

# Industriepark Gaeseong – Ein Projekt mit vielen Fragezeichen

Claus Auer<sup>1</sup>

## 1 Wo liegt Gaeseong?

Gaeseong (nordkoreanisch: Kaesŏng) ist eine mittelgroße Stadt mit ca. 350.000 Einwohnern in Nordkorea. Sie liegt unmittelbar am 38. Breitengrad und damit an der demilitarisierten Zone (DMZ), die die koreanische Halbinsel durchzieht. Die Grenze ist so nah, dass man von Gaeseong aus die große südkoreanische Flagge sehen kann, die nahe des Kontrollpostens der Vereinten Nationen in Panmunjom im Wind flattert. Gaeseong ist eine ärmliche Stadt. Monotone Plattenbauten prägen das Bild, die Landwirtschaft wirkt vernachlässigt und die umgebenden Berge sind von Erosion gekennzeichnet. Dabei nimmt die Stadt einen wichtigen Platz in der koreanischen Geschichte ein. Von 918 bis 1392 war sie während der Koryo-Dynastie die Hauptstadt des vereinigten Korea. Sie war ein Zentrum des Buddhismus, das mattgrüne Porzellan, das hier hergestellt wurde, war von erlesener Schönheit und viel besungen war auch die Schönheit der Frauen dieser Region. Von alledem ist wenig geblieben.

Einige der alten religiösen Stätten sind zwar in Zusammenarbeit mit der in Nordkorea vielfach engagierten Firma Hyundai Asan renoviert worden, aber ihr vorrangiger Zweck als touristischer Devisenbringer ist allzu offensichtlich. Welche Religion oder Tradition sollte auch erhalten bleiben in einem Land, in dem der totalitäre Anspruch eines Führerkults alles ausfüllt? Mit diesem traurigen Resümee könnte man das Kapitel Gaeseong schließen, wenn nicht 5 km südlich unmittelbar angrenzend an die DMZ ein Projekt im Entstehen wäre, das die politische und wirtschaftliche Phantasie Südkoreas und zunehmend auch des Auslands beschäftigt.

---

<sup>1</sup> Der Verfasser gibt ausschließlich seine persönliche Meinung wieder.

## 2 Der Industriepark Gaeseong

Industrieparks gibt es viele in Südkorea. Sie sind ein bewährtes Instrument zur Industrieansiedlung, und in Ulsan, Daegu, Gumi und vielen anderen Städten kann man das effiziente Zusammenwirken staatlicher Verwaltung und privater Unternehmen bewundern. Der bemerkenswerte wirtschaftliche Erfolg Südkoreas in den vergangenen Jahrzehnten ist maßgeblich auf die staatliche Industrialisierungspolitik um diese Zonen zurückzuführen. Dementsprechend wirkt auch der Industriepark Gaeseong, der unter der planerischen Leitung des Konzerns Hyundai Asan steht, wie ein Stück Südkorea. Die Idee hierzu geht zurück auf ein Treffen des Vorsitzenden von Hyundai Asan, Jung Mong-hun, mit „dem geliebten Führer“ Kim Jong Il im August 2000, bei dem ein Abkommen über Bau und Betrieb eines südkoreanisch gemanagten Industrieparks in Nordkorea abgeschlossen wurde. In einer ca. 60 km<sup>2</sup> großen Entwicklungszone, die in mehreren zeitlichen Abschnitten erschlossen wird, sollen südkoreanische und ausländische Firmen angesiedelt werden, die mit nordkoreanischen Arbeitskräften Produkte für den Weltmarkt herstellen.

Schon das Geburtsdatum der Idee verweist auf den Zusammenhang mit der Sonnenscheinpolitik des vorherigen südkoreanischen Präsidenten Kim Dae-jung. Durch wirtschaftliche Verflechtung zwischen Nord und Süd soll ein gemeinsames Interessenfeld entstehen, das beide Seiten zu immer tiefer greifender Kooperation führt. Auf den ersten Blick scheint diese Interessenkongruenz im Falle Gaeseong auch recht offensichtlich. Südkoreanische Unternehmen befinden sich im gleichen Masse unter Lohnkostendruck wie europäische und amerikanische Firmen. Ganze Industriezweige wie die Textilbranche wandern ins benachbarte China ab, und der Strukturwandel hinterlässt in Südkorea viele Verlierer. Hierzu gehört auch die Klein- und mittelständische Industrie, der es nur schwer gelingt, sich den Globalisierungszwängen anzupassen. Da ist die Aussicht auf billige und zuverlässige Arbeitskräfte im eigenen Land verlockend. Gaeseong liegt nur 70 km nördlich von Seoul und die von Hyundai Asan geplanten Rahmenbedingungen zusammen mit den zu Niedriglöhnen arbeitenden, Koreanisch sprechenden Arbeitskräften versprechen eine sichere Investition.

Der nordkoreanischen Führung verheißt das Industrieprojekt Gaeseong in erster Linie die dringend notwendigen Devisen, die „der geliebte Führer“ zur Aufrechterhaltung seines anspruchsvollen Lebensstils und anachronistischen Staatswesens sowie seiner nuklearen Ambitionen dringend benötigt. Es würde Nordkorea aber auch gelingen, mit den in Gaeseong produzierten Gütern in den Weltmarkt einzudringen, produktive Arbeitsplätze zu schaffen und generell eine wirtschaftliche Entwicklung in Gang zu bringen, die man im übrigen Land vergeblich sucht. Sein zunehmendes Interesse daran hatte „der geliebte Führer“ erst Anfang 2006 mit einem geheimnisumgebenen Besuch in den chinesischen Industriezonen unter Beweis gestellt.

Bei so vielen gemeinsamen Interessen kann man den Enthusiasmus der Initiatoren von Hyundai Asan nachvollziehen. Der Industriepark Gaeseong scheint in der Tat allen Zielen der Sonnenscheinpolitik Kim Dae-jungs gerecht zu werden, d.h. zum Wohle beider Seiten Reform und Wandel zu initiieren, den nordkoreanischen

Brüdern eine wirtschaftliche Perspektive zu bieten und dabei selbst gut zu verdienen. Entsprechend dynamisch entwickelt sich das Projekt:

- Im Juni 2003 erfolgte der erste Spatenstich.
- Im April 2004 begannen die Erdarbeiten bei der ersten Ausbauphase auf 320 Hektar Fläche mit einem Finanzvolumen von 200 Mio. US\$.
- Im September 2004 begann der erste Fabrikbau.
- Im Dezember 2004 produzierte das erste Unternehmen.
- Im April 2005 wurde das erste Produkt „made in Gaeseong“ (ein Kochtopf) verkauft.
- Im Dezember 2005 war der industrielle Pilotkomplex auf 10 ha fertiggestellt.

Zum Zeitpunkt der Niederschrift dieses Artikels (Februar 2006) arbeiten in Gaeseong 15 Unternehmen in den Bereichen Textilien, Autozubehör, Elektronik und Konsumartikel. Sie beschäftigen 5.224 nordkoreanische Arbeiter und 316 südkoreanische Manager. Letztere passieren die ansonsten weiterhin abgeriegelte DMZ im kleinen Grenzverkehr, um zu ihren Familien im nah gelegenen Seoul zurückzukehren.

Im Industriepark Gaeseong erinnert nicht viel daran, dass man sich auf nordkoreanischem Boden befindet. In den saubereren und gut ausgestatteten Fabrikhallen wird emsig gearbeitet, kein Bild von „geliebten oder großen Führern“ verstellt die Aussicht und lediglich das kleine rote Parteiabzeichen am Revers der Nordkoreaner verweist auf deren Herkunft. Wenn man die zugigen und öden Hallen anderer nordkoreanischer Betriebe gesehen hat, glaubt man, dass diese Arbeitsplätze beliebt sind. Dabei ist unklar, wie viel Lohn die Arbeiter erhalten. Ihre Kosten belaufen sich auf 57 US\$ pro Monat, die auf ein nordkoreanisches Regierungskonto überwiesen werden. Darüber, wie viel und in welcher Form der einzelne Arbeiter seinen Lohn bekommt, wird keine Auskunft gegeben.

### **3 Die Zukunftspläne**

Südkoreanische Pläne haben meist großes Format. Das Industrieprojekt Gaeseong soll in seiner endgültigen Ausbauphase das gesamte Stadtgebiet von Gaeseong umfassen. In 2.000 angesiedelten Unternehmen sollen eine halbe Million Menschen arbeiten und Waren im Wert von 20 Mrd. US\$ pro Jahr herstellen. Eisen- und Autobahnen sollen durch die DMZ führen und Seoul mit Pjöngjang verbinden, zahlreiche Golfplätze und Freizeitparks runden das Projekt ab. Parallel zum Industriepark will Hyundai Asan im Umkreis von Gaeseong auch das Tourismusgeschäft ausbauen. Die Firma hat Erfahrung damit, denn sie betreibt bereits ein Ferienressort in den Kumgang-Bergen, das bisher über eine Million Südkoreaner nach Nordkorea gebracht hat.

Nach den ursprünglichen Planungen sollte alles schon bis zum Jahr 2012 fertig sein. Dies scheint aber mittlerweile auch Hyundai Asan nicht mehr realistisch. Wichtig ist jetzt vor allem, ausländische Unternehmen für den Standort Gaeseong zu begeistern. Hierfür unternimmt man erhebliche Anstrengungen: Der APEC-Gipfel

im Oktober 2005 war eines der Foren, bei dem Hyundai Asan offensiv für eine internationale Beteiligung geworben hat. Im November 2005 wurde die Europäische Handelskammer in Seoul mit ihren Mitgliedern eingeladen, Gaeseong zu begutachten und sich über Investitionsmöglichkeiten zu unterrichten. Im Februar 2006 begab sich der komplette Club der Auslandskorrespondenten in Korea (ca. 120 Journalisten) auf Besichtigung nach Gaeseong. In der Tat wird es für Erfolg oder Misserfolg des Projekts entscheidend sein, ob es Hyundai Asan gelingt, durch die Beteiligung ausländischer Firmen internationale Anerkennung seiner Projektidee zu erringen. An der kann man nämlich viele Zweifel haben.

## 4 Fragezeichen

Wichtigster Unsicherheitsfaktor bei dem Projekt ist die Unberechenbarkeit nordkoreanischer Regierungsentscheidungen. „Der geliebte Führer“ pflegt in regelmäßigen Abständen seine Untertanen und ausländische Geschäftspartner mit Überraschungen zu konfrontieren, wie das landesweite Verbot von Mobiltelefonen 2004 oder die Halbierung der Touristenzahlen im Gebiet Mt. Kumgang 2005 im Anschluss an eine Personaldebatte zwischen ihm und Hyundai Asan gezeigt haben. Sicher würde er auch nicht zögern, das Industrieprojekt Gaeseong zu schließen, wenn er dadurch seine Herrschaft in irgendeiner Weise gefährdet sähe. Da von einer wirklichen Wirtschaftsliberalisierung mit freiem Austausch von Personen, Waren und Informationen in einem größeren Gebiet seines Staates natürlich erhebliches Unruhepotenzial ausgehen wird, hängt die Drohung einer politischen Schließung ständig über dem Projekt. Oft wird die Parallele zwischen Gaeseong und den chinesischen Industriezonen wie Shenzhen Anfang der 1970er-Jahre gezogen. Anders als damals in China kann aber nicht davon ausgegangen werden, dass die nordkoreanische Führung einen grundsätzlichen wirtschaftlichen Systemwechsel anstrebt. Vielmehr wird sie Projekte wie Gaeseong nur solange tolerieren, wie ihr die dadurch erwirtschafteten Devisen mehr Nutzen zum Systemerhalt bringen als diese an Schaden durch andere Einflüsse anrichten.

Ein weiterer Unsicherheitsfaktor ist die unklare Herkunft von Gütern, die in Gaeseong produziert werden. Während südkoreanische Unternehmen sie gerne mit dem Label „made in Korea“ als ihre eigenen Produkte verkaufen würden und dies im jüngst verhandelten Freihandelsabkommen mit Singapur auch so vorgesehen ist, sehen die EU und die USA dies anders. Beider Haltung ist eindeutig, dass die Waren aus Gaeseong aus Nordkorea stammen und damit nicht von den entsprechenden südkoreanischen Handelsverträgen abgedeckt sind. Nordkorea ist zusätzlich durch verschiedene exportkontrollpolitische Systeme (Nuclear Suppliers Group, Missile Technology Control Regime, Zangger-Gruppe, Wassenaar-Protokoll etc.) an der Einfuhr einer großen Anzahl strategischer Güter gehindert. Dies umschließt auch so alltägliche Dinge wie Telefonanlagen und Computer. Der Export einer funktionierenden Telefonanlage nach Gaeseong hatte sich lange Zeit verzögert, weil die USA nicht bereit waren, hierfür eine Genehmigung zu erteilen. Sowohl der Export als

auch der Import von Produkten nach und von Gaeseong dürfte daher für absehbare Zeit schwierig bleiben.

Schwerer noch als diese Risiken sollte insbesondere für ausländische Unternehmer die Frage nach der ethischen Rechtfertigung der gesamten Projektidee wiegen. Ein Arbeiter, der seinen niedrigen Lohn nicht ausgezahlt bekommt, sondern damit seinen Diktator alimentiert, ist ein Zwangsarbeiter, auch wenn er angesichts der traurigen Verhältnisse in seinem Land gern in die Fabrik des ausländischen Investors geht. Der Brockhaus definiert Sklaverei als „ein (meist rechtlich geregeltes) soziales Unterordnungssystem, in dem Sklaven zur Erbringung von Arbeitsleistung verwendet werden. [...] Der Marxismus deutet sie als erste Form eines Klassensystems (Sklavenhaltergesellschaft).“ Ein ausländischer Investor in Gaeseong wird sich mit diesem Vorwurf auseinander setzen müssen.

Die nordkoreanische Politik, Arbeitskräfte ausländischen Unternehmen zur Verfügung zu stellen, ist keineswegs auf Gaeseong beschränkt. In Zeleзна, 30 km nördlich von Prag und damit mitten in der EU, gibt es eine tschechische Textilfabrik, in der 200 Nordkoreaner zum tschechischen Mindestlohn von 260 US\$ arbeiten. 230 US\$ davon geben sie „freiwillig“ auf ein Konto der nordkoreanischen Botschaft ab. Tschechische Stellen haben keine Handhabe, dies zu unterbinden, weil die nordkoreanischen Arbeiter, die stets in Begleitung von Botschaftsmitgliedern sind, dies „freiwillig“ tun. Es bedarf nur wenig Phantasie, sich vorzustellen, was mit ihnen und ihren daheim gebliebenen Familien passieren würde, wenn sie sich anders entscheiden. Es wird geschätzt, dass Nordkorea zwischen 10.000 und 15.000 seiner Staatsangehörigen in anderen Ländern beschäftigt. Neben der Tschechischen Republik sind dies Russland, Libyen, Bulgarien, Saudi-Arabien und Angola. Überspitzt könnte man fragen, warum ein ausländischer Investor bis nach Gaeseong gehen soll, wenn er sich die billigen Arbeitskräfte bei der nordkoreanischen Botschaft in seinem Heimatland bestellen kann.

## 5 Ein koreanisches Projekt

Gaeseong vereinigt beispielhaft Chancen und Risiken des koreanischen Weges. Viele der Zutaten des koreanischen wirtschaftlichen Erfolgsrezepts sind hier wiederzuerkennen. Eine einleuchtende Geschäftsidee verbunden mit patriotischer Zielsetzung und einer wagemutigen Unternehmerpersönlichkeit verbinden sich zu einem dynamischen Projekt, das engagiert umgesetzt wird. Wenn alles gut geht, wird es ein großer politischer und wirtschaftlicher Erfolg werden. Weniger Beachtung finden aber politische Rahmenbedingungen sowie rechtliche und ethische Fragen. Dass diese Herangehensweise auch zu bemerkenswerten Katastrophen führen kann, hat zuletzt „Klonprofessor“ Hwang vorgeführt. Dementsprechend ist die Zukunft des Projekts Gaeseong schwer zu beurteilen. Die erfolgreiche südkoreanische Umwandlung einer Entwicklungsdiktatur zu einer freiheitlichen Demokratie hat gezeigt, dass die katalytische Wirkung der freien Marktwirtschaft eine Diktatur stürzen und den Weg zu einer offenen Gesellschaft bereiten kann. Dies ist auch der Kerngedanke der Sonnenscheinpolitik. Es ist aber mehr als wahrscheinlich, dass auch „der ge-

liebte Führer“ sich dieser Gefahr bewusst ist und Gaeseong nie zu einer gefährlichen Größenordnung heranwachsen lassen wird. Dann wird dieses Projekt nur eine weitere Spielart der Unterdrückung und Ausbeutung der nordkoreanischen Bevölkerung sein. Ausländische, insbesondere deutsche Firmen sollten sich dem mit der gebotenen Zurückhaltung nähern.

ISSN 1432-0142  
ISBN 3-88910-331-6

Copyright Institut für Asienkunde  
Hamburg 2006

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

<p><b>Korea 2006. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft</b> / hrsg. von Patrick Köllner. – Hamburg : IFA, 2006. – 181 S. ISSN 1432-0142 ISBN 3-88910-331-6</p>
--



VERBUND STIFTUNG  
GIGA GERMAN INSTITUTE OF GLOBAL AND AREA STUDIES  
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien

Das Institut für Asienkunde bildet zusammen mit dem Institut für Afrika-Kunde, dem Institut für Iberoamerika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung GIGA German Institute of Global and Area Studies in Hamburg.

Aufgabe des Instituts für Asienkunde ist die gegenwartsbezogene Analyse 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.giga-hamburg.de/ifa](http://www.giga-hamburg.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.giga-hamburg.de/iz](http://www.giga-hamburg.de/iz)) eingegeben.