

# KAS AUSLANDSINFORMATIONEN

## SICHERHEITSPOLITIK UND KRISENBEWÄLTIGUNG

■ „Deutschlands mögliche Aufgaben in der Weltinnenpolitik im 21. Jahrhundert“  
*Christian Wulff*

■ Das außenpolitische Erbe Obamas – Rückzug oder Neuaufstellung?  
*Alessandro Scheffler Corvaja*

■ Die georgisch-russischen Beziehungen: Zwischen Notwendigkeit und Ambivalenz  
*Canan Atilgan / Florian C. Feyerabend*

■ Japan 70 Jahre nach Kriegsende: Balanceakt auf dem Weg zu einer neuen Sicherheitsarchitektur  
*Paul Linnarz*

■ Ergebnislosigkeit als Leitprinzip? Sechs Jahrzehnte südkoreanischer Wiedervereinigungspolitik  
*Norbert Eschborn / Andreas Kindsvater*





**KAS**  
**AUSLANDSINFORMATIONEN**  
**7 | 15**



Konrad  
Adenauer  
Stiftung



## EDITORIAL

Liebe Leserinnen, liebe Leser,

„es kann doch nicht sein, dass die Formulierung ‚mehr deutsche Verantwortung für die Welt‘ immer reduziert wird auf neue Waffensysteme und Mehrausgaben fürs Militär“ – gesagt hat das Bundespräsident Christian Wulff in seiner Rede anlässlich des 30-jährigen Bestehens der *KAS-Auslandsinformationen*, die wir in diesem Heft dokumentieren. Und er hat recht: In der Welt Verantwortung zu übernehmen, lässt sich nicht auf das Militärische reduzieren. Selbstverständlich muss Deutschland in der Lage sein, seinen Bündnisverpflichtungen nachzukommen und, wenn nötig, Soldaten in den Einsatz zu schicken. Angesichts der internationalen Bedrohungen darf sich Deutschland hier nicht seiner Verantwortung entziehen. Verantwortung zu übernehmen heißt aber noch mehr.

Verantwortung zu übernehmen heißt beispielsweise, sich kritisch mit der eigenen Geschichte auseinanderzusetzen, so wie es die Bundesrepublik in den Jahrzehnten seit dem Zweiten Weltkrieg getan hat und auch weiterhin tun sollte. Wie schwer diese Auseinandersetzung, gerade mit den düsteren Kapiteln der eigenen Vergangenheit, oft fällt, zeigt auch das Beispiel Japan, dem sich Paul Linnarz in seinem Beitrag zu dieser Ausgabe widmet.

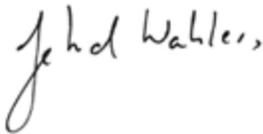
Verantwortung zu übernehmen heißt aber selbstverständlich auch, sich der weniger dunklen, ja lichten Momente der eigenen Geschichte zu erinnern und auch aus ihnen die richtigen Lehren zu ziehen. Kaum ein Ereignis der deutschen Geschichte kann in dieser Hinsicht einen ähnlichen Stellenwert beanspruchen wie die deutsche Wiedervereinigung. Wie glücklich wir Deutschen uns schätzen können, die Einheit in Frieden und Freiheit erreicht zu haben, wird besonders deutlich, wenn man den Blick mit Norbert Eschborn und Andreas Kindsvater nach Korea richtet, wo sich die innerkoreanische Teilung mittlerweile zum 70. Mal jährt.

Verantwortung zu übernehmen heißt schließlich auch, sich seiner Verbündeten und Partner zu vergewissern. Die Vereinigten Staaten von Amerika gehören dabei nach wie vor zu Deutschlands

engsten Freunden. Was in den USA vor sich geht, ist deshalb auch hier bei uns, jenseits des Atlantiks, von größter Bedeutung. In diesen Kontext gilt es auch den kritischen Blick einzuordnen, den Alessandro Scheffler Corvaja auf das außenpolitische Erbe Präsident Obamas wirft.

Zu den noch verhältnismäßig jungen Partnern Deutschlands zählt auch Georgien, das sich seit seiner Unabhängigkeit vor knapp 25 Jahren außenpolitisch klar in Richtung Westen orientiert und sich dabei – wie Canan Atilgan und Florian Feyerabend in ihrem Beitrag erläutern – immer wieder der Hegemonialbestrebungen Russlands erwehren muss. An westlichen Werten orientierte Staaten wie Georgien auch weiterhin auf ihrem Weg zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Sozialer Marktwirtschaft zu unterstützen, auch das gehört dazu, wenn es um Deutschlands Verantwortung in der Welt geht.

Vergangenheitsbewältigung, Erinnerungskultur, die transatlantische Partnerschaft und die Unterstützung junger Demokratien – die Konrad-Adenauer-Stiftung leistet in all diesen Bereichen wichtige Beiträge, damit Deutschland seiner internationalen Verantwortung gerecht wird. Auch daran hat Christian Wulff in seiner Rede zum 30-jährigen Bestehen der *KAS-Auslandsinformationen* erinnert.



Dr. Gerhard Wahlers  
Stellvertretender Generalsekretär

gerhard.wahlers@kas.de



## **Inhalt**

### **2 | EDITORIAL**

#### **Sicherheitspolitik und Krisenbewältigung**

- 6 | „DEUTSCHLANDS MÖGLICHE AUFGABEN IN DER  
WELTINNENPOLITIK IM 21. JAHRHUNDERT“ –  
FESTVORTRAG AM 27. NOVEMBER 2014 ANLÄSSLICH  
DES DREISSIGJÄHRIGEN BESTEHENS DER  
KAS-AUSLANDSINFORMATIONEN**

*Christian Wulff*

- 21 | DAS AUSSENPOLITISCHE ERBE OBAMAS –  
RÜCKZUG ODER NEUAUFSTELLUNG?**

*Alessandro Scheffler Corvaja*

- 36 | DIE GEORGISCH-RUSSISCHEN BEZIEHUNGEN:  
ZWISCHEN NOTWENDIGKEIT UND AMBIVALENZ**

*Canan Atilgan / Florian C. Feyerabend*

- 56 | JAPAN 70 JAHRE NACH KRIEGSENDE:  
BALANCEAKT AUF DEM WEG ZU EINER NEUEN  
SICHERHEITSARCHITEKTUR**

*Paul Linnarz*

- 77 | ERGEBNISLOSIGKEIT ALS LEITPRINZIP?  
SECHS JAHRZEHNTE SÜDKOREANISCHER  
WIEDERVEREINIGUNGSPOLITIK**

*Norbert Eschborn / Andreas Kindsvater*

## „DEUTSCHLANDS MÖGLICHE AUFGABEN IN DER WELTINNENPOLITIK IM 21. JAHRHUNDERT“

FESTVORTRAG AM 27. NOVEMBER 2014 ANLÄSSLICH DES DREISSIG-  
JÄHRIGEN BESTEHENS DER *KAS-AUSLANDSINFORMATIONEN*

*Christian Wulff*



Christian Wulff  
war von 2010 bis  
2012 Bundes-  
präsident der  
Bundesrepublik  
Deutschland.

Peter Gardosch war 13 Jahre alt, als er nach Auschwitz deportiert wurde. Seine Mutter, seine Schwester und seine Großeltern wurden dort ermordet. Über das, was er als kleiner Junge in Deutschland erlebte, hat er ein Buch geschrieben. Ich habe mich mit Peter Gardosch kürzlich getroffen. Unser Gespräch hat mich nachhaltig beeindruckt. Wir sprachen über sein Buch, über sein Leben, darüber, dass Deutschland durch den Zivilisationsbruch des Holocaust große Schuld auf sich geladen hat, aber auch darüber, dass Deutschland danach seine Verantwortung wahrgenommen hat.

Heute – gut 70 Jahre nach dem Holocaust – genießt Deutschland weltweit großes Vertrauen. Bei jungen Israelis ist unsere Hauptstadt geradezu „hip“. Das ist eigentlich unglaublich.

Nach dem Zweiten Weltkrieg ist hier in Europa das scheinbar Unmögliche gelungen: Die ehemaligen erbitterten Kriegsfeinde haben sich ausgesöhnt. Nach all dem Grauen wurde uns die Hand gereicht. Es gab Staatenlenker, die Visionäres formuliert haben. 1946, ein Jahr nach Kriegsende, sagte Winston Churchill in einer Rede an der Universität Zürich: „Wir müssen eine Art Vereinigte Staaten von Europa errichten.“ Und weiter: „Der erste Schritt zu einer Neuschöpfung der europäischen Völkerfamilie muss eine Partnerschaft zwischen Frankreich und Deutschland sein. Nur so kann Frankreich seine moralische und kulturelle Führungsrolle in Europa wiedererlangen. Es gibt kein Wiederaufleben

Europas ohne ein geistig großes Frankreich und ein geistig großes Deutschland.“ Das waren mutige Sätze nach zwei Weltkriegen, in denen Deutschland und Großbritannien miteinander Krieg geführt haben, in denen Deutschland Leid über Großbritannien gebracht hat.



Christan Wulff beim Festvortrag anlässlich des dreißigjährigen Bestehens der *KAS-Auslandsinformationen* im November 2014: „Ohne den Austausch mit der Welt wäre der Erfolg Deutschlands gar nicht zu erklären.“ | Quelle: © Jan Röhl, KAS.

Sind wir heute zu ähnlichen Visionen fähig? Ist Deutschland in der Lage, mit Visionen und unseren Erfahrungen bei der Aufarbeitung unserer Geschichte andere Staaten zu inspirieren? Es müssen doch Fehler nicht immer wieder neu gemacht werden, nur von anderen Akteuren.

Ich bin bekanntlich Osnabrücker, komme also aus der Stadt des Westfälischen Friedens. Umso mehr bedrückt mich die Sorge, die Henry Kissinger in seinem Buch formulierte, dass sich die Erfahrungen des Dreißigjährigen Krieges, der Europa zerstört hatte, an anderen Orten der Welt, wegen anderer religiöser Konflikte, beispielsweise zwischen Sunniten und Schiiten, wiederholen könnte.

Ich finde, es ist eine faszinierende Aufgabe vorzuleben, dass Gläubige verschiedener Religionen friedlich miteinander leben können. Ich höre oft, das sei nicht so einfach, da sich alle dem Grundgesetz verpflichten müssten, und zu dem würden einige Religionen nicht passen. Dann lese ich Artikel 3 und Artikel 4 noch einmal

nach. Jeder kann glauben, er muss aber nicht glauben, und wenn er glaubt, kann er glauben, was er will. Das ist unveränderlich geschützt. Gerade wir Deutschen tragen nach dem Holocaust eine besondere Verantwortung dafür, dass dies gilt.

Als Bundespräsident war ich immer wieder beeindruckt, dass ich fast überall auf der Welt auf Deutsche angesprochen wurde, die Großes in den jeweiligen Ländern hinterlassen hatten. Das hat mich stolz gemacht auf unser Land. Es gab deutsche Familien in Neuseeland, Hawaii und Australien, es gab die Siedlungsgebiete an der Wolga, in Bosnien oder der Slowakei, deutsche Auswanderer in den USA, Forscher in der Antarktis, Ingenieure bei der Bagdad-Bahn, Mediziner in China, Archäologen in der Türkei oder Landvermesser in Samoa. Sie haben fotografiert, festgehalten, eingesammelt und ausgewertet.



Vierorts erinnert man sich gerne an deutsche Auswanderer. So auch an den Gründer der Tongji-Universität in Shanghai Erich Paulun. | Quelle: Mr. Pommeroy, Wikimedia ©©©.

Leider gab es auch andere Beispiele: Deutsche, die in fremden Ländern Kolonialverbrechen begingen; bei der Berliner Konferenz 1884 unter der Leitung Bismarcks wurde beispielsweise die Grundlage für die koloniale Aufteilung Afrikas gelegt; und zu unserem historischen Bewusstsein muss auch die Erinnerung an die Leiden der Hereros 1904 gehören.

Zum ganzen Bild gehört aber eben auch, dass die grünste Stadt Chinas Tsingtau ist, weil die Deutschen damals eine ganze Reihe von Alleen angelegt haben; dass in Afrika manche Eisenbahnstrecke noch genutzt wird, die einst von Deutschen erbaut wurde; dass man in Streitfällen bei Grundstücksgrenzen in Samoa heute noch in Grundbücher schaut, die in der kurzen deutschen Kolonialzeit angelegt wurden; dass die Tongji-Universität in Shanghai stolz ist auf ihren deutschen Gründer Paulun.

Dieses Interesse an der Welt wünsche ich mir auch für die nächsten Jahre. Wir haben jetzt diese Eine Welt, in der wir stärker voneinander abhängig sind als jemals zuvor. Es wäre für mich ein interessantes Verlagsprojekt, ein Buch über berühmte Deutsche herauszugeben, die Spuren in der Welt hinterlassen haben, und über berühmte Menschen aus der Welt, die in Deutschland Spuren hinterlassen haben. Ähnlich spannend wäre ein Einwanderermuseum in Deutschland, in dem die Menschen sich klarmachen können, dass wir in Brasilien wahrscheinlich in der Vorrunde ausgeschieden wären, wenn wir nicht Sammy Khedira, Mesut Özil, Miroslav Klose, Lukas Podolski und Jerome Boateng in unserer Mannschaft gehabt hätten. Ohne den Austausch mit der Welt wäre der Erfolg Deutschlands gar nicht zu erklären.

**Die Nationalelf wäre in Brasilien wahrscheinlich in der Vorrunde ausgeschieden, wenn nicht Khedira, Özil, Klose, Podolski und Boateng in der Mannschaft gewesen wären.**

In einer – ich empfinde es jedenfalls so – Hommage an unser Land hat der Brite Peter Watson über die deutsche Geistes- und Kulturgeschichte von Bach bis zu Benedikt XVI. geschrieben. Hätte es ein Deutscher geschrieben, würde ich das Buch gar nicht zitieren mögen, weil der Autor Deutschland so überschwänglich lobt. Peter Watson präsentiert eine Gesamtschau deutschen Geisteslebens und weist auf die Erfolge der Ingenieurwissenschaften, der Naturwissenschaften hin, auf Anstöße in der Musik, Medizin, Theologie, der Philosophie. Und er legt mögliche Gründe dar: Unsere Unzufriedenheit und damit unser Perfektionsstreben wahre uns vor Selbstzufriedenheit.

Ein Beispiel aus meinen Erfahrungen: Wenn ein Ingenieur ein Auto abnimmt, und es klappert noch ein bisschen an der Heckklappe, dann gibt es Länder, in denen wird gesagt: „Es spielt doch überhaupt keine Rolle, dass es bei 180 klappert, denn wir haben ohnehin eine Höchstgeschwindigkeit von 80 Meilen“. In einem anderen Land heißt es: „Die klappern eben bei 180, die Heckklappen.“ Und ein deutscher Ingenieur sagt: „Nein, wir müssen das Klappern bei 180 auch noch wegstreichen.“ Deswegen bauen wir die besten Autos der Welt.

Es ist also eine spannende Frage, ob wir uns ein paar Dinge angeeignet haben, die uns erfolgreich für die Lösung von Problemen profiliert haben. Ich denke an mittelständische Familienbetriebe, an Langfristigkeit der Unternehmensführung, an die Mitbestimmung, die duale Ausbildung, dass wir den industriellen Kern verteidigt haben, daran, dass bei uns Menschen über die berufliche Bildung Spitzenkarrieren in der Industrie hinlegen und nicht alles akademisiert wurde.

Watson weist zu meiner großen Freude auch auf die Strahlkraft der kommunalen Selbstverwaltung und vor allem des Föderalismus hin. Es würde niemals so viele Eliteuniversitäten in Tübingen und in Freiburg, Karlsruhe, Stuttgart und anderswo geben, wenn es nicht den Föderalismus gegeben hätte, die Eigenstaatlichkeit der Länder, die in Konkurrenz eigene Universitäten entwickelt hätten.

Alain Minc hat im vergangenen Jahr in Frankreich ein Buch veröffentlicht mit dem Titel *Vive l'Allemagne* und nicht etwa „Vive la France“. Minc ist ein Intellektueller und Berater des ehemaligen französischen Präsidenten Sarkozy. Er formuliert in seinem Buch, Deutschland sei mittlerweile „das demokratischste und gesündeste Land“ Europas.

**Die Franzosen müssten sich fragen – so Alain Minc – ob ihnen eine Bundesrepublik lieber sei, die sich aus der Geschichte verabschiedet hat, oder eine, die eine gemäßigte Machtposition einnimmt.**

Gleichzeitig kritisiert Minc, dass die Bundesrepublik eine Art „große Schweiz“ werden wolle. Die Franzosen müssten sich fragen – so Minc – ob ihnen eine Bundesrepublik lieber sei, die sich aus der Geschichte weitgehend

verabschiedet hat, oder im Gegenteil ein Deutschland, das bereit ist, eine gemäßigte Machtposition einzunehmen. Die deutsche Diplomatie sei das genaue Gegenteil der britischen und französischen. Als alte Kolonialmächte versuchten Großbritannien und Frankreich auf einem Niveau zu agieren, das ihre tatsächliche

Bedeutung übersteige. Deutschland dagegen sei bemüht, seine realen Kapazitäten zu unterschreiten.



Der französische Intellektuelle Alain Minc hat ein Buch mit dem Titel *Vive l'Allemagne* geschrieben und lobt Deutschland darin als „das demokratischste und gesündeste Land“ Europas. | Quelle: Nigel Dickinson, Fondapol, flickr ©1111.

Auch Polen und Briten wünschen sich eine stärkere deutsche Rolle. Roger Cohen, britischer Journalist, forderte im Magazin *Cicero* neue Investitionen in die deutschen Streitkräfte, deutsche Führungskraft in der russischen Frage sowie eine kühne Wiederbelebung der transatlantischen Beziehungen. Das 21. Jahrhundert würde sein Versprechen nicht halten können, würde Deutschland klein denken.

Wenn Polen, Franzosen und Engländer sich wünschen, dass Deutschland eine größere Rolle spielt, dann zeigt das schon einen epochalen Wandel. Bei uns wird darauf immer noch mit Zurückhaltung reagiert, und das finde ich gut. Lieber einmal mehr über den Ausstieg aus Gewaltspiralen nachdenken, einmal mehr verhandeln als zu früh zur ultima ratio, zum militärischen Einsatz zu greifen. Ich glaube, dass dieses Wechselspiel des gegenseitigen Vertrauens und der gemeinsamen Verantwortung in Europa ein gutes ist.

Dabei registrieren wir durchaus, dass das britische Unterhaus einen Militäreinsatz in Syrien entgegen vorheriger Entscheidungen abgelehnt hat, und dass sich die USA aus manchem Einsatz zurückziehen, dass in der Militärakademie Westpoint gerade die Schwelle für Militäroperationen der Amerikaner angehoben wurde, und dass wir Deutsche mehr Verantwortung als früher übernehmen, auf dem Balkan, in Afghanistan oder bei der Lieferung von Waffen an die kurdischen Kämpfer.

Heute sind viele Politikfelder von nationaler zu internationaler Politik übergegangen, weil Fragen von Klima, Ernährung, Finanz- und Währungspolitik, Terrorbekämpfung gemeinsam oder gar nicht lösbar sind. Daher möchte ich sieben Handlungsfelder der Weltinnenpolitik kurz beschreiben.

### 1. DER FINANZMARKT

Aus meiner Sicht ist die Weltfinanzkrise nach wie vor nicht bewältigt. Deutschland steht in besonderer Weise für Sparsamkeit und Stabilität, z. B. des Geldwertes. Diese Position ist weltweit nicht beliebt. Es ist unter Politikerinnen und Politikern häufig einfacher, mehr Geld in den Markt zu pumpen als auf der Ausgabenseite solide zu wirtschaften. Auf Dauer wird das aber nicht gutgehen.

**Deutschland steht unter dem Druck, mit billigem Geld die Konjunktur über eine gewisse Zeit am Laufen zu halten, ohne die langfristigen Folgen voll abschätzen zu können.**

Wir brauchen dringend einen Konsens zumindest über das Ziel, nicht dauerhaft auf Kosten kommender Generationen zu leben. Über den Weg dahin, über Zeitpläne kann geredet

werden, aber über das Ziel sollte Einigkeit herrschen. Viele Länder setzen hier auf Deutschland. Aber wir stehen unter dem Druck der Amerikaner und anderer, mit billigem Geld die Konjunktur über eine gewisse Zeit am Laufen zu halten, ohne die langfristigen Folgen voll abschätzen zu können.

### 2. EUROPÄISCHE INTEGRATION

Europa mit 24 Amtssprachen, elf Währungen, 28 eigenständigen Nationen ist ein Projekt ohne Vorbild aber ein Projekt mit Vorbildcharakter. Dafür müssen wir allerdings Differenzen gemeinsam verarbeiten, und das ist kein Selbstläufer.

In Frankreich wurde die Partei stärkste Kraft, die als Motto „Franzosen zuerst“ ausgegeben hat. In Großbritannien, das seit 1973 EU-Mitglied ist, wird der Austritt aus der EU ernsthaft diskutiert.

In Ungarn wird in besonderer Weise nationale Politik vor europäische Fragen gestellt. Man könnte die Liste fortsetzen. Wir müssen also zeigen, wie man über nationale, sprachliche, kulturelle, religiöse Grenzen hinweg ein in Vielfalt geeintes Europa leben und verinnerlichen kann.

In Europa leben mehr als 14 Millionen Muslime, sie bilden die zweitgrößte Religionsgemeinschaft. In Berlin leben inzwischen etwa so viele Muslime wie Katholiken. Und doch erleben sie viel Ablehnung. Nehmen wir die Probleme mancher Minderheiten, Rassismus, Antisemitismus, aber auch Islamhass ernst. Sie passen nicht in eine aufgeklärte Gesellschaft und in die moderne Demokratie des 21. Jahrhunderts. Wir benötigen einen viel intensiveren Dialog und die Begegnung auf gleicher Augenhöhe von Angesicht zu Angesicht. Es geht darum, anderen ihre eigene Identität zuzugestehen.



Für das Projekt Europa gilt es, Differenzen zu überwinden, insbesondere wenn Länder wie Viktor Orbáns Ungarn nationale Politik vor europäische Fragen stellen. | Quelle: Pietro Naj-Oleari, EU / PE-EP, flickr ©①②③.

Es könnte einfach sein, wenn jeder andere so behandeln würde, wie er gerne selbst behandelt werden möchte, mit Respekt und Wertschätzung.

Papst Franziskus hat zum Abschluss der Synode in Rom vor der Versuchung des zerstörerischen Gutmenschentums gewarnt. Gutmenschentum würde im Namen einer falschen Barmherzigkeit Wunden verbinden, ohne sie vorher zu behandeln. Der Papst hat

gleichzeitig vor der Gefahr der feindseligen Erstarrung gewarnt. Den Weg dazwischen unbeirrt zu gehen, sei ihm Herzensanliegen.

Es geht darum, Probleme weder klein zu reden noch so groß erscheinen zu lassen, dass man sich erstarrt abgrenzt, abschottet, trennt, spaltet. Das ist eine spannende Aufgabe, die wir in unserer Gesellschaft und in unserem Europa meistern können, und die als Vorbild auch für andere Teile der Welt wirken kann.

### 3. AFRIKA

**Horst Köhler hat vor den Bildern im Kopf gewarnt. Bei Afrika würden viele an Begriffe denken, die mit „K“ anfangen: Krisen, Konflikte, Kriege, Katastrophen, Krankheiten, Korruption.**

In keinem Kontinent gibt es mehr Religionen als in Afrika und auf keinem Kontinent werden mehr Sprachen gesprochen als in Afrika. Es gibt eine solche Vielzahl an Staaten, Nationen, Interessen und Geschichten, dass

Verallgemeinerungen fehl greifen. Horst Köhler hat Großes auf diesem Feld geleistet. Er hat vor den Bildern im Kopf gewarnt. Bei Afrika würden viele an die Begriffe denken, die mit „K“ anfangen: Krisen, Konflikte, Kriege, Katastrophen, Krankheiten, Korruption. Und Henning Mankell schrieb: „Wenn wir uns am Bild der Massenmedien orientieren, lernen wir heute alles darüber, wie Afrikaner sterben, aber nichts darüber, wie sie leben.“ Dabei gibt es die neuen erstarkenden Staaten, das afrikanische Wirtschaftswunder und die afrikanischen Demokratisierungserfolge. Es gibt die Tapferen, die Menschenrechtsverteidiger, die Antikorruptionsaktivisten, eine immer stärker werdende Zivilgesellschaft; die Frauen, die für Frieden kämpfen und Bauerngruppen, die lautstark ihre Rechte einfordern.

Afrika ist der jüngste Kontinent, die Hälfte der Bevölkerung ist 18 Jahre oder jünger. Bis 2050 werden zwei Milliarden Menschen auf unserem Nachbarkontinent leben. Allein in Nigeria sollen dann 400 Millionen Menschen leben, fast so viele, wie dann in ganz Europa leben.

Wir müssen offen und ehrlich einräumen, dass es nicht nur dort eine Entwicklung geben muss, sondern dass es auch einer Transformation unserer Gesellschaft bedarf; dass wir ein faires und entwicklungsfreundliches internationales Handelssystem brauchen, das afrikanischen Volkswirtschaften mehr Chancen zur eigenen Entwicklung gibt; dass wir lernen müssen zuzuhören und eine Kultur des gleichberechtigten Gespräches zu entwickeln, um

zu einer echten Partnerschaft zu gelangen mit Respekt und Vertrauen, Hilfe zur Selbsthilfe und Eigenverantwortung.



Rescue in the Mediterranean: Only through more education and better life opportunities can refugee flows be reduced. | Source: © Darrin Zammit Lupi, Migrant Offshore Aid Station (MOAS).

#### 4. ÖKOLOGIE UND NACHHALTIGKEIT

Es hat vier Millionen Jahre gedauert, bis im 19. Jahrhundert eine Milliarde Menschen auf der Erde lebten. In wenigen Jahrzehnten werden es acht Milliarden Menschen sein. Riesige ökologische Fußabdrücke hinterlassen einige dieser acht Milliarden Menschen, vor allem wir in den Industriestaaten, die wir häufiger Flugzeuge, Autos etc. benutzen. Diese Entwicklung können wir nicht einfach fortschreiben. Deswegen hat die Bundesregierung den Aktionsplan Zukunftscharta „EINE WELT – Unsere Verantwortung“ vorgelegt. Es geht darum, die Globalisierung so zu gestalten, dass sie den Menschen dient und nicht nur den Märkten und der Wirtschaft. Wir benötigen einen Paradigmenwechsel im Denken und im Handeln, national, europäisch und international, der unser Konsumverhalten verändert und den Wohlstandsbegriff neu definiert.

Ich wünsche mir eine Debatte darüber, wie wir überall Bildungschancen verbreiten, wie wir Produktivität vervielfachen, wie wir Menschen vor Ort Lebensperspektiven vermitteln. Anders werden wir Flüchtlingsströme nicht reduzieren. Europa kann viel tun, wenn es um die Entwicklung der Zivilgesellschaft oder den Export von Wohlstand geht.

## 5. TRANSATLANTISCHE PARTNERSCHAFT

Das transatlantische Verhältnis ist derzeit nicht störungsfrei. Es gilt, die Bande der Demokratien von den USA, Kanada und Südamerika, über Europa, Korea und Japan bis nach Australien, Neuseeland jenseits internationaler Organisationen zu festigen und dabei die Schwäche der Vereinten Nationen aufzuarbeiten. Wenn ständig eine Vetomacht wirkungsvolles Handeln unterbindet, braucht es andere Formen der Zusammenarbeit, um international wirksam helfen und einschreiten zu können.

Die Freundschaft zwischen Amerika und Deutschland ist ein Eckpfeiler, der uns trägt. Die Hilfe der Amerikaner war entscheidend für die Entwicklung unseres Landes – Befreiung von den Nationalsozialisten, Wiederaufbau mit dem Marshallplan, Hilfe bei der Deutschen Einheit 1989. Das heißt, wir sind in hohem Maße zu Dankbarkeit verpflichtet.

Aber wir haben den Überwachungsskandal, der dem amerikanisch-deutschen Verhältnis einen schweren Schlag versetzt hat, bisher nicht angemessen aufgearbeitet. Wir können nicht zulassen, dass mit bürokratischen Begründungen Menschenrechtsverletzungen an Gefangenen oder Beeinträchtigungen der Rechtsstaatlichkeit in Verfahren zugelassen werden. Sonst verlieren unsere westlichen Werte an Strahlkraft. Es bedarf neuer Impulse für die transatlantische Partnerschaft. Das Freihandelsabkommen mit Kanada sollte zügig ratifiziert, das mit Amerika sollte zügig vorangebracht werden. Aber auch atmosphärisch benötigen wir Signale und Symbole, um den Austausch zwischen Europa und Amerika neu zu beleben.

**Bei den Sanktionen gegenüber Russland war ermutigend, wie geschlossen Europa aufgetreten ist. Im Nahen Osten treten Europäer allerdings nicht geschlossen auf.**

Auch Europa muss an sich arbeiten. Wir sind nicht zureichend handlungsfähig, weil wir zu selten mit einer Stimme sprechen. Bei den Sanktionen gegenüber Russland war ermutigend, wie geschlossen Europa aufgetreten ist.

Gegenüber China und den dortigen Menschenrechtsverletzungen treten Europäer allerdings nicht geschlossen auf und schon gar nicht im Nahen Osten, wenn es um die Frage palästinensischer Autonomie und VN-Mitgliedschaft geht. Wenn wir aber nicht mit einer Stimme sprechen, werden wir in diesen Teilen der Welt nicht gehört und nicht ernst genommen.

Ich Sorge mich, dass Russland und China uns mit ihrem Selbstverständnis auf die Probe stellen. Wenn territoriale Grenzen souveräner Staaten nicht gewahrt werden, dann muss es einen Aufschrei der Weltöffentlichkeit geben, weil wir alle in gesicherten Grenzen, auf die wir uns verständigt haben, leben wollen. Annexionen zum Gebietserweiterungsanspruch schließt Grundüberzeugungen, die wir haben, aus.

Europa, das muss uns klar sein, wird quantitativ an Bedeutung verlieren in der wachsenden Weltbevölkerung. Aber qualitativ könnten wir an Bedeutung gewinnen, wenn wir mit unseren Werten, mit unseren innovativen Lösungen, mit unserer Verlässlichkeit und mit unserer Erfahrung zur Verfügung stehen. Bei uns gab es die Aufklärung, bürgerliche Revolutionen, die Reformation, die Trennung von Kirche und Staat. Mit diesen Erfahrungen können wir der Welt etwas anbieten und manchen vielleicht ersparen, was wir in blutigen Auseinandersetzungen auf unserem Kontinent ausgetragen haben.

## 6. ASIEN

Asien ist noch vielfältiger als Europa und wohl auch noch vielfältiger als Afrika, wenn dort Buddhisten auf Muslime, Konfuzius-Anhänger auf Hindus, Christen auf Anhänger von Naturreligionen, Militärregierungen auf Demokratien stoßen, und es in den einen Ländern Pressefreiheit gibt, in den anderen die Unterdrückung des freien Wortes. Wenn in Mumbai in Indien das teuerste private Wohnhaus der Welt – für 800 Millionen Dollar errichtet – neben dem größten Slum Asiens steht, dann sagt das viel über die Spannungen aus, die dieser Kontinent auszuhalten hat. Sie könnten zu Aufruhr und Umsturz führen und Grenzkonflikte könnten offen zutage treten.

**Wenn in Mumbai das teuerste private Wohnhaus der Welt neben dem größten Slum Asiens steht, dann sagt das viel über die Spannungen aus, die dieser Kontinent auszuhalten hat.**

Wir haben als Europäer wegen der engen Verknüpfung mit Asien ein elementares Interesse daran, dass Grenzkonflikte beigelegt werden und historische Auseinandersetzungen in Versöhnungsprozesse münden. Welch eine Kraft könnte freigesetzt werden, wenn das gelingen würde.

Auch hier bin ich dafür, Positives zu sehen. Wir haben alle von Problemen in Osttimor gehört, von Anschlägen in der Provinz Aceh. Aber wer von uns hat wahrgenommen, dass in Indonesien, dem Land mit der größten muslimischen Bevölkerung, ein friedlicher

demokratischer Präsidentenwechsel stattgefunden hat nach zehn Jahren, dass es eine Autonomielösung für Aceh gibt und dass es eine Aussöhnung mit Osttimor gibt? Es ist auch eine Gefahr unserer Zeit, dass wir die Schreckensmeldungen kaum noch verarbeiten können und deswegen gar keine Zeit mehr bleibt, hoffnungsvolle Entwicklungen in Afrika mit Tunesien, in Asien mit Indonesien wahrzunehmen.



Slum neben dem Flughafen in Mumbai: Gegensätze sind in Asien allgegenwärtig. | Quelle: liquidcrash, flickr ©📷📷.

## 7. ARABISCHE WELT

Die religiöse Radikalisierung in der Bevölkerung im Nahen und Mittleren Osten macht uns Sorgen. Hier müssen wir international mit der arabischen Liga und dem Golf-Kooperationsrat über das Miteinander von Schiiten und Sunniten, das Miteinander der verschiedenen Kräfte dieser Region reden und die weltweiten Verbindungen des islamistischen Terrors gemeinsam bekämpfen. Ich begrüße, dass die Führer der großen islamischen Religionsgruppen sich von Terror distanzieren und deutlich gemacht haben, dass diese Anschläge gegen urislamische Grundsätze verstoßen. Jetzt geht es darum, dass sich die Welt gemeinsam dagegen wehrt, notfalls auch militärisch.

Wenn wir eine Weltinnenpolitik haben, wenn wir nicht mehr den einen Staat haben, der den anderen angreift, sondern die Konflikte ganz anders gelagert sind, dann benötigen wir auch eine Art

Weltpolizei, eine Art weltweite Einsatzkräfte. Wir kommen nicht umhin, dass die Vereinten Nationen Streitkräfte aufbauen, die eingesetzt werden können durch Entscheidungen der Vollversammlung ohne Blockademöglichkeit einzelner Vetomächte. Sie müssen sich nicht selbst an den Einsätzen beteiligen, aber sie dürfen die Einsätze nicht verhindern können, damit nicht irgendwo ein Völkermord stattfindet, gegen den die Welt nicht einschreitet, weil der Langsamste oder der Ideologischste das Tempo bestimmt.

Gerade die deutsche Geschichte zeigt, dass Demokratie, Freiheit und Recht sich häufig erst durch einen langen Prozess durchsetzen können. So wünsche ich mir am Ende meines Tour d'Horizon, dass wir nicht mit erhobenem Zeigefinger durch die Welt laufen, sondern selber demütig erkennen, welche Irrungen und Wirrungen wir erlebt haben mit dem Nationalsozialismus, dem Kommunismus. Durch die Hilfe von außen, von den Siegermächten, sind wir auf den Weg der Tugend gebracht und hin zur Demokratie geführt worden. Wir haben gerade erst seit 25 Jahren die Einheit unseres Vaterlands mit Freiheit, Demokratie und Rechtsstaat. Seien wir dankbar dafür und stellen wir unsere Erfahrungen anderen zur Verfügung.

Lassen Sie mich am Schluss den *Auslandsinformationen* der Konrad-Adenauer-Stiftung einen Glückwunsch sagen. Es gab vor ein paar Tagen wieder kritische Berichterstattung über zunehmende Mittel für die politischen Stiftungen der Parteien. Ich kann nur sagen, es ist großartig, dass wir diesen Bereich immer weiter verstärken, Demokratie nach innen fördern und Zivilgesellschaft, Demokratie anderswo fördern. Es kann doch nicht sein, dass die Formulierung „mehr deutsche Verantwortung für die Welt“ immer reduziert wird auf neue Waffensysteme und Mehrausgaben fürs Militär, sondern es muss doch möglich sein, dass man in verschiedenen Bereichen die Schlagkraft Deutschlands verstärkt. Bei unserem Auswärtigen Dienst, bei den Goethe-Instituten, bei den Auslandsvertretungen der Stiftungen kann man Großes in den jeweiligen Ländern leisten, mit Klugheit und Enthusiasmus deutsche Interessen wirkungsvoll vertreten und manchem kriegesischen Konflikt vorbeugen. Wir bieten unser Modell, unsere Werte an, wir zwingen sie niemandem auf, wir machen Menschen Mut, die sonst keinerlei Plattform hätten, sich untereinander zu verständigen, und ich bin stolz darauf, dass Deutschland mit seinen politischen Stiftungen diesen besonderen Weg geht, Demokratie weltweit zu befördern, Frauenrechte zu implementieren, Bildung und demokratische Strukturen zu erleichtern.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung, die Konrad-Adenauer-Stiftung, die Böll-Stiftung, die Naumann-Stiftung, die Hanns-Seidel-Stiftung, die Rosa-Luxemburg-Stiftung – sie alle arbeiten in unterschiedlichen Ländern mit unterschiedlichen Schwerpunkten unter manchmal schwierigsten Bedingungen. Manche Ortskraft ist zu langjährigen Freiheitsstrafen verurteilt worden, nur weil sie mit einem Menschenrechtsaktivisten oder einem Anwalt gesprochen hat oder eine bestimmte Äußerung gemacht hat. Ich habe zutiefst Respekt vor den Vertretern der politischen Stiftungen Deutschlands in allen Teilen der Welt und fühle mich zum Beispiel durch die *Auslandsinformationen* der Konrad-Adenauer-Stiftung glänzend informiert. Als ich als Bundespräsident ins Ausland reiste, haben sich viele Politiker bei mir für das segensreiche Wirken der politischen Stiftungen bedankt. Das sollte uns stolz machen auf diese wichtige Arbeit und zu der möchte ich die Adenauer-Stiftung und die *Auslandsinformationen* beglückwünschen.

# DAS AUSSENPOLITISCHE ERBE OBAMAS

## RÜCKZUG ODER NEUAUFSTELLUNG?

*Alessandro Scheffler Corvaja*

Die Wahl Barack Obamas zum Präsidenten der Vereinigten Staaten war allenthalben mit der Hoffnung auf eine Transformation der amerikanischen Außen- und insbesondere der Sicherheitspolitik verbunden. Mit einer dem liberalen Präsidenten Wilson entlehnten Rhetorik und einem Fokus auf Diplomatie, Einbindung und nicht zuletzt Zurückhaltung erschien Obama als das langerwartete Gegenstück zu seinem Vorgänger George W. Bush, dessen außenpolitisches Handeln zuletzt selbst von seinen Anhängern kritisiert wurde.<sup>1</sup> Während – wie Christoph von Marschall richtig anführt – die Wahlkampagne Obamas mit ihren Slogans „Yes We Can“, „Hope“ und „Change“ zwar eigentlich gar nicht auf die Außen-, sondern auf die Innenpolitik zielte, versprachen sich seine Anhänger zuhause wie in der Welt trotzdem einen grundlegenden Politikwechsel auch in außenpolitischen Fragen.<sup>2</sup> Schließlich wurde ihm sogar kaum ein Jahr nach Amtsantritt der Friedensnobelpreis verliehen.

Während sich die Herausforderer des nächsten amerikanischen Wahlkampfes zunehmend in Stellung bringen, kann etwas mehr als ein Jahr vor dem Ende seiner Amtszeit eine vorläufige Bilanz der Außenpolitik der Präsidentschaft Barack Obamas gezogen werden. Wie bei jedem US-Präsidenten stellt sich hierbei die Frage eines möglichen Vermächtnisses, der so genannten Legacy. Im



Alessandro Scheffler Corvaja ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität der Bundeswehr München und am George C. Marshall European Center for Security Studies.

- 1 | Die Zustimmung zur Amtsführung Präsident Bushs betrug zuletzt nur noch etwa 22 Prozent. „Bush’s Final Approval Rating: 22 Percent“, *CBS News*, 16.01.2009, <http://cbsnews.com/news/bushs-final-approval-rating-22-percent> [02.07.2015].
- 2 | Vgl. Christoph von Marschall, „Obamas Außenpolitik“, *Internationale Politik*, Nr. 5, 09-10/2014, S. 68. Für eine ausgezeichnete Analyse der Entwicklung der außenpolitischen Reden Obamas vgl. außerdem James Traub, „When did Obama give up?“, *Foreign Policy*, 26.02.2015, <http://foreignpolicy.com/2015/02/26/when-did-obama-give-up-speeches> [02.07.2015].

Falle Obamas wird dies beispielsweise im Zusammenhang mit der schrittweisen Normalisierung der Beziehungen zu Kuba, aber auch mit dem Nuklear-Abkommen mit dem Iran oder dem Abschluss des Freihandelsabkommens Trans-Pacific Partnership (TPP) immer wieder diskutiert.

Anstatt sich einzelnen Aspekten zuzuwenden, wird dieser Beitrag versuchen, einen weiter gefassten Blick auf das voraussichtliche Erbe der Präsidentschaft Obamas im Bereich der Sicherheitspolitik zu werfen und dabei analysieren, mit welchem Anspruch der Präsident angetreten ist, was er erreicht hat und welche Herausforderungen sich aus diesem Vermächtnis für die Sicherheits- und Verteidigungspolitik seiner Nachfolger ergeben.



Französische Truppen bei einer Zeremonie zu Beginn der US Anti-Terror-Operation Barkhane in der Sahel-Region im Juli 2014: Ein wesentliches Element der Strategie Obamas war ein stärkeres In-die-Pflicht-Nehmen von Amerikas Partnern. | Quelle: Martin S. Bonner, U.S. Army Africa, flickr ©<sup>1</sup>.

### **OBAMAS POLITIK DER ZURÜCKHALTUNG – EINE PROBLEMATISCHE BILANZ**

Bei seinem Amtsantritt 2008 versuchte sich Obama an einer Neuaufstellung der amerikanischen Außen- und Sicherheitspolitik: Der Fokus lag auf Diplomatie, auf Aussöhnung und auf Zurückhaltung. Ein „Reset“ mit Russland nach der Georgien-Krise, inklusive einer Reduzierung der Nuklearwaffen und des Projekts „Global Zero“, eine Aussöhnung mit der muslimischen Welt – hier sei an

seine Rede in Kairo erinnert – und ein Abschluss der Konflikte im Mittleren Osten, vor allem im Irak und in Afghanistan, gehörten zu den Schwerpunkten seiner Agenda. Gleichzeitig wollten sich die USA im Hinblick auf ihre traditionellen Verbündeten wieder als zuverlässiger und eingebetteter Partner etablieren – und somit die unilateralistischen Anwendungen der Vorgängerregierung zurückdrehen. Damit einhergehend sollten aber auch die Partner in die Pflicht genommen werden und vor allem in regionalen Fragen mehr Verantwortung übernehmen.

Die Bilanz dieser Projekte wird von vielen Experten als katastrophal gewertet – Patrick Keller beschreibt die Ergebnisse dieser Amtszeit nicht umsonst als „Obama-Debakel“<sup>3</sup>: Syrien und der Irak sind unter den Angriffen des Islamischen Staates in albatraumhafte Abgründe gestürzt und drohen, die USA wieder tiefer in den Konflikt zu ziehen. Das Verhältnis zu Russland ist in einen Zustand ähnlich des Kalten Krieges zurückgeglitten und mit der Ukraine muss man sich nun um einen weiteren mehr oder minder gescheiterten Staat kümmern. China tritt in Asien immer rücksichtloser und offensiver auf und auch die Fortschritte des amerikanischen Engagements in Afghanistan werden immer noch nur in Millimetern gemessen.

**Die einzigen Länder, zu denen sich die Beziehungen der USA in den letzten zwei Jahren verbessert haben, sind Myanmar, Iran und Kuba.**

Andere Initiativen aus der Frühzeit seiner Präsidentschaft wie die globale atomare Abrüstung oder eine Lösung des Nahostkonfliktes erscheinen sieben Jahre später eher absurd als ehrgeizig. In einem Artikel für *Foreign Policy* fasst William Inboden zusammen, die einzigen Länder, zu denen sich die Beziehungen der USA seit Januar 2009 verbessert hätten, seien Myanmar, Iran und Kuba.<sup>4</sup> Auch in der amerikanischen Öffentlichkeit steht der Präsident nicht eben gut dar: In jüngsten Umfragen erreichte die Außenpolitik Obamas lediglich Zustimmungsraten von etwa 37 Prozent.<sup>5</sup>

3 | Patrick Keller, „Das Obama-Debakel“, *Internationale Politik*, Nr. 6, 11-12/2014, S. 126.

4 | William Inboden, „The Obama Legacy and the Next Two Years“, *Foreign Policy*, 20.01.2015, <http://foreignpolicy.com/2015/01/20/pre-butting-the-state-of-the-union> [02.07.2015].

5 | Umfrage durch *The New York Times/CBS News* im Zeitraum vom 28. bis 31.05.2015 unter 1.022 Erwachsenen in den USA. Die Frage lautete: Do you approve or disapprove of the way Barack Obama is handling foreign policy?. *The New York Times/CBS News*, „Poll“, <https://s3.amazonaws.com/s3.documentcloud.org/documents/2091162/poll-may-28-31.pdf> [02.07.2015]. Vgl. „How the Poll Was Conducted“, *The New York Times*, 03.06.2015, <http://nyti.ms/1G8ZLbP> [02.07.2015] für die Methodologie.

Gleichzeitig stehen auch die sicherheitspolitischen Organe des Präsidenten weiter unter Druck: Die Nachrichtendienste haben – weit über die Reformpläne der Administration hinaus – mit dem Auslaufen des Patriot Act gerade einen deutlichen Teil ihrer Befugnisse verloren und der Senat schreibt Briefe an ausländische Staatsoberhäupter, um die Verhandlungen des Präsidenten zu unterlaufen. Während mittlerweile der dritte Verteidigungsminister sein Amt angetreten hat, sind die grundsätzlichen Budgetprobleme des Militärs weiter ungelöst und werden von Jahr zu Jahr gravierender – die Drohung eines wie ein Damoklesschwert über ihm hängenden so genannten Sequesters ist zudem stets präsent.

### **SCHWÄCHE ODER REALISMUS?**

#### **OBAMAS AUSSENPOLITISCHE LEITLINIEN**

Während der Sommer 2015 ihm mit der Bestätigung von ObamaCare, dem Ja zur Homoehe und der Erteilung der Trade Promotion Authority entscheidende Erfolge beschert hat, scheint es beinahe ein Jahr vor Ende seiner zweiten Amtszeit fast so, als würde Obama seinem Nachfolger in sicherheitspolitischen Fragen eine Vielzahl ungelöster Probleme hinterlassen. Während niemand so weit gehen würde, Obama als alleinigen Verursacher dieser Probleme anzusehen, schreiben die meisten Kritiker seiner Politik der Zurückhaltung doch eine erhebliche Mitschuld zu. Der Vorwurf ist hier vor allem einer der Schuld durch Unterlassen: Hätten die USA in vielen Krisen entschlossener und früher eingegriffen und an entscheidenden Stellen mehr „Führung“ gezeigt, wäre es nicht zu dieser Situation gekommen. Kern dieser Deutung ist hierbei meistens eine Analyse, nach der amerikanische Schwäche diese Krisen überhaupt erst habe entstehen lassen und geradezu provoziert habe. Ist Obama also ein Präsident der Schwäche, der sich vor allem um Verantwortung gedrückt hat? Um diese Kritik zu verstehen, muss man die außenpolitischen Grundsätze von Obama kennen.

Im Jahr 2015 ist die wichtigste Grundannahme Obamas ein markantes Gefühl der Begrenztheit der eigenen Möglichkeiten – für viele ist dies eine direkte Konsequenz der Fehlschläge der letzten Jahre.<sup>6</sup> Nach dieser Lesart können die Vereinigten Staaten selten hundertprozentige Erfolge erzielen, sondern müssten sich – wie Obama es in der Sprache des Baseball auszudrücken versucht –

6 | Vgl. Doyle McManus, „Obama’s sadder but wiser foreign policy“, *Los Angeles Times*, 10.02.2015, <http://latimes.com/opinion/op-ed/la-oe-mcmanus-obama-foreign-policy-20150211-column.html> [14.07.2015].

meistens mit *singles* und *doubles* anstatt mit *homeruns* zufrieden geben.<sup>7</sup> Wie er selbst in einem vielbeachteten Interview mit dem Magazin *Vox* im Frühjahr dieses Jahres darstellte, ginge es in erster Linie darum, die „Siege mitzunehmen, wo es geht“ und die Dinge „eher ein bisschen besser als ein bisschen schlechter“ zu machen.<sup>8</sup> In Hintergrundgesprächen mit Journalisten beschrieb Obamas Umfeld seine Strategie unter anderem mit den Worten „Don't do stupid shit“.<sup>9</sup> Obama selbst bezeichnet seine Außenpolitik daher als realistisch im eigentlichsten Sinne, d.h. von der begrenzten Erreichbarkeit vieler ihrer klassischen Ziele geprägt. Diese Zurückhaltung geht so weit, dass Obamas Sicherheitsberaterin Susan Rice mittlerweile immer öfter auf das Konzept der „Strategischen Geduld“ verweist – ein Begriff, der in Washington vor allem für europäisches Herausreden steht. Die Betonung dieses Gedankens in der neuen Nationalen Sicherheitsstrategie vom Februar diesen Jahres ließ Beobachter bereits unken, es hätte sich hierbei auch um das Weißbuch Deutschlands handeln können.<sup>10</sup>

**Obama selbst bezeichnet seine Außenpolitik als realistisch im eigentlichsten Sinne, d.h. von der begrenzten Erreichbarkeit vieler ihrer klassischen Ziele geprägt.**

Dieses Mantra der Zurückhaltung und des „Don't do stupid shit“ steht in einem diametralen Gegensatz zu traditionellen Konzeptionen amerikanischer Außenpolitik. Wenn der republikanische Senator und Präsidentschaftskandidat Lindsey Graham auf der Münchner Sicherheitskonferenz sagt, er würde sich durch Waffenlieferungen an die Ukraine „besser fühlen“, könnte der Unterschied zu den Vorstellungen Obamas nicht größer sein. Mit dieser zurückhaltenden Positionierung der USA – die von seinen Gegnern oft als zaudernd empfunden wird – erfüllt Obama letztlich exakt das, was er in seiner Wahlkampagne 2008 versprochen hat. Nach den expansionistischen Jahren der Bush-Administration wurde diese Agenda damals von zahlreichen Experten begrüßt. Das dringende Bedürfnis nach einer Neuaufstellung – verbunden auch mit Obamas Fokus auf die Innenpolitik unter dem Motto „Nationbuilding at home“ – zog sich damals durch alle politischen Lager.

- 7 | Vgl. Juliet Eilperin, „Obama lays out his foreign policy doctrine: Singles, doubles and the occasional home run“, *The Washington Post*, 28.04.2014, <http://wapo.st/1JhIZF5> [02.07.2015].
- 8 | Barack Obama, Interview durch Matthew Yglesias, 23.01.2015. „The Vox Conversation: Obama, Part two: Foreign Policy“, *Vox*, 09.02.2015, <http://vox.com/a/barack-obama-interview-vox-conversation/obama-foreign-policy-transcript> [02.07.2015].
- 9 | Mark Landler, „In Obama's Speeches, a Shifting Tone on Terror“, *The New York Times*, 31.05.2014, <http://nyti.ms/1nQvGUP> [02.07.2015].
- 10 | Vgl. Jackson Janes, „The Struggle to Define a Leadership Agenda“, *American Institute for Contemporary German Studies*, 10.02.2015, <http://aicgs.org/issue/the-struggle-to-define-leadership> [02.07.2015].



Eine US-amerikanisch-irakische Polizeipatrouille in Basra 2010: Die Kriege im Irak und in Afghanistan zogen ein jahreslanges Engagement der USA in der Region nach sich – mit vielen Opfern und Ausgaben in Milliardenhöhe. | Quelle: Adelita Mead, U.S. Army, flickr ©📷.

An das Konzept einer Neuaufstellung hatten die meisten Beobachter damals allerdings die Vorstellung geknüpft, dass die Vereinigten Staaten nach einer Phase des In-sich-Gehens wieder in ähnlicher Weise wie zuvor auf die globale Bühne treten würden – lediglich von den unilateralistischen Anwendungen der 2000er Jahre befreit. Die Neuaufstellung wäre somit schlicht eine klassische Phase des *retrenchments* gewesen, die sich in das übliche amerikanische Schwanken zwischen Isolationismus und Expansionismus eingeordnet hätte.<sup>11</sup> Wer sich aber mit der oben beschriebenen Haltung Obamas auseinandersetzt, wird schnell erkennen, dass die augenblickliche Politik hierbei nie als Phase gesehen, sondern auf einer viel grundlegenderen und über die Jahre gewachsenen Bescheidenheit des eigenen Anspruchs fußt.

Während Obama im oben beschriebenen Interview mit *Vox* klarstellt, dass eine realistische Einschätzung außenpolitischer Gestaltungsmöglichkeiten nicht gleich das Eingeständnis eines amerikanischen Rückzuges sei, sehen seine Gegner sie natürlich als genau das. Hierin liegt die Problematik dieses Ansatzes: Der Großteil der Amerikaner ist nach wie vor der Überzeugung, dass

11 | Vgl. Raymond Aron, *Die imperiale Republik. Die Vereinigten Staaten von Amerika und die übrige Welt seit 1945*, Stuttgart/Zürich, 1975.

die Welt amerikanische Führung bitter nötig hat. Die Vorstellung des amerikanischen Exzeptionalismus, d.h. einer besonderen Rolle und Verantwortung der USA in der Welt, ist in den Vorstellungen der amerikanischen Öffentlichkeit weiterhin tief verwurzelt. Obama hat versucht, dieses Dilemma auf ebenfalls ganz klassisch amerikanische Weise zu lösen: Durch die Betonung der Rolle von Partnern.<sup>12</sup> In der amerikanischen Außenpolitik wechseln sich wie oben beschrieben Zyklen der Expansion und des anschließenden *retrenchments* ab. Während die USA in den Zeiten der Expansion stets gerne bereit sind, den mit besonderer Leistungsfähigkeit einhergehenden Führungsanspruch anzunehmen, ist der Ruf nach einem stärkeren Engagement der Verbündeten seit jeher ein wiederkehrendes Muster in Zeiten eines solchen „Rückzugs“.<sup>13</sup> Aus Obamas Sicht bedeutet amerikanische „Führung“ daher, „wo immer möglich andere Länder [...] in die Pflicht zu nehmen, wobei wir der führende Partner sind, weil wir Fähigkeiten haben, die andere nicht haben. Aber auf diese Weise gibt es eine Lastenteilung und einen eigenen Anteil am Ausgang“.<sup>14</sup>

**Die Vorstellung des amerikanischen Exzeptionalismus, d.h. einer besonderen Rolle und Verantwortung der USA, ist in der amerikanischen Öffentlichkeit weiterhin tief verwurzelt.**

Starke Partner sollten daher die Hauptlast tragen, während sich die Vereinigten Staaten auf eine unterstützende Rolle beschränken. Dieses mittlerweile spürbar in Misskredit geratene Konzept des „Führens aus dem Hintergrund“ (*Leading from Behind*) hat sich in der letzten Amtszeit ebenfalls als Chimäre erwiesen. Sicher ist es den USA gelungen, die Beiträge der eigenen Partner zu erhöhen und ihnen teilweise sogar die Führung zu übertragen – hier sei gerade auf die wichtige Rolle Deutschlands in der Ukraine-Krise verwiesen. Gerade im Mittleren Osten waren diese Partner, immerhin hochgerüstete Regionalmächte wie die Türkei, Jordanien und

12 | Man beachte hierzu z.B. den Fokus auf Partner in der *Quadrennial Defense Review* von 2010: „The United States will remain the most powerful actor but must increasingly cooperate with key allies and partners if it is to sustain stability and peace [...]“ U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report. February 2010*, S. iii, [http://defense.gov/qdr/images/QDR\\_as\\_of\\_12Feb10\\_1000.pdf](http://defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf) [02.07.2015]. Für eigene Darstellungen des Präsidenten sei auch auf eine Rede vom Mai 2014 verwiesen: Barack Obama, „Remarks by the President at the United States Military Academy Commencement Ceremony“, West Point, New York, U.S. Military Academy-West Point, Ansprache, 28.05.2014, <https://whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-united-states-military-academy-commencement-ceremony> [02.07.2015].

13 | Vgl. Derril Driver, „Burden Sharing and the Future of NATO: Wandering Between Two Worlds“, U.S. Army War College Fellowship Paper, 2015.

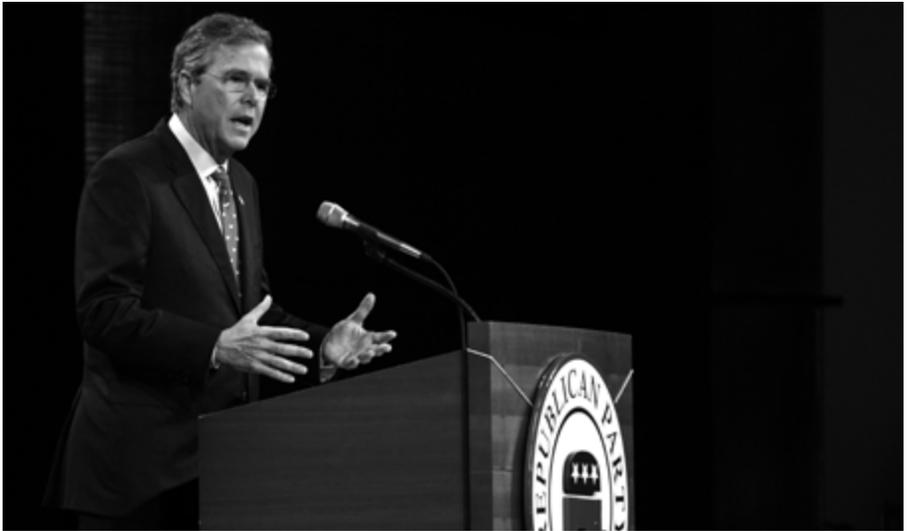
14 | Obama, Fn. 8.

Saudi-Arabien, jedoch nicht in der Lage, ein katastrophales Scheitern einer gesamten Region zu verhindern. In Libyen, ein Konflikt, in den vor allem Frankreich und Großbritannien die Vereinigten Staaten gegen deren anfänglichen Widerstand verwickelt hatten, war zu beobachten, wie der Staat vor den Augen der Europäer nach Ende des Konflikts regelrecht zerbarst. Noch schlimmer sieht es in den schwächeren Staaten aus, die die USA durch teilweise massive Investitionen in staatliche und vor allem militärische Strukturen unterstützen wollten: Im Falle des Irak spricht der amerikanische Verteidigungsminister inzwischen von der Feigheit vor dem Feind, in Afghanistan schlägt man sich seit Jahren mit einer teilweise offen feindseligen Regierung herum und auch in noch hoffnungsloseren Staaten wie Somalia oder Jemen sind die Fortschritte entweder bescheiden oder nicht vorhanden. Trotz der Unsummen, die von den amerikanischen *Train&Equip*-Programmen verschlungen wurden, ist es den USA nicht gelungen, in diesen Staaten nachhaltige Strukturen zu schaffen.

#### **DAS ERSTE VERMÄCHTNIS: WELCHE FÜHRUNGSROLLE FÜR DIE USA?**

Obamas zurückhaltende Sicherheitspolitik stellt für seinen Nachfolger ein Dilemma hinsichtlich der Positionierung der Vereinigten Staaten dar. Die Entwicklung der außenpolitischen Krisen während seiner Amtszeit haben gezeigt, dass eine reine Politik der Zurückhaltung für eine Weltmacht nicht ohne Folgen ist. Wie oben beschrieben macht ein beträchtlicher Teil der Amerikaner die ausbleibende Führung der USA unter der Obama-Administration implizit für die negativen außenpolitischen Geschehnisse der letzten Jahre verantwortlich. Während man sich darüber einig ist, dass Amerika ein wichtiges und „führendes“ Land bleiben soll, ist man über die konkrete Ausgestaltung dieser Führungsrolle zutiefst zerstritten. Bei aller Kritik an Obamas zurückhaltender Außenpolitik teilt eine große Anzahl der US-Bürger dessen Zweifel an den eigenen Handlungsmöglichkeiten und steht insbesondere größeren militärischen Operationen kritisch gegenüber.<sup>15</sup>

15 | Während sich im Vergleich zum Vorjahr mittlerweile deutlich mehr Amerikaner für den Einsatz von Bodentruppen im Irak aussprechen, fällt die Zustimmungsrate auf 26 Prozent, sobald es um einen größeren Einsatz geht. (Das Marist College Institute for Public Opinion führte im Auftrag von *NBC News* am 11. und 12.02.2015 eine Umfrage unter 603 erwachsenen Amerikanern durch. Die Frage lautete „When it comes to combating ISIS, the Islamic State group, do you support the United States?“ mit den Antwortmöglichkeiten „Sending a large number of U.S. ground forces“, „Sending a limited number of U.S. ground forces“ und „Not sending U.S. ground forces at all“.) ▶



Jeb Bush – aussichtsreichster Präsidentschaftskandidat der Republikaner – bei einer Rede in Des Moines, Iowa, im Mai 2015: Selbst der eigene Bruder musste sich nach heftiger Kritik von der Außenpolitik George W. Bushs distanzieren. | Quelle: John Pemble, flickr ©©©.

Dieses Dilemma schlägt sich auch auf den aktuellen Präsidentschaftswahlkampf nieder. Zum einen überbieten sich die republikanischen Kandidaten im Einfordern von „Stärke“ – selbst der letztes Jahr noch starke isolationistische Flügel der Republikaner unter Rand Paul gerät hier langsam deutlich unter Druck und verlagert sich von der Außenpolitik zunehmend auf eine Kritik des Nachrichtenwesens.<sup>16</sup> Gleichzeitig werden die meisten Kandidaten erstaunlich schmallippig, sobald es um die genauere Ausgestaltung dieser Stärke geht. Zumeist beschränkt diese sich bei genaueren Nachfragen letztlich nur auf noch mehr Sanktionen, noch mehr Training, noch mehr Ausrüstung und noch mehr Luftschläge – um es auf Englisch auszudrücken: *More of the same*. Wer – wie Jeb Bush vor einigen Monaten – auch nur ansatzweise in den Verdacht gerät, die Interventionspolitik von Obamas Vorgänger wieder einführen zu wollen, muss sofort mit starkem und oft auch sehr persönlichem Widerspruch rechnen.

*NBC News/Marist Poll*, 12.02.2015, [http://maristpoll.marist.edu/wp-content/misc/usapolls/us150211/Complete%20NBC%20News%20Marist%20Poll\\_National\\_February%202015.pdf](http://maristpoll.marist.edu/wp-content/misc/usapolls/us150211/Complete%20NBC%20News%20Marist%20Poll_National_February%202015.pdf) [02.07.2015].

16 | Vgl. Manu Raju, „Rand Paul to lay out foreign policy vision“, *POLITICO*, 23.10.2014, <http://politico.com/story/2014/10/rand-paul-foreign-policy-112126.html> [02.07.2015].

Gleichzeitig ist auch Obamas Politik des Delegierens von sicherheitspolitischer Verantwortung an die Bündnispartner missglückt: Während manche Verbündete von der plötzlichen Verantwortung schlicht überfordert waren, haben sich andere aufgrund des Mangels an Unterstützung zunehmend von den USA abgewandt. Wie eine Rückkehr zu alter Führungsstärke erreicht werden soll, ohne dass Amerika gleichzeitig wieder die Hauptlast der globalen Sicherheit übernehmen muss, wird daher sicher die interessanteste Frage für den kommenden amerikanischen Präsidentschaftswahlkampf bleiben.

### **DAS ZWEITE VERMÄCHTNIS: EIN REFORMBEDÜRFTIGER SICHERHEITSAPPARAT**

Obwohl Obama sich im Laufe seiner Amtszeit von den transformativen Ansätzen seiner ersten Jahre verabschiedet hat, stellt er auch in seiner Zurückhaltung ein Novum in der US-Außenpolitik dar. Dies führte nicht zuletzt dazu, dass zahlreiche seiner erfahrenen außenpolitischen Berater und Funktionäre Einstellungen vertraten (und vertreten), die absolut konträr zu den seinigen sind. Obama reagierte darauf, indem er sich auch in der Außenpolitik immer mehr auf seinen engsten Beraterkreis im Weißen Haus beschränkte. Insbesondere den NSC hat er auf diese Weise weitestgehend entmachtet. Die entscheidende Koordinationsfunktion

**Viele sicherheitspolitische US-Institutionen verfolgten unter Obama ihre eigene Agenda, was oft in letzter Minute zu Machtkämpfen zwischen dem Weißen Haus und den Ministerien führte.**

dieses Organs – insbesondere im riesigen und weit verzweigten amerikanischen System – fiel damit natürlich ebenfalls aus. Als Konsequenz verfolgten viele Institutionen ihre eigene Agenda, was oft in letzter Minute zu Machtkämpfen zwischen dem Weißen Haus

und den Ministerien führte, die nur durch direkte Intervention aus dem Oval Office gelöst werden konnten. Daniel Rothkopf, einer der angesehensten Kritiker des amerikanischen Sicherheitsapparats, beschreibt die jüngste Phase unter Barack Obama und seiner Sicherheitsberaterin Susan Rice daher als „besonders dysfunktionale“ Phase des NSCs. Neben seiner Kritik an Obama, der lieber politische Berater als außenpolitische Experten anhöre, bezieht er sich insbesondere auf Susan Rice, die als sehr schwierige und konfrontative Person empfunden wird.<sup>17</sup> Jeglicher Amtsnachfolger wird sich daher der Herausforderung stellen müssen, die traditionelle Stärke der US-Sicherheitspolitik – um die die Vereinigten

17 | Jeffrey Goldberg, „A Withering Critique of Obama’s National Security Council,“ *The Atlantic*, 12.11.2014, <http://theatlantic.com/1CDSfGS> [02.07.2015].

Staaten eigentlich von zahlreichen Ländern beneidet werden – wieder stärker zum Tragen zu bringen.

Eine der größten ungelösten Baustellen der amerikanischen Sicherheitspolitik bleibt die Zukunft des Militärs, das unter den Einsparungen der letzten Jahre leidet. Unter dem

**Das Pentagon muss auf Grundlage des Budget Control Acts von 2011 bis 2023 jährlich etwas mehr als das Gesamt-Budget der Bundeswehr einsparen.**

Budget Control Act von 2011 müssen die USA ihre Militärausgaben von 2013 an über zehn Jahre um 487 Milliarden US-Dollar gegenüber ihren bisherigen Planungen senken – das Pentagon muss also jährlich etwas mehr als das Gesamt-Budget der Bundeswehr einsparen.<sup>18</sup> Die von den meist republikanischen Verfechtern der Verteidigung, den so genannten Defense Hawks, geforderten Ausnahmen von diesen Kürzungen werden von den Demokraten stets an eine gleichhohe Ausnahme im außermilitärischen Bereich geknüpft. Dies wissen wiederum die *deficit hawks* in der republikanischen Fraktion, d.h. die Gegner einer größeren Verschuldung, zu verhindern. Während sich also der frühere Verteidigungsminister Leon Panetta noch weigerte, überhaupt für den Fall eines Sequesters zu planen, ist das Leben unter diesem Damoklesschwert mittlerweile dauerhafte Realität für die Streitkräfte geworden. Die Kürzungen treffen die Streitkräfte umso mehr, als sie bereits seit geraumer Zeit zwei fundamentale Probleme vor sich her schieben: Die Kostenexplosion im Personalbereich und in der Rüstungsbeschaffung.

Auch als Konsequenz der Kriege im Irak und Afghanistan, durch die die Streitkräfte stetig vergrößert und finanzielle Anreize verstärkt wurden, werden die Leistungen beispielsweise für Gehälter und Gesundheitskosten bis 2018 um 18 Prozent steigen und somit das Verteidigungsbudget gleichzeitig von innen aushöhlen.<sup>19</sup> Die Kostensteigerung resultiert hierbei nicht etwa aus der Versorgung verwundeter Veteranen, sondern vielmehr aus den Kosten für Pensionäre und mitversicherte Familien im TRICARE-Programm, die nur etwa 18 bis 21 Prozent der Beiträge einer vergleichbaren Familie auf dem Privatmarkt tragen müssen. Im Januar stellte

18 | Der Haushalt des Verteidigungsministeriums für 2015 beträgt etwa 33 Milliarden Euro. Bundesministerium für Finanzen, „Entwurf eines Nachtragshaushalts 2015 und die Haushaltseckwerte für die Jahre 2016 bis 2019“, 24.03.2015, <http://bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2015/03/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-1-nachtragshaushalt-2015-eckwerte-2016-2019.html> [02.07.2015].

19 | Anthony H. Cordesman, „The FY2016 Defense Budget and US Strategy: Key Trends and Data Points“, Center for Strategic and International Studies, 06.03.2015, <http://csis.org/publication/fy2016-defense-budget-and-us-strategy-key-trends-and-data-points> [02.07.2015].

daher eine vom Pentagon beauftragte neunköpfige Military Compensation and Retirement Modernization Commission nach einhalb Jahren Untersuchung 15 Empfehlungen vor, wie die steigenden Kosten des Personalkörpers eindämmbar wären.<sup>20</sup> Obwohl sie für diese Pläne bereits harsche Kritik einstecken mussten, argumentieren viele Experten, dass auch diese Maßnahmen einen Anstieg der Ausgaben nicht stoppen könnten.

**In den nächsten Jahrzehnten stehen die USA vor einer weiteren zentralen Herausforderung – dem schleichenden Verlust der technologischen Überlegenheit des US-Militärs.**

Gleichzeitig nehmen die Kosten für Rüstungsvorhaben stetig zu. Die zehn größten Programme – insbesondere Schiffe, UAVs (unbemannte Luftfahrzeuge), Hubschrauber und Satellitensysteme – treiben die Kosten

nach oben und sind hauptverantwortlich für diesen Trend. Während das Problem seit Jahren bekannt ist, bleiben auch hier Lösungen rar. Dies ist insofern kritisch, da die USA in den nächsten Jahrzehnten vor einer weiteren zentralen Herausforderung stehen – dem schleichenden Verlust der technologischen Überlegenheit des US-Militärs. Die Kernelemente der amerikanischen Überlegenheit wie Lenkwaffen und Netzwerkfähigkeiten halten zunehmend selbst in weniger ambitionierten Streitkräften Einzug und stellen daher die bereits zur Gewohnheit gewordene, haushohe militärische Überlegenheit in Frage. Potenzielle Gegner haben den Einsatz dieser Elemente ausgewertet und bereiten sich vor, die Vereinigten Staaten damit angreifbar zu machen. Da diese Streitkräfte Vereinigten Staaten als möglichen Hauptgegner definieren, können sie auf einen Aufbau von Fähigkeiten in der Breite verzichten und sich auf die Bereiche konzentrieren, die eine klassische Herangehensweise der USA an sie erschweren würde. Auf diese Weise könnten sie das Land gezielt asymmetrisch angehen. Das beste Beispiel hierfür ist China, das sich auf den Aufbau einer U-Boot-Flotte und so genannter *carrier killers* konzentriert – eine Maßnahme, die offensichtlich gegen die Trägerflottenverbände der USA gerichtet ist und den Operationsbereich der Trägerflotte im Pazifik auf bis zu 2.000 Seemeilen vor der Küste hinauschieben wird.<sup>21</sup>

20 | Military Compensation and Retirement Modernization Commission, „Report of the Military Compensation and Retirement Modernization Commission. Final Report“, 29.01.2015, <http://www.mcrmc.gov/public/docs/report/MCRMC-FinalReport-29JAN15-HI.pdf> [02.07.2015].

21 | Vgl. Robert Haddick, „China’s most dangerous missile (so far)“, *War on the Rocks*, 02.07.2014, <http://warontherocks.com/2014/07/chinas-most-dangerous-missile-so-far> [02.07.2015]. Für eine ausführlichere Analyse der Bedrohung der traditionellen amerikanischen Überlegenheit siehe Andrew F. Krepinevich, „Why Air-Sea Battle?“, Center for Strategic and Budgetary Assessments, 19.02.2010, <http://csbaonline.org/wp-content/uploads/2010/02/2010.02.19-Why-AirSea-Battle.pdf> [02.07.2015].



Der Kostenanstieg bei den Militärausgaben der USA beruht nicht etwa auf der Versorgung verwundeter Veteranen oder der Anschaffung neuer Waffensysteme, sondern vor allem auf Ausgaben für Pensionäre und die Mitversicherung von Familienangehörigen. | Quelle: Brian Glass, U.S. Army, flickr ©©©.

Nach einer Dekade, in der sich die militärische Entwicklung der USA auf so genannte „kleine Kriege“ konzentrierte, sehen viele Experten daher nun die Zeit für eine so genannte dritte „Offset“-Strategie gekommen. Hiermit wird auf die Bemühungen Eisenhowers (1. Offset) und Reagans (2. Offset) Bezug genommen, den eigenen technologischen Vorsprung gegenüber der Sowjetunion zu bewahren. So wurde unter Eisenhower die konventionelle militärische Überlegenheit der Sowjetunion durch eine Umstellung auf eine nukleare Gegenstrategie (*flexible response*) und unter Reagan die Parität auf dem nuklearen Feld durch die Entwicklung von präzisionsgesteuerter Munition und fortschrittlichen Kommunikationssystemen ausgeglichen – eine Überlegenheit, von der die USA noch heute zehren. Die Entwicklung des dritten Offsets ist Aufgabe der im November 2014 verkündeten *Defense Innovation Initiative*, die insbesondere vom stellvertretenden Verteidigungsminister Robert Work vorangetrieben wird.<sup>22</sup>

22 | Vgl. Ben FitzGerald/Shawn Brimley, „Press Note: The New DOD Offset Strategy“, Center for a New American Security, 17.11.2014, <http://cnas.org/press-note/new-DOD-offset-strategy> [02.07.2015]. Für mehr Informationen zum Problem des *Anti-Access/Area Denial* vgl. Bill Dries et al., „Securing Operational Access: Evolving the Air-Sea Battle Concept“, *The National Interest*, 11.02.2015, <http://nationalinterest.org/feature/securing-operational-access-evolving-the-air-sea-battle-12219> [02.07.2015].

## ZUSAMMENFASSUNG

Während Obama in seinem letzten Amtsjahr zwar möglicherweise noch einige langfristig durchaus bedeutsame außenpolitische Erfolge verbuchen könnte – beispielsweise eine Einigung über das iranische Atomprogramm und das Handelsabkommen über die Transpazifische Partnerschaft – wird das unmittelbare Urteil über seine Außenpolitik bestenfalls bescheiden ausfallen. Auch wenn viele Problemfelder amerikanischer Politik bereits vor seiner Amtszeit begründet liegen, wird sich der Präsident doch vorwerfen lassen müssen, zumindest wenig zum Besseren gewendet zu haben. Gleichzeitig mag Obama diese Einschätzung nicht unbedingt teilen. Trotz der fundamentalen Krisen der vergangenen sieben Jahre ist es ihm gelungen, eine massive Verwicklung der USA in weitere Konflikte zu verhindern. So sehr man den Präsidenten für seine Zurückhaltung kritisieren möchte, so wenig überzeugend wirkt es andererseits anzunehmen, dass ein größeres amerikanisches Engagement die Lage stets verbessert hätte.

Was bleibt also von seiner Präsidentschaft? Wie Richard Sokolsky und Jeremy Shapiro in einem Beitrag für den amerikanischen Think Tank Brookings Institution beschreiben, ist Amerika sieben Jahre nach Obamas Amtsantritt deutlich näher an George McGovern's Botschaft eines „come home America“ als an John F. Kennedys Bereitschaft „jeden Preis [zu] zahlen [...], jede Entbehrung auf [sich zu] nehmen [...], um das Überleben und den Sieg der Freiheit zu sichern“. Während dies zum Teil immer noch auf die Erfahrung der Bush-Jahre zurückzuführen ist, hat es sich doch durch das Scheitern der transformativen Ansätze Obamas verstärkt. Obamas Zweifel daran, dass die USA trotz ihrer unbestrittenen Bedeutung in der heutigen Welt noch überall ihren Willen durchsetzen können und sollen, haben sich im kollektiven Gedächtnis vieler Amerikaner festgesetzt. Wie James Traub in seiner Analyse der Rhetorik Obamas abschließend feststellt, ist „am Ende des Tages sein [Obamas] Scheitern, die Welt so zu bewegen, wie er hoffte, vielmehr unsere Tragödie als es die seine ist“.

**Zukünftiges amerikanisches Engagement in der Welt wird Führung ermöglichen müssen, ohne die Lasten der globalen Ordnung alleine zu schultern.**

Obamas außenpolitisches Erbe wird daher jedweden Nachfolger zwingen, eine kohärente Vision amerikanischen Engagements in der Welt vorzulegen, die Führung ermöglicht, ohne die Lasten der globalen Ordnung alleine schultern zu müssen. Gleichzeitig muss ein nachhaltiges Konzept entwickelt werden, das den sicherheitspolitischen Apparat wieder auf die

Beine stellt und die notwendige längerfristige Planungssicherheit für die dringend benötigten Investitionen liefert. Bei allen außenpolitischen Problemen hat sich die Basis für eine solche Politik stark verbessert: Die Wirtschaft ist seit 2008 um 8,1 Prozent real gewachsen – im Vergleich zu einer Schrumpfung um 2,2 Prozent für Europa – und die Differenz der Wachstumsraten zwischen den USA und den am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften schrumpfte in der gleichen Zeit von 6,5 auf 2,6 Prozent. Diesen wirtschaftlichen Aufschwung für eine Neuaufstellung der amerikanischen Außenpolitik zu nutzen, wird Chance und Herausforderung des nächsten Präsidenten sein.

Für Deutschland wird dies bedeuten, dass wir uns nicht auf eine schnelle Rückkehr des führungsstarken „alten“ Amerika – mit all seinen Vor- und Nachteilen – verlassen können. Deutsche Führung und Verantwortung in Europa werden weiterhin gefordert bleiben. Während augenblicklich viel über die Krise des transatlantischen Verhältnisses – vor allem unter den Stichworten NSA-Affäre und TTIP – debattiert wird, konnten wir erst jüngst, im Kontext der Ukraine-Krise eine Weiterentwicklung dieses Verhältnisses beobachten, das zu einer echten Partnerschaft gewachsen ist. Noch nie haben sich die Vereinigten Staaten in der Regelung europäischer Belange so sehr auf Deutschland verlassen – und noch nie hat Deutschland diese Verantwortung so ernst genommen wie in den letzten zwei Jahren. Letztlich könnte ein sicherheitspolitisches Erwachsenwerden Deutschlands damit eines der beständigsten Vermächtnisse der Amtszeit Barack Obamas sein.

Dieser Artikel gibt die persönliche Meinung des Autors wieder.

# DIE GEORGISCH-RUSSISCHEN BEZIEHUNGEN

ZWISCHEN NOTWENDIGKEIT UND AMBIVALENZ

*Canan Atilgan / Florian C. Feyerabend*



Dr. Canan Atilgan leitet das Regionalprogramm Politischer Dialog Südkaukasus der Konrad-Adenauer-Stiftung mit Sitz in Tiflis, Georgien.

Am 27. Juni 2014 hat Georgien das Assoziierungsabkommen mit der EU unterzeichnet, das eine wichtige Wegmarke auf dem europäischen Weg der jungen südkaukasischen Demokratie darstellt. Ebenfalls hat das Land Fortschritte in der Annäherung an das euro-atlantische Verteidigungsbündnis erzielt. Bereits im April 2008 hatten die Staats- und Regierungschefs der NATO-Mitgliedstaaten auf dem Bukarest-Gipfel der Aufnahme Georgiens in das nordatlantische Bündnis zugestimmt. Zwar hat das Land den ersehnten Mitgliedschaftsaktionsplan noch nicht zugestanden bekommen, dafür aber ein „substanzielles Paket“, das es auf eine hohe Integrationsstufe hebt.



Florian C. Feyerabend ist Trainee im Regionalprogramm Politischer Dialog Südkaukasus der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Seit der Unabhängigkeit vor knapp 25 Jahren verfolgt Georgien eine klare außenpolitische Linie Richtung Westen. Insbesondere nach der Rosenrevolution 2003 hat das Land seine Integration in euro-atlantische Strukturen vorangetrieben. Dabei geht es Georgien, das sich in besonderer Weise russischen Hegemonialbestrebungen ausgesetzt fühlt, vor allem auch um Sicherheitsgarantien für seine Souveränität und territoriale Integrität. Der Krieg von 2008 ist fest im Gedächtnis der Georgier verankert, den sie als eine Bestrafungsaktion Russlands für den georgischen Widerstand gegen die russische Machtpolitik und für die ausgeprägte Orientierung nach Westen erlebt haben. Vor dem Hintergrund der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim und der aktuellen Krise in der Ukraine sieht sich Georgien in seiner Einschätzung bestätigt, dass Russland sein so genanntes nahes Ausland als exklusive Interessenssphäre betrachtet und bereit ist, einer Ausweitung westlichen Einflusses mit allen Mitteln entgegenzutreten.

Entsprechend befürchtet das Land einen steigenden russischen Druck und Folgewirkungen für die eigene Sicherheit.<sup>1</sup>



Präsidentenwahl in Georgien: Nach dem Sieg bei der Parlamentswahl 2012 gewann auch bei den Präsidentenwahlen 2013 mit Giorgi Margwelaschwili ein Kandidat des Georgischen Traums. Die Amtsübergabe gilt als erster demokratischer Machtwechsel in Georgien. | Quelle: Marco Fieber, flickr ©🇩🇪🇨🇪.

War unter der Saakaschwili-Administration das Verhältnis zu Russland durch Abgrenzung und Konfrontation geprägt, bemüht sich die seit 2012 in Tiflis regierende Koalitionsregierung Georgischer Traum in bewusster Abgrenzung zur Politik der Vorgängerregierung um einen pragmatischeren Ansatz im Umgang mit Moskau. Durch die Entspannungsbemühungen der georgischen Regierung konnte allerdings bislang keine grundsätzliche Verbesserung der georgisch-russischen Beziehungen erreicht werden. Der schleichenden Annexion der abtrünnigen Gebiete Abchasien und Südossetien durch Russland hat die Regierung in Tiflis nichts Substantielles entgegenzusetzen. Zugleich bedient sich Russland von Moskau unterstützter zivilgesellschaftlicher und politischer

1 | Vgl. Liana Fix, „Georgia Knocking on Europe’s Door. Russia, Georgia, and the EU Association Agreement“, *DGAPkompakt*, 10, 06/2014, <https://dgap.org/de/article/getFullPDF/25499> [25.06.2015]; Alexander Rondeli, „Georgia-Russia: From negative to positive uncertainty“, *Expert Opinion*, 3, 2013, [http://gfsis.org/media/download/library/articles/Expert\\_Opinion\\_ENG\\_3.pdf](http://gfsis.org/media/download/library/articles/Expert_Opinion_ENG_3.pdf) [25.06.2015]; Michael Cecire, „Georgia’s Fifth Column Stirs“, *The American Interest*, 19.05.2014, <http://the-american-interest.com/2014/05/19/georgias-fifth-column-stirs> [25.06.2015].

Organisationen, um den weiterhin von der Mehrheit der georgischen Bevölkerung getragenen pro-westlichen außenpolitischen Grundkonsens zu unterminieren.

Dies regt dazu an, die seit jeher ambivalenten und konfliktreichen Beziehungen zwischen Tiflis und Moskau zu reflektieren, und eine Bilanz der zwischen Konfrontation und Beschwichtigung schwankenden georgischen Außenpolitik vis-à-vis Russland zu ziehen. Inwieweit konnte der seit 2012 regierende Georgische Traum sein Wahlversprechen einer Normalisierung der Beziehungen zum großen Nachbarn umsetzen? Was sind die Auswirkungen der Krim Annexion? Welche *soft power*-Instrumente stehen Russland in Georgien zu Verfügung?

### **EIN KURZER HISTORISCHER ABRISS DER GEORGISCH-RUSSLISCHEN BEZIEHUNGEN**

Historisch betrachtet lassen sich die georgisch-russischen Beziehungen mit den Begriffen „Notwendigkeit und Ambivalenz“<sup>2</sup> umschreiben. Aufgrund seiner geografischen Lage zwischen Europa und Asien und der unmittelbaren Nachbarschaft zu expandierenden muslimischen Reichen im Süden suchte Georgien im ausklingenden 18. Jahrhundert den Schutz durch das ebenfalls nach geografischer Expansion strebende orthodoxe Zarenreich. So wurde Russland zunächst einerseits als christliche Schutzmacht und europäische Modernisierungskraft wahrgenommen. Zugleich entwickelte sich andererseits im 19. Jahrhundert der georgische Nationalstaatsgedanke in direkter Ablehnung des als „unzivilisiert und unfrei“<sup>3</sup> wahrgenommenen imperialistischen Zarenreichs. Selbstbestimmung und staatliche Souveränität konnten kurzzeitig in der Demokratischen Republik Georgien (1918 bis 1921) realisiert werden. Nach dem Einmarsch der Roten Armee im Februar 1921 wurde Georgien der Sowjetunion angeschlossen, ehe es nach 70-jähriger Sowjetherrschaft im Frühjahr 1991 die Unabhängigkeit wiedererlangen konnte. Eine kurze Phase nationalistischer, dezidiert anti-russischer Politik unter dem ersten Präsidenten Georgiens Swiad Gamsachurdia endete bereits 1992 mit der Machtübernahme durch Eduard Schewardnadse, der eine multi-vektorale Außenpolitik verfolgte. In Anerkennung geografischer Gegebenheiten, wirtschaftlicher Verflechtungen und sicherheitspolitischer Abhängigkeiten wurde das Element der „Notwendigkeit“

2 | Stephen Jones, *Georgia. A Political History Since Independence*, London, 2013.

3 | Ebd.

mit dem Beitritt zur Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (1993), der Unterzeichnung eines Georgisch-Russischen Freundschaftsvertrages (1995), der Stationierung russischer Friedenstruppen in der abtrünnigen Provinz Abchasien und der Akzeptanz russischer Militärbasen auf georgischem Territorium verwirklicht. Das Element der „Ambivalenz“ manifestierte sich allerdings darin, dass sich Georgien bereits seit den Anfängen seiner Unabhängigkeit zugleich auch dem Westen zuwandte, indem es an dem NATO-Programm „Partnerschaft für Frieden“ partizipierte und Europarat, Weltbank und Internationalem Währungsfonds beitrug.<sup>4</sup> Bereits unter Georgiens zweitem Präsidenten Schewardnadse wurden somit die Grundlagen für die Westorientierung Georgiens gelegt, die dann später von Saakaschwili forciert vorangetrieben werden sollte.

**Auch wenn Georgien 1993 der GUS beitrug, wandte sich das Land durch Beitritte zum Europarat oder zur Weltbank früh auch dem Westen zu.**

#### **GEORGIENS ABTRÜNNIGE GEBIETE ALS SPIELBALL RUSSISCHER AUSSENPOLITIK**

Die Machtübernahme Schewardnadses war das Resultat einer verfehlten Minderheitenpolitik sowie einer von Idealismus und Nationalismus bestimmten Außenpolitik unter Georgiens erstem Präsidenten Swiad Gamsachurdia, in Folge dessen Georgien in Chaos und Bürgerkrieg versank. Nach der Erlangung der Unabhängigkeit von der Sowjetunion verfolgte die georgische Führung unter Gamsachurdia im nationalen Taumel eine chauvinistische, ethnozentrierte Politik und versäumte es, Rücksicht auf die Belange nationaler Minderheiten im eigenen Land zu nehmen. Im Zuge der zunehmenden politischen Nationalisierung des Landes wuchs die Unzufriedenheit in den autonomen Territorien Georgiens. Abchasien, nach der Oktoberrevolution 1917 für kurze Zeit unabhängig und seit 1931 eine Autonome Republik innerhalb Georgiens, erklärte im Juli 1991 seine Unabhängigkeit vom Mutterland, in Folge dessen ein Bürgerkrieg ausbrach, der erst im Herbst 1993 mit einem Waffenstillstand und der Schaffung einer VN-Beobachtermission sowie der Stationierung einer auf einem GUS-Mandat fußenden russischen Friedenstruppe endete. Zeitgleich mit dem Bürgerkrieg in Abchasien fand 1992 auch ein Bürgerkrieg in Südossetien statt, das innerhalb Georgiens den Status einer Autonomen Region innehatte und sich bereits vor der Unabhängigkeit Georgiens von Tiflis losgesagt hatte. Dieser Konflikte endete noch im gleichen Jahr mit einem Waffenstillstandsabkommen,

das Russland ebenso wie in Abchasien eine militärische Präsenz im Rahmen einer so genannten Friedensmission ermöglichte. Auch die Autonome Region Adscharien unter Führung von Aslan Abaschidze versuchte, sich der Kontrolle der Zentralregierung in Tiflis zu entziehen. In Adscharien konnte aber eine gewaltsame Konflikteskalation sowie eine Abtrennung der Region verhindert werden.

Abb. 1

**Georgien mit den Sezessionsgebieten Abchasien und Südossetien**



Georgiens Konfliktregionen Abchasien und Südossetien: Russland nutzte die Bürgerkriege in Abchasien (1991-1993) und Südossetien (1992), um seine militärische Präsenz in der Region zu verstärken. | Quelle: © racken.

In den Konflikten um Abchasien und Südossetien verfolgte der Kreml von Anbeginn an eine doppelgleisige Politik. Zum einen erkannte man die territoriale Integrität Georgiens an und trat als friedenssichernde Macht auf, zum anderen war die De facto-Sezession Abchasiens und Südossetiens jedoch aktiv von Moskau unterstützt und gefördert worden. Eine Aufrechterhaltung des Status quo der „eingefrorenen“ Konflikte lag dabei im russischen Interesse, da man hierdurch nicht nur militärische Präsenz im Südkaukasus sicherstellen, sondern auch Einfluss auf die Politik von Tiflis nehmen konnte.

Georgien hielt weiterhin seinen Anspruch auf territoriale Integrität aufrecht, übte jedoch seit Mitte der 1990er Jahre keine staatliche Kontrolle mehr über die Territorien aus. Der georgische Versuch, nach einer Serie russischer Provokationen eine militärische Lösung der eingefrorenen Konflikte herbeizuführen, scheiterte. Seit dem Fünf-Tage-Krieg im August 2008 ist die Trennung der beiden Gebiete vom georgischen Mutterland

so gefestigt wie nie. In Folge der militärischen Auseinandersetzung erkannte Russland Abchasien und Südossetien als souveräne Staaten an, der russischen Linie folgten weltweit jedoch nur Staaten wie Venezuela,

Nicaragua und Nauru. In der Realität handelt es sich bei Abchasien und Südossetien nicht um eigenstaatliche Gebilde, sondern um Satellitenstaaten, die politisch, militärisch und wirtschaftlich von Moskau abhängig sind und deren Einwohner größtenteils die russische Staatsbürgerschaft angenommen haben.<sup>5</sup> Die russische Intervention im August 2008 wurde mit humanitären Motiven begründet und erfolgte explizit mit dem Verweis auf die Notwendigkeit des Schutzes von „russischen Bürgern“<sup>6</sup> – ein Muster, das sich im Zuge der Annexion der ukrainischen Halbinsel Krim 2014 wiederholen sollte.

**Bei Abchasien und Südossetien handelt es sich nicht um eigenstaatliche Gebilde, sondern um Satellitenstaaten, die politisch, militärisch und wirtschaftlich von Moskau abhängig sind.**

## **DIE SAAKASCHWILI-ÄRA: WESTORIENTIERUNG UND KONFRONTATIONSKURS MIT RUSSLAND**

Die militärische Eskalation des Konflikts 2008 ist nur vor dem Hintergrund der nach dem Machtwechsel im November 2003 forcierten Westorientierung Georgiens zu verstehen. Denn der Erfolg der „Rosenrevolution“ leitete nicht nur eine Phase innenpolitischer Reformen und nationalstaatlicher Erneuerung ein, sondern stellte auch einen Wendepunkt in den georgisch-russischen Beziehungen dar. Die Revolutionäre der „Vereinigten Nationalen Bewegung“ um den neuen Staatspräsidenten Saakaschwili hatten der georgischen Bevölkerung drei Versprechungen gegeben: „Demokratisierung, Stärkung von Staatlichkeit und Wiederherstellung territorialer

- 5 | Für eine aktuelle Überblicksdarstellung der Konflikte um Abchasien und Südossetien vgl. Canan Atilgan/Mikheil Sarjveladze, „Georgien und seine abtrünnigen Gebiete: Kein Fortschritt in Sicht“, *KAS Auslandsinformationen*, 6/2012, 08.06.2012, S. 6-24, <http://kas.de/wf/de/33.31263> [29.06.2015].
- 6 | Russland hatte in den vorangegangenen Jahren eine gezielte Einbürgerungspolitik betrieben, so dass die abchasische und die südossetische Bevölkerung 2008 mehrheitlich die russische Staatsbürgerschaft besaß.

Integrität“.<sup>7</sup> Die natürlichen Partner für die Umsetzung dieser Versprechen sah Saakaschwili in der westlichen Staatenwelt, zunächst in der Annäherung an die USA und die NATO.

**2004 setzte Russland kurzfristig Gaslieferungen an Georgien aus und erhöhte selektiv die Preise – eine Methode, die auch gegenüber der Ukraine und Armenien Anwendung fand.**

Parallel dazu verschlechterte sich das Verhältnis zwischen Tiflis und Moskau und wurde zunehmend konfrontativer. Im Winter 2004 setzte Russland kurzfristig Gaslieferungen an Georgien aus und nahm im Anschluss eine

selektive Preiserhöhung vor – eine Methode, die später unter anderem auch gegenüber der Ukraine und Armenien Anwendung finden sollte.<sup>8</sup> Anfang 2006 verhängte Russland dann ein einseitiges Handelsembargo (Einfuhrverbote für Wein und Mineralwasser) gegen die südkaukasische Republik. Der Konfrontationskurs gipfelte in einem diplomatischen Eklat, als im Spätsommer des gleichen Jahres ein russischer Spionagering in Georgien öffentlichkeitswirksam enttarnt wurde, in Folge dessen Russland alle See-, Land-, Luft- und Postrouten nach Georgien einstellte und georgische Gastarbeiter aus Russland deportierte.<sup>9</sup> Die Spannungen in den zwischenstaatlichen Beziehungen wurden begleitet von persönlichen Animositäten zwischen dem georgischen Präsidenten Saakaschwili und seinem russischen Antipoden. Das größte Manko der russischen Politik gegenüber Georgien war, dass Moskau das südkaukasische Land vornehmlich unter geopolitischen Gesichtspunkten betrachtete und stets auf militärische Macht und wirtschaftlichen Druck setzte. Die gegenseitigen militärischen Provokationen seit 2007 kulminierten schließlich in dem georgisch-russischen Krieg vom August 2008.<sup>10</sup> Dieser Krieg führte dem Westen nicht nur die Verwundbarkeit des Ost-West-Korridors vor Augen, er ließ auch eine baldige NATO-Mitgliedschaft Georgiens in weite Ferne rücken.<sup>11</sup> Eine direkte Folge der bewaffneten

7 | Uwe Halbach, „Bilanz einer ‚Farbrevolution‘. Georgien im politischen Wandel 2003–2013“, *SWP-Studie*, S. 24, 12/2013, [http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2013\\_S24\\_hlb.pdf](http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2013_S24_hlb.pdf) [29.06.2015].

8 | Vgl. Thomas Kunze/Henri Bohnet, „Zwischen Europa und Russland – Zur Lage der abtrünnigen Republiken Transnistrien, Abchasien und Südossetien“, *KAS-Auslandsinformationen*, 1/2007, 07.02.2007, S. 6-30, <http://kas.de/wf/de/33.10097> [29.06.2015].

9 | Vgl. Svante Cornell, „Getting Georgia Right“, *Centre for European Studies*, 2013, [http://martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/getting\\_georgia\\_right\\_-\\_website.pdf](http://martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/getting_georgia_right_-_website.pdf) [29.06.2015].

10 | Vgl. Aschot Manutscharjan, „Abchasien und Südossetien – Russlands Intervention in Georgien (August 2008)“, *KAS-Auslandsinformationen*, 10/2008, 27.11.2008, S. 59-83, <http://kas.de/wf/de/33.15189> [29.06.2015].

11 | Vgl. Cornell, Fn. 9.

Auseinandersetzung war neben dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen zwischen Georgien und Russland und dem Austritt Georgiens aus der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten auch der Zusammenbruch aller Bemühungen, die bis dahin zur Regelung der beiden inneren Konflikte um die Sezessionsgebiete von Abchasien und Südossetien unternommen worden waren.



Militärparade in Tiflis: Der fünftägige Krieg zwischen Russland und Georgien führte zum Austritt Georgiens aus der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten. | Quelle: Rob Sinclair, flickr ©111.

Neu geschaffen wurde nach dem georgisch-russischen Krieg und dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen indes das Instrument der Genfer Gespräche. Diese sind das einzige Forum, in dem alle Konfliktparteien gemeinsam mit Vertretern der Vereinten Nationen, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), der EU und den USA über Fragen der Sicherheit und Stabilität in der Region beraten. Vornehmlich geht es um Vertrauensbildung und humanitäre Fragen. Bis zum georgischen Regierungswechsel 2012 stellten die Genfer Gespräche, die regelmäßig, aber ergebnislos tagen, den einzigen diplomatischen Gesprächskanal zwischen Tiflis und Moskau dar, ehe im November 2012 der georgische Botschafter Surab Abaschidze zum Sondergesandten für die Beziehungen zu Russland ernannt wurde und mit den Prager Gesprächen eine bilaterale Plattform des Austausches geschaffen wurde. Im Rahmen der in Prag stattfindenden Gespräche verhandelt Surab Abaschidze mit dem stellvertretendem

Außenminister Russlands, Grigorij Karasin, über die Verbesserung der georgisch-russischen Beziehungen.

### **NACH DEM MACHTWECHSEL 2012 IN GEORGIEN: EINE BILANZ DER NORMALISIERUNGSBESTREBUNGEN**

Die Ära Saakaschwili endete mit den Parlamentswahlen 2012 und den Präsidentschaftswahlen 2013, in Folge dessen eine aus sechs Parteien bestehende Koalition Georgischer Traum unter der Führung des Milliardärs Bidzina Iwanischwili an die Regierung gelangte. Die neue politische Führung bekannte sich einerseits zu einer Fortsetzung der Integrationsbemühungen in europäische und euro-atlantische Strukturen und bezeichnete den pro-westlichen Kurs als unumkehrbar. Andererseits versprach der Georgische Traum auch eine rasche Normalisierung der Beziehungen zu Russland. Diese Kursanpassung wurde vom westlichen Ausland explizit begrüßt, da man sich hierdurch eine Verringerung der Spannungen und einen Zugewinn an Stabilität und Sicherheit erwartete.

**Der Spagat zwischen Westorientierung einerseits, sowie Ausgleich mit Russland andererseits spiegelte die in der Bevölkerung vorherrschende Ambivalenz im Verhältnis zu Moskau wieder.**

Auch spiegelte dieser Spagat zwischen Westorientierung einerseits sowie Ausgleich mit Russland andererseits die in der Bevölkerung vorherrschende Ambivalenz im Verhältnis zu Moskau wider. Zwar genießen die Annäherungsbestrebungen an NATO und EU hohe Zustimmungswerte innerhalb der Bevölkerung und man betrachtet Russland weitgehend als Gefahr für die Sicherheit und Souveränität Georgiens. Zugleich wünscht man sich jedoch auch eine Normalisierung der Beziehungen – insbesondere wirtschaftlich und kulturell – zum großen Nachbarn im Norden. Damit verbunden ist die Erwartung breiter Teile der Bevölkerung, durch Handel eine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation herbeizuführen. Einer aktuellen Umfrage nach sprechen sich 85 Prozent der georgischen Bevölkerung daher für einen Dialog mit Russland aus und 59 Prozent bewerteten die Russlandpolitik der Regierung als positiv.<sup>12</sup> Und bereits 31 Prozent sprechen sich für einen Beitritt zur Eurasischen Union aus, fast doppelt so viele wie noch vor einem Jahr.<sup>13</sup>

12 | Vgl. International Republican Institute, „Public Opinion Survey: Residents of Georgia. February 3-28, 2015“, [http://iri.org/sites/default/files/wysiwyg/iri\\_georgia\\_public\\_2015\\_final\\_0.pdf](http://iri.org/sites/default/files/wysiwyg/iri_georgia_public_2015_final_0.pdf) [29.06.2015].

13 | Vgl. Davit Sichinava/Laura Thornton, „Public Attitudes in Georgia: Results of a April 2015 survey carried out for NDI by CRRC Georgia“, *National Democratic Institute*, [https://ndi.org/files/NDI%20Georgia\\_April%202015%20Poll\\_Public%20Political\\_ENG.pdf](https://ndi.org/files/NDI%20Georgia_April%202015%20Poll_Public%20Political_ENG.pdf) [29.06.2015].



konnte. Insgesamt verdoppelten sich Georgiens Weinexporte gegenüber 2012. Inzwischen gehen mehr als zwei Drittel der Weinexporte nach Russland.<sup>15</sup> Daher bestehen zwar im Export landwirtschaftlicher Güter, insbesondere von Weinerzeugnissen, Abhängigkeitsverhältnisse gegenüber Russland. In der Gesamtschau betrachtet besteht jedoch keine Abhängigkeit vom großen Nachbarn, der nur zehn Prozent der Gesamtexporte ausmacht. Auch energiepolitisch spielt Russland nur eine geringe Rolle, da Georgien rund 90 Prozent seines Erdgases aus Aserbaidschan bezieht.

Nicht nur hinsichtlich der Aufhebung des Handelsembargos, auch im Bereich der zivilen Luftfahrt konnte die georgische Regierung Erfolge erzielen. Im Zuge der so genannten

**Seit Oktober 2014 gibt es wieder regelmäßige Flüge auf der Route Tiflis – Moskau. Von Januar bis März 2015 besuchten über 128.000 russische Touristen Georgien.**

Spionagekrise im Oktober 2006 hatte Russland alle Luftverbindungen nach Georgien eingestellt. Nach einer kurzzeitigen Wiederaufnahme der Flugverbindungen im März

2008 kam der Flugverkehr nach dem Augustkrieg vollständig zum Erliegen. Seit Oktober 2014 jedoch gibt es wieder regelmäßige Flüge auf der Route Tiflis – Moskau und damit verbunden kam es zu einem Anstieg der russischen Geschäfts- und Privatreisen nach Georgien. Alleine in den ersten drei Monaten des Jahres 2015 besuchten über 128.000 russische Touristen die südkaukasische Republik.<sup>16</sup> Im April 2015 wurde schließlich bekannt, dass sich die zivilen Luftfahrtbehörden Russlands und Georgiens unter schweizerischer Vermittlung auf eine Erweiterung und Intensivierung der Flugrouten nach Russland geeinigt haben.<sup>17</sup>

Dass das Wohlwollen gegenüber und das Interesse des Kremls an einer vollständigen Normalisierung der Beziehungen mit Georgien begrenzt ist, musste die georgische Regierung schmerzhaft erfahren, als russische Sicherheitskräfte im Frühjahr und Herbst 2013 damit begonnen, die administrative Grenzlinie zwischen dem russisch-kontrollierten Südossetien und Georgien in Verletzung

15 | Vgl. Stephan von Cramon-Taubadel, „Georgiens Agrarexporte – Chancen und Risiken“, *GET Georgien Newsletter*, Nr. 2, 01-02/2015, [http://get-georgia.de/wp-content/uploads/2014/10/Newsletter\\_02\\_2015\\_GET\\_Georgien.pdf](http://get-georgia.de/wp-content/uploads/2014/10/Newsletter_02_2015_GET_Georgien.pdf) [29.06.2015].

16 | Vgl. Georgian National Tourism Authority, „Besucherzahlen nach Herkunftsland (2015)“, Georgian National Tourism Authority, 04/2015, <http://gnta.ge/statistics> [01.05.2015].

17 | Vgl. „Tbilisi, Moscow Agree on Expanding Direct Regular Flights“, *Civil Georgia*, 15.04.2015, <http://civil.ge/eng/article.php?id=28197> [29.06.2015].

der Waffenstillstandsvereinbarung von 2008 auf von Georgien kontrolliertes Gebiet zu verrücken und mit Stacheldrahtzäunen zu befestigen.<sup>18</sup> Dies stellte sich als schwere Hypothek für die Nachhaltigkeit des neuen Kurses der georgischen Regierung dar, die nicht nur eine Normalisierung der Beziehungen anstrebte, sondern zugleich auch im Umgang mit den abtrünnigen Provinzen einen versöhnlichen Ansatz pflegte.<sup>19</sup> So hatte der Georgische Traum nach Regierungsantritt 2012 mit der Ernennung des Konfliktforschers Paata Zaqareishwili zum Staatsminister für Reintegration ein personalpolitisches Zeichen gesetzt, da Zaqareishwili zuvor als einer der größten Kritiker des Umgangs der Regierung Saakaschwili mit Abchasien und Südossetien in Erscheinung getreten war. Auch wurde das für die Lösung der Territorialkonflikte zuständige Ministerium, das seit 2008 den Titel „Staatsministerium für Reintegration“ trug, Anfang 2014 in „Staatsministerium für Versöhnung und Bürgerliche Gleichheit“ umbenannt.<sup>20</sup> Die De facto-Regierungen Abchasiens und Südossetiens hatten die alte Bezeichnung stets als Affront aufgefasst und sich jeglichem Dialog mit dem Staatsministerium widersetzt. Bereits im März 2013 hatte das georgische Parlament in einer fraktionsübergreifenden außenpolitischen Resolution den bereits 2010 vom damaligen Präsidenten Saakaschwili verkündeten einseitigen Gewaltverzicht zur Wiederherstellung der territorialen Integrität bekräftigt.<sup>21</sup>

**Mit der Ernennung des Konfliktforschers Paata Zaqareishwili zum Staatsminister für Reintegration hat der Georgische Traum 2012 ein personalpolitisches Zeichen gesetzt.**

Das strategische Interesse Russlands zielt offensichtlich darauf ab, einen Kurs der weiteren Annäherung und Integration Georgiens in europäische und euro-atlantische Strukturen zu verhindern, wobei die ungelösten Territorialkonflikte eine wichtige Rolle spielen. Eine Lösung der Konflikte in absehbarer Zeit lässt sich

18 | Vgl. Shaun Walker, „Russian ‚borderisation‘: barricades erected in Georgia, say EU monitors“, *The Guardian*, 23.10.2013, <http://theguardian.com/world/2013/oct/23/russia-borderisation-barricades-erected-georgia-eu> [29.06.2015]; „EUMM Reports on Resumption of ‚Borderisation““, *Civil Georgia*, 29.11.2013, <http://civil.ge/eng/article.php?id=26741> [29.06.2015].

19 | Vgl. Canan Atilgan/Christina Schmitz, „Die Regierung ‚Georgischer Traum‘: Eine erste Bilanz“, KAS-Länderbericht, 19.11.2012, [http://kas.de/wf/doc/kas\\_32797-1522-1-30.pdf](http://kas.de/wf/doc/kas_32797-1522-1-30.pdf) [29.06.2015].

20 | Vgl. „State Ministry for Reintegration Renamed“, *Civil Georgia*, 02.01.2014, <http://civil.ge/eng/article.php?id=26842> [29.06.2015].

21 | Vgl. „Georgia Makes ‚Unilateral Pledge‘ of Non-Use of Force“, *Civil Georgia*, 23.11.2010, <http://civil.ge/eng/article.php?id=22880> [29.06.2015]; vgl. „Parliament Adopts Bipartisan Resolution on Foreign Policy“, *Civil Georgia*, 07.03.2013, <http://civil.ge/eng/article.php?id=25828> [29.06.2015].

daher nicht erkennen, ganz im Gegenteil haben sich die Fronten vor dem Hintergrund der Ereignisse in der Ukraine und in Folge der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens Georgiens mit der EU sowie nach dem NATO-Gipfel in Wales nochmals verhärtet. Mit dem so genannten substanziellen Paket bleibt Georgien knapp unter dem ersehnten Mitgliedschaftsaktionsplan, bekommt aber ein Paket, das unter anderem Ausrüstungshilfe, Aus- und Weiterbildung, gemeinsame Manöver, eine Verbesserung der Interoperabilität sowie die Schaffung eines NATO-Trainingszentrum auf georgischem Staatsgebiet vorsieht. In Reaktion auf die Entscheidung der NATO ließ der russische Außenminister Sergej Lawrow verkünden, dass Russland bereit sei, auf Versuche des Westens, „Georgien in die NATO zu zerren“, entsprechend zu reagieren.<sup>22</sup>

### **NACH DER ANNEXION DER KRIM: STATUS DER ABTRÜNNIGEN PROVINZEN**

Angesichts solcher russischen Drohungen und aufgrund der eigenen leidvollen Erfahrungen mit Moskau werden die russischen Aggressionen in der Ukraine in Georgien aufmerksam und mit großer Sorge verfolgt. Sowohl die Regierung des Georgischen Traums als auch die parlamentarischen Oppositionsparteien verurteilten die Annexion der Krim und das russische Vorgehen in der Ostukraine aufs Schärfste. In der Bevölkerung wurden durch Moskaus Vorgehen Erinnerungen an den Augustkrieg 2008 hervorgerufen und so bewerten laut einer aktuellen Umfrage des International Republican Institute inzwischen 76 Prozent der Bevölkerung Russland als die größte Gefahr für Georgien.<sup>23</sup>

**Als Zeichen der politischen Solidarisierung besetzen Vertreter der georgischen Partei Vereinigte Nationale Bewegung als Reformexperten wichtige Posten in der ukrainischen Regierung.**

Im Konflikt mit Russland hat sich Georgien daher konsequenterweise mit der Ukraine solidarisiert. Die oppositionelle Vereinigte Nationale Bewegung spielt dabei eine Vorreiterrolle. Vertreter der Partei besetzen als Reformexperten Posten in der ukrainischen Regierung. Prominentestes Beispiel ist zweifelsohne der ehemalige Präsident Saakaschwili, der nach dem Erfolg des Euro-Majdans zunächst dem internationalen Beratergremium Poroschenkos vorstand und unlängst zum Gouverneur der strategisch wichtigen Schwarzmeerprovinz Odessa ernannt wurde. Darüber hinaus hat der ehemalige georgische Gesundheitsminister Alexander Kwitaschwili nun in Kiew das

22 | „Russia to Respond to Attempts to Drag Georgia Into NATO – Lavrov“, *Sputnik News*, 18.02.2015, <http://sptnkne.ws/jhJ> [29.06.2015].

23 | Vgl. International Republican Institute, Fn. 12.

gleiche Amt übernommen. Analoges gilt für Georgiens ehemalige stellvertretende Innenministerin Eka Zguladze, den ehemaligen stellvertretenden Justizminister Gia Getsadze sowie Georgiens stellvertretenden Generalstaatsanwalt a.D. David Sakwarelidze. Sie alle dienen nun in gleicher Funktion dem ukrainischen Präsidenten Petro Poroschenko. Ob und welche Konsequenzen diese politische Solidarisierung und personelle Verflechtung mit der ukrainischen Regierung auf die russisch-georgischen Beziehungen haben werden, ist nicht absehbar. Allerdings wird die aktive Rolle Saakaschwilis in Russland gewiss mit viel Argwohn beobachtet.



Michail Saakaschwili auf einer Kundgebung der Euro-Majdan-Bewegung: Zahlreiche Vertreter der georgischen Partei Vereinigte Nationale Bewegung unterstützten als Zeichen ihrer politischen Solidarisierung die Maidan-Bewegung und die Regierung Poroschenko. | Quelle: © Alexey Kudenko, RIA Novosti, picture alliance.

Russland hat nach wie vor – in grober Verletzung des Waffenstillstandsabkommens von 2008 – eine beträchtliche Zahl Soldaten in den abtrünnigen Provinzen Abchasien und Südossetien stationiert und unterstützt diese Territorien politisch, militärisch und wirtschaftlich. Innenpolitisch ist die Stabilität in den Gebieten nur eingeschränkt gewährleistet. Finanziell können sich weder Abchasien noch Südossetien ohne Russland über Wasser halten.<sup>24</sup> In unmittelbarem Zusammenhang mit den Ereignissen auf der Krim wurden in Südossetien Stimmen laut, die eine Eingliederung des Gebiets in die Russische Föderation – und damit eine Vereinigung mit Nordossetien – forderten. Die Bevölkerung Abchasiens hingegen ist mehrheitlich gegen einen Beitritt zur Russischen

24 | Vgl. Atilgan/Sarjveladze, Fn. 5.

Föderation und unterstützt den Kurs der De facto-Regierung nach Anerkennung staatlicher Unabhängigkeit bei gleichzeitiger Vertiefung der Beziehungen zu den Ländern der russisch dominierten Zollunion.

**Mit dem 2014 unterzeichneten „Abkommen über Bündnis und strategische Partnerschaft“ wurde eine Angliederung Abchasiens an die Russische Föderation vollzogen.**

Ungeachtet dessen unterbreitete der Kreml Mitte Oktober 2014 der international nicht anerkannten Republik Abchasien einen Integrationsvertrag, der schließlich noch im

gleichen Jahr in Sotschi als „Abkommen über Bündnis und strategische Partnerschaft“ unter Protesten aus Tiflis unterzeichnet wurde. Die Umsetzung des Abkommens sieht unter anderem eine Bildung gemeinsamer Armeekräfte, eine Angleichung der Standards an die Vorgaben der russisch dominierten Eurasischen Zollunion, Personenfreizügigkeit und eine Verdoppelung der Moskauer Finanzhilfen vor.<sup>25</sup> Damit wurde – ohne es beim Namen zu nennen – eine Angliederung Abchasiens an die Russische Föderation vollzogen. Zeitgleich wurde bekanntgegeben, dass ein ähnliches Abkommen auch mit Südossetien angestrebt werde, welches schließlich im März 2015 unterzeichnet wurde und eine fast vollständige wirtschaftliche und militärische Angliederung an Russland vorsieht.<sup>26</sup>

Die stärkere Heranführung der abtrünnigen Regionen an Russland erfolgte nur wenige Monate nach der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens zwischen Georgien und der EU. Manch einer hatte eine Annexion der abtrünnigen Gebiete oder eine Eskalation der Territorialkonflikte durch Moskau bereits im Vorfeld der Unterzeichnung des Abkommens erwartet, um so Georgien mittels *hard power* von einer weiteren Annäherung an europäische Strukturen und Institutionen abzubringen.<sup>27</sup> Die Erfahrungen des russisch-georgischen Kriegs 2008 sowie die Ereignisse in der Ukraine haben Befürchtungen geweckt, dass sich nicht ausschließen lässt, dass Moskau auch in Georgien militärisch intervenieren könnte. Diese Sorgen werden vor allen Dingen von Oppositionspolitikern der Saakaschwili-Partei Vereinigte Nationale Bewegung geteilt. So wird darauf hingewiesen, dass die Distanz zwischen den russischen Stützpunkten in Südossetien und der russischen Militärbasis im armenischen Gjumri lediglich 250 Kilometer beträgt. Für

25 | Vgl. „Moscow, Sokhumi Endorse Final Text of New Treaty“, *Civil Georgia*, 22.11.2014, <http://civil.ge/eng/article.php?id=27841> [29.06.2015].

26 | Vgl. „Moscow, Tskhinvali Sign ‚Integration Treaty‘“, *Civil Georgia*, 18.03.2015, <http://civil.ge/eng/article.php?id=28143> [29.06.2015].

27 | Vgl. Fix, Fn. 1.

Verunsicherung auf georgischer Seite sorgten auch Berichte über eine von Russland vorangetriebene Verbindungsstraße durch den Großen Kaukasus zwischen dem der Russischen Föderation zugehörigen Dagestan und Ostgeorgien.<sup>28</sup> Ein russischer Vormarsch von Südossetien oder Dagestan aus würde nicht nur Georgien zerteilen, sondern auch die Hauptverkehrsader und den Energie-transitkorridor zwischen Kaspischem und Schwarzem Meer unterbrechen. Ein militärisches Eingreifen Russlands in Georgien zur Verhinderung einer weiteren europäischen und euroatlantischen Annäherung ist zurzeit jedoch das am geringsten wahrscheinliche Szenario. Zugleich demonstrieren derartige Szenarien, wie sehr sich Georgien in seiner Existenz durch Russland bedroht sieht.

### **RUSSLANDS *SOFT POWER*-ANSÄTZE IN GEORGIEN**

Weitaus realer ist die Gefahr, die von russischen *soft power*-Ansätzen ausgeht. Eine gezielte Beeinflussung der öffentlichen Meinung könnte sich dabei als wirkungsvollstes Handlungsinstrument erweisen, um langfristig den gesellschaftlichen Grundkonsens einer an EU und USA orientierten Außenpolitik zu unterminieren. Dem Kreml stehen hierbei verschiedene Verbündete zur Verfügung, derer er sich bedienen kann.

Zum einen fördert Russland gezielt Nichtregierungsorganisationen mit eindeutigen Bezeichnungen wie „Eurasian Choice“, „Eurasian Institute“ und „Slavic World“ sowie Medien wie beispielsweise „NewsGeorgia.ru“, um öffentlichkeitswirksam anti-westliche Propaganda zu verbreiten und einen Gegendiskurs zu etablieren, der auf einer Ablehnung westlich-freiheitlicher Werte aufbaut und stattdessen traditionelle gesellschaftliche Werte, Konservatismus und orthodoxes Christentum betont. Die westliche Welt und ihre angeblichen Werte werden als dekadent, verkommen und unmoralisch diffamiert. Dem wird häufig eine imaginierte heile und reine orthodoxe Welt, angeführt von Russland, als moralisch überlegen gegenübergestellt. Vielfach werden von diesen Organisationen auch politische Verschwörungstheorien verbreitet. Der Grundtenor, die Methoden und die Zielgruppen gleichen sich von geringen Nuancen abgesehen bei allen Organisationen. Die meisten Formate richten sich an bildungsferne Schichten und die ländliche

**Russische Medien diffamieren die westliche Welt und ihre Werte als dekadent und verkommen. Dem wird eine heile orthodoxe Welt als moralisch überlegen gegenübergestellt.**

28 | Vgl. Valery Dzutsev, „Experts See Planned Russian Road Connecting Dagestan to Georgia as Threat to Latter“, *Eurasia Daily Monitor* 11/223, 15.12.2014, <http://goo.gl/sCsiLq> [29.06.2015].

Bevölkerung in den Provinzen. Eine Ausnahme stellt hierbei die Organisation Eurasian Choice dar, die sich mit ihren Aktivitäten an gebildete Schichten wendet und auch scheinseriöse Meinungsumfragen durchführen lässt. Das Onlineportal NewsGeorgia.ru wiederum versucht über eine tendenziöse Nachrichtenberichterstattung und russischsprachige Medienangebote ein positives Russlandbild in Georgien zu verbreiten. Alleingegenommen ist der Einfluss dieser Organisationen und Medien auf den öffentlichen Diskurs Georgiens noch als marginal einzustufen, allerdings wird deren Wirkung steigen, sollte das Assoziierungsabkommen mit der EU und die notwendige legislative Angleichung mit Herausforderungen verbunden sein und keine spürbare Verbesserung der Lebensbedingungen mit sich bringen. Eindeutig zugenommen haben die Aktivitäten der pro-russischen Organisationen seit der Unterzeichnung des Vertrages.<sup>29</sup>

Es besteht durchaus die Gefahr, dass das Patriarchat instrumentalisiert wird, um den bislang noch relativ marginalen anti-westlichen Diskurs zu befördern. Seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der Erlangung der staatlichen Unabhängigkeit stellt die orthodoxe Kirche die am meisten respektierte und einflussreichste Institution der georgischen Gesellschaft dar. Auch spielt für 83 Prozent der Georgier die Religion eine wichtige Rolle bei alltäglichen Entscheidungen.<sup>30</sup>

Die Kirche ist auch ein gewichtiger politischer Akteur, der sich proaktiv in gesellschaftliche und politische Entscheidungen einmischt und dabei teilweise rückwärtsgewandte Normen vertritt. Dies hat sich beispielsweise in dem Konflikt zwischen der orthodoxen Kirche und zivilgesellschaftlichen Organisationen, die sich für die Rechte von religiösen, ethnischen, aber auch sexuellen Minderheiten einsetzen, gezeigt. Höhepunkt waren die gewaltsamen Ausschreitungen gegen LGBTI-Aktivist\*innen am 17. Mai 2013, an denen maßgeblich Priester der orthodoxen Kirche beteiligt waren.<sup>31</sup> Ebenfalls spielte die Kirche eine umstrittene Rolle im Zuge der Diskussion um das Antidiskriminierungsgesetz. Die Kirche leistete aktiven Widerstand gegen die Verabschiedung des für die weitere

29 | Interview von hochrangigen Mitarbeitern des georgischen Nationalen Sicherheitsrats (anonymisiert) zum Thema „Aktivitäten pro-russischer NROs und Medien in Georgien“ durch Florian C. Feyerabend am 04.05.2015.

30 | Vgl. Sichinava/Thornton, Fn. 13.

31 | Vgl. Amnesty International, „Georgia: Homophobic violence mars Tbilisi Pride event“, 17.05.2013, <http://amnestyusa.org/news/news-item/georgia-homophobic-violence-mars-tbilisi-pride-event> [29.06.2015].

Annäherung an die EU wichtigen Anti-Diskriminierungsgesetzes und hat Änderungen im Gesetzestext erwirkt.<sup>32</sup> Insbesondere in Bezug auf ethnische, religiöse und sexuelle Minderheiten vertritt die Kirche eine intolerante Position. Organisierte radikale Gruppen wie die „Orthodoxen Eltern“ gelten offiziell nicht als Organisation der Kirche, doch wird geduldet, dass sie radikale Positionen im Namen der Kirche verbreiten.



Einweihung einer Kirche in Rustavi: In Georgien mischt sich die orthodoxe Kirche regelmäßig in gesellschaftliche und politische Entscheidungen ein. Von manchen wird sie deshalb auch als „Fünfte Kolonne Moskaus“ bezeichnet. | Quelle: Mzuriana, flickr ©©©©.

Manche Beobachter beschreiben die Kirche daher wenig differenziert als „Fünfte Kolonne Moskaus“,<sup>33</sup> dies spiegelt jedoch nicht die Komplexität der Beziehungen zwischen der autokephalen georgisch-orthodoxen Kirche und dem russisch-orthodoxen Patriarchat wider und negiert zudem die Existenz gemäßiger Strömungen innerhalb der georgischen Kirche. Unübersehbar ist jedoch, dass die von Kirchenvertretern geäußerten teils dezidiert illiberalen und anti-westlichen Aussagen eine Herausforderung für die weitere Annäherung des Landes an europäische Strukturen darstellen. Zwischen dem in Umfragen immer wieder festgestellten Bekenntnis der Bevölkerung zu Europa einerseits und einem

32 | Vgl. „Georgia’s Orthodox Church Opposes Antidiscrimination Bill“, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 29.04.2014, <http://rferl.org/content/georgias-orthodox-church-opposes-antidiscrimination-bill/25366250.html> [29.06.2015].

33 | Cecire, Fn. 1.

zugleich von vielen Bürgern Georgiens akzeptierten erzkonservativen und traditionellen Wertesystem andererseits besteht eine Diskrepanz. Die Kirche könnte hier als Transmissionsriemen eines im Zuge der Annäherung an Europa notwendigen Wertewandels wirken. Bislang wurde diese Rolle jedoch nicht akzeptiert und stattdessen ein panorthodoxes Normenverständnis mit Russland betont.

Die verlässlichsten potenziellen Partner Russlands finden sich in der georgischen Parteienlandschaft. Ein Grundproblem stellt hierbei die bis zu einem gewissen Grad erfolgte Monopolisierung des pro-westlichen Narratives durch die „Vereinigte Nationale Bewegung“ unter der Regierung Saakaschwili dar.

**Für politische Gruppierungen und Parteien, die auf einer Anti-Saakaschwili-Plattform Wähler mobilisieren, besitzt ein anti-westlicher Diskurs eine gewisse Attraktivität.**

Europäische und euro-atlantische Annäherung werden somit im kollektiven Gedächtnis mit der Person Saakaschwili verknüpft. Für politische Gruppierungen und Parteien, die auf einer Anti-Saakaschwili-Plattform Wähler mobilisieren, besitzt ein anti-westlicher Diskurs daher eine gewisse Attraktivität. Offen pro-russische Positionen besetzen bislang jedoch nur die beiden Parteien Demokratische Bewegung – Vereintes Georgien der ehemaligen Rosenrevolutionärin und vormaligen Parlamentspräsidentin Nino Burdschanadse sowie die Patriotische Allianz Georgiens. Beide Parteien gehören der außerparlamentarischen Opposition an. Bei den Präsidentschaftswahlen 2013 landete die im Wahlkampf durch homophobe Aussagen aufgefallene Burdschanadse mit über zehn Prozent auf dem dritten Platz. Aktuelle Umfragen zufolge verfügen beide Parteien zusammengenommen über ein Wählerpotenzial von bis zu 19 Prozent.<sup>34</sup> Wie auch bei den pro-russischen Nichtregierungsorganisationen besteht auch zumindest bei Burdschanadses Partei der Verdacht auf eine Parteifinanzierung durch Moskau.

## AUSBLICK

Drei Jahre nach Regierungsantritt des Georgischen Traums hat sich der Ton zwischen Moskau und Tiflis in einem gewissen Grad entschärft. Auch konnten im bilateralen Dialog mit Russland in einigen Bereichen geringfügige Fortschritte und Erfolge erreicht werden. Einer nachhaltigen Normalisierung oder grundsätzlichen Verbesserung der georgisch-russischen Beziehungen sind jedoch Grenzen gesetzt. Solange Russland militärische Macht sowie politischen Druck als Hauptinstrumente der Außenpolitik gegenüber

34 | Vgl. International Republican Institute, Fn. 12.

Georgien benutzt, wird das georgisch-russische Verhältnis von Konfrontation, Misstrauen und Angst geprägt bleiben. Solange Russland das Prinzip der territorialen Integrität sowie das Recht eines jeden Landes, frei über seine Zukunft zu entscheiden, nicht akzeptiert, wird es keine Vertrauensgrundlage für eine Normalisierung geben.

Bis zum Regierungswechsel in Tiflis vor knapp drei Jahren war vor allem auch das europäische Ausland überzeugt, dass die russisch-georgische Konfrontation aufgrund fehlenden politischen Willens nicht ausgeräumt werden kann. Die Ereignisse der letzten Jahre haben allerdings offenbart, dass der russischen Politik das kooperierende Element fehlt, dass Russland nicht als attraktiver Partner für die Nachbarstaaten auftritt, sondern dass es Moskau vornehmlich um territorial definierte Einflussphären geht. So zielt das strategische Interesse Russlands gegenüber Georgien primär darauf ab, einen Kurs der weiteren Annäherung und Integration in europäische und euro-atlantische Strukturen zu verhindern. In Bezug auf die abtrünnigen Provinzen ist daher von Moskau insbesondere vor dem Hintergrund der Ereignisse in der Ukraine und in Folge der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens Georgiens mit der EU sowie nach dem NATO-Gipfel in Wales kein Entgegenkommen zu erwarten. Ganz im Gegenteil versucht der Kreml inzwischen auch durch *soft power*-Instrumente den weiterhin von der Mehrheit der georgischen Bevölkerung getragenen pro-westlichen außenpolitischen Grundkonsens zu unterminieren. Keine außenpolitische Grundsatzentscheidung ist unumkehrbar. Georgien braucht von Europa verlässliche Perspektiven als sichtbare Wertschätzung seiner euro-atlantischen Entscheidung.

# JAPAN 70 JAHRE NACH KRIEGSENDE

## BALANCEAKT AUF DEM WEG ZU EINER NEUEN SICHERHEITSARCHITEKTUR

*Paul Linnarz*



Paul Linnarz ist Leiter des Regionalprogramms Soziale Ordnungspolitik in Asien (SOPAS) und des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Japan.

Längst nicht jede gute politische Rede ist gleich „historisch“. Den wenigen wegweisenden Ansprachen, die sich zu Recht mit dem besonderen Attribut schmücken können, ist deshalb weltweite Aufmerksamkeit gewiss. Noch seltener kommt es vor, dass die Rede eines Spitzenpolitikers in aller Welt Beachtung findet, obwohl sie noch gar nicht gehalten wurde, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt bevorsteht. Das erlebt in diesem Jahr der japanische Premierminister Shinzo Abe.

### **LANGE SCHATTEN: WELCHE FORMULIERUNG FÜR DIE VERGANGENHEIT?**

Mitte August wird der konservative Regierungschef eine Erklärung anlässlich des 70. Jahrestags der japanischen Kapitulation abgeben. Und bereits seit Monaten diskutieren Vertreter aus Politik, Wissenschaft und Medien weltweit über den Inhalt dieser Erklärung. Es geht um die Frage, mit welcher Formulierung sich Japan zu seiner Vergangenheit im Zweiten Weltkrieg und als Kolonialmacht bekennt. Alle Augen sind dabei darauf gerichtet, ob Abe den Wortlaut früherer Ansprachen ändert, und, wenn ja, in welcher Weise. Die Bewertung orientiert sich überwiegend an der Erklärung anlässlich des 50. Jahrestags der japanischen Kapitulation im August 1995. Sie gilt international als „Meilenstein“. Damals hatte Premierminister Tomiichi Murayama auf die von Japan „verursachten gewaltigen Schäden und das Leid der Menschen in so vielen Ländern, insbesondere den asiatischen Nationen“ hingewiesen. Dafür drückte der ehemalige Regierungschef seine „tiefe Reue“ und seine „aufrichtige Entschuldigung“ aus.<sup>1</sup>

1 | Ministry of Foreign Affairs of Japan, „Statement by Prime Minister Tomiichi Murayama“, 15.08.1995, <http://www.mofa.go.jp/announce/press/pm/murayama/9508.html> [19.06.2015].

Zehn Jahre später, im August 2005, übernahm Premierminister Junichiro Koizumi diese Formulierung in seiner Erklärung nahezu wortgleich.<sup>2</sup>

Anfang Januar erklärte Abe in einer Pressekonferenz zwar, dass sein Kabinett „die von früheren (japanischen) Regierungen getroffenen Stellungnahmen aufrechterhalten hat und wird“.<sup>3</sup> Gleichzeitig deutete der Premierminister wenige Wochen später aber an, unter Umständen andere Begriffe zu wählen als seine Vorgänger: „Statt darüber zu entscheiden, den bisher gebrauchten Wortlaut zu verwenden, möchte ich (eine Stellungnahme) aus der Perspektive geben, wie die Regierung Abe die Frage betrachtet.“<sup>4</sup> Dazu gehört, dass der Regierungschef nicht nur Reue ausdrücken wird, sondern auch über die pazifistische Haltung seines Landes seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs und über die künftige Rolle Japans weltweit sprechen möchte.



Der chinesische Außenminister Wang Yi: Seit seiner Ernennung hinterfragte Wang mehrfach Japans Umgang mit seiner Vergangenheit, so auch bei einer Sitzung des VN-Sicherheitsrates im Frühjahr. | Quelle: Jean-Marc Ferré, VN, flickr ©📷📷📷.

- 2 | Vgl. Ministry of Foreign Affairs of Japan, „Statement by Prime Minister Junichiro Koizumi“, 15.08.2005, <http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2005/8/0815.html> [19.06.2015].
- 3 | Zit. in: Per Liljas, „Japan’s PM Abe to Express Remorse on 70<sup>th</sup> Anniversary of WWII Surrender“, *The Japan Times*, 06.01.2015, <http://time.com/3655187/japan-shinzo-abe-world-war-2/?xid=IFT-Trending> [25.06.2015].
- 4 | Zit. in: „New expressions planned for Abe’s WWII statement“, *The Japan News*, 27.01.2015, <http://news.asiaone.com/news/asia/new-expressions-planned-abes-wwii-statement> [17.07.2015].

Die Spekulationen über den genauen Wortlaut der im August bevorstehenden Rede reißen deshalb nicht ab, weil Südkorea und die Volksrepublik China von Japan 70 Jahre nach Kriegsende ein klares Bekenntnis zu seiner Vergangenheit fordern. Die Beziehun-

**Experten rechnen damit, dass Abe im August mit der „richtigen“ Wortwahl zur Entspannung in der Region beitragen kann.**

gen zwischen Peking, Seoul und Tokio sind seit Jahren stark belastet. Europa und die USA beobachten die Lage in Ostasien mit Sorge. Namhafte Experten rechnen insofern damit, dass Shinzo Abe im August mit der „richtigen“ Wortwahl wirkungsvoll zur Entspannung in der Region beitragen kann. In dem Fall hätte die diesjährige Erklärung des japanischen Regierungschefs angesichts der tief greifenden Probleme zwischen Japan, China und Südkorea in der Tat das Attribut „historisch“ verdient. Möglich wäre aber auch eine neuerliche Eskalation: „Wenn die Erklärung“, so Tsuneo Watanabe von der Tokyo Foundation, „in einem selbstgerechten Ton die Vergangenheit umzuschreiben versucht, würde das die perfekte Ausrede für eine antijapanische Propagandakampagne liefern.“<sup>5</sup> Ohne ein bestimmtes Land beim Namen zu nennen, kritisierte Chinas Außenminister Wang Yi während einer Sitzung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen im Februar, dass es, „obwohl die historischen Fakten über den Krieg gegen den Faschismus seit Langem klar“ seien, „noch immer einige gibt, die zögern, die Wahrheit anzuerkennen, und sogar versuchen, das Urteil aufzuheben und vergangene Verbrechen der Aggression zu beschönigen“.<sup>6</sup> Japans VN-Botschafter Motohide Yoshikawa bekräftigte anschließend in einer kurzen Stellungnahme, dass Frieden, Demokratie und Menschenrechte heute einen festen Bestandteil der Identität der Menschen in Japan bildeten. „Das wird durch die Tatsache bewiesen, dass, basierend auf dem Gefühl der tiefen Reue über den Zweiten Weltkrieg, unser Volk seit 70 Jahren bestrebt ist, eine freie und demokratische Nation unter Wahrung der grundlegenden Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit aufzubauen.“ Dieser Weg, so Yoshikawa, sei „der Stolz der Japaner“ und werde sich niemals ändern.<sup>7</sup>

5 | Zit. in: Masaaki Kameda, „All eyes on Abe for war’s 70<sup>th</sup> anniversary“, *The Japan Times*, 02.01.2015, <http://japantimes.co.jp/news/2015/01/02/national/politics-diplomacy/all-eyes-on-abe-for-wars-70th-anniversary> [25.06.2015].

6 | Sicherheitsrat der VN, 7389. Versammlung, Protokoll S/PV.7389, 23.02.2015, S.4, [http://securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_pv\\_7389.pdf](http://securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_pv_7389.pdf) [25.06.2015].

7 | Ebd., S.49.

Im In- und Ausland bemüht sich Shinzo Abe seit Monaten nahezu kontinuierlich, jegliche Zweifel an dieser Linie auszuräumen. Noch im Dezember 2013 war der Regierungschef vor allem von Peking und Seoul scharf für einen Besuch im Yasukuni-Schrein in Tokio kritisiert worden. Dort wird der Seelen von 2,5 Millionen Kriegstoten gedacht, darunter 14 verurteilte Kriegsverbrecher. Gut ein Jahr später, im Januar, legte er nun bei seinem Israelbesuch in Yad Vashem, der Gedenkstätte der Märtyrer und Helden des Staates Israel im Holocaust, einen Kranz nieder. „In diesem Jahr, das den 70. Jahrestag des Kriegsendes und der Befreiung von Auschwitz markiert, erklären wir“, so Abe in Jerusalem, „unsere Entschlossenheit, eine solche Tragödie nicht zu wiederholen, nie wieder“. Weiter forderte der Regierungschef: „Wir müssen unsere Anstrengungen fortsetzen, eine Welt zu verwirklichen ohne Diskriminierung und Krieg, und eine Welt, die die Menschenrechte schützt. Japan ist entschlossen, noch proaktiver zum Frieden und zur Stabilität in der Welt beizutragen.“<sup>8</sup>



Shinzo Abe beim Besuch des Yasukuni-Schreins: Die japanische Regierung wird immer wieder für das Gedenken an diesem Ort kritisiert. | Quelle: © Shizuo Kambayashi, AP Photo, picture alliance.

8 | Zit. in: „70 years after WWII: Regional diplomacy / Abe’s statement in August holds key to easing tensions“, *Yomiuri Shimbun*, 01.04.2015, <http://the-japan-news.com/news/article/0001865754> [25.06.2015].

Beim Afrika-Asien-Gipfel in Jakarta, nach dem Austragungsort der ersten Zusammenkunft vor 60 Jahren auch „Bandung Konferenz“ genannt, erinnerte der japanische Premierminister an einige der Grundprinzipien, zu denen sich die Mitgliedstaaten des Treffens verpflichtet haben, darunter der Verzicht auf jede Form der Bedrohung oder gewaltsamen Verletzung der territorialen Integrität oder Unabhängigkeit eines Landes sowie die Übereinkunft zur Beilegung internationaler Streitigkeiten auf friedlichem Wege. Japan habe, so Abe, „im Gefühl der tiefen Reue über den letzten Krieg versprochen, eine Nation zu bleiben, die immer durchgehend an diesen Prinzipien festhalten wird, egal was passiert“.<sup>9</sup>

Die Tokioter Tageszeitung *The Japan News* merkte an, dass der japanische Regierungschef schon in Jakarta großen Wert auf die Wortwahl in der englischen Fassung seines Redemanuskripts gelegt habe. Das Blatt verweist darauf, dass die *New York Times* für die englische Übersetzung der Rede von Bundeskanzler Helmut Kohl im September 1989 zum 50. Jahrestag des Ausbruchs des Zweiten Weltkriegs ebenfalls das Wort „Reue“ (*remorse*) verwendet habe und Kohls Erklärung damals international gepriesen worden sei.<sup>10</sup>

**Als erster japanischer Regierungschef überhaupt durfte der 60-jährige Liberaldemokrat Ende April vor beiden Kammern des amerikanischen Parlaments reden.**

Buchstäblich „um jedes Wort“ ging es nur wenige Tage nach dem Afrika-Asien-Gipfel in vielen Medienberichten und Analysen dann auch bei Shinzo Abes Besuch in den USA. Als

erster japanischer Regierungschef überhaupt durfte der 60-jährige Liberaldemokrat Ende April vor beiden Kammern des amerikanischen Parlaments reden. „Im Namen Japans und des japanischen Volkes“ sprach Abe in Washington „den Seelen aller Amerikaner, die während des Zweiten Weltkriegs ihr Leben verloren haben“, seinen „tiefen Respekt und sein ewiges Beileid“ aus. „Unser Handeln“, fuhr Abe fort, „brachte Leid über die Menschen in den Ländern Asiens. Wir dürfen davon nicht unseren Blick abwenden“. Die dazu geäußerten Ansichten früherer Premierminister werde er aufrechterhalten. Und erneut drückte Abe seine „tiefe Reue“ aus.<sup>11</sup>

9 | Zit. in: Ministry of Foreign Affairs of Japan, „Address by Prime Minister Shinzo Abe at the Asian-African Summit 2015“, 22.04.2015, [http://www.mofa.go.jp/a\\_o/rp/page3e\\_000325.html](http://www.mofa.go.jp/a_o/rp/page3e_000325.html) [25.06.2015].

10 | Vgl. „Abe kept sharp eye on English translation of Bandung speech“, *Yomiuri Shimbun*, 25.04.2015, <http://asianewsnet.net/Abe-kept-sharp-eye-on-English-translation-of-Bandung-74405.html> [31.07.2015].

11 | Ministry of Foreign Affairs of Japan, „Address by Prime Minister Shinzo Abe to a Joint Meeting of the U.S. Congress“, 29.04.2015, [http://www.mofa.go.jp/na/na1/us/page4e\\_000241.html](http://www.mofa.go.jp/na/na1/us/page4e_000241.html) [25.06.2015].

Zwar wurden in den USA auch kritische Stimmen laut; überwiegend fand die Rede des japanischen Regierungschefs sowohl unter den demokratischen als auch unter den republikanischen Abgeordneten aber große Zustimmung. US-Vizepräsident Joe Biden unterstrich gegenüber Journalisten, Abe habe „sehr klar gemacht“, dass „auf der japanischen Seite Verantwortung war“. Außerdem habe der Premierminister „Empathie für all seine asiatischen Nachbarn“ gezeigt.<sup>12</sup> Der republikanische Senator John McCain lobte die Ansprache nach Medienberichten als „historische Anerkennung zweier Völker im Einklang mit ihrer gemeinsamen Geschichte“.<sup>13</sup> Während einer Pressekonferenz sprach ein Journalist Abe jedoch darauf an, dass dieser sich in seiner Erklärung vor dem Kongress nicht „voll für Japans Taten während des Zweiten Weltkriegs entschuldigt“ habe, darunter „mit Bezug auf die geschätzt 200.000 von der kaiserlichen Armee versklavten Frauen“.<sup>14</sup> Abe reagierte mit der Beteuerung, „ich bin zutiefst schmerz erfüllt in Gedanken an die Trostfrauen, die unermesslichen Schmerz und Leid erfahren haben als Folge der Viktimisierung durch Menschenhandel“. Auch diese Einstellung teile er mit seinen Vorgängern. „Die Regierung Abe“, so der Premierminister, „hält die Kono-Erklärung aufrecht und hat nicht die Absicht, sie zu überarbeiten“.<sup>15</sup>

Die so genannte Kono-Erklärung stammt aus dem Jahr 1993 und gilt als ähnlich wegweisend wie die Murayama-Erklärung zwei Jahre später. Sie geht zurück auf den damaligen Chefkabinettssekretär Yohei Kono, der darauf verwies, dass die so genannten Trostfrauen auf der koreanischen Halbinsel unter japanischer Kolonialherrschaft „in der Regel gegen ihren Willen“ als Prostituierte arbeiten mussten und „unermesslichen Schmerz und unheilbare physische und psychologische Wunden erlitten“ hätten. „Unbestritten war das, unter Beteiligung der damaligen Militärbehörde, ein Akt, der die Ehre und Würde vieler Frauen schwer verletzte“,

12 | Zit. in: Naoyo Yoshino, „Abe’s remorse goes deep enough for some in Congress“, *Nikkei Asian Review*, 01.05.2015, <http://asia.nikkei.com/Politics-Economy/International-Relations/Abe-s-remorse-goes-deep-enough-for-some-in-Congress> [25.06.2015].

13 | Zit. in: Justin McCurry, „China and South Korea criticise Japanese prime minister’s speech in US“, *The Guardian*, 30.04.2015, <http://gu.com/p/48xn3/sbl> [25.06.2015].

14 | The White House, „Remarks by President Obama and Prime Minister Abe of Japan in Joint Press Conference“, 28.04.2015, <http://whitehouse.gov/the-press-office/2015/04/28/remarks-president-obama-and-prime-minister-abe-japan-joint-press-confere> [25.06.2015].

15 | Ebd.

wofür die japanische Regierung in der Kono-Erklärung „erneut ihre aufrichtige Entschuldigung und Reue“ aussprach.<sup>16</sup>

Jetzt in Washington war an der Stellungnahme des japanischen Premierministers bemerkenswert, dass dieser zwar auf die Formulierung „aufrichtige Entschuldigung“ verzichtete. Gleichzeitig verwies Abe jedoch darauf, dass Japan die internationale Gemeinschaft „bei der Beseitigung von sexueller Gewalt in Konflikten anführen“ wolle.<sup>17</sup> Außerdem verwendete er im Zusammenhang mit dem Schicksal der Trostfrauen zum ersten Mal den Begriff „Menschenhandel“ (*human trafficking*).



Ein Denkmal für die japanischen „Trostfrauen“ wurde im Jahr 2013 in den USA eingeweiht: Für Japan ist der Umgang mit diesem Kapitel seiner Geschichte noch immer schwierig. | Quelle: Melissa Wall, flickr ©①②.

Kritische Stimmen in den USA, allen voran aber natürlich in Südkorea und China,<sup>18</sup> bemängeln, dass die neue Formulierung zwar einerseits als „gewisser Grad an Fortschritt gesehen werden könnte“, weil damit der Zwang impliziert werde, der auf die

16 | Ministry of Foreign Affairs of Japan, „Statement by the Chief Cabinet Secretary Yohei Kono on the result of the study on the issue of ‚comfort women‘“, 04.08.1993, <http://www.mofa.go.jp/policy/women/fund/state9308.html> [25.06.2015].

17 | The White House, Fn. 14.

18 | Vgl. „Human trafficking‘ just tip of comfort women issue iceberg“, *Global Times*, 31.03.2015, <http://globaltimes.cn/content/914716.shtml> [17.07.2015].

Trostfrauen ausgeübt wurde.<sup>19</sup> Gleichzeitig bleibe jedoch unbeantwortet, wer die Verantwortung für den „Menschenhandel“ trage. Der Begriff selbst könne überdies unterschiedlich verstanden werden; die Vereinten Nationen wenden ihn nicht nur auf sexuelle Ausbeutung, sondern auch auf Zwangsarbeit oder die illegale Organentnahme an. Anders als zumeist in Japan, werden die Trostfrauen international deshalb überwiegend als „Sexsklavinnen“ bezeichnet. Stattdessen erklärte der zuständige Vertreter des japanischen Außenministeriums Mitte 2014 vor dem VN-Menschenrechtsausschuss, dass sein Land „das Sklaverei-Abkommen sorgfältig geprüft hat und Trostfrauen nicht als Sklaverei-Angelegenheit betrachtet“.<sup>20</sup>

In Japan holte das Thema „Vergangenheitsbewältigung“ den japanischen Premierminister Anfang März auch beim Besuch von Bundeskanzlerin Angela Merkel ein. Während einer Pressekonferenz danach gefragt, „wie Japan in nächster Zukunft die Beziehungen zu China und Südkorea verbessern soll“, betonte die deutsche Regierungschefin, nicht nach Tokio gereist zu sein, „um Japan Hinweise zu geben, was es zu tun hat“. Stattdessen könne sie nur davon berichten, „was Deutschland getan hat“. Dort, so die Kanzlerin, habe es nach dem Zweiten Weltkrieg „immer wieder sehr intensive Diskussionen über die Frage gegeben – zum Teil auch sehr harte Diskussionen –, wie man die Vergangenheit aufarbeitet und wie man dieser Schrecken gerecht wird. Nationalsozialismus und der Holocaust sind eine schreckliche Schuld, die wir auf uns geladen haben. Insoweit war die Aufarbeitung der eigenen Vergangenheit Teil der Voraussetzung dafür, auch Versöhnung schaffen zu können“.<sup>21</sup>

Trotz ihrer Bekräftigung, Japan keine Hinweise geben zu wollen, weil „jedes Land seinen eigenen Weg finden muss“, griff die chinesische Nachrichtenagentur Xinhua den Besuch der Kanzlerin unter der Überschrift auf: „Merkel teilt Japan mit, seine Geschichte klar

19 | „Abe may have changed his wording, but his attitude is still the same“, *The Hankyoreh*, 30.03.2015, [http://english.hani.co.kr/arti/english\\_edition/e\\_editorial/684595.html](http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_editorial/684595.html) [25.06.2015].

20 | Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, „Human Rights Committee considers report of Japan“, 16.07.2014, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14878> [25.06.2015].

21 | „Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel und dem japanischen Ministerpräsidenten Abe“, 09.03.2015, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2015/03/2015-03-09-bk-abe-japan.html> [25.06.2015].

ins Auge zu fassen.“<sup>22</sup> Ein Kommentar in der Tageszeitung *China Daily* konstatierte: „Für Abe ist es Zeit zu verstehen, dass, als der westdeutsche Kanzler Willy Brandt am Mahnmal für die Opfer des Aufstands 1943 im Warschauer Ghetto niederkniete, sich seine Nation erhob.“<sup>23</sup> Der Kommentar ging nicht darauf ein, dass nach den Worten von Bundeskanzlerin Merkel bei ihrem Japanbesuch „natürlich immer zwei Seiten“ zur Versöhnung gehören.<sup>24</sup> „Wir Deutsche werden nie vergessen, dass uns nach all dem Leid, das von unserem Land über Europa und die Welt gebracht wurde, die Hand zur Versöhnung gereicht wurde. Wir können uns,“ so die deutsche Regierungschefin, „glücklich schätzen, dass der damals jungen Bundesrepublik viel Vertrauen entgegenbracht wurde“.<sup>25</sup> In Ostasien sitzt das Misstrauen auch 70 Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs hingegen immer noch tief.

#### JAPANS GEGENWART:

#### ZWISCHEN REFORMEIFER UND ERKLÄRUNGSZWÄNGEN

**Die japanische Regierung verfolgt mit ihren außenpolitischen Reformen das Ziel, ihre internationale Handlungsfähigkeit zu verbessern und mehr Verantwortung übernehmen zu können.**

Nicht nur die Vergangenheit behindert die Aussöhnung zwischen Japan, Südkorea und der Volksrepublik China, sondern auch der Umstand, dass die Diskussion darüber in eine Zeit fällt, in der Tokio und Washington auf

der sicherheitspolitischen Ebene einige Weichen neu stellen. Die japanische Regierung verfolgt mit ihren Reformen das Ziel, ihre internationale Handlungsfähigkeit zu verbessern und in Asien und darüber hinaus mehr Verantwortung übernehmen zu können. Beim Shangri-La-Dialog in Singapur stellte Premierminister Abe das neue Leitmotiv Ende Mai 2014 als „proaktiven Beitrag zum Frieden“ vor.<sup>26</sup> Dazu wurden im April in Washington neue Richtlinien für die US-japanische Verteidigungskooperation<sup>27</sup> vereinbart.

22 | Miao Song, „Merkel tells Japan to look squarely at history“, Xinhua, 09.03.2015, [http://news.xinhuanet.com/english/2015-03/09/c\\_134051396.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2015-03/09/c_134051396.htm) [25.06.2015].

23 | „Abe needs German courage“, *China Daily*, 10.03.2015, [http://china-daily.com.cn/opinion/2015-03/10/content\\_19764080.htm](http://china-daily.com.cn/opinion/2015-03/10/content_19764080.htm) [25.06.2015].

24 | Fn. 21.

25 | Bundesregierung, „Rede von Bundeskanzlerin Merkel bei der Tageszeitung ‚Asahi Shimbun‘ am 09. März 2015“, 09.03.2015, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Rede/2015/03/2015-03-09-merkel-asahi-shimbun.html> [25.06.2015].

26 | „Keynote Address: Shinzo Abe“, The ISS Shangri-La Dialogue, 30.05.2014, <https://www.iiss.org/en/events/shangri%20la%20dialogue/archive/2014-c20c/opening-remarks-and-keynote-address-b0b2/keynote-address-shinzo-abe-a787> [25.06.2015].

27 | „New Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation“, 27.04.2015, [http://www.mod.go.jp/e/d\\_act/ampo/shishin\\_20150427e.html](http://www.mod.go.jp/e/d_act/ampo/shishin_20150427e.html) [31.07.2015].

Mit seiner pazifistischen Verfassung war und ist Japan im Hinblick auf eine Ausweitung seines internationalen Engagements deutlich stärker eingeschränkt als viele andere Staaten. Denn Artikel 9 der Verfassung legt fest, dass Japan im „aufrichtigen Streben nach einem auf Gerechtigkeit und Ordnung gegründeten internationalen Frieden [...] für alle Zeiten auf den Krieg als ein souveränes Recht der Nation und auf die Androhung oder Anwendung von Gewalt als Mittel zur Beilegung internationaler Streitigkeiten“ verzichtet. Mit diesem Ziel „werden keine Land-, See- und Luftstreitkräfte oder andere Mittel zur Kriegsführung unterhalten“. Außerdem wird ein „Recht des Staates auf Kriegsführung [...] nicht anerkannt“.<sup>28</sup> Weltweit gilt diese Festlegung als Ausnahmefall. Häufig assoziieren die in- und ausländischen Medien die sicherheitspolitische Neuausrichtung Nippons deshalb mit dem Wunsch, ein „normales Land“ zu werden.<sup>29</sup>

Die Kritik an der Vergangenheitsbewältigung und diejenige am derzeitigen Umbau der Sicherheitsarchitektur des Landes greifen vor diesem Hintergrund nicht selten ineinander über. Ohne „ernsthaft über seine früheren Verbrechen gegen Frieden und Menschlichkeit zu reflektieren“, heißt es Ende April in einem Meinungsbeitrag der chinesischen Nachrichtenagentur Xinhua, „ist der Inselstaat nicht vertrauenswürdig“. Würde Japan „ermutigt“ werden, bestehe nach Ansicht des Kommentators die Wahrscheinlichkeit, dass es „seinen selbstzerstörerischen Pfad wiederholt und regionale Probleme und sogar globale Katastrophen hervorbringt“.<sup>30</sup> Im Juni 2014, nach der Rede des japanischen Premierministers beim Shangri-La-Dialog in Singapur, vertrat ein Kommentator in der *Korea Times* in Seoul die Auffassung: „Abes historischer Revisionismus ist umso besorgniserregender, als er in Verbindung steht mit seinem [Abes] obersten Ziel, Japan zu einem ‚normalen‘ Land zu machen – einem Land, das Krieg führen kann – die Wiederbelebung Japans als globale militärische Macht.“<sup>31</sup> „Solche Fehleinschätzungen“, hieß es Anfang Mai mit Blick auf die Ergebnisse der Amerikareise von Shinzo Abe dann

28 | The Constitution of Japan, [http://japan.kantei.go.jp/constitution\\_and\\_government\\_of\\_japan/constitution\\_e.html](http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html) [25.06.2015].

29 | Der Begriff stammt nicht von Shinzo Abe, sondern aus Ichiro Ozawas 1993 in der japanischen Originalversion herausgegebenem Buch *Blueprint for a New Japan: The Rethinking of a Nation*, Tokio, 1994.

30 | Zhu Dongyang, „Commentary: Abe’s dodging on war history shames Japan, insults world“, Xinhua, 30.04.2015, [http://news.xinhuanet.com/english/2015-04/30/c\\_134199198.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2015-04/30/c_134199198.htm) [25.06.2015].

31 | „Watered down apology“, *The Korea Times*, 20.06.2014, [http://koreatimes.co.kr/www/news/opinion/2014/06/202\\_159511.html](http://koreatimes.co.kr/www/news/opinion/2014/06/202_159511.html) [25.06.2015].

erneut in einem Kommentar aus Peking, „werden den Frieden und die Stabilität in der gesamten Region riskieren, und eskalierende Spannungen zwischen Japan und seinen Nachbarn werden auch die Interessen der USA gefährden“.<sup>32</sup>

Tokio und Washington sehen das verständlicherweise völlig anders. In ihrer gemeinsamen Stellungnahme über die neuen Richtlinien für die US-japanische Verteidigungskooperation bekräftigten die Außen- und Verteidigungsminister beider Länder – das so genannte „2+2 Security Consultative Committee (SCC)“ – Ende April in Washington im „Lichte der Entwicklung der Sicherheitslage [...] das Bekenntnis der Allianz für die Sicherheit Japans und die Aufrechterhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit“.<sup>33</sup> Die amerikanische Seite würdigt in der Stellungnahme nicht nur das neue japanische Leitmotiv für einen „proaktiven Beitrag zum Frieden“, sondern unterstreicht in dem Zusammenhang auch ihre Unterstützung für die „jüngsten monumentalen Errungenschaften“ der Regierung Abe. Hier verweist der Text auf die im Juli 2014 beschlossene Neuinterpretation von Artikel 9 der japanischen Verfassung.<sup>34</sup> Sie gibt Nippon unter strengen Auflagen das Recht zur „kollektiven Selbstverteidigung“. Gemeint ist die militärische Unterstützung eines verbündeten Staates oder verbündeter, einem militärischen Angriff ausgesetzter Streitkräfte.<sup>35</sup> Ausdrücklich begrüßen die USA auch die im April 2014 von der japanischen Regierung beschlossenen Bestimmungen für Rüstungsexporte.<sup>36</sup> Einerseits sehen die neuen Regelungen auch dafür strenge Auflagen vor; andererseits wurde mit den „Richtlinien über die Kontrolle von Waffenausfuhren“<sup>37</sup> ein, wenn auch mit Ausnahmen, fast 50 Jahre bestehendes Exportverbot

32 | Liu Tian, „Commentary: Abe’s speech in U.S. Congress disappoints Asian neighbors again“, Xinhua, 01.05.2015, [http://news.xinhuanet.com/english/2015-05/01/c\\_134201695.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2015-05/01/c_134201695.htm) [25.06.2015].

33 | „A Stronger Alliance for a Dynamic Security Environment: The New Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation“, Joint Statement of the Security Consultative Committee, 27.04.2015, [http://www.mod.go.jp/e/d\\_act/ampo/pdf/js20150427e.pdf](http://www.mod.go.jp/e/d_act/ampo/pdf/js20150427e.pdf) [25.06.2015].

34 | Ministry of Foreign Affairs of Japan, „Cabinet Decision on Development of Seamless Security Legislation to Ensure Japan’s Survival and Protect its People“, 01.07.2014, [http://www.mofa.go.jp/fp/nsp/page23e\\_000273.html](http://www.mofa.go.jp/fp/nsp/page23e_000273.html) [25.06.2015].

35 | Dazu ausführlich: Paul Linnarz, „Erweitertes Einsatzprofil für japanische Selbstverteidigungsstreitkräfte“, KAS-Länderbericht, 01.07.2014, <http://kas.de/japan/de/publications/38233> [25.06.2015].

36 | Ministry of Foreign Affairs of Japan, „Japan’s Policies on the Control of Arms Export“, <http://www.mofa.go.jp/policy/un/disarmament/policy> [25.06.2015].

37 | Ebd.

für Rüstungsgüter nunmehr gelockert.<sup>38</sup> Als „monumentale Errungenschaften“ der japanischen Regierung werten die USA auch die Einrichtung eines „Nationalen Sicherheitsrats“ Ende 2013, das seit Dezember 2014 gültige Gesetz zum Schutz von Informationen und Dokumenten, die von offizieller Seite als geheim eingestuft werden („Act on the Protection of Specially Designated Secrets“, SDS) sowie unter anderem das im November 2014 vom Unterhaus des japanischen Parlaments beschlossene Gesetz zur IT-Sicherheit („Cyber Security Basic Law“).

Richtlinien für die US-japanische Verteidigungskooperation wurden erstmals 1978 vereinbart und von Tokio und Washington dann 1997 überarbeitet. Grundlage für die darin formulierten Regelungen ist der 1952 unterzeichnete und 1960 geänderte „Vertrag über gegenseitige Kooperation und Sicherheit zwischen Japan und den Vereinigten Staaten“.<sup>39</sup> Die in diesem Jahr beschlossenen neuen Richtlinien ersetzen die Bestimmungen von 1997. Zunächst ist festzuhalten, dass der neue Text weder die Volksrepublik China noch Süd- oder Nordkorea oder beispielsweise die sowohl von Japan als auch von China und Taiwan beanspruchten Senkaku-Inseln (chinesisch: Diaoyu) im Ostchinesischen Meer erwähnt. In ihrer gemeinsamen Stellungnahme über die neuen Richtlinien bekräftigten die Außen- und Verteidigungsminister Japans und der USA jedoch, „dass die Senkaku-Inseln Territorien unter der Verwaltung Japans sind und damit in den Rahmen der Verpflichtungen unter Artikel 5 des Vertrags über gegenseitige Kooperation und Sicherheit zwischen Japan und den Vereinigten Staaten fallen, und dass sie [Japan und die USA] jede einseitige Maßnahme ablehnen, die danach trachtet, die japanische Verwaltung dieser Inseln zu unterminieren“.<sup>40</sup> Anders als die neuen Richtlinien selbst, geht die dazu getroffene gemeinsame Stellungnahme der Minister auch auf „wichtige Partner“ in Asien ein. So soll die trilaterale und multilaterale Zusammenarbeit insbesondere mit Südkorea und Australien, daneben auch mit dem Verband Südostasiatischer Nationen (ASEAN), nach dem Willen Tokios und Washingtons ausgeweitet werden.

**Die trilaterale und multilaterale Zusammenarbeit insbesondere mit Südkorea, Australien und dem Verband ASEAN soll nach dem Willen Tokios und Washingtons ausgeweitet werden.**

38 | Dazu ausführlich: Paul Linnarz, „Japan stellt die Weichen für künftige Rüstungsexporte“, KAS-Länderbericht, 02.07.2014, <http://kas.de/japan/de/publications/37320> [30.06.2015].

39 | Ministry of Foreign Affairs of Japan, „Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States and Japan“, <http://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/q&a/ref/1.html> [27.07.2015].

40 | Fn. 33, S. 2.



Premierminister Abe mit US-Verteidigungsminister Hagel: Die US-japanische Verteidigungskooperation kann auf eine jahrzehntelange Geschichte zurückblicken. | Quelle: Aaron Hostutler, U.S. DoD, flickr ©.

Die neuen Richtlinien sehen für das japanisch-amerikanische Verteidigungsbündnis jetzt sowohl einen Koordinierungs- (Alliance Coordination Mechanism) als auch einen bilateralen Planungsmechanismus (Bilateral Planning Mechanism) vor. Zu den Prinzipien für koordinierte Aktionen zählt, dass Japan die „Hauptverantwortung für die Verteidigung seiner Bürger und des japanischen Hoheitsgebietes“ trägt.<sup>41</sup> Die USA werden nach den neuen Richtlinien wiederum „Maßnahmen ergreifen, um das regionale Umfeld in einer Weise zu formen, die die Verteidigung Japans unterstützt und Frieden und Sicherheit wiederherstellt“.<sup>42</sup> Japan und die USA versprechen darüber hinaus unter bestimmten Voraussetzungen den „gegenseitigen Schutz“ ihrer jeweiligen Vermögenswerte (*assets*). Was damit genau gemeint ist – Schiffe, technische Anlagen, Gebäude etc. –, wird in den Richtlinien nicht spezifiziert. Einen deutlichen Hinweis darauf, dass sich das japanisch-amerikanische Verteidigungsbündnis künftig nicht mehr zwingend ausschließlich auf japanisches Territorium erstrecken soll, liefert der Passus: „Das Bündnis wird auf Situationen reagieren, die einen wichtigen Einfluss auf den Frieden und die Sicherheit Japans haben. Solche Situationen können nicht geografisch definiert

41 | Ministry of Defense of Japan, „Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation“, 27.04.2015, S. 10, [http://www.mod.go.jp/e/d\\_act/anpo/pdf/shishin\\_20150427e.pdf](http://www.mod.go.jp/e/d_act/anpo/pdf/shishin_20150427e.pdf) [30.06.2015].

42 | Ebd., S. 11.

werden.“<sup>43</sup> Damit könnte zum Beispiel gemeint sein, dass die USA ihren Bündnispartner mit Schiffen und Flugzeugen dabei unterstützen, japanische Staatsbürger im Ausland zu evakuieren, wenn diese in einen militärischen Konflikt geraten. Zu den wichtigsten Bestimmungen der neuen Richtlinien gehört daneben, dass „beide Regierungen auf der Basis internationaler Gesetze eng miteinander kooperieren werden bei Maßnahmen zu Aufrechterhaltung der maritimen Ordnung, darunter die Freiheit der Schifffahrt“.<sup>44</sup> Und sogar im Orbit wollen Japan und die USA künftig gemeinsam agieren. Dazu möchten sie „Informationen teilen, um aufkommende Bedrohungen gegen Weltraumsysteme zu adressieren, und Möglichkeiten für [eine] Zusammenarbeit anstreben [...], die die Leistungsfähigkeit und Ausfallsicherheit der Weltraumsysteme stärkt [...]“.<sup>45</sup>

In einem Artikel über die neuen Richtlinien für die US-japanische Verteidigungskooperation zitiert die Tageszeitung *China Daily* einen chinesischen Kommentator in New York Ende April mit den Worten: „[Die neuen Richtlinien] zielen nicht nur darauf ab, den Einfluss Chinas einzugrenzen, sondern streben auch an, die US-japanische Hegemonie in Ostasien zu verteidigen.“<sup>46</sup> US-Präsident Barack Obama erklärte hingegen, dass es zwar „einige echte Spannungen“ gebe, die „rund um seine [Chinas] Einstellung zu maritimen Angelegenheiten und seine Ansprüche“ aufgetreten seien. „Aber das ist kein Sachverhalt, der als Folge des US-japanischen Bündnisses entsteht.“ Die Partnerschaft zwischen Tokio und Washington solle, so Obama, nicht als „Provokation“ gesehen werden, sondern „als eine Fortsetzung der wichtigen Arbeit, die wir [Japan und die USA] geleistet haben, um sicherzustellen, dass eine stabile Region existiert, in der es diplomatische Konflikte gibt [und] einen gesunden ökonomischen Wettbewerb“.<sup>47</sup>

Unterdessen gingen Mitte Mai in Tokio einige hundert Demonstranten auf die Straße, um gegen das von der Regierung beschlossene Gesetzespaket für eine Erweiterung des Einsatzspektrums der japanischen Selbstverteidigungstreitkräfte zu protestieren. Im Vorgriff auf die bis Jahresmitte geplante Verabschiedung durch das Parlament bemühte sich Premierminister Abe, die Kritik an

43 | Ebd., S. 7.

44 | Ebd., S. 6.

45 | Ebd., S. 21.

46 | Zit. in: „US, Japan unveil new defense guidelines“, *China Daily*, 28.04.2015, [http://chinadaily.com.cn/world/2015-04/28/content\\_20561799.htm](http://chinadaily.com.cn/world/2015-04/28/content_20561799.htm) [30.06.2015].

47 | The White House, Fn. 14.

den neuen Bestimmungen in der Bevölkerung und auf der Seite der Oppositionsparteien zu zerstreuen. Dabei warf er auch einen Blick auf die „harte Realität“: „Die Zahl der Abfangmanöver [*scrambles*] unserer Selbstverteidigungsluftwaffe gegen Flugzeuge unbekannter Nationalität, die sich unserem Luftraum nähern, ist [heute]“,

**Laut Abe werde Tokio nur vom Recht auf Selbstverteidigung Gebrauch machen, wenn von einem Angriff auf einen engen Verbündeten eine „klare Gefahr“ für das Überleben Japans ausgehe und „keine anderen geeigneten Mittel“ existierten.**

erklärte der japanische Regierungschef laut Bloomberg, „das Siebenfache von dem, was vor zehn Jahren war“.<sup>48</sup> Abe unterstrich, dass Tokio nach den neuen gesetzlichen Bestimmungen nur dann vom Recht auf kollektive Selbstverteidigung Gebrauch machen werde, wenn von einem Angriff auf einen engen Ver-

bündeten eine „klare Gefahr“ für das Überleben Japans und seiner Bürger ausgehe und „keine anderen geeigneten Mittel“ existierten. „Manche Menschen haben vage Bedenken, dass [Japan] in einen Krieg gezogen wird, an dem die USA beteiligt sind. Ich sage ihnen hier deutlich, dass eine solche Situation niemals passieren wird“, versprach der Premierminister gegenüber Journalisten.<sup>49</sup>

#### **UNTER VORBEHALT:**

#### **VORSICHTIGER OPTIMISMUS FÜR DIE ZUKUNFT**

Indien dürfte nach derzeitigem Stand weltweit das erste Land sein, das von Japan nach den neuen Bestimmungen für Rüstungsexporte voraussichtlich noch in diesem Jahr militärisches Gerät kaufen wird. Dabei geht es um einige amphibische Flugzeuge vom Typ ShinMaywa US-2, die von der indischen Marine für Such- und Rettungsdienste (Search and Rescue, SAR) eingesetzt werden sollen. Über den Kauf der Flugzeuge wird bereits seit 2011 verhandelt. Damals waren in Tokio nicht die Liberaldemokraten (LDP) unter Shinzo Abe, sondern die Demokratische Partei Japans (DPJ) unter den Premierministern Naoto Kan und anschließend Yoshihiko Noda an der Regierung.

48 | Zit. in: Isabel Reynolds/Maiko Takahashi, „Abe Vows to Limit Use of Force After Approving Defense Bills“, *Bloomberg*, 14.05.2015, <http://bloom.bg/1H4pzCm> [30.06.2015].

49 | Zit. in: Masaaki Kameda, „Abe: Japan won't slide into U.S. war despite collective defense loophole“, *The Japan Times*, 14.05.2015, <http://japantimes.co.jp/news/2015/05/14/national/politics-diplomacy/abe-says-new-security-bills-are-not-war-legislation> [30.06.2015].

Die philippinische Küstenwache rechnet damit, im dritten Quartal 2015 mit zwei oder drei Patrouillenbooten aus japanischer Produktion beliefert zu werden.<sup>50</sup> Der vietnamesischen Küstenwache hat Japan bereits im Februar das erste von insgesamt drei Patrouillenbooten unentgeltlich überlassen. Das Schiff ist bereits über 20 Jahre alt und wurde vor der Lieferung gründlich überholt.<sup>51</sup> Im März vereinbarte Japan dann auch mit Indonesien eine engere Zusammenarbeit. Sie zielt unter anderem auf eine Verbesserung der Kommunikation zwischen den Außen- und Verteidigungsministern beider Länder ab, um die Kooperation im sicherheitspolitischen Bereich zu fördern.<sup>52</sup>

Die zum Teil kritischen Medienberichte über die Rolle Japans im weltweiten Rüstungsexportgeschäft dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Inselstaat in diesem Bereich, verglichen mit anderen Ländern, nur eine untergeordnete Rolle spielt. Für die Jahre 2010 bis 2014 listet das Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) die USA, Russland, China, Deutschland und Frankreich als die größten Rüstungsexportnationen auf. Allein auf diese fünf Staaten entfielen fast drei Viertel des Gesamtmarktes. Die USA und Russland kamen für sich genommen auf einen Marktanteil von fast 60 Prozent. China hat Deutschland im betreffenden Zeitraum mit einem weltweiten Marktanteil von zuletzt fünf Prozent als drittgrößten Rüstungsexporteur abgelöst. Zwischen 2005 bis 2009 und 2010 bis 2014 stieg die Ausfuhr von Rüstungsgütern aus der Volksrepublik nach Angaben von SIPRI um 143 Prozent. Fast 70 Prozent aller Militärgüter aus chinesischer Produktion wurden dabei innerhalb Asiens allein an Pakistan, Myanmar und Bangladesch geliefert. Daneben zählten laut SIPRI 18 afrikanische Länder zu den Kunden der Volksrepublik. Japan taucht dagegen weder unter den zehn größten Exporteuren noch unter den wichtigsten Importeuren auf. China lag zwischen

**Fast 70 Prozent aller Militärgüter aus chinesischer Produktion wurden innerhalb Asiens an Pakistan, Myanmar und Bangladesch geliefert. Auch 18 afrikanische Länder zählten zu den Kunden.**

50 | Vgl. Jerry E. Esplanada, „Patrol boats from Japan start arriving in 2015“, *Philippine Daily Inquirer*, 31.05.2014 <http://newsinfo.inquirer.net/590453/patrol-boats-from-japan-to-start-arriving-in-2015> [30.06.2015].

51 | Vgl. „Japan gifts patrol ship to Vietnam after upgrade“, *Thanh Nien News*, 06.02.2015, <http://www.thanhniennews.com/politics/japan-gifts-patrol-ship-to-vietnam-after-upgrade-38522.html> [30.06.2015].

52 | Vgl. Ministry of Foreign Affairs of Japan, „Towards Further Strengthening of the Strategic Partnership Underpinned by Sea and Democracy“, Japan-Indonesia Joint Statement, 03.03.2015, <http://www.mofa.go.jp/files/000072695.pdf> [30.06.2015].

2010 und 2014 hingegen auch bei der Einfuhr von Rüstungsgütern weltweit auf Platz 3, Südkorea auf Platz 9 der SIPRI-Liste.<sup>53</sup>



China gehört zu den Ländern, die ihren Verteidigungsetat kontinuierlich massiv erhöhen. Regionale Spannungen bleiben somit weiter bestehen. | Quelle: Chad J. McNeeley, U.S. DoD, flickr ©.

Erläuterungsbedürftig sind auch einige Berichte über das vom Parlament in Tokio im April bewilligte „Rekordbudget“ für die japanischen Selbstverteidigungsstreitkräfte.<sup>54</sup> Mit 4,98 Billionen Yen, derzeit umgerechnet etwa 37 Milliarden Euro,<sup>55</sup> erreicht der betreffende Etat für das laufende Fiskaljahr (1. April 2015 bis 31. März 2016) den höchsten Stand der Nachkriegsgeschichte. Nach einem Bericht der deutschen Außenhandelskammer (AHK) in Tokio markiert das, bezogen auf den Gesamtzeitraum zwischen 2003 (mit damals 4,969 Billionen Yen) und 2015, nominal aber nur eine Steigerung von 0,2 Prozent. China habe seine Militärausgaben von 2003 bis 2013 demgegenüber auf umgerechnet 160 Milliarden Euro vervierfacht, schreibt die AHK.<sup>56</sup> In diesem Jahr soll der chinesische Verteidigungsetat nach Medienberichten um

53 | Vgl. Peiter D. Wezeman/Siemon T. Wezeman, „Trends in International Arms Transfers, 2014“, SIPRI Fact Sheet, 03/2015, <http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1503.pdf> [30.06.2015].

54 | Vgl. „Diet enacts record Y96.34 trillion budget for fiscal 2015“, *Japan Today*, 10.04.2015, <http://japantoday.com/category/politics/view/diet-enacts-record-y96-34-trillion-budget-for-fiscal-2015> [30.06.2015].

55 | Stand: 10.05.2015.

56 | Vgl. „Verteidigung: Die Mär von Japans ‚Rekord‘-Rüstung“, *Japan Markt*, 15.01.2015, <http://japanmarkt.de/2015/01/15/wirtschaft/verteidigung-die-maer-von-japans-rekord-ruestung> [30.06.2015].

weitere zehn Prozent wachsen.<sup>57</sup> Eine deutliche Steigerung hat für die nächsten Jahre darüber hinaus auch Südkorea angekündigt. Mit der geplanten Aufstockung reagiere Seoul auf das nordkoreanische Nuklear- und Raketenprogramm, meldet die Nachrichtenagentur Yonhap.<sup>58</sup>

Natürlich sind all das keine Entwicklungen, die auf eine baldige Entspannung in Ostasien hindeuten; aber es gibt auch positive Signale, die noch vor einem Jahr völlig undenkbar schienen! Am Anfang stand der Gipfel der Asiatisch-Pazifischen Wirtschaftsgemeinschaft (Apec) im November vergangenen Jahres in Peking. Erstmals traf dort Japans Premierminister Abe offiziell<sup>59</sup> mit dem chinesischen Staatschef Xi Jinping zusammen. Nur wenige Tage vor dem knapp halbstündigen Gespräch hatten sich Vertreter beider Seiten zur Verbesserung der bilateralen Beziehungen auf vier Punkte geeinigt. Die englische Übersetzung dieser Punkte auf der Internetseite der chinesischen Nachrichtenagentur Xinhua<sup>60</sup> stimmt mit dem Wortlaut auf der Seite des japanischen Außenministeriums<sup>61</sup> nicht gänzlich überein; grundsätzlich erklären beide Länder in der Übereinkunft aber ihre Bereitschaft, sich (1.) weiterhin für die Entwicklung eines an strategischen Interessen und am beiderseitigen Nutzen ausgerichteten Verhältnisses einzusetzen, (2.) politische Meinungsverschiedenheiten auszuräumen (hier nehmen beide Textversionen mit unterschiedlichen Formulierungen auch Bezug auf die Geschichte), (3.) im Dialog und mit Konsultationen eine Verschlechterung der Lage im Ostchinesischen Meer zu verhindern sowie (4.) über unterschiedliche bilaterale und multilaterale Kanäle den Dialog auf der politischen und diplomatischen Ebene sowie im Sicherheitsbereich wieder aufzunehmen. Dabei wollen

**Auf dem Gipfel der Asiatisch-Pazifischen Wirtschaftsgemeinschaft im November 2014 traf Japans Premierminister Abe erstmals offiziell mit dem chinesischen Staatschef Xi Jinping zusammen.**

57 | Vgl. Franz-Stefan Gady, „Confirmed: China’s Defense Budget Will Rise 10.1% in 2015“, *The Diplomat*, 05.03.2015, <http://thediplomat.com/2015/03/confirmed-chinas-defense-budget-will-rise-10-1-in-2015> [30.06.2015].

58 | Vgl. Oh Soek-min, „S. Korea to raise defense spending by 2020“, Yonhap News Agency, 20.04.2015, <http://english.yonhapnews.co.kr/search1/2603000000.html?cid=AEN20150417009700315> [30.06.2015].

59 | Kurz getroffen hatten sich die beiden Spitzenpolitiker bereits im September 2013 beim G20-Gipfel in Sankt Petersburg und im Oktober desselben Jahres beim Apec-Gipfel auf der indonesischen Insel Bali.

60 | Vgl. Yamei Wang, „China, Japan reach four-point agreement of ties“, Xinhua, 07.11.2014, [http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-11/07/c\\_133772952.htm](http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-11/07/c_133772952.htm) [30.06.2015].

61 | Vgl. Ministry of Foreign Affairs of Japan, „Regarding Discussion toward Improving Japan-China Relations“, 07.11.2014, [http://www.mofa.go.jp/a\\_o/c\\_m1/cn/page4e\\_000150.html](http://www.mofa.go.jp/a_o/c_m1/cn/page4e_000150.html) [30.06.2015].

sich China und Japan um den Aufbau beiderseitigen Vertrauens bemühen.

Am Rande des Afrika-Asien-Gipfels in Jakarta trafen sich Xi Jinping und Shinzo Abe im April dann erneut für ein knapp halbstündiges Gespräch. Viele Medien hoben in ihrer Berichterstattung über das Treffen darauf ab, dass die beiden Politiker bei der Begrüßung diesmal gelächelt hätten. Präsident Xi sprach im Nachgang von einer „gewissen Verbesserung“ der japanisch-chinesischen Beziehungen seit dem Apec-Gipfel im November 2014.<sup>62</sup> Premierminister Abe teilte diese Einschätzung.<sup>63</sup>

Schon im März stand in Seoul überdies ein Treffen der Außenminister Chinas, Südkoreas und Japans auf dem Programm. Der trilaterale Dialog der Ressortchefs fand zum siebten Mal statt; die letzte Begegnung lag allerdings fast drei Jahre zurück. Und obwohl die Abstimmung im März insgesamt nicht einmal zwei Stunden dauerte, verständigten sich die drei Minister auf eine gemeinsame Presseerklärung, in der sie den „stetigen Fortschritt in der trilateralen Zusammenarbeit auf verschiedenen

**Über fünf Jahre hat es gedauert, bis Japan und Südkorea ihre so genannten 2+2-Gespräche wieder aufnahmen. An dem Treffen in Seoul nahmen hochrangige Vertreter beider Länder teil.**

Feldern“ würdigen, trotz der seit einigen Jahren bestehenden „fluiden Situationen“ in Nordostasien.<sup>64</sup> Ebenfalls im März fanden die stellvertretenden Außenminister Chinas und Japans in Tokio für eine eintägige Runde über

Sicherheitsfragen zusammen. Es war auf dieser Ebene die erste Zusammenkunft seit vier Jahren. Über fünf Jahre hat es gedauert, bis im April Japan und Südkorea ihre so genannten 2+2-Gespräche wieder aufnahmen. An dem Treffen in Seoul nahmen hochrangige Vertreter der Außen- und Verteidigungsministerien beider Länder teil. Fragen zur Sicherheit in der Region standen dem Vernehmen nach auch bei dieser Runde im Mittelpunkt.<sup>65</sup> Im gleichen Monat trafen sich darüber hinaus die für Tourismus zuständigen Minister

62 | Zit. in: Hasyim Widhiarto, „Abe and Xi discuss regional stability“, *The Jakarta Post*, 23.04.2015, <http://thejakartapost.com/news/2015/04/23/abe-and-xi-discuss-regional-stability.html> [30.06.2015].

63 | Vgl. Ministry of Foreign Affairs of Japan, „Japan-China Summit Meeting“, 23.04.2015, [http://www.mofa.go.jp/a\\_o/c\\_m1/cn/page1e\\_000041.html](http://www.mofa.go.jp/a_o/c_m1/cn/page1e_000041.html) [30.06.2015].

64 | Foreign Ministry of Japan, „Joint Press Release of the Seventh Trilateral Foreign Ministers' Meeting among the Republic of Korea, Japan, and the People's Republic of China“, 03/2015, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000072163.pdf> [30.06.2015].

65 | Vgl. „South Korea, Japan hold first 'two plus two' talks in five years“, *The Japan Times*, 15.04.2015, <http://japantimes.co.jp/news/2015/04/15/national/politics-diplomacy/south-korea-japan-hold-first-two-plus-two-talks-in-five-years> [30.06.2015].

aus China, Südkorea und Japan in Tokio, wo sie eine gemeinsame Initiative zur Stärkung des Reiseverkehrs nach Ostasien („Visit East Asia“) vorstellten.

Bemerkenswert waren in den letzten Wochen und Monaten auch die Kontakte auf der parteipolitischen Ebene. So vereinbarten Vertreter der japanischen Regierungskoalition aus LDP und New Komeito im März mit der

**Vertreter der japanischen Regierungskoalition vereinbarten mit der KP Chinas die erneute Teilnahme von Parteimitgliedern an Veranstaltungen beider Länder.**

Kommunistischen Partei Chinas die Wiederaufnahme eines Programms zur Teilnahme von Parteimitgliedern an Veranstaltungen beider Länder. Die Pflege von Kontakten auf dieser Ebene hatten die drei Parteien bereits 2006 begonnen; 2009 war das Programm jedoch unterbrochen worden. In der gedruckten Ausgabe von *The Japan News* wird LDP-Generalsekretär Sadakazu Tanigaki nach der jetzt beschlossenen Wiederaufnahme der Initiative mit den Worten zitiert: „Wir hatten vorher traurige Zeiten, und wir sollten sie überwinden [...]“. Yu Zhengsheng, Vorsitzender der Politischen Konsultativkonferenz des chinesischen Volkes, vertrat dem Zeitungsbericht zufolge die Ansicht, dass sich das „Japanisch-chinesische Verhältnis in die richtige Richtung bewegt, obwohl die Dynamik schwach ist [...]“. <sup>66</sup> Schon Anfang Mai stattete dann eine elfköpfige Delegation japanischer Parlamentarier unter Leitung von LDP-Vizepräsident Masahiko Komura Peking einen dreitägigen Besuch ab. <sup>67</sup>

Nach den verschiedenen bilateralen und trilateralen Gesprächsrunden der letzten Monate fiel für das Verhältnis zwischen Japan, China und Südkorea in den internationalen Medien bereits mehrfach der Begriff „Tauwetter“. Auch die ökonomischen Rahmenbedingungen sprechen dafür, dass Seoul, Tokio und Peking ernsthaft an einer Entspannung interessiert sind. So hat China, das im April für das erste Quartal 2015 eine Verlangsamung seines Wirtschaftswachstums auf sieben Prozent verkünden musste, <sup>68</sup> großes Interesse an einer Wiederbelebung der japanischen Direktinvestitionen in der Volksrepublik. Diese waren 2014 im Vergleich

66 | Zit. in: Yusuke Amano, „Japan, China ruling parties to resume exchanges“, *Asia One*, 25.03.2015, <http://news.asiaone.com/news/asia/japan-china-ruling-parties-resume-exchanges> [31.07.2015].

67 | Vgl. „Japanese lawmakers hold talks with China’s No. 3 leader“, *Nikkei Asian Review*, 05.05.2015, <http://asia.nikkei.com/Politics-Economy/International-Relations/Japanese-lawmakers-hold-talks-with-China-s-No.-3-leader> [30.06.2015].

68 | Vgl. Kevin Yao/Koh Gui Qing, „China growth slowest in six years, more stimulus expected soon“, Reuters, 15.04.2015, <http://reut.rs/1aRGSxA> [30.06.2015].

zum Vorjahr um fast 40 Prozent gesunken.<sup>69</sup> Dafür werden neben steigenden Löhnen auch die Spannungen im bilateralen Verhältnis als Grund genannt.<sup>70</sup> Umgekehrt setzt Japan für sein Wirtschaftswachstum – schon jetzt auch mit Blick auf die Olympischen Sommerspiele 2020 in Tokio – verstärkt auf den Fremdenverkehr. Bereits im vergangenen Jahr hat die Zahl ausländischer Besucher in Japan ein Rekordniveau erreicht. Und fast 60 Prozent aller Menschen, die 2014 in Nippon Urlaub gemacht haben, stammten allein aus China, Südkorea und Taiwan.<sup>71</sup> Im Februar lag die Zahl der chinesischen Touristen in Japan fast 160 Prozent über den Werten für den Vergleichsmonat des Vorjahres.<sup>72</sup>

Mit einer neuerlichen Eskalation der sicherheitspolitischen Lage in Ostasien vertragen sich die ökonomischen Interessen und Entwicklungen in China, Südkorea und Japan natürlich nicht! Insofern besteht auch auf dieser Ebene durchaus Grund zu vorsichtigem Optimismus. Ob sich der Trend zur Entspannung verfestigt, kann derzeit aber wohl niemand mit Sicherheit beantworten. Die Reaktionen auf Shinzo Abes Rede anlässlich des 70. Jahrestags der japanischen Kapitulation werden wichtige Anhaltspunkte dafür liefern, ob sich in Ostasien, zumindest für die Beziehungen Japans mit China und Südkorea, tatsächlich ein Tauwetter ankündigt. Peking wird sich zu dem Thema erneut spätestens Anfang September äußern. Dann nämlich wird auch die Volksrepublik ihre Feierlichkeiten zum Gedenken an das Ende des Zweiten Weltkriegs ausrichten. Erstmals ist dafür eine Militärparade in der chinesischen Hauptstadt vorgesehen.

69 | Vgl. The State Council of the People's Republic of China, „China boosted by Japanese inflows“, [http://english.gov.cn/state\\_council/ministries/2015/02/17/content\\_281475057126350.htm](http://english.gov.cn/state_council/ministries/2015/02/17/content_281475057126350.htm) [30.06.2015].

70 | Vgl. Norihiko Shirouzu/Kaznori Takada, „Two years after protest, 'China risk' still haunts Japan firms“, Reuters, 12.09.2015, <http://reut.rs/1xSsZJD> [30.06.2015].

71 | Vgl. „Rise in Foreign Tourism Brings Economic Benefits to Japan“, *Nippon*, 24.02.2015, <http://nippon.com/en/features/h00098> [30.06.2015].

72 | Vgl. Japan Tourism Marketing Co., „Statistics of Visitors to Japan from Overseas“, 13.04.2015, <http://www.tourism.jp/en/statistics/2015-04> [30.06.2015].

# ERGEBNISLOSIGKEIT ALS LEITPRINZIP?

## SECHS JAHRZEHNTE SÜDKOREANISCHER WIEDERVEREINIGUNGSPOLITIK

*Norbert Eschborn / Andreas Kindsvater*

Als der polizeibekannt 55-jährige Südkoreaner Kim Ki-jong am Morgen des 5. März 2015 anlässlich eines Frühstücksgesprächs des „Koreanischen Rates für Versöhnung und Zusammenarbeit“ in Seoul eine Messerattacke auf den Botschafter der Vereinigten Staaten von Amerika in der Republik Korea, Mark Lippert, verübte und den Diplomaten dabei erheblich verletzte, ging die Nachricht von dem Übergriff durch alle bedeutenden Weltmedien. Während das offizielle Südkorea sich in einer ersten Reaktion beeilte zu erklären, der Vorfall werfe keinen Schatten auf die langjährige Allianz beider Länder, ergab die Bewertung der Motive Kims durch die südkoreanischen Medien Hinweise darauf, dass die Gewalttat vor allem ein Akt seiner vehementen Ablehnung der militärischen Zusammenarbeit zwischen Seoul und Washington war. Diese Kooperation, dokumentiert durch die zeitgleich stattfindenden, alljährlichen gemeinsamen Manöver beider Mächte, vornehmlich auf See, machte Kim für die nach seiner Auffassung zunehmende Entfremdung und Eiszeit zwischen beiden koreanischen Staaten ursächlich verantwortlich.<sup>1</sup>

Die Frage der Qualität der innerkoreanischen Beziehungen und die damit zwangsläufig verbundene Debatte über die Wiedervereinigung der beiden Staaten auf der koreanischen Halbinsel führen im politischen Alltag Südkoreas in der Regel nicht zu derartigen Eskalationen. Im Gegenteil dominiert häufig auch für ausländische Beobachter der Eindruck, dass dieses Thema insbesondere deshalb auf der politischen Agenda des Landes steht, weil es zum „guten Ton“ der Gesellschaft zählt und die wichtigen Akteure in



Dr. Norbert Eschborn ist Leiter des Auslandsbüros Korea der Konrad-Adenauer-Stiftung in Seoul.



Andreas Kindsvater studiert Politikwissenschaft an der Bavarian School of Public Policy in München. Zwischen Januar und März 2015 war er Junior Researcher im Auslandsbüro Korea der Konrad-Adenauer-Stiftung.

1 | Vgl. Sang-ho Song, „U.S. envoy hurt in knife attack“, *The Korea Herald*, 05.03.2015, <http://koreaherald.com/view.php?ud=20150305001232> [30.07.2015].

Politik, Medien und Wirtschaft nicht anders können als sich dazu zu äußern. Seit Langem wird dieser zeitweise künstlich anmutende Diskurs durch eine Vielzahl von Institutionen inhaltlich begleitet: Nicht nur existiert ein Ministerium für Vereinigung,<sup>2</sup> sondern auch ein so genannter Nationaler Beratender Rat für Vereinigung.<sup>3</sup> In den Ministerien bestehen Abteilungen für Vereinigungsfragen, in einzelnen Häusern auch schon Pläne für das Vorgehen am „Tag X“, sollte dieser, was man vom deutschen Fall gelernt hat, überraschend eintreten.

Tabelle 1

**Gesamthaushalt Südkoreas und Anteil des Ministeriums für Vereinigung 2005 bis 2014 in Trillionen südkoreanischen Won (KRW) und Milliarden US-Dollar (USD)**

Jahr	Gesamt		Ministerium für Vereinigung		
	KRW	USD	KRW	USD	Anteil (%)
2005	209,6	204,2	0,6	0,6	0,3
2006	224,1	238,5	0,8	0,8	0,3
2007	238,4	253,4	0,6	0,7	0,3
2008	257,2	190,4	0,8	0,6	0,3
2009	301,8	253,4	0,5	0,4	0,2
2010	292,8	258,3	0,5	0,4	0,2
2011	309,1	267,1	0,6	0,5	0,2
2012	325,4	303,1	0,5	0,5	0,2
2013	349,0	328,9	0,4	0,4	0,1
2014	355,8	322,3	0,3	0,3	0,1

Quellen: Für die Gesamtausgaben: Statistics Korea, [http://index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=2739](http://index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2739) [10.07.2015]; für den Anteil des Ministeriums für Vereinigung: Ministry of Strategy and Finance, [https://www.digitalbrain.go.kr/kor/view/statis/statis01\\_02\\_01.jsp?fscl\\_yy=2015&code=DB010102&fscl\\_div1\\_cd=1&x=46&y=5](https://www.digitalbrain.go.kr/kor/view/statis/statis01_02_01.jsp?fscl_yy=2015&code=DB010102&fscl_div1_cd=1&x=46&y=5) [10.07.2015].

- 2 | Ministry of Unification. Seit Gründung des Ministeriums im Jahr 1969 bis heute gab es insgesamt 38 Minister (eigene Recherchen).
- 3 | The National Unification Advisory Council.

Was aber haben die Regierungen Südkoreas seit dem Ende des Koreakriegs 1953 getan, um dem Anspruch der Verfassung nach Artikel 4 gerecht zu werden,<sup>4</sup> wonach Südkorea eine Vereinigung mit Hilfe einer nach den Prinzipien von Demokratie und Freiheit formulierten und umgesetzten friedlichen Politik anstrebt? Denn während Deutschland inzwischen auf 25 Jahre der Wiedervereinigung zurückblicken kann, erscheint das seit 70 Jahren geteilte Korea weiter von diesem Ziel entfernt denn je.



Ein Stück der Berliner Mauer in Seoul: Während sich die deutsche Wiedervereinigung schon zum 25. Mal jährt, ist Korea seit fast 70 Jahren geteilt. | Quelle: © Norbert Eschborn.

Zwar spricht man in Seoul regelmäßig von der Notwendigkeit einer Wiedervereinigung, gleichwohl zeichnet sich die gegenwärtige Wiedervereinigungspolitik Südkoreas vor allem durch ihre Ergebnislosigkeit aus. Obgleich Präsidentin Park Geun-hye mit ihrer außenpolitischen Strategie der „Trustpolitik“<sup>5</sup> höchst ambitionierte Ziele auf der koreanischen Halbinsel, in ganz Nordostasien und letztendlich im eurasischen Raum verfolgt, fehlt es ihr an Entschlossenheit und am Willen zu politisch mutigen Maßnahmen. Jeglichen Ankündigungen zum Trotz wurde bisher kein Dialog

4 | Verfassung der Republik Korea, Verfassungsgerichtshof Südkoreas, [http://www.ccourt.go.kr/home/att\\_file/download/Constitution\\_of\\_the\\_Republic\\_of\\_Korea.pdf](http://www.ccourt.go.kr/home/att_file/download/Constitution_of_the_Republic_of_Korea.pdf) [10.07.2015].

5 | Vorgestellt in: Geun-hye Park, „A New Kind of Korea“, *Foreign Affairs* 90, 09-10/2011, S. 13-18, <http://foreignaffairs.com/articles/northeast-asia/2011-09-01/new-kind-korea> [21.07.2015].

ohne Vorbedingungen mit Nordkorea eingeleitet.<sup>6</sup> Die Gründe hierfür liegen nicht ausschließlich in der Verantwortung der aktuellen Regierung. Vielmehr ist Ergebnisarmut das prägende Charakteristikum südkoreanischer Wiedervereinigungspolitik seit dem Ende des Koreakrieges, wobei die „Sonnenscheinpolitik“ der ehemaligen Präsidenten Kim Dae-jung und Roh Moo-hyun in den Jahren 2000 bis 2007 eine bemerkenswerte Zäsur darstellt. Seit dem Amtsantritt von Parks Vorgänger Lee Myung-bak 2008 lässt sich jedoch eine Rückkehr zu den klassischen Leitprinzipien südkoreanischer Nordkoreapolitik beobachten, woraus unter anderem der bestehende Stillstand resultiert.

Abb. 1

**Ostasien: VR China, Japan sowie DVR Korea und Rep. Korea**



Quelle: © racken.

## **SÜDKOREANISCHE WIEDERVEREINIGUNGSPOLITIK SEIT DEM KOREAKRIEG**

In Retrospektive lassen sich fünf Phasen südkoreanischer Nordkoreapolitik differenzieren. Diese unterscheiden sich durch die sie begleitenden innenpolitischen Umstände und weltpolitischen Entwicklungen, welche die Wiedervereinigungspolitik Seouls massiv beeinflussten.



1950 ziehen sich VN-Truppen vom 38. Breitengrad zurück: Seitdem diese Grenze gezogen wurde, hat sich an den spannungsreichen Zuständen dort nicht viel geändert. | Quelle: U.S. Army, flickr ©©©©.

### 1953 bis 1970:

#### Antagonismus als prägendes Element

Das Verhältnis zwischen Nord- und Südkorea war seit den 1950er Jahren von offener Konfrontation geprägt. So endete der Koreakrieg 1953 mit einer beinahe unveränderten Rückkehr zur Grenzziehung entlang des 38. Breitengrades und einem bis heute anhaltenden, konfliktreichen Waffenstillstand.<sup>7</sup> Beide Staaten vereinte die Perspektive einer gewaltsamen Wiedervereinigung auf Kosten des Gegners. Bereits 1953 hatte sich der erste südkoreanische Präsident Rhee Syngman geweigert, seine Unterschrift unter das Waffenstillstandsabkommen zwischen den kriegführenden Parteien zu setzen, und auf einer Fortführung des Krieges bis zur endgültigen Wiedervereinigung Koreas beharrt.<sup>8</sup> In den Folgejahren versuchte sich Seoul durch eine starke militärische Bindung an die USA gegen den kommunistischen Norden abzusichern, während Nordkorea sich der Volksrepublik China und der UdSSR zuwandte. Beide Teilstaaten verfolgten ihre eigene Form der Hallstein-Doktrin, wonach diplomatische Beziehungen nur mit jenen Staaten aufrechterhalten wurden, welche den jeweiligen

7 | Die japanische Herrschaft über die koreanische Halbinsel endete am 2. September 1945 mit Japans Kapitulation im Zweiten Weltkrieg. Korea wurde daraufhin zwischen den Siegermächten des pazifischen Krieges, den USA und der Sowjetunion, entlang des 38. Breitengrades aufgeteilt.

8 | Vgl. Karl-Gottfried Kindermann, *Der Aufstieg Koreas in der Weltpolitik*, München, 2005, S. 118-122.

koreanischen „Feindstaat“ nicht anerkannten.<sup>9</sup> Die erste Phase der Nord-Süd-Beziehungen war somit von Blockbildung und gegenseitiger Ablehnung geprägt. Bemühungen zugunsten einer friedlichen Wiedervereinigung ließen sich auf südkoreanischer Seite nicht beobachten.

### 1971 bis 1988:

#### Vorsichtige Annäherung im Zeitalter regionaler Umbrüche

Dieser innerkoreanische Stillstand wurde erstmals 1971 aufgebrochen. Seoul und Pjöngjang empfanden durch den epochalen Besuch von US-Präsident Richard Nixon in Peking die Sicherheitsgarantien der Großmächte als für sie in Frage gestellt. In den Jahren nach dem Rücktritt Rhee Syngmans 1960 hatte sich in der Republik Korea außerdem eine autoritäre Militärherrschaft etabliert. Seit 1963 zementierte Präsident Park Chung-hee seine

**1971 nahm Südkorea, nicht zuletzt mit Bedenken hinsichtlich des sich wandelnden Verhältnisses zwischen den Großmächten, über das Rote Kreuz erstmals Kontakt mit dem Norden auf.**

Herrschaft durch wirtschaftliche Aufbauarbeit, konstitutionelle Machtakkumulation sowie gezielte Repressionen. Die militärische Bindung an die USA avancierte zu einem systemtragenden Grundpfeiler des staatlichen Herrschaftssystems. 1971 nahm Südkorea,

nicht zuletzt mit Bedenken hinsichtlich des sich wandelnden Verhältnisses zwischen den Großmächten, über die Koordinationsbüros des Roten Kreuzes erstmals Kontakt mit dem Norden auf. In einer bemerkenswert initiativen Geste entsandte Park Chung-hee zudem ein Jahr später den südkoreanischen Geheimdienstchef Lee Hu-rak zu direkten Verhandlungen nach Pjöngjang. Hierbei traf Lee mit dem nordkoreanischen Staatschef Kim Il-sung zusammen, und man einigte sich auf die Notwendigkeit von Konsultationen zwischen beiden Staaten. Infolge weiterer Geheimtreffen entstand schließlich die „Gemeinsame Erklärung des Nordens und des Südens“ von 1972. Dieses 17-Punkte-Programm beinhaltete neben der Schaffung eines Nord-Süd-Komitees vor allem die gemeinsame Absichtserklärung einer ohne die Mitwirkung fremder Mächte anzustrebenden, gewaltfreien Wiedervereinigung.<sup>10</sup> Bereits Mitte 1973 zog sich Nordkorea jedoch aus dem neugeschaffenen Komitee zurück.<sup>11</sup>

9 | Vgl. Charles Armstrong, „Inter-Korean Relations in Historical Perspective“, *International Journal of Korean Unification Studies*, Nr. 2, Bd. 14, 31.12.2005, S. 5.

10 | Vgl. Kindermann, Fn. 8, S. 163-171.

11 | Vgl. Armstrong, Fn. 9, S. 5.

Gesellschaftliche Spannungen in Südkorea, welche bisweilen in bürgerkriegsähnliche Zustände mündeten, versuchte Pjöngjang für sich zu instrumentalisieren, indem es das brutale Vorgehen der südkoreanischen Regierung propagandistisch ausschlachtet. Den Tiefpunkt der sich nun rapide verschlechternden Nord-Süd-Beziehungen bildete der gescheiterte Attentatsversuch auf Park Chung-hee 1974 (dem allerdings dessen Ehefrau zum Opfer fiel),<sup>12</sup> ehe dieser schließlich 1979 durch ein Mordkomplott seines eigenen Geheimdienstes starb. Trotz des Scheiterns der Annäherung zwischen Nord- und Südkorea in den frühen 1970er Jahren hatte sich in Seoul erstmalig ein Bruch mit der bisherigen Wiedervereinigungsstrategie ergeben. Bis auf wenige koordinierte Familientreffen konnte bis Ende der 1980er dennoch keine weitere nennenswerte Annäherung erreicht werden.

**Den Tiefpunkt der sich verschlechternden Nord-Süd-Beziehungen bildete der Attentatsversuch auf Park Chung-hee 1974, der 1979 durch ein Mordkomplott des eigenen Geheimdienstes starb.**

#### **1988 bis 1997:**

#### **Ein Umdenken im Zeitalter globaler Veränderungen**

Mit dem Amtsantritt von Präsident Roh Tae-wo 1988 kam erneut Bewegung in die Nord-Süd-Beziehungen. Durch eine als „Nordpolitik“ bekannt gewordene Initiative der Annäherung an die Staaten des Warschauer Pakts und das kommunistische China beraubte Roh Pjöngjang seiner Monopolstellung als einziger koreanischer Teilstaat mit Beziehungen zur sozialistischen Staatenwelt. Es ergab sich eine bis heute anhaltende diplomatische Asymmetrie zu Ungunsten Nordkoreas.<sup>13</sup> Im Hinblick auf die koreanische Halbinsel prägte Roh die südkoreanische Wiedervereinigungspolitik entscheidend durch sein Modell der „nationalen Gemeinschaft“:<sup>14</sup> Durch intensivierte Kooperation und gemeinsame Repräsentation

12 | Vgl. Park, Fn. 5, S. 13.

13 | Während Südkorea 1991/1992 diplomatische Beziehungen zur damaligen Sowjetunion und zur Volksrepublik China aufnehmen konnte, blieb eine äquivalente Normalisierung im Verhältnis Nordkoreas zu Japan und den USA bis heute aus. In den Jahren von 2000 bis 2003 konnte Pjöngjang jedoch Botschaften in Kanada und einigen Staaten der EU eröffnen, so z.B. in Deutschland 2001. Für eine weitere Übersicht der nordkoreanischen diplomatischen Beziehungen siehe: The National Committee on North Korea, „DPRK Diplomatic Relations“, <http://ncnk.org/resources/briefing-papers/all-briefing-papers/dprk-diplomatic-relations> [19.03.2015].

14 | Vgl. Young-Ho Park, „South and North Korea’s Views on the Unification of the Korean Peninsula and Inter-Korean Relations“, The 2<sup>nd</sup> KRIS-Brookings Joint Conference, 2014, <http://brookings.edu/~media/events/2014/1/21%20korean%20peninsula%20unification/park%20young%20ho%20paper.pdf> [10.07.2015].

sollte eine Gemeinschaft zweier Staaten mit gemeinsamer Identität entstehen, auf deren Grundlage schließlich die Wiedervereinigung vollzogen werden sollte. Trotz anfänglicher Zurückhaltung zeigte sich Nordkorea kooperationswillig. Ergebnisse dieser Politik war die Aufgabe der Hallstein-Doktrin durch beide koreanische Staaten, der Beitritt Nord- und Südkoreas zu den Vereinten Nationen 1991 sowie eine erneute Zunahme der bilateralen Kontakte. In dieser Phase zwangen weltpolitische Umbrüche Seoul und Pjöngjang zu mehr Souveränität und lösten sie aus der Statik des Ost-West-Konflikts. Der Kriegszustand zwischen beiden Staaten blieb jedoch auch nach dem Ende des Kalten Krieges bestehen. Als Folge dessen stand ein ökonomisch starkes, ab 1992 demokratisches Südkorea einem von Schwäche und Unsicherheit getriebenen Nordkorea gegenüber. Unter dem Eindruck der deutschen

**Bedingt durch die diplomatische Asymmetrie auf der koreanischen Halbinsel und den Wegfall sowjetischer Hilfsleistungen stürzte Nordkorea schon bald in eine existenzielle Krise.**

Wiedervereinigung fürchtete das Regime Kim Il-sungs die reelle Gefahr einer Absorption durch den ökonomisch erfolgreicherer Süden. Rhos Modell einer „nationalen Gemeinschaft“ blieb vage, generierte aber dennoch eine seit 1972 nicht mehr gesehene Kooperation zwischen Nord- und Südkorea. Als Höhepunkte dieser Entwicklung gelten der Grundlagenvertrag zwischen beiden Staaten vom Dezember 1991 sowie die „Gemeinsame Erklärung zur Denuklearisierung der koreanischen Halbinsel“ von 1992.<sup>15</sup> Bedingt durch die diplomatische Asymmetrie auf der koreanischen Halbinsel und den Wegfall sowjetischer Hilfsleistungen stürzte Nordkorea jedoch schon bald in eine existenzielle Krise. Die 1990er Jahre waren geprägt von wirtschaftlichem Zusammenbruch, verheerender Nahrungsmittelknappheit und verzweifelten Versuchen des Regimeerhalts. Zeitgleich verpassten es die Entscheidungsträger in Seoul und Washington, ab Mitte der 1990er Jahre die isolierte Lage Nordkoreas zugunsten einer Deeskalation zu nutzen. Stattdessen erhöhten sie den Druck auf das Regime und begünstigten so verzweifelte Versuche der Regimesicherung durch Aggression und Radikalisierung.<sup>16</sup>

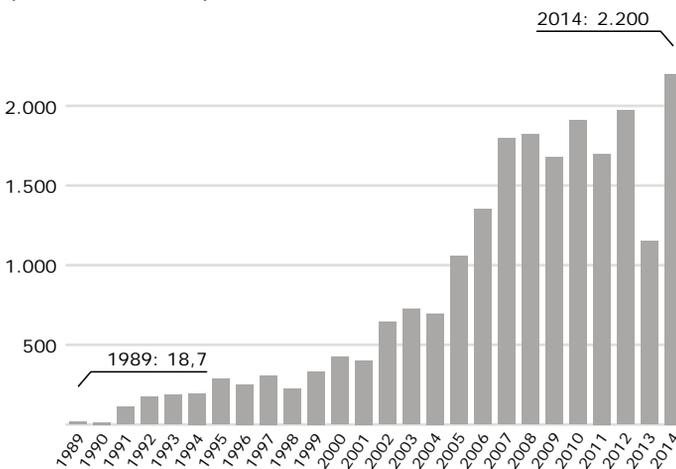
15 | Vgl. Armstrong, Fn.9, S.6-7.

16 | Vgl. die bemerkenswerten Ausführungen des früheren südkoreanischen Außenministers in der Regierung Roh Moo-hyuns, bei Young-kwan Yoon, „Nordkorea-Problem hätte längst gelöst sein können“, *Die Welt*, 07.04.2013, <http://welt.de/115062316> [10.07.2015].

**1998 bis 2007:****Sonnenscheinpolitik**

Die wichtigste Epoche südkoreanischer Wiedervereinigungspolitik begann 1998 mit der Wahl Kim Dae-jungs zum Staatschef. Mit dessen Amtsantritt gelang 1998 erstmalig der friedliche Machttransfer zwischen zwei demokratischen Regierungen in Südkorea. Kim trat mit dem Vorhaben an, die Nordkoreapolitik seines Landes grundlegend verändern zu wollen.

Abb. 2

**Innere Koreanisches Handelsvolumen 1989 bis 2014**  
**(in Mio. US-Dollar)**


Quellen: Nicole M. Finnemann et al., „Tomorrow’s Northeast Asia. Prospects for Emerging East Asian Cooperation and Implications for the United States“, *Joint U.S.-Korea Academic Studies*, Bd. 11, 2011, [http://keia.org/sites/default/files/publications/jukas\\_2011-08\\_lee.pdf](http://keia.org/sites/default/files/publications/jukas_2011-08_lee.pdf) [21.07.2015]; „Inter-Korean trade hits 8-year low in 2013“, N.K. News, via: Yonhap News Agency, 23.02.2014, <http://english.yonhapnews.co.kr/northkorea/2014/02/23/21/0401000000AEN20140223001700315F.html> [21.07.2015]; „Inter-Korean Trade Hits New High“, Arirang News, via: *The Chosun Ilbo*, 29.01.2015, [http://english.chosun.com/site/data/html\\_dir/2015/01/29/2015012901713.html](http://english.chosun.com/site/data/html_dir/2015/01/29/2015012901713.html) [21.07.2015]; „KOTRA on DPRK trade“, North Korean Economy Watch, 19.09.2012, <http://nkeconwatch.com/2012/06/01/15690> [21.07.2015].

Einer der ausschlaggebenden Momente für die Geburt seiner so genannten Sonnenscheinpolitik war die Rede Kim Dae-jungs an der Freien Universität Berlin im Jahr 2000. Das Ziel der südkoreanischen Wiedervereinigungspolitik war demnach keinesfalls die Absorption Nordkoreas, sondern das Angebot einer Annäherung

und Koexistenz bei intensivierter wirtschaftlicher, infrastruktureller und politischer Kooperation.

Im Tausch gegen einen Verzicht auf Atomwaffen war Südkorea bereit, nordkoreanische Sicherheitsinteressen zu befriedigen und Pjöngjang aus seiner diplomatischen Isolation herauszuhelfen.<sup>17</sup> Infolge dieser Rede kam es schon bald zu Geheimverhandlungen zwischen Vertretern beider Staaten, an deren Ende das erste innerkoreanische Gipfeltreffen vereinbart wurde. Vor den Augen der Weltöffentlichkeit kam es im Juni 2000 zu einem persönlichen Treffen der Staatsoberhäupter Nord- und Südkoreas in Pjöngjang. In der „Gemeinsamen Erklärung vom 15. Juni“ einigten sich beide Seiten auf einen kooperativen Wiedervereinigungsprozess ohne die Anwendung von Gewalt oder eine Absorption. Neben der Zusammenführung getrennter Familien wurde die Intensivierung des kulturellen und wirtschaftlichen Austauschs vereinbart. Als erster Schritt zu einem hypothetischen Nationalstaat sollte zudem die lose Vision einer supranationalen Union nach Vorbild der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) bzw. der frühen Europäischen Gemeinschaft angestrebt werden.<sup>18</sup> Den eigentlichen Meilenstein des Gipfeltreffens bildete jedoch die Bereitschaft Nordkoreas, offiziell mit dem Süden auf Augenhöhe zu verhandeln. Ebenso

**Die Annäherung wurde zum eigentlichen Ziel der Wiedervereinigungspolitik, die Frage nach einer tatsächlichen Einheit wurde hingegen aufgeschoben.**

priorisierte Südkorea anstelle des alternativen Strebens nach Wiedervereinigung nun einen graduellen Wandel in den Beziehungen zur DVRK unter Einbeziehung nordkoreanischer Interessen. Die Annäherung zwischen beiden Staaten wurde somit zum eigentlichen Ziel der Wiedervereinigungspolitik, die Frage nach einer tatsächlichen Einheit oder unbequeme Themen wurden hingegen taktisch aufgeschoben. Die „Normalisierung“ Nordkoreas wurde absolute Priorität. Was folgte, war ein fundamentaler Bruch mit der klassischen Wiedervereinigungspolitik Südkoreas und dem bisherigen Verhältnis beider Teilstaaten zueinander.<sup>19</sup> Gleichzeitig schränkten die Spannungen zwischen Nordkorea und den USA den Erfolg von Kim Dae-jungs

17 | Vgl. Kindermann, Fn. 8, S. 325-326.

18 | Cf. Chung-in Moon, *The Sunshine Policy*, Seoul, 2012, pp. 44-50.

19 | Dennoch hatte auch die „Sonnenschein-Politik“ ihre Schattenseiten. Wie Ende 2003 bekannt wurde, hatte der Hyundai-Konzern offensichtlich im Auftrag der südkoreanischen Regierung kurz vor dem ersten innerkoreanischen Gipfeltreffen knapp 500 Millionen US-Dollar an das nordkoreanische Regime gezahlt. Diese als „cash-for-summit“ bekanntgewordene Affäre brachte Kim Dae-jung den Vorwurf ein, sich seinen Friedensnobelpreis und die innerkoreanische Annäherung mit hohen Bestechungsgeldern erkaufte zu haben. Der oberste Gerichtshof Südkoreas entschied im Rahmen einer Untersuchung, »

Politik massiv ein. Während sich im letzten Amtsjahr Bill Clintons eine Normalisierung in den US-DVRK-Beziehungen abzuzeichnen schien, brach diese Entwicklung nach der Wahl George W. Bushs 2000 endgültig zusammen. Trotz allem bemühte sich Kim Dae-jungs Nachfolger Roh Moo-hyun ab 2003 um eine Fortsetzung der „Sonnenscheinpolitik“. So kam es 2007 zu einem weiteren innerkoreanischem Gipfeltreffen samt „Gemeinsamer Erklärung vom 04. Oktober“. Beide Seiten konstatierten hierin ihren Willen, den Kriegszustand endgültig zu beenden. Eine Wiederbelebung der Dynamik von 2000 konnte noch für wenige Monate erreicht werden, bevor 2007 der neugewählte Präsident Lee Myung-bak die bisherige Politik für gescheitert erklärte.

**Seit 2007:**

### **Eine Rückkehr zu Stillstand und Entfremdung**

Anstelle der „Sonnenscheinpolitik“ trat unter der Führung von Präsident Lee nunmehr deren Revision. Die Beziehungen Südkoreas zum Bündnispartner USA wurden priorisiert, während Reaktionismus zum prägenden Element der Nordkoreapolitik wurde. Dies geschah auf der Grundlage der fehlerhaften Perzeption, das nordkoreanische Regime stehe kurz vor seinem Kollaps. Dementsprechend wurde die Ausarbeitung gemeinsamer Interventionspläne zwischen Seoul und Washington für den Fall eines solchen Zusammenbruches verstärkt, die bisherige Annäherungspolitik an Pjöngjang hingegen fallengelassen. Mit Lees „Vision 3000“ unterbreitete Seoul dem Norden ein auf zehn Jahre angelegtes Angebot südkoreanischer Wirtschaftshilfe im Tausch gegen eine sofortige Denuklearisierung durch Pjöngjang. Eine Befriedigung nordkoreanischer Sicherheitsinteressen war hierbei nicht vorgesehen, ebenso wenig in allen nachfolgenden Vorschlägen Lees (hierunter unter anderem ein dreistufiges Wiedervereinigungskonzept bei Einführung einer Wiedervereinigungssteuer). Eine Annäherung kam nicht mehr zustande, die Nord-Süd-Beziehungen fielen auf einen erneuten Tiefpunkt zurück.<sup>20</sup> Die Folgen dieser auf falschen Erwartungen basierenden Politik sind bis heute spürbar. Unter

**Mit Lees „Vision 3000“ unterbreitete Seoul dem Norden ein auf zehn Jahre angelegtes Angebot südkoreanischer Wirtschaftshilfe im Tausch gegen eine sofortige Denuklearisierung.**

dass nachweislich 100 Millionen US-Dollar illegalerweise im Auftrag der Regierung gezahlt wurden. Zahlreiche Mitglieder aus dem Umfeld Kim Dae-jungs wurden hierfür verurteilt oder begingen zum Teil Selbstmord. Kim selber blieb unbehelligt, jedoch litt die öffentliche Wahrnehmung seiner „Sonnenscheinpolitik“ stark unter der Affäre. Vgl. Moon, Fn. 18, S. 36 f.

20 | Vgl. ebd., S. 3-8.

der Führung der seit Anfang 2013 amtierenden Präsidentin Park Geun-hye orientiert sich die südkoreanische Wiedervereinigungspolitik an den Prinzipien der so genannten Trustpolitik. Im Rahmen überregionaler Initiativen (hierbei vor allem der „Nordostasien-Initiative für Frieden und Kooperation“) zielt diese offiziell auf eine Überwindung der Konfrontation auf der koreanischen Halbinsel und das aktive Hinarbeiten auf den „nationalen Jackpot“ der Wiedervereinigung ab.<sup>21</sup> Der Prozess der Vertrauensbildung als notwendige Voraussetzung ist hierbei namensgebend. Bisher konnte die Park-Administration mit ihrer fortdauernden außenpolitischen Abhängigkeit von den USA jedoch keinerlei nennenswerte Erfolge erzielen.<sup>22</sup> Es entsteht der Eindruck, dass die Nordkoreapolitik unter Park Geun-hye von Inflexibilität und fehlender Risikobereitschaft geprägt ist. Eine ergebnisorientierte Wiedervereinigungspolitik lässt sich zumindest bisher nicht beobachten.



Park Geun-hye bei der Zeremonie zur nationalen Unabhängigkeit: Unter der amtierenden Präsidentin orientiert sich die südkoreanische Wiedervereinigungspolitik an den Prinzipien der so genannten Trustpolitik. | Quelle: Jeon Han, Korean Culture and Information Service, flickr ©©©.

- 21 | Der von der Präsidentin verwendete koreanische Begriff „Daebak“ wird auch von den englischsprachigen Medien Südkoreas unterschiedlich übersetzt, unter anderem als „Bonanza“ oder „Jackpot“. Vgl. Tae-ho Kang, „Unification Bonanza (Daebak) Buzz and the Absence of a Peace Process“, *EAF Policy Debates*, Nr. 1, East Asia Foundation, 10.04.2014, [http://keaf.org/book/EAF\\_Policy\\_Debates\\_No1\\_Unification\\_Bonanza\\_\(Daebak\)\\_Buzz\\_and\\_the\\_Absence\\_of\\_a\\_Peace\\_Process](http://keaf.org/book/EAF_Policy_Debates_No1_Unification_Bonanza_(Daebak)_Buzz_and_the_Absence_of_a_Peace_Process) [21.07.2015].
- 22 | Ein hochrangiger Beamter des südkoreanischen Präsidialamts äußerte sich im persönlichen Gespräch mit dem Verfasser N.E. am 8. Oktober 2014 skeptisch über die Erfolgsaussichten.

## DETERMINANTEN DER WIEDERVEREINIGUNGSPOLITIK

Die historische Betrachtung der Nordkoreapolitik Seouls offenbart ein komplexes System einander beeinflussender Faktoren, welche in ihrer Wirkung verantwortlich sind für die Entwicklung südkoreanischer Wiedervereinigungsbemühungen.

### Divergierende Interessen und die südkoreanische Öffentlichkeit

Seit dem Ende des Kalten Krieges etablierte sich in Südkorea die Absorption Nordkoreas durch den wirtschaftlich überlegenen Süden als allgemein erwartetes Szenario der Wiedervereinigung. Diese Sichtweise stellte sich jedoch als problematisch heraus: Vor dem Hintergrund der für Nordkorea desaströsen 1990er Jahre stieg der Primat der Souveränitäts- und Herr-

schaftssicherung endgültig zum prägenden Leitmotiv des Regimes auf. Eine angestrebte Wiedervereinigung nach dem deutschen, als Absorption empfundenen Muster widerspricht demnach diesen Vorstellungen und generiert

bis heute heftige Widerstände in Pjöngjang.<sup>23</sup> Zugleich driftet die südkoreanische Öffentlichkeit graduell in einen kollektiven Wohlstandskonformismus ab. Sozialökonomische Stabilität, so die weit verbreitete Meinung, sei einer kostspieligen Wiedervereinigung vorzuziehen, während das nationalstaatliche Gemeinschaftsgefühl gerade unter südkoreanischen Jugendlichen massiv abnimmt.<sup>24</sup>

**Die südkoreanische Öffentlichkeit driftet graduell in einen kollektiven Wohlstandskonformismus ab. Sozialökonomische Stabilität sei einer kostspieligen Wiedervereinigung vorzuziehen.**

Im Hinblick auf die alternative Option einer über einen längeren Zeitraum systematisch vollzogenen, kooperativ-integrativen Wiedervereinigung beschränken divergierende Konzeptionen in Nord- und Südkorea die Gestaltungsfreiheit Seouls. Seit 1989 bildet die „Korean National Community Formula“ die offizielle Grundlage der Wiedervereinigungspolitik jeder Regierung bis hin zu Park Geun-hye, während die nordkoreanische Vision einer „Demokratischen Föderativen Republik Koryo“ seit 1980 die Position Pjöngjangs definiert. Beide Ansätze vereint die Vision einer supranationalen Staatengemeinschaft zweier parallel existierender politischer Systeme als Grundlage einer späteren Wiedervereinigung. Jedoch

23 | Beobachtungen in Gesprächen des Verfassers N.E. mit Mitarbeitern des Zentralkomitees der Partei der Arbeit Nordkoreas zwischen 2011 und 2014.

24 | Vgl. Steven Denney, „The Generation Gap on Korean Unification“, *The Diplomat*, 29.01.2015, <http://thediplomat.com/2015/01/the-generation-gap-on-korean-unification> [10.07.2015].

strebt die DVRK im Kern auch hierbei nach Existenzsicherung innerhalb einer losen Konföderation, keinesfalls nach einem Aufgehen in einem liberal-demokratischen Gesamtkorea. Doch während die Position Pjōngjangs bei entsprechend rationaler Interessenformulierung noch genug Spielraum für eine Annäherung bieten würde, bereitet die öffentliche Meinung in Südkorea weit größere Probleme. Im Fokus steht hierbei, neben der angenommenen Furcht vor den exorbitanten Kosten einer Wiedervereinigung und dem abnehmenden Interesse, vor allem die „Bunkermentalität“ gegenüber der DVRK.



Munitionsdepot der amerikanischen Armee in Südkorea: Der Wunsch nach militärischer Bindung an die USA ist dort ungebrochen. | Quelle: Expert Infantry, flickr ©.

Geprägt durch die Erfahrungen des erbarmungslosen Bruderkrieges, avancierten radikaler Antikommunismus und eine bedingungslose militärische Bindung an die USA zu den Grundpfeilern der südkoreanischen Selbstwahrnehmung zwischen 1953 und 1970. Staatlich verordneter Patriotismus generierte eine Atmosphäre fehlender Empathie für den Norden, während Werte wie Demokratie, Freiheit und Liberalität primär als machterhaltende Kampfbegriffe missbraucht wurden. Nordkorea wurde so unfreiwillig zur identitätsstiftenden Quelle des südkoreanischen Nationalismus. Dies änderte sich erst mit dem einsetzenden Wandel in den Nord-Süd-Beziehungen Ende der 1980er Jahre sowie der Demokratisierung Südkoreas. Bisherige Tabu-Themen, so etwa die Zwangsprostitution koreanischer „Trostrfrauen“ durch

die kaiserliche japanische Armee im Zweiten Weltkrieg oder das Schicksal Nordkoreas, wurden zunehmend öffentlich debattiert. Kim Dae-jung versuchte diesen Moment einer erwachenden Zivilgesellschaft zu nutzen und die Öffentlichkeit für einen Umbruch in den Nord-Süd-Beziehungen zu mobilisieren. Hiermit ist er jedoch offensichtlich gescheitert. Spätestens seit dem Amtsantritt Lee Myung-baks 2008 ist eine rückläufige Entwicklung in Südkorea offensichtlich. Indifferenz und Gleichgültigkeit gegenüber Nordkorea sind erneut auf dem Vormarsch, während das Gemeinschaftsgefühl eines überstaatlichen koreanischen Volkes gerade unter Jugendlichen rapide abnimmt. Neuesten Untersuchungen zufolge geben 33,7 Prozent aller *yishipdae*<sup>25</sup> verschiedene Wertevorstellungen (anstelle divergierender politischer und wirtschaftlicher Systeme) als Hauptgrund für die gesellschaftliche Distanz zwischen Nord- und Südkorea an. Lediglich knapp 71,8 Prozent haben Interesse an einer Wiedervereinigung (gegenüber 77,1 Prozent im Jahr 2012). Damit rangiert diese Gruppe auch hier auf dem letzten Platz aller befragten Altersgruppen. Zudem geben lediglich 36,3 Prozent der jungen Südkoreaner eine gemeinsame Nationalität als Hauptmotiv für eine Wiedervereinigung (gegenüber noch immerhin 46,3 Prozent im Jahr 2012) an, während wirtschaftliche Interessen das Meinungsbild sämtlicher Altersgruppen unter 50 Jahren dominieren. Als Folge dessen setzt ein voranschreitender, allgemeiner Schwund in der Wahrnehmung einer nationalen Verbundenheit mit dem nordkoreanischen Volk ein.<sup>26</sup> Die erwarteten hohen Kosten einer Wiedervereinigung verstärken diese Entwicklung massiv. So würde nach neuesten Kalkulationen der südkoreanischen Finanzaufsicht eine Einheit mit Nordkorea mindestens 400 Milliarden Euro verschlingen, während das Finanzministerium in einer ähnlichen Studie von fast 800 Milliarden Dollar ausgeht. Angesichts des geschätzt 40-fach höheren nominalen Bruttoinlandsproduktes (BIP) Südkoreas gegenüber Nordkorea (zum Vergleich: 1990 betrug das BIP Westdeutschlands das Zehnfache der DDR)<sup>27</sup> sind die massiven ökonomischen Bedenken nicht überraschend. Dennoch erodiert mit dieser Denkweise zunehmend die Grundlage für die Gestaltung einer erfolgreichen Wiedervereinigungspolitik. Anstatt durch die Kooperation

25 | Es handelt sich hier um eine umgangssprachliche Bezeichnung im Koreanischen für junge Menschen in ihren Zwanzigern.

26 | Vgl. Jiyeon Kim/Karl Friedhoff/Chungku Kang/Euicheol Lee, *Asan Public Opinion Report. South Korean Attitudes toward North Korea and Reunification*, The Asan Institute for Policy Studies, 2014 [http://thediplomat.com/wp-content/uploads/2015/01/thediplomat\\_2015-01-29\\_13-53-09.pdf](http://thediplomat.com/wp-content/uploads/2015/01/thediplomat_2015-01-29_13-53-09.pdf) [10.07.2015].

27 | Vgl. „Einheit mit Kim würde 500 Milliarden Dollar kosten“, *Die Welt*, 19.11.2014, <http://welt.de/134496873> [10.07.2015].

mit zivilgesellschaftlichen Gruppen und durch Bildungsprojekte dieser Tendenz entgegenzuwirken, praktiziert die südkoreanische Führung eine Politik des Nichtstuns.

### Prägende Persönlichkeiten

Ein prägender Faktor in der Ausgestaltung der südkoreanischen Nordkoreapolitik war immer auch der Staatspräsident selbst. Die variable Persönlichkeit, dominiert von ideologischer Engstirnigkeit oder alternativ von Pragmatismus, entschied so in erheblichem Maß über Erfolg und Misserfolg. Wie eng die politische Entwicklung hiermit verknüpft ist, zeigt ein Rückblick auf entscheidende Momente in den Nord-Süd-Beziehungen.

So prägte Rhee Syngman in seinen zwölf Jahren als erster Staatspräsident Südkoreas sowohl die politische Entwicklung als auch das nationale Selbstverständnis der Nation entscheidend mit.

**Als radikaler Antikommunist und Nationalist lehnte Rhee die Existenz Nordkoreas grundsätzlich ab. Es folgte eine Ära mit dogmatischer Inflexibilität und ohne politischen Pragmatismus.**

Vor dem Hintergrund innenpolitischer Auseinandersetzungen und des Koreakrieges scheiterte Rhee in seinem Amt jedoch bei der Schaffung einer demokratischen Staatsordnung. Als radikaler Antikommunist und Nationalist lehnte der selbstperzipierte „Vater der

Nation“ die Existenz Nordkoreas grundsätzlich ab. So weigerte er sich 1953, das Waffenstillstandabkommen in Panmunjom zu unterschreiben und bestand auf einer Fortführung des Krieges. Mit seinem Bemühen, entscheidende Elemente eines konfuzianistischen Staats- und Politikverständnisses in einem laut Verfassung demokratisch-liberalen Staat umzusetzen, initiierte Rhee schließlich eine Ära autoritärer Präsidialregierungen, welche jahrzehntelange dogmatische Inflexibilität und fehlenden politischen Pragmatismus hervorbringen sollte.<sup>28</sup>

Die ersten Schritte einer innerkoreanischen Annäherung fanden daher auch erst 1972 unter der Federführung Park Chung-hees statt. Ab 1964 etablierte Park einen autoritären Polizeistaat, welcher unter anderem durch den berüchtigten Geheimdienst KCIA politische Gegner gnadenlos verfolgte. Militärische Disziplin, gepaart mit kühl kalkulierter Interessenartikulation, prägte Parks politischen Stil. Trotz mehrfacher Provokationen aus dem Norden erkannte er 1971 die Notwendigkeit einer Kontaktaufnahme mit der verfeindeten DVRK. Hierbei war Park auch bereit, initiative Schritte einzuleiten, weshalb er 1972 persönlich den ehemaligen

KCIA-Chef Lee Hu-rak zu Geheimverhandlungen nach Pjöngjang entsandte. In Anbetracht zunehmender gesellschaftlicher Instabilität zerfiel jedoch die kurze Episode innerkoreanischer Annäherung bald wieder. Die Nord-Süd-Beziehungen erreichten einen neuen Tiefpunkt, als 1974 die Präsidentengattin einem gescheiterten nordkoreanischen Attentat auf ihren Mann zum Opfer fiel.<sup>29</sup> 1979 starb Präsident Park schließlich selbst durch die Hand des damaligen KCIA-Chefs Kim Jae Kyu.<sup>30</sup>

Der im Fall von Präsident Park Chung-hee offensichtlich gewordene Pragmatismus in Teilen des südkoreanischen Militärs fand in der „Nordpolitik“ des Generals Roh Tae-woo, ab 1988 Präsident, seine bisherige Vollendung. Dieser setzte seine Kenntnisse in psychologischer Kriegsführung gekonnt in den Verhandlungen mit der südkoreanischen Opposition und der nordkoreanischen Führung ein.<sup>31</sup> Durch seine außenpolitische Kampagne beraubte Roh das nordkoreanische Regime seiner exklusiven Stellung in China und Osteuropa und zwang Pjöngjang anschließend zur Kooperation. Seoul profitierte hiervon erheblich und schaffte die Voraussetzungen für seinen Aufstieg zu einer nordostasiatischen Mittelmacht. Der Bruch mit der statischen Vorgängerpolitik leitete eine neue politische Ära in der Republik Korea ein.

Die Wahl Kim Dae-jungs knapp zehn Jahre später markierte ebenfalls einen historischen Meilenstein. Nie zuvor hatte die südkoreanische Wiedervereinigungspolitik ein so deutliches Profil angenommen. Die treibende Kraft hinter dieser Entwicklung war Präsident Kim selbst, dessen Biografie ebenfalls aufs Engste mit der Geschichte Koreas verbunden war. Kim Dae-jung war jahrzehntelang Opfer der repressiven Regierungen in Seoul gewesen. Sein Amt trat Kim 1998 mit dem Vorhaben an, einen Neubeginn in Südkorea herbeizuführen und eine Politik der „nationalen Versöhnung und Einheit“ realisieren zu wollen.<sup>32</sup> Diese beinhaltete neben überparteilicher Zusammenarbeit und der Mobilisierung der Zivilgesellschaft ebenso ein initiatives Zugehen auf Nordkorea. Als Ehrung seiner „Sonnenscheinpolitik“ und der bewirkten Annäherung zwischen beiden koreanischen Teilstaaten wurde Kim im Jahre 2000 der Friedensnobelpreis verliehen.<sup>33</sup>

29 | Vgl. Park, Fn. 5, S. 13.

30 | Vgl. Kindermann, Fn. 8, S. 139-183.

31 | Vgl. ebd., S. 239-247.

32 | Vgl. ebd., S. 314.

33 | Vgl. Bernd Weiler: „Ein Mandela für Korea“, *Die Welt*, 14.10.2000, <http://welt.de/538505> [10.07.2015].

Die Nord-Süd-Beziehungen kippten 2008 jedoch erneut mit dem Amtsantritt des ehemaligen Hyundai-CEOs und Bürgermeisters von Seoul, Lee Myung-bak. Mit einer Politik der Härte wandte sich Südkorea vom Weg Kim Dae-jungs und seines Nachfolgers Roh Moo-hyun ab und kehrte zu einer konfrontativen Wiedervereinigungspolitik zurück.

### **Zunehmend komplexe Entscheidungsfindungsprozesse**

Neben den programmatischen Ausrichtungen der südkoreanischen Präsidenten beeinflussen ebenso systemische Prozesse die Gestaltung der südkoreanischen Wiedervereinigungspolitik erheblich. So basiert das gegenwärtige System politischer Entscheidungsfindung in diesem Zusammenhang auf einem komplexen Konstrukt gegenseitiger Kontrolle und Partizipation, während in den autoritären Regimen bis 1992 der politische Gestaltungsanspruch beinahe ausschließlich beim Präsidenten lag. Einhergehend mit der Demokratisierung Südkoreas nahm jedoch auch

**Seit Rhee Syngman gab der südkoreanische Präsident auf Grundlage seiner konstitutionell weitreichenden Befugnisse den außenpolitischen Kurs der Nation vor.**

die Komplexität der staatlichen Politikformulierung massiv zu. Seit Rhee Syngman gab der südkoreanische Präsident auf Grundlage seiner konstitutionell weitreichenden (und in der Praxis darüber hinausgehenden) Befug-

nisse den außenpolitischen Kurs der Nation vor. Das Außenministerium führte anschließend in Zusammenarbeit mit den südkoreanischen Geheimdiensten diese Vorgaben stillschweigend aus. Das Parlament wurde lediglich als „Abnicker“ instrumentalisiert, während wichtige Entscheidungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit auf höchster Ebene getroffen wurden. Das Ergebnis war ein relativ hürdenfreier Gestaltungsanspruch des Präsidenten. Ein funktionierendes System der Gewaltenteilung war nicht gegeben, die Justiz befand sich unter der Kontrolle der Regierung und die Opposition wurde mithilfe von Repressionen in Schach gehalten. Lediglich die Privatwirtschaft gewann ab Ende der 1960er Jahre zunehmend an politischem Einfluss. Der Präsident blieb jedoch auch weiterhin der prägende Gestalter der Außenpolitik.<sup>34</sup>

Seit Anfang der 1990er ist dieses Übermaß an Gestaltungskompetenz so jedoch nicht mehr gegeben. Das autoritäre Herrschaftskonstrukt wich einem inzwischen westlich geprägten Präsidialsystem

34 | Vgl. Scott A. Snyder/Leif-Eric Easley, „South Korea’s Foreign Relations and Security Policies“, in: Saadia M. Pekkanen et al. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of The International Relations of Asia*, New York unter anderem, 2014, S. 449.

mitsamt demokratischer Gewaltenteilung. Zwar hat der direkt gewählte Staatspräsident auch weiterhin die Richtlinienkompetenz inne, ist jedoch hinsichtlich der Ratifizierung internationaler Verträge auf die Mehrheit der südkoreanischen Nationalversammlung angewiesen. Durch Anfragen können Regierungsmitglieder zur Stellungnahme ins Parlament zitiert werden, ebenso kann gegen den Präsidenten bei vermuteter Überschreitung seiner Kompetenzen ein Amtsenthebungsverfahren eingeleitet werden.

In der Praxis ermöglichen diese Instrumentarien neben der Kontrolle der Exekutive auch eine ideologisch motivierte Verzögerung bzw. gar den Stopp außenpolitischer Bemühungen. Über diese Macht verfügt in abgeschwächter Form auch das südkoreanische Verfassungsgericht. Bereits 2011 wirkte dieses durch die Feststellung einer staatlichen Einforderungspflicht von Schmerzensgeldzahlungen für die noch lebenden koreanischen „Trostrfrauen“ direkt auf die Japan-Politik von Lee Myung-

bak ein. Angesichts der konstitutionellen Definition der Nordkorea-Problematik als innerstaatliches Problem kann eine wichtige Rolle der Judikative in zukünftigen Wiedervereinigungsfragen angenommen werden.

**Seit Anfang der 1990er Jahre konnte die Öffentlichkeit historisch hochsensible Themen öfter über verschiedene Kanäle in den politischen Entscheidungsfindungsprozess einbringen.**

Darüber hinaus verfügt die Republik Korea seit Jahren über eine inzwischen tief verwurzelte „Kultur der Massendemonstrationen“. Seit Anfang der 1990er Jahre konnte so die Öffentlichkeit im Hinblick auf historisch hochsensible Themen ihre Meinung bereits des Öfteren erfolgreich formulieren und über verschiedene Kanäle (Petitionen, Mahnwachen etc.) in den politischen Entscheidungsfindungsprozess einbringen. Es besteht jedoch die Gefahr, dass gut organisierte Interessenverbände die öffentliche Meinung durch Mobilisierungsmaßnahmen beeinflussen und eine aus ihrer Sicht riskante Nordkoreapolitik torpedieren könnten.

Die größte Hürde im bestehenden politischen System der Republik Korea ist der hohe Grad interinstitutioneller Einbindung in den komplexen Prozess der Politikformulierung. Der Präsident tritt auch weiterhin als zentrale Figur auf. Bedingt durch die Mehrschichtigkeit der Problematik ist jedoch die ständige Kooperation mit mehreren Kernministerien (Wiedervereinigung, Verteidigung, Wirtschaft und Auswärtige Beziehungen), den Nachrichtendiensten und weiteren Staaten notwendig. Die Kommunikation verläuft intern über gemeinsame Koordinationskomitees, während im Falle multilateraler Verhandlungen simultan ablaufende Kommunikation nach innen notwendig wird. Durch konfligierende Interessen,

sich überschneidende Kompetenzen und die zusätzliche Einflussnahme durch privatwirtschaftliche Interessengruppen ist der Entscheidungsfindungsprozess somit ganz erheblich erschwert, und die tatsächlichen Gestaltungsmöglichkeiten des Präsidenten sind massiv eingengt.<sup>35</sup>

Angesichts der beobachtbaren gesellschaftlichen „Trägheit“ und der Komplexität der Politikformulierung ist offensichtlich, dass der Wiedervereinigungsproblematik eine systemimmanente Degenerierung hin zu einem „Allerweltsthema“ droht. Bedingt durch die niedrige Erwartungshaltung der Öffentlichkeit bietet die Flucht in die Wiedervereinigungsrhetorik ein kostengünstiges Mittel erfolgreicher Selbstprofilierung im In- und Ausland. Dies gilt insbesondere zum Zweck der Wählermobilisierung vor Wahlen sowie zur Ablenkung von innenpolitischem Versagen bzw. unbequemen Themen. Spätestens seit 2008 lässt sich diese Tendenz erneut in der praktischen Gestaltung der südkoreanischen Wiedervereinigungspolitik beobachten.

### **Globale Konfliktlinien**

Trotz der ökonomischen und politischen Erfolgsgeschichte der Republik Korea nach 1953 sind die Dynamiken auf der koreanischen Halbinsel auch heute noch entscheidend von externen Einflüssen geprägt. Hier setzt sich eine historische Konstante fort: Bereits seit Jahrhunderten wurde das Schicksal Koreas durch konkurrierende Regionalmächte bestimmt, bis schließlich die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges die Teilung des Landes beschlossen. Korea blieb ein geopolitischer Spielball fremder Interessen.

Geprägt durch die Erfahrungen des Koreakrieges rückten in den 1950er Jahren existenzielle Überlebensängste in den Mittelpunkt der Außenpolitik Nord- und Südkoreas. Infolge der anschließenden Bindung an Schutzmächte mit gegenläufigen Interessen wuchs deren Einfluss massiv. Regionale und globale Konfliktlinien wurden zum prägenden Faktor der innerkoreanischen Beziehungen, eine Annäherung fand nur in Zeiten struktureller Umbrüche statt. Seit dem Ende des Kalten Krieges sind es die USA, welche durch ihre Präsenz auf der koreanischen Halbinsel und die Feindschaft zu Nordkorea eine immense Gestaltungskraft innehaben.

**Seit Ende des Kalten Krieges sind es die USA, welche durch ihre Präsenz auf der koreanischen Halbinsel und die Feindschaft zu Nordkorea eine immense Gestaltungskraft innehaben.**

Washington avanciert so zu einem zentralen Akteur südkoreanischer Wiedervereinigungsbemühungen.

So fand eine Annäherung zwischen Nord- und Südkorea erstmals 1971 infolge regionaler Machtverschiebungen statt. Durch das überraschende chinesisch-amerikanische Aufeinanderzugehen befand sich die südkoreanische Führung plötzlich inmitten eines allianzinternen Sicherheitsdilemmas: Würden die USA auch weiterhin bereit sein, Südkorea zu verteidigen? Könnte die Führung in Washington den südkoreanischen Bündnispartner zugunsten vorteilhafter Abmachungen mit Peking fallenlassen? Solche Ängste erschienen vor dem Hintergrund des US-amerikanischen Bruchs mit Taiwan nicht unbegründet. Tatsächlich wurde 1971 mit Unterstützung der USA die nationalchinesische Regierung auf Taiwan aus sowohl dem Sicherheitsrat als auch der Generalvollversammlung der Vereinten Nationen ausgeschlossen, die Beziehungen zwischen Taipeh und Washington annulliert und ein Ende des gemeinsamen Bündnisvertrages von 1954 verkündet. Die USA brachen mit ihrer bisherigen „Ein-China Politik“ zugunsten einer Normalisierung mit Peking. Die Folgen dieses „Nixon-Schocks“ wurden in Seoul mit größter Besorgnis aufgenommen, vor allem da schon 1970 der US-Botschafter in Südkorea, William J. Porter, verlauten ließ, die USA hätten keinerlei Verpflichtung zur Stationierung amerikanischer Truppen und würden der Führung in Seoul tunlichst eine Kontaktaufnahme mit Pjöngjang anraten.<sup>36</sup> Vor diesem Hintergrund zwangen strukturelle Veränderungen die südkoreanische Führung zu einer Annäherung und einem Bruch mit der bisherigen südkoreanischen Wiedervereinigungspolitik.

Mit dem sich abzeichnenden Ende des Kalten Krieges und dem Zerfall der UdSSR instrumentalisierte die südkoreanische Führung unter Roh Tae-wo nunmehr souverän die globalen Machtverschiebungen und transferierte jene Dynamiken gekonnt auf eine regionale Ebene. Als Resultat brach Seoul den innerkoreanischen Konflikt aus den festen Strukturen des Kalten Krieges heraus und generierte eine neue Konstellation auf der koreanischen Halbinsel. Pjöngjang war diplomatisch isoliert und fürchtete eine Absorption nach deutschem Szenario. Exakt diese Ängste machte sich die südkoreanische Führung jedoch erst ab 1998 zu Nutze und verfolgte mit der „Sonnenscheinpolitik“ eine bisher ungesehene Annäherung zwischen Nord- und Südkorea. Strukturell ermöglicht wurde dieser Erfolg durch einen zeitgleich eintretenden Umbruch in der US-amerikanischen Nordkoreapolitik: Auf der Grundlage

36 | Vgl. Kindermann, Fn.8, S. 159-165.

einer Studie des Weißen Hauses unter der Federführung des ehemaligen US-Verteidigungsministers William J. Perry unterstützte die Clinton-Administration öffentlich die südkoreanische Führung, lockerte Sanktionen gegen Nordkorea und strebte eine Normalisierung der bilateralen Beziehungen im Tausch gegen einen Verzicht Pjöngjangs auf Atomwaffen an. Es folgte eine bahnbrechende Annäherung zwischen Nordkorea und den USA, welche ihren Höhepunkt im Besuch der US-Außenministerin Madeleine Albright in Pjöngjang Ende Oktober 2000 fand. Während die nordkoreanische Zeitung *The People's Korea* bereits den Eintritt einer neuen Ära in den bilateralen Beziehungen verkündete, schien der Besuch des US-Präsidenten unmittelbar bevorzustehen.<sup>37</sup> Da die Bemühungen der südkoreanischen Führung zu diesem Zeitpunkt weitestgehend mit den regionalen Interessen der USA korrelierten, konnte so eine produktive Annäherung erreicht werden.



Ständige Überwachung: Nordkoreanische Grenzsoldaten richten ihren Blick auf die Südgrenze des Landes. | Quelle: U.S. Army, Edward N. Johnson, flickr [©1111](#).

Diese Entwicklung brach mit dem Amtsantritt von George W. Bush und der Rückkehr zu einer konfrontativeren Nordkoreapolitik in sich zusammen. Es ergab sich eine konfligierende Interessenkonstellation auf der koreanischen Halbinsel, welche die Problemlösungskapazität der südkoreanischen „Sonnenscheinpolitik“ massiv in Frage stellen sollte. Die Spannungen zwischen Nordkorea

37 | Vgl. ebd., S. 343-345.

und den USA verschärften sich unter anderem angesichts US-amerikanischer Nichtverbreitungsbemühungen und des weltweiten „Kampfs gegen den Terror“ nach dem 11. September 2001. In seiner Rede zur Lage der Nation vom Januar 2002 bezeichnete Bush Nordkorea als Teil der „Achse des Bösen“, welche die Welt mit Massenvernichtungswaffen bedrohe – ein Zustand, welchen die USA nicht zulassen würden. Das Außenministerium in Pjöngjang ließ daraufhin verlauten, es verstehe diese Aussagen als Kriegserklärung gegen Nordkorea.<sup>38</sup>

Vor diesem überregionalen Hintergrund entschied sich die nordkoreanische Führung endgültig für den Bau von Nuklearwaffen, gepaart mit apokalyptischer Kriegsrhetorik, als ultimative Abschreckungsmaßnahme gegen externe Bedrohungen. Südkoreanische Bemühungen um eine Fortsetzung der „Sonnenscheinpolitik“ scheiterten so angesichts der massiven Konfrontation zwischen dem Regime in Pjöngjang und den USA.

Bedingt durch die neu entstandene, unmittelbare Bedrohung Südkoreas durch Atomwaffen schloss sich Präsident Lee Myung-bak ab 2008 der US-amerikanischen Politik der Härte an. Seitdem stehen die drei Mächte

**Während Washington und Seoul eine nukleare Abrüstung Nordkoreas als Voraussetzung für erneute Gespräche fordern, verlangt Pjöngjang Sicherheitsgarantien.**

in diametral entgegengesetzten Positionen zueinander: Während Washington und Seoul eine nukleare Abrüstung Nordkoreas als Voraussetzung für eine Wiederaufnahme der gegenseitigen Gespräche fordern, verlangt Pjöngjang zunächst weitreichende Sicherheitsgarantien und eine Normalisierung der Beziehungen zu den USA. Die hieraus resultierende Ergebnislosigkeit zieht sich bereits über Jahre hin und blockiert jegliche Lösungsansätze einer innerkoreanischen Annäherung vor dem Hintergrund einer unverrückbaren nuklearen Konfrontation zwischen Nordkorea und den USA. Erneut wird die Zukunft Koreas so zum Spielball fremder Mächte, denn die Formulierung einer erfolgreichen südkoreanischen Politik gegenüber Nordkorea erforderte somit einen komplexen Balanceakt gleichzeitiger Annäherung an ein in die Enge getriebenes Nordkorea sowie ein souveränes Auftreten gegenüber dem mächtigen Bündnispartner in Washington.

## FAZIT

An unscheinbarer Stelle der Seouler Innenstadt steht zwischen gesichtslosen Bürohochhäusern ein Teilstück der Berliner Mauer. Nichts hat der Standort von einer Gedenkstätte, ein Bezug zum historischen Gegenstand ist nicht erkennbar. Und so wirkt es, als ob das Mauerstück gedankenlos abgestellt worden sei. Für den auswärtigen Beobachter liegt hier eine Parallele zur Wiedervereinigungspolitik Südkoreas: Sie existiert, aber sie ist weder leidenschaftlich noch pragmatisch. Deshalb ist sie nicht überzeugend.

In den 1980er Jahren herrschte zwischen den sich damals regelmäßig austauschenden Fachbeamten des innerdeutschen Ministeriums Westdeutschlands und des Vereinigungsministeriums

**Es entsteht der Eindruck, in Südkorea suche man nach Vorwänden, um der eigenen Einheit auszuweichen. Denn das Thema bewegt die Menschen nur zum Teil.**

Südkoreas in einem Punkt Einigkeit: dass die koreanische Wiedervereinigung vor der deutschen stattfinden und dass sie einfacher sein würde. Als nur wenig später die deutsche Einheit vollzogen wurde, wirkte das

auf die Südkoreaner wie ein Schock:<sup>39</sup> Seitdem haben sie ganze Bibliotheken mit Analysen über die deutsche Wiedervereinigung gefüllt, vor allem über die Probleme und die vermeintlichen Fehler. Bei der Lektüre solcher Publikationen entsteht gelegentlich der Eindruck, in Südkorea suche man nach Vorwänden, um der eigenen Einheit auszuweichen. Das hat seinen Grund – das Thema bewegt die Menschen nur zum Teil. Die Träume für das eigene Leben erscheinen den Jüngeren dadurch gefährdet: Dazu zählt vor allem die Hoffnung, den gerade erst erworbenen Wohlstand der mittleren Generation zu erhalten. Nur die Älteren, die teilweise den Bruderkrieg von 1950 bis 1953 noch miterlebt haben, tragen den Wunsch nach nationaler Einheit in sich. Aber wie lange noch? Die von Helmut Kohl 1990 geäußerte Warnung, dass ein Land, das aus finanziellen Gründen vor der Einheit zurückweiche, vor der Geschichte abgedankt habe,<sup>40</sup> scheint in Südkorea zurzeit niemanden sonderlich zu bedrücken.

Die Südkoreaner leben auch ohne nationale Einheit gut vor sich hin. Die Deutschen bewundert man für ihre historische Leistung, trotz aller Schwierigkeiten das Zusammenwachsen von Ost und West gemeistert zu haben. Aber der 9. November ist für die Südkoreaner deswegen noch lange kein Tag der Hoffnung bezüglich

39 | Gespräche des Autors N.E. mit Zeitzeugen aus dem Ministerium.

40 | Vgl. Helmut Kohl, *Vom Mauerfall zur Wiedervereinigung. Meine Erinnerungen*, München, 2009, S. 269.

der Einheit ihres Volkes (auch nicht der 3. Oktober, an dem dort der „Gründung der Nation“ gedacht wird). Eine gewisse Widersprüchlichkeit aller Koreaner ist nicht zu leugnen, trotz reichlich gepflegter Vereinigungsrhetorik. Ein wirklich prägendes Monument, das zur koreanischen Wiedervereinigung mahnt und im Bewusstsein der Südkoreaner präsent wäre, gibt es in Seoul nicht. Wenn doch, würde es möglicherweise nur einen Phantomschmerz der südkoreanischen Gesellschaft abbilden.

Die Autoren danken Reto Pikolin und Jan Kupka für wichtige Recherchen zu diesem Beitrag.

## Impressum

ISSN 0177-7521

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

31. Jahrgang

Klingelhöferstraße 23

10785 Berlin

Telefon (030) 2 69 96-33 83

Telefax (030) 2 69 96-53 383

Internet <http://www.kas.de>

<http://www.kas.de/auslandsinformationen>

E-Mail [redaktion-auslandsinformationen@kas.de](mailto:redaktion-auslandsinformationen@kas.de)

### Herausgeber:

Dr. Gerhard Wahlers

### Redaktion:

Frank Priess

Dr. Wolfgang Maier

Thomas Birringer

Dr. Stefan Friedrich

Dr. Beatrice Gorawantschy

Olaf Jacob

Andrea Ellen Ostheimer

Jens Paulus

### Verantwortlicher Redakteur:

Sebastian Enskat

Gekennzeichnete Artikel geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion wieder.

### Bezugsbedingungen:

Der jährliche Bezugspreis beträgt 50,- € zzgl. Porto. Einzelheftpreis: 5,- €. Schüler und Studenten erhalten einen Sonderrabatt. Bestellungen: obige Anschrift.

### Bankverbindung:

Commerzbank Bonn

IBAN: DE43 3804 0007 0103 3331 00

BIC: COBADEFFXXX

Das Copyright für die Beiträge liegt bei den KAS-Auslandsinformationen.

Satz: racken GmbH, Berlin



CO<sub>2</sub>-neutral mit Farben auf Pflanzenölbasis nach DIN ISO 12647-2 gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Recyclingpapier, das mit dem europäischen Umweltzeichen (EU Ecolabel: FR/011/003) ausgezeichnet ist.



## AUSLANDSINFORMATIONEN AKTUELL ÜBER DIE KAS-APP

Aktuelle und vergangene Ausgaben der Auslandsinformationen können Sie kostenfrei im Kiosk der KAS-App herunterladen.

Mit der App der Konrad-Adenauer-Stiftung für Smartphones und Tablets haben Sie stets aktuelle Vorträge, Konferenzen, Seminare oder Diskussionen in Ihrer Nähe sowie Neuigkeiten aus der KAS im Blick.



Für iPhone:



Für Android:



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

7 | 15



Konrad  
Adenauer  
Stiftung