Nordkoreaner gehalten hatte.

Die nordkoreanische Regierung behauptete, das U-Boot habe sich auf einer Übungsfahrt befunden, als die Maschine ausfiel. Ohne Steuerungsmöglichkeit sei es an die südkoreanische Küste getrieben worden. Dies ist jedoch wenig glaubwürdig, da die Meeresströmung an der südkoreanischen Ostküste nach Norden gerichtet ist. Noch deutlicher gegen die nordkoreanische Version spricht, daß die Besatzung offensichtlich versucht hat, daß auf den Felsen aufgelaufene Boot wieder flott zu machen. Außerhalb des Bootes wurden zahlreiche Gewichte gefunden. Die Besatzung hatte sie über Bord geworfen, um mit einem leichteren Boot vom Felsen freizukommen. Bei einem Maschinenschaden wäre solche Mühe von vornherein vergebens gewesen. Insofern kann man davon ausgehen, daß das U-Boot keinen Maschinenschaden hatte und somit absichtlich in die südkoreanischen Hoheitsgewässer eingedrungen ist.

Der U-Boot-Zwischenfall bleibt in mancher Hinsicht mysteriös. Unklar ist vor allem, mit welcher Absicht die Nordkoreaner nach Südkorea kamen. Das einzige festgenommene Besatzungsmitglied hat nach südkoreanischen Pressemeldungen ausgesagt, daß die Nordkoreaner einen Spionageauftrag gehabt hätten. Ein Flughafen und Radareinrichtungen hätten fotografiert werden sollen. Seine Aussage, ein hochrangiger nordkoreanischer General habe am Abend vor der Ausfahrt die U-Boot-Besatzung offiziell verabschiedet, paßt damit allerdings nicht recht zusammen. Sollten einem so hochrangigen Offizier ein paar Fotos, die ein in Südkorea plazierter Spion wahrscheinlich viel leichter hätte aufnehmen können, so wichtig sein?

Verständlicherwise war die Empörung über das eingedrungene U-Boot auf südkoreanischer Seite groß. Die südkoreanische Regierung verlangte eine Entschuldigung von Pyongyang sowie die Zusicherung, in Zukunft auf ähnliche Aktionen zu verzichten. Die nordkoreanische Regierung blieb jedoch bei ihrer Version, es handle sich um einen Unfall. Anfang Oktober kündigte ein nordkoreanischer Vertreter auf einer kurzfristig in Panmunjom einberufenen Sitzung ernste Konsequenzen an, falls das nordkoreanische U-Boot, die getöteten Nordkoreaner sowie das festgenommene Besatzungsmitglied nicht rasch übergeben würden. Als wenige Tage später ein südkoreanischer Konsul in Wladiwostock und ein südkoreanischer Geschäftsmann in Pnom Penh erschossen wurden, werteten dies manche in Südkorea als möglichen Auftakt einer nordkoreanischen Racheaktion. Die Spannungen zwischen den beiden koreanischen Staaten schienen für einen Augenblick besorgniserregende Ausmaße anzunehmen. Für mehrere Monate kamen die ohnehin nur sehr schwach entwickelten innerkoreanischen Beziehungen zum Stillstand.

Vor allem die USA engagierten sich als Vermittler zwischen Nord- und Südkorea. In zahlreichen Gesprächsrunden zwischen Mitarbeitern des amerikanischen Außenministeriums und Vertretern der nordkoreanischen VN-Vertretung in New York sowie in getrennten Kontakten zwischen Washington und Seoul konnte die U-Boot-Krise schließlich entschärft werden. Nordkorea veröffentlichte am 29. Dezember 1996 eine Erklärung, die von der südkoreanischen Seite mit gutem Willen und einiger Phantasie als offizielle Entschuldigung gewertet wurde. Dadurch wurde der Weg frei für eine vorsichtige Weiterentwicklung des Nord-Süd-Verhältnisses auf der koreanischen Halbinsel.

Der U-Boot-Zwischenfall hat die Frage wieder aktuell werden lassen, wie groß die Gefahr eines bewaffneten Konflikts auf der koreanischen Halbinsel ist. Natürlich kann niemand einen Krieg auf der koreanischen Halbinsel völlig ausschließen. Zwei große, stark bewaffnete Armeen stehen sich entlang der innerkoreanischen Grenze gegenüber. Das Mißtrauen auf beiden Seiten der Grenze ist groß; beide Seiten haben Vorsorge für schnelle militärische Reaktionen getroffen.

Dennoch dürfte die Gefahr eines größeren bewaffneten Zwischenfalls relativ gering sein. Für die Menschen in Südkorea ist die Wiedervereinigung sicherlich ein wichtiges Ziel. Noch höhere Bedeutung hat jedoch die Erhaltung des Friedens. Deshalb strebt die südkoreanische Regierung nur eine friedliche Wiedervereinigung an. Um der Erhaltung des Friedens willen sind die Menschen in Südkorea bereit, auf die

Wiedervereinigung zu verzichten. Darüber hinaus würde Südkorea bei einem Krieg den gerade erst erarbeiteten Wohlstand verlieren.

Aber auch Nordkorea dürfte durch einen Krieg nichts zu gewinnen haben. Im Gegensatz zu der Lage im Jahre 1950 fehlt dem nordkoreanischen Regime die Unterstützung oder auch nur die stillschweigende Billigung für eine Aggression seitens seiner nördlichen Nachbarn. Trotz aller Militarisierung der nordkoreanischen Gesellschaft dürften zudem die nordkoreanischen Streitkräfte in den vergangenen fünf Jahren schwächer geworden sein. Die schwere Wirtschaftskrise hat, so kann man annehmen, Spuren auch im militärischen Sektor hinterlassen. Die nordkoreanischen Streitkräfte sind ohne Zweifel in der Lage, in Südkorea immense Zerstörungen anzurichten. Einen Krieg dürften sie jedoch deutlich verlieren. Er würde vermutlich das rasche Ende des nordkoreanischen Systems bedeuten.

Insofern kann man mit guten Gründen annehmen, daß auch Nordkorea kein Interesse an einem Krieg haben dürfte. Dies setzt allerdings voraus, daß auch in Nordkorea die Politiker die Lage in ähnlicher Weise analysieren und sich durch rationale Erwägungen leiten lassen. Die recht geschickte Außenpolitik der nordkoreanischen Regierung läßt die Annahme als gerechtfertigt erscheinen, daß sich die nordkoreanischen Politiker durch ihre Ideologie nicht so weit blenden lassen, daß sie einen weitgehenden Realitätsverlust erleiden.

1.2 Angebot zu Vierergesprächen

Seit dem Tod des nordkoreanischen Führers Kim Il-sung am 08.07.1994 hat es kaum offizielle Kontakte zwischen der nord- und der südkoreanischen Regierung gegeben. Bisher hat die südkoreanische Regierung ihr Ziel nicht verwirklichen können, mit dem Norden einen innerkoreanischen Dialog über die Sicherheit auf der koreanischen Halbinsel zu führen. Die wichtigste Initiative zur Eröffnung eines solchen Dialogs ist der gemeinsam vom amerikanischen Präsidenten Clinton und vom südkoreanischen Präsidenten Kim Young-sam im April 1996 gemachte Vorschlag, Vierergespräche über die Sicherheit aufzunehmen. An diesen Gesprächen sollen neben Nord- und Südkorea die USA und China teilnehmen. Ziel der Gespräche sollen Vereinbarungen sein, die die Sicherheit auf der koreanischen Halbinsel erhöhen. Man könnte etwa über vertrauensbildende Maßnahmen sprechen, wie z.B. eine Umgruppierung von Streitkräften weg von der innerkoreanischen Grenze. Aus südkoreanischer Sicht wäre ein Durchbruch erreicht, wenn man sich darauf verständigen könnte, den 1992 ratifizierten Grundlagenvertrag zwischen Nord- und Südkorea zu verwirklichen.⁵ Auch der Abschluß eines Friedensvertrags, der das Waffenstillstandsab-

⁵ Im am 13.12.1991 unterzeichneten "Abkommen über Aussöhnung, Nichtangriff, Zusammenarbeit und Austausch zwischen dem Norden und dem Süden" sichern sich beide Seiten u.a. Gewaltverzicht zu und erklären sich zur Förderung von Kontakten im wirtschaftlichen, kulturellen und menschlichen Bereich bereit. Überdies wurde die

kommen von 1953 ersetzt, könnte Ergebnis der Vierergespräche sein. Das Gesprächsangebot war mit Absicht vage gehalten. Über das Format und den präzisen Inhalt der Vierergespräche sollte die nordkoreanische Regierung von vornherein mit entscheiden können. Vorgaben seitens Südkoreas und der USA wurden vermieden, um der nordkoreanischen Regierung keine Vorwände für eine Ablehnung zu liefern.

Der südkoreanischen Regierung war die Zustimmung zu diesem Vorschlag nicht leicht gefallen. Am liebsten würde Seoul direkt und ohne Beteiligung anderer Staaten mit Pjöngjang verhandeln. Aus ihrer Sicht sollten die beiden koreanischen Staaten die innerkoreanischen Angelegenheiten in erster Linie untereinander regeln. Im Gegensatz zur Lage des geteilten Deutschlands, wo die Viermächteverantwortung für Fragen, die Deutschland als Ganzes betrafen, völkerrechtlich festgeschrieben war, gibt es keine Absprachen oder Verträge, die eine Beteiligung anderer Staaten bei der Lösung des Koreaproblems vorschreiben. Seoul hatte aber schließlich dem Gesprächsvorschlag zugestimmt, weil er größere Chancen der Realisierung bietet als rein innerkoreanische Gespräche.

Die nordkoreanische Regierung hat, ein Jahr nach dessen Verkündung, immer noch nicht endgültig auf das Gesprächsangebot reagiert. Sie hat das Angebot jedoch auch nicht rundheraus abgelehnt, sondern sich auf eine Hinhaltenaktik verlegt. Für diese Haltung Pjöngjangs sind im wesentlichen zwei Gründe erkennbar.

Zum einen will die nordkoreanische Regierung ihre Bereitschaft zu Verhandlungen mit möglichst viel Nahrungsmittelhilfe erkaufen. Sie fordert diese Hilfe - von 1,5 Mio. t ist die Rede - vor dem Beginn der Vierergespräche -, und am liebsten hätte sie eine Zusage für jährliche Lieferungen.

Zum zweiten war die Beteiligung Südkoreas an den beabsichtigten Gesprächen aus nordkoreanischer Sicht ein Hauptproblem. Die südkoreanische Regierung wird von Pjöngjang immer wieder als ein Marionettenregime der USA bezeichnet, mit dem sich ein Gespräch nicht lohne. Außerdem sei die Weigerung von Präsident Kim Young-sam, im Juli 1994 zum Tode von Kim Il-sung zu kondolieren, ein wichtiges Gesprächshindernis.

An bilateralen Gesprächen mit den USA über die Sicherheit auf der koreanischen Halbinsel ist Nordkorea hingegen stark interessiert. Diese wären für die nordkoreanische Regierung ein Prestigeerfolg. Sie liefen auf eine Bestätigung der nordkoreanischen Behauptung hinaus, daß der südkoreanischen Regierung kein eigenes Gewicht in Sicherheitsfragen zukomme. Ferner scheint die nordkoreanische Regierung zu hoffen, durch bilaterale Gespräche mit den USA eine Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen und eventuell auch diplomatische Beziehungen mit den USA anbahnen zu können. Sie führt ihre wirtschaftlichen Probleme zum Teil auf den Wirtschaftsboykott der amerikanischen Regierung zurück. Vielleicht hoffen nordkoreanische Politiker, daß die USA die Rolle übernehmen könnten, die die Sowjetuni-

Gründung einer Reihe von bilateralen Kommissionen beschlossen, in denen Fragen der Sicherheit und der politischen Beziehungen besprochen werden sollten. Nordkorea weigert sich in den letzten Jahren, die Bestimmungen des Vertrags umzusetzen.

on und China vor dem Ende des Kalten Krieges gespielt haben. Beide Staaten hatten Nordkorea erheblich subventioniert. Das Ende der Unterstützung durch die Sowjetunion und die Verringerung der Hilfe seitens Chinas haben zum Abschwung der nordkoreanischen Wirtschaft erheblich beigetragen.

Im Frühsommer 1996 bat die nordkoreanische Regierung die amerikanische Regierung um eine formelle Unterrichtung ("briefing") über die Vierergespräche. Nach nordkoreanischen Vorstellungen sollte Südkorea von diesem Briefing ausgeschlossen bleiben. Dies war für Seoul nicht akzeptabel. Die südkoreanische und die amerikanische Regierung schlugen daraufhin vor, mit Nordkorea gemeinsam über die Vierergespräche zu sprechen. Wegen der Frage der Teilnahme Südkoreas verzögerte sich das Briefing über viele Monate. Zusätzliche Verzögerungen ergaben sich durch den U-Boot-Zwischenfall im Herbst 1996. Erst nach der Entschuldigung Nordkoreas für den Zwischenfall wurde der Plan eines Briefing von den USA und Südkorea wieder aktiv verfolgt. Das Briefing kam schließlich am 05.03.1997 in New York auf Staatssekretärs-Ebene zustande und verlief in guter Atmosphäre. Dies wurde sowohl von der südkoreanischen als auch von der amerikanischen Regierung als Erfolg gewertet, obwohl konkrete Verabredungen im Hinblick auf die Vierergespräche nicht getroffen wurden.

Im März und April 1997 trafen sich Beamte aus den drei Ländern zu weiteren Kontakten in New York. Die Teilnahme der südkoreanischen Regierung an den Gesprächen war damit von Nordkorea faktisch akzeptiert. Die nordkoreanische Regierung fordert jedoch weiterhin umfangreiche Nahrungsmittelhilfe vor Beginn der Vierergespräche. Gelegentlich deuten die Vertreter der nordkoreanischen Regierung an, daß diese Hilfe auch dazu benötigt wird, um die konservativen Militärs in der nordkoreanischen Führung vom Nutzen der Vierergespräche zu überzeugen. Seoul und Washington lehnen es einhellig ab, Nahrungsmittelhilfe großen Stils vor der Aufnahme der Gespräche zur Verfügung zu stellen. In Südkorea wirken die negativen Erfahrungen von 1995 mit der Reishilfe für Nordkorea fort.⁶ Die südkoreanische Regierung hat deutlich gemacht, daß sie zu substantieller Hilfe erst dann bereit ist, wenn die nordkoreanische Regierung ihren ernsthaften Verhandlungswillen im Rahmen der Vierergespräche unter Beweis gestellt hat. Seoul versucht Nahrungsmittelhilfe als Hebel einzusetzen, um Pyongyang an den Verhandlungstisch zu bringen. Um es Nordkorea zu erleichtern, das Gesprächsangebot anzunehmen, sind jedoch die amerikanische und die südkoreanische Regierung dem Appell des World Food Programme gefolgt und haben in diesem multilateralen Rahmen im März und im April 1997 Hilfe für Nordkorea bereitgestellt. Außerdem hat es die südkoreanische Regierungen am 31.03.1997 privaten südkoreanischen Hilfsorganisationen gestattet, Reishilfe über das südkoreanische Rote Kreuz nach Nordkorea zu liefern.

Ob 1997 die Vierergespräche noch beginnen können, bleibt weiterhin offen. Als Mitte April 1997 ein weiteres trilaterales Treffen auf hoher Ebene in New York zustande kam, glaubten viele Beobachter, daß ein Durchbruch unmittelbar bevorste-

⁶ Siehe Fußnote 3.

he. Diese Hoffnung wurde jedoch enttäuscht. Das Treffen brachte keine neuen Ergebnisse. Die nordkoreanische Seite forderte weiterhin hartnäckig Nahrungsmittelhilfe vor dem Beginn der Vierergespräche.

Die südkoreanische Regierung scheint dennoch eher optimistisch zu sein. Dieser Optimismus basiert auch auf der sich verschlechternden Versorgungslage im Norden. Vermutlich wird die Knappheit bis zur nächsten Getreide- und Reisernte im Spätsommer noch zunehmen. Angesichts wachsender Not könnte die nordkoreanische Regierung zum Nachgeben bereit sein. Einige Beobachter weisen darauf hin, daß der designierte nordkoreanische Präsident Kim Jong-il nach Ablauf einer dreijährigen Trauerperiode nach dem Tod seines Vaters Kim Il-sung noch 1997 offiziell die Nachfolge übernehmen müßte. Die aus diesem Anlaß fälligen großen Festlichkeiten könnten durch Hunger getrübt werden. Insofern wäre auch aus diesem politischen Motiv Nahrungsmittelhilfe dringend erforderlich. Nordkorea kann sie wohl nur in ausreichender Quantität erhalten, wenn es sich zur Teilnahme an den Vierergesprächen bequemt.

Eine andere Frage ist, ob die Vierergespräche, falls sie denn stattfinden, zu substantiellen Ergebnissen führen. Da Nordkorea sich allenfalls unter Druck zu diesen Gesprächen bereit finden wird, erscheinen Zweifel am ernsthaften Verhandlungswillen gerechtfertigt. Wenn einmal die in Aussicht gestellte Nahrungsmittelhilfe nach Nordkorea geflossen ist, könnte Pyongyang eventuell zur ursprünglichen Verweigerungshaltung zurückkehren. Selbst abgeschlossene Verträge sind keine Garantie gegen eine Rückkehr der Spannungen, wie das nordkoreanische Verhalten in der Vergangenheit gezeigt hat.

Erfolgreiche Vierergespräche würden eine Entspannungspolitik mit potentiell weitreichenden Folgen für die beiden koreanischen Staaten einleiten. Es ist zweifelhaft, ob sich die nordkoreanische Regierung zu einer solchen politischen Kehrtwendung bereitfinden wird. Eine Entspannung auf der koreanischen Halbinsel hat nämlich wahrscheinlich nicht nur positive Folgen für die nordkoreanische Regierung.

Zum einen bedarf das nordkoreanische Regime wegen seiner inneren Labilität eines künstlich erzeugten Drucks von außen, um den inneren Zusammenhalt zu stärken. Dies gilt besonders in einer Zeit, in der die Lebensmittelknappheit in Nordkorea bedrohliche Formen angenommen hat und die Frage der Nachfolge des Staatsoberhaupts formell immer noch nicht beantwortet ist. Käme es zu einer Entspannung zwischen den beiden koreanischen Staaten, würde dieser künstliche Außendruck wegfallen oder zumindest schwächer werden. Äußere Ursachen stünden als Erklärung für die schwere Wirtschafts- und Versorgungskrise nicht mehr zur Verfügung. Die Größe der Streitkräfte, die als Machtfaktor in Nordkorea eine bedeutende Rolle spielen, wäre kaum noch zu begründen. Die Militarisierung der Gesellschaft dürfte abnehmen, und vielleicht ließe sich zumindest eine partielle Öffnung nicht verhindern. Dies alles wäre Gift für ein Regime, das freie Information und freie Meinungsäußerung scheut.

Die nordkoreanische Regierung braucht ein klares, möglichst furchterregendes Feindbild: Südkorea. Seit Pyongyang den Systemwettbewerb mit dem Süden ein-

deutig verloren hat, ist gerade Südkorea für die Stabilität des nordkoreanischen Systems besonders gefährlich geworden. Sollte sich die Erkenntnis nach Nordkorea verbreiten, daß es ein erfolgreicherer Modell eines koreanischen Staates gibt, könnte der nordkoreanische Staat zusammenbrechen. Wie schnell dies gehen kann, hat das nordkoreanische Regime am Beispiel der DDR beobachten können.

Ähnlich wie die deutsche Teilung vor der Wiedervereinigung bedarf auch die Existenz zweier koreanischer Staaten der Begründung durch Systemunterschiede. Fehlen diese Unterschiede in der politischen Ausrichtung, gibt es keine überzeugenden Argumente mehr gegen eine baldige Wiedervereinigung. Aus diesem Grund tut sich die nordkoreanische Regierung besonders schwer, grundlegende, zukunftsorientierte Reformen - etwa nach dem Vorbild Chinas - einzuleiten. Eine Liberalisierung des wirtschaftlichen oder gar des politischen Systems würde Nordkorea dem Süden ähnlicher machen. Die Frage, wieso zwei Staaten auf koreanischem Boden fortbestehen sollen, würde sich dann mit steigender Intensität stellen. Durch eine weitreichende Reformpolitik würde die nordkoreanische Regierung ihre eigene Existenzberechtigung gefährden.

Darüber hinaus müßte die nordkoreanische Regierung ein für sie typisches außenpolitisches Verhaltensmuster aufgeben, wenn sie zum Erfolg der Vierergespräche beitragen will. In den vergangenen Jahren ist sie mehr und mehr dazu übergegangen, ihr Störpotential zu nutzen, um andere Staaten zu wichtigen Zugeständnissen zu bewegen. Ein besonders deutliches Beispiel war der angeordnete Austritt aus dem Atomwaffensperrvertrag. Nordkorea erweckte den Eindruck, es stehe kurz davor, Atomwaffen zu entwickeln. Dies führte dazu, daß die USA, Japan und Südkorea sich dazu bereit fanden, den Bau zweier Kernkraftwerke in Nordkorea sowie dringend benötigte Öllieferungen zu versprechen⁷, um es von diesem Weg abzuhalten. Drohverhalten seitens Nordkoreas⁸ sowie die Gefahr eines Kollapses mit seinen potentiell destabilisierenden Folgen für die Region helfen dem nordkoreanischen Regime in ähnlicher Weise, von anderen Staaten Hilfe zu bekommen. Erfolgreiche Vierergespräche hingegen würden Nordkorea viel stärker einbinden und es für die Außenwelt berechenbarer machen. Die Fähigkeit des nordkoreanischen Regimes, sein Störpotential auszubeuten, würde erheblich beschränkt.⁹

Es stimmt skeptisch, daß Pyonyang unbestätigten Meldungen zufolge einer Teilnahme Chinas an den Vierergesprächen zurückhaltend gegenübersteht. Wenn die

⁷ Ergebnis dieser Absprachen ist die Korean Peninsula Energy Development Organization, siehe Ziffer 1.3.

⁸ Ein Beispiel für solches Drohverhalten war das Eindringen einer größeren Zahl nordkoreanischer Soldaten in die Demilitarisierte Zone bei Panmunjom im April 1997.

⁹ Siehe auch Nicholas Eberstadt, "Hastening Korean Reunification", in: *Foreign Affairs*, Vol.76, Nr.2 (March/April 1997), S. 84/85: "While none of the policy alternatives facing the North Korean leadership today can look terribly attractive, a strategy of continuing to augment the North's potential to inflict devastation on both neighboring and more distant countries may appear more promising - and indeed, more logical - than any other option."

nordkoreanische Regierung nicht seriös verhandeln will, wäre es wahrscheinlich aus ihrer Sicht günstiger, wenn China nicht mit am Verhandlungstisch säße. Die Nachteile eines Vertrags- oder Vertrauensbruchs gegenüber Südkorea oder den USA könnten aus Pyongyanger Perspektive noch kalkulierbar sein. Auch China durch Vertragsbruch vor den Kopf zu stoßen wäre wahrscheinlich für die nordkoreanische Regierung erheblich riskanter.

Es gibt allerdings auch andere Gründe, die die nordkoreanische Haltung in bezug auf eine Beteiligung Chinas an den Vierergesprächen motivieren könnten. So soll die nordkoreanische Regierung Peking gegenüber bedeutet haben, daß sie befürchte, China könnte bei den Vierergesprächen eher die Positionen Südkoreas und der USA unterstützen und weniger auf seiten Pyongyangs stehen. Statt "2+2-Gesprächen" (also Südkorea und USA auf der einen und Nordkorea und China auf der anderen Seite) könnte es "3-gegen-1-Verhandlungen" geben. Ein weiterer Grund für die nordkoreanische Zurückhaltung gegenüber einer Teilnahme Chinas könnte darin liegen, daß bei Vierergesprächen vermutlich Nordkorea eher als Verhandlungspartner Südkoreas erschiene, während China und die USA als Großmächte einander zugeordnet würden. Die Vierergespräche könnten schnell zu einer Art innerkoreanischen Dialogs mit erweitertem Teilnehmerkreis werden, woran Pyonyang im Gegensatz zu Seoul gerade kein Interesse hat.

1.3 Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO)

Im sogenannten "Agreed Framework" vom Oktober 1994 hatten die USA Nordkorea zugesichert, für den Bau zweier Leichtwasserreaktoren zu sorgen und bis zu deren Fertigstellung jährlich 500.000 t Schweröl zu liefern. Im Gegenzug hatte sich die nordkoreanische Regierung verpflichtet, ihr Nuklearprogramm einzufrieren. Im Anschluß an diese Absprache wurde die KEDO gegründet, um den Bau der Leichtwasserreaktoren zu organisieren. Gründungsmitglieder sind Südkorea, Japan und die USA. Mittlerweile sind weitere Staaten KEDO-Mitglied geworden. Unter anderem hat die EURATOM im Dezember 1996 zugesagt, dieser Organisation beizutreten und über einen Zeitraum von fünf Jahren 15 Mio. ECU pro Jahr einzuzahlen.

Die Krise nach dem U-Boot-Zwischenfall hat den Fortgang des KEDO-Projekts verzögert. Ursprünglich sollte noch im Spätherbst 1996 mit den vorbereitenden Erdarbeiten zum Bau der Reaktoren begonnen werden. Dieser Termin konnte nicht eingehalten werden. Dieser Baubeginn ist nun für den Frühling 1997 vorgesehen. Zwei Protokolle über Einzelfragen des KEDO-Projekts, die bereits im September 1996 zwischen KEDO und Nordkorea abschließend verhandelt waren, konnten erst nach der Entschärfung der U-Boot-Krise im Januar 1997 unterzeichnet werden. Trotz der Krise in den innerkoreanischen Beziehungen im Herbst 1996 haben jedoch sowohl Nord- als auch Südkorea deutlich gemacht, daß sie das KEDO-Projekt grundsätzlich nicht in Frage stellen wollen. Die Chancen stehen nicht schlecht, daß noch im ersten Halbjahr 1997 der Bau der Reaktoren begonnen werden kann. Die

weiterhin notwendige Kompromißbereitschaft zur Lösung vieler Einzelprobleme, die bei einem solchen Großprojekt stets auftauchen, scheint derzeit im Norden wie im Süden vorhanden zu sein.

In beiden koreanischen Staaten scheint sich mittlerweile die Ansicht durchgesetzt zu haben, daß das KEDO-Projekt mehr Vorteile als Nachteile verspricht. Wegen der Energiemangel ist die nordkoreanische Regierung dringend auf die Schweröllieferungen angewiesen. Die Leichtwasserreaktoren können mittelfristig nach ihrer Fertigstellung einen wichtigen Beitrag zur Deckung des Strombedarfs in Nordkorea leisten.

Auch Südkorea sieht nach anfänglichen Zögern stärker die positiven Seiten des KEDO-Projekts. Dabei fällt nicht nur ins Gewicht, daß sich die Bedrohung durch ein mögliches nordkoreanisches Atombombenprogramm verringert hat. Darüber hinaus sind unter dem Dach der KEDO Verhandlungen zwischen nord- und südkoreanischen Regierungsbeamten möglich geworden. Formell spricht die nordkoreanische Delegation nur mit einer internationalen Organisation. In der Praxis muß sie sich jedoch vor allem mit dem südkoreanischen Teil der KEDO-Delegation verständigen. Die Südkoreaner haben innerhalb der KEDO eine starke Position, da Südkorea den Löwenanteil der Projektkosten tragen soll und der Hauptauftragnehmer ein südkoreanisches Unternehmen ist. Außerdem werden in Zukunft viele Südkoreaner zu dem Bauplatz bei Simpo in Nordkorea reisen müssen. Dies wird die Kontakte zwischen Nord und Süd zwangsläufig vermehren. Schließlich ist das Reaktorenprojekt zu einer potentiellen Trumpfkarte Seouls gegenüber Pjöngjang geworden. Der südkoreanischen Regierung ist bekannt, daß der Norden wegen der prekären Lage auf dem Energiesektor stark am Fortgang des KEDO-Projekts interessiert sein muß. Durch eine Verzögerung des Projekts könnte Seoul erheblichen Druck auf die nordkoreanische Regierung ausüben.

Schwieriger Verhandlungen bedarf es noch zwischen den KEDO-Partnern, um die genaue Aufteilung der Kosten und der Aufträge festzulegen. Diese Verhandlungen müssen 1997 in ein konkretes Stadium treten, damit nach Baubeginn die Arbeiten zügig fortschreiten können. Neben Südkorea, das ungefähr zwei Drittel der Kosten tragen soll, wird von Japan ein größerer Finanzbeitrag erwartet. Vor allem diese beiden Staaten müssen eine Einigung über diese Fragen herbeiführen. Natürlich sind nach dem Beitritt der EURATOM auch die EU-Staaten daran interessiert, daß europäische Unternehmen einen angemessenen Anteil der Aufträge bekommen.

2 Bilaterale Beziehungen Südkoreas zu anderen Staaten

2.1 USA

Die südkoreanische Regierung ist sich bewußt, daß sie der amerikanischen Unterstützung bedarf, um den Frieden auf der koreanischen Halbinsel zu sichern. Die

37.000 in Südkorea stationierten amerikanischen Soldaten könnten zwar nicht allein einen etwaigen Angriff aus dem Norden stoppen. Sie sind jedoch eine Garantie, daß die Weltmacht USA in einen Konflikt zwischen den beiden Koreas direkt verwickelt würden. Dies dürfte auf Nordkorea eine erhebliche abschreckende Wirkung haben.

Die diplomatischen Reaktionen auf den U-Boot-Zwischenfall haben den großen Einfluß der USA in Korea aufs neue unterstrichen. Die amerikanische Regierung spielte eine vermittelnde Rolle zwischen Nord- und Südkorea. Sie führte Gespräche mit Vertretern Nordkoreas, die sich standhaft weigerten, mit Südkorea direkt zu verhandeln. Die amerikanische Regierung blieb in ständigem Kontakt mit der südkoreanischen Regierung, um deren Einverständnis für die Verhandlungsführung mit den nordkoreanischen Vertretern zu erhalten. Man kann davon ausgehen, daß auf diese Weise die amerikanischen Ansichten über eine faire Regelung des U-Boot-Zwischenfalls großes Gewicht erhielten.

Die südkoreanische Außenpolitik ist darauf ausgerichtet, in allen Nordkorea betreffenden Fragen die amerikanische Regierung auf ihre Seite zu ziehen. Aus Seouler Sicht gilt es vor allem zu vermeiden, daß sich die Beziehungen zwischen Nordkorea und den USA verbessern, ohne daß Südkorea seinerseits die Beziehungen zu Nordkorea intensivieren kann. Eine Verständigung zwischen Nordkorea und den USA unter Ausschluß Südkoreas ist ein Schreckbild der Seouler Diplomatie. Die südkoreanische Regierung befürchtet, daß in einem solchen Fall Pyonyang und Washington wichtige auch Südkorea betreffende Fragen ohne die ausreichende Beteiligung Seouls vorentscheiden könnten. Deshalb betrachtet die südkoreanische Regierung alle bilateralen Kontakte zwischen Pyonyang und Washington mit erheblichem Mißtrauen.

Dementsprechend löste eine Bemerkung des amerikanischen Außenministers Christopher am 19.09.1996, dem Tag nach der Entdeckung des nordkoreanischen U-Boots an der südkoreanischen Küste, Unruhe in der südkoreanischen Öffentlichkeit aus. Christopher forderte, ohne zwischen ihnen zu differenzieren, beide koreanischen Regierungen gleichermaßen zur Zurückhaltung und Besonnenheit auf.¹⁰ In Seoul reagierte man empört. Gerade nach dem völkerrechtswidrigen Eindringen des nordkoreanischen U-Boots in südkoreanische Gewässer hatte man von seinem wichtigsten Verbündeten ein klares Signal der Solidarität erwartet. Man sah in der Bemerkung des amerikanischen Außenministers ein mögliches Anzeichen für eine Äquidistanzpolitik der USA gegenüber den beiden Korea. Obwohl die amerikanische Regierung solchen Interpretationen nachdrücklich entgegentrat, sahen sich manche in Südkorea in ihrem Mißtrauen gegenüber den USA bestätigt.

Wegen des U-Boot-Zwischenfalls traten im zweiten Halbjahr 1996 bilaterale Fragen zwischen Südkorea und den USA in den Hintergrund. Die südkoreanische Regierung wünscht eine Änderung des „Status of Forces Agreement“ (SOFA), das den Status der amerikanischen Soldaten in Korea regelt. Vor allem bei in Südkorea

¹⁰ Außenminister Christopher sagte in einer Pressekonferenz: "We wish that all parties refrain from taking further provocative action."

verübten Straftaten amerikanischer Soldaten möchte die südkoreanische Regierung mehr Befugnisse erhalten. Sie verweist dabei auf ein entsprechendes Abkommen zwischen den USA und Japan, das der japanischen Polizei in solchen Fällen größere Rechte gewährt. Noch Anfang 1996 waren diese Gespräche in der südkoreanischen Öffentlichkeit mit großer Aufmerksamkeit verfolgt worden. Obwohl trotz mehrerer Verhandlungsrunden bisher kein Durchbruch erzielt werden konnte, ist das Interesse der Öffentlichkeit an dieser Frage deutlich zurückgegangen.

Nachdem im Jahre 1996 handelspolitische Probleme zwischen den USA und Südkorea kaum diskutiert wurden, beginnt sich dies seit Anfang 1997 zu ändern. Wegen eines hohen südkoreanischen Außenhandelsdefizits mehren sich in Südkorea die Stimmen, die gegen die Einfuhr von ausländischen Waren Stimmung machen und zum Kauf koreanischer Produkte auffordern. Die südkoreanische Regierung hat erklärt, daß diese von Konsumentenvereinigungen betriebene "Frugalitätskampagne" ohne ihr Zutun organisiert worden sei. Allerdings häufen sich in auffälliger Weise Berichte ausländischer Unternehmen, daß beim Import von Waren größere Schwierigkeiten mit südkoreanischen Behörden auftreten. Die amerikanische Regierung hat an Südkorea appelliert, eine liberale Handelspolitik zu verfolgen. Es ist damit zu rechnen, daß im Bereich der Handelspolitik im Laufe des Jahres 1997 weitere Probleme zwischen Südkorea und den USA auftreten könnten, wenn die Kampagne nicht zurückgefahren wird.

2.2 China

2.2.1 Volksrepublik China

Wegen seiner immensen politischen, wirtschaftlichen und militärischen Bedeutung sind die Beziehungen zur Volksrepublik China für Südkorea von größter Wichtigkeit. Neben den USA hält auch China eine Schlüsselposition für die Lösung der Koreafrage inne. Seit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Südkorea und China im Jahre 1992 hat sich das Verhältnis zwischen beiden Staaten zunehmend enger gestaltet. Während China früher eindeutig nordkoreanische Positionen unterstützte, ist Peking mehr und mehr zu einer Politik der Äquidistanz zwischen Süd- und Nordkorea übergegangen. Mittlerweile scheint die chinesische Regierung in manchen Fragen erheblich mehr Verständnis für die Haltung Seouls aufzubringen als für die Politik Pyongyangs.

Der Motor der Annäherung zwischen Peking und Seoul sind die dynamisch wachsenden Wirtschaftsbeziehungen. China ist nach den USA und Japan innerhalb weniger Jahre zu Südkoreas drittichtigstem Handelspartner geworden. Die Investitionen südkoreanischer Firmen in China haben innerhalb weniger Jahre den Wert von 2,25 Mrd. US\$ erreicht (bis 1995 einschließlich; die deutschen Investitionen betragen nur 1,2 Mrd. US\$). Eine Voraussetzung für dieses Wachstum sind die Wirtschaftsreformen in China. Die Maßnahmen zur Liberalisierung des chinesischen

Wirtschaftssystems erleichtern Geschäfte zwischen südkoreanischen und chinesischen Unternehmen, während aus chinesischer Sicht das nordkoreanische Wirtschaftssystem zunehmend fremder erscheinen dürfte. Für China ist Südkorea in wirtschaftlicher Hinsicht zu einem lukrativen Partner geworden. Nordkorea ist hingegen weiterhin ein Kostgänger Chinas. Es bleibt für absehbare Zeit auf chinesische Hilfe angewiesen.

Die gegensätzliche Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen China und den beiden Korea beginnt sich auf dem politischen Gebiet auszuwirken. So stimmte die chinesische Regierung Anfang/Mitte Oktober 1996 zur Enttäuschung der nordkoreanischen Regierung einer Erklärung des Präsidenten des VN-Sicherheitsrats zu, in der ernste Besorgnis über den U-Boot-Zwischenfall ausgedrückt wurde.¹¹ Zwar hatte die südkoreanische Regierung eine wesentlich schärfer formulierte Resolution des Sicherheitsrats gewünscht, die am chinesischen Widerstand gescheitert war. Dennoch war es ein Erfolg der südkoreanischen Diplomatie, einen Konsens unter Ein-schluß Chinas über diese Erklärung im Sicherheitsrat herbeizuführen.

Besonders augenfällig wurde die wachsende Nähe zwischen der Volksrepublik China und Südkorea im Fall des hochrangigen nordkoreanischen Flüchtlings Hwang Jang-yop. Hwang galt als Chefideologe Nordkoreas. Mit seinem Namen ist die "Juche"-Ideologie verbunden, nach der Nordkorea einen selbstbestimmten und un-abhängigen Weg der sozialistischen Entwicklung verfolgen will. Für die südkoreanische Öffentlichkeit völlig überraschend floh Hwang am 12. Februar 1997 in das südkoreanische Konsulat in Peking.¹² Die südkoreanische Regierung forderte die chinesische Regierung auf, Hwang möglichst bald nach Seoul ausreisen zu lassen. Die nordkoreanische Regierung sprach sich gegen eine solche Lösung aus und strebte zunächst eine Rückkehr Hwangs nach Nordkorea an. Peking war in der unan- genehmen Lage, eine Entscheidung mit hohem Symbolgehalt treffen und entweder Seoul oder Pyonyang vor den Kopf stoßen zu müssen. Schnell wurde deutlich, daß sich Peking in dieser Frage in zwar vorsichtiger Form, jedoch klar auf die Seite Süd- koreas schlug. Nach mehrwöchigen Verhandlungen mit der südkoreanischen Regie- rung gestattete die chinesische Regierung Mitte März 1997 die Ausreise Hwangs in die Philippinen. Von dort ist er am 20. April 1997 nach Seoul weitergereist. Durch den einmonatigen Aufenthalt Hwangs in einem Drittstaat sowie durch Zusicherungen seitens Südkoreas, Hwangs Flucht nicht propagandistisch auszuschlachten, versuchte

¹¹ Abgedruckt in *Korea and World Affairs*, Vol.20, No.4 (Winter 1996), S.673/4.

¹² Hwang war unstrittig ein Mitglied der nordkoreanischen Elite. Nach der Analyse von Neujahrs- oder Begräbnislisten galt er unter Beobachtern Nordkoreas als die Nr.19 der Führung. Seine Flucht hat sofort Spekulationen über den Zusammenhalt der nordkoreanischen Führungsschicht ausgelöst. Allerdings sind bis Ende April 1997 keine umwälzenden Veränderungen in der Zusammensetzung dieser Gruppe bekannt geworden. Weitreichende "Säuberungen" wurden nicht durchgeführt. Daher mehren sich die Stimmen, die in der Flucht Hwangs lediglich einen isolierten Einzelfall sehen und nicht das erste Anzeichen für ein Zerbröckeln der nordkoreanischen Führung.

die chinesische Regierung andererseits, auf die Empfindlichkeiten Pyongyangs Rücksicht zu nehmen.

Die südkoreanische Regierung legt großen Wert darauf, eine Brüskierung Chinas in sensitiven internationalen Fragen zu vermeiden. Seoul will Peking nicht verärgern. Sichtbar wird diese Haltung in der südkoreanischen Einstellung zur Frage der Menschenrechte in China. Auch 1997 hat Südkorea in der VN-Menschrechtskommission eine Resolution zur Lage der Menschenrechte in China nicht unterstützt. Als der in den USA lebende chinesische Dissident Harry Wu zu einem Besuch nach Seoul kam, wurde er von koreanischen Beamten bei der Einreise nachdrücklich gewarnt, keine Vorträge zu halten oder Interviews zu geben.¹³

2.2.2 Taiwan

Das Verhältnis Südkoreas zu Taiwan hat sich Anfang 1997 erheblich verschlechtert. Grund ist ein zwischen Nordkorea und der taiwanesischen staatlichen Elektrizitätsgesellschaft abgeschlossener Vertrag über den Export radioaktiven Mülls von Taiwan nach Nordkorea. Laut Vertrag wird Nordkorea große Mengen leicht radioaktiven Mülls - die Rede ist von bis zu 200.000 Fässern - aus Taiwan einführen und lagern. Eine Lagerung des Mülls in Taiwan war bisher am Widerstand der taiwanesischen Bevölkerung gescheitert.

Die südkoreanische Regierung läuft Sturm gegen dieses Vorhaben, durch das sie negative Auswirkungen auf die südkoreanische Umwelt befürchtet. Seoul verweist zusätzlich darauf, daß dieser Plan nur deshalb durchgesetzt werden kann, weil der nordkoreanischen Bevölkerung die Chance auf freie Meinungsbildung genommen ist.

Es gibt keine international verpflichtenden Normen, die den Export leicht radioaktiven Mülls verbieten. Daher kann die südkoreanische Regierung keinen völkerrechtlich fundierten Anspruch auf eine Unterbindung des Ausfuhrprojekts geltend machen. Sie versucht statt dessen, politischen Druck auf die taiwanesischen Regierung auszuüben. Eine Verständigung in dieser Frage zwischen Seoul und Taipeh wird erschwert durch die bereits vor dem Bekanntwerden der beabsichtigten Müllexporte belasteten Beziehungen. Taiwan hat nicht vergessen, daß Südkorea 1992 plötzlich die traditionell guten diplomatischen Beziehungen zu Taiwan abbrach, um diplomatische Beziehungen zur Volksrepublik China anzuknüpfen.

2.3 Japan

Das Verhältnis zwischen Südkorea und Japan bleibt schwierig. Die 1945 zu Ende gegangene japanische Kolonialherrschaft und die mit ihr verbundenen Grausamkeiten

¹³ Siehe *Korea Times* vom 29.03.1997, S.3.

ten sind vielen Koreanern noch in Erinnerung. Die Schwierigkeiten Japans, ein klares Wort der Entschuldigung gegenüber den Koreanern und anderen Asiaten zu finden, beeinträchtigen immer noch die Beziehungen zwischen beiden Ländern. Anti-japanische Gefühle sind in der koreanischen Gesellschaft weit verbreitet und kommen auch bei geringen Anlässen schnell zum Vorschein.

Ein besonders gefühlsträchtiger Streitpunkt zwischen beiden Ländern ist die Frage der sogenannten "comfort women". Diese Frauen - unter ihnen viele Koreanerinnen - wurden während des 2. Weltkriegs zur Prostitution mit japanischen Soldaten gezwungen. Nach der japanischen Kapitulation schwiegen sie meist aus Scham über ihr Schicksal. Erst seit wenigen Jahren ist dieses Thema zu einer öffentlich diskutierten Angelegenheit geworden. In Japan wurde eine private Stiftung gegründet, die Entschädigungen an die "comfort women" auszahlt. Sie finanziert sich zum Teil aus öffentlichen Mitteln. In Korea ist man überzeugt, daß die Gründung dieser privaten Stiftung im Grunde bedeutet, daß der japanische Staat die Verantwortung für die Verbrechen an den "comfort women" ablehnt. Ansonsten hätte, so wird vermutet, die japanische Regierung die Entschädigungszahlungen durch eine Behörde organisieren lassen. Diese Haltung ruft, ebenso wie das Ausbleiben einer klaren Entschuldigung, in Korea immer wieder heftige Proteste hervor.

Die Äußerung eines engen Mitarbeiters von Ministerpräsident Hashimoto unmittelbar vor dem japanisch-koreanischen Gipfeltreffen in Beppu am 26. Januar 1997 zur Frage der "comfort women" hätte beinahe die Gesprächsatmosphäre vergiftet. Der Chefkabinettssekretär Kajiyama hatte die Verbrechen an den "comfort women" durch die Erklärung verkleinert, diese seien bezahlt worden und das Verhalten der Japaner habe den Sitten der Zeit entsprochen. Nur der deutlichen Entschuldigung von Ministerpräsident Hashimoto gleich zu Beginn des Gipfeltreffens ist es zu verdanken, daß die Begegnung in gutem Einvernehmen verlief. Präsident Kim Youngsam und Ministerpräsident Hashimoto hatten durch geringen protokollarischen Aufwand dem Treffen einen Anschein von Alltäglichkeit und Routine geben wollen, um auf diese Weise den engen Kontakt zwischen beiden Regierungen zu demonstrieren. Die Äußerungen zu den "comfort women" machten jedoch unfreiwillig deutlich, daß die Vergangenheit immer noch normalen, gutnachbarschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Ländern im Wege steht.

Das komplizierte Verhältnis zwischen Korea und Japan beeinflusste ebenfalls den Wettbewerb zwischen beiden Staaten um die Austragung der Fußballweltmeisterschaft im Jahre 2002 im Frühling 1996. Diese Entscheidung gewann für viele Koreaner eine erhebliche symbolische Bedeutung. Es wurde zu einer Frage der Ehre, sich gerade gegenüber der früheren Kolonialmacht durchzusetzen. Die Entscheidung, die Fußballweltmeisterschaft an beide Staaten zu vergeben, wurde in Korea zwar nicht enthusiastisch, aber insgesamt positiv aufgenommen. Eine Niederlage gegenüber Japan war immerhin vermieden worden. Die gemeinsame Ausrichtung der Fußballweltmeisterschaft ist für beide Länder eine Chance, ihr Verhältnis auf eine bessere Grundlage zu stellen. Wegen der damit verbundenen großen Öffentlichkeitswirkung

könnte eine erfolgreiche Organisation dieser Großveranstaltung zu einer wichtigen gemeinsamen positiven Erfahrung von Koreanern und Japanern werden.

Der Territorialstreit um die kleinen Felseninseln Tokdo (japanisch: Takeshima), der Anfang 1996 viel Aufmerksamkeit in beiden Ländern auf sich zog, hat die negative Haltung vieler Koreaner Japan gegenüber weiter verstärkt. Aus koreanischer Sicht gehören diese Inseln, die wegen ihrer geringen Größe und wegen des Fehlens von Quellen nicht dauerhaft ohne Versorgung von außen bewohnbar sind, seit langem zu Korea. 1905, zu einer Zeit als Korea die außenpolitische Souveränität an Japan verlor, wurden sie offiziell von Japan als eigenes Territorium beansprucht. Nach der Kapitulation Japans hat Korea diese Inseln wiederum beansprucht und schließlich in Besitz genommen. In den Jahren vor 1996 blieb es still um Tokdo. Als Anfang 1996 Japan eher routinemäßig gegen die koreanische Besitznahme protestierte und seine Ansprüche bekräftigte, gewann der Konflikt wieder an öffentlicher Brisanz. Anfang März 1996 einigten sich Präsident Kim Young-sam und der japanische Ministerpräsident Hashimoto bei einem Gespräch am Rande des Asien-Europa-Treffens (ASEM) in Bangkok darauf, den Territorialstreit zunächst ungelöst ruhen zu lassen. Der Streit soll nicht das gesamte Spektrum der bilateralen Beziehungen beeinträchtigen. Seither ist die Tokdo-Frage stärker in den Hintergrund getreten. Gelegentlich finden auf Tokdo Demonstrationen national gesinnter koreanischer Gruppierungen statt. Bei einem geeigneten Anlaß könnte dieses Problem schnell wieder virulent werden.

Das Tokdo-Problem ist nicht nur von symbolischer Bedeutung, sondern es beeinflusst die Abgrenzung der sogenannten Ausschließlichen Wirtschaftszonen im Seegebiet zwischen Korea und Japan. Dies wirkt sich auf die Fischereirechte im betroffenen Seegebiet aus. Vor allem Japan ist an einer Klärung der Fischereirechte zwischen Korea und Japan stark interessiert, da die japanischen Fischer lautstark eine Neuregelung dieser Rechte fordern. Die Verhandlungen über ein neues Fischereiabkommen zwischen beiden Ländern kommen jedoch bisher nur langsam voran.

Das große koreanische Handelsbilanzdefizit gegenüber Japan stellt ein weiteres bilaterales Problem dar, das aus südkoreanischer Sicht dringend gelöst werden muß. Ungefähr 75% des mit über 15 Mrd. US\$ (1996) besorgniserregend hohen koreanischen Handelsbilanzdefizits entstehen im Handel mit Japan. Bei politischen Begegnungen mit japanischen Politikern fordert die koreanische Seite regelmäßig Maßnahmen zur Verkleinerung des Defizits. Da dieses Ungleichgewicht in den Handelsbeziehungen vor allem strukturelle Ursachen hat, dürfte es sich nicht schnell beseitigen lassen.

2.4 Rußland

Die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Südkorea und Rußland erfuhren seit dem Besuch des russischen Ministerpräsidenten Tschernomyrdin in Südkorea im September 1995 relativ wenig neue Akzente. Die Entwicklung der

Wirtschaftsbeziehungen wird nach wie vor durch die schlechten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Rußland behindert. Der südkoreanische Verteidigungsminister Kim Dong-jin stattete Anfang November 1996 Rußland einen Besuch ab. Dabei wurde eine Intensivierung der Kooperation auf dem militärischen Sektor zwischen beiden Ländern vereinbart. Einzelne Militärangehörige sowie in der Rüstungsindustrie tätige Wissenschaftler sollen ausgetauscht werden. Rußland liefert Rüstungsgüter zur Begleichung seiner Schulden an Südkorea. Zur Zeit wird in Südkorea die Anschaffung russischer Antiraketen-Raketen diskutiert. Diese Diskussion wird seitens der USA mit erheblicher Besorgnis verfolgt. Die amerikanische Regierung drängt darauf, daß Südkorea die amerikanische Patriot-Rakete erwirbt, und verweist dabei auf die Notwendigkeit, in Südkorea ein auf amerikanische Waffen abgestimmtes Raketensystem einzusetzen.

In Moskau wurde enttäuscht zur Kenntnis genommen, daß eine Beteiligung Rußlands an den Vierergesprächen über die Sicherheit auf der koreanischen Halbinsel nicht vorgesehen war. Die russische Regierung glaubt, daß dadurch ihre sicherheitspolitischen Interessen in Nordostasien vernachlässigt werden könnten. Um für russisches Verständnis für die Begrenzung des Teilnehmerkreises zu werben, reiste der damalige südkoreanische Außenminister Gong bereits einen Monat nach Veröffentlichung des Gesprächsvorschlags nach Moskau. Die koreanische Seite erläuterte, daß sie zusätzlich zu den Vierergesprächen einen multilateralen Dialog unter Einfluß Rußlands und Japans über die Sicherheit in Nordostasien befürworte. Die Meinungsunterschiede zwischen Rußland und Südkorea konnten jedoch bei dem Besuch nicht vollständig ausgeräumt werden.

Diese Unstimmigkeiten ändern jedoch nichts daran, daß für Rußland die Beziehungen zu Südkorea erheblich wichtiger geworden sind, als die Verbindungen zu dem früheren Allianzpartner Nordkorea.

2.5 Europäische Staaten

Die bilateralen politischen Beziehungen zwischen den europäischen Staaten und Südkorea sind im allgemeinen unproblematisch. Ernst zu nehmende politische Meinungsunterschiede gibt es nicht. Der Schwerpunkt der Beziehungen liegt eindeutig im Wirtschaftsbereich.

Am 28. Oktober 1996 wurde das Rahmenabkommen zwischen der EU und Südkorea über Handel und Zusammenarbeit unterzeichnet. Gemeinsam mit diesem Rahmenabkommen wurde eine Politische Erklärung verabschiedet, die u.a. jährliche Konsultationen auf Außenministerebene zwischen Korea und der EU-Troika (die Troika besteht aus dem Staat, der die EU-Präsidentschaft innehat, sowie dessen Vorgänger und Nachfolger) vorsieht. Im Dezember 1996 hat die EU entschieden, daß EURATOM Mitglied der KEDO (s.o. Ziffer 1.3) wird. Damit wurde ein wichtiges Anliegen der südkoreanischen Regierung erfüllt.

Neben amerikanischen Firmen (siehe Ziffer 2.1) sind auch europäische Unternehmen von der "Frugalitätskampagne" in Südkorea betroffen und beklagen ein schwieriger gewordenes Umfeld für Geschäfte mit importierten Konsumgütern und Autos. Die EU-Kommission erwägt, dieses Problem in multilateralen Foren (u.a. evtl. in der WTO) anzusprechen.

Die politischen Beziehungen zu Deutschland sind eng und vertrauensvoll. Südkorea ist an den Fortschritten und Problemen der deutschen Wiedervereinigung stark interessiert. Die südkoreanische Regierung arbeitet mit deutschen Behörden und Forschungseinrichtungen eng zusammen, um sich intensiv über dieses Thema zu informieren. Der Stellvertretende Ministerpräsident und Minister für Wiedervereinigung Kwon O-kie reiste im Dezember 1996 nach Deutschland, um sich persönlich ein Bild von der Lage des wiedervereinigten Deutschlands zu machen. Bundesbauminister Töpfer besuchte Seoul im Januar 1997. Neben dem Meinungsaustausch über politische Fragen diente der Besuch vor allem der Förderung der deutsch-koreanischen Wirtschaftsbeziehungen. Außenminister Yoo Chong-ha wird voraussichtlich Ende Mai 1997 nach Deutschland reisen und dort u.a. mit Bundesaußenminister Kinkel zusammentreffen.

Zu einigen vorübergehenden Mißstimmungen kam es im Herbst 1996 zwischen Südkorea und Frankreich. Der Auslöser war das vorläufige Scheitern der Bemühungen des koreanischen Konzerns Daewoo Electronics, das französische Unternehmen Thomson Media zu kaufen. Im Prinzip war man sich schon einig geworden. Vor allem der Widerstand der französischen Belegschaft führte jedoch dazu, daß eine endgültige Entscheidung ausgesetzt und das Ausschreibungsverfahren neu eingeleitet werden mußte. In Südkorea fühlte man sich ungerecht behandelt und erinnerte sich aus diesem Anlaß daran, daß Frankreich die südkoreanische Forderung nicht erfüllen will, im 19. Jahrhundert von Frankreich aus Korea "mitgenommene" Kulturgüter zurückzugeben. Probleme beim Bau der Eisenbahnstrecke für den TGV in Südkorea trugen zu einer zeitweiligen atmosphärischen Trübung der bilateralen Beziehungen zwischen Südkorea und Frankreich bei.

3 Multilaterale Außenpolitik

Die südkoreanische Regierung steht den Anstrengungen, internationale politische Probleme multilateral zu lösen, im allgemeinen aufgeschlossen gegenüber. Als im Vergleich zu seinen Nachbarn relativ kleines Land, das in der Geschichte oft zum Opfer von Herrschaftsansprüchen wurde, ist Südkorea vor allem im sicherheitspolitischen Bereich an einer multilateralen Einbindung der in Nordostasien bedeutenden Großmächte interessiert. Außerdem bieten multilaterale Foren eine Gelegenheit zum Prestigegewinn, gerade auch in Konkurrenz zu Nordkorea.

3.1 Vereinte Nationen

Bis Ende 1997 ist Südkorea nichtständiges Mitglied im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Damit verfügt die südkoreanische Regierung über besondere Einflußmöglichkeiten auf die in den VN diskutierten internationalen Fragen. Andererseits kommt ihr gleichzeitig eine besondere Verantwortung zu. Aus südkoreanischer Sicht ist die Mitgliedschaft im Sicherheitsrat Ausdruck des gewachsenen Gewichts Südkoreas in der internationalen Politik.

Südkorea ist bereit, sich an von den VN unterstützten friedenserhaltenden Maßnahmen zu beteiligen. Es entsendet Kontingente von Soldaten oder von Sanitätern im Rahmen mehrerer solcher Aktionen.

Südkorea engagiert sich in der Frage der Reform des VN-Sicherheitsrats. Die südkoreanische Regierung hat klar gegen Initiativen Stellung genommen, den Sicherheitsrat um neue ständige Sicherheitsratsmitglieder mit Vetomacht zu erweitern. Grund für diese Haltung dürfte sein, daß Südkorea einer ständigen Mitgliedschaft Japans skeptisch gegenübersteht. Mit dieser Haltung ist die südkoreanische Regierung auch in einen gewissen Gegensatz zur deutschen Außenpolitik in dieser Frage geraten, die eine Erweiterung des Sicherheitsrats um ständige Mitglieder - darunter um Deutschland und um Japan - nachdrücklich befürwortet. Sollte dennoch Japan einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat zugesprochen bekommen, wäre Korea im übrigen eines der wenigen Länder, das nur von ständigen Sicherheitsratsmitgliedern umgeben ist.

3.2 ASEM (Asien-Europa-Treffen)

Anfang März 1996 kamen in Bangkok die Regierungschefs der EU-Staaten, der ASEAN-Staaten sowie Südkoreas, Chinas und Japans zum ersten ASEM-Gipfeltreffen zusammen. Die Begegnung diente dem Zweck, den Dialog über politische, wirtschaftliche und kulturelle Fragen zwischen Europa und Asien zu intensivieren. In Bangkok beschlossen die Teilnehmer eine Reihe von Initiativen, deren Verwirklichung in der Folgezeit zügig in Angriff genommen wurde. So fand im November 1996 in Paris ein "Business Forum" statt, bei dem praxisrelevante Vorschläge zur Verbesserung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten debattiert wurden. Beim Außenministertreffen im Rahmen der ASEM im Februar 1997 in Singapur wurde die Asia-Europe Foundation gegründet. Auch im Hinblick auf seine Gastgeberrolle bei der dritten ASEM-Gipfelkonferenz im Jahre 2000 arbeitet Südkorea engagiert bei der Ausgestaltung des ASEM-Prozesses mit. Bei dem Treffen in Singapur begrüßten die Außenminister den südkoreanischen Vorschlag, eine "Gruppe der Weisen" zu gründen. In dieser Gruppe sollen frei von den Beschränkungen der offiziellen Politik zukunftsorientierte Vorschläge zur Gestaltung des Verhältnisses zwischen Asien und Europa entwickelt werden.

3.3 OECD

Am 12. Dezember 1996 wurde Südkorea 29. Mitglied der OECD. Dieser Beitritt ist nicht nur Ausdruck der gewachsenen Wirtschaftskraft Südkoreas. Er hat auch politische Bedeutung. Durch den Beitritt hat Südkorea ein deutliches Signal gesetzt, daß es sich zur Gruppe der freiheitlich verfaßten Demokratien zugehörig fühlt. Dieses hat Erwartungen seitens der anderen OECD-Staaten zur Folge, was für die südkoreanische Politik bald nach dem Beitritt spürbar wurde.

Die südkoreanische Regierung hatte während des Entscheidungsprozesses über den südkoreanischen Antrag, Mitglied der OECD zu werden, versprochen, ihre Arbeitsgesetze zu ändern und vor allem die Freiheiten der südkoreanischen Gewerkschaften substantiell zu erweitern. Als im Dezember 1996 das koreanische Parlament ein neues Arbeitsgesetz verabschiedete, das aus Sicht vieler OECD-Staaten die Erwartungen nicht erfüllte, griff die OECD dieses Thema auf. Die Erörterungen im Rahmen der OECD dürften mit dazu beigetragen haben, daß die südkoreanische Regierung einige Teile des Arbeitsgesetzes nochmals überarbeitet hat.