ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Hilpert, Hanns Günther

Research Report

Südkoreas außenpolitische Dilemmata

SWP-Studie, No. S 6/2007

Provided in Cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Hilpert, Hanns Günther (2007) : Südkoreas außenpolitische Dilemmata, SWP-Studie, No. S 6/2007, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/252630

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Studie
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Hanns Günther Hilpert

Südkoreas außen-politische Dilemmata

S 6
Februar 2007
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.
Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5 **Problemstellung und Schlussfolgerungen**

7 **Prekäre Rahmenbedingungen in der Außen- und Sicherheitspolitik**
7 Wie eine Garnele zwischen Walfischen: Koreas Geographie
8 Kein Ende des Kalten Krieges für Korea

10 **Handelsstaat Korea**

11 **Südkorea und Nordkorea: Rasche Wiedervereinigung unerwünscht**

15 **Südkoreas geopolitisches Dilemma**

17 **Südkorea und Amerika: Die ungleiche Allianz**
17 Südkoreas nationalistischer Anti-Amerikanismus – Yankee Go Home?
19 Unterschiedliche Bedrohungsperzeptionen ...
20 ... und unterschiedliche Prioritäten
21 ... begründen beidseitige Skepsis
23 Auf dem Wege zu einer Transformation der Allianz
25 Bilateraler Freihandel für eine Konsolidierung der Bündnisbeziehung?

27 **Südkorea und China: Kontinentale Annäherung**

30 **Ambivalenz als Ausweg?**

32 **Abkürzungen**

Südkoreas außenpolitische Dilemmata

Das vertraute Bild von Südkorea als Eckpfeiler regionaler Stabilität in Nordostasien hat Risse bekommen. Die zurückhaltende Reaktion Seouls auf Pyöngyangs Atomtest wie überhaupt der bisherige Verlauf der Sechsergespräche haben gezeigt, dass Südkorea in dem Nuklearkonflikt mit Nordkorea eine gänzlich andere Politik als die USA oder auch Japan verfolgt. In der militärischen Landesverteidigung pocht die Roh-Administration auf Eigenständigkeit und strebt an, das gemeinsame koreanisch-amerikanische Oberkommando aufzulösen. Schon mehrmals ist inzwischen in Kontroversen mit den USA, Japan oder China ein heftiger Nationalismus zutage getreten. In Washington wird derweil debattiert, ob Seoul im Eventualfall für eine Politik der Eindämmung Chinas überhaupt noch zur Verfügung stünde.

Die Entwicklung Südkoreas im Innern und sein Agieren in der Außen- und Sicherheitspolitik wiegen schwer: Erstens spielt Südkorea eine Schlüsselrolle bei der Bewältigung des gegenwärtigen Nuklearkonflikts. Unabhängig davon, ob die USA auf Pyöngyangs nukleare Herausforderung mit Diplomatie und einer Strategie der Einbindung, mit Sanktionen oder gar mit militärischen Mitteln reagieren – die amerikanische Politik dürfte nur erfolgreich sein, wenn Südkorea konstruktiv daran mitwirkt. Zweitens ist Südkorea aufgrund seiner geographischen, kulturellen und ökonomischen Nähe für eine Politik der Einbindung Chinas prädestiniert. Ob der Aufstieg der Volksrepublik zum wirtschaftlichen Zentrum und zur führenden Regionalmacht Asiens friedlich-integrativ oder konfrontativ verläuft, wird wesentlich von den Wahrnehmungen und Reaktionen ihrer Nachbarn bestimmt werden. In diesem Prozess kommt Südkorea als wirtschaftlichem Partner Chinas und militärischem Verbündeten der USA eine wichtige Rolle zu. Drittens ist Südkorea selbst ein erstrangiger Faktor für Sicherheit und Stabilität in Nordostasien. Für die Zukunft dieses Raums ist es daher nicht unerheblich, ob Seoul eine kooperative, integrationsfördernde Politik verfolgt oder – getrieben von nationalistischen Aufwallungen – die regionalen Spannungen verschärft.

Die Studie beleuchtet die Außen- und Sicherheitspolitik der Republik Korea (RK) innerhalb der gewandelten geopolitischen Konstellation des 21. Jahrhunderts. Sie orientiert sich an folgenden Fragen: Mit

welchen sicherheitspolitischen Risiken, mit welchen außenpolitischen Herausforderungen ist Südkorea konfrontiert? Wo setzt das Land seine Prioritäten? Wie positioniert sich Korea im Spannungsfeld zwischen den USA, China und Japan?

Nach dem Ende der übersichtlichen Bipolarität des Kalten Krieges befindet sich die RK in einem veränderten außen- und sicherheitspolitischen Handlungs- und Entscheidungsfeld. Die USA, Japan, China und Russland haben ihre Prioritäten neu definiert oder ihr regionales Selbstverständnis gewandelt. Die Demokratische Volksrepublik Korea (DVRK) im Norden der Halbinsel hat als eigenständiger Akteur an Gewicht gewonnen, gleichzeitig aber an Berechenbarkeit eingebüßt. Sie hat Erstschlagskapazitäten mit Massenvernichtungswaffen entwickelt und ist die größte Bedrohung für Frieden und Stabilität in Nordasien.

Südkorea sieht sich mit drei großen nationalen Sorgenkomplexen konfrontiert: Erstens bleibt Nordkorea ein schwer kalkulierbares Sicherheitsrisiko. Es ist nicht auszuschließen, dass am Ende des Weges nicht die erhoffte friedliche Wiedervereinigung Koreas, sondern eine humanitäre und wirtschaftliche Katastrophe steht. Zweitens ist der politische und wirtschaftliche Aufstieg Chinas mit zahlreichen Unwägbarkeiten verbunden. Die weitere Entwicklung des großen Nachbarn ist nicht nur aufgrund der geographischen Nähe für die RK von Bedeutung, sondern auch wegen Chinas Einfluss auf die DVRK. Eine Wiedervereinigung Koreas wird nur sehr schwer gegen den Widerstand Pekings durchzusetzen sein. Drittens wirkt Amerikas konfrontative Außen- und Sicherheitspolitik gegenüber dem »Schurkenstaat« Nordkorea den eigenen Entspannungsbemühungen entgegen. Denn Pyöngyang macht Amerikas Bündnispartner Südkorea mitverantwortlich für die Sanktionspolitik und die militärischen Drohungen der USA.

In Südkorea hat in den neunziger Jahren ein Einstellungswandel gegenüber Nordkorea stattgefunden. In Anbetracht der veränderten militärischen und wirtschaftlichen Kräfteverhältnisse wird der Nordteil mehr und mehr als humanitäres Problem und weniger als sicherheitspolitische Bedrohung wahrgenommen. Wegen der sicherheitspolitischen Risiken und sozioökonomischen Probleme, die eine rasche Wiedervereinigung mit sich bringen würde, wünscht man sich in Seoul die Beibehaltung des Status quo. Zu diesem Zweck setzt Südkorea auf innerkoreanische Entspannung und Annäherung. Über eine Intensivierung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit erhofft man sich eine ökonomische und politische Transformation Nordkoreas anzustoßen, die langfristig in eine Wiedervereinigung münden soll.

Als eine von Großmächten umgebene Mittelmacht ist Korea mit einem geostrategischen Dilemma konfrontiert und steht vor grundsätzlichen Weichenstellungen: Sie könnte erstens die militärische Allianz mit den USA fortsetzen, zweitens sich sicherheitspolitisch an China anlehnen oder drittens versuchen, die koreanische Wiedervereinigung über einen von den Großmächten unabhängigen Kurs zu realisieren. Alle drei Optionen implizieren strategische Nachteile und bergen sicherheitspolitische Risiken. Option drei ist angesichts des geringen Eigengewichts Südkoreas im Mächtekonzert Nordostasiens kaum realisierbar.

Die Militärallianz mit den USA bleibt der maßgebliche Garant für Südkoreas äußere Sicherheit und seinen außenpolitischen Einfluss in Nordostasien. Doch ihr Fortbestand ist nicht dauerhaft gesichert. Die Bedrohungsperzeptionen und strategischen Prioritäten der USA und Südkoreas stimmen nicht mehr überein. Es besteht eine tiefsitzende Divergenz zwischen der global ausgerichteten, robusten Antiproliferationspolitik der USA und der nationalen Aussöhnungs- und Kooperationspolitik der RK. Eine Folge dieser Differenz sind bilaterale Unstimmigkeiten über die angemessene Reaktion auf Nordkoreas Nuklearrüstung, über deren Auswirkungen auf die strategische Handlungsfähigkeit (der USA und Südkoreas) im Nuklearkonflikt und über die Rolle Chinas. Der gegenwärtige Prozess der Umgestaltung der militärischen Allianz dürfte zu einer Desintegration der beiden Armeen führen.

Eine strategische Anlehnung Südkoreas an Peking ist aufgrund der Unverzichtbarkeit der amerikanischen Bündnisgarantie und der Ungewissheiten im Hinblick auf Chinas außenpolitische Motive und künftige Entwicklung vorläufig keine realistische Option. Allerdings wirken mehrere Faktoren zugunsten einer Annäherung an den Nachbarn.

Solange der Zielkonflikt zwischen Bündnistreue und nationaler Verständigung nicht auflösbar ist, muss es das Interesse Südkoreas sein, eine ambivalente Außen- und Sicherheitspolitik zu verfolgen. Es ist allerdings eine offene Frage, wie lange Seoul diese Gratwanderung durchhalten kann.

Prekäre Rahmenbedingungen in der Außen- und Sicherheitspolitik

Wie eine Garnele zwischen Walfischen: Koreas Geographie

Die geographische Lage im Herzen Nordostasiens war für Korea seit jeher Segen und Fluch zugleich: ein Segen wegen der dadurch prädestinierten Rolle des Landes als Mittler und Brücke zwischen dem asiatischen Festland und Japan und wegen der Impulse für die nationale geistige, kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung, die Korea dadurch empfing; ein Fluch, weil Unabhängigkeit und Selbstbestimmung der koreanischen Nation durch diese räumliche Situation permanent gefährdet waren. Auch auf der anderen Seite, im benachbarten China und Japan, wurde die koreanische Halbinsel aufgrund ihrer exponierten Lage immer als potentielle militärische Bedrohung wahrgenommen – entweder als »Einfallstor nach China« oder als »ein auf Japan gerichteter Dolch«.[1] Zwangsläufig hatten und haben China und Japan ein strategisches Interesse an einem ihnen gegenüber freundlich gesonnenen oder gar politisch abhängigen Korea. Umgekehrt wurde und ist für das vergleichsweise kleinere Korea, das wie »eine Garnele zwischen Walfischen« eingezwängt ist, die Behauptung von Unabhängigkeit und eigener Identität die entscheidende nationale Aufgabe. Das Auftreten der Sowjetunion bzw. Russlands und der USA auf dem nordostasiatischen Schauplatz hat diese Beklemmungen nicht vermindert, im Gegenteil: Die Geschichte des 20. Jahrhunderts hat Korea gelehrt, dass seine Befürchtungen, zu einem hilflosen Objekt der Machtpolitik ferner Supermächte zu werden, nicht unbegründet sind.

Nachdem sich Japan in Kriegen gegen China (1895) und Russland (1904/05) als regionale Vormacht etabliert hatte, fiel ihm auch das damalige Königreich Korea zu. An die Stelle der heimischen Yi-Dynastie (1392–1910), die dem Reich der Mitte tributpflichtig gewesen war, trat die japanische Kolonialherrschaft (1905/10–1945). Sie bescherte Korea harte politische Unterdrückung, ökonomische Ausbeutung und kulturelle Erniedrigung. Die Niederlage Japans im Zweiten Weltkrieg bedeutete zwar das Ende der Fremdherrschaft, sie brachte Korea aber nicht die ersehnte politische Autonomie, denn 1945 besetzten die Sowjetunion und die USA die Halbinsel. Der ursprünglich vorgesehene Plan einer gemeinsamen Treuhandverwaltung Koreas mit anschließender Entlassung in die Unabhängigkeit scheiterte an der zunehmenden Polarisierung der beiden Besatzungsmächte. 1948 wurde die Halbinsel durch zwei separate Staatsgründungen, die national-kommunistische Demokratische Volksrepublik Korea (DVRK) im Norden und die kapitalistische Republik Korea (RK) im Süden, geteilt.

Als die DVRK versuchte, die Teilung gewaltsam zu überwinden, und mit ihren konventionell überlegenen Streitkräften am 25. Juni 1950 in den Süden der Halbinsel einmarschierte, konnte nur die rasche militärische Intervention der USA – auf der Grundlage eines Beschlusses des UN-Sicherheitsrats – den Sieg des Nordens vereiteln. Als sich das Blatt zuungunsten der nordkoreanischen Truppen zu wenden drohte, griffen chinesische »Freiwilligenverbände« massiv in die Kämpfe ein und verhinderten so einen militärischen Erfolg der USA und des Südens. Der Koreakrieg endete am 27. Juli 1953 mit dem zwischen der DVRK und der USA im Grenzort Panmunjon geschlossenen Waffenstillstandsabkommen, das den 38. Breitengrad als Grenze zwischen Nord- und Südkorea bestätigte und eine vier Kilometer breite entmilitarisierte Zone entlang dieser Grenze festlegte. Nach UN-Angaben hatte der Krieg mehr als zwei Millionen Menschen das Leben gekostet. Infrastruktur und Industrieanlagen der koreanischen Halbinsel waren komplett zerstört.

1 Die Geschichte belegt, dass diese Befürchtungen nicht unbegründet sind. Den einzigen ernsthaften Versuch vor Beginn der Neuzeit, den japanischen Inselarchipel militärisch zu erobern, unternahm der Mongolenherrscher Kublai Khan im 13. Jahrhundert von der koreanischen Halbinsel aus. Japans militärische Angriffe auf das asiatische Festland in der ersten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts begannen 1905 in Korea und führten in den 1930er Jahren über die Mandschurei bis in das Herz Chinas. Bereits 1592 hatte der Shogun Toyotomi Hideyoshi die koreanische Halbinsel mit Krieg überzogen und war dabei bis an Chinas Landesgrenzen gelangt. Für alle diese kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen China und Japan zahlte Korea einen hohen Blutzoll. Zu den Bevölkerungsverlusten kamen die Zerstörungen der Städte und der Infrastruktur, der Verlust von Kunstschätzen und Kulturträgern und die wirtschaftliche Ausbeutung durch die Besatzer.

Etwa 1,5 Millionen Koreaner flohen aus dem Norden in den Süden. Den durch den Krieg auseinandergerissenen Familien sollte eine dauerhafte Trennung bevorstehen. Zurück blieben ein Antikommunismus im Süden, ein Antiamerikanismus im Norden und in ganz Korea ein Gefühl der Ohnmacht und der tiefen Verbitterung gegenüber den am Krieg beteiligten Großmächten. Anders als die Deutschen aber konnten die Koreaner für ihr nationales Schicksal, die Teilung ihres Landes, keine eigene Verantwortung oder vorausgegangene Schuld erkennen.

Diese Ereignisse wirken bis in die Gegenwart fort. Sie sind die Ursache für Koreas fortwährende Furcht vor dem Verlust seiner außenpolitischen Souveränität, für seine tiefe Angst, zum militärischen Aufmarschgebiet und Schlachtfeld der Großmächte zu werden oder in fremde Konflikte hineingezogen zu werden. Das bei kleinen und mittleren Mächten häufig anzutreffende Unbehagen, einerseits nicht selbst über die Machtmittel zu verfügen, die zur Durchsetzung wichtiger nationaler Ziele erforderlich wären, andererseits aber durch eine Anlehnung an Großmächte in unkontrollierbare Abhängigkeiten und Verstrickungen zu geraten, ist daher in Korea besonders ausgeprägt.

Kein Ende des Kalten Krieges für Korea

Aufbauend auf der gemeinsamen Kriegserfahrung entstand zwischen den USA und der RK ein enges Sicherheitsbündnis. Der am 1. Oktober 1953 geschlossene gegenseitige Verteidigungspakt (»Mutual Defense Treaty«) sah die Präsenz von amerikanischen Truppen in Südkorea, ein US-Oberkommando in der Landesverteidigung und jährliche Militärhilfen vor. Die Stationierung von US-Truppenverbänden an der Demarkationslinie und in Seoul verlieh dem Beistandsversprechen des großen Verbündeten Glaubwürdigkeit. Während Washingtons Engagement in Südkorea zu einem festen Bestandteil seiner Containment-Politik in der Zeit des Kalten Krieges wurde, etablierte sich die RK neben Japan und Australien als dritter bedeutender Alliierter der USA in der asiatisch-pazifischen Region. Sowohl im Vietnamkrieg als auch später im Irak stand Südkorea den USA durch aktive Teilnahme an den Kampfhandlungen und an den Aufgaben der Besatzung zur Seite.

Der Zusammenbruch der Sowjetunion brachte Korea – im Gegensatz zu Deutschland – kein Ende der Teilung. Die machtpolitischen und ideologischen Gegensätze auf der Halbinsel bestehen unvermindert fort. Noch immer weist die Demarkationslinie am 38. Breitengrad die weltweit größte Streitkräftekonzentration auf. Überhaupt sind Frieden und Stabilität in Ostasien weit weniger gesichert als in Europa. Es existiert weder ein solides Mächtegleichgewicht, wie zu Zeiten der globalen Bipolarität, noch eine durch Verträge und multilaterale Sicherheitsregime abgestützte regionale Friedensordnung.[2] Zwar hat sich auch in Asien die sowjetische Bedrohung verflüchtigt, damit zugleich aber auch der mäßigende Einfluss Moskaus auf die DVRK. Die zwischenstaatlichen Konflikte und Spannungen haben in der Region zugenommen, und die maßgeblichen Akteure setzen ihre außen- und sicherheitspolitischen Prioritäten neu. Für die RK mit ihrer geographischen Nähe zu China, Japan und Russland und der militärischen Bedrohung durch Nordkorea ist die sicherheitspolitische Umwelt komplexer, instabiler und weniger berechenbar geworden:

Das militärische Bündnis mit den USA bleibt das Fundament der südkoreanischen Sicherheitspolitik. Mehr noch, aufgrund ihrer Flottenpräsenz und ihrer bilateralen Bündnisverträge sind die Vereinigten Staaten sicherheitspolitischer Garant für Frieden und Stabilität in der gesamten asiatisch-pazifischen Region. Die gegenwärtigen globalen Prioritäten Amerikas liegen allerdings anderswo, nämlich im Kampf gegen den islamistischen Terrorismus und in der Verhinderung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen. Das Verhältnis der USA zum machtpolitisch immer bedeutenderen China schwankt zwischen Einbindung (»engagement«) und Eindämmung (»containment«). Die Frage der innerkoreanischen Aussöhnung und Wiedervereinigung spielt für Washington nur eine untergeordnete Rolle.

Für Südkorea selbst hat sich die Bedrohungslage verschärft, seitdem Nordkorea Erstschlagsfähigkeiten mit Massenvernichtungswaffen entwickelt hat. Der DVRK ist es auch nach dem Wegfallen der sowjetischen Bündnisgarantie gelungen, die eigene staatliche Existenz zu wahren. Zwar hat sich in den neunziger Jahren das innerkoreanische militärische Gleichgewicht zugunsten des Südens verschoben; aber die DVRK hat an Handlungsautonomie gewonnen und

2 Siehe Kay Möller, *Nordostasien: Kein »Liberaler« Frieden. Wechselwirkungen zwischen binnenstaatlichen und regionalen Strukturen und Dynamiken*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2002 (SWP-Diskussionspapier), im Volltext einzusehen unter <http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=510>.

zugleich an Berechenbarkeit eingebüßt. Wegen ihrer Nuklearrüstung ist die DVRK nunmehr nicht nur ein regionales, sondern ein globales Sicherheitsproblem.

Mit Misstrauen wird in Seoul die innere Entwicklung in China, Japan und Russland verfolgt. In Südkorea befürchtet man sowohl einen Rückfall Chinas in ein altes imperiales Rollenverständnis als auch eine Wiederbewaffnung Japans. Das sino-japanische Verhältnis hat sich zunehmend verschlechtert. Aufgrund beidseitiger Ressentiments, wiederholter innenpolitischer Instrumentalisierungen der jeweils gegen den anderen vorgebrachten Vorwürfe, regionaler Rivalitäten und sicherheitspolitischer Gegensätze ist in Ostasien ein neuer Konfliktherd entstanden. Russlands Einfluss in der Region ist gegenwärtig zwar gering; die Ungewissheit aber, wie es künftig, womöglich wiedererstarkt, agieren wird, bereitet den Koreanern Sorge.

Handelsstaat Korea

Die RK zählt zu den wenigen Entwicklungsländern, denen es gelungen ist, zur ersten Welt aufzuschließen. Nach einem rasanten wirtschaftlichen Aufholprozess nahm das knapp 49 Millionen Einwohner zählende Südkorea im Jahr 2005 den zehnten Platz unter den größten Volkswirtschaften der Welt ein. Das Land verfügt über ausgewiesene industrielle Wettbewerbsstärken, über beachtliches Know-how in der Hochtechnologie und über eine IT-Infrastruktur, die international zu den modernsten zählt. Für die rasche Industrialisierung und das nachhaltig hohe Wirtschaftswachstum sind vor allem zwei Faktoren verantwortlich, die frühe politische Prioritätensetzung zugunsten der wirtschaftlichen Entwicklung und die Außenorientierung der koreanischen Volkswirtschaft.[3] Der hohe Anteil des Außenhandels am Bruttoinlandsprodukt (2005: 82.5%) ist Beleg für die tiefe Einbettung Südkoreas in die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung. Dieses Entwicklungskonzept ist umso höher zu bewerten, als es einen Bruch mit der Abschottungspolitik des Einsiedlerkönigreichs *(hermit kingdom)* der vorkolonialen Epoche voraussetzte. Sie ist auch der auf nationale Unabhängigkeit und Autarkie zielenden Entwicklungsstrategie der DVRK diametral entgegengesetzt.

Die positiven und negativen Erfahrungen Koreas auf dem Weg zur Wirtschaftsmacht haben in Politik und Gesellschaft ihre Spuren hinterlassen und strahlen auch auf die Außen- und Sicherheitspolitik der RK aus:[4]

- Nach der Erfahrung der Finanz- und Wirtschaftskrise (1997/98) spielt die wirtschaftliche Sicherheit eine mindestens ebenso große Rolle wie die militärische Sicherheit. Die im Laufe dieser Krise aufgetretenen wirtschaftlichen und sozialen Verwerfungen hatten den Koreanern in drastischer Weise gezeigt, auf welch brüchigem Fundament der Wohlstand ihres Landes ruht und wie sehr ihre eigene Existenz von volatilen, praktisch nicht beeinflussbaren weltwirtschaftlichen Entwicklungen abhängig ist. Als eine Konsequenz aus dieser Erkenntnis wurden die Ministerien für Äußeres und für Handel im Rahmen einer Kabinettsreform 1998 zusammengelegt. Als Schwachstellen der wirtschaftlichen Sicherheit gelten der Zugang zu den internationalen Absatzmärkten und die Absicherung gegen Finanzmarkt- und Währungsrisiken. Während die RK im Außenhandelsbereich bilaterale und multilaterale Ansätze verfolgt, setzt man im Währungsbereich auf eine regionale Lösung. Denn nachdem sich in der Asienkrise sowohl die multilateralen Finanzinstitutionen als auch der militärische Bündnispartner USA als unzuverlässig erwiesen haben, baut man für eine Rückversicherung gegen Währungsrisiken nun auf regionale Sicherungszusammenhänge.
- Die demokratisch gewählten Regierungsadministrationen Südkoreas räumen der Wirtschafts- und Sozialpolitik gegenüber der Außen- und Sicherheitspolitik einen sehr viel höheren Stellenwert ein als die früheren Militärmachthaber. Das wirtschaftliche Wachstum und seine Verteilung, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Wirtschaft und Maßnahmen zugunsten jener Gesellschaftsgruppen oder Regionen, die im Rahmen der Entwicklungspolitik der Vergangenheit zu kurz gekommenen waren, rangieren in der Wichtigkeit vor sicherheitspolitischen Fragen wie beispielsweise dem Umgang mit der militärischen Bedrohung aus dem Norden oder der Zukunft des militärischen Bündnisses mit den USA.
- In der RK ist die Überzeugung tief verwurzelt, dass eine Außenpolitik, die auf ökonomische Entwicklung und internationale Integration setzt, langfristig erfolgreicher ist als eine, die auf militärische Stärke baut. Daher ist die Zuversicht verbreitet, dass die politische Führung der DVRK über eine Strategie der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, die Anreize für eine Einkommens- und Wohlstandsbildung in Nordkorea liefert, pazifiziert werden könnte.

3 Zur wirtschaftlichen Entwicklungsstrategie der RK siehe insbesondere Alice H. Amsden (1990), *Asia's Next Giant. South Korea and Late Industrialization*, New York/Oxford: Oxford University Press, 1990; The World Bank, *The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy*, Oxford u.a.: Oxford University Press, 1993, S. 123–147, 191–255, 292–325.

4 Siehe David S. Kang, »South Korea's Embrace of Interdependence in Pursuit of Security«, in: Ashley J. Tellis/Michael Wills (Hg.), *Strategic Asia 2006–07: Trade, Interdependence, and Security*, Seattle/Washington, D.C.: The National Bureau of Asian Research, 2006, S. 139–170, hier S. 140–144, 152–156, 166.

Südkorea und Nordkorea: Rasche Wiedervereinigung unerwünscht

Wegen der direkten Konfrontation im Koreakrieg waren die politischen und ideologischen Gegensätze zwischen den beiden koreanischen Staaten immer sehr viel größer, die Teilung des Landes sehr viel rigoroser als in Deutschland: Nordkorea betreibt bis heute eine extreme Politik der Informationsabschottung. Grenzüberschreitende Besucher- und Familienkontakte wurden erst in jüngster Zeit und auch nur in ausgewählten Fällen möglich. Medieninformationen über die RK und das Ausland dienen zuvorderst der eigenen Propaganda. In den zurückliegenden 60 Jahren sind somit zwei koreanische Staaten mit entgegengesetzten politischen und gesellschaftlichen Systemen entstanden, deren Bevölkerungen sehr unterschiedliche Identitäten und Mentalitäten ausgeprägt haben.

Der Wettbewerb der Systeme war spätestens Anfang der neunziger Jahre definitiv entschieden. Südkorea war zu diesem Zeitpunkt bereits ein modernes Industrieland, das mit den beiden Schutzmächten Nordkoreas, der Sowjetunion (1990) und der VR China (1992), diplomatische Beziehungen aufnahm. Nordkorea hingegen erlebte zur gleichen Zeit einen wirtschaftlichen Niedergang, der mit einem massiven Einbruch der Produktion angefangen und infolge von Kapitalverzehr, Infrastrukturverfall und Bodenerosion eine allgemeine Verarmung und schließlich eine Hungersnot zur Folge hatte, der vermutlich ein Zehntel der Bevölkerung zum Opfer fiel.

In Anbetracht des veränderten Kräfteverhältnisses und des wirtschaftlichen Kollapses der DVRK war seit den neunziger Jahren eine militärische Invasion des Südens durch den Norden zunehmend unwahrscheinlich. In Südkoreas Politik und Gesellschaft wandelte sich daraufhin allmählich die Einstellung gegenüber Nordkorea, das nun eher als humanitäres Problem und weniger als Bedrohung wahrgenommen wurde. Während man in Südkorea zu Zeiten der Regierung Kim Young-sams noch verbreitet auf einen Zusammenbruch der DVRK und ihre anschließende Absorption durch die RK spekuliert hatte, setzte sein Nachfolger Kim Dae-jung auf Vertrauensbildung und Annäherung. Mit dem von ihm initiierten Kurswechsel zur sogenannten »Sonnenscheinpolitik« bekannte sich die RK zum sicherheitspolitischen Status quo und gab damit implizit eine Bestandsgarantie für Pyöngyang ab. Außerdem bot sie eine umfassende Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Kultur und Sicherheitspolitik an. Diese politischen Vorleistungen sollten das Verhältnis der beiden Koreas zueinander entspannen und allmählich den Weg für eine Annäherung und Versöhnung öffnen. Seoul hoffte, dass dieser friedlichen Koexistenz mittelfristig eine Konföderation der beiden koreanischen Staaten als erste Etappe auf dem Weg zur Wiedervereinigung folgen könnte. Kurzfristig war mit dem Politikwechsel natürlich auch das Ziel verbunden, mehr Einfluss auf Pyöngyang nehmen zu können und die militärische Bedrohung auf diese Weise auszuschalten.

Zwei Erwägungen lagen dem unter Kim Dae-jung vollzogenen Strategiewechsel zugrunde. Erstens hatte man in Seoul realisiert, dass mit dem Fortbestand der DVRK als Regime und Staat noch für unbestimmte Zeit zu rechnen ist. Die nach dem Tod des nordkoreanischen Staatsgründers Kim Il-sung (1994) auch in Washington verbreitete Annahme, dass der dynastische Erbfolger Kim Jong-il die politische Macht nicht werde konsolidieren können, hatte sich als Fehleinschätzung entpuppt. Zweitens war in Seoul die Erkenntnis gereift, dass eine rasche Wiedervereinigung bei nüchterner Abwägung der Kosten und Risiken nicht im Interesse des Südens sein könne. Pyöngyang hatte mehrmals deutlich gemacht, dass man sich nicht kampflos in eine Niederlage und eine anschließende Absorption in die RK fügen werde. Mit Kriegshandlungen musste also gerechnet werden.[5] Außerdem hatte die deutsche Wiedervereinigung gezeigt, welch hohe ökonomische Kosten, soziale Belastungen und innenpolitische Probleme die Zusammenführung ehemals getrennter Staats- und Wirtschaftssysteme nach sich zieht.

Die Ausgangsbedingungen für eine Wiedervereinigung waren in Korea jedoch aufgrund der längeren Teilung, der machtpolitisch tieferen Gegensätze und der größeren Kluft in der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit noch erheblich ungünstiger als in Deutsch-

5 Siehe Samuel Kim, *The Two Koreas and the Great Powers*, Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 2006, S. 302–307.

Tabelle
Südkorea und Nordkorea im Vergleich (2004)

	Maßeinheit	*Südkorea*	*Nordkorea*	*Relation*
Bevölkerung	Mio.	48,1	23,1	2,1
Fläche	qkm	99 173	122 762	0,81
Makroökonomie				
Bruttosozialprodukt	Mrd. US-$	681,0	20,8	32,8
Pro-Kopf-Einkommen	US-$	14,162	914,0	15,5
Außenhandelsvolumen	Mrd. US-$	478,3	2,9	167,2
Energie				
Kohleförderung	Mio. t	3,2	22,8	0,2
Energieerzeugung	Mrd. kWh	342	20,6	16,6
Ölimport	Mio. t	826	3,9	212,0
Agrarwirtschaft				
Getreideerzeugung	Mio. t	5,7	4,3	1,3
Bergbau und Industrie				
Eisenerze	Mio. t	0,23	4,6	0,05
Stahl	Mio. t	47,5	1,7	44,5
Zement	Mio. t	54,0	5,6	9,6
Dünger	Mio. t	3,6	0,4	8,3
Transportinfrastruktur				
Schienenstreckennetz	km	3380	5235	0,6
Autoverkehrsnetz	km	100 278	25 185	4,0
Ladekapazität Seehäfen	t	532 780	36 900	14,4

t = Tonnen

Quelle: Ministry of Reunification, Seoul.

land im Jahre 1989. So erwirtschaftete die RK im Jahre 2004 ein um den Faktor 32 höheres Bruttosozialprodukt als die DVRK, obwohl der Süden über nur eine gut doppelt so große Bevölkerung wie der Norden verfügt. Das Pro-Kopf-Einkommen des Südens ist um den Faktor 15 höher als dasjenige des Nordens (siehe Tabelle). Im Vergleich dazu war das Pro-Kopf-Einkommen der 62 Millionen Einwohner der Bundesrepublik zum Zeitpunkt der »Wende« im Jahre 1989 »nur« etwa doppelt so hoch wie das der 16 Millionen DDR-Bürger.[6] Deutschland hatte ferner durch die Integration des Westteils in den europäischen Handels- und Wirtschaftsraum, die Rolle der D-Mark als regionale Leitwährung für Westeuropa und das in 40 Jahren gefestigte demokratische System der Bundesrepublik wesentlich günstigere Startbedingungen. Doch auch die RK müsste, sobald die Grenzen offen wären, ganz massiv in die Infrastruktur, Industrie und Landwirtschaft Nordkoreas investieren, um den zu erwartenden Migrationstrom von Nord nach Süd zu stoppen. In Korea sprechen daher sowohl die hohe Wahrscheinlichkeit eines militärischen Konflikts als auch die sichere Konsequenz immenser ökonomischer Lasten gegen eine rasche Wiedervereinigung. Diese kann für den Süden somit nicht besonders attraktiv sein. Ziel der Nordkoreapolitik der RK ist nicht mehr die Destabilisierung der DVRK, sondern ihre Pazifizierung und ökonomische Konsolidierung.

Südkoreas Neuausrichtung in der Koreapolitik war zugleich ein Akt der Emanzipation von der amerikanischen Sicherheitspolitik. Schon lange zuvor hatte man in Seoul immer wieder geklagt, dass die innerkoreani-

6 Siehe Gerlinde und Hans-Werner Sinn, *Kaltstart: Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung*, Tübingen: J.C.B. Mohr (Siebeck), 1991, S. 195–203.

schen Beziehungen von der sicherheitspolitischen Großwetterlage, also dem jeweiligen Zustand der nordkoreanisch-amerikanischen Beziehungen überlagert würden. Politische Fortschritte zwischen der RK und der DVRK waren zuvor nur in den flüchtigen Perioden nordkoreanisch-amerikanischer Entspannung möglich gewesen. Seoul wollte deshalb die humanitären Fragen und die Fragen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit aus den sicherheitspolitischen Zwängen herauslösen und seine Koreapolitik endlich selbst gestalten. In der entspannungspolitischen Praxis stellte sich aber sehr bald heraus, dass Gestaltungsfähigkeit in den innerkoreanischen Beziehungen auch die sicherheitspolitische Unabhängigkeit und Autonomie der RK erforderte. Der innerkoreanische Gipfel zwischen Kim Dae-jung und Kim Jong-il in Pyöngyang am 15. Juni 2000 kann daher im Nachhinein als »Unabhängigkeitserklärung« der südkoreanischen Außen- und Sicherheitspolitik interpretiert werden.

In den folgenden Jahren rückte das Thema der innerkoreanischen Aussöhnung und Annäherung immer stärker ins Zentrum der Außenpolitik Südkoreas. Kim Dae-jungs Nachfolger im Präsidentenamt, Roh Moo-hyun, setzte die Entspannungspolitik seines Vorgängers gegenüber dem Norden fort, stellte sie aber unter ein neues Motto: »Politik für Frieden und Wohlstand«. Der Nationale Sicherheitsrat erklärte im Jahre 2004, dass es die vordringliche Aufgabe der Politik sei, die Grundlage für eine friedliche Wiedervereinigung der koreanischen Halbinsel zu schaffen. Notwendige Schritte auf diesem Weg seien die Lösung der Nuklearkrise, die Schaffung einer Friedensordnung für Nordostasien und die Entwicklung stabiler, durch Versöhnung, friedliche Koexistenz und wirtschaftliche Zusammenarbeit gekennzeichneter Nord-Süd-Beziehungen auf der koreanischen Halbinsel.[7]

Erfolge erzielten die Bemühungen Seouls um Entspannung im Nord-Süd-Verhältnis vor allem in den Bereichen Humanitäres und Wirtschaft: So fanden bislang 13 zentral organisierte Familienbegegnungstreffen statt, an denen insgesamt 12 695 Menschen teilnahmen. Mehr als 1,5 Millionen südkoreanische Touristen haben das Kumgang-Gebirge im Norden besucht. Die Lebensmittel- und Düngerlieferungen des Südens zur Verbesserung der Nahrungsmittelversorgung im Norden belaufen sich auf circa 200 Millionen US-Dollar pro Jahr. Mit südkoreanischer Hilfe wurden an der Ost- und an der Westküste Nordkoreas Eisenbahnverbindungen gebaut, aber noch nicht für den Verkehr freigegeben. In der mit öffentlichen und privaten Mitteln Südkoreas aufgebauten Wirtschaftssonderzone Kaesong (nördlich der Demarkationslinie und unweit von Seoul) fertigen nordkoreanische Arbeiter Industrieprodukte für den südkoreanischen Markt.[8]

Die Annäherungspolitik des Südens hat durch den Atomwaffentest Nordkoreas am 9. Oktober 2006 und die vorangegangenen Raketentests vom Juli 2006 eine herbe Niederlage erlitten. Als Reaktion auf den Nukleartest sind die Minister für Äußeres, Verteidigung und Wiedervereinigung sowie der Chef des Geheimdiensts zurückgetreten. Seoul unterstützt inzwischen sogar die durch die Resolution 1718 des UN-Sicherheitsrats beschlossenen Sanktionen.[9] Gleichwohl machte die RK sehr bald deutlich, dass sie an den beiden wichtigsten Kooperationsprojekten Kumgang (Tourismus) und Kaesong (Wirtschaftssonderzone) festhalten wird. Auch die humanitären Hilfslieferungen in den Norden stehen nicht grundsätzlich in Frage. Die Roh Moo-hyun-Administration wird also ihre von der Sicherheitspolitik entkoppelte Entspannungsstrategie gegenüber dem Norden fortführen. Die innen- und außenpolitischen Probleme und Widersprüche dieses kompromisslos auf innerkoreanische Annäherung und Zusammenarbeit setzenden Ansatzes sind aber gerade durch den Atomwaffentest Pyöngyangs offen zutage getreten:

- Die südkoreanisch-amerikanischen Beziehungen sind mittlerweile schwer und nachhaltig belastet, weil die innerkoreanische Entspannung im Gegensatz zur US-Politik der nuklearen Proliferationseindämmung steht.
- Die DVRK hat im Gegenzug zu den Entspannungsbemühungen der RK keine nennenswerten politischen Zugeständnisse gemacht. Im Gegenteil: Sie hat die außenpolitische Konfrontation mit den USA und ihren Nachbarn in Nordostasien weiter eskaliert und dabei Seouls Annäherungspolitik für eigene Zwecke instrumentalisiert. Seoul verfügt weder über Mittel, um auf Pyöngyang Einfluss zu

7 Siehe National Security Council, *Peace, Prosperity and National Security. National Security Strategy of the Republic of Korea*, Seoul 2004, <www.president.go.kr/share/doc/200405/20040530_nsc_en.pdf>, S. 21.

8 Daten zum gegenwärtigen Stand der verschiedenen Kooperationsprojekte finden sich auf der Homepage des Wiedervereinigungsministeriums <www.unikorea.go.kr> (Zugriff am 5.12.2006).

9 Siehe International Crisis Group (ICG), *North Korea's Nuclear Test: The Fallout*, Seoul/Brüssel, 13.11.2006 (Asia Briefing Nr. 56), S. 5–7.

nehmen, noch offenbar über Bewertungsmaßstäbe zur Beurteilung der eigenen Politik.

- In Südkorea gibt es innenpolitisch keinen Konsens in der Frage, wie mit dem Norden umzugehen sei. Der Lauf der Ereignisse, aber auch die Handlungen der politischen Entscheidungsträger Südkoreas haben Politik und Gesellschaft des Landes zunehmend polarisiert, zuweilen sogar die demokratischen Institutionen der RK diskreditiert.

Südkoreas geopolitisches Dilemma

Trotz der Ernüchterung nach dem Atomwaffentest Pyöngyangs bildet die langfristige Lösung der koreanischen Frage nach wie vor den natürlichen Fokus der südkoreanischen Außen- und Sicherheitspolitik und ist deren offensichtliche Priorität. Dabei sieht sich die RK drei großen »Sorgenkomplexen« gegenüber: Erstens bleibt die DVRK ein schwer kalkulierbares Sicherheitsrisiko. Es ist nicht auszuschließen, dass am Ende des Weges nicht die erhoffte friedliche Wiedervereinigung Koreas, sondern eine humanitäre und wirtschaftliche Katastrophe steht. Zweitens ist der politische und wirtschaftliche Aufstieg Chinas mit zahlreichen Unwägbarkeiten verbunden. Die weitere Entwicklung des großen Nachbarn ist nicht nur aufgrund der geographischen Nähe für die RK von Bedeutung, sondern auch wegen Chinas Einfluss auf Pyöngyang. Eine Wiedervereinigung der koreanischen Halbinsel wird kaum gegen den Widerstand Pekings durchzusetzen sein. Drittens wirkt Amerikas konfrontative Außen- und Sicherheitspolitik gegenüber dem »Schurkenstaat« Nordkorea den eigenen Entspannungsbemühungen entgegen. Denn Pyöngyang macht Amerikas Bündnispartner Südkorea mitverantwortlich für die scharfe Rhetorik, die kompromisslose Diplomatie und die Sanktionspolitik der USA.

In diesem Beziehungsgeflecht zwischen Pyöngyang, Washington und Peking wird sich Seoul für die eine oder andere Richtung entscheiden müssen. Grob unterteilt sind drei Optionen vorstellbar:[10] Erstens könnte die RK ihre militärische Allianz mit den USA fortsetzen, zweitens könnte sie den Bündnisvertrag mit Amerika aufkündigen und sich sicherheitspolitisch an China anlehnen und drittens könnte sie versuchen, die innerkoreanische Aussöhnung und Wiedervereinigung über einen von den Großmächten unabhängigen Kurs zu realisieren. Alle drei Optionen implizieren für Südkorea immer auch strategische Nachteile und sicherheitspolitische Risiken. Das Land befindet sich in einem geostrategischen Dilemma. Für seine *Grand Strategy* gibt es offensichtlich keinen Königsweg:

Würden sich Koreas nationalistische Instinkte ungehindert Bahn brechen, so würde Seoul sich wohl für die dritte Option entscheiden. Die Rufer nach einer größeren Unabhängigkeit oder gar Autonomie argumentieren, dass sich die militärische Lage entlang der Demarkationslinie nach einem Abzug der amerikanischen Truppen aus Südkorea rasch entspannen werde und die beiden Koreas dann ohne die störende Einmischung der Großmächte schrittweise die angestrebte Wiedervereinigung realisieren könnten. Gegen diese optimistische Mutmaßung sprechen indes nicht nur die zahlreichen sicherheitspolitischen Unwägbarkeiten und ökonomisch-sozialen Probleme, die eine rasche Wiedervereinigung mit sich bringen würde, sondern schon allein die Möglichkeit, dass Seoul bei ausbleibender Rückendeckung durch die USA den Drohungen und Erpressungsversuchen der DVRK verstärkt ausgesetzt wäre. Zu fragen wäre auch, wie lange denn Südkorea (oder ein vereintes Korea) seine außenpolitische Unabhängigkeit überhaupt wahren könnte. Als der Welt zehntgrößte Volkswirtschaft mit einem Verteidigungshaushalt in Höhe von derzeit 2,8 Prozent des Bruttoinlandprodukts verfügt die RK zwar durchaus über ein beträchtliches strategisches Eigengewicht; doch im Mächtekonzert Ostasiens wird Südkorea gegenüber den bevölkerungsstärkeren Ländern China, Japan, USA und Russland immer nur eine Nebenrolle spielen. Gerade die absehbare Belastung durch die Kosten der Wiedervereinigung würde Korea für geraume Zeit tendenziell schwächen. Die Bedenken, ob ein geeintes Korea seine außen- und sicherheitspolitische Autonomie dauerhaft wahren könnte, sind daher mehr als berechtigt.

Für Option zwei, die strategische Anlehnung an China sprechen das gemeinsame konfuzianische Erbe, die wirtschaftliche Gravitationskraft der aufstrebenden Volksrepublik und die in Südkorea weithin anzutreffende Frustration über Amerikas (tatsächlichen oder vermeintlichen) Unilateralismus. So ist zum Beispiel die Einschätzung weit verbreitet, dass sich die Wiedervereinigung im Einvernehmen mit Peking ein-

10 Überlegungen zum strategischen Grundsatzproblem der RK finden sich auch bei Victor D. Cha, »South Korea: Anchored of Adrift«, in: Ashley J. Tellis/Michael Wills (Hg.), *Strategic Asia 2003–04*: *Confronting Terrorism in the Pursuit of Power*, Seattle: The National Bureau of Asian Research, 2003, S. 139–162, hier S. 110–113; Richard Halloran, »A Far-Reaching Choice Confronts the Republic of Korea«, in: *The Journal of East Asian Affairs*, 18 (2004) 2, S. 200–220, hier S. 200–205.

facher realisieren ließe als unter den Zwängen des Bündnisses mit den USA. Gegen eine sicherheitspolitische Abstützung auf den mächtigen Nachbarn spricht jedoch die geringe Wahrscheinlichkeit, dass sich ein demokratisch verfasstes Korea willentlich entschließen könnte, zum Vasallen Chinas zu werden und das eigene politische und ökonomische Schicksal in dessen Hände zu legen. Vorstellbar ist allerdings eine südkoreanisch-chinesische Annäherung im Zuge der langfristig angestrebten koreanischen Wiedervereinigung, die mit einer allmählich wachsenden Abhängigkeit Koreas von der Volksrepublik und einer schrittweisen Auflösung der militärischen Bündnisstrukturen und politischen Entfremdung im Verhältnis zur USA einhergeht.

Option eins, die Fortsetzung der Allianz mit den USA, garantiert der RK äußere Sicherheit, den dauerhaften Zugang zum amerikanischen Absatz- und Technologiemarkt und die feste Verankerung im demokratisch-pluralistischen Wertesystem des Westens. In der aktuellen sicherheitspolitischen Konstellation Ostasiens muss die RK bei einem Fortdauern dieses Status quo allerdings erheblich höhere Risiken und größere Nachteile in Kauf nehmen als zu Zeiten des Kalten Krieges. In der asymmetrischen Allianz mit den USA müsste sie die von ihr betriebene Annäherung und Verständigung mit der DVRK dem amerikanischen Primat einer nuklearen Entwaffnung Nordkoreas unterordnen. Asymmetrisch verteilt wären dann auch die Risiken, die mit einer Konfrontation verbunden sind. Käme es zu einem militärischen Konflikt, so wäre der Großraum Seoul-Incheon sehr rasch und sehr massiv davon betroffen. Ein Zusammenbruch des Regimes in Pyöngyang aber hätte die derzeit unerwünschte Wiedervereinigung zur Folge. Dies ist aber nur die eine Gefahr. Die andere wäre, dass ein nuklear entwaffnetes Nordkorea zu einer De-facto-Provinz Chinas werden könnte. Die Teilung Koreas bliebe dann möglicherweise dauerhaft. Ein im Grunde ähnliches, aber weit weniger dramatisches Dilemma ergibt sich in der Außen- und Sicherheitspolitik gegenüber China. Politik und Öffentlichkeit Südkoreas fürchten, ungewollt in Washingtons geostrategische Containment-Politik oder in einen Konflikt um Taiwan hineingezogen zu werden. Angesichts dieser Skepsis gegenüber Amerikas strategischen Absichten stellt sich zwangsläufig die Frage nach der Zukunft der militärischen Verteidigungsallianz mit den USA.

Südkorea und Amerika: Die ungleiche Allianz

Amerikas Garantie, Südkorea militärischen Beistand zu leisten, seine kontinuierliche Truppenpräsenz und seine beträchtlichen Militär- und Wirtschaftshilfen sorgten über mehr als 50 Jahre dafür, Nordkorea von einer Invasion abzuschrecken.[11] Die militärische Allianz zwischen der RK und den USA war zugleich Voraussetzung für Südkoreas erfolgreiche Entwicklung zur Demokratie und Wirtschaftsmacht. Aber auch jenseits der sicherheitspolitischen Ebene gestaltete sich das bilaterale Verhältnis immer enger. Die zahlreichen Schul- und Universitätsbesuche von Koreanern in den USA, die Amerikanisierung der südkoreanischen Lebenswelt, die christliche Missionierung Koreas und die engen Handels-, Wirtschafts- und Technologiebeziehungen zwischen beiden Ländern zeugen davon, wie intensiv die Bindungen der RK an Amerika geworden sind. Auch in der aktuellen sicherheitspolitischen Konstellation ist das Militärbündnis der maßgebliche Garant für Südkoreas äußere Sicherheit und außenpolitischen Einfluss in Nordostasien. Nur mit Amerikas politischer und gegebenenfalls militärischer Unterstützung besitzt Südkorea genügend Abschreckungspotential, um gegen die wenig ausrechenbaren Bedrohungen der DVRK gefeit zu sein. Und nur der bilaterale Sicherheitsvertrag verleiht Seoul auch ein angemessenes politisches Gewicht gegenüber Peking. Daher ist die Militärallianz für die RK unter den gegebenen Umständen im Grunde unverzichtbar. Trotz alledem ist ihr Fortbestand nicht mehr zweifelsfrei gesichert. Denn Sinn und Zweck des Paktes werden in Südkorea und in den USA inzwischen von einflussreichen Gruppen grundsätzlich in Frage gestellt.

Südkoreas nationalistischer Anti-Amerikanismus – Yankee Go Home?

Unter sicherheitspolitischem Blickwinkel muss der immer vehementer zutage tretende Antiamerikanismus in Südkorea eigentlich verwundern. Denn nach wie vor ist die RK von der amerikanischen Bündnisgarantie und Truppenpräsenz in existentieller Weise abhängig. Trotzdem werden die USA und ihre Politik zu gegebenen Anlässen immer wieder aggressiv und mit großer Heftigkeit angegriffen. Aufsehenerregend waren im März 2005 die Attacken auf das MacArthur-Denkmal in Incheon und Ende 2002 die gegen die amerikanische Truppenpräsenz gerichteten Massenkundgebungen in den Großstädten des Landes. Schon lange zuvor hatten zivilgesellschaftliche Gruppen den vollständigen Abzug der amerikanischen Truppen gefordert. Repräsentativen Umfragen zufolge brachen die Sympathiewerte für die USA zwischen den Jahren 2002 und 2003 regelrecht ein.[12] Nach diesem Tiefpunkt entwickelte sich die Einstellung der koreanischen Öffentlichkeit gegenüber Amerika, der Allianz und den US-Streitkräften zwar wieder positiver.[13] Aber aufgrund der Geschehnisse der letzten Jahre und angesichts einer bis in die Roh-Administration hineinreichenden amerikakritischen Grundhaltung muss das Verhältnis zwischen den beiden Partnern als angeschlagen gelten. Auch wenn sich die Mehrheit der Bevölkerung für die Fortsetzung oder gar für eine

11 Zur Geschichte der Allianz siehe Don Oberdorfer, *The Two Koreas – A Contemporary History*, New York: Basic Books, 2001; John Polak, *Nach 50 Jahren: Die Allianz zwischen den USA und Südkorea vor neuen Herausforderungen*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, August 2004, S. 5–11 (SWP-Diskussionspapier), <www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=1009>.

12 Während im Juli 2002 noch 53% der Befragten ein positives Amerikabild hatten, waren dies im Mai 2003 nur noch 46%. Bei den 18- bis -29-Jährigen fielen diese Anteile gar von 47% auf 28%, siehe: Pew Research Center, *International Public Concern about North Korea. But Growing Anti-Americanism in South Korea* (Results drawn from the Pew Global Attitudes Project), Washington, D.C., 22.8.2003, <http://pewglobal.org/commentary/display.php?AnalysisID=67>.

13 Siehe: Bae-young Lee, »Public Opinion About ROK-US Relations«, in: The Korea Economic Institute of America (Hg.), *Challenges Posed by the DPRK for the Alliance and the Region, Bd. 1: South Korea and the U.S.-ROK Alliance*, Washington, D.C., 2005, S. 3–5; Umfrageergebnisse finden sich regelmäßig auf den Websites des Korea Society Opinion Institute <www.ksoi.org>, und von Gallup Korea, <http://gallup.chol.com.>.

Stärkung der Allianz ausspricht[14] und auch wenn die Massenproteste nicht notwendig eine Fundamentalkritik an Amerika widerspiegeln,[15] sondern auch Ausdruck einer Art Stellvertreterkrieg in Südkoreas »Süd-Süd«-Konflikt um die Ausrichtung der nationalen Außen- und Sicherheitspolitik sind,[16] so ist doch das Fundament der Allianz in sich brüchig geworden.

Es sind nicht Anti-Modernismus-Ideologien, nicht antiwestliche Einstellungen[17] und in aller Regel auch nicht eine antikapitalistische Grundhaltung, die die Protagonisten des Antiamerikanismus in Südkorea zu ihren Aktionen bewegen. Südkoreas Antiamerikanismus ist im Kern koreanischer Nationalismus.[18] Nicht nur die USA, auch Japan und China waren bereits mehrfach Ziel nationalistischer Kampagnen der südkoreanischen Medien und Öffentlichkeit, beispielsweise im Konflikt um die Souveränität über die Bambusinseln (korean. *Dok-do*; japan. *Takeshima*), in den Kontroversen um Japans Kriegsvergangenheit und im koreanisch-chinesischen Historikerstreit um das untergegangene Königreich *Koguryo*.

Im Verhältnis zu den USA sind es historische Ereignisse, politische Interessenskonflikte oder konkrete Vorkommnisse, die in den Augen der südkoreanischen Amerikakritiker das imperiale Verhalten der USA gegenüber der koreanischen Nation entlarven und Unmut oder auch Wut auslösen. Beklagt werden der unzureichende Respekt gegenüber Korea und die mangelnde Rücksicht auf seine Interessen. Immer wieder wird beispielsweise an den mit der Stationierung amerikanischer Truppen zusammenhängenden Problemen und Konflikten (Lärm, Verkehrsstau, Umweltverschmutzung, Prostitution) Anstoß genommen. Im Zentrum der Kritik steht der Unilateralismus der USA. Friktionen entstehen regelmäßig dann, wenn Washington ohne vorherige Konsultation mit dem Bündnispartner agiert oder einseitig bündnisrelevante Entscheidungen trifft. Derlei Irritationen gab es in Seoul bereits unter der Clinton-Administration. So war während der ersten Atomkrise (1993/94) für Koreas Öffentlichkeit die Erkenntnis schockierend, dass die Entscheidung für einen Militärschlag gegen die DVRK letztendlich in den USA gefällt worden wäre. In den Amtszeiten der Präsidenten Bush und Roh haben die Unstimmigkeiten an Zahl und Intensität zugenommen. Anstoß erregten etwa Ereignisse wie die Ansprache von US-Präsident George Bush zur Lage der Nation im Januar 2002, in der er Nordkorea auf der berühmt gewordenen »Achse des Bösen« verortete, die einseitige Entscheidung des Pentagons, die an der Demarkationslinie stationierten Truppen weiter in den Süden zu verlegen und ein knappes Drittel der gesamten US-Truppen in Korea abzuziehen, sowie – als Dauerkonflikt – die als zu konfrontativ bewertete Vorgehensweise der US-Administration im laufenden Nuklearkonflikt mit Nordkorea. Die radikalsten Amerikakritiker sehen bereits das US-Truppenstatut als Deklassierung der koreanischen Nation an, da es die Ungleichheit der bilateralen Beziehung dokumentiere und die Beschränkung der Souveränität der RK festschreibe, beispielsweise dadurch, dass es das Oberkommando an einen Amerikaner überträgt und die Angehörigen der US-Streitkräfte der koreanischen Gerichtsbarkeit entzieht.

Nationale Verletzungen zeigen sich auch in den ständigen Bemühungen um historische Belege für den imperialistischen Charakter der amerikanischen Außenpolitik gegenüber Korea. Verwiesen wird dabei auf das Taft-Katsura-Abkommen von 1905, in dem sich die USA und Japan über ihre geographischen Interessensphären in Ostasien (nämlich die Philippinen und Korea) verständigten, auf amerikanische Fehleinschätzungen während der fünfjährigen Treuhandschaft (1945–1950), auf Massaker von US-Militärs an der Zivilbevölkerung während des Koreakriegs, auf Amerikas mittelbare Beteiligung am Kwangju-

14 Siehe: Lee, »Public Opinion About ROK-US Relations« [wie Fn. 13], S. 3–5.

15 In der Diskussion um den südkoreanischen Antiamerikanismus wird des Öfteren zwischen einem emotionsgeladenen, sich an konkreten Anlässen entzündenden Antiamerikanismus und einer in Überzeugungen und Ideologien verwurzelten amerikafeindlichen Haltung unterschieden. Nur letztere gilt als eine Bedrohung der koreanisch-amerikanischen Beziehungen, siehe: Balbina Hwang, »Anti-Americanism in Korea: Implications for the Future of the U.S.-ROK Alliance«, in: *East Asia*, 20 (2003) 2, S. 60–73, hier S. 64. Dieser Argumentation ist entgegenzuhalten, dass das zweite die Voraussetzung für das erste ist. Emotionen können sich nur dann in punktuellen Situationen entladen, wenn dafür mentale Grundeinstellungen existieren.

16 Siehe Thomas Kern, »Anti-Americanism in South Korea: From Structural Cleavages to Protest«, in: *Korea Journal*, 45 (2005) 1, S. 257–288.

17 Da Korea den Kolonialismus durch eine asiatische Macht, Japan, und nicht durch eine westliche Macht erfahren hat, ist die Einstellung der Bevölkerung im Süden des Landes gegenüber dem Westen, seinen Institutionen, Werten und Glaubensvorstellungen generell entspannter und aufgeschlossener als in anderen asiatischen Staaten.

18 Für eine Darstellung der Geschichte, der geistigen Quellen und der wesentlichen Kritikpunkte des koreanischen Antiamerikanismus siehe: Kang-ro Lee, »Critical Analysis of Anti-Americanism in Korea«, in: *Korea Focus* (Seoul), 13 (März–April 2005) 2, S. 74–98.

Massaker vom Mai 1980[19] und auf die aggressive Marktöffnungspolitik Washingtons in den 1980er und 90er Jahren.

Auch andere Länder, die mit den USA in einer Verteidigungsallianz verbunden sind, haben ihre Meinungsverschiedenheiten und zuweilen auch handfeste Auseinandersetzungen mit der Supermacht; doch gilt das Bündnis in diesen Kontexten nicht sofort als gefährdet. Analog ließe sich argumentieren, dass auch die in Südkorea laut gewordenen Forderungen nach einer Beendigung der Allianz und das Vorhandensein von nationalistischen Tendenzen lediglich als vorübergehende Spannungen im bilateralen Verhältnis anzusehen sind. Sie müssen nicht zwangsläufig zur Folge haben, dass das Bündnis zerbricht. Dazu bedürfte es weiterer Verwerfungen.

Unterschiedliche Bedrohungsperzeptionen ...

Entscheidend für den Zusammenhalt der Allianzpartner ist in erster Linie, ob sie in der Bewertung der Bedrohungslage und in ihren außen- und sicherheitspolitischen Zielvorstellungen noch übereinstimmen. Am deutlichsten ist der Unterschied in der Einschätzung des nordkoreanischen Bedrohungspotentials. Für Seoul stehen die Kriegsrisiken auf der koreanischen Halbinsel im Vordergrund, für Washington die globalen Proliferationsrisiken.

Diese Diskrepanz zwischen dem nationalen Fokus Südkoreas und der globalen Sichtweise der USA reicht weit zurück,[20] denn natürlich ist die RK von der DVRK existentieller und auch sehr viel unmittelbarer bedroht als Amerika. Bis heute ist die Wiedervereinigung die explizite Staatsräson Nordkoreas. Im Koreakrieg hatte die DVRK den Menschen im Süden deutlich ihre Entschlossenheit vor Augen geführt, ihre »Mission« mit militärischen Mitteln zu erfüllen. Zumindest bis Mitte der 1980er Jahre war eine neuerliche nordkoreanische Invasion für Südkorea eine realistische Gefahr. Dementsprechend nahm die RK in Krisensituationen oder in Reaktion auf nordkoreanische Provokationen[21] stets eine entschiedene Haltung ein und forderte militärische Vergeltungsmaßnahmen, während die USA im Spannungsfeld des Kalten Krieges jede Eskalation tunlichst vermeiden wollten. Erst nachdem die RK ihre Beziehungen zur Sowjetunion und zur VR China normalisiert hatte und die militärische Überlegenheit des Südens im Kriegsfall nicht mehr wirklich im Zweifel stand, schwand die Gefahr einer bewaffneten Offensive der DVRK. Dennoch besteht die Bedrohung aus dem Norden fort. Die entlang der Demarkationslinie stationierten Artilleriewaffen und Raketenwerfer können praktisch ohne Vorwarnung die nur 40 Kilometer südlich gelegene Metropole Seoul erreichen und dort gewaltige Zerstörungen und Schäden anrichten.[22] Vorstellbar wäre ein solches Schreckensszenario gegenwärtig allerdings nicht mehr als Beginn eines zweiten gewaltsamen Wiedervereinigungsversuchs, sondern nur noch als Verzweiflungstat eines

19 Chun Doo-wan, der sich erst im Dezember 1979 an die Macht geputscht hatte, ließ im Mai 1980 in der südöstlichen Hafenstadt Kwangju den später so genannten »Demokratie-Aufstand« niederschlagen. In Kwangju waren Demonstrationen gegen die Verhaftung von Oppositionellen und die Verhängung des Kriegsrechts eskaliert und in allgemeine Unruhen und Plünderungen übergegangen. Durch den brutalen Einsatz der Militärs verloren mindestens 207 Menschen ihr Leben, mehrere Tausend wurden verletzt. Chun Doo-wan ließ offiziell verlautbaren, bei der Niederschlagung des Aufstands von den USA unterstützt worden zu sein. Diese Erklärung war insofern glaubhaft, als die USA den Oberbefehl über die koreanischen Streitkräfte innehatten. Die Beteiligung der USA am Massaker gilt daher in progressiven Kreisen als sichere Tatsache, auch wenn sie von Washington immer vehement (und auch überzeugend) bestritten wurde (vgl. William M. Drennan, »North Korea's Non-Military Threats«, in: *East Asia*, 20 (2003) 2, S. 48–58, hier S. 56). Andererseits haben die USA nicht gegen das Massaker von Kwangju öffentlich Stellung bezogen. Vielmehr machte Präsident Chun Doo-wan im Mai 1980 als erster ausländischer Staatsgast der damals neuen Reagan-Administration seine Aufwartung und gewann damit in der RK und international an Legitimation.

20 Für einen Überblick siehe die Analyse von Scott Snyder, »A Comparison of U.S. and South Korean National Security Strategies: Implications for Alliance Coordination toward North Korea«, in: Philip W. Yun/Gi-wook Shin, *North Korea: 2005 and Beyond*, Stanford, Ca.: The Walter H. Shorenstein Asia-Pacific Research Center, 2006, S. 149–166.

21 Beispielsweise während der Krise von 1968, als in enger zeitlicher Reihenfolge ein Mordanschlag auf Park Chung-hee verübt, das amerikanische Marineschiff Pueblo gekapert und ein US-Spionageflugzeug abgeschossen wurde, oder nach dem Attentat auf Chun Doo-wan und sein Kabinett während einer Auslandsreise nach Birma im Jahr 1983.

22 Der Großraum Seoul-Incheon beherbergt ca. 20 Mio. Menschen und ist das wirtschaftliche Kraftzentrum des Landes. Denkbar ist auch ein Einsatz von Chemiewaffen. Eine weitere Gefahr sind Nordkoreas Sondereinsatzkräfte (etwa 18 000 Mann), die speziell für Kriegsführung hinter den feindlichen Linien und für Sabotageakte ausgebildet sind. Während der ersten Nuklearkrise wurde im Fall eines nordkoreanischen Angriffs grob mit einer Million Toten und materiellen Schäden in Höhe von einer Billion US-Dollar gerechnet, siehe Oberdorfer, *The Two Koreas* [wie Fn. 11], S. 324.

in die Enge getriebenen, ideologisch bankrotten Regimes in Pyöngyang. Jedoch ist zu der militärischen Bedrohung inzwischen eine ökonomisch-soziale hinzugetreten. Auf Flüchtlingsströme aus dem Norden oder eine Wiedervereinigung nach deutschem Muster ist der Süden nicht vorbereitet. Deshalb ist das Verhalten der RK gegenüber der DVRK heute auf Eskalationsvermeidung und Verständigung ausgerichtet.

Amerikas Haltung zur DVRK hat sich spiegelbildlich zu der Südkoreas verändert. Nach dem Ende des Kalten Krieges stehen die USA als einzig verbliebene Supermacht neuen Gefahren wie Terrorismus, fragiler Staatlichkeit und der Proliferation von Massenvernichtungswaffen gegenüber. Der 11. September 2001 hat den Amerikanern gezeigt, dass auch ihr Heimatterritorium diesen Gefahren ausgesetzt ist. Die DVRK ist in diesem Zusammenhang weit mehr als ein regionales Sicherheitsproblem. Sie gilt aufgrund ihrer Verfügungsgewalt über ballistische Trägersysteme, Massenvernichtungswaffen und Plutonium als Bedrohung der internationalen Sicherheit. Würde etwa nukleares Material aus Nordkorea islamistischen Terroristen in die Hände fallen, müssten die USA weltweit atomare Anschläge fürchten. Aus dieser Einschätzung heraus hat Washington in der zweiten Nuklearkrise eine kompromisslose Haltung eingenommen. Innerhalb der Allianz sind die USA im Vergleich zur RK nun der konfrontativere Akteur.

... und unterschiedliche Prioritäten

Die Geschäftsgrundlage der koreanisch-amerikanischen Allianz ist intakt, die gegen die DVRK gerichtete Abschreckung glaubhaft. Ein nordkoreanischer Angriff könnte von den Verbündeten sicherlich erfolgreich abgewehrt werden. Es ist aber unklar, welchen Beitrag die Allianz bei der Erfüllung ihres vertraglich festgelegten Bündniszwecks – die Stärkung der Friedensordnung im Pazifik – noch leisten kann. Die außen- und sicherheitspolitischen Ziele der RK und der USA sind zwar deckungsgleich oder zumindest komplementär;[23] es gibt aber Unterschiede in den Prioritäten und auch einen Dissens über die zweckmäßigste Vorgehensweise. Umstritten bzw. ungeklärt sind die Fragen der koreanischen Wiedervereinigung, die bilaterale Kooperation im Rahmen des von den USA ausgerufenen globalen Kriegs gegen den Terrorismus und die Lösung des nordkoreanischen Nuklearkonflikts. Auch auf eine belastbare geopolitische Chinastrategie konnte man sich bisher nicht verständigen.

(1) Das vorrangige Ziel der Außen- und Sicherheitspolitik der RK ist langfristig die friedliche Wiedervereinigung mit dem Norden zu einem demokratischen und prosperierenden Korea unter Fortsetzung des Bündnisses mit den USA. Kurzfristig ist es die militärische Deeskalation und politische Aussöhnung im innerkoreanischen Verhältnis. Demgegenüber ist in Amerikas Außen- und Sicherheitspolitik die Frage der koreanischen Wiedervereinigung explizit kein Thema.[24] Während die RK also die staatliche Teilung überwinden und dadurch den Status der koreanischen Halbinsel auf lange Sicht verändern möchte, müssen die USA in dieser Frage als Status-quo-Macht gelten – wie im Übrigen auch die VR China und Japan. Zu dieser grundsätzlichen Differenz treten Unterschiede in der konkreten Nordkoreapolitik: Die RK setzt im Verhältnis zur DVRK auf Ausgleich und Deeskalation. In der politischen und ökonomischen Stabilisierung des Nordens sieht sie einen notwendigen Zwischenschritt auf dem Weg zur langfristig angestrebten Wiedervereinigung. Die USA fahren dagegen einen konfrontativen Kurs, und es ist nur zu offensichtlich, dass die Hardliner in Washington einen Regimewechsel im nordkoreanischen »Schurkenstaat« nicht ungern sähen.

(2) Das vorrangige Ziel der Außen- und Sicherheitspolitik der USA ist die Bekämpfung des internationalen Terrorismus und die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen. Bei der Bewältigung dieser neuen Herausforderungen sind die USA politisch und militärisch auf die Hilfe ihrer Verbündeten angewiesen. Die RK haben Amerikas Krieg gegen den Terrorismus nach Kräften und zuverlässig unterstützt,[25] auch

23 Für eine Gegenüberstellung siehe Paul F. Chamberlin, »ROK-U.S. Interests and Alliance in a New Era – A Prescription of Change«, in: *Korea and World Affairs*, 29 (2005) 4, S. 504–531, hier S. 508–513.

24 Unter Verweis auf offizielle Dokumente wie Amerikas »National Security Strategy« und den »Quadrennial Defense Review Report«, siehe ebd., S. 525.

25 Dies gilt sowohl für Afghanistan als auch für den Irak. Bereits bei der Invasion des Iraks war Südkorea mit Logistik-Einheiten und Sanitätern beteiligt. Zum Wiederaufbau des Landes trägt die RK mit humanitären Hilfen in Höhe von 10 Mrd. US-Dollar bei. Zur Unterstützung der USA und der irakischen Interimsregierung wurden 3600 Soldaten in den Norden Iraks entsandt, siehe Victor D. Cha, »Korea: A Peninsula in Crisis and Flux«, in: Ashley J Tellis/Michael *Wills* (Hg.), *Strategic Asia 2004–05*: *Confronting Terrorism in the Pursuit of Power*, Seattle: The National Bureau of Asian Research, 2004,

wenn Südkoreas Öffentlichkeit – im Gegensatz zu den politischen Eliten des Landes – eine Beteiligung am Anti-Terror-Krieg Amerikas mehrheitlich ablehnt.[26]

(3) Uneinig sind sich die Allianzpartner aber, wie auf die globale Bedrohung durch die potentielle Proliferation von Massenvernichtungswaffen »made in DPRK« – in erster Linie geht es um ballistische Trägersysteme und Plutonium – zu reagieren ist. Auf eine belastbare Strategie im Nuklearkonflikt mit Nordkorea haben sie sich bisher nicht verständigen können. Einig ist man sich zwar, eine multilaterale Lösung im Rahmen der Sechsergespräche anzustreben; uneinig ist man sich aber über die weiteren Maßnahmen und das Vorgehen, falls die Gespräche scheitern sollten. Während die USA über Sanktionen Druck ausüben und als Ultima Ratio selbst den Einsatz militärischer Mittel nicht ausschließen, lehnt die RK derartige Zwangsmittel ab. Südkorea hat sich weder der von den USA ins Leben gerufenen Proliferation Security Initiative (PSI) angeschlossen noch hat es sich an den amerikanischen Sanktionen gegen Finanzinstitute beteiligt, die mit kriminellen Aktivitäten Pyöngyangs in Verbindung stehen. Seoul setzt stattdessen auf humanitäre und wirtschaftliche Anreize und nimmt selbst den Bruch vertraglicher Verpflichtungen durch die DVRK hin.[27] Nordkoreas Austritt aus dem Atomwaffensperrvertrag im Januar 2003, die zwei Jahre später folgende Selbstdeklaration als Atommacht, die Raketentests über dem Japanischen Meer im Juli 2006 und der Kernwaffentest am 9. Oktober 2006 haben keine grundsätzliche Revision der südkoreanischen Position bewirkt. Amerikanischen Überlegungen, die nuklearen Kapazitäten der DVRK über eine militärische Intervention zu zerstören, ist die RK immer entschieden entgegengetreten. Sie befürchtet »Kollateralschäden« auf dem eigenen Territorium, da ein nordkoreanischer Gegenschlag auf Seoul kaum zu verhindern wäre.

(4) Der politische und wirtschaftliche Aufstieg Chinas ist für die USA wie auch für die gesamte asiatisch-pazifische Region die große geopolitische Herausforderung der kommenden Jahrzehnte. Zwar besteht zwischen Washington und Seoul Einvernehmen über das Ziel, die innere Transformation Chinas und seine Einbindung in die internationale Gemeinschaft zu fördern; die Bewertung der Risiken jedoch, die sich aus der zukünftigen inneren Entwicklung Chinas, seinen militärischen Fähigkeiten und politischen Absichten ergeben, weichen stark voneinander ab, weil Südkorea einen regionalen Fokus hat und die USA die Lage von einem globalen Ansatz her betrachten. Angesichts der Unwägbarkeiten, die mit der Zukunft Chinas verbunden sind, betreiben die USA parallel eine Politik der Einhegung *(containment)* und der Einbindung *(engagement)*. Die RK hingegen ist wirtschaftlich weitaus stärker vom chinesischen Markt abhängig und der unternehmerischen und technologischen Konkurrenz Chinas ausgesetzt. Die Risiken und Kosten einer Konfrontation mit der Volksrepublik wären für Südkorea ungleich höher als für die USA. Auch bei der von ihr angestrebten Pazifizierung und regionalen Integration der DVRK glaubt die RK nicht auf Pekings Hilfestellung verzichten zu können. Ziel der südkoreanischen Außenpolitik ist es daher, jeden Antagonismus mit China zu vermeiden. Mit Blick auf chinesische Empfindlichkeiten, aber auch weil man in erster Linie von nordkoreanischer Artillerie bedroht ist, beteiligt sich die RK zum Beispiel – anders als Japan und Australien – nicht an Amerikas Raketenabwehrprogramm (Missile Defense, MD).

... begründen beidseitige Skepsis

Wenn Bewertungen und Zielsetzungen in einer Beziehung nicht übereinstimmen, bleiben Skepsis und Argwohn gegenüber dem Partner nicht aus. In der südkoreanisch-amerikanischen Allianz korrespondieren die jeweiligen Befürchtungen und Vorwürfe miteinander: Während die USA Südkoreas Unzuverlässigkeit und zu große Konzilianz beklagen und die eigene strategische Handlungsfreiheit in nicht hinnehmbarer Weise beschränkt wähnen, fürchten die Koreaner, von ihrem Verbündeten in ungewollte Konflikte gegen Nordkorea oder China hineingezogen *(entrapment)*, bei wesentlichen Fragen nicht einbezogen oder gar in gespannten Situationen im Stich gelassen zu werden *(abandonment)*. Die RK befindet sich in dem für den Juniorpartner einer militärischen Allianz typischen Sicherheitsdilemma, wie es die realistische Schule der

S. 139–162, hier S. 147.

26 Laut Umfragen sprachen sich mehr als 70% bzw. mehr als 80% der Befragten gegen den Anti-Terror-Krieg der USA, gegen die Invasion des Iraks und gegen die Truppenstationierung im Irak aus, siehe Cha, »Korea: A Peninsula in Crisis and Flux« [wie Fn. 25], S. 148.

27 Mit ihrer zunächst geheimen, dann offen eingestandenen Nuklearrüstung verstößt die DVRK gegen das 1991 zwischen beiden koreanischen Staaten getroffene »Abkommen über Aussöhnung, Nichtangriff, Zusammenarbeit und Austausch zwischen dem Norden und dem Süden« und gegen den Nuklearen Nichtverbreitungsvertrag (NVV).

Politikwissenschaft musterhaft beschreibt.[28] Der Sorge, in der nationalen Frage der Wiedervereinigung allein und ohne Rückendeckung durch den Bündnispartner agieren zu müssen, steht die Befürchtung gegenüber, wider Willen in Konflikte (mit der DVRK, mit China) verwickelt zu werden. Die Wahrnehmungen des jeweils anderen sind zunehmend von Misstrauen geprägt und es ist daher nicht auszuschließen, dass die Allianz an diesen Widersprüchen zerbricht.

Die Ängste der koreanischen Seite sind im Verlauf der Allianz schon mehrfach manifest geworden[29] und gründen auf historischen Erfahrungen.[30] Sie werden durch die Intensivierung der japanisch-amerikanischen Bündnisbeziehung eher gestärkt als gemildert. Auch hat die Entscheidung Washingtons, das »*tripwire*«-Konzept[31] aufzugeben und die eigenen Truppen auf zwei Standorte südlich von Seoul zu konzentrieren, den Zweifeln der RK an Amerikas Absichten neue Nahrung gegeben. Einem Artilleriebeschuss des Nordens in Reaktion auf einen amerikanischen Angriff auf die Nuklearanlagen von Yongbyun wären die in Südkorea stationierten US-Truppen künftig nämlich sehr viel weniger ausgesetzt. Amerikas Drohungen gegenüber der DVRK gewinnen so an Glaubwürdigkeit. In Südkorea wurde zeitweise befürchtet, dass Nordkorea nach dem Irak zum zweiten Anwendungsfall der amerikanischen Präemptionsdoktrin werden könnte.

Seoul hat erhebliche Zweifel an Amerikas Fähigkeiten zur Informationsbeschaffung und –auswertung und generell am globalen Ansatz der Anti-Proliferationspolitik. Die erstgenannten Bedenken gründen sich auf Fehler der Bush-Administration während und nach dem Irakkrieg und auf Fehleinschätzungen Washingtons in Bezug auf Nordkorea, die letztgenannten auf die Tatsache, dass Südkorea und nicht die USA das Ziel eines nordkoreanischen Gegenangriffs und damit der Leidtragende von Amerikas Anti-Proliferationspolitik wäre. Ähnlich wie in Westeuropa während der Nachrüstungsdebatte der 1980er Jahre stellt man sich in Südkorea heute die Frage, ob der für eine globale Sicherheitspolitik vor Ort zu entrichtende Preis nicht zu hoch ist.[32]

Das dargestellte Bündnisdilemma beschränkt den Handlungsspielraum der südkoreanischen Außen- und Sicherheitspolitik ganz konkret.[33] Denn jegliche Verbesserung in den innerkoreanischen Beziehungen belastet automatisch das Verhältnis der RK zum Bündnispartner USA, dem es in der aktuellen Nuklearkrise in erster Linie darum geht, den politischen und wirtschaftlichen Druck auf die DVRK aufrechtzuerhalten. Humanitäre Hilfen des Südens für Nordkoreas Bevölkerung und die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Nord und Süd stützen jedoch das Regime in Pyöngyang und unterlaufen so mittelbar die Sanktionspolitik Washingtons. Wenn Südkorea aber auf die Nordkoreapolitik der USA Einfluss nehmen will, dann setzt dies ein Einvernehmen der beiden Verbündeten

28 Siehe: Glenn H. Snyder, »The Security Dilemma in Alliance Politics«, in: *World Politics*, 36 (1984) 4, S. 461–495.

29 Nachdem die USA Truppen von Südkorea nach Vietnam verlagert und sich unter Präsident Nixon der VR China angenähert hatten, wurde unter Präsident Carter ernsthaft ein Totalabzug der in Korea stationierten Truppen erwogen. Die RK unter Präsident Park Chung-hee begann daraufhin heimlich Nuklearwaffen zu entwickeln. Erst unter massivem amerikanischem Druck wurde dieses Programm später abgebrochen. Bei der ersten nordkoreanischen Nuklearkrise (1993–94) konnte die RK zu ihrem Leidwesen kaum Einfluss auf die Verhandlungen und die erzielten Ergebnisse nehmen. Während die DVRK Verhandlungen mit dem Süden rundweg ablehnte, waren die USA unter der Clinton-Administration in erster Linie darauf konzentriert, eine nukleare Proliferation zu vermeiden. Dementsprechend enttäuschend war das zwischen den USA und der DVRK vereinbarte Genfer Rahmenabkommen für die RK. Entgegen ihren Forderungen wurden die Hilfsleistungen an Nordkorea nicht an eine Verbesserung der innerkoreanischen Beziehungen geknüpft. Dennoch musste die RK die finanziellen Lasten des Abkommens zum Großteil übernehmen.

30 Wie bereits erwähnt gehörte die koreanische Halbinsel im amerikanisch-japanischen Taft-Katsura-Abkommen von 1905 nicht zur amerikanischen Interessenssphäre. Auch in der strategischen Konzeption von Außenminister Dean Acheson (1949) lag Korea außerhalb der amerikanischen Verteidigungslinie im Westpazifik *(Acheson Defense Perimeter)*.

31 Auf Deutsch »Stolperdraht«. Die an der Demarkationslinie und in Seoul stationierten US-Truppen wären von einem nordkoreanischen Angriff genauso wie die Armee und Zivilbevölkerung Südkoreas betroffen gewesen. Die USA hätten von Beginn an mit Verlusten rechnen müssen und wären sofort und unmittelbar in den Konflikt involviert gewesen. Damit deckten sich auch die Bedrohungsperzeptionen der USA und der RK, und das amerikanische Bündnisversprechen besaß ein hohes Maß an Glaubwürdigkeit.

32 Siehe: Chamberlin, »ROK-U.S. Interests« [wie Fn. 23], S. 516–517; Wonhyuk Lim, *Transforming an Asymmetric Cold War Alliance: Psychological and Strategic Challenges for South Korea and the U.S.*, San Francisco: Nautilus Institute, 18.4.2006, (Policy Forum Online 06-30A), <www.nautilus.org/fora/security/0630Lim.pdf>, (Zugriff am 15.6.2006); Bong-Hyun Park, »When to Withdraw U.S. Forces from Korea«, in: *Korea and World Affairs*, 28 (2004) 1, S. 46–68, hier S. 54–54; Scott Snyder, »South Korea's Squeeze Play«, in: *The Washington Quarterly*, 28 (2005) 4, S. 93–106, hier S. 98–100.

33 Siehe Cha, »Korea: A Peninsula in Crisis and Flux« [wie Fn. 25], S. 152; Chamberlin, »ROK-U.S. Interests« [wie Fn. 23], S. 513; Snyder, »South Korea's Squeeze Play« [wie Fn. 32], S. 98.

voraus. Um dies zu erreichen, müsste die RK die konfrontative Politik Washingtons gegenüber Nordkorea stärker mittragen – zwangsläufig zu Lasten der Entspannung im innerkoreanischen Verhältnis.

Die amerikanische Zurückhaltung gegenüber der RK erklärt sich mit den wachsenden Zweifeln am Nutzen der Allianz für die USA. Dem sicherheitspolitischen Ziel, über eine vollständige, verifizierbare und unumkehrbare Demontage (CVID)[34] die DVRK atomar zu entwaffnen und so eine nukleare Proliferation unmöglich zu machen, verweigert sich Seoul, sobald die Ebene der Diplomatie verlassen wird. Mehr noch, de facto untergräbt die RK die Glaubwürdigkeit amerikanischer Drohungen gegen Nordkorea, indem sie militärischen Maßnahmen eine kategorische Absage erteilt. Internationalen Sanktionsmaßnahmen wirkt Südkorea mittelbar entgegen, da es an seinen Nahrungsmittellieferungen und der Wirtschaftshilfe für Nordkorea festhält. Zu den strategischen Differenzen kommen Irritationen über offizielle Statements der Roh-Administration, die Washington an der Bündnisfähigkeit Südkoreas zweifeln lassen. So erklärte Präsident Roh Moo-hyun die RK Anfang 2003 im Konflikt zwischen den USA und der DVRK für neutral. Im Frühjahr 2005 pries er die Vermittlerrolle Seouls in Nordostasien. Aktuell weniger brisant, aber nicht minder problematisch ist aus Amerikas Sicht Südkoreas Haltung gegenüber der VR China.

Weitere Umstände verstärken die grundsätzliche Skepsis der USA gegenüber dem Bündnispartner Südkorea: Auf Unverständnis in Washington stoßen beispielsweise Seouls offizielle Zurückhaltung gegenüber den Menschenrechtsverletzungen in Nordkorea, die Indifferenz gegenüber Pyöngyangs kriminellen Aktivitäten im Ausland (Entführungen, Falschgeld, Drogenhandel) und sein Verhalten gegenüber einem Japan, das außen- und sicherheitspolitisch immer enger mit den USA kooperiert. Hinzu kommen die aus Südkoreas Nationalismus herrührenden atmosphärischen Störungen. Der in der südkoreanischen Gesellschaft weit verbreitete und zuweilen sehr aggressive Antiamerikanismus ist in den USA aufmerksam registriert worden. Angesichts der langen Bündnisbeziehung und des von den Vereinigten Staaten im Koreakrieg geleisteten Blutzolls kann es nicht verwundern, dass die Verstimmung in Washington gegenüber diesen Ressentiments recht tief geht.[35]

Auf dem Wege zu einer Transformation der Allianz

Divergenzen in den Bedrohungsperzeptionen und in den sicherheitspolitischen Prioritäten haben die Partner entfremdet. Als zusätzlich belastend hat sich ausgewirkt, dass die Regierungseliten weder in den USA noch in der RK bisher bereit waren, in nennenswertem Maße politisches Kapital in die Allianz zu investieren. Eher ist das Gegenteil der Fall: Die Roh-Administration und die sie unterstützende Uri-Partei nutzen die antiamerikanischen Stimmungen in Südkorea gezielt für innenpolitische Zwecke.[36] Das Pentagon wiederum hat durch seine Sanktionsmaßnahmen gegen Nordkorea deutlich gemacht, dass es ganz nach eigenem Ermessen handelt. Außerdem verhehlt man dort nicht, dass die sicherheitspolitischen Prioritäten der USA gegenwärtig nicht auf der koreanischen Halbinsel liegen.[37]

Trotz aller Divergenzen und Irritationen erwägt aber offensichtlich keine der beiden Seiten ernsthaft, das Verteidigungsbündnis aufzukündigen. Für beide Seiten ist die Fortsetzung der Allianz die erkennbar bessere Alternative. Für die RK bleibt die dauerhafte Präsenz der amerikanischen Truppen in Korea (United States Forces Korea, USFK) als Rückendeckung gegen nordkoreanische Drohungen unverzichtbar. Auf sich allein gestellt müsste Seoul vermutlich zwei bis drei Mal so hohe Verteidigungslasten schultern. Auch außenpolitisch würde die RK an Bedeutung verlieren.[38] Aber auch für die USA bleibt das militärische Bündnis sinnvoll und nützlich als ein Eckpfeiler der Stabilität in Ostasien. Die Verteidigungsallianz sichert den Frieden auf der koreanischen Halbinsel. Sie ist wichtiger Bestandteil des globalen Netzwerks amerikanischer Stützpunkte und Bündnisse. Gegenüber den anderen Verbündeten der USA in der Region ist sie ein

34 CVID = Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement.
35 Siehe Gordon Flake, *Same Bed, Different Nightmares: Diverging U.S. and South Korean Views of North Korea*, in: San Francisco: Nautilus Institute, 7.6.2005 (Policy Forum Online 05-47A), <www.nautilus.org/fora/security/0547AFlake.html>.
36 Siehe: Michael J. Green, *The Case for the U.S.-ROK Alliance*, Washington, D.C.: Brookings Institution, 2006 (Seoul-Washington Forum, 1.–2.5.2006), <www.brookings.edu/comm/events/20060501_green.pdf>, S.6.
37 Siehe: Jonathan D. Pollack, »The Strategic Futures and Military Capabilities of the Two Koreas«, in: Ashley J Tellis/Michael Wills (Hg.), *Strategic Asia 2005–06: Military Modernization in an Era of Uncertainty*, Seattle: The National Bureau of Asian Research, 2005, S. 137–172, hier S. 152.
38 Siehe Selig S. Harrison, *South Korea-U.S. Alliance Under the Roh Government*, San Francisco: Nautilus Institute, 11.4.2006 (Policy Forum Online 06-28A), <www.nautilus.org/fora/security/0628Harrison.html>.

Beleg für die Zuverlässigkeit Washingtons und wirkt den Ängsten vor einem amerikanischen Isolationismus entgegen. Darüber hinaus stellt die Allianz sicher, dass die RK gewisse Beiträge für Amerikas Krieg gegen die neuen sicherheitspolitischen Bedrohungen leistet. Last but not least bietet sie eine Gewähr gegen einen Wiedereinstieg Südkoreas in die Nuklearrüstung.[39]

Für die USA und die RK geht es nicht um das Ende des Bündnisses, sondern um seine innere Erneuerung. Vor dem Hintergrund eines veränderten sicherheitspolitischen Umfelds müssen die beiden Partner die Allianz umfassend umgestalten. Sie haben im Rahmen dieses Vorhabens eine umfangreiche Agenda abzuarbeiten: Das bilaterale Verhältnis und die Verteilung der Aufgaben und Lasten sind neu auszutarieren. Die militärischen Strukturen müssen den neuen Herausforderungen und Aufgaben angepasst werden. Die Partner müssen sich auf die geographische und inhaltliche Ausrichtung der Allianz verständigen. Diese Punkte waren und sind Gegenstand von bilateralen Verhandlungen[40] und zentrale Gesprächsthemen im sicherheitspolitischen Dialog auf Staatssekretärsebene und bei den Gipfeltreffen der beiden Präsidenten. Ähnlich wie der japanisch-amerikanische Sicherheitsvertrag soll auch die südkoreanisch-amerikanische Verteidigungsallianz auf eine neue Grundlage gestellt werden. Allerdings ist die Ausgangssituation wegen der Unterschiede in den sicherheitspolitischen Perzeptionen und Prioritäten sehr viel schwieriger, und so wird es auch der Verhandlungsprozess sein. Die Änderungswünsche stoßen zum Teil auf erhebliche Vorbehalte der Gegenseite. Zwei Kontroversen ragen heraus: Erstens wünscht Amerika eine Erweiterung des Allianzauftrags auf Gebiete außerhalb der koreanischen Halbinsel. Die RK fürchtet, durch eine solche Verpflichtung in eine Anti-China-Allianz eingebunden zu werden und wehrt sich gegen »Out of area«-Einsätze. Zweitens fordert die RK das militärische Oberkommando im Kriegsfall. Zukunftsweisende Entscheidungen für die mittelfristige Neustrukturierung der Allianz sind bereits gefallen, zum Teil durch einseitige Festlegungen, zum Teil durch Kompromisse, zu denen man in den Verhandlungen gefunden hat.[41]

- Alle bisher an der Demarkationslinie und im Großraum Seoul stationierten US-Soldaten werden nach Süden verlegt und damit in Gebiete außerhalb der Reichweite der nordkoreanischen Artillerie. Aufgegeben wird auch der in Südkoreas Öffentlichkeit heftig umstrittene Stützpunkt Yongsan im Zentrum Seouls. Amerikas militärisches Hauptquartier wird von Seoul in das 70 Kilometer südlich gelegene Pyeongtaek verlegt, ein Prozess, der bis zum Jahre 2013 abgeschlossen sein soll. Die Kosten in Höhe von rund 3 Milliarden US-Dollar werden von der RK getragen.
- Die amerikanische Truppenstärke in Südkorea wird in mehreren Schritten um ein Drittel reduziert werden. Bis Ende 2008 werden 12 500 Soldaten, vornehmlich Infanteristen, abgezogen. Bereits im Mai 2003 wurden 3600 Soldaten in den Irak abkommandiert.
- Die Aufgaben, die durch die Verlegung in den Süden und den teilweisen Abzug der amerikanischen Truppen frei werden, sollen sukzessive durch die südkoreanische Armee übernommen werden. Dazu zählen unter anderem die Bewachung der entmilitarisierten Zone inklusive der gemeinsamen Sicherheitszone in Panmunjon, Anti-Artillerie-Operationen gegen nordkoreanische Langstreckenwaffen entlang der Demarkationslinie und Kampfhubschraubermissionen gegen potentielle Infiltrationen nordkoreanischer Spezialkommandos über Seewege. Die RK hat sich verpflichtet, ihre Ausrüstung zu modernisieren und die eigenen Fähigkeiten zu verbessern.
- Die USA werden rund 11 Milliarden US-Dollar für die Modernisierung und Neuausstattung der USFK aufwenden. Diese Investitionen werden sowohl dem defensiven Bereich (Modernisierung der Raketenabwehr) als auch den Offensivkapazitäten (Beschaffung von Kampfhubschraubern und von Präzisionsmunition und Verlegung von mobilen Kampfeinheiten nach Korea) zugute kommen. Ziel ist eine höhere operative Beweglichkeit, eine geringere Verwundbarkeit gegenüber nordkoreanischen Angriffen, erweiterte Fähigkeiten zu Luftangriffen und verbesserte Fähigkeiten für den regionalen Einsatz der Luft- und Seestreitkräfte. Die Modernisierungen

39 Siehe Thomas Berger, *South Korea's ›Sunshine Policy‹*, Seattle: The National Bureau of Asian Research, 5.4.2005 (NBR Japan U.S. Discussion Forum), <www.nbr.org/foraui/message.aspx?LID=5&sh=sunshine+policy&pg1&MID=17059>.

40 Konstitutiv waren die Gespräche im Rahmen der FOTA Talks (FOTA = Future of the Alliance Institute [Talks]) im Zeitraum 2003–2004, die SPI Talks (SPI = Security Policy Initiative [Talks]) seit Februar 2005 und die Anfang 2006 gestartete Strategic Consultation for Allied Partnership.

41 Zum Folgenden siehe Pollack, »The Strategic Futures and Military Capabilities of the Two Koreas« [wie Fn. 37], S. 152f, sowie laufende Pressemitteilungen.

sind Teil des weltweiten Transformationsprozesses der amerikanischen Streitkräfte.

- Konzeptionell gilt für die USFK das Prinzip der strategischen Flexibilität, das heißt, die Truppen müssen bei internationalen Konflikten eingesetzt werden können. Die RK machte mit Blick auf China allerdings einen Vorbehalt geltend. Die Außenminister Condoleezza Rice und Ban Ki-moon[42] präzisierten daher in einer gemeinsamen Erklärung, dass ein militärischer Einsatz der USFK außerhalb der koreanischen Halbinsel nicht dazu führen dürfe, dass die RK gegen ihren eigenen Willen Teil eines regionalen Konflikts wird.[43]
- Ein kritischer Punkt bleibt die von der Roh-Administration geforderte Übertragung der militärischen Befehlsgewalt über seine Truppen im Kriegsfall. Dieses Ansinnen ist in Südkorea selbst innen- und sicherheitspolitisch umstritten. Im Sommer 2006 haben sich 17 ehemalige Verteidigungsminister der RK in einer gemeinsamen Erklärung gegen dieses Vorhaben gewandt, weil es ihrer Ansicht nach die Abschreckungsfähigkeit und den Zusammenhalt im Bündnis schwächt. Die konservative Opposition befürchtet den Aufbau von militärischen Parallelstrukturen und das faktische Ende des integrierten Oberkommandos. Trotz der militärischen Bedenken hat US-Präsident Bush dem koreanischen Ansinnen offiziell zugestimmt, und einer Vereinbarung der Verteidigungsminister von Februar 2007 zufolge wird Südkorea ab April 2012 die volle Kommandogewalt über seine Truppen besitzen. Allerdings haben die aussichtsreichen konservativen Präsidentschaftskandidaten Neuverhandlungen angekündigt und es bleibt abzuwarten, ob der amerikanische Kongress die Befehlsübertragung ratifizieren wird.[44]

Mit ihrem hartnäckigen Drängen auf den militärischen Oberbefehl zielt die Roh-Administration auf Eigenständigkeit in der militärischen Landesverteidigung, in der sie wiederum eine notwendige Voraussetzung sieht für die angestrebte autonome, am nationalen Wiedervereinigungsziel orientierte Außen- und Sicherheitspolitik.[45] Die RK soll nach Seouls Wünschen in der Verteidigungsallianz eine gleichwertige Rolle einnehmen. Dieser politische Anspruch wird aber nur dann umsetzbar sein, wenn Südkorea auch seine militärischen Fähigkeiten ausbaut, mehr Verantwortung innerhalb des Bündnisses übernimmt und vor allem die bestehende Technologie- und Fähigkeitslücke im Vergleich zur USFK verringert. Im Pentagon gibt es erhebliche Zweifel, ob dies gelingen kann. Denn die Erhöhung der südkoreanischen Verteidigungsausgaben bleibt deutlich hinter dem von den Militärs für erforderlich gehaltenen Volumen zurück. Insbesondere die Defizite im Bereich der Systemfähigkeiten der Infanterie, Marine und Luftwaffe dürften nicht so leicht zu beseitigen sein.[46]

Jenseits der Frage der technischen Realisierbarkeit und Kosteneffizienz hat die Übertragung des militärischen Oberbefehls einen hohen symbolischen Wert für die künftige Beziehung der beiden Bündnispartner. Der Schritt steht für die militärische Desintegration der beiden Armeen. Künftig wird man militärisch und politisch weniger aufeinander angewiesen sein. Für jede Seite wird es einfacher werden, außenpolitisch einen eigenen Weg einzuschlagen.

Bilateraler Freihandel für eine Konsolidierung der Bündnisbeziehung?

Anfang 2006 nahmen die RK und die USA Verhandlungen über ein bilaterales Freihandelsabkommen auf. Als Vorleistung hatte Südkorea bereits erste Zu-

42 Ban Ki-moon ist seit dem 1.1.2007 Generalsekretär der Vereinten Nationen.

43 In der Kompromissformel vom 19.1.2006 zur regionalen Rolle der USFK heißt es explizit, dass »Korea, as an ally, fully understands the rationale for the transformation of the U.S. global military strategy, and respects the necessity for strategic flexibility in Korea. In the implementation of strategic flexibility, the U.S. respects Korea's position that it shall not be involved in a regional conflict in Northeast Asia against the will of Korean people.« Zu dieser Kontroverse siehe: Taik-young Hamm, *The Self-Reliant National Defense of South Korea and the Future U.S.-ROK Alliance*, Washington, D.C.: Brookings Institution, 2006 (Seoul-Washington Forum, 1.–2.5.2006), S. 8, <www.brookings.edu/comm/events/20060502_taik-young.pdf>; Dong Shin Kim, *Meeting Challenges in Transforming the Alliance Prudently*, Washington, D.C.: Brookings Institution, 2006 (Seoul-Washington Forum, 1.–2.5.2006, S. 6, <www.brookings.edu/comm/events/20060502_shin.pdf>.

44 Siehe Bruce E. Bechtol, *Planning for Change in the ROK-US Alliance: Challenges and Implications*, Washington, D.C.: Brookings Institution, 2006 (Seoul-Washington Forum, 1.–2.5.2006), S. 9–17, <www.brookings.edu/comm/events/20060502_bechtol.pdf>.

45 In diesem Sinne: Kim, *Meeting Challenges in Transforming the Alliance Prudently*, [wie Fn. 43], S. 4–5; Pollack, »The Strategic Futures and Military Capabilities of the Two Koreas« [wie Fn. 37], S. 145–148.

46 Siehe Bechtol, *Planning for Change* [wie Fn. 44], S. 4–8; *Pollack*, »The Strategic Futures and Military Capabilities« [wie Fn. 37], S. 163–164.

geständnisse beim sektoralen Marktzugang erbracht. Beide Seiten messen dem geplanten Abkommen hohe politische Bedeutung zu, da es implizit auch um die Revitalisierung der Bündnisbeziehung geht.[47] Die RK verspricht sich von dem avisierten KORUS FTA (Korea-US Free Trade Agreement) einen Zugewinn an politischem Status in Ostasien, die Positionierung als ostasiatische Freihandelsnation und eine Minderung der außenwirtschaftlichen Abhängigkeit von China. Als Handelsstaat bleibt Südkorea auf einen sicheren Zugang zum amerikanischen Absatzmarkt angewiesen und bemüht sich angesichts der Ungewissheiten um die Zukunft des multilateralen WTO-Handelssystems und der protektionistischen Tendenzen im US-Kongress nach einer Rückversicherung. Den USA ist umgekehrt an einem besseren Marktzugang und an einer Durchsetzung von US-Standards in Korea gelegen. Darüber hinaus suchen sie in Reaktion auf die Trends zum handelspolitischen Regionalismus in Asien nach einer außenwirtschaftlichen und außenpolitischen Verankerung im ostasiatischen Raum. Gegenwärtig ist die RK ihr siebtgrößter Handelspartner, und das KORUS FTA wäre das bedeutsamste Freihandelsabkommen der USA seit dem Abschluss der NAFTA-Vereinbarung 1994 und vermutlich der wichtigste Liberalisierungsschritt in der Amtszeit von Präsident George W. Bush. Die zu erwartende Handelsexpansion würde nicht unbeträchtliche (statische) Wohlfahrtsgewinne und (dynamische) Effizienzgewinne mit sich bringen, wovon beide Seiten gleichermaßen profitieren könnten. Auf der Negativseite stünden die Anpassungszwänge für die von Importkonkurrenz betroffenen Sektoren[48] und die Handelsablenkung zu Lasten von Drittländern (Japan, Taiwan, Mexiko, Deutschland). Dabei hätte der Freihandel im bilateralen Handels- und Dienstleistungsverkehr für Südkorea definitiv größere Anpassungslasten zur Folge, da sowohl die Durchschnittszölle als auch das allgemeine Regulierungsniveau der RK vergleichsweise höher sind.

Ungeachtet des beidseitigen wirtschaftlichen Nutzens und der außenpolitischen Vorteile, die das KORUS FTA verspricht, stehen die Chancen für einen erfolgreichen Verhandlungsabschluss nicht besonders gut: Gegen die geplanten Zollsenkungen und Marktzugangserleichterungen hat sich in Südkorea der machtvolle Widerstand der Agrar- und Industrieinteressen formiert. Es ist zudem unwahrscheinlich, dass die USA der koreanischen Forderung nach Einbeziehung der nordkoreanischen Wirtschaftssonderzone Kaesong und nach einem Verzicht auf Anti-Dumping-Strafzölle gegen koreanische Exporte stattgeben wird. Vor diesem Hintergrund ist die parlamentarische Zustimmung sowohl im amerikanischen Kongress als auch im koreanischen Abgeordnetenhaus sehr unsicher, zumal beide Präsidenten gegen Ende ihrer Amtszeit Mehrheiten und Einfluss verloren haben. Ein Scheitern der Verhandlungen dürfte die bilateralen Beziehungen weiter belasten und den protektionistischen Tendenzen in der RK und vermutlich auch in den USA Auftrieb geben.

47 Zu den außenpolitischen Motiven und den ökonomischen Nutzen und Kosten des KORUS FTA siehe: Imbom Choi/Jeffrey J. Schott, »Korea-US Free Trade Revisited«, in: Jeffrey J. Schott (Hg.), *Free Trade Agreements: US Stratgies and Priorities*, Washington, D.C.: Institute for International Economics, 2003, S. 173–196, hier S. 182–193; Scott Snyder/Brad Glosserman, *Decision Time for the U.S.-ROK Alliance*, Honolulu, HI: Pacific Forum CSIS, 2006 (PacNet, Nr. 9B), <www.csis.org/media/csis/pubs/pac0609b.pdf>.

48 Das sind in der RK die Landwirtschaft (Rindfleisch), die Pharmabranche und die KFZ-Zulieferindustrie, in den USA die Textil- und Bekleidungsindustrie und der Fahrzeugbau.

Südkorea und China: Kontinentale Annäherung

Trotz der Konflikte um die angemessene regionale Reichweite des Bündnisses und um das Oberkommando im Kriegsfall ist davon auszugehen, dass Südkoreas Verteidigungsallianz mit den USA mittel- bis langfristig fortbestehen wird. Für beide Seiten überwiegen die Vorteile. Eine andere Frage ist, ob die gegenwärtige Transformation der Allianz eine Zwischenetappe auf dem Weg der kontinentalen Annäherung der RK an die VR China sein könnte. Die einzig denkbare Alternative zu Südkoreas außen- und sicherheitspolitischer Orientierung an den USA ist China. Kurzfristig stehen einer strategischen Anlehnung Seouls an Peking allerdings mächtige Barrieren entgegen:

Erstens ist es schwer vorstellbar, dass sich die freiheitlich und demokratisch verfasste RK freiwillig in eine Abhängigkeit von der chinesischen Einparteiendiktatur begeben könnte, der zudem noch ein schwer vorhersehbarer politischer und wirtschaftlicher Transformationsprozess bevorsteht. Angesichts dieser Unberechenbarkeit bedarf das südliche Korea für absehbare Zeit einer verlässlichen Rückversicherung, die ihr nur der amerikanische Bündnispartner bieten kann.

Zweitens ist anzunehmen, dass sich auch Seoul in Bezug auf Chinas langfristige Absichten große Sorgen macht. Es ist nicht abwegig, der Volksrepublik ein strategisches Interesse an der Stabilisierung und dem Fortbestand der noch immer mit ihr in einem militärischen Beistandspakt verbundenen DVRK zu unterstellen. An einem Zusammenbruch Nordkoreas kann Peking jedenfalls kaum gelegen sein. Aus chinesischer Sicht wären dann nämlich nicht nur die Ausweitung des amerikanischen Einflusses auf die gesamte koreanische Halbinsel zu befürchten, sondern auch Unruhen in der benachbarten Mandschurei, in der rund zwei Millionen ethnische Koreaner leben. In der RK wird geargwöhnt, dass China über diese eher defensiven Beweggründe hinaus noch weiterreichende Motive verfolgt. Ein Ziel könnte sein, die vorkoloniale Dominanz über die gesamte koreanische Halbinsel langfristig wiederherzustellen. Ein Hinweis auf eine solche Absicht ist der von China neuerdings erhobene historische Anspruch auf die historische Nachfolge des früheren koreanischen Königreichs *Koguryo* (37 v. Chr. – 668 n. Chr.), das sich einst über Teile der heutigen Mandschurei und Nordkorea erstreckte.[49] Ein weiteres Indiz für Chinas Interesse an der koreanischen Halbinsel ist das beträchtliche wirtschaftliche Engagement chinesischer Unternehmer in Nordkorea. Die Aktivitäten der südkoreanischen Wirtschaft dort fallen im Vergleich dazu deutlich ab. In Seoul wird befürchtet, dass die wirtschaftliche Dominanz Chinas in Nordkorea die politische Abhängigkeit der DVRK von der Volksrepublik nach sich ziehen könnte.[50]

Südkoreas Sorgen angesichts der Unberechenbarkeit und der wachsenden Präsenz Chinas in Nordkorea sind nicht unplausibel. Gegenwärtig kann für die RK eine außen- und sicherheitspolitische Anlehnung an Peking deshalb kaum in Frage kommen. Nur eine Volksrepublik, die sich politisch liberalisiert, die wirtschaftlich expandiert und den auf Wiedervereinigung und Unabhängigkeit gerichteten nationalen Ambitionen Südkoreas wohlwollend gegenübersteht, wäre ein attraktiver strategischer Partner. Die chinesische Diplomatie ist im Übrigen nicht ungeschickt in ihrem Bemühen, die koreanischen Vorbehalte auszuräumen. Verschiedene gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Trends wirken zugunsten einer Annäherung der RK an den großen Nachbarn:

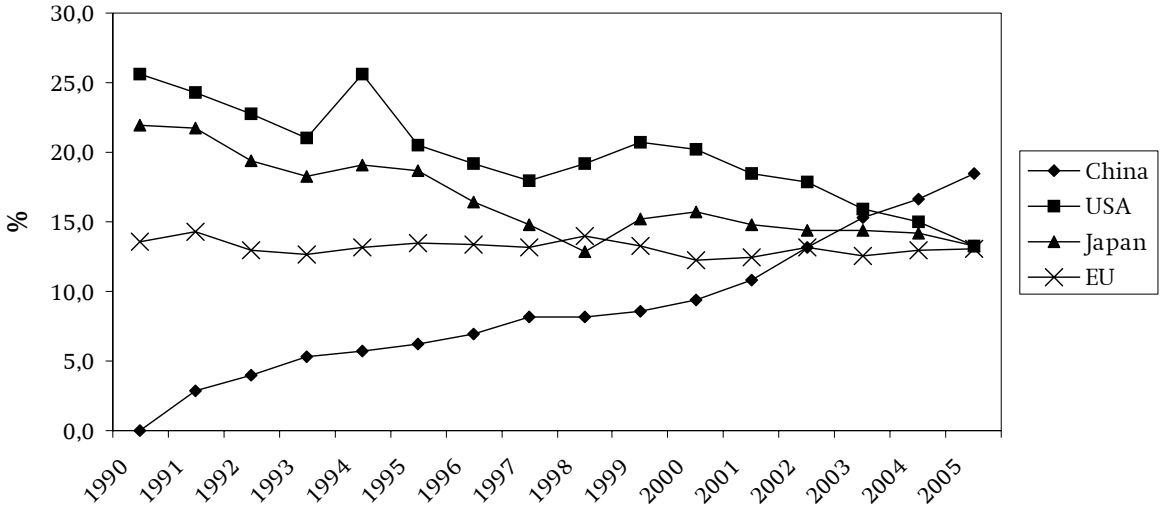
China übt auf Südkoreas Öffentlichkeit und Politik eine wachsende Attraktivität aus. Anders als in Japan wird in südkoreanischen Meinungsumfragen China und seinem politischen und wirtschaftlichen Aufstieg große Sympathie entgegengebracht, während gleichzeitig die Skepsis gegenüber den USA zunimmt.[51] Mehrheitlich wird erwartet, dass China künftig für die RK politisch und wirtschaftlich wichtiger sein wird als

49 Zur *Koguryo*-Kontroverse siehe Kwang Shik Choe, »China's Distortion of the History of the Ancient Kingdom of Koguryo«, in: *Korea and World Affairs*, 28 (2004) 4, S. 397–404.

50 Siehe: Kang, »South Korea's Embrace of Interdependence« [wie Fn. 4], S. 148; Andrei Lankov, *China Raises Its Stake in North Korea*, San Francisco: Nautilus Institute, 6.1.2006 (Policy Forum Online 06-02A), <www.nautilus.org/fora/security/0602Lankov.html>; Tae Kyung Kim, *China's ›Abandonment‹ of NK a U.S. Neo-Con Fantasy?*, San Francisco: Nautilus Institute, 2.2.2006 (Policy Forum Online 06-09A), <www.nautilus.org/fora/security/0609Kim.html>.

51 Zum Beleg vgl. die regelmäßigen Umfragen des Korea Society Opinion Institute <www.ksoi.org> und von Gallup Korea <http://gallup.chol.com>.

Abbildung
Südkoreas wichtigste Handelspartner von 1990 bis 2005



Quelle: IMF, *International Trade Statistics*.

der Bündnispartner.[52] Betont werden in diesem Zusammenhang die kulturellen und historischen Gemeinsamkeiten wie die konfuzianischen Wurzeln und die Erinnerung an die strategische Bindung Koreas an China in vorkolonialer Zeit. Für die koreanische Jugend haben das Erlernen der chinesischen Sprache und ein Studium an einer chinesischen Hochschule an Attraktivität gewonnen. Umgekehrt erfreut sich Koreas Medien- und Popkultur *(»K-Pop«)* in China großer Beliebtheit.

Wie kaum ein anderes Land hat der Handelsstaat Korea vom Aufstieg der Volksrepublik zum zentralen Investitions- und Produktionsstandort Asiens profitieren können. Begünstigt durch die geographische und kulturelle Nähe zu China und die volkswirtschaftlichen Komplementaritäten – Südkorea verfügt über reichlich Kapital, Technologie und ein qualifiziertes Humankapital, die Volksrepublik über billige Arbeitskräfte – ist China zu Südkoreas wichtigstem Exportmarkt und Investitionsstandort aufgestiegen, während sich die entsprechenden Anteile der USA und Japans rückläufig entwickeln (siehe Abb. 1 für Koreas Außenhandel). Auf Unternehmen und Wirtschaft Koreas übt China durch die Größe des Marktes und die große Zahl an lukrativen Investitionschancen eine hohe Attraktivität aus. Hinzu kommt die stimulierende Wirkung der Chinaexporte auf die koreanische Binnenkonjunktur.[53] Mit der wachsenden außenwirtschaftlichen Integration nehmen auch die ökonomischen Interdependenzen zu, aus der sich wiederum die Notwendigkeit einer engeren wirtschaftspolitischen Kooperation ergibt. Südkoreas wirtschaftliche Sicherheit wird in den Bereichen Außenwirtschaft, Energie, Finanz- und Währungspolitik zunehmend von der Zusammenarbeit mit China und anderen asiatischen Wirtschaftspartnern wie Japan und den ASEAN-Staaten abhängen. Angesichts des generell hohen Stellenwerts wirtschaftlicher Fragen in Südkorea ist daher zu erwarten, dass auch die künftigen Regierungen in Seoul in ihren Handlungen und Entscheidungen die außenwirtschaftliche und konjunkturelle Bedeutung der VR China werden berücksichtigen müssen.

Die immer engeren bilateralen Wirtschaftsbeziehungen wirken sich auch auf der politischen Ebene

52 Siehe die bei Kang, »South Korea's Embrace of Interdependence« [wie Fn. 4], S. 146f, angeführten Umfrageergebnisse.

53 Auch in Koreas Politik und Öffentlichkeit werden die für das Land negativen Aspekte des wirtschaftlichen Aufstiegs Chinas thematisiert. Im Vordergrund stehen zwei Sorgenkomplexe: Erstens die Befürchtung, dass man langfristig im technologischen und wirtschaftlichen Wettbewerb mit China nicht bestehen könnte, zweitens die zunehmende Spreizung in der Einkommens- und Vermögensverteilung, die der von China ausgehende Lohndruck mitverursacht hat. Der hohe und wachsende Überschuss Südkoreas im bilateralen Außenhandel mit der VR China und die von den Exporten nach China herrührenden günstigen konjunkturellen Effekte dürften dafür verantwortlich sein, dass in den Gesamtbewertungen die positiven Einschätzungen dominieren.

positiv aus. Der diplomatische Umgang miteinander ist betont freundlich. Die ministeriellen Kontakte zwischen beiden Ländern haben zugenommen. Sowohl die RK als auch die VR China stehen der zunehmend an nationalen Eigeninteressen orientierten Außen- und Sicherheitspolitik Japans reserviert gegenüber. In den historisch-kulturellen Konflikten um Japans Kriegsvergangenheit nehmen beide Länder eine antijapanische Haltung ein. Zukunftsweisend ist die südkoreanisch-chinesische Kooperation im Nuklearkonflikt mit Nordkorea. Als Anrainerstaaten der DVRK fürchten beide Seiten eine militärische Eskalation des Konflikts und setzen auf eine Verhandlungslösung im Rahmen der Sechsergespräche – konträr zum konfrontativen Kurs der USA und trotz der bis zu einem Atomtest reichenden sicherheitspolitischen Provokationen der DVRK. China und Südkorea stimmen darin überein, dass das Regime in Pyöngyang stabilisiert werden muss, damit der Frieden in Nordostasien gesichert wird. In Anlehnung an das chinesische Vorbild erhoffen sie sich mittelfristig einen Systemwandel als Folge wirtschaftlicher Entwicklung und Reformen. Peking ist für Seoul daher der wichtigste externe Partner im Prozess der innerkoreanischen Annäherung. Ohne Unterstützung, ohne eine Zustimmung der VR China wird es eine Wiedervereinigung Koreas kaum geben.

Die drei genannten Faktoren – die positive Haltung der südkoreanischen Öffentlichkeit China gegenüber, die wachsende wirtschaftliche Interdependenz beider Länder und die Konvergenz mancher ihrer außenpolitischen Interessen – sprechen für eine Annäherung der RK an die Volksrepublik. Es wird in erster Linie an Chinas weiterer wirtschaftlicher und politischer Entwicklung liegen, ob dieser Trend anhält.

Ambivalenz als Ausweg?

Südkoreas Außen- und Sicherheitspolitik steht vor schweren Aufgaben, die kaum unter einen Hut zu bringen sind: Solange die Gefahr einer kriegerischen Eskalation auf der koreanischen Halbinsel noch nicht gebannt ist, muss das Land die gegebene Fähigkeit zur militärischen Abschreckung und konventionellen Kriegführung bewahren. Für die RK bleibt daher die militärische und die politische Bindung an Amerika eine unerlässliche Sicherheitsgarantie. Auf der anderen Seite strebt Seoul im innerkoreanischen Verhältnis nach Verständigung und Zusammenarbeit, offensichtlich mit dem Ziel, sowohl den plötzlichen Zusammenbruch der DVRK zu vermeiden als auch tragfähige Grundlagen für die langfristig erhoffte Wiedervereinigung zu schaffen. Für die RK ist der Entspannungsprozess mit Nordkorea daher nicht nur ein Mittel zum Zweck, etwa zur Lösung der Nuklearkrise, sondern ein Wert an sich. Versöhnung und Entspannung liegen im genuinen Interesse der langfristig auf Wiedervereinigung ausgerichteten Außenpolitik.

Bedingt durch die zentrale geographische Lage der koreanischen Halbinsel und das hiervon mittelbar abgeleitete Interesse an regionaler Entspannung setzt die Außen- und Sicherheitspolitik der RK traditionell auf Ausgleich und Spannungsabbau und langfristig auf einen Prozess der regionalen Integration.[54] Dieser kooperative Ansatz Südkoreas gründet auf den eigenen positiven Erfahrungen mit einer außenorientierten Wachstums- und Entwicklungsstrategie und auf der Zuversicht, dass der eigene Handlungsspielraum sich umso mehr erweitern wird, je partnerschaftlicher das Verhältnis der übrigen Akteure untereinander ist.

Aus dieser Interessenlage heraus hat die RK in den vergangenen Jahren eine Reihe außenpolitischer Initiativen gestartet. Bereits Kim Dae-jung hatte im November 2000 mit der erstmaligen Ausrichtung eines trilateralen Gipfeltreffens zwischen China, Japan und Südkorea einen nordostasiatischen Kooperationsprozess initiiert. Die Roh Moo-hyun-Administration wirkte in den Sechsparteiengesprächen auf die Kontrahenten DVRK und USA immer wieder mäßigend ein. Außenwirtschaftspolitisch empfiehlt sich die RK als internationales Geschäfts- und Logistikzentrum für Nordostasien. Im Frühjahr 2005 nahm Präsident Roh Moo-hyun eine weithin beachtete außenpolitische Positionsbestimmung vor. In einer programmatischen Rede bezeichnete er die RK als Vermittler und ausgleichende Kraft *(»balancing power«)*[55] in Nordostasien. Implizit postulierte Präsident Roh damit eine eigenständige strategische Rolle für Südkorea und eine Äquidistanz gegenüber den USA und China.

Zum Leidwesen der südkoreanischen Politik haben all diese auf Entspannung zielenden Initiativen keine positiven Ergebnisse gezeitigt, geschweige denn die inneren Widersprüche in der eigenen Außen- und Sicherheitspolitik überwinden können. Der Konflikt um Nordkoreas Nuklearrüstung ist fortlaufend eskaliert und hat mit dem Kernwaffentest Pyöngyangs einen vorläufigen Höhepunkt erreicht. Die gemeinsame Erklärung der sechs Parteien vom 13. Februar 2007 gibt zwar einen Fahrplan zur Beilegung des Nuklearkonflikts vor, die Vereinbarungen selbst sind aber vorläufig und unverbindlich. Trotz umfangreicher Vorleistungen und wichtiger politischer Zusicherungen des Südens gegenüber dem Norden hat es in der Annäherung zwischen den beiden Koreas unter dem Strich nur geringe Fortschritte gegeben. Auch die bilateralen Beziehungen der Staaten Nordostasiens untereinander haben sich verschlechtert. Die trilateralen Gipfeltreffen zwischen China, Japan und Korea am Rande der ASEAN+3-Gipfel wurden in den Jahren 2005 und 2006 ausgesetzt. Präsident Rohs »Balancing«-Erklärung ist im Ausland auf Unverständnis oder unverhohlene Ablehnung gestoßen.

Diese nicht nur aus Sicht der RK negativen Entwicklungen können nicht überraschen. Zu ambitiös mutet die Positionierung Südkoreas als eigenständiger Akteur Nordostasiens an. Südkorea verfügt im strategischen Kräftespiel der Region über ein viel zu geringes Eigengewicht, um auf die Nachbarstaaten

54 Siehe: Geung Chan Bae, »›Northeast Asian Cooperation Initiative‹ and Korea's Diplomatic Tasks: A Strategy for Regional Cooperation«, in: *The Journal of East Asian Affairs*, 19 (2005) 1, S. 1–26.

55 Mit seiner »*Balancing*«-Initiative strebte Roh Moo-hyun die Rolle eines ehrlichen Maklers zwischen den Großmächten USA und China an. Es ging ihm nicht um das Ausbalancieren von Mächteungleichgewichten in Nordostasien, wie es die sicherheitspolitische Terminologie nahe legen würde.

wirkungsvoll Einfluss ausüben zu können. Seine außenpolitische Gestaltungsfähigkeit in der Region gründet sich weiterhin primär auf das tatsächliche oder vermutete Gehör, das es bei seinem Verbündeten, der Supermacht USA, genießt. Angesichts der offensichtlichen Unterschiede in der strategischen Interessenlage dürften Seouls außenpolitische Ratschläge in Washington aber nur noch auf wenig Resonanz stoßen.

Überhaupt ist die durch unterschiedliche Zielvorgaben bedingte immanente Ambivalenz der Außen- und Sicherheitspolitik der RK problematisch. Der aktuelle Nuklearkonflikt, in dem sich Nordkorea und USA eine scharfe Konfrontation knapp unter der Schwelle einer kriegerischen Auseinandersetzung liefern, hat die systemische Widersprüchlichkeit in Bezug auf Seouls Politik gegenüber der DVRK offen zutage treten lassen. Südkoreas zwiespältige Haltung in diesem Konflikt musste fast schon zwangsläufig in Auseinandersetzungen mit dem Bündnispartner USA münden und zu einer spürbaren Abkühlung der Nord-Süd-Beziehungen führen. Solange der Zielkonflikt zwischen Bündnistreue und nationaler Verständigung aber nicht auflösbar ist, dürfte die RK ihre zwiespältige strategische Ausrichtung fortsetzen. Denn nur durch diese Ambivalenz lassen sich die unerfreulichen Konsequenzen vermeiden, die eine eindeutige Festlegung in die eine oder andere Richtung nach sich zöge und die wie folgt skizziert werden können:

- Eine Revitalisierung der koreanisch-amerikanischen Bündnisbeziehungen hätte unerwünschte Folgen für das Verhältnis zur DVRK und zur VR China. In den innerkoreanischen Beziehungen würde wohl eine neue Eiszeit anbrechen, von der die Familienzusammenführungen, die Arbeit der mannigfachen bilateralen Gremien und Ausschüsse, die Nutzung der gemeinsamen Transportinfrastruktur sowie der gesamte bilaterale Handels- und Wirtschaftsverkehr negativ betroffen wären. Auch Südkoreas Verhältnis zu China würde sich unvermeidlich verschlechtern, da Peking die RK wieder verstärkt als Teil einer amerikanischen Containment-Politik wahrnähme. Seoul müsste davon ausgehen, dass die eigenen, letztlich auf eine Wiedervereinigung gerichteten Bemühungen um eine Verständigung mit der DVRK künftig von der Volksrepublik hintertrieben werden, da Peking in der veränderten Situation kaum bereit sein dürfte, auf einen Pufferstaat an seiner Nordostgrenze zu verzichten. Als negativ dürfte die südkoreanische Führung auch die zu erwartenden Auswirkungen auf die Innenpolitik verbuchen. Eine neuerliche strategische Anlehnung an Washington hätte wohl heftige Proteste des progressiven Teils der koreanischen Zivilgesellschaft zur Folge.
- Ebenso unverkennbar sind für Südkorea die sicherheitspolitischen und strategischen Risiken einer Verständigung mit Nordkorea und China. Die von Seoul als Vorstufe zur Wiedervereinigung angestrebte Konföderation mit der DVRK ließe sich nur dann erreichen, wenn die amerikanischen Truppen die koreanische Halbinsel verließen, die RK sich für neutral erklärte, de facto aber eine Anbindung an China erfolgte. Dies wäre zweifellos das Ende der Allianz und damit auch der amerikanischen Sicherheitsgarantie für Südkorea. In der Übergangsperiode wäre die RK weiterhin nordkoreanischen Erpressungsversuchen und Drohungen ausgesetzt, ohne dass sie sich aber des Erfolgs der beiderseitigen Annäherung gewiss sein könnte. Vor dem Hintergrund einer dann vermutlich dauerhaften Entfremdung zwischen Seoul und Washington würde Südkorea in immer stärkere Abhängigkeit von der VR China geraten, die praktisch die Konditionen der Wiedervereinigung bestimmen könnte. Eine derartige strategische Wende der RK dürfte angesichts der engen Bindungen, die die südkoreanische Wirtschaft und Gesellschaft an Amerika haben, ebenfalls auf erbitterten innenpolitischen Widerstand stoßen.

Für Südkoreas Führung kann keines dieser beiden Szenarien erstrebenswert sein. Es liegt daher im unbedingten außen- und innenpolitischen Interesse der RK, in ihrer strategischen Ausrichtung ambivalent zu bleiben. Einerseits bietet der südkoreanisch-amerikanische Sicherheitsvertrag Seoul die unverzichtbare Rückversicherung gegen nordkoreanische Drohungen und chinesische Unberechenbarkeiten. Zugleich ist er ein Instrument der unmittelbaren Mitsprache in Washington und des mittelbaren Einflusses auf Peking. Andererseits hält Südkoreas Annäherung an die DVRK und die VR China das Tor zur koreanischen Wiedervereinigung offen. Außerdem vermag die Ambivalenz-Strategie die innenpolitischen Konflikte um die Außen- und Sicherheitspolitik einzudämmen. Damit erinnert das Lavieren Südkoreas in der Außenpolitik nicht zufällig an die Außenpolitik der Altbundesrepublik unter der Ägide Hans-Dietrich Genschers.

Alles in allem muss es für die RK das Ziel sein, aus den sukzessive besser werdenden Beziehungen zu China einen möglichst großen Nutzen zu ziehen und dabei die Kosten der sich verschlechternden Beziehungen zu den USA möglichst gering zu halten. Die

Einhaltung dieses Kurses setzt voraus, dass Seoul den offensichtlichen Widerspruch zwischen der vertraglich fundierten Bündnisbeziehung mit Amerika und der faktischen außenpolitischen Ambivalenz durchhalten kann. Es liegt in der Natur der Sache, dass diese notwendige Voraussetzung nicht dauerhaft erfüllbar ist: Wenn am Ende des Weges eine koreanische Wiedervereinigung stehen soll, wird Korea zu einem bestimmten Zeitpunkt eine klare Weichenstellung sowohl in Bezug auf das Verteidigungsbündnis mit den USA als auch auf die geostrategische Ausrichtung eines vereinten Koreas vornehmen müssen. Es ist ungewiss, wann sich diese grundsätzliche, existentielle Frage stellen wird. Klar ist indes, dass Südkoreas ambivalente strategische Orientierung durch verschiedene Kräfte unter erheblichem Druck steht:

Erstens bleibt der Nuklearkonflikt mit Nordkorea auch nach dem diplomatischen Durchbruch von Februar 2007 grundsätzlich ungelöst. Weder dürfte die DVRK willens sein, ihr nukleares Abschreckungspotential gänzlich aus der Hand zu geben, noch dürften die USA bereit sein, ihre Forderungen nach einer vollständigen, verifizierbaren und unumkehrbaren Aufgabe der Nuklearrüstung (CVID) aufzugeben. Es ist also durchaus zu erwarten, dass die USA den Druck auf Nordkorea unter Berufung auf die Resolutionen des UN-Sicherheitsrats aufrechterhalten oder gar erhöhen werden und dass die DVRK ihre nukleare Provokationsstrategie wieder aufnehmen wird. Lediglich die Vermittlungsbemühungen Pekings dürften konfliktmindernd wirken. Die auf die RK einwirkenden Pressionen, eine eindeutige Position zwischen den Kontrahenten zu beziehen, dürften in dieser Konstellation weiter zunehmen. Es stellt sich zudem die Frage, wie lange die USA noch die Ambivalenzstrategie der RK tolerieren werden.

Zweitens ist es wahrscheinlich, dass die südkoreanische Außen- und Sicherheitspolitik nach den für den 19. Dezember 2007 angesetzten Präsidentschaftswahlen in der RK neu ausgerichtet wird. Für diese Einschätzung sprechen die in Umfragen außergewöhnlich niedrigen Zustimmungswerte für den jetzigen Amtsinhaber Roh Moo-hyun, die von der Verfassung vorgegebene große Machtfülle koreanischer Staatspräsidenten und die Chancen, die ein außenpolitischer Neuanfang eröffnen würde. Ein konservativer Präsident, dem es gelingt das Verhältnis zu den USA wieder ins Lot zu bringen, könnte für die RK außenpolitischen Handlungsspielraum gewinnen. Es sollte aber nicht erwartet werden, dass Seoul die Positionen der USA und Japans gegenüber Nordkorea und China übernehmen wird. Selbst ein konservativer Staatspräsident wird angesichts der in Südkoreas Bevölkerung mehrheitlichen Zustimmung für den humanitär und wirtschaftlich kooperativen Ansatz gegenüber der DVRK die auf Ausgleich und Versöhnung gerichtete Nordkoreapolitik fortsetzen. Es liegt im Interesse Südkoreas, die ambivalente Ausrichtung in ihrer Außen- und Sicherheitspolitik beizubehalten. Auch sollte aufgrund des hohen politischen Stellenwerts, den wirtschaftliches Wachstum und Wohlstand in Südkorea genießt, mit einer Fortführung der außenwirtschaftlichen und außenpolitischen Zusammenarbeit der RK mit China gerechnet werden.

Abkürzungen

ASEAN	Association of South-East Asian Nations
CVID	Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement
DVRK	Demokratische Volksrepublik Korea
EU	Europäische Union
FOTA	Future of the Alliance (Talks)
IT	Information Technology
KORUS FTA	Korea-US Free Trade Agreement
MD	Missile Defense
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NVV	Nuklearer Nichtverbreitungsvertrag
PSI	Proliferation Security Initiative
RK	Republik Korea
SPI	Security Policy Initiative (Talks)
USFK	United States Forces Korea
VR China	Volksrepublik China
WTO	World Trade Organization