

Die Allianz zwischen den USA und Südkorea vor neuen Herausforderungen

John Polak¹

1 Problemstellung und Schlussfolgerungen

Die Allianz zwischen den USA und Südkorea, deren offizielle Festschreibung in einem gegenseitigen Verteidigungspakt sich 2003 zum 50. Mal jährte, befindet sich in einer entscheidenden Phase der Neubewertung. Während das Bündnis in den Zeiten des Kalten Krieges primär der Wahrung des Status quo und der Abwehr einer nordkoreanischen Invasion diente, geht es dem Süden heute angesichts der eigenen konventionellen Überlegenheit und dem gestiegenen ökonomischen Potenzial vor allem um eine Rückversicherung gegenüber nordkoreanischen Drohungen und Erpressungsversuchen. Für die USA ist das Bündnis mit dem demokratischen und ökonomisch vitalen Südkorea zu einem zentralen Pfeiler in der von ihnen dominierten Sicherheitsarchitektur Ostasiens geworden. Wenn auch Notwendigkeit und Nützlichkeit der Allianz für keine der beiden Seiten grundsätzlich in Frage stehen, ist doch in den vergangenen Jahren zwischen den Partnern eine zunehmende Entfremdung eingetreten, und das Bündnis ist durch eine Reihe neuer Entwicklungen in unruhiges Fahrwasser geraten:

- Ein in der südkoreanischen Gesellschaft verbreiteter Antiamerikanismus, der u.a. auf die als ungleich empfundene Partnerschaft zwischen beiden Ländern und durch von US-Soldaten verursachte Zwischenfälle zurückgeht,
- gesellschaftliche Veränderungen in Südkorea, politisch manifestiert in der Wahl des progressiven Präsidenten Roh Moo-hyun im Dezember 2002, im Sieg der liberalen Reformpartei Uri im April 2004 und in der Opposition der Bevölkerung gegenüber den Truppenentsendungen in den Irak,

¹ Der vorliegende Beitrag entstand während eines Praktikums bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP). Der Autor dankt Hanns-Günther Hilpert für seine Unterstützung.

- Amerikas außen- und sicherheitspolitische Prioritätenverschiebung nach den Anschlägen vom 11. September 2001, das sich daraus ableitende militärische Engagement der USA im Mittleren Osten (Irak, Afghanistan) und die Einforderung von Bündnissolidarität in diesen Konflikten,
- unterschiedliche Ansichten der Allianzpartner in Bezug auf das Gefahrenpotenzial Nordkoreas und daraus resultierend unterschiedliche außen- und sicherheitspolitische Prioritäten (Entspannungspolitik versus Proliferationbekämpfung),
- die erhebliche Reduzierung und der Umbau der in Südkorea stationierten US-Truppen mit dem Ziel größerer Flexibilität und verbesserter Möglichkeiten für Luftangriffe, die Verlegung von US-Truppenkontingenten innerhalb Südkoreas sowie die technologische Neugestaltung der US-amerikanischen Armee.

Es mag angesichts der fortbestehenden Bedrohungslage aus heutiger Sicht unwahrscheinlich sein, dass die Allianz an den genannten Herausforderungen zerbricht. Schließlich wäre für beide Seiten eine derartige Entwicklung ein Desaster: Die Republik Korea im Süden wäre künftig nicht nur gegenüber der Demokratischen Volksrepublik Korea (DVRK) im Norden auf sich allein gestellt, sie müsste auch die sicherheitspolitischen Risiken im Verhältnis zu ihrer Nachbarschaft mit China, Russland und Japan selbst regeln. Die USA wiederum sähen sich in der Region und weltweit mit grundsätzlichen Zweifeln an ihrer Bündnisfähigkeit konfrontiert. Aber auch wenn die nordkoreanische Bedrohung des Südens das Verteidigungsbündnis wirkungsvoll zusammenhält, ist doch offensichtlich, dass die Partner weder die jüngsten innenpolitischen Entwicklungstrends Südkoreas noch die veränderte Weltlage einfach ignorieren können. Zu konstatieren ist auch, dass sowohl in Washington als auch in Seoul die Kritik am Bündnispartner und an der Allianz an sich deutlich an Schärfe gewonnen hat und bis in die Regierung hineinreicht. Für eine Stabilisierung der Allianz werden daher beide Länder ihr bilaterales Verhältnis neu definieren müssen. Deutschland und die EU, die in der Vergangenheit immer um eine konstruktive eigene Rolle bei der Konfliktlösung auf der koreanischen Halbinsel bemüht waren und die, wie auch Südkorea, eine enge Sicherheitspartnerschaft mit den USA unterhalten, kann die weitere Entwicklung nicht gleichgültig lassen. Vor diesem Hintergrund richtet dieser Artikel den Blick auf die Allianz zwischen den USA und Südkorea. Er beschreibt ihre historische Entwicklung, beleuchtet die gegenwärtigen Probleme und zeigt die Reformagenda auf.

Bereits 2003 hat ein bilateraler Konsultationsprozess zur Zukunft der Allianz begonnen. Im Mittelpunkt der Gespräche standen bislang die von US-amerikanischer Seite angekündigte Verringerung der Truppenstärke auf der koreanischen Halbinsel um etwa ein Drittel und die Verlegung der verbleibenden US-Streitkräfte in südliche Landesteile. Schon diese Veränderungen bringen eine Verlagerung von Risiken, Lasten und Verantwortung mit sich und berühren den Kern der Verteidigungsallianz. Über diese Beschlüsse hinaus wird aber die Zukunft der Allianz davon bestimmt werden, ob beide Partner auch nach dem möglichen Ende der nordkoreanischen Bedrohung genügend Gemeinsamkeiten bei sich finden werden, um ihre enge

Partnerschaft fortzusetzen. Eine gewichtige Rolle wird auch die öffentliche Meinung in Südkorea spielen. Sie dürfte im weiteren Konsultations- und Verhandlungsprozess zu einer Behinderung werden. Vor diesem Hintergrund wird die von beiden Regierungen im Grundsatz angestrebte in die Zukunft weisende Stabilisierung und Stärkung der Allianz die Bewältigung einer umfangreichen Agenda erfordern:

1. Die Allianz muss auf die veränderten globalen und regionalen Rahmenbedingungen reagieren und sich weiter anpassen. Dazu gehört auch die Öffnung für neue Aufgaben wie die Verhinderung von Proliferation oder die Durchführung humanitärer und der Friedenssicherung dienender Einsätze.
2. Da das Weiterbestehen der Allianz und die Präsenz US-amerikanischer Truppen unabdingbar mit der Akzeptanz der südkoreanischen Bürger verknüpft sind, gilt es stärker als bisher, Rücksicht auf deren Sorgen und Wünsche zu nehmen. Etwasige Reibungspunkte durch unmittelbaren Kontakt zwischen den Soldaten und der Bevölkerung müssen verringert werden. Des Weiteren sollte die südkoreanische Bevölkerung von der Notwendigkeit von Auslandseinsätzen koreanischer Truppen überzeugt werden. Anderenfalls würden sich bereits vorhandene anti-amerikanische Tendenzen weiter verstärken.
3. Ungeachtet der prinzipiellen Bedeutung des Bündnisses für beide Seiten, profitiert Südkorea in einem höheren Maße davon. Verdeutlicht wird dies durch die nach wie vor bestehende Abhängigkeit von den militärischen Kapazitäten der USA. Südkorea sollte die eigenen Fähigkeiten erweitern sowie durch die Übernahme zusätzlicher militärischer Verantwortung ein Bekenntnis zur Allianz ablegen.
4. Das Bündnis muss, solange die Bedrohung durch Nordkorea andauert, das US-amerikanische Bekenntnis zur Verteidigung Südkoreas glaubwürdig darstellen. Folglich ist für Washington trotz der geplanten Truppenreduzierungen eine dauerhafte und schlagkräftige Präsenz US-amerikanischer Streitkräfte in Korea unausweichlich.
5. Trotz demonstrativer Verteidigungsbereitschaft ist es notwendig, dass die USA Initiativen zur Annäherung der beiden koreanischen Staaten nicht behindern und friedlichen Konfliktlösungen den Vorzug geben. Südkorea wiederum sollte sich nicht von Nordkorea instrumentalisieren lassen, sondern muss eine Balance zwischen den Interessen Frieden und Wiedervereinigung sowie den aus der Allianz resultierenden Verpflichtungen finden.
6. Neben den Schwierigkeiten auf politischer Ebene, rufen auch wirtschaftliche Themen heftige Kontroversen hervor. Die vielfältigen Wirtschaftsbeziehungen, die sich in dem hohen gegenseitigen Handelsvolumen von 58 Mrd. US-Dollar widerspiegeln, berühren lebenswichtige Interessen auf beiden Seiten. Es ist zu erwarten, dass die Spannungen in diesem Bereich auch künftig bestehen bleiben und die bilateralen Beziehungen belasten. Zur Konfliktlösung sollte aber auf die Mechanismen der Handels- und Wirtschaftspolitik zurückgegriffen werden. Eine Verknüpfung mit der Sicherheitspolitik ist zu vermeiden.

Für die europäische wie die deutsche Politik ergeben sich aufgrund der räumlichen Entfernung und des fehlenden Gewichts kaum Handlungsmöglichkeiten. Eine Alternative zur südkoreanischen Allianz mit den USA kann Europa aus den genannten Gründen nicht darstellen. Ein Engagement in Einzelfragen wie dem Atomkonflikt mit Nordkorea ist jedoch auch weiterhin denkbar.

2 Historische Entwicklung

Die Allianz zwischen der Republik Korea und den USA blickt auf eine mehr als fünfzigjährige Geschichte zurück. Ihre Anfänge liegen im Koreakrieg (1950-53). Die Rolle der Schutzmacht übernahm Washington dabei eher unfreiwillig. Aufbauend auf der gemeinsamen Kriegserfahrung entstand eine Partnerschaft, deren *raison d'être* die Abwehr einer nordkoreanischen Invasion ist. Festgeschrieben wurde die Allianz 1953 in einem gegenseitigen Verteidigungsvertrag. Südkorea wuchs seither zu einem verlässlichen Bündnispartner, der den USA durch die Entsendung von Truppen im Vietnamkrieg (1965-73) militärisch und politisch beistand. Im Gegenzug nahmen die USA sowohl die jahrzehntelange Militärdiktatur als auch die Missachtung von Menschenrechten in Südkorea unter strategischen Gesichtspunkten in Kauf. Neben der Garantie militärischen Beistandes erbrachten die USA auch hohe finanzielle Leistungen. Die nach Ende des Zweiten Weltkrieges bis heute geleisteten Wirtschaftshilfen² summieren sich auf 6 Mrd. US-Dollar, die Militärhilfen sogar auf 8,8 Mrd. US-Dollar. Dennoch galt die Unterstützung nie uneingeschränkt. Um ein atomares Wettrüsten zu verhindern, intervenierte Washington heftig, als Südkorea in den 1970er-Jahren den Bau einer Atombombe plante. Zurückhaltend reagierte man auch trotz wiederholter Provokationen des Nordens auf südkoreanische Forderungen nach militärischen Vergeltungsmaßnahmen. Unter dem Druck der USA erfolgte Mitte der 1960er-Jahre die Normalisierung der japanisch-südkoreanischen Beziehungen. Die staatliche Wirtschaftshilfe Japans und der Transfer von privatem japanischen Kapital und japanischer Technologie bildeten einen weiteren Grundstein für die rasche wirtschaftliche Entwicklung Südkoreas, in deren Folge auch das eigene Selbstbewusstsein wuchs. Die Allianz zwischen den USA und Südkorea wurde durch weitere Abkommen, so insbesondere 1966 durch das Truppenstatutabkommen (Status of Forces Agreement – SOFA, revidiert 1991 und 2001) ergänzt, ohne jedoch eine Gleichrangigkeit zwischen den Partnern zu begründen.

2.1 Teilung und Koreakrieg

Die US-amerikanische Präsenz in Korea war ein Erbe des Pazifischen Kriegs gegen Japan, obwohl das Interesse der USA an der Halbinsel bis zur Gründung der VR China 1949 gering war. Das ostasiatische Festland lag in der strategischen Konzep-

² Besonders in den 1950er- und 1960er-Jahren in Form von Darlehen; mit der erfolgreichen Wirtschaftsentwicklung von Mitte der 1960er-Jahre an sank die Abhängigkeit von den US-amerikanischen Mitteln.

tion des damaligen Außenministers Dean Acheson außerhalb der US-amerikanischen Verteidigungslinie im Westpazifik.³ Der ursprünglichen Planung zufolge sollte das seit Ende des Zweiten Weltkriegs in eine sowjetische und eine US-amerikanische Besatzungszone geteilte Korea nach der Durchführung freier Wahlen in die Unabhängigkeit entlassen werden. Angesichts des beginnenden Konflikts zwischen den beiden Supermächten kamen diese aber nicht zustande. Auch die amerikanische Mandatsübergabe an die UNO brachte keine Verständigung, und so beschränkte sich die UNO auf den südlichen Teil Koreas. In der Folge entstanden zwei Staaten auf der koreanischen Halbinsel. Während im Norden durch die Sowjetunion der Aufbau kommunistischer Strukturen sowie einer schlagkräftigen und gut ausgerüsteten Armee vorangetrieben wurde, unterstützten die USA nur die Aufstellung einer leicht bewaffneten Armee. Der Abzug beider Besatzungsmächte im Laufe des Jahres 1949 hinterließ ein extremes Kräfteungleichgewicht, das der Norden durch einen überraschenden Überfall am 25. Juni 1950 auszunutzen versuchte. Der rasche Zusammenbruch der Verteidigungslinien des Südens alarmierte Washington. Hinter der Attacke wurden sowjetische Ambitionen auf eine Vormachtstellung im Fernen Osten und der mögliche Fall weiterer Verbündeter gesehen. Die Truman-Doktrin, welche die Notwendigkeit der Eindämmung des Kommunismus („Containment“) propagierte, sollte dieses Szenario verhindern helfen. Dieser Richtungswechsel begründete den militärischen Beistand der USA für Südkorea. In Abwesenheit der Sowjetunion, die den UN-Sicherheitsrat wegen der dortigen Vertretung Chinas durch Taiwan boykottierte, beschloss dieser am 27. Juni „militärische Maßnahmen zur Wiederherstellung des Friedens“.⁴ Die unter dem Kommando der USA stehende multinationale Allianz kehrte das Kräftegleichgewicht um und erreichte ein rasches Zurückweichen der Nordkoreaner. Eine Niederlage des Nordens befürchtend, griff die VR China im Oktober 1950 in den Krieg ein. Die zahlenmäßige Überlegenheit nordkoreanischer und chinesischer Kräfte sowie die Dominanz der US-Amerikaner im Luftkampf führten zu einem Patt, dem zweijährige Waffenstillstandsverhandlungen folgten. Der am 27. Juli 1953 geschlossene Waffenstillstand, ein seither andauerndes Provisorium, schrieb die Teilung des Landes fest.⁵ Neben den hohen Verlusten in der Zivilbevölkerung und den beiden koreanischen Streitkräften wurden auch auf Seiten der USA ca. 33.000 Soldaten getötet und rund 100.000 verwundet.⁶ Aus

³ Der Verteidigungsbogen („Defensive Perimeter“) reichte von den Aleuten bis zu den Ryukyu-Inseln (Okinawa) und schloss somit Taiwan und Südkorea aus. Dean Acheson in einer Rede vor dem Nationalen Presseclub in Washington am 12. Januar 1950 (vgl. Harnisch 2000: 112-114).

⁴ Dieser Beschluss bezeichnet den ersten und lange Zeit einzigen Kampfeinsatz der neu gegründeten Vereinten Nationen nach Art. 39.

⁵ Eine politische Lösung der Koreafrage scheiterte 1954 in Genf.

⁶ In der südkoreanischen Zivilbevölkerung gab es 373.599 Tote und 387.744 Vermisste, auf nordkoreanischer Seite waren es ca. 406.000 tote Zivilisten. 225.784 südkoreanische Soldaten waren getötet worden und 43.572 wurden vermisst, die nordkoreanischen Verluste beliefen sich auf 294.151 tote und 91.206 vermisste Soldaten. Auf chinesischer Seite starben ca. 900.000 Soldaten. Zusätzlich zu den US-amerikanischen Verlusten wurden auf

der gemeinsamen Kriegserfahrung entstand ein enges Sicherheitsbündnis zwischen den USA und Südkorea, das in den am 1. Oktober 1953 geschlossenen, gegenseitigen Verteidigungspakt („Mutual Defense Treaty“) mündete. Die dauerhafte Stationierung von rund 46.000 US-Truppen sowie jährliche Militärhilfen dienten dazu, dieses Bündnis abzusichern. Seither bildete das US-amerikanische Engagement in Südkorea einen festen Bestandteil der Containment-Politik. Südkorea entwickelte sich zu dem neben Japan und Australien dritten bedeutenden Bündnispartner der USA in der asiatisch-pazifischen Region.

2.2 Die Entwicklung der Allianz bis zum Ende des Kalten Krieges

Während Südkorea in den ersten Jahren politisch, wirtschaftlich und militärisch von den USA vollkommen abhängig war, bewirkten ab Mitte der 60er-Jahre die politische Stabilisierung und der wirtschaftliche Aufschwung des Landes eine Aufwertung der südkoreanischen Position innerhalb der Allianz. Zum einen brachte die Normalisierung der Beziehungen zu Japan im Jahr 1965 eine Erweiterung der diplomatischen Möglichkeiten und einen Schub für die wirtschaftliche Entwicklung. Zum anderen konnte die südkoreanische Regierung durch ihre aktive Teilnahme am Vietnamkrieg (1965-73) den USA beistehen und auf diese Weise politisch an Gewicht gewinnen. Gleichzeitig sorgte der Vietnamkrieg für einen kräftigen Wirtschaftsaufschwung in Südkorea.

Währenddessen begannen die USA, ihre Asienpolitik kritisch zu hinterfragen. Dabei lösten in Seoul insbesondere drei Punkte große Besorgnis aus. Erstens wurde von den USA vor dem Hintergrund des Vietnamkriegs ein Truppenabbau (von 63.000 auf 43.000 Soldaten) in Korea angekündigt und teilweise auch vollzogen. Zweitens versuchte Washington in Reaktion auf zahlreiche nordkoreanische Provokationen⁷ eine militärische Eskalation zu vermeiden – trotz scharfer Kritik aus Seoul. Drittens begannen die USA, Bedrohungen auf regionaler Ebene dem Erhalt des globalen Gleichgewichts unterzuordnen. Dies fand ihren Ausdruck in der von US-Präsident Richard Nixon von 1972 an verfolgten Annäherung an die VR China und der damit verbundenen Veränderung der Haltung der USA in der Taiwanfrage.⁸

Ihren Höhepunkt fand die Abzugsdiskussion unter US-Präsident Jimmy Carter (1977-81). Dieser plädierte unter dem Eindruck des US-amerikanischen Misserfolgs

Seiten der UN-Truppen 3.188 Soldaten getötet und 14.505 verwundet (vgl. Harnisch 2000: 134).

⁷ In enger zeitlicher Reihenfolge erfolgten u.a. die versuchte Ermordung des südkoreanischen Staatspräsidenten Park Chung-hee (Januar 1968), das Kapern des US-amerikanischen Spionageschiffs Pueblo (ebenfalls Januar 1968) und der Abschuss eines US-Spionageflugzeugs (April 1969).

⁸ Im so genannten Shanghaier Kommuniqué vom 27.2.1972 nahmen die USA erstmals zur Kenntnis, „dass alle Chinesen auf beiden Seiten der Taiwan-Straße davon ausgehen, dass es nur ein China gibt und dass Taiwan ein Teil Chinas ist“.

im Vietnamkrieg für den völligen Abzug der US-Truppen aus Südkorea. Nach heftigen Protesten seitens des Pentagons und des südkoreanischen Allianzpartners sowie nach einer Neueinschätzung der nordkoreanischen Truppenstärke und unter dem Eindruck der sowjetischen Invasion in Afghanistan wurde dieses Vorhaben revidiert. Vorangetrieben durch diese Pläne wurde aber die weitere Modernisierung der südkoreanischen Armee (vgl. Harnisch 2000: 361).⁹ Der Nachfolger Carters, Ronald Reagan (1981-88), lehnte einen Truppenabzug wegen des zu erwartenden Glaubwürdigkeitsverlusts für die USA in Ostasien ab. Mit dem Ende des Kalten Krieges tauchten jedoch neue Forderungen nach einer Reduzierung der US-Truppen auf. Zudem traten die Kosten der Stationierung stärker in den Vordergrund.¹⁰

Spannungen erzeugten aber auch innere Entwicklungen in Südkorea. Die Rückzugsgedanken der USA führten in Seoul ähnlich wie in Taiwan zur Erwägung einer nuklearen Option, die erst nach heftiger Kritik der USA verworfen wurde. Unbehagen auf amerikanischer Seite verursachten auch die Menschenrechtsverletzungen und die Demokratiedefizite unter dem Park-Regime. Wiederholt wurden daher finanzielle Leistungen durch den US-Kongress verzögert oder gekürzt. Die Bemühungen der südkoreanischen Regierung, diese Bedenken durch aktives Lobbying auszuräumen und die weitere finanzielle Unterstützung zu sichern, endeten im so genannten Koreagate-Skandal.¹¹

Trotz militärischer Zwischenfälle und anhaltender Konfrontation kam es auch zu Entspannungsbemühungen auf der koreanischen Halbinsel. So bot der damalige südkoreanische Machthaber Park Chung-hee (1961-79) Nordkorea im August 1971 Gespräche an, die im Juli 1972 zur Unterzeichnung einer gemeinsamen Erklärung über Vertrauensbildung und eine friedliche Wiedervereinigung führten. Die Kontakte endeten aber zwei Jahre später angesichts zunehmender Repressionen im Süden. Eine Initiative des US-Außenministers Henry Kissinger 1975, Nordkorea durch die USA, bei gleichzeitiger Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Südkorea und China, anzuerkennen, wurde von Pyongyang abgelehnt. Während sich danach die Beziehungen erneut verschlechterten, kam es von 1990 an zu einer abermaligen kurzfristigen Annäherung zwischen den koreanischen Staaten. Diese gipfelte 1991 in der Aufnahme beider koreanischer Staaten in die UNO und einem Grundsatzabkommen zwischen Nord und Süd auf Ministerpräsidentenebene. Die erste nordkore-

⁹ Beispielsweise durch den Erwerb moderner F-16-Kampfflugzeuge. Daneben begann Seoul eine eigene Verteidigungsindustrie aufzubauen.

¹⁰ Nach Schätzungen des Pentagon beliefen sich die Kosten der Stationierung im Jahre 1989 auf 2,6 Mrd. US-Dollar (vgl. Berry 1996: 209).

¹¹ Der koreanische Geheimdienst KCIA hatte versucht, über den Geschäftsmann Park Tongson Mitglieder des US-Kongresses zu bestechen, um Entscheidungen zugunsten Südkoreas zu erreichen. Der Mittelsmann wurde 1977 wegen Bestechung und Unterschlagung von Regierungsgeldern in 36 Fällen angeklagt. Die Aufdeckung des Skandals belastete das bilaterale Verhältnis sehr, da Seoul sich lange Zeit weigerte, mit der US-amerikanischen Justiz zu kooperieren. Für das öffentliche Erscheinungsbild Südkoreas in den USA hatte diese Affäre negative Folgen.

anische Atomkrise (1993-94) setzte diesen Bemühungen jedoch ebenfalls ein Ende (s.u.).

Mit dem Ende des Kalten Krieges gelang Südkorea der außenpolitische Durchbruch. Die vom damaligen Präsidenten Roh Tae-woo (1988-93) verfolgte Nordpolitik führte zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Sowjetunion (1990) und der VR China (1992) und beendete die einseitige Unterstützung Nordkoreas durch beide Staaten. Weitere herausragende diplomatische Erfolge der Republik Korea waren die Veranstaltung der Olympischen Spiele in Seoul (1988), die Gründungsmitgliedschaft in der APEC (1989), die Dialogpartnerschaft mit der ASEAN-Gemeinschaft (1991) und die OECD-Mitgliedschaft (1996). Diese Ereignisse verdeutlichten auch die wachsende wirtschaftliche Bedeutung Südkoreas.

2.3 Die Entwicklung nach 1990

Trotz der Annäherungen Anfang der 1990er-Jahre zwischen beiden koreanischen Staaten gelang es Südkorea nicht, substanzielle Fortschritte direkt mit Pyongyang auszuhandeln. Insbesondere in der (ersten) Atomkrise (1993-94)¹² wurde der geringe Einfluss Seouls deutlich, als das nordkoreanische Regime Verhandlungen über die-

¹² Seit Ende der 1980er-Jahre verdächtigten die USA – und mit ihr die IAEA und die internationale Gemeinschaft – die DVRK, ein geheimes nukleares Aufrüstungsprogramm zu betreiben. Der Verdacht gründete sich auf den Bau einer Wiederaufbereitungsanlage und die mehrmalige Entnahme atomwaffenfähigen Materials (geschätzt wurde eine Menge ausreichend für eine oder mehrere Atombomben). Erhärtet wurde diese Annahme durch die anfängliche Weigerung Nordkoreas, ein zusätzliches Kontrollabkommen mit der IAEA abzuschließen und weitere Kontrollen zuzulassen, sowie durch die später eingeleitete Kündigung der Mitgliedschaft im Atomwaffensperrvertrag (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons – NPT) (Februar 1993) nach der Androhung von Sanktionen. Eine vorübergehende Entspannung brachten jedoch Gespräche zwischen US-amerikanischen und nordkoreanischen Unterhändlern (Juni 1993), in denen die nordkoreanische Seite zusagte, ihren Austritt auszusetzen, ihren IAEA-Verpflichtungen nachzukommen und weiterhin bilaterale Gespräche mit den USA zu führen. In Südkorea stieß dieses Ergebnis jedoch auf scharfe Kritik. Insbesondere Präsident Kim Young-sam (1993-98) befürchtete den Aufschub statt des angestrebten Abbruchs des nordkoreanischen Programms. Nach einer erneuten Eskalation (durch Reaktorabschaltung und Brennstäbeentnahme) verlangte Washington UN-Sanktionen und begann mit der Verlegung von Truppen in die Region. Nur durch die „private“ Vermittlung des amerikanischen Expräsidenten Carter konnte eine militärische Eskalation verhindert werden. Jimmy Carter handelte in Pyongyang die wesentlichen Punkte einer Vereinbarung aus, die Ende Oktober 1994 (verzögert durch den plötzlichen Tod des nordkoreanischen Führers Kim Il Sung) nach weiteren, mehrmonatigen Verhandlungen zwischen den USA und Nordkorea in Genf in einem Rahmenabkommen, dem so genannten „Agreed Framework“, festgeschrieben wurden. Konkret versprach Pyongyang das „Einfrieren“ seiner Atomanlagen und deren Abbau. Im Gegenzug sagte Washington den Bau zweier moderner Reaktoren bis 2003 zu. Die jährliche Lieferung von 500.000 t Schweröl sollte den Energieausfall Nordkoreas bis zu deren Fertigstellung kompensieren. Zudem sollten die gegenseitigen Beziehungen schrittweise normalisiert werden.

ses Thema mit dem Süden ablehnte und bilateralen Gesprächen mit den USA den Vorzug gab.

Das Resultat war eine erneute Belastung der Beziehungen zu den USA, da die südkoreanische Regierung die Verbesserung der US-amerikanisch-nordkoreanischen Beziehungen von Fortschritten auf innerkoreanischer Ebene abhängig machen wollte (vgl. Kim 1996: 480). Gemäß einer Forderung Südkoreas sollten die Genfer Verhandlungen zwischen den USA und Nordkorea nicht in einem Friedensabkommen münden. Dies wurde als eine Angelegenheit angesehen, an der die gewählte Regierung der Republik Korea beteiligt sein müsse und die vorrangig zwischen den beiden koreanischen Staaten diskutiert werden sollte (vgl. Kim 1996: 483). Für die USA, die in erster Linie eine nukleare Proliferation verhindern wollten, waren bilaterale Verhandlungen – allerdings in Konsultation mit Südkorea – der bessere und zum Ziel führende Weg. So erlitt Seoul schließlich mehrere Niederlagen. Einerseits wurde die südkoreanische Haltung im Genfer Rahmenabkommen nicht im gewünschten Maße berücksichtigt, da die technische Durchführung des Abkommens nicht fest mit der Verbesserung der innerkoreanischen Beziehungen verbunden wurde.¹³ Gleichzeitig musste Südkorea beträchtliche finanzielle Beiträge leisten, ohne aber entscheidend auf die Verhandlungen eingewirkt zu haben. Im Ergebnis geriet der innerkoreanische Annäherungsprozess in Folge der Atomkrise ins Stocken, da Pyongyang die bilateralen Beziehungen zu den USA höher bewertete und sich die Haltung der Regierung Kim Young-sam verhärtete. In den folgenden Jahren wurden allein auf humanitärer Ebene durch Hilfslieferungen aus Südkorea Zeichen gesetzt.¹⁴ Signifikante Annäherungen zwischen Nord und Süd fanden erst wieder nach dem Ende der Amtszeit Kim Young-sams statt.

Im direkten Vergleich der militärischen Fähigkeiten beider koreanischer Staaten wird Südkorea inzwischen als führend angesehen. Obwohl der nordkoreanischen Volksbefreiungsarmee in der Truppenstärke zahlenmäßig weit unterlegen,¹⁵ gelten

¹³ Im Agreed Framework wird zwar unter Artikel III, Punkt 2, die schrittweise Implementierung des innerkoreanischen Entnuklearisierungsabkommens von 1991 und unter Artikel III, Punkt 3 das weitere Engagement Nordkoreas im Nord-Süd-Dialog erwähnt, eine direkte Verknüpfung mit der Lieferung von Atomreaktoren bestand jedoch nicht.

¹⁴ Seit Ende der 1980er-Jahre kann die nordkoreanische Nahrungsmittelproduktion aus verschiedenen Gründen (Mangel an Treibstoff, Dünger und Ersatzteilen, Bodenerosion, ausgelaugte Böden etc.) nicht mehr den Bedarf decken. Zusätzlich litt Nordkorea seit 1995 in Folge von Naturkatastrophen mehrfach unter Missernten, die schätzungsweise zwei Millionen Menschen das Leben kosteten (vgl. Hilpert 2003: 20). Nach einem Hilfersuchen Pyongyangs gewährte die südkoreanische Regierung Lebensmittelhilfen und Düngemittellieferungen in Millionenhöhe.

¹⁵ Die numerischen Kräfteverhältnisse liegen nach wie vor zugunsten Nordkoreas, dessen Gesamtstreitkräfte 1.082.000 Mann betragen (Heer 950.000 Mann, Luftstreitkräfte 86.000 Mann und Marine 46.000 Mann). Hinzu kommen 4.700.000 Mann in der Reserve. Auf Seiten Südkoreas stehen 686.000 Mann unter Waffen (Heer 560.000 Mann, Luftstreitkräfte 63.000 Mann und 63.000 Mann in der Marine). Die Höhe der Reserve beträgt hier 4.500.000 Mann (vgl. IISS 2003: 160-161).

die südkoreanischen Streitkräfte doch in puncto technischer Ausstattung und Einsatzfähigkeit als überlegen. Dennoch könnte Südkorea nur unter schweren Verlusten einem nordkoreanischen Angriff standhalten, da die entlang der Demarkationslinie stationierte nordkoreanische Artillerie nach wie vor in der Lage wäre, in der dicht besiedelten Hauptstadtregion Seoul-Incheon schwere Zerstörungen anzurichten.

3 Wirtschaftliche Beziehungen

Ein erfolgreicher industrieller Aufholprozess und die nachhaltig hohen wirtschaftlichen Wachstumsraten haben Südkorea zu einer führenden Industrie- und Wirtschaftsnation werden lassen. Entsprechend haben die wirtschaftlichen Beziehungen zu den USA in den zurückliegenden Dekaden einen tiefen Wandel durchlaufen: An die Stelle von Südkoreas früherer einseitiger ökonomischer Abhängigkeit von den USA ist ein differenzierter bilateraler Wirtschafts- und Leistungsverkehr getreten. Heute ist Südkorea der drittwichtigste Handelspartner der USA in Asien und weltweit die Nummer sieben. Dabei entwickelt sich der Anteil der USA am südkoreanischen Außenhandel tendenziell rückläufig. Noch in den 1980er-Jahren gingen mehr als 40 Prozent der Exporte in die USA, 2003 waren es weniger als 20 Prozent. China hingegen stieg zum zweitwichtigsten Exportmarkt und zum wichtigsten Ziel südkoreanischer Auslandsinvestitionen auf. Ein weiterer Trend liegt in der veränderten Zusammensetzung der Warenströme. Wurden in der Anfangsphase der wirtschaftlichen Entwicklung vor allem arbeitsintensive Artikel der Leichtindustrie exportiert, bestehen die Warenausfuhren mittlerweile überwiegend aus technologisch anspruchsvollen Produkten wie Schiffen, Autos, Stahl, Flachbildschirmen und Halbleitern. Auf dieser Produktpalette beruht auch der letzte Trend: Seit der Asienkrise von 1997/98 weist Südkorea gegenüber den USA wieder einen hohen Handelsbilanzüberschuss aus.¹⁶ Im Gegenzug hält man in Seoul den größten und dabei stetig wachsenden Teil seiner Devisenreserven in US-Dollar und hilft so bei der Finanzierung des US-amerikanischen Leistungsbilanzdefizits.¹⁷ Die Beziehungen zu den USA bleiben aus weiteren Gründen wichtig: Erstens sind die USA weiterhin die bedeutendste Technologiequelle, insbesondere im IT-Sektor. Zweitens bleiben die USA nach wie vor der bei weitem wichtigste Exportmarkt, denn ein großer Teil der koreanischen Exporte nach China dient der Produktveredelung zur Belieferung des US-Marktes. Drittens investiert die US-Wirtschaft noch immer stark in Korea, wie am Engagement von IBM, General Motors oder von US-Investmentfonds deutlich erkennbar ist. Viertens studieren und arbeiten zahlreiche Koreaner in den USA und

¹⁶ Das US-amerikanische Handelsbilanzdefizit gegenüber Südkorea betrug nach amerikanischen Angaben in den Jahren 2002 und 2003 jeweils rund 13 Mrd. US-Dollar.

¹⁷ Südkoreas Währungsreserven beliefen sich nach offiziellen Angaben am Jahresende 2003 auf 154,5 Mrd. US-Dollar. Nur Japan, China und Taiwan halten derzeit höhere Devisenreserven in US-Dollar.

wirken als Motor für eine immer engere wirtschaftliche und technologische Verbindung zwischen den beiden Ländern.

Allerdings bilden die umfangreichen und differenzierten Handels- und Wirtschaftsbeziehungen auch den Rahmen für beträchtliche Friktionen. So fordert die US-Handelspolitik von Korea die Liberalisierung des Agrarimports und die Beseitigung struktureller Investitionsbarrieren und nichttarifärer Handelshemmnisse. Aus Sicht der US-amerikanischen Handelspolitik bestehen sektorale Marktzutrittsbarrieren bei Kraftfahrzeugen, Pharmaprodukten und im Banken- und Versicherungssektor. Moniert werden ferner die diskriminierende Festlegung technischer Standards im IT-Sektor, Defizite bei den geistigen Eigentumsrechten und allgemein ein Mangel an Transparenz in Rechnungslegung und Bilanzierung. Grund zur Klage hat aber auch die koreanische Exportwirtschaft, da in den beiden zurückliegenden Jahren der Import koreanischen Stahls in die USA durch Schutzzölle, der Import koreanischer Halbleiter durch die Erhebung von Anti-Dumping-Klagen quantitativ beschränkt wurde.

Offensichtlich sind die bilateralen Handelsfriktionen laufender Anlass für beträchtliche Irritationen im amerikanisch-koreanischen Verhältnis. Dennoch sind die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Ländern gegenwärtig weniger spannungsreich als etwa noch zu Beginn der 1990er-Jahre. Inzwischen ist es zahlreichen multinationalen Unternehmen aus den USA gelungen, erfolgreich in den südkoreanischen Markt einzutreten und dort hohe Gewinne zu generieren. Zu dieser Entwicklung hat die Öffnungs- und Liberalisierungspolitik Südkoreas, wenn auch unter erheblichem internationalen Druck, einen wichtigen Beitrag geleistet. Heute betreiben die USA mit Südkorea, so wie mit anderen entwickelten Industrieländern auch, einen differenzierten intraindustriellen Handel. Die sektorale Industrie- und Handelspolitik Südkoreas wird kaum noch als Bedrohung empfunden. Auch verblasst das US-amerikanische Leistungsbilanzdefizit gegenüber Korea angesichts der viel höheren amerikanischen Defizite mit China und Japan. Anscheinend erschüttern die Handelskonflikte nicht die Substanz der bilateralen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen, sondern berühren nur partikulare Geschäftsinteressen. Allerdings können betroffene Interessengruppen erheblichen Einfluss auf heimische Medien und Innenpolitik nehmen und damit die wechselseitige Wahrnehmung prägen. Die im bilateralen Handel- und Investitionsverkehr entstehenden Irritationen besitzen daher durchaus das Potenzial, das politische Klima zwischen beiden Ländern weiter zu verschlechtern.

4 Problemfelder

4.1 Antiamerikanismus in Südkorea

Ein tragischer Unfall im Juni 2002 und dessen ungeschickte Handhabung durch die US-Streitkräfte riefen in der südkoreanischen Bevölkerung große Empörung hervor. Dem Freispruch der beiden angeklagten Soldaten, die bei einem Verkehrsunfall den

Tod zweier Schulmädchen verursachten, folgten Massendemonstrationen und einzelne tätliche Angriffe auf US-amerikanische Soldaten. Selbst Worte des Bedauerns hochrangiger Mitglieder der US-Regierung sowie der Militärs vermochten die Erregung der südkoreanischen Öffentlichkeit nur schwer einzudämmen. Der USA-kritische Präsidentschaftskandidat Roh Moo-hyun konnte von dieser Stimmung profitieren und wurde schließlich mit knappem Vorsprung im Dezember 2002 gewählt. Antiamerikanismus und Kritik an der US-amerikanischen Politik beschränken sich nicht auf den jüngsten Vorfall. Vielmehr gibt es eine Reihe von Gründen, die für Verstimmung sorgen. Ein Stein des Anstoßes, insbesondere in der jüngeren Generation, ist der Unilateralismus der USA. So wurde in der südkoreanischen Öffentlichkeit und Presse US-Präsident George W. Bush vehement kritisiert, nachdem er in seiner Ansprache zur Lage der Nation im Januar 2002 Nordkorea auf einer „Achse des Bösen“ verortete, ohne zuvor Konsultationen mit dem Bündnispartner durchgeführt zu haben. Weiter zurückliegende historische Geschehnisse, in denen nach vorherrschender Meinung mangelnde Rücksichtnahme auf die Interessen des koreanischen Volkes erkennbar sei und die deshalb den Unmut vieler Koreaner hervorrufen, sind das Agieren der Regierung Clinton in der ersten Atomkrise weitgehend ohne Rücksprache mit Seoul (s.o.), ein ungleicher Handelsvertrag von 1882 sowie das „Taft-Katsura“-Abkommen von 1905, mit dem die USA die japanische Vorherrschaft in Korea anerkannten.

Der zweite wesentliche Grund für die kritische Haltung gegenüber den US-Truppen resultiert aus ihrer unübersehbaren Präsenz in und um Seoul. Der Hauptstützpunkt US-amerikanischer Truppen in Korea ist die Basis Yongsan mitten in der Hauptstadt, in der mehrere tausend Soldaten stationiert sind. Ihre Gegenwart zieht eine Vielzahl von Problemen wie Lärm, Verkehrsstaus, Umweltverschmutzung und Prostitution nach sich. Im Juli 2004 wurde in Gesprächen zwischen südkoreanischer Regierung und den US-Militärs eine Verlegung der Basis ca. 70 km südlich von Seoul vereinbart. Die geschätzten Kosten von 3-4 Mrd. US-Dollar wird Südkorea übernehmen.¹⁸ Mit dem Umzug, der Ende 2008 abgeschlossen sein soll, dürfte eine der Hauptursachen für die Friktionen mit der Bevölkerung an Bedeutung verlieren.

Drittens verletzt das US-Truppenstatut aufgrund der damit verbundenen Einschränkung der Souveränität den Stolz vieler Südkoreaner. Dies gilt sowohl für die Übertragung des Oberkommandos an einen US-Amerikaner im Falle eines bewaffneten Konflikts als auch für die eingeschränkte Gerichtsbarkeit über Angehörige der US-Streitkräfte. Das Truppenstatut von 1966 ist trotz der zweimaligen Revision (1991 und 2001) in den Augen vieler Koreaner nach wie vor unbefriedigend. Daher berät derzeit eine gemeinsame Kommission beider Länder über erneute Änderungen.¹⁹

¹⁸ Die Vereinbarung bedarf noch der Zustimmung des südkoreanischen Parlaments. Allerdings wurde bereits Kritik an der alleinigen Kostenübernahme durch Seoul laut (vgl. *Korea Herald*/KH 2004e).

¹⁹ Beide Seiten haben sich bislang zehn Mal zu Gesprächsrunden unter dem Titel „Future of the Alliance“ (FOTA) getroffen. Auf südkoreanischer Seite nehmen der stellvertretende

Der vierte Grund betrifft demographische Veränderungen in der südkoreanischen Gesellschaft. Der Einfluss junger Menschen, deren Bild der Allianz nicht mehr durch den Koreakrieg geprägt ist, nimmt zu. Obwohl sie den Beitrag zur Verteidigung gegen Nordkorea durchaus schätzen, wird das als arrogant empfundene Auftreten der USA, aber auch deren wirtschaftliche und kulturelle Dominanz genau registriert. Eine kürzlich veröffentlichte Studie, in der die Mehrheit der 20- bis 40-Jährigen den Hauptgegner Südkoreas nicht im kommunistischen Norden, sondern in den USA sah, unterstützt diese These.²⁰

Fünftens ist der Antiamerikanismus auch politisch und ideologisch begründet. So wird den USA die (zumindest) stillschweigende Unterstützung der militärischen Machthaber trotz deren schwerer Menschenrechtsverletzungen bis zur Demokratisierung Südkoreas im Jahre 1987 vorgeworfen. Von Studenten, manchen Gewerkschaftern und Kirchenvertretern wird zudem, auch beeinflusst durch das von Nordkorea propagierte Konzept der nationalen Selbstständigkeit, seit den 80er-Jahren zum Protest gegen die fortwährende Stationierung US-amerikanischer Truppen aufgerufen. Während diese Stimmen nach der Auflösung der Sowjetunion weitgehend verstummt waren, sind sie im Zuge der jüngsten Demonstrationen erneut laut geworden. Oft wird in diesem Zusammenhang auch die Behauptung geäußert, die noch immer andauernde Teilung des Landes sei im Wesentlichen auf die fortwährende Präsenz US-amerikanischer Truppen zurückzuführen.

4.2 Gesellschaftliche Veränderungen in Südkorea

Nach beinahe 40 Jahren autoritärer Herrschaft bzw. Militärdiktatur setzte 1987 infolge gesellschaftlicher Veränderungen und begünstigt durch den wirtschaftlichen Erfolg eine erfolgreiche Demokratisierung ein. Seither ist die noch junge Demokratie von der Veränderung der politischen Landschaft und neuen Formen politischer Partizipation gekennzeichnet. Im Zuge dieser Entwicklung hat sich im Laufe der letzten Jahre ein Generationswechsel in der Politik vollzogen. Die so genannte Ära

Verteidigungsminister und Vertreter des Außenministeriums sowie des Militärs teil, von amerikanischer Seite der für Asien zuständige Unterstaatssekretär sowie weitere Vertreter von Außen- und Verteidigungsministerium. Themen sind dabei u.a. die Regelung der Verlegung von Truppen und der Übergabe von US-Stützpunkten (s.u.). Das letzte Treffen fand vom 22. bis 23. Juli 2004 in Washington statt. Dabei wurde u.a. die Übergabe von 13 US-Stützpunkten an Südkorea in den nächsten zwei Jahren und die Verlegung des umstrittenen Stützpunkts Yongsan bis Ende 2008 beschlossen (vgl. *Chosun Ilbo*/CI 2004c). Eine weitere Gesprächsmöglichkeit auf Verteidigungsministerebene bieten die Treffen im Rahmen des Security Consultative Meeting (SCM). Der 35. jährliche Gipfel fand Mitte November 2003 in Seoul statt.

²⁰ Auch in diesen Zahlen lässt sich eine altersbedingte Differenzierung erkennen. Während 57,9 Prozent der über 20-Jährigen die USA für den gefährlichsten Feind Koreas halten, sinkt der Anteil bei den über 30-Jährigen auf 46,8 Prozent sowie auf 36,3 Prozent bei den über 40-Jährigen. Hingegen betonen nach wie vor 52,5 Prozent der über 50-Jährigen die größere Gefährlichkeit Nordkoreas (vgl. CI 2004c).

der drei „Kims“²¹ (Kim Dae-jung, Kim Young-sam, Kim Jong-pil) ist zu Ende gegangen. Alle drei hatten, stellvertretend für viele andere ihrer Generation, den Koreakrieg persönlich erfahren und waren von der Allianz mit den USA geprägt. Mit der Wahl des derzeitigen Präsidenten Roh Moo-hyun ist nun erstmals ein Politiker aus der jüngeren Generation an der Macht. Roh, ein liberaler Anwalt, profitierte bei seiner Wahl von antiamerikanischer Stimmung und versprach eine Neubewertung des bilateralen Verhältnisses. Allerdings löste er diese Zusage bisher nicht ein, sondern versicherte nach seiner Wahl, sich weiterhin für die Fortsetzung der Allianz einsetzen zu wollen. Im Irakkrieg unterstützte er – gegen eine Mehrheitsmeinung im Lande – die Position der US-Regierung und entsandte Truppen in den Mittleren Osten.²² Dabei ist dieser Einsatz durchaus mit Risiken für die Regierung behaftet, wie eine Geiselnahme im Juni 2004 zeigte.²³ Bei weiteren Zwischenfällen könnte die Regierung, die nach wie vor an der Truppenentsendung festhält, in schwere Turbulenzen geraten. Ihren vorläufigen Höhepunkt erlebte die Umwälzung der politischen Landschaft durch den Erfolg der neu gebildeten liberalen Uri-Partei bei den Wahlen im April 2004. Erstmals kam eine parlamentarische Mehrheit für einen liberalen Präsidenten zustande. Es wird nun eine graduelle Veränderung der Außenpolitik hin zu mehr Eigenständigkeit und einer größeren Unabhängigkeit von den USA erwartet (vgl. KH 2004a).

Vorangetrieben wird dieser politische Generationswechsel zum einem vom wachsenden Einfluss jüngerer, liberaler Wähler, die das alte, als korrupt geltende Establishment durch neue Kräfte ersetzen wollen.²⁴ Zum anderen lassen sich neue

²¹ Kim Young-sam, langjähriger Oppositioneller, war nach der Demokratisierung 1987 der erste Präsident (1993-98), der kein Militär war. Kim Dae-jung, ebenfalls langjähriger Oppositionsführer, der mehrfach zum Tode verurteilt wurde, war von 1997 bis 2002 südkoreanischer Präsident. Kim Jong-pil, ehemaliger Geheimdienstchef, überwarf sich später mit dem damaligen Machthaber und unterstützte mit seiner Regionalpartei meist die konservative Regierungspartei.

²² Im Dezember 2003 beschloss das südkoreanische Parlament die Entsendung von 3.000 südkoreanischen Soldaten in den Irak. Der Zeitpunkt der Entsendung verschob sich wegen der unsicheren Lage von April 2004 bis August 2004. Zurzeit wird ein neuer Einsatzort im Norden des Irak (wahrscheinlich in der Stadt Arbil) ausgewählt. Bereits seit Mai 2003 sind ca. 300 Soldaten, insbesondere Sanitäter und Ingenieure, in und um Nasariya im Süden des Irak im Einsatz.

²³ Erstmals wurden der koreanischen Öffentlichkeit im Juni 2004 die mit der Truppenentsendung verbundenen Gefahren für ihre Soldaten bewusst, als ein Dolmetscher von Terroristen entführt und nach Nichterfüllung ihrer Forderungen nach Abzug aller koreanischen Truppen hingerichtet wurde. In Korea führte dies zu einer hitzigen Diskussion über die Versäumnisse der Regierung und ihre Entscheidung, Truppen in den Irak zu senden (vgl. *The Hankyoreh* 2004).

²⁴ Deren Gewicht nimmt trotz vergleichsweise geringer Wahlbeteiligung in dieser Altersgruppe zu. Zum veränderten Meinungsbild gehören auch die bereits oben beschriebenen USA-kritischen Tendenzen.

Formen politischer Kommunikation und Mobilisierung feststellen.²⁵ Der Einfluss der stark konservativ geprägten Presselandschaft hingegen ist durch den Rückgriff auf neue Medien vor allem im Internet rückläufig. Kennzeichnend ist darüber hinaus eine hohe politische Partizipation trotz der allgemeinen Entrüstung über die Korruptionsanfälligkeit der alten politischen Garde. So wuchs in den letzten Jahren die Zahl der Bürgerbewegungen und Nichtregierungsorganisationen rasant bei gleichzeitiger deutlicher Zunahme ihres Einflusses.²⁶

4.3 Unterschiedliche Bewertungen des nordkoreanischen Bedrohungspotenzials: Entspannungspolitik versus Proliferationbekämpfung

Die Einstellungen der beiden Verbündeten zur Bedrohung durch Nordkorea stimmten im Wesentlichen nur während des Koreakriegs überein. Seitdem divergieren der regionale Fokus Südkoreas und der weltpolitische Blickwinkel der USA mehr oder weniger stark. Da sich die regionalen und internationalen Rahmenbedingungen im Laufe der Zeit veränderten, war auch die Beurteilung der Bedrohungslage Wandlungen unterworfen. Sowohl Südkorea als auch die USA unternahmen dabei einschneidende Richtungswechsel.

Seit seiner Gründung war die Haltung Südkoreas von Legitimationsdruck und der Verteidigung der eigenen Souveränität geprägt. Die Furcht vor einer gewaltsamen Wiedervereinigung bestimmte alle Entscheidungen. Ferner war Nordkorea noch bis Mitte der 1970er-Jahre wirtschaftlich erfolgreicher als der Süden. Zur Sicherung der eigenen Existenz forderte der Süden stets harte Reaktionen vom amerikanischen Bündnispartner, während dieser eine militärische Eskalation vermeiden wollte, um im Spannungsfeld des Kalten Krieges nicht einen größeren Konflikt heraufzubeschwören. Zurückhaltung geboten auch die Erfahrungen langer und entbehrungsreicher Kriege in Asien.

Das Ende des Kalten Krieges brachte für Südkorea eine Wende der nach wie vor regional geprägten Sichtweise auf seinen nördlichen Nachbarn mit sich. In dem

²⁵ Im Präsidentschaftswahlkampf 2002 benutzte der zunächst weitgehend unbekannt Kandidat Roh Moo-hyun das Internet, um seine Bekanntheit zu erhöhen. Populär wurde eine „Nosamu“ („Wir lieben Roh“) genannte Internetgemeinschaft, die den Kandidaten besonders eifrig unterstützte. Roh gewann die Wahl schließlich mit knappem Vorsprung. Auch die Proteste, die der Abstimmung über das Amtsenthebungsverfahren gegen Präsident Roh Moo-hyun im März 2004 folgten, wurden wesentlich über die neuen Medien verbreitet.

²⁶ Im Vorfeld der Parlamentswahlen im April 2000 formierten sich rund 500 große und kleine Organisationen zur Citizens' Alliance for the 2000 General Elections (CAGE). Diese machte es sich zur Aufgabe, „unmoralische“ Kandidaten anzuprangern und entweder ihre Aufstellung zu verhindern oder sie in den Wahlen zu schlagen (vgl. Choi 2000: 233).

Maße wie die wirtschaftliche Schwäche des Nordens²⁷ sichtbar wurde, wuchs das eigene Selbstbewusstsein. Aufgrund des nun erreichten Wohlstandsniveaus und der gelungenen Demokratisierung sah man sich als historischer Sieger im Wettstreit beider Staaten. Trotz andauernder Konfrontation und weiterer militärischer Zwischenfälle²⁸ rückte die Sorge um die Sicherung des bisher erreichten Entwicklungsniveaus und um die Aufrechterhaltung des kräftigen Wirtschaftswachstums stärker in den Vordergrund und verdrängte den Wunsch nach einer raschen Wiedervereinigung. Gleichzeitig sah man die enormen Kosten und ökonomischen Schwierigkeiten der deutschen Wiedervereinigung.

Daneben wurde nach über 40-jähriger Konfrontation auch das Scheitern der bisherigen Politik gegenüber Nordkorea deutlich. Die innerkoreanischen Beziehungen waren stets vom Verhalten Nordkoreas abhängig gemacht worden. Eine eigene aktive Rolle war somit nahezu ausgeschlossen und die wenigen Fortschritte erwiesen sich als nicht dauerhaft. Eine Verbesserung der innerkoreanischen Beziehungen war auf diesem Wege also nicht zu erreichen. Während unter dem Präsidenten Kim Young-sam diese Einsicht nur langsam reifte, wurde sie von seinem Nachfolger Kim Dae-jung in der so genannten „Sonnenscheinpolitik“ umgesetzt. Wenngleich militärische Provokationen nach wie vor abgewehrt werden sollten, rückte man nun von der Haltung ab, eine Wiedervereinigung gegen den Willen Nordkoreas durchsetzen zu wollen, und betonte stattdessen eine Politik der aktiven Kooperation und Wiederannäherung. Unabhängig vom („schlechten“) nordkoreanischen Verhalten auf anderen Gebieten, sollten wirtschaftliche Hilfen sowie gesellschaftliche und ökonomische Kontakte zur Vertrauensbildung beitragen. Jenseits der innerkoreanischen Beziehungen sollte die Einbindung Nordkoreas in das internationale politische System, insbesondere durch die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu anderen Staaten, unterstützt werden. Nach anfänglichen Erfolgen wurde die Sonnenscheinpolitik aber sowohl in der südkoreanischen Innenpolitik als auch von der neuen US-Regierung unter Präsident Bush grundsätzlich in Frage gestellt.²⁹ Dennoch hielt auch der neue Präsident Roh Moo-hyun (seit 2003) an deren wesentlichen Elementen fest. Betont werden seitdem von südkoreanischer Seite nicht die militärischen Kapazitäten Nordkoreas, sondern die dahinter vermuteten, auf Erhalt des Status quo gerichteten Intentionen.

²⁷ Obwohl die Statistiken aus Nordkorea lückenhaft sind und größtenteils auf Schätzungen beruhen, zeigen sie doch einen rapiden Wirtschaftsrückgang. So variieren laut Nicolas Eberstadt die Angaben über das nordkoreanische Bruttoinlandsprodukt zwischen -11 und -70 Prozent für den Zeitraum 1989-1995 (vgl. Eberstadt 2000).

²⁸ Beispiele sind das Eindringen nordkoreanischer Spionage-U-Boote im September 1996 und im Juni 1998, mehrfache Scharmützel im Gelben Meer sowie verschiedene Raketenstarts Nordkoreas.

²⁹ Zu den Erfolgen gehören mehrere Begegnungen zwischen getrennten Familien sowie der Besuch Kim Dae-jungs in Pyongyang im Juni 2000. Allerdings wurde im Laufe des Jahres 2002 bekannt, dass für die Anbahnung des Gipfels südkoreanische Regierungsgelder in Höhe von rund 500 Mio. US-Dollar über Umwege nach Nordkorea geflossen waren.

Diese südkoreanische Sichtweise geriet jedoch mit der Neuausrichtung der US-amerikanischen Sicherheitspolitik unter George W. Bush in Konflikt. Auf weltpolitischer Ebene sieht sich Washington nach dem Ende des Kalten Krieges als einzig verbliebene Supermacht neuen Gefahren wie Terrorismus, fragilen Staatlichkeiten und der Proliferation von Massenvernichtungswaffen ausgesetzt. Um diesen Bedrohungen entgegenzutreten, werden in der neuen amerikanischen Verteidigungsdoktrin Präventivangriffe als mögliche Reaktion ausdrücklich in Erwägung gezogen. Die Verfügungsgewalt Nordkoreas über ballistische Trägersysteme und vermutlich über Massenvernichtungswaffen sowie das Nuklearprogramm des Landes gelten daher als Bedrohung der eigenen Sicherheit. Die aus dieser Neuausrichtung resultierende, kompromisslose Haltung der Regierung Bush in der seit Oktober 2002 andauernden Atomkrise weckte in Südkorea Befürchtungen hinsichtlich einer militärischen Eskalation des Konflikts und wurde zum Anlass beträchtlicher Spannungen zwischen den beiden Alliierten. Südkorea, das die eigenen Normalisierungsbemühungen gefährdet sieht, sträubt sich gegen die konfrontative Politik Washingtons und lehnt ein gegen Nordkorea gerichtetes Embargo³⁰ oder gar eine militärische Intervention vehement ab. Befürchtet werden enorme „Kollateralschäden“ infolge solcher Angriffe, besonders in der grenznah liegenden Metropole Seoul.³¹ Selbst der offensichtliche Bruch bestehender Vereinbarungen³² durch Nordkorea bewirkte keine wesentliche Änderung der südkoreanischen Position. Die Kooperationspolitik im wirtschaftlichen und humanitären Bereich wird konsequent fortgesetzt, und es kommt nach wie vor zu innerkoreanischen Begegnungen, auf denen der Süden – allerdings ohne Erfolg – auch die Atomfrage anspricht.

Eine gemeinsame, belastbare Haltung zur zweiten koreanischen Atomkrise zu finden, stellt daher einen wesentlichen Test der bilateralen Beziehungen dar. Erschwerend kommt hinzu, dass die Führung in Pyongyang wie bereits in der Vergangenheit versucht, durch widersprüchliches Verhalten ein vereintes Auftreten der Alliierten zu verhindern oder durch partielles Entgegenkommen die Front ihrer Widersacher zu spalten. Falls es aber den USA und Südkorea nicht gelingt, eine für

³⁰ Diskutiert wurde eine Resolution durch den UN-Sicherheitsrat, die jedoch im Februar 2003 am Einspruch Chinas und Russlands scheiterte. Dazu rief Washington die Proliferation Security Initiative (PSI) ins Leben, bei der Südkorea kein Mitglied ist. Eine ihrer Aufgaben könnte im Abfangen der Proliferation verdächtiger, nordkoreanischer Schiffe liegen. Einen Präzedenzfall stellte das Entern eines (nordkoreanischen) Frachters im Arabischen Meer 2003 dar, der nordkoreanische Raketen für den Jemen transportierte.

³¹ Der Großraum Seoul liegt nur knapp 40 km entfernt von der Demarkationslinie und befindet sich somit in Reichweite nordkoreanischer Geschütze. Dort leben mehr als 21 Millionen Menschen (ca. 45 Prozent der Gesamtbevölkerung) und werden rund 45 Prozent des südkoreanischen BIP erwirtschaftet.

³² So verstieß Nordkorea mit seinem vermuteten geheimen Urananreicherungsprogramm gegen das Genfer Rahmenabkommen von 1994 und auch gegen das Entnuklearierungsabkommen zwischen den beiden koreanischen Staaten von 1991. Allerdings wird die Existenz eines Urananreicherungsprogramms von Nordkorea offiziell bestritten.

beide Seiten akzeptable Position zu finden, könnte die Allianz im Falle einer Eskalation des Konflikts an diesem Punkt zerbrechen.

4.4 Eine neue militärische Rollenverteilung

Die Spannungen auf politischer Ebene werden von tief greifenden Umwälzungen der militärischen Strukturen begleitet. Im Zuge des Umbaus der US-Streitkräfte in Südkorea (United States Forces Korea, USFK) und ihrer umfassenden Neustationierung wird Südkorea weit reichende Anstrengungen unternehmen müssen, um den bestehenden technologischen Abstand zu den USA nicht größer werden zu lassen und die eigene Bündnisfähigkeit aufrechtzuerhalten. Gleichzeitig kommen neue, bisher von US-amerikanischen Soldaten übernommene Aufgaben auf Seoul zu. Eine aktuelle Herausforderung stellt auch die deutliche Truppenreduzierung der USFK dar.

Die derzeitige Neugestaltung der in Südkorea stationierten US-Truppen hat eine höhere operative Flexibilität, eine geringere Verwundbarkeit gegenüber nordkoreanischen Angriffen und erweiterte Möglichkeiten für Luftangriffe zum Ziel. Diese Veränderungen sind Teil des weltweit laufenden Truppenumbauprogramms.³³

Die Hauptaufgabe der US-Soldaten, in der Mehrzahl Bodentruppen, bestand bislang in der Abwehr einer massiven Bodeninvasion aus Nordkorea.³⁴ Bereits im Februar 2003 hatte US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld vor dem Senat eine Truppenverlegung bekannt gegeben. Kurz nach dem erstmaligen Zusammentreffen der Präsidenten Roh Moo-hyun und George W. Bush wurde daraufhin im Juni 2003 zwischen den USA und der südkoreanischen Regierung eine Vereinbarung über den Umbau, die Neustationierung und die weitere Modernisierung dieser Truppen getroffen (vgl. United States Forces Korea (USFK) 2003). Dazu gehört das Ende des so genannten „Tripwire“-Konzepts.³⁵ Alle bisher an der Demarkationslinie und im

³³ Unter der Bezeichnung „Global Defense Posture Review“ wurde ein Konzept zur Truppenumgestaltung der US-Streitkräfte erarbeitet, um auf neue asymmetrische Gefahren (Proliferation, fragile Staatlichkeiten, Terrorismus) besser reagieren zu können. Die Streitkräfte sollen mobiler, schlagkräftiger und leichter einsetzbar werden. Durch den verstärkten Einsatz neuer Informations- und Kommunikationstechniken soll die Informationsüberlegenheit gesichert werden. Bisher bestehende geographische Beschränkungen sollen durch neue technische Mittel, aber auch durch flexibel einsetzbare Truppen relativiert werden. Reduziert werden soll auch die Dauer militärischer Operationen und die allgemeine Reaktionszeit. In der laufenden Revision werden zudem bisherige Truppenstützpunkte und die Stärke der stationierten Soldaten überprüft sowie neue Basen eingerichtet (vgl. Feith 2004).

³⁴ Dies spiegelt sich auch in der bisherigen Struktur der USFK wider: Von insgesamt 38.500 Soldaten gehören 28.600 Einheiten der US-Armee (Infanterie) an. Ihnen stehen 9.420 Angehörige der US-Luftwaffe gegenüber. Der Rest verteilt sich auf Marine und Spezialeinsatzkräfte (vgl. IISS 2003: 163).

³⁵ Auf Deutsch: „Stolperdraht“. Um einen erneuten nordkoreanischen Angriff zu verhindern, wurden US-amerikanische Truppenverbände an der Demarkationslinie und in Seoul stationiert. Auf diese Weise wären im Falle eines nordkoreanischen Angriffs von Beginn

Großraum Seoul stationierten US-Soldaten werden nun weiter nach Süden verlegt und damit außerhalb der Reichweite nordkoreanischer Artillerie. Im Eventualfall eines nordkoreanischen Angriffs würden US-amerikanische Soldaten also nicht mehr zu den ersten unmittelbaren Opfern zählen. Ihre bisherigen Stellungen werden von der südkoreanischen Armee übernommen. Dieser Prozess soll in zwei Phasen stattfinden und bis spätestens 2011 abgeschlossen sein.³⁶ Im Zuge der Neustationierung wird auch der umstrittene Truppenstützpunkt Yongsan in Seoul geschlossen.³⁷ Die neue Rollenverteilung hat bündnispolitische Implikationen: Infolge der künftig verminderten Verwundbarkeit ihrer in Südkorea stationierten Truppen gewinnen die USA Handlungsfreiheiten im laufenden Nuklearkonflikt mit Nordkorea. Gegenüber dem Bündnispartner Südkorea wird unmissverständlich signalisiert, dass man nicht bereit ist, sich in diesem Konflikt von der innerkoreanischen Aussöhnungspolitik die Hände binden zu lassen.

Andererseits hat das Pentagon mit einer anderen Entscheidung ein klares Bekenntnis zum Bündnis abgegeben: Von 2004 an werden rund 11 Mrd. US-Dollar in die Neuausstattung der eigenen Truppen in Südkorea investiert. Erste Schritte dieses Plans sehen die Verbesserung der Raketenabwehrfähigkeiten durch die Stationierung moderner Raketenabwehrbatterien vor.³⁸ Weitere Maßnahmen betreffen die Anschaffung moderner Kampfhubschrauber,³⁹ den Kauf lasergesteuerter Präzisionsmunition und die Verlegung hochmobiler Kampfeinheiten⁴⁰ nach Korea. Darüber hinaus wurden bereits im Frühjahr 2003 – kurz vor Beginn der US-amerikanischen Offensive im Irak – 24 zusätzliche B-1- und B-52-Bomber nach Guam⁴¹ verlegt. Zudem blieben sechs F-117A „Stealth Bomber“ nach dem jährlichen Großmanöver

an amerikanische Verluste zu erwarten und die USA wären somit automatisch in einen solchen Konflikt involviert.

³⁶ Während in Phase 1 die Verantwortung über die Grenztruppen abgegeben und sämtliche an der Demarkationslinie stationierten US-Soldaten in Basen oberhalb Seouls konzentriert werden, sollen diese in Phase 2 in neu zu errichtende Lager bei Pyeongtaek und Osan (ca. 70-100 km südlich von Seoul) verlegt werden. Von der Neustationierung sind auch die bisherigen Stützpunkte in und um Seoul betroffen (vgl. Nam 2003: 119-121; *Strategic Comments* 2003).

³⁷ Anfang 2004 wurde die prinzipielle Entscheidung über die Verlegung des Stützpunktes getroffen. Lange Zeit strittig war jedoch die Kostenfrage, da Südkorea sich weigerte, die geschätzten 3 Mrd. US-Dollar allein zu übernehmen. Dieser Punkt wurde nun zu Ungunsten Seouls geklärt (vgl. *Korea Times* 2004; KH 2004e).

³⁸ Zwei Batterien vom Typ Patriot (PAC 2 und 3) sollten von Herbst 2004 an bei Gwangju stationiert werden (vgl. USFK 2004).

³⁹ Vom Typ Apache Longbow AH-64D.

⁴⁰ Diese so genannten „Stryker Units“ bestehen aus bis zu 100 km/h schnellen gepanzerten, mit Maschinengewehren bewaffneten Transportfahrzeugen, deren Gewicht nur 19 t beträgt (*Globalsecurity* 2004).

⁴¹ Unter US-amerikanischer Verwaltung stehende Insel im Pazifischen Ozean, ca. 2.000 Meilen südöstlich von der koreanischen Halbinsel entfernt gelegen. Guam dient als Truppenstützpunkt insbesondere für US-Marine und US-Luftwaffe (*BBC News* 2003a).

„Foal Eagle“ in Südkorea stationiert.⁴² Während nach Meinung der USA diese Maßnahmen ein Bekenntnis zur Allianz darstellen und der Abschreckung eines nordkoreanischen Angriffs dienen, wird in Südkorea auch auf den offensiven Charakter der Truppen sowie deren verringerte Verwundbarkeit hingewiesen.

Mit den US-amerikanischen Modernisierungsplänen einhergehend, hat auch Südkorea Verpflichtungen zu einem weiteren Ausbau der eigenen Truppen übernommen. Denn trotz einer deutlichen Verbesserung der militärischen Ausrüstung der südkoreanischen Armee in den letzten Jahren bestehen nach wie vor beträchtliche technologische Defizite im Vergleich zur US-Armee, die sich durch deren jüngste Modernisierungsoffensive noch vergrößert haben. Die Gründe dafür liegen in relativ geringen Ausgaben⁴³ für die Landesverteidigung und teilweise veraltetem Material. In einem Versuch gegenzusteuern, wurde bereits 2003 der Verteidigungshaushalt gegenüber dem Vorjahr um 8,6 Prozent erhöht und beläuft sich nun auf 14,8 Mrd. US-Dollar. Ein weiterer Anstieg um 8,1 Prozent auf 16,18 Mrd. US-Dollar wurde für den Haushalt 2004 beschlossen (vgl. US Commercial Service 2004). Eine signifikante Besserung bedeutet dies dennoch nicht. Die Erhöhung des Haushalts durch die Regierung Roh fällt geringer aus, als von den Militärs gewünscht. Außerdem entfällt nur ein geringer Teil des finanziellen Zuwachses auf Neuanschaffungen. Bisher fest geplante Neuinvestitionen betreffen die Anschaffung neuer Panzer, eine Verbesserung der Raketenabwehr, die Entwicklung eines Hubschraubers und eine bessere Ausstattung der Marine. Erwogen wird auch der Aufbau eigener radargestützter Aufklärungsflugzeuge, um die diesbezügliche Abhängigkeit von den USA zu verringern (vgl. *Jane's Defence Weekly* 2004). Beginnend 2005 wird zudem eine neue Generation von Kampfflugzeugen eingeführt, die auf einem US-amerikanischen Modell basiert.⁴⁴ Im Zuge des andauernden amerikanischen Truppenumbaus wird freilich weiterer Investitionsbedarf deutlich werden. Zu den neuen Aufgaben der südkoreanischen Armee, die diese von den USFK übernehmen wird, gehören die Bewachung der entmilitarisierten Zone inklusive der gemeinsamen Sicherheitszone in Panmunjom, des Weiteren Antiartillerieoperationen gegen nordkoreanische Langstreckenwaffen entlang der Grenze und Kampfhubschraubermissionen gegen potenzielle Infiltrationen nordkoreanischer Sonderkommandos über See. Seit einigen Jahren erhöht sich auch der koreanische Beitrag zu den Stationierungskosten der USFK. Waren es im Jahr 2000 noch ca. 400 Mio. US-Dollar, stieg der Beitrag Südkoreas 2003 bereits auf 540 Mio. US-Dollar zu den jährlichen Gesamtkosten von

⁴² Diese Flugzeuge sind durch ein spezielles Oberflächendesign für das gegnerische Radar nahezu unsichtbar, was ihren offensiven Charakter betont (*BBC News* 2003b).

⁴³ Der Anteil des Verteidigungshaushalts am Gesamthaushalt machte 2004 16,2 Prozent (nach 15,6 Prozent 2003) aus. Das Verhältnis zum BIP betrug 2,8 Prozent (2,7 Prozent). Langfristiges Ziel (und eine Forderung des US-amerikanischen Verbündeten) ist es, eine Marke von 3 Prozent des BIP zu erreichen (vgl. *US Commercial Service* 2004).

⁴⁴ Der Kampffjet F-15K ist die bisher letzte Weiterentwicklung des US-amerikanischen Modells F-15E. Zunächst ist eine Bestellung von 40 Stück vorgesehen, die für rund 4,5 Mrd. US-Dollar von Boeing und koreanischen Firmen gefertigt werden.

rund 3 Mrd. US-Dollar bei (vgl. Congressional Research Service 2003: 15; La Porte 2004). 2004 war eine weitere Steigerung auf 602 Mio. US-Dollar avisiert.

Neuen Schwung hat die Diskussion über die künftige Gestaltung der Sicherheitspartnerschaft mit der kurzfristigen Bekanntgabe von Truppenreduzierungen bekommen. Das US-amerikanische Verteidigungsministerium bestätigte Mitte Mai 2004 Meldungen über die Entsendung von USFK-Truppen in den Irak. Im Zuge planmäßiger Truppenwechsel sollen rund 3.600 Soldaten nicht auf der koreanischen Halbinsel, sondern im Nahen Osten stationiert werden. Darüber hinaus wurde die südkoreanische Seite in den „Future of the Alliance“ (FOTA) genannten Gesprächen in den ersten Junitagen 2004 über den geplanten Abzug von insgesamt 12.500 US-Soldaten bis Ende 2005 informiert. Diese Zahl schließt die in den Irak verlegten Truppen mit ein (vgl. CI 2004b). Während die südkoreanische Regierung darin offiziell keinen Grund zur Besorgnis und keine Gefährdung der nationalen Sicherheit sah, versuchte sie dennoch, diese Entscheidung hinauszuzögern (vgl. KH 2004d). Als problematisch gilt vor allem der enge zeitliche Rahmen des Abzugs, der Seoul in seinen Bemühungen zur Modernisierung seiner Streitkräfte zusätzlich unter Druck setzt. Bisher war man von einem Beginn des Abzugs im Jahr 2007 und einem phasenweisen Vollzug bis 2013 ausgegangen. Inzwischen ist Washington auf die südkoreanischen Bedenken eingegangen und hat eine Verschiebung des Truppenabzugs in Aussicht gestellt.

Währenddessen wird in den koreanischen Medien über die negativen Auswirkungen des Truppenabzugs spekuliert. Insbesondere die kurzfristige Entscheidung ohne Einbeziehung der Regierung in Seoul wird als ein Symptom für den schlechten Zustand der Allianz gewertet (vgl. KH 2004d). Von der amerikanischen Seite werden klare Bekenntnisse zum Engagement in Korea gefordert, um Mutmaßungen über weitere Truppenreduzierungen den Wind aus den Segeln zu nehmen, und gleichzeitig wird vor militärischer Abenteuerlust gewarnt (vgl. CI, 2004b). Im Gegensatz dazu werden von Expertenseite trotz der gegenwärtigen Atomkrise von diesem Schritt keine negativen Auswirkungen, weder in puncto Gefährdung Südkoreas noch in Bezug auf eine Verschlechterung der Beziehungen, erwartet (vgl. O’Hanlon 2004).

5 Ein verändertes Verhältnis?

Fünzig Jahre nach Beginn der Allianz ist ihre konstituierende Ursache, die externe Bedrohung durch Nordkorea, nach wie vor vorhanden. Die Vorzeichen haben sich jedoch umgekehrt. Einem aufgrund von wirtschaftlichem Erfolg und Demokratisierung prosperierenden Südkorea steht ein wirtschaftlich verarmtes und ideologisch gescheitertes Nordkorea gegenüber. Der US-amerikanische Bündnispartner wiederum, nach dem Ende des Kalten Krieges als einzige Supermacht verblieben, stellt sich auf neue Gefahren durch Terrorismus und Proliferation ein. Damit verbunden ist auch eine erhebliche Reduzierung der USFK. Vor dem Hintergrund des irrational erscheinenden Verhaltens Pyongyangs und seines Nuklearprogramms gibt es zwi-

schen den Allianzpartnern Differenzen über die Konsequenzen aus dieser Situation. Die USA fordern von ihrem Bündnispartner die Übernahme von größeren Lasten und mehr Verantwortung im Rahmen des bestehenden Verteidigungspaktes und darüber hinaus. Die Südkoreaner wiederum erwarten größeren Respekt und wünschen innerhalb der Allianz mehr Mitspracherechte. Das Bündnis selbst wird jedoch von beiden Regierungen nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Die lauter werdenden Rufe in den USA und Südkorea nach einer Beendigung der Allianzpartnerschaft sind nicht dem Mainstream zuzurechnen. Vielmehr wird erörtert, wie die künftige Aufgabenverteilung aussehen soll, um eine starke Allianz zu gewährleisten. Vor diesem Hintergrund ergeben sich für die angestrebte Fortsetzung der Allianz – auch für die Zeit nach dem Ende der militärischen Bedrohung aus dem Norden – die folgenden Handlungsanforderungen:

1. Die Allianz muss auf die veränderten globalen und regionalen Rahmenbedingungen reagieren und sich anpassen. Sie muss sich, ähnlich wie die japanisch-US-amerikanische Sicherheitspartnerschaft, den neuen globalen, sicherheitspolitischen Herausforderungen stellen. Durch das nordkoreanische Nuklearprogramm ist das Bündnis direkt von der Proliferationsproblematik betroffen. Obwohl hierzu keine bilateralen Vereinbarungen bestehen, kann Südkorea nicht umhin, die USA bei der Verhinderung des nordkoreanischen Handels mit Raketen und nuklearen Materialien aktiv zu unterstützen. Ein Beitritt Südkoreas zur PSI dürfte einen Rückschlag für den innerkoreanischen Dialog und Kooperationsprozess bringen. Ein derartiger Schritt wird aber auch ein klares Signal für die Ernsthaftigkeit Südkoreas in dem Bemühen um eine Eindämmung der nordkoreanischen Proliferation sein. Eine weitere in der Diskussion befindliche Option ist die Öffnung der Allianz für humanitäre und der Friedenssicherung dienende Einsätze (vgl. KH 2004c). Die Entsendung von 3.000 Soldaten in den Irak gegen teilweise heftige Opposition in Südkorea erfolgte in Reaktion auf eine entsprechende Anfrage des Pentagon. Sie hat die Position Südkoreas in Washington erheblich aufgewertet. Es wäre für die Allianz und das bilaterale Verhältnis der beiden Länder aber von Nutzen, wenn die Möglichkeit für derartige Aktionen von vornherein im bilateralen Sicherheitsvertrag eingebettet wäre.⁴⁵
2. Eine wichtige Voraussetzung für den Weiterbestand der Partnerschaft besteht darin, die Übereinstimmung der Interessen beider Partner zu sichern. Stärker als bisher gilt es dabei, auf südkoreanische Sorgen und Wünsche Rücksicht zu nehmen. Durch gesellschaftliche Veränderungen, die sich beispielsweise in den letzten Wahlen in liberalen Mehrheiten manifestiert haben, werden diese deutli-

⁴⁵ Eine klare Regelung für friedenssichernde Auslandseinsätze koreanischer Soldaten auf Anfrage der US-Regierung und/oder der UNO würde eindeutige Kriterien für die Truppenentsendung einführen. Die Bevölkerung könnte auf diese Weise die Gründe für Auslandseinsätze besser als bisher nachvollziehen. Auch für die südkoreanische Regierung wäre eine transparente Regelung statt bisheriger „ungeschriebener Gesetze“ und Verpflichtungen empfehlenswerter.

cher als bisher akzentuiert. Das Weiterbestehen der Allianz und die Präsenz US-amerikanischer Truppen sind jedoch unabdingbar mit der Akzeptanz der südkoreanischen Bürger verknüpft. Etwaige Reibungspunkte durch unmittelbaren Kontakt zwischen den Soldaten und der Bevölkerung müssen folglich konsequent verringert werden. Einen der erster Schritte in diese Richtung bedeutet die Verlegung von Truppenstützpunkten, insbesondere der in Seoul befindlichen. Die südkoreanische Bevölkerung muss auch von der Notwendigkeit von Auslandseinsätzen koreanischer Truppen im Zusammenhang mit der Allianz überzeugt werden. Anderenfalls dürften sich bereits vorhandene antiamerikanische Tendenzen weiter verstärken.

3. Ungeachtet der prinzipiellen Bedeutung des Bündnisses für beide Seiten, profitiert Südkorea in einem höheren Maße. Verdeutlicht wird dies durch die nach wie vor bestehende Abhängigkeit von der Bündnisbereitschaft und den bereit gestellten militärischen Kapazitäten der USA. Ein prosperierendes Südkorea müsste deshalb den eigenen Beitrag weiter erhöhen und damit ein sichtbares Bekenntnis zur Allianz ablegen. Dies bedeutet insbesondere die weitere Übernahme militärischer Verantwortung infolge des US-amerikanischen Truppenumbaus, schließt aber auch eine höhere Kostenbeteiligung und die fortwährende (und kostspielige) Modernisierung der eigenen Streitkräfte ein. Auf Seiten der USA würde dies als Aufwertung der Allianz verstanden werden.
4. Das Bündnis muss, solange die Bedrohung durch Nordkorea andauert, das amerikanische Bekenntnis zur Verteidigung Südkoreas glaubwürdig darstellen. Dies erfordert von Washington eine dauerhafte und schlagkräftige Präsenz US-amerikanischer Truppen. Durch ihr Investitionsprogramm in Höhe von 11 Milliarden Dollar haben die USA ihre Bereitschaft zum Verbleib auf der koreanischen Halbinsel eindeutig erkennen lassen. Andererseits haben die jüngst einseitig angekündigten Truppenverlegungen in Medien und Öffentlichkeit Südkoreas Zweifel an der Bündnistreue der USA entstehen lassen. Die USA werden sich um eine bessere Abstimmung mit dem Bündnispartner und eine bessere Öffentlichkeitsarbeit in Korea bemühen müssen.
5. Die formelle Fortexistenz des Kriegszustandes auf der koreanischen Halbinsel und die gegenwärtige Konfrontation mit Nordkorea wegen des Nuklearprogramms sollten die USA nicht dazu veranlassen, jeglichen Initiativen zur Annäherung der beiden koreanischen Staaten skeptisch gegenüberzustehen. Vielmehr sollten sie das südkoreanische Bemühen um humanitäre Fortschritte und um einen innerkoreanischen Dialog als legitim anerkennen. Südkorea wiederum muss sich davor in Acht nehmen, sich nicht von Nordkorea instrumentalisieren zu lassen, sondern sollte versuchen, ein Gleichgewicht zwischen den Interessen Frieden und Wiedervereinigung sowie den aus der Allianz resultierenden Verpflichtungen zu finden. Durch das nur schwer zu kalkulierende Verhalten und durch das bemerkenswerte Geschick Nordkoreas, Differenzen der Gegenseite auszunutzen, wird die Verständigung auf eine gemeinsame Position beider Partner zudem enorm erschwert.

6. Neben den Schwierigkeiten auf außen- und sicherheitspolitischer Ebene gibt es auch zahlreiche Kontroversen im bilateralen Handels- und Leistungsverkehr, die potenziell zur (weiteren) Klimaverschlechterung im amerikanisch-südkoreanischen Verhältnis beitragen. Die Außen- und Sicherheitspolitik beider Länder sollte sich aber nicht von wirtschaftlichen Partikularinteressen instrumentalisieren lassen. Zur Lösung der bilateralen Handels- und Investitionskonflikte oder zur Bewältigung von Problemen beim Marktzutritt gibt es geeignetere Mechanismen. So verfügt beispielsweise die US-amerikanische Handelskammer in Korea über erheblichen Einfluss. Konflikte lassen sich auch im Rahmen der laufenden bilateralen Wirtschaftskonsultationen oder durch Verhandlungen auf Regierungsebene lösen. Notfalls sollte das Streitschlichtungspanel der WTO angerufen werden. Es gibt keinen Grund, die Handelspolitik mit der Sicherheitspolitik zu verknüpfen, zumindest solange nicht, wie existenzielle nationale Wirtschaftsinteressen auf dem Spiel stehen.

Es muss offen bleiben, ob und gegebenenfalls wie die USA und Südkorea das beidseitige Verhältnis im Hinblick auf die oben genannten sechs Punkte künftig neu gestalten. Grundsätzlich sind für die künftige Entwicklung der Allianz zwei Szenarien denkbar, von denen ersteres als wahrscheinlicher gelten kann:

- Entweder gelingt es beiden Partnern in einer gemeinsamen Anstrengung, das Bündnis unter Beachtung der oben angesprochenen Punkte erfolgreich weiter zu entwickeln. Da beide Seiten trotz der Probleme nach wie vor zum gemeinsamen Bündnis stehen, erscheint dies nicht unwahrscheinlich. Wichtige Sicherheitsinteressen Südkoreas, aber auch der USA sprechen für diese Annahme. Ein vollständiger Abzug aus Korea könnte Signalwirkung in Bezug auf andere bilaterale Allianzen der USA in der Region haben und ein Sicherheitsvakuum entstehen lassen, durch das mittelbar auch existenzielle Interessen der USA bedroht wären. Schließlich befinden sich mit Japan, China, Korea und Taiwan gleich mehrere ihrer Haupthandelspartner in der Region. Aufgrund des nur schwach ausgeprägten Regionalismus in Ostasien bleiben einzelne Staaten auf bilaterale Sicherheitsvereinbarungen mit den USA angewiesen. Auf der anderen Seite schließt der vorliegende Sicherheitsvertrag nicht aus, dass Südkorea auch andere Partnerschaften auf regionaler Ebene entwickelt. Stabile und gereifte Beziehungen zu China, Japan und Südostasien verbessern gleichfalls die Sicherheit der Region. In der Diskussion über die zukünftige Bündnisstruktur wird oft über Visionen gesprochen. In ihnen wird angeregt, angesichts der globalen Veränderungen die bilaterale Zusammenarbeit auch auf Gebiete über den sicherheitspolitischen Bereich hinaus auszudehnen. Das gemeinsame Werben in der Region für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte, das Eintreten für Nonproliferation und für den Kampf gegen Terrorismus würden der amerikanischen-südkoreanischen Allianz über die Abwehr der Bedrohung von Nordkorea hinaus eine neue und erweiterte Daseinsberechtigung geben.

- Oder, falls die angesprochenen Herausforderungen nicht gemeistert werden, muss von einem schleichenden Ende der Allianz ausgegangen werden. Ein kritischer Punkt ist die Akzeptanz der südkoreanischen Bevölkerung, eine Grundvoraussetzung für die andauernde Präsenz US-amerikanischer Truppen. Während des von amerikanischen Soldaten verursachten Unfalltodes zweier koreanischer Schulmädchen im Juni 2002 zeigten sich die in der Bevölkerung vorhandenen Aversionen deutlich. Auch die südkoreanische Politik wurde damals von Rückwirkungen dieses Vorkommnisses beeinflusst. Durch die geplanten Truppenverlegungen wird das Risiko von Zwischenfällen zwar minimiert, die Notwendigkeit, um generelles Verständnis für das Bündnis und die andauernde Stationierung von Soldaten zu werben, bleibt jedoch nach wie vor bestehen. Sollte es der Regierung der Republik Korea nicht gelingen, der eigenen Bevölkerung den Nutzen der Allianz überzeugend darzustellen, würden Antiamerikanismus und gestiegener Nationalismus schließlich deren Auflösung fördern. Jüngste Meinungsumfragen lassen erste Tendenzen in diese Richtung erkennen. Im Ergebnis könnte ähnlich wie auf den Philippinen der vollständige Abzug der US-Truppen stehen. Ein weiterer Punkt betrifft das in der Bevölkerung unpopuläre Engagement im Irak. Solange die Regierung in Seoul sich zu solchen Einsätzen ohne die Möglichkeit einer Verweigerung verpflichtet sieht, wird ein Großteil der Südkoreaner der Allianz und den USA auch weiterhin skeptisch gegenüberstehen. Falls es in diesem Zusammenhang zu weiteren Zwischenfällen mit koreanischen Opfern kommt, wird sich die Stimmung im Land sowohl gegen die jetzige Regierung Roh als auch gegen die zu solchen Einsätzen verpflichtende Partnerschaft mit den USA richten, mit Auswirkungen auf den allgemeinen Zustand der Allianz.

Literatur

BBC News (2003a), „N Korea angry at US deployment“, 12.3.2003, Online Edition, Asia-Pacific

BBC News (2003b), „US Fighters to stay in S Korea“, 1.4.2003, Online Edition, Asia-Pacific

Berry, William (1996), „The Political and Military Roles of U.S. Forces in Korea: Past, Present and Future“, in: Tae-Hwan Kwak und Thomas Wilborn (Hg.), *The U.S.-ROK Alliance in Transition*, Seoul: Kyungnam University Press, S.200-200

Choi, Jang Jip (2003), „Democratization, Civil Society, and the Civil Social Movement in Korea: The Significance of the Citizens' Alliance for the 2000 General Elections“, in: *Korea Journal* 40, 3, S.26-57

Chosun Ilbo (2004a), „Let's Stop Playing Word Games About the Alliance“, 10.5.2004

Chosun Ilbo (2004b), „U.S. to Withdraw 12,500 Troops from Korea by Dec. 2005“, 7.6.2004

Chosun Ilbo (2004c), „U.S. Bases in Korea to be Reduced from 41 to 17“, 25.7.2004

- Congressional Research Service (2003), „Korea: U.S.-Korean Relations – Issues for Congress“, 18.7.2003
- Eberstadt, Nicolas (2000), „Disparities in socioeconomic development in divided Korea“, in: *Asian Survey* 40, 6, S.867-893
- Feith, Douglas (2003), „Transforming the U.S. Global Defense Posture“, Speech, 3.12.2003, www.defenselink.mil/speeches/2003/sp20031203-0722.html, Zugriff am 26.7.2004
- Globalsecurity.org* (2004), www.globalsecurity.org/military/systems/ground/iav.htm, Zugriff am 26.7.2004
- Harnisch, Sebastian (2000), *Außenpolitisches Lernen – Die US-Außenpolitik auf der Koreanischen Halbinsel*, Opladen: Leske + Budrich
- Hilpert, Hanns Günther (2003), *Nordkorea vor dem ökonomischen Zusammenbruch?*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik
- IISS (International Institute for Strategic Studies) (2003), *The Military Balance 2003-2004*, London: IISS
- Jane's Defence Weekly* (2004), „Seoul's AEW&C buy will reduce reliance on US“, 18.2.2004
- Kim, Young-Shik (1996), „South Korea-U.S. Relations and North Korea – A Cleavage in Their Approaches and Perspectives“, in: *Korea and World Affairs* 3, S.471-495
- Korea Herald* (2004a), „Uri dominance may shift foreign policy“, 21.4.2004
- Korea Herald* (2004b), „Test of Alliance“, 21.5.2004
- Korea Herald* (2004c), „USFK may include peacekeeping role“, 26.5.2004
- Korea Herald* (2004d), „Korea seeks to delay U.S. troop pull out“, 9.6.2004
- Korea Herald* (2004e), „13 USFK bases to be returned by 2006“, 26.7.2004
- Korea Times* (2004), „Korea, US Fail to Sign Pact on Base Move“, 15.2.2004
- La Porte, Leon (2004), „Statement before the House Armed Service Committee“, 31.3.2004, http://russia.shaps.hawaii.edu/security/us/2004/20040331_laporte.html#07, Zugriff am 25.7.2005
- Nam, Chang Hee (2003), „Relocating USFK Bases: Background and Implications“, in: *East Asian Review* 15, 3, S.112-139
- O'Hanlon, Michael (2004), „Why the U.S. Forces/Korea Plan makes Sense – Testimony before the House Armed Service Committee“, www.brookings.edu/views/testimony/ohanlon/20040615.pdf, Zugriff am 25.7.2005
- Strategic Comments* (2003), „American forces in South Korea – The end of an era?“, 9, 5, www.iiss.org/showfreepdfs.php?scID=277, Zugriff am 25.7.2005
- The Hankyoreh* (2004), „Kim's Death Must Mean Something“, 1.7.2004
- United States Forces Korea (USFK) (2003), „Joint Statement on 'Future of the ROK-US Alliance Policy Initiative'“, 5.6.2003, www.usfk.co.kr, Zugriff am 15.5.2004
- United States Forces Korea (USFK) (2004), „Additional Deployment of the Patriot, Air Defense Missile System“, 30.4.2004, www.usfk.co.kr, Zugriff am 15.5.2004
- US Commercial Service, „South Korea's Defense Budget for 2004“, www.buyusa.gov/korea, Zugriff am 15.5.2004

Patrick Köllner, Hrsg.

KOREA 2005

POLITIK
WIRTSCHAFT
GESELLSCHAFT

mit
Beiträgen
von

Claus Auer
Sunjong Choi
Doris Hertrampf
Thomas Kalinowski
Thomas Kern
Pia Kleis
Patrick Köllner
Elmar Lange
Jong Hee Lee
Yeong Heui Lee
Hans Maretzki
Sang-hui Nam
Max Pechmann
John Polak
Jürgen Wöhler



INSTITUT FÜR ASIENKUNDE
HAMBURG

ISSN 1432-0142
ISBN 3-88910-318-9

Copyright Institut für Asienkunde
Hamburg 2005

Manuskriptbearbeitung: Vera Rathje
Redaktionsassistenz: Siegrid Woelk
Gesamtherstellung: einfach-digital print edp GmbH, Hamburg

<p>Korea 2005. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft / hrsg. von Patrick Köllner. – Hamburg : IFA, 2005. – 317 S. ISSN 1432-0142 ISBN 3-88910-318-9</p>
--



VERBUND STIFTUNG
DEUTSCHES ÜBERSEE-INSTITUT
Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Das Institut für Asienkunde bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Afrika-Kunde, dem Institut für Iberoamerika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut in Hamburg.

Aufgabe des Instituts für Asienkunde ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Asien.

Das Institut für Asienkunde ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des jeweiligen Autors und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Nähere Informationen zu den Publikationen sowie eine Online-Bestellmöglichkeit bietet die Homepage: www.duei.de/ifa.

Alle Publikationen des Instituts für Asienkunde werden mit Schlagwörtern und Abstracts versehen und in die kostenfrei recherchierbare Literaturdatenbank des Fachinformationsverbundes Internationale Beziehungen und Länderkunde (www.duei.de/dok) eingegeben.