

Grundzüge und Tendenzen der südkoreanischen Außenpolitik 1998/99¹

Oliver Schramm²

1 Einleitung

Das Jahr 1998 stand in Südkorea im Zeichen der Finanzkrise. Ihre massiven Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft des Landes ließen außenpolitische Themen häufig in den Hintergrund rücken. Dennoch war die südkoreanische Außenpolitik im Vergleich zu den vorangegangenen Jahren außerordentlich ereignis- und teilweise auch erfolgreich. Fast alle wichtigen außenpolitischen Initiativen der südkoreanischen Regierung waren auf die eine oder andere Weise mit den innerkoreanischen Beziehungen verknüpft. Da es im nordostasiatischen Raum aus verschiedenen Gründen keine multilaterale außen- und sicherheitspolitische Architektur gibt, sind bilaterale Beziehungen nach wie vor von zentraler Bedeutung für Frieden und Stabilität in der Region und auf der koreanischen Halbinsel. So werden auch die Beziehungen Südkoreas zu anderen Staaten in der Region, aber auch anderswo in der Welt immer auch im Hinblick darauf gesehen, inwieweit sie das Verhältnis zwischen Seoul und Pjöngjang beeinflussen könnten. Die Regierung von Kim Dae-jung hat im Berichtszeitraum hier deutliche Akzente setzen können und ein eigenständiges Profil als dynamischer außenpolitischer Akteur entwickelt.

In diesem Artikel wird versucht, die wichtigsten Entwicklungen der südkoreanischen Außenpolitik von März 1998 bis Juni 1999 nachzuzeichnen. Dem Thema Nordkorea ist der erste Abschnitt gewidmet. Im zweiten Teil wird versucht, die bilaterale Außenpolitik der südkoreanischen Regierung nachzuzeichnen. Dabei stehen die Beziehungen zu den USA, zur VR China, zu Japan und Rußland im Vordergrund. Diese vier Staaten sind die einflußreichsten Mächte in der Region Nordostasien, deren Außenpolitik Südkorea besondere Beachtung schenken muß. Den Abschluß dieses Beitrages bildet ein Ausblick auf die Außenpolitik – insbesondere die Nordkoreapolitik – von Kim Dae-jung.

2 Die südkoreanische Nordkoreapolitik

Mit der Verkündung und Einführung seiner neuen Annäherungspolitik gegenüber Nordkorea gleich zu Beginn seiner Amtszeit hat Präsident Kim Dae-jung die Phase anhaltender Konfrontation im innerkoreanischen Verhältnis einseitig zu beenden

¹ Von März 1998 bis Juni 1999.

² Der Verfasser gibt ausschließlich seine persönliche Meinung wieder.

versucht. Ziel dieser neuen Politik ist es letztlich, ein Klima zu schaffen, das direkte Nord-Süd-Kontakte begünstigt, und so langfristig eine Atmosphäre des Vertrauens zu schaffen, die den Boden für eine künftige Wiedervereinigung bereiten soll. Seine sogenannte „Sonnenscheinpolitik“³ hat bei den Partnern und Nachbarn in der Region Unterstützung erfahren. Vermutlich auch deshalb, weil sie auf keine rasche Überwindung (Zusammenbruch des Nordens) des Status quo abzielt, sondern langfristig angelegt ist und auf eine Stabilisierung des Nordens setzt – auch um bei einer künftigen Wiedervereinigung die wirtschaftlichen Kosten für den Süden zu verringern. Allerdings ist es zwischen Nord- und Südkorea auch unter diesen neuen Vorzeichen bisher zu keinem wesentlichen Durchbruch in den Beziehungen gekommen.

Allenfalls punktuell ist es zu gewissen Fortschritten gekommen: Neben den vielbeachteten Reisen des Hyundai-Gründers Chung Ju-yung nach Pyongyang und dem seit November 1998 laufenden Tourismusprojekt in den Kumgang-(Diamanten-) Bergen an der nordkoreanischen Ostküste ist wenig Spektakuläres gelungen. Gleich zu Beginn der Amtszeit von Kim Dae-jung waren die interkoreanischen Regierungsgespräche auf Ebene der Vizeminister in Beijing im April 1998 abgebrochen worden. Grund war die Weigerung der nordkoreanischen Seite, als Gegenleistung für die Lieferung von Düngemitteln auch über die Frage der durch den Koreakrieg getrennten Familien und der Familienzusammenführungen zu sprechen. Erst im April 1999 gelang es der Regierung Südkoreas in Geheimverhandlungen in Beijing, erneut den Gesprächsfaden aufzunehmen und schließlich Regierungsverhandlungen für den 21. Juni 1999 zu vereinbaren, die erneut scheiterten.

2.1 Innerkoreanische Beziehungen

Die Amtszeit von Kim Dae-jung wurde bereits von Beginn an mit Hoffnungen überfrachtet, der Präsident könnte durch seine neue Nordkoreapolitik rasch ein Tauwetter zwischen beiden Teilen Koreas herbeiführen und die Beziehungen zwischen beiden Ländern deutlich entspannen oder sogar auf den Weg der Wiedervereinigung führen.

Im März 1998 verkündete die Regierung Kim Dae-jung folgende drei Grundprinzipien ihrer Nordkoreapolitik:

1. keine Tolerierung bewaffneter oder sonstiger Provokationen des Nordens,
2. keine wie auch immer geartete Absorption des Nordens durch den Süden,
3. Förderung von Kooperation und Austausch zwischen beiden koreanischen Staaten.

³ Der Begriff leitet sich aus der Fabel von Äsop ab, in der Sonne und Wind wettstreiten, wem es gelingt, den Wanderer (Nordkorea) seines Mantels zu entledigen. Dem Wind gelingt dies trotz aller Anstrengung nicht. Im Gegenteil, der Wanderer hüllt sich nur noch fester in seinen Mantel ein. Dem warmen Schein der Sonne dagegen gelingt es mit Geduld und Beharrlichkeit, erfolgreich zu sein.

Ziel dieser neuen Strategie war es u.a., auch angesichts der wirtschaftlichen Schwächephase Südkoreas einen wirtschaftlichen Kollaps des Nordens zu vermeiden und durch Ingangsetzen einer wirtschaftlichen Entwicklung dort die Kosten einer künftigen Wiedervereinigung nach Möglichkeit zu reduzieren.

Die mit der neuen Politik verknüpften Erwartungen erwiesen sich schnell als Wunschtraum. Das nordkoreanische Regime dachte nicht im Traum daran, diesen Vorstellungen und Wünschen entgegenzukommen. Im Gegenteil: Gerade die aktive, pragmatische und konziliantere „Sonnenscheinpolitik“ war eine größere Bedrohung für die Legitimation der nach innen gerichteten offiziellen Bedrohungsperzeption und der zur Erzielung von Verhandlungserfolgen bisher überaus erfolgreichen Drohpolitik Nordkoreas als die eher reaktive Politik vorangegangener südkoreanischer Regierungen.

Allerdings gab es von nordkoreanischer Seite nach außen hin zunächst vorsichtige Versuche, Gesprächsbereitschaft zu demonstrieren. Am 18. Februar 1998 gab es bei einer Tagung „politischer Parteien und Gruppen“ mit dem ZK Nordkoreas in Pyongyang die Botschaft, man teile mit Südkorea umfangreiche, gemeinsame Interessen und sei bereit, einen neuen Dialog zu eröffnen. Es stellte sich allerdings rasch heraus, daß diese Aussage keine ernstgemeinte Option des nordkoreanischen Regimes war.

Bei den auf Staatssekretärsbene vereinbarten Regierungsverhandlungen vom 11. bis 14. April 1998 geriet man schnell in eine Sackgasse. Nordkorea, daß sich von der Teilnahme an den Gesprächen ausschließlich die Lieferung von Düngemitteln durch Südkorea versprochen hatte, sah sich mit südkoreanischen Forderungen nach Gegenleistungen konfrontiert. So sollten ein Treffpunkt für getrennte Familien, ein Postaustauschzentrum eingerichtet und Besuche von Angehörigen getrennter Familien ermöglicht werden. Außerdem wurde von südkoreanischer Seite vorgeschlagen, einen Austausch von Emissären zur Implementierung des bilateralen Grundsatzabkommens von 1992 zu organisieren. Die südkoreanische Delegation bestand auf einer zumindest teilweisen Reziprozität, das heißt Erfüllung ihrer Forderungen. Die Begegnung wurde vorzeitig abgebrochen.

Das Treffen war die erste bilaterale Begegnung von Regierungsvertretern seit fast vier Jahren. Der Tod von Kim Il-sung und die daraufhin einsetzende Eiszeit in den beiderseitigen Beziehungen hatten die Anfang der 90er Jahre erzielten Fortschritte zunichte gemacht. Das Zustandekommen der Begegnung war zunächst als erstes positives Resultat der „Sonnenscheinpolitik“ gesehen worden. Der Ausgang der Gespräche stellte sich jedoch bald als Dauerzustand der Nord-Süd-Kontakte ein: Die Funkstille zwischen Vertretern der Regierungen setzte sich fort.

Erfolge und Dialog gab es jedoch im wirtschaftlichen Bereich. Unter dem neuen Prinzip der strikten Trennung von Politik und Wirtschaft im Umgang mit Nordkorea beschloß die Regierung am 30. April 1998 Maßnahmen zur Förderung der innerkoreanischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Darin war u.a. auch vorgesehen, südkoreanischen Geschäftsleuten künftig Reisen nach Nordkorea nach vorheriger Anmeldung grundsätzlich ohne Einschränkungen zu gestatten. Diese Maßnahme zeitigte

deutliche Erfolge: Allein 1998 reisten weit über 3.000 Vertreter südkoreanischer Unternehmen in den Norden. In den zurückliegenden Jahren waren es jeweils nur wenige Hundert gewesen.

Am 16. Juni 1998 gelang es dem Gründer und Ehrenvorsitzenden des Hyundai-Konzerns, Chung Ju-yung, den ersten innerkoreanischen Durchbruch seit Amtsbeginn von Kim Dae-jung zu verbuchen: Als erster Zivilist nach dem Ende des Korea-Krieges durften er und seine Delegation die Demarkationslinie zwischen beiden koreanischen Staaten mit Erlaubnis beider Regierungen am Waffenstillstandsort P'anmunjôm überqueren. Den Eintritt zum bisher verschlossenen Norden hatte sich Chung mit großzügigen Gastgeschenken erkaufte. Als symbolisches Geschenk ließ er eine Herde von 500 Rindern über die Grenze transportieren und brachte neben den LKW eine stattliche Zahl von Luxuslimousinen mit. Zuvor hatte Hyundai bereits auf dem Seeweg 50.000 t Mais an den Norden geliefert. Vor allem aber die Aussicht auf devisenträchtige Aktivitäten Hyundais – unter strenger Kontrolle des Regimes – dürfte den Ausschlag für Chungs Erfolg gegeben haben.

Sein ungewöhnliches Vorhaben, in zähen und geduldigen Verhandlungen vorbereitet und nach Bekanntwerden als Schnapsidee eines alten Mannes verlacht, brachte Chung in der Weltöffentlichkeit den Spitznamen „Korean Cowboy“ ein. Der Hintergrund des ungewöhnlichen Geschenks einer Rinderherde ist in der Biographie des Firmengründers zu finden: Chung, dessen Familie aus Nordkorea stammt, hatte als junger Mann nach eigenen Aussagen eine Kuh gestohlen und sich mit dem Erlös aus deren Verkauf nach Seoul aufgemacht, wo er ein reicher Mann wurde. Um, so Chung, die Schuld gegenüber seinen (lange verstorbenen) Eltern abzutragen, habe er sich entschieden, mit 1.000 Rindern den Wert der entwendeten Kuh wiedergutzumachen. Den Kosten von insgesamt 3,4 Mio. US\$ für den Zugang zum Norden steht, dies spricht eher für das klare Kalkül von Chung, ein geschätzter Werbewert von ca. 5,3 Mio. US\$ gegenüber (Sendezeit bei CNN etc.).

Einen Tag vor der historischen Grenzüberquerung von Chung hatte das nordkoreanische Regime seine alljährliche Einladung zu einem Wiedervereinigungsfestival in P'anmunjôm an politische, wirtschaftliche, akademische und religiöse Repräsentanten und Institutionen in Südkorea verschickt. Das Schreiben vom 15. Juni schlug anlässlich des gemeinsamen Nationalfeiertags am 15. August (Befreiung von der japanischen Kolonialherrschaft) ein zweitägiges Festival vor. Vermutlich in der Erwartung, die südkoreanische Regierung werde, wie in den Vorjahren auch, eine Teilnahme nicht gestatten, waren diesmal keine Bedingungen an die Veranstaltung geknüpft. Erst als die Regierung in Seoul signalisierte, eine südkoreanische Beteiligung ernsthaft in Betracht zu ziehen, schob die nordkoreanische Seite altbekannte Forderungen nach: die Abschaffung des Nationalen Sicherheitsgesetzes und die ausschließliche Teilnahme pronordkoreanischer Vereinigungen am Festival.

Die Phase scheinbarer Annäherung oder zumindest eines beginnenden Dialogs wurde von nordkoreanischer Seite mit einer Reihe provozierender Aktionen beendet. Am 22. Juni wurde ein nordkoreanisches Mini-U-Boot an der südkoreanischen Ostküste entdeckt. Es hatte sich in einem Fischernetz verfangen und war manövrierunfähig.

hig von der südkoreanischen Marine in einen Hafen geschleppt worden. Der Transfer dorthin dauerte mehrere Stunden. Als schließlich das Boot geöffnet wurde, konnte die Besatzung nur noch tot geborgen werden. Offenbar hatten Kaderoffiziere zuerst die U-Boot-Besatzung und dann sich selbst umgebracht.

Gut zehn Tage später, am 12. Juli 1998, wurde – erneut an einem Küstenabschnitt an der Ostküste – ein toter nordkoreanischer Froschmann entdeckt. Unweit davon fanden sich Gerät und ein Unterwassergleiter. Da die Vermutung nahelag, der Taucher sei nur Teil eines Infiltrationskommandos gewesen, wurde eine mehrwöchige Suchaktion nach weiteren Spionen eingeleitet, die allerdings erfolglos blieb.

Diese Infiltrationsversuche⁴ fanden ein ambivalentes Echo von seiten der südkoreanischen Regierung. Einerseits mußte sie nach innen demonstrieren, daß die nationale Verteidigungsfähigkeit nach wie vor den höchsten Stellenwert in ihrer Nordkoreapolitik besitzt und derlei Versuche nicht toleriert würden.⁵

Am 31. August 1998 schließlich feuerte Nordkorea eine mehrstufige Mittelstreckenrakete vom Typ Taepodong 1 ab, die über Japan hinwegflog und östlich der Halbinsel Kamtschatka ins Meer stürzte. Dies war ein schwerer Schlag für die auch auf internationale Unterstützung angewiesene Nordkoreapolitik Südkoreas. Die nordkoreanische Propaganda feierte indessen den erfolgreichen Abschluß eines Satelliten ins All, von dem sich allerdings keinerlei Spuren finden ließen. In Japan löste das Ereignis einen Schock aus, wählte man sich doch bisher außer der Reichweite nordkoreanischer Waffensysteme. Die südkoreanische Reaktion hierauf war eher verhalten. Südkorea lebt seit Jahrzehnten mit der direkten Bedrohung durch nordkoreanische Waffen. Seoul allein liegt in Schußweite der nordkoreanischen Artillerie, die direkt an der Grenze stationiert ist.

Allerdings mußte die südkoreanische Regierung mit großer Besorgnis zur Kenntnis nehmen, welche Auswirkungen der Abschluß zunächst auf die Nordkoreapolitik der beiden wichtigsten Verbündeten ihrer „Sonnenscheinpolitik“ hatte: der USA und Japan. In Japan wurden zunächst alle offiziellen Kontakte zu Nordkorea abgebrochen. Die Gelder für das KEDO-Projekt wurden vorläufig eingefroren. In den USA verschärfte sich die ohnehin zunehmend kritischere Haltung des republikanisch dominierten Kongresses gegenüber der bisherigen amerikanischen Nordkoreapolitik der „Stöcke und Karotten“.⁶ Einflußreiche Parlamentarier begannen zu fordern, die

⁴ Im Herbst wurde ein nordkoreanisches Spionageboot an der Südküste entdeckt, aufgebracht und nach einem Schußwechsel von der südkoreanischen Marine versenkt.

⁵ Es hatte in der südkoreanischen Öffentlichkeit wiederholt Kritik und Zweifel an der Fähigkeit der eigenen Streitkräfte gegeben, nordkoreanische Infiltrationen abzuwehren. Diese Kritik entzündete sich vor allem an der Tatsache, daß es häufig Zivilisten und nicht das Militär selbst waren, die diese Vorfälle entdeckten. So brachten Fischer das U-Boot auf, und ein Taxifahrer sichtete den Froschmann am Strand. Vermutungen gehen auch dahingehend auseinander, ob es sich um besondere Einsätze der Nordkoreaner handelte oder um zufällig entdeckte regelmäßige Routineoperationen.

⁶ Die Bezeichnung orientiert sich am Bild des Esels, den man je nach Lage durch Stockhiebe (Sanktionen) oder durch das Vorhalten von Karotten (Anreize) zum Laufen zu bringen

Fortsetzung dieser Politik und der Vergabe von „Karotten“ an die Erfüllung von Bedingungen durch die Nordkoreaner zu knüpfen. Hinzu kamen sich verdichtende Hinweise der amerikanischen Satellitenaufklärung auf den Bau eines unterirdischen Tunnelsystems in Kumchangri. Die Amerikaner hegten die Befürchtung, Nordkorea könne darin erneut sein bisher eingefrorenes Nuklearprogramm wieder aufleben lassen. Kurz: Das sicherheitspolitische Element begann erneut den internationalen Umgang mit Nordkorea zu dominieren, eine Situation, die der südkoreanischen Annäherungspolitik, die den innerkoreanischen Austausch in den Mittelpunkt ihrer Bemühungen stellt, abträglich ist.

Angeregt und gefördert von Südkorea wurden im Laufe des Jahres 1998 trilaterale Konsultationen auf Ebene der Außenminister und Sicherheitsberater zwischen Südkorea, den USA und Japan begonnen. Zielsetzung dieser Konsultationen ist es aus südkoreanischer Sicht,

- den Sicherheitsbedenken der Partner Rechnung zu tragen, sie in den gemeinsamen Umgang mit Nordkorea einfließen zu lassen und,
- vor allem, sie zu kanalisieren und Elemente ihrer „Sonnenscheinpolitik“ darin zu verankern.

Dieser Prozeß setzt sich erfolgreich fort und findet vor allem in dem Treffen der Sicherheitsberater auf Honolulu vor dem Besuch des US-Sonderbeauftragten Perry in Pyongyang eine Bestätigung der südkoreanischen Außenpolitik: Das Element der Sanktionierung nordkoreanischen Fehlverhaltens wurde zurückgefahren. Zugleich gelang es, Japan wieder ins KEDO-Boot zu bringen.

Die Phase nordkoreanischer Drohpolitik fand aus Sicht vieler Beobachter mit der Bestätigung des Sohnes von Kim Il-sung, Kim Jong-il, als De-facto-Machthaber des nordkoreanischen Regimes am 7. September 1998 seinen Abschluß. Kim Jong-il wurde zum Vorsitzenden des Nationalen Verteidigungskomitees gewählt, dem faktisch wichtigsten Amt im Staatsapparat. Sein 1994 verstorbener Vater wurde zum „ewigen Präsidenten“ erklärt. Damit hat sich in Nordkorea zum ersten Mal in einem sozialistischen Land eine Vater-Sohn-Nachfolge abgespielt. Die südkoreanische Hoffnung, mit dem Übergang auf Kim Jong-il würde sich auch das angespannte Verhältnis auf der koreanischen Halbinsel lockern, oder Vermutungen darüber, der Diktator könnte seine Macht rasch einbüßen oder sei nicht in der Lage, als Oberhaupt das Land zu regieren, haben sich rasch als unrealistisch herausgestellt. Die Regierung in Seoul wird sich, wenn nicht biologische Gegebenheiten dazwischenkommen, auf längere Zeit auf Kim Jong-il als den Machtfaktor in Nordkorea einzustellen haben.

Auf wirtschaftlichem Gebiet entwickelten sich die Kontakte zu Hyundai erfolgreich weiter. Am 27. Oktober 1998 brachte der Hyundai-Gründer den zweiten Teil seiner Rinderherde über P'anmunjôm in den Norden. Er wurde dabei begleitet von

versucht. Kritik fanden dabei vor allem die als zu kostspielig und wenig ergebnisorientiert angesehenen „Karotten“ der US-Regierung.

einer größeren Delegation, die mit der nordkoreanischen Seite konkrete Verhandlungen über verschiedene Investitionsvorhaben in Nordkorea führte (Kumgang, Industriepark, Wärmekraftwerk, nordkoreanische Gastarbeiter für Hyundai, Exploration von Ölvorkommen). Höhepunkt des Besuches war die unerwartete Begegnung von Chung mit Kim Jong-il am 30. Oktober 1998. Das Gespräch der beiden, das dem Vernehmen nach nicht über den Austausch von Höflichkeiten hinausgegangen sein soll, war insofern bemerkenswert, als es die erste bekannte und offizielle Begegnung des nordkoreanischen Machthabers mit einem „Ausländer“ war.

Über die Motive Kims, sich zu diesem Zeitpunkt der Weltöffentlichkeit zu zeigen, kann nur spekuliert werden. Ihn mag die Lebensleistung des Unternehmers beeindruckt haben. Außerdem hatte er mit diesem Schritt Gelegenheit, sich als gesamtkoreanischer Führer zu präsentieren, der sich um innerkoreanischen Ausgleich bemüht und konfuzianischer Sitte gemäß dem Alter den gebührenden Respekt zollt. Die südkoreanische Regierung konnte diesen Erfolg ihrer neuen Politik zurechnen und somit kritischen Stimmen im eigenen Land den Wind aus den Segeln nehmen.

Zugleich wurde das seit Monaten vorbereitete und immer wieder verschobene Tourismusprojekt von Hyundai an der nordkoreanischen Ostküste endgültig beschlossen. Am 18. November 1998 brach das erste von Hyundai gecharterte Kreuzfahrtschiff mit etwa 700 Touristen zu seiner Jungfernfahrt in den Norden auf. Hyundai hatte sämtliche Einrichtungen vor Ort mit eigenem Material und Personal gebaut. Die Touristen, die sich jeweils vier Tage im in ganz Korea wegen seiner Schönheit berühmten Naturpark der Kumgang-Berge aufhalten, müssen allerdings die Nacht an Bord des Schiffes verbringen. Die Erlaubnis zum Betrieb dieses Unternehmens ist von Hyundai mit insgesamt 942 Mio. US\$ (verteilt über 6 Jahre) teuer erkaufte worden. Zudem verlangt Nordkorea pro Person 300 US\$ Visumsgebühr, eine Deviseneinnahmequelle, die die Realisierung des Vorhabens erklärlich macht. Zudem ist das Gebiet nahezu menschenleer, und Begegnungen zwischen Nord- und Südkoreanern sind nahezu völlig ausgeschlossen. Weitere Reisen von Chung nach Nordkorea und Verhandlungen über gemeinsame Projekte schlossen sich an.

Auf der Ebene offizieller Kontakte blieb die Lage weiter enttäuschend für die südkoreanische Regierung: Allerdings gab es am 3. Februar 1999 erneut eine außenpolitische Initiative Nordkoreas gegenüber Südkorea. In einem u.a. auch an die Regierung in Seoul gerichteten Schreiben wurde vorgeschlagen, in der zweiten Jahreshälfte Regierungsverhandlungen unter der Voraussetzung aufzunehmen, daß bestimmte Forderungen (u.a. Abschaffung des Nationalen Sicherheitsgesetzes, keine Abhaltung gemeinsamer Manöver mit den Amerikanern) erfüllt würden.

Basierend auf diesem Gesprächsangebot, fanden vom 23. April bis 3. Juni 1999 mehrere Vorverhandlungen mit den Nordkoreanern zur Wiederaufnahme der im April 1998 abgebrochenen Regierungsgespräche statt. Am 3. Juni 1999 kamen beide Seiten überein, am 21. Juni in Beijing Regierungsgespräche auf Ebene der Staatssekretäre zu führen. Die südkoreanische Seite verpflichtete sich dabei, insgesamt 200.000 t Düngemittel zu liefern – die erste Hälfte bis zum Gesprächstermin, die

zweite Hälfte bis Ende Juli. Beide Seiten hatten vereinbart, vorrangig über die Frage der Familienzusammenführung zu sprechen.

Anfang Juni kam es dann aber erneut zu ernsteren Provokationen der nordkoreanischen Seite: Vom 7. bis 15. Juni 1999 waren immer wieder nordkoreanische Fischerboote, von Marineeinheiten begleitet, in die Pufferzone südlich der verlängerten Demarkationslinie in der koreanischen Westsee eingedrungen. Die südkoreanische Marine beantwortete diese flagrante Verletzung des Waffenstillstandsabkommens mit dem Versuch, die nordkoreanischen Boote durch Rammanöver aus der fraglichen Zone hinauszudrängen. Am 15. Juni 1999 eröffnete ein nordkoreanisches Patrouillenboot das Feuer auf eines der südkoreanischen Schiffe. Bei dem sich anschließenden Schußwechsel zwischen mehreren Booten wurde auf nordkoreanischer Seite ein Torpedoboot versenkt und ein weiteres Boot schwer beschädigt. Dabei kam vermutlich eine unbekannte Zahl nordkoreanischer Soldaten ums Leben. Auf südkoreanischer Seite gab es mehrere Verletzte und leichte Schäden. Die Provokationen des Nordens wurden daraufhin eingestellt.

Befürchtungen, der Konflikt könne sich fortsetzen oder zu einem Krieg eskalieren, erwiesen sich als grundlos. Paradoxerweise ging in den Tagen der steigenden Spannung die weitere bilaterale Zusammenarbeit reibungslos weiter: Die südkoreanischen Düngemittellieferungen gingen weiter, die Kreuzfahrtschiffe fuhren in das Kungang-Gebiet, und eine Delegation von Samsung verhandelte weiter in Pyonyang über gemeinsame Wirtschaftsprojekte.

Die grundsätzliche Schwierigkeit im Umgang mit dem Norden bleibt für die südkoreanische Außenpolitik bestehen: Nordkorea ist so isoliert, daß das dortige System bei jeder reformbedingten Öffnung durch den dann hineinfließenden Informationsstrom in Gefahr gerät, zusammenzubrechen. Insbesondere das Ziel der „Sonnenscheinpolitik“, die Situation zwischen den beiden koreanischen Staaten zu entspannen und die Kontakte auf allen Ebenen zu intensivieren, birgt ein doppeltes Risiko: Es vermindert die scheinbare äußere Bedrohung, und es bringt die eigene Bevölkerung zunehmend in Kontakt mit der Außenwelt. Dennoch gab es im Berichtszeitraum eine Vielzahl von Reisen südkoreanischer Gruppierungen aus Wissenschaft, Kultur und Religion nach Nordkorea.

2.2 Vierergespräche

Vor allem dem Drängen der amerikanischen Regierung war es zu verdanken, daß am 9. Dezember 1997 noch vor den südkoreanischen Präsidentschaftswahlen die erste Runde der Vierergespräche über die Sicherheit auf der koreanischen Halbinsel in Genf stattfinden konnte. Dieses Treffen blieb erwartungsgemäß ohne substantielle Ergebnisse. Es sollte vielmehr ein Zeichen setzen, daß ein Dialog zum Abbau der Spannungen zwischen den beiden koreanischen Staaten grundsätzlich möglich ist.

Auch die zweite Runde der Vierergespräche in Genf vom 16. bis 21. März verlief ergebnislos. Für Nordkorea stand dabei weiterhin das Interesse am Abschluß eines

bilateralen Friedensvertrages mit den USA und an einem Abzug der US-Truppen im Vordergrund. Die Teilnahme an den Vierergesprächen erfolgte wohl vor allem in der Hoffnung, ein Maximum konkreter Zugeständnisse in den Bereichen Sanktionsaufhebung und Nahrungsmittelhilfe zu erreichen. Ein neuer Verhandlungstermin war danach zunächst nicht vereinbart worden.

Bei der dritten Runde der Vierergespräche vom 21. bis 24. Oktober 1998 hatte es dann vor allem dank erneuter amerikanischer Nahrungsmittellieferungen den ersten Verhandlungserfolg gegeben. Nach den beiden ersten Begegnungen, die insgesamt konfrontativ waren, kamen alle Beteiligten überein, für die nächste Runde der Vierergespräche die Schaffung von zwei Unterausschüssen vorzusehen. Diese sollten während der Vierergespräche zusammenkommen und sich auf konkrete Maßnahmen in zwei Bereiche konzentrieren:

- vertrauensbildende Maßnahmen und
- Schaffung eines Friedensregimes auf der koreanischen Halbinsel.

Die Vereinbarung wurde in einem Memorandum festgeschrieben. Dieser erste Erfolg der Vierergespräche wurde von Beobachtern zum einen auf substantielle Nahrungsmittelhilfe der Amerikaner im Rahmen des World Food Program im Vorfeld der Gespräche zurückgeführt. Zum anderen dürfte auch das UNDP-Nordkorea-Folgetreffen am 30. November 1998 bereits im Blickpunkt nordkoreanischer Erwartungen gestanden haben.

Die vierte Runde der Vierergespräche fand vom 18. bis 22. Januar 1999 statt. Hierbei traten die bei der letzten Runde vereinbarten Unterausschüsse erstmals zusammen. Allerdings wurden zunächst lediglich prozedurale Fragen besprochen. Die südkoreanische Seite hatte beispielsweise zum Bereich der vertrauensbildenden Maßnahmen konkrete Vorschläge gemacht. So sollten Hotlines zwischen den Militärs in Nord- und Südkorea eingerichtet werden. Militärische Manöver sollten im Vorfeld gegenseitig notifiziert werden, und der Austausch von Militärpersonal wurde vorgeschlagen. Nordkorea weigerte sich, in einen substantiellen Dialog einzutreten. Hervorzuheben ist aber, wie auch schon bei der vorausgegangenen Runde, der aus südkoreanischer Sicht hilfreiche Beitrag der chinesischen Delegation, die auf die Bildung der Unterausschüsse positiv reagiert hatte und auch in den Unterausschüssen mit der Teilnahme eines Vertreters der chinesischen Volksbefreiungsarmee ihr Interesse an einem Fortkommen der Verhandlungen unterstrich.

Die fünfte Runde der Vierergespräche fand vom 23. bis 27. April 1999 statt. Sie verlief weitgehend ergebnislos. Eine weitere Konkretisierung der von Südkorea gemachten Vorschläge zu vertrauensbildenden Maßnahmen scheiterte an der Weigerung Nordkoreas, in konkrete Verhandlungen einzusteigen. Auch im Bereich der Schaffung eines Friedensregimes hielt der Dissens darüber an, wer zunächst einmal überhaupt Unterzeichner eines Friedensvertrages sein könne. Nordkorea besteht weiter darauf, einen künftigen Friedensvertrag mit den Amerikanern zu unterzeichnen. Südkorea sieht einzig die beiden koreanischen Teilstaaten als Signatäre. Der Ausgang der letzten Runde der Genfer Gespräche ist für Beobachter keineswegs überra-

schend. Da sowohl die Inspektion der unterirdischen Anlagen von Kumchangri durch die Amerikaner und der Besuch des US-Sonderbeauftragten William Perry in Pyonyang⁷ noch bevorstand, erschien der Druck auf Pyonyang, sich auf echte Verhandlungen einzulassen, nicht sehr groß.

Es bleibt grundsätzlich fraglich, ob Nordkorea ernsthaft an einem Erfolg der Vierergespräche interessiert ist. Ein Spannungsabbau auf der koreanischen Halbinsel hätte für Pyonyang auch Nachteile, würde es sich doch seines wichtigsten politischen Trumpfes begeben: der Drohung mit Krieg und Chaos. Es spricht einiges dafür, daß sich die nordkoreanische Seite ihre Teilnahme an den Gesprächen vor allem mit Nahrungsmittelhilfe bezahlen lassen, zugleich aber eine ernsthafte Einbindung in internationale Absprachen vermeiden will. Dies würde die bisherige Hinhaltenaktik Pyonyangs erklären. Bereits die Aufnahme der Vierergespräche wurde an zahlreiche Bedingungen geknüpft, und erst nach umfangreichen Nahrungsmittelhilfen war Nordkorea schließlich zur Eröffnung der Gespräche bereit.

Vor diesem Hintergrund ist weiter trotz kleinerer Fortschritte mit einem äußerst schwierigen und langsamen Verlauf der Vierergespräche zu rechnen. Eine rasche Einigung – z.B. auf vertrauensbildende Maßnahmen oder gar einen Friedensvertrag – ist unwahrscheinlich. Für die südkoreanische Regierung wird es weiterhin darauf ankommen, sich hier eng mit Washington abzustimmen, um Pyonyang klarzumachen, daß es keinen Separatfrieden mit den USA geben kann und wird.

Wie sich die Verhandlungen vor allem in den Unterausschüssen weiterentwickeln werden, ist ungewiß. Nordkorea wird sicher nach Möglichkeit verhindern, daß es zu substantiellen Verhandlungen kommt. Gleichwohl ist aus südkoreanischer Sicht schon positiv, daß es ein relativ institutionalisiertes Gesprächsforum mit Nordkorea gibt, auch wenn es bisher noch keinen nennenswerten Fortschritt produziert hat.

2.3 Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO)

Das KEDO-Projekt, hervorgegangen aus dem bilateralen Genfer Rahmenabkommen von 1994⁸ zwischen den USA und Nordkorea, hat sich zu einem multilateralen Vor-

⁷ Perry kam vom 25. bis 28. Mai 1999 zu einem Besuch nach Pyonyang, um seine Vorstellungen zu einer künftigen amerikanischen Nordkoreapolitik zu präsentieren. Er traf dabei mit Gesprächspartnern aus der unmittelbaren Führungsspitze um Kim Jong-il zusammen. Perry überbrachte ein Schreiben von US-Präsident Clinton und mündliche Botschaften von Präsident Kim Dae-jung und Ministerpräsident Obuchi.

⁸ Die USA und Nordkorea vereinbarten u.a. im sogenannten „Agreed Framework“ im Oktober 1994, daß Nordkorea die Fortführung eines Atomwaffenprogramms unterläßt, zu diesem Zweck einen Forschungsreaktor stilllegt und Pläne für den Bau eines weiteren Reaktors stoppt. Die amerikanische Regierung hatte den Verdacht, daß diese Reaktoren der Produktion von waffenfähigem Nuklearmaterial dienen könnten. Im Gegenzug wurde Nordkorea der Bau von zwei Leichtwasserreaktoren und, bis zu deren Fertigstellung, die

haben entwickelt, in dem Südkorea eine führende Position innehat. Daß dies so ist und daß die südkoreanische Technologie und die organisatorische Abwicklung des Bauvorhabens über eine südkoreanische Firma vom Norden akzeptiert wurden, ist einer der Erfolge der KEDO.⁹ Auch die Einbindung Japans in den KEDO-Prozeß ist ein weiteres wichtiges Element des Vorhabens.

Zugleich bietet die Zusammenarbeit mit dem Norden Gelegenheit für institutionalisierte Begegnungen und Kontakte zwischen beiden koreanischen Staaten. Zum einen verhandeln Süd- und Nordkoreaner beispielsweise bei den Treffen des Executive Board oder bei Gesprächen über die Vorbereitung der tatsächlichen Bauphase direkt miteinander. Zum anderen arbeiten Arbeiter und Techniker aus dem Norden und dem Süden bereits seit geraumer Zeit zusammen und werden dies für die gesamte Dauer der Realisierung des Projekts weiter tun. Auch hierbei ergeben sich wichtige zwischenmenschliche Kontakte, deren Bedeutung nicht geringgeschätzt werden sollte.

Das KEDO-Projekt lief zunächst ohne größere Zwischenfälle weiter. Allerdings ist vor allem durch die ungeklärte Finanzierungsfrage zwischen den Hauptteilnehmern der KEDO der Zeitplan für den tatsächlichen Bau der Leichtwasserreaktoren ins Rutschen geraten. Auch die KEDO-Jahreskonferenz am 29. September 1998 in New York brachte hier keine Fortschritte.

Beim KEDO-Projekt hat sich die Bautätigkeit aufgrund der immer noch ausstehenden Klärung der Kostenteilung zwischen den drei Hauptmitgliedstaaten der KEDO – Südkorea, Japan und die USA – deutlich verlangsamt. Insbesondere der Abschluß der nordkoreanischen Mittelstreckenrakete hat in Japan beträchtlichen innenpolitischen Widerstand gegen die weitere Finanzierung der KEDO ausgelöst, der nur allmählich und mit Mühe überwunden werden konnte. Auch die Frage der Finanzierung der Schweröllieferungen an Nordkorea ist weiter ungeklärt. Mit der Entdeckung des Baus einer neuen unterirdischen Anlage in Nordkorea (Kumchangri) und den bisher ergebnislosen Raketenverhandlungen mit den USA hat sich die Lage zwischenzeitlich eher verhärtet.

Am 9. November 1998 haben sich die KEDO-Mitglieder in einer Resolution abschließend über die Kostenaufteilung geeinigt. Demnach trägt Südkorea 70% (3,2 Mrd. US\$) der insgesamt 4,6 Mrd. US\$, die für das Projekt veranschlagt wurden. Japan wird sich mit umgerechnet 1 Mrd. US\$ beteiligen und die EU mit 75 Mio. ECU, verteilt auf fünf Jahre (in den Jahren 1996-2000 je 15 Mio. ECU). Wegen der immer noch nicht endgültig geklärten Finanzierungsfrage und des zwischenzeitlichen Rückzugs Japans ist das Projekt in zeitlichen Verzug geraten. Statt der angestrebten Fertigstellung bis 2003 wird nun eher 2005 als mögliches Abschlußjahr genannt. Der „turn-key contract“ ist immer noch nicht abgeschlossen, der eigentliche Baubeginn

Lieferung von jährlich 500.00 t Schweröl zugesagt. Mit der Einigung auf das Agreed Framework ging die Krise um das vermutete nordkoreanische Nuklearprogramm zu Ende.

⁹ Die Gründungsmitglieder der KEDO sind die USA, Südkorea und Japan. Seit Ende 1997 ist die EURATOM Mitglied der KEDO.

verzögert sich weiter. Nordkorea hat bei verschiedenen Gelegenheiten eine Beschleunigung des Vorhabens angemahnt.

3 Wichtige bilaterale Beziehungen Südkoreas

Schon zu Beginn seiner Amtszeit hatte Präsident Kim Dae-jung deutlich gemacht, daß er den Beziehungen zu den für Korea wichtigen vier Mächten – den USA, Japan, der VR China und Rußland – und der Schaffung eines für Entspannung und Dialog wichtigen Klimas rund um die koreanische Halbinsel großes Gewicht beimessen werde. In der Folge arbeitete der Präsident darauf hin, die Beziehungen zu den vier großen Mächten qualitativ deutlich zu verbessern und Unterstützung für seine neue Nordkoreapolitik zu erhalten. Dies ist ihm mit einer beispiellosen Reihe von Besuchen innerhalb des ersten Jahres seiner Amtszeit überzeugend gelungen. Dabei ragen sein Staatsbesuch in Japan und die von Südkorea geförderte Dreierkonsultation mit Japan und den USA deutlich heraus. Neben diesen bilateralen Bemühungen fallen die multilateralen Ansätze – etwa im Rahmen des ARF oder der APEC – deutlich zurück. Anders als die vorherige Regierung hat die Regierung Kim Dae-jung ihre Partner ermutigt, auch bilateral ihre Beziehungen zu Nordkorea – in Abstimmung mit Seoul – zu verbessern.

3.1 Beziehungen zu den USA

Das Verhältnis Südkoreas zu seinem wichtigsten Verbündeten hat mit dem Staatsbesuch Präsident Kims in den USA vom 6. bis 14. Juni 1998 einen neuen Schub erfahren. Kim hat dabei mit Erfolg um Vertrauen für die koreanische Wirtschaft und für seine Nordkoreapolitik geworben. Dieses Vertrauen ist ihm dabei deutlich zum Ausdruck gebracht worden. Außerdem hat er glaubwürdig einen innen- und außenpolitischen Neubeginn in Südkorea demonstriert. Er hat sich – anders als seine Vorgänger – als Politiker präsentiert, dem die Förderung von Demokratie und freier Marktwirtschaft sowie die Wahrung von Menschenrechten zentrale Anliegen seiner Politik sind. All dies ist in den USA mit großer Zustimmung zur Kenntnis genommen worden. Anfang Mai 1998 hatte die amerikanische Außenministerin Albright Seoul besucht und bereits einen positiven Grundakkord für die Begegnung beider Präsidenten angeschlagen.

Besonderes Gewicht hatte das Bekenntnis von Präsident Kim Dae-jung zur Notwendigkeit der dauerhaften Präsenz der US-Truppen in Korea und Japan als „entscheidender Beitrag zum Kräftegleichgewicht und zum Erhalt des Friedens nicht nur auf der koreanischen Halbinsel, sondern in ganz Nordostasien“.

In der Vergangenheit war es wegen der oft ideologisch verhärteten Haltung Südkoreas gegenüber Nordkorea immer wieder zu Verhärtungen gekommen. Der erste Staatsbesuch von Kim Dae-jung in den USA vom 6. bis 10. Juni 1998 hatte das unter

der Regierung Kim Young-sam eher angespannte Verhältnis deutlich entspannt. Präsident Kim Dae-jung hatte bei seinem Besuch nicht nur wirtschaftliche Unterstützung für den finanz- und wirtschaftspolitischen Kurs erfahren, sondern hat sich auch seine „Sonnenscheinpolitik“ von seinem wichtigsten Verbündeten absegnen lassen.

Präsident Clinton hat bei seinem Besuch in Korea vom 20. bis 23. November 1998 erneut die Annäherungspolitik Südkoreas unterstützt und eine enge Abstimmung beider Partner in ihrer Nordkoreapolitik angekündigt.

Grundsätzlich steht die amerikanische Außenpolitik in bezug auf Nordkorea vor einem Dilemma: Kurzfristig unterstützt sie die Bewahrung von Stabilität auf der koreanischen Halbinsel, langfristig setzt sie sich für das Ziel der Wiedervereinigung Koreas ein. Dabei ist ihr durchaus bewußt, daß die Förderung von Stabilität das Überleben des nordkoreanischen Regimes auf Dauer sichern könnte und daß sie die Wiedervereinigung weiterhin unmöglich macht. Auf der anderen Seite ist klar, daß eine mögliche Wiedervereinigung Frieden und Stabilität in der Region stark gefährden kann. Das von der amerikanischen Regierung geförderte Szenario des „soft landing“ ist sicher die am wenigsten wahrscheinliche Option einer künftigen Wiedervereinigung.

Vor diesem Hintergrund entsteht aus südkoreanischer Sicht das Gefühl, auch die USA seien als wichtigster Partner zunächst nur an einer Bewahrung des Status quo interessiert. Dieser Tendenz entgegenzuwirken und innerkoreanischen Austausch neben sicherheitspolitischen Themen oben auf die Agenda zu setzen, war ein wesentliches außenpolitisches Ziel, das die südkoreanische Regierung im Berichtszeitraum erfolgreich verfolgt hat.¹⁰ Dennoch bleibt für die südkoreanische Regierung das Handicap, daß das nordkoreanische Regime bisher nur Interesse daran zeigt, mit den USA Verhandlungen zu führen,¹¹ und offiziellen Kontakten mit dem Süden bisher aus dem Wege geht oder sie immer wieder scheitern läßt, wie zuletzt die Regierungsgespräche am 21. Juni 1999 in Beijing.

Im sicherheitspolitischen Grundinteresse stimmen Südkorea und die USA nach wie vor überein: Nordkorea darf nicht in der Lage sein, das Sicherheitsgefüge auf der koreanischen Halbinsel grundlegend zu seinen Gunsten zu ändern. Insofern haben die USA und Südkorea ein gleichlaufendes Interesse, Pyongyang an der Entwicklung von Nuklearwaffen zu hindern.

¹⁰ So äußerte Präsident Kim Dae-jung immer wieder den Wunsch nach einer Aufhebung der US-Sanktionen gegenüber Nordkorea und schlug wiederholt vor, alle Probleme und Fragen einschließlich südkoreanischer Belange zusammen in einem „package deal“ mit Nordkorea zu verhandeln.

¹¹ So gelang es den Amerikanern nach längerem Tauziehen und erneuter massiver Nahrungsmittelhilfe, die Nordkoreaner dazu zu bewegen, einer Inspektion der unterirdischen Anlage in Kumchangri zuzustimmen. Die Inspektion fand vom 18. bis 24. Mai 1999 statt und verlief ersten Verlautbarungen zufolge ergebnislos. Die Tunnelanlage war leer. Was immer darin gewesen sein mag, war lange vorher entfernt worden. Die Amerikaner haben sich das Recht vorbehalten, mehrfach kontrollieren zu können, wenn noch „Zweifel bestehen“. Ob die Nordkoreaner dies bei Bedarf ähnlich sehen werden, bleibt abzuwarten.

Abgesehen von dieser Grundgegebenheit, können die Interessen der beiden Partner jedoch erheblich voneinander abweichen. In einem solchen Fall stellen die USA globale Anliegen wie die Sorge um die weltweite Nuklearproliferation selbst dann über die Belange des kleineren Verbündeten, wenn dessen elementare Bedürfnisse – etwa das nach einer Annäherung an das getrennte Brudervolk – berührt sind.

3.2 Beziehungen zu Japan

Nach der Aufregung, die Anfang des Jahres 1998 um die einseitige japanische Kündigung des bilateralen Fischereiabkommens mit Korea entstanden war, waren beide Seiten bemüht, Ruhe in die koreanisch-japanischen Beziehungen zu bringen.

So besuchte der damalige japanische Außenminister Obuchi Ende März Seoul, sein damaliger südkoreanischer Amtskollege Park erwiderte den Besuch Ende Mai. Dabei kamen beide Seiten überein, für den für Anfang Oktober 1998 geplanten Staatsbesuch von Präsident Kim in Japan aktuelle Schwierigkeiten (Fischereiabkommen, „comfort women“) zu klären und vor allem die geschichtlich immer noch belasteten Beziehungen beider Länder langfristig auf eine neue, tragfähige Basis zu stellen.

Der Staatsbesuch von Präsident Kim Dae-jung in Japan vom 7. bis 10. Oktober 1998 wurde zum bisher größten diplomatischen Erfolg seiner Amtszeit. Die dabei verabschiedete „Gemeinsame Erklärung für eine Partnerschaft im 21. Jahrhundert“ beider Länder legt in verschiedenen Aktionsplänen das Fundament für eine künftige Zusammenarbeit und Öffnung auch in schwierigen Bereichen (Beseitigung von Handelsbarrieren, engere politische und sicherheitspolitische Zusammenarbeit, kultureller Austausch, Abschluß Fischereiabkommen).

Die japanische Entschuldigung für die Greuel der Besatzungszeit wurde von der koreanischen Regierung in Form und Inhalt mit Genugtuung zur Kenntnis genommen. Es war die erste schriftliche Entschuldigung Japans und die erste, die explizit ein Opfer (Korea) japanischer Gewaltherrschaft benennt. Präsident Kim Dae-jung hat diese Entschuldigung in einer Erklärung angenommen. Die explizite Nennung Koreas und die schriftliche Niederlegung der Murayama-Erklärung ist in Südkorea mit großer Genugtuung zur Kenntnis genommen worden. Mit dieser Erklärung, so die offizielle Haltung beider Seiten, sei der Weg für eine neue Partnerschaft frei, das historische Erbe, das beide Seiten entzweit habe, sei überwunden.

Als Geste des guten Willens hatte Präsident Kim Dae-jung seinerseits das Thema der sog. „comfort women“ bewußt nicht angesprochen. Um die Bedeutung des Besuchs zu nutzen und kritischen Stimmen im eigenen Land zuvorzukommen, denen die japanische Entschuldigung nicht weit genug ging, hatte Präsident Kim unmittelbar nach seiner Rückkehr seine Landsleute aufgefordert, antijapanische Gefühle hinter sich zu lassen, damit Koreaner und Japaner zu guten Nachbarn werden könnten.

Der Besuch war von einer Aufbruchstimmung in den Beziehungen beider Länder gekennzeichnet. Er hat das Potential, die bilateralen Beziehungen auf eine qualitativ neue Stufe zu heben. Als weitere Geste Südkoreas wurde am 20. Oktober 1998 das 53 Jahre alte Importverbot für japanische Popkultur aufgehoben. Für die nächsten Jahre ist ein intensiver Austausch von Schülern und Studenten beider Länder vereinbart worden.

Daß der Prozeß der Annäherung dennoch vor allem Zeit braucht, hat sich in der erneuten koreanisch-japanischen Auseinandersetzung bei der Nachverhandlung des zu implementierenden Fischereiabkommens im März 1999 gezeigt. Beide Seiten sind aber bemüht, auch auf politischer Ebene alles zu tun, um die sensiblen Beziehungen zu verbessern. Das erste koreanisch-japanische Ministertreffen am 28. November 1998 in Kagoshima, der Beginn eines Austausches von Parlamentariern und Diplomaten sowie der Besuch von Premierminister Keizô Obuchi vom 19. bis 21. März 1999 in Korea haben hierzu einen ersten Beitrag geleistet. Außerdem finden seit einem Jahr regelmäßig sicherheitspolitische Konsultationen zwischen beiden Ländern statt, und erstmals soll es gemeinsame Übungen zwischen den Streitkräften geben (Search-and-Rescue-Operationen). Für die zweite Jahreshälfte ist die zweite koreanisch-japanische Ministerkonferenz geplant.

Die südkoreanische Regierung ist sich bewußt, daß gute Beziehungen zum japanischen Nachbarn für Südkorea von großem Wert sind. Japan ist der größte Handelspartner Südkoreas, wobei die südkoreanische Seite allerdings ein hohes Handelsdefizit in Kauf nehmen muß. Japanische Banken sind die größten Kreditgeber Südkoreas.

3.3 Beziehungen zur VR China

Der Staatsbesuch von Präsident Kim Dae-jung in China vom 11. bis 15. November 1998 hat vor allem dazu beigetragen, die sich intensiv entwickelnden Wirtschaftsbeziehungen zwischen beiden Ländern auch politisch zu unterfüttern. Beide Seiten verabschiedeten eine „kooperative Partnerschaft für das 21. Jahrhundert“, in der gemeinsame Bereiche der Zusammenarbeit im politischen, kulturellen und vor allem industriellen und wissenschaftlichen Bereich konkretisiert wurden. Sie ist eine Bestandsaufnahme der Zusammenarbeit auf allen Gebieten und ein Fahrplan für deren Entwicklung. In den Zeiten der asiatischen Wirtschaftskrise und stark rückläufiger koreanischer Direktinvestitionen in China ist es gelungen, den politischen Beziehungen einen ähnlichen Stellenwert wie bisher den wirtschaftlichen Beziehungen zukommen zu lassen und Südkorea als einen der wichtigsten regionalen Partner Chinas in Asien zu präsentieren. Der Besuch wurde von beiden Seiten als größter Fortschritt seit Aufnahme der diplomatischen Beziehungen 1992 gewertet.

Die politischen Beziehungen Chinas zu Südkorea sind deutlich aus dem Schatten der bisher dominierenden Wirtschaftsbeziehungen herausgetreten. Der wichtige Handelspartner und Auslandsinvestor Korea soll künftig verstärkt als politischer

Partner Beijings in Ostasien in Erscheinung treten. Die bisher äußerst erfolgreiche wirtschaftliche Kooperation soll durch verstärkten kulturellen und gesellschaftlichen Austausch ergänzt werden. Mit einem klaren Bekenntnis zu intensiven politischen Beziehungen zu Südkorea hat China die bisherige Zurückhaltung im politischen Umgang mit Seoul mit Rücksichtnahme auf Pyongyang aufgegeben.

Auch in Beijing hat Kim Dae-jung recht deutliche Unterstützung für seine neue Nordkoreapolitik erfahren. Diese Politik, abzielend auf eine Stabilisierung des nordkoreanischen Regimes, liegt auch im Interesse der chinesischen Außenpolitik. Von einer drohenden Wiedervereinigung hat Beijing eher Negatives zu befürchten. Einzig die Möglichkeit, ein vereintes, aber unabhängiges Korea (nach chinesischer Diktion heißt das ohne amerikanische Truppenpräsenz) zu realisieren, das als Gegengewicht zu Japan dienen könnte, scheint aus chinesischer Sicht eine attraktive Option darzustellen. China weiß aber auch, daß diese Möglichkeit insgesamt wenig wahrscheinlich ist, und beharrt daher eher auf einer „low-profile“-Politik des Status quo und der Äquidistanz zu beiden Koreas.

Das nordkoreanische Raketenprogramm dürfte in China mit Sorge gesehen werden, bietet es doch aus Beijinger Sicht den USA und Japan den Vorwand, ein Raketenabwehrprogramm zu entwickeln und zu installieren (Theater Missile Defense) und auch Taiwan in diesen Schutzschirm mit einzubeziehen. Ansonsten aber ist die Existenz eines einigermaßen stabilen und friedlichen Nordkorea als Pufferzone zu den USA für China überaus nützlich. Nordkorea ist zudem ein Verhandlungstrumpf gegenüber den USA, denn China verfügt immer noch über den relativ größten Einfluß auf das Regime in Pyongyang.

3.4 Beziehungen zu Rußland

Rußland ist zwar eine pazifische Macht, doch muß es sich im Nordosten aufgrund der eigenen inneren Schwäche zunehmend auf symbolische Politik beschränken. Die Kooperationsbereitschaft Moskaus hat zum einen ökonomische Gründe, zum anderen ist sie Ausdruck der eigenen Schwäche. Symbol für diese Schwäche ist der mißlungene Versuch Moskaus, zu den Vierergesprächen eingeladen zu werden.

Das Potential der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Südkorea und Rußland ist bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Rußland erhofft sich in erster Linie südkoreanische Investitionen im russischen Fernen Osten. Die Erschließung der riesigen Rohstoffvorkommen in Sibirien wäre aus südkoreanischer Sicht zwar verlockend. Allerdings sind bedeutendere Investitionsprojekte wegen der problematischen Rahmenbedingungen in Rußland bisher weitgehend ausgeblieben.

Insgesamt hat es in den vergangenen Jahren wenig Fortschritte in der Entwicklung der bilateralen Beziehungen gegeben. Rußlands Bedeutung für die koreanische Außenpolitik hat im Gegensatz zur Zeit des Kalten Krieges deutlich nachgelassen. Eine Vielzahl von Aspekten haben zu dieser Entwicklung beigetragen: politische Instabilität, Verschlechterung der Wirtschaftslage, die ausstehende Rückzahlung von

Auslandsschulden. So blieben koreanische Investitionen in Rußland und die Zusammenarbeit im wirtschaftlichen Bereich zur Enttäuschung Rußlands deutlich hinter den Erwartungen zurück.

In dem Bemühen, größeren Einfluß auf der koreanischen Halbinsel zu gewinnen und damit auch auf Südkorea, versucht Rußland derzeit, seine abgekühlten Beziehungen zu Nordkorea wieder zu intensivieren.

Die Beziehungen zu Rußland hatten sich im Berichtszeitraum zunächst verschlechtert. Fehleinschätzungen und Ungeschicklichkeiten auf beiden Seiten haben dazu geführt, daß aus der Ausweisung eines Geheimdienstmitarbeiters der koreanischen Botschaft in Moskau und der sich anschließenden Retorsionsmaßnahme der Koreaner Anfang Juli eine sich über Wochen hinziehende Affäre zwischen Regierungen und Geheimdiensten beider Länder wurde, die die gegenseitigen Beziehungen schwer belastete und am 3. August 1998 zum Rücktritt des koreanischen Außenministers Park Chung-soo führte.

Erst mit dem Besuch seines Nachfolgers Hong Soon-young vom 24. bis 26. Januar 1999 in Moskau zur Vorbereitung des Staatsbesuches von Präsident Kim Dae-jung in Rußland wurden letzte Irritationen über die Querele endgültig ausgeräumt.

Rußland ist um ausgewogene Beziehungen zu Nord- und Südkorea gleichermaßen bemüht. Da es ihm nicht gelungen ist, seine Beteiligung an den Vierergesprächen zu erreichen, wirbt es verstärkt für einen Dialog zu Sicherheits- und Kooperationsfragen in Nordostasien. Rußland geht es hierbei sowohl um strategische Interessen als auch um eine stärkere Einbindung in die Wirtschaftskooperation im asiatisch-pazifischen Raum. Hierbei ist Südkorea ein unverzichtbarer Partner.

Präsident Kim hat sich seit seinem Amtsantritt wiederholt für eine Annäherung Südkoreas an Rußland ausgesprochen. Dabei hob er vor allem die Bedeutung Rußlands für Sicherheit und Stabilität in Nordostasien hervor und brachte die Bereitschaft zum Ausdruck, Rußland als Partner für regionale Sicherheitsgespräche einzubinden. Rußlands potentieller Beitrag zu Stabilität in Nordostasien, unter Kim Young-sam noch weitgehend ignoriert, wird von dieser Regierung erkannt. Rußland wird zudem als wichtiger Partner in verschiedenen Bereichen gesehen (Rohstoffe, Technologie, Luft- und Raumfahrt). Zudem ist ein gedeihliches Verhältnis mit Rußland wichtig zur Verbesserung der Lage der ethnischen Koreaner in den GUSStaaten (insgesamt 500.000, davon 120.000 in Rußland).

Mit Interesse wird in Südkorea der Abschluß des neuen Freundschaftsvertrages zwischen Nordkorea und Rußland erwartet.¹² Rußland hat großes Interesse an einer engen wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Südkorea. Aufgrund der schwierigen Wirtschaftslage Rußlands und der Finanzkrise in Südkorea ist bisher allerdings wenig geschehen. Gespräche über eine gemeinsame Erschließung eines Gasfeldes bei

¹² Der alte Vertrag von 1961 war 1991 ausgelaufen und stillschweigend um weitere fünf Jahre verlängert worden. Er enthielt eine Beistandsverpflichtung für den Fall eines bewaffneten Angriffs auf Nordkorea.

Irkutsk (inkl. Bau einer Pipeline) und über ein koreanisch-russisches Projekt einer gemeinsamen Industriezone in Nakhodka bei Wladiwostok haben bisher nicht viel Konkretes bewegt. Rußland möchte zugleich Einfluß in Nordkorea behalten bzw. zurückgewinnen. Paradoxerweise wird Rußland als regionaler Partner politisch in dem Maße für Südkorea interessanter, wie ihm dies gelingt.

Der neue nordkoreanisch-russische Freundschaftsvertrag soll keine Beistandsklausel mehr, aber eine Konsultationsklausel enthalten. Das ausgehandelte Dokument wurde von Vizeaußenminister Karasin und Außenminister Paek Mitte März 1999 in Pyongyang paraphiert.

Beim Staatsbesuch von Präsident Kim Dae-jung in Moskau vom 27. bis 30. Mai 1999 haben sich beide Seiten geeinigt, die bilaterale Zusammenarbeit zu vertiefen. Südkorea ist insbesondere an der Erschließung russischer Rohstoffe sowie am Austausch von russischem Know-how in den Bereichen Luft- und Raumfahrttechnologie interessiert. Die umstrittene Frage der russischen Altschulden wurde dabei nicht näher erörtert. Präsident Kim Dae-jung hatte aber während seines Besuchs die Idee einer Intensivierung des Warentauschhandels in den Raum gestellt.

4 Ausblick

Präsident Kim Dae-jung hat in seiner bisherigen Amtszeit in der Außenpolitik gute Noten erhalten. Es ist ihm mit seiner Besuchsdiplomatie gelungen, die Beziehungen zu den großen Nachbarn und Partnern in der Region zum Teil deutlich zu verbessern. Der Staatsbesuch in Rußland Ende Mai hat diesen ersten großen Zyklus seiner außenpolitischen Initiative beschlossen. Vor allem der Besuch in Japan im vergangenen Jahr hat auf politischer Ebene eine neue Ära in den belasteten Beziehungen beider Länder eingeleitet.

Mit seiner „Sonnenscheinpolitik“ gegenüber Nordkorea versucht der Präsident seit seinem Amtsantritt, die innerkoreanischen Beziehungen zu entspannen und zu einer Annäherung beider Länder zu kommen. Dabei hat er sich auch von wiederholten nordkoreanischen Provokationen nicht von seinem Kurs abbringen lassen. Seine Initiative findet international große Anerkennung, hat allerdings mit Ausnahme eines Tourismusprojekts und einer erhöhten Zahl privater, geschäftlicher Kontakte noch keinen größeren Erfolg gezeitigt. Der erhoffte Durchbruch in den offiziellen Kontakten bleibt weiter aus. Kim Dae-jung setzt hier, auch gegen manche Kritik aus der Öffentlichkeit, auf den Faktor Zeit.

Die neue südkoreanische Außenpolitik muß sich mit zwei vorrangigen Problemen auseinandersetzen: Zum einen muß sie ihre Hauptpartner Japan und die USA davon überzeugen, einseitig keine härtere Politik gegenüber dem Norden einzuschlagen, sondern sich eng und gemeinsam mit Südkorea abzustimmen. Dies ist ihr mit der Schaffung eines trilateralen Konsultationsrahmens (regelmäßige Außenministertreffen und Konsultationen hochrangiger Regierungsbeamter aus Südkorea, Japan und den USA) gelungen.

Zudem geht es darum, sicherheitspolitische Bedenken der beiden Partner (Raketen- und Nuklearprogramm) mit ihrer Zielsetzung der Verbesserung der innerkoreanischen Beziehungen in einem Gesamtpaket zu verknüpfen. Ob ihr dies letztlich geglückt ist, läßt sich allerdings erst nach Bekanntwerden des Perry-Berichts genauer sagen. Mit der Inspektion der Anlage von Kumchangri durch ein US-Expertenteam und dem zumindest atmosphärisch erfolgreichen Perry-Besuch in Pyongyang stehen die Zeichen im amerikanisch-nordkoreanischen Verhältnis zumindest zur Zeit eher auf Kooperation als Konfrontation.

Der neuerliche Konflikt in der koreanischen Westsee am 15. Juni 1999 zeigt aber deutlich, daß Nordkorea jederzeit in der Lage ist, die Lage zwischen beiden Ländern nach Belieben zu verschärfen. In dieser für die Optionen der südkoreanischen Außenpolitik so entscheidenden Frage ist weiterhin ein langer Atem erforderlich und die Fähigkeit, alle sich bietenden Chancen zum Dialog zu nutzen. In der engen Koordination aller Bemühungen um Entspannung auf der koreanischen Halbinsel durch Südkorea liegt der Schlüssel, um mit dem Norden letztlich doch noch in einen echten Dialog zu kommen.

Klar scheint aber auch: Südkorea ist momentan nicht bereit und in der Lage, bei einer möglichen Wiedervereinigung die Rolle Westdeutschlands bei der deutschen Einheit zu spielen. Es erscheint als nicht sehr wahrscheinlich, daß Nordkorea wie die DDR einfach zusammenbrechen wird. Eher scheint ein langfristiger Prozeß denkbar, bei dem der Norden möglicherweise – dem chinesischen Modell folgend – eine vorsichtige Öffnungs- und Liberalisierungspolitik betreiben könnte. Allerdings dürfte sich das nordkoreanische Regime durchaus der damit verbundenen Risiken bewußt sein. Ein langer Weg steht noch bevor.