

Juli 2019

Länderbericht

Auslandsbüro Korea



„Hello, Mr. Chairman?“

Kann Top-down Diplomatie in Korea erfolgreich sein?

Stefan Samse, Dr. HyeKyung Lee

Donald Trump und Kim Jong-un haben sich am 30. Juni 2019 zu einem historischen Gespräch an der Grenze zwischen Süd- und Nordkorea in der Demilitarisierten Zone (DMZ) getroffen. Zeitweise war auch der südkoreanische Präsident Moon Jae-in zugegen. Die Idee für ein trilaterales Treffen der Staats- und Regierungschefs aus den USA, Süd- und Nordkorea ist nicht neu.

Dreiertreffen und Zweiergipfel an der innerkoreanischen Grenze

Schon 1979 hatte der damalige US-Präsident Jimmy Carter vorgeschlagen, dass er, Kim Il-sung für Nord- und Park Chung-hee für Südkorea auf neutralem Boden zu einem Gipfel zusammenkommen. Das Vorhaben scheiterte an Nordkorea, dessen damalige Führung einerseits betonte, dass die „innerkoreanischen Angelegenheiten“ nur zwischen den beiden Koreas gelöst werden könnten. Ohne die USA! Und andererseits habe Südkorea schließlich, so der regelmäßige Hinweis der Nordseite, den auch heute noch geltenden Waffenstillstandsvertrag, der die Kampfhandlungen 1953 beendete, nicht unterzeichnet.

Mehrere US-Präsidenten schauten von Beobachtungsposten auf der südkoreanischen Seite der DMZ in Richtung Norden. Doch es brauchte erst einen „Typen“ wie Donald Trump, der die jahrzehntelangen Rituale durchbrach und 40 Jahre nach Jimmy Carters Versuch, politisch für Entspannung zu sorgen, tatsächlich voranschreitet und als erster US-Präsident nordkoreanischen Boden betritt.

Ob das historische Treffen im koreanischen Niemandsland wirklich, wie von Trump behauptet, kurzfristig und via Twitter anberaumt wurde oder ob im Hintergrund doch bereits länger die Vorbereitungen liefen, kann dahingestellt bleiben. Entscheidend ist, dass der Gipfel an diesem Tag und an diesem Ort überhaupt stattgefunden hat. Förderlich für die Vorbereitung des Gipfels war sicherlich, dass er informell und ohne Ergebnisdruck abgehalten werden konnte. Die hohen Erwartungen an den amerikanisch-nordkoreanischen Gipfel in Hanoi Ende Februar waren ein Faktor, der mit dazu führte, dass beide Seiten mit leeren Händen die Rückreise antreten mussten. Dieselben Protagonisten konnten jetzt in ihrem knapp einstündigen Gespräch die Verhandlungen über die nukleare Abrüstung auf Arbeitsebene wieder anschieben. Das ist jenseits der Symbolik die eigentliche Bedeutung des Gipfels in Panmunjom.

Von Osaka nach Panmunjom

Jimmy Carter hatte 1979 jedenfalls auch innenpolitische Motive für sein Engagement in der Koreapolitik und wollte darüber den Wahlkampf zur Präsidentschaftswahl 1980 für sich positiv beeinflussen. Ganz so wie Trump heute. Beide sollen zudem nach koreanischen Medienberichten aktuell in Kontakt stehen. Elizabeth Warren, US-Senatorin der Demokraten, kritisierte das symbolträchtige Treffen von Donald Trump und Kim Jong-un denn auch scharf (Zitat: "Unser Präsident sollte amerikanischen Einfluss nicht für Fototermin und den Austausch von Liebesbriefen mit einem rücksichtslosen Diktator vergeuden"). Seine wahren Intentionen konnte Trump nicht verbergen. Noch während des G20-Gipfels in Osaka äußerte er sich, an Bundeskanzlerin Angela Merkel gewandt, negativ zum laufenden Vorwahlkampf der US-Demokraten: „Die gestrige TV-Debatte der „Democratic Party“ war uninteressant“. Und in der Tat hat die Berichterstattung über das Treffen Trump-Kim sowohl den G20-Gipfel wie auch die Debatte der Demokraten nicht nur überlagert, sondern in den Schatten gestellt. Weltweit.

Reaktionen und Kommentare aus Seoul

Nach dem ergebnislosen Gipfeltreffen von Hanoi Ende Februar waren die Beziehungen zwischen den USA und Nordkorea in eine Sackgasse geraten. Erst brachen die Kontakte zwischen den USA und Nordkorea ab. Dann wurde es auch innerkoreanisch schwierig. Pjöngjang hat gemeinsame Aktivitäten, zum Beispiel im Verbindungsbüro im nordkoreanischen Kaesong, um rund 90 Prozent heruntergefahren. Nur in ganz wenigen Bereichen und gelegentlich in Drittstaaten kommen Vertreter aus Süd und Nord noch zusammen. Das geschieht, wie kürzlich zu gesundheitspolitischen Themen in der mongolischen Hauptstadt Ulan Bator oder im Rahmen inoffizieller Formate in China. Dialog auf ganz kleiner Flamme. Nordkorea tat sein Übriges und testete weitere Raketen kurzer Reichweite. Die innerkoreanischen Beziehungen hat auch das weiter belastet.

Innenpolitisch steht der südkoreanische Präsident Moon Jae-in wegen seiner Nordkoreapolitik in der Kritik. Die konservative Liberty Korea Party (LKP) kritisierte das Treffen scharf. Zwar sei das Treffen per se positiv. Präsident Moon habe sich in Panmunjom aber an den Rand drängen lassen, im eigenen Land lediglich eine Gastrolle gespielt. Hwang Kyo-ahn, Vorsitzender der LKP, äußerte sich wie folgt: „Wir gehen davon aus, dass das Treffen in Panmunjom historische Bedeutung hat. Und wir hoffen, dass die Verhandlungen in Zukunft reibungsloser ablaufen werden.“ Dennoch, so betonte er in einer Sitzung des LKP-Präsidiums im Parlament am 1. Juli: „Viele Schwierigkeiten stehen uns bevor, um das wesentliche Ziel einer nuklearen Abrüstung Nordkoreas erreichen zu können.“

Hwang führte weiter aus, dass Moon – wenn er seine Rolle als Vermittler beziehungsweise Unterhändler ernst nehmen wolle – dafür sorgen müsse, dass Nordkorea die Salamtaktik einstelle und zu substantiellen Verhandlungen übergehe – beispielsweise hinsichtlich der Atomanlage in Yongbyon.

Na Kyung-won, Fraktionsvorsitzende der LKP, sagte: „Das Treffen in Panmunjom war sehr ermutigend. Als führende Kraft der Opposition im Parlament müssen wir einen kühlen Kopf bewahren und über das heutige „Empfangsdinner“ hinaus realistisch an die Zukunft denken. Ein Treffen – obwohl als historisch bezeichnet – kann die Probleme nicht lösen. Moon hätte früher stets betont, am Steuer sitzen zu wollen. Jetzt sei er nur Nebendarsteller gewesen und habe bestenfalls auf der Rückbank gesessen.“

Wer hat am meisten profitiert?

Als „historischer Tag“ eingeordnet, sind am 30. Juni gleichwohl keine konkreten Verabredungen getroffen worden. Wann sich welche Arbeitsgruppe in welcher Zusammensetzung treffen wird, bleibt offen. Der Kurz-Gipfel ist ein klassisches Beispiel für den Top-down Ansatz in der Koreafrage. Ohne den Anschlag von ganz oben, geht wenig voran. In Hanoi hatte das offenkundig nicht funktioniert. Dennoch haben Trump und Kim auch jetzt darauf nicht verzichtet. Nordkorea folgt systembedingt, Trump typenbedingt, der Top-down-Methode. Selbst in Südkorea gibt es keine politische und administrative Unterstützung für einen in der Gesellschaft verankerten Prozess, der beispielsweise akademische oder kulturelle Austausche zwischen den beiden Koreas zulassen würde. Präsident Moon setzt seine Nordkoreapolitik mit einem begrenzten Kreis von Beamten und Beratern um.

Wie geht es jetzt weiter? Kim Jong-un hat für die nächste Gesprächsrunde drei wesentliche Forderungen: Er verlangt die Normalisierung der diplomatischen Beziehungen mit den USA inklusive Sicherheitsgarantien, die Aufhebung der Sanktionen sowie ein Ende der Militärmanöver im Süden. All das ist ohne Vertrauen nicht möglich. Daran fehlt es derzeit zwischen Nordkorea und den USA. Nach sieben Jahrzehnten Feindschaft ist der Top-down Ansatz deshalb möglicherweise die einzige Option, um Stillstand zu überwinden und mangelndes Vertrauen abzubauen.

#TrumpKimMoon

Präsident Trump selbst hat in Panmunjom betont, dass bisher kein anderer Präsident der USA geschafft hat, was er in der Koreapolitik erreicht habe. Ohne ihn würde es möglicherweise Krieg in Nordostasien geben. Er und Kim hingegen würden sich vertrauen. Als Begründung schiebt er nach, dass Nordkorea sich an seine Zusagen, keine Atomwaffen und keine Langstreckenraketen zu testen, halten würde. Dennoch: Das Kernproblem eines de-facto-Nuklearstaates Nordkorea hat er nicht gelöst. Die Lage hat sich also entspannt. Doch der Status quo bleibt in der Substanz unverändert.

Sollten die Sanktionen in absehbarer Zeit nicht gelockert werden, könnte die nordkoreanische Führung intern unter Druck geraten. Je länger die Sanktionen in Kraft bleiben, desto größer werden die innenpolitischen Probleme Kim Jong-uns. Wie wird er reagieren?

Hier zeigt sich, dass das „spontane“ Treffen mit dem US-Präsidenten für Kim Jong-un nicht ohne Risiko war. Die kurzfristige Strategie Trumps konnte er nicht kennen. Dass er sich trotzdem auf den Weg zum Gipfelort an der Grenze gemacht hat, bedeutet, dass Nordkorea tatsächlich in politischen und ökonomischen Schwierigkeiten steckt.

Seit seinem Amtsantritt vor rund zwei Jahren versucht der südkoreanische Präsident Moon Jae-in, den Dialogprozess mit Nordkorea sowie zwischen den USA und Nordkorea in Gang zu bringen. Mit wechselhaftem Erfolg. Auch jetzt wieder hat er mit hohem persönlichem Einsatz den Gipfelrahmen geboten und die Gespräche flankiert. Moon redet sich die Lage schön, wenn er von einem Dreiergipfel Trump-Kim-Moon spricht. Zwar hat es diese Bilder auch gegeben. Doch die entscheidende Phase des Gipfels verlief bilateral. Trump und Kim überquerten die militärische Demarkationslinie gemeinsam und zogen sich dann zu einem Vieraugengespräch zurück. Moon, der „Vermittler“, musste im Nebenzimmer warten. Trump und Kim wollten die Bilder und den Gipfelerfolg nicht mit Moon teilen. Dennoch – jedes Entspannungssignal ist ein Fortschritt für die Sicherheitslage auf der koreanischen Halbinsel.

Moon wird das so sehen. Dafür war er bereit, Trump und Kim die ganz große Bühne zu überlassen.

Die politische Lage rund um die koreanische Halbinsel wird komplex bleiben. Noch beim G20-Gipfel hat Kim Jong-un keine Rolle gespielt. Doch durch „Trump’s American Reality Show“ hatte er auf der weltpolitisch noch größeren Bühne seinen Auftritt.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Stefan Samse, Leiter Auslandsbüro Korea
Dr. HyeKyung Lee, Wissenschaftliche Mitarbeiterin
Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit
www.kas.de/korea
stefan.samse@kas.de
hyekyung.lee@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)