

Juni 2017

Hannes B. Mosler

Präsident Moon Jae-in – die richtige Wahl für Südkorea

Der Erfolg der Minderheitsregierung von Präsident Moon hängt davon ab, ob er in der Lage ist, die gesplante Gesellschaft zusammenzuführen bzw. davon, wie sehr die Gesellschaft und die Opposition seine Reformvorhaben unterstützen.

Die Präsidentschaftswahl in Südkorea am 9. Mai 2017 brachte einen klaren Sieger hervor. Der Kandidat der Demokratischen Partei, Moon Jae-in, vereinigte 41,1 Prozent der Stimmen auf sich und wurde zum 19. Präsidenten des Landes gewählt (Abb. 1). Damit schlug er seinen schärfsten Kontrahenten: den konservativen Hong Jun-pyo von der Freiheitspartei Koreas, der mit 24,0 Prozent der Stimmen 5,6 Millionen weniger Wähler mobilisieren konnte. Das ist der größte Stimmenunterschied bei einer Präsidentschaftswahl in Südkorea seit der Demokratisierung 1987.

Insgesamt hatten sich 15 Kandidaten zur Wahl gestellt. Noch nie gab es in Korea so viele Bewerber für das Präsidentenamt. Die Wahlbeteiligung lag mit 77,2

Prozent auf einem Rekordhoch im Vergleich zu den Wahlen in den vergangenen 20 Jahren (Abb. 2). Mit der Wahl von Moon Jae-in zum Präsidenten ist es nach der Amtsübernahme des liberalen Kim Dae-jung 1997 sowie des rechtskonservativen Lee Myung-bak 2008 nun das dritte Mal in der Geschichte Südkoreas, dass ein friedlicher Wechsel zwischen Opposition und Regierung stattgefunden hat – ein in der politikwissenschaftlichen Fachliteratur entscheidender Hinweis für die Konsolidierung einer Demokratie. Tatsächlich scheint diese Wahl entsprechend richtungsweisend zu sein.

Präsidentin Park stellt sich selbst ins Abseits

Streng genommen handelte es sich bei der Präsidentschaftswahl um eine Ersatzwahl, die nötig wurde, weil die zuvor amtierende konservative Präsidentin Park Geun-hye am 10. März 2017 ihres Amtes enthoben worden war. Park Geun-hye ist die Tochter des Militärdiktators Park Chung-hee, der seit dem

Hannes B. Mosler ist Juniorprofessor am Institut für Korea-Studien und an der Graduate School of Asian Studies der Freien Universität Berlin.

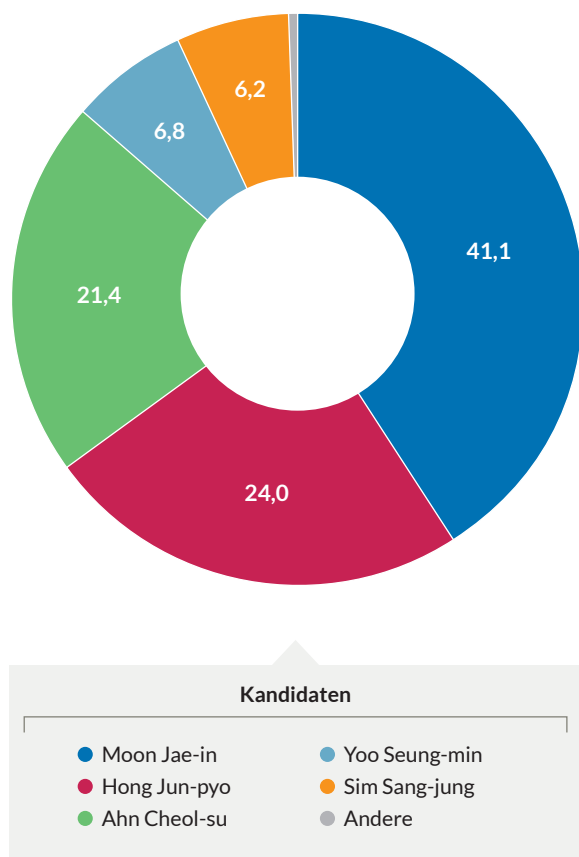
Militärputsch 1961 bis zu seinem Tod 1979 durch ein Attentat seines eigenen Geheimdienstchefs über das Land geherrscht hatte. Park Geun-hye hatte die Präsidentschaftswahl 2012 mit einem knappen Unterschied von 3,6 Prozent Stimmenanteilen gegen Moon Jae-in gewonnen, der damals das erste Mal als Kandidat der Opposition antrat.

Die damalige Präsidentschaftswahl war von Wahlmanipulationen durch Teile des Geheimdiensts und des Militärs überschattet. Nach dem Amtsantritt Parks 2013 zeigte sich dann bald, wie wenig die neue Präsidentin in der Lage war, das Land zu führen. Zeitungsredakteure wurden unter Druck gesetzt, Intendanten von Fernsehanstalten mit regierungstreuen Gefolgsleuten besetzt, ein japanischer Journalist wegen „Verleumdung“ der Präsidentin angeklagt und regierungskritische Künstler auf eine schwarze Liste gesetzt. Demonstrationen wurden zum Teil verboten oder

behindert und Demonstranten mit Wasserwerfern schwer verletzt. Es kam sogar zu einem Todesfall.

Der Umgang der Präsidentin mit der Aufklärung der Wahlmanipulation, dem Ausbruch des MERS-Virus, der Sewol-Havarie und der Stationierung des THAAD-Raketenabwehrsystems verlief größtenteils unprofessionell und undemokratisch. Die Illegalisierung der Lehrgewerkschaft und das Verbot der linksprogressiven Vereinten Progressiven Partei waren bedenkliche Vorgänge. Park hatte eine Demokratisierung der Wirtschaft und eine Verbesserung der wohlfahrtsstaatlichen Leistungen versprochen, in der Praxis jedoch bei jeder Gelegenheit Deregulierung propagiert und sich passiv gegenüber der immer weiter auseinandergehenden Schere zwischen Arm und Reich (Einkommensungleichheit etc.) verhalten.

Abb. 1: Stimmenanteile der fünf stärksten Kandidaten (in %)



Außenpolitisch ging es in die falsche Richtung, nämlich rückwärts. Die sogenannte Trust Policy gegenüber Nordkorea entpuppte sich schnell als das Gegenteil: Man forderte von Nordkorea eine Normalisierung der Beziehungen und stellte Bedingungen, die Pjöngjang nicht erfüllen konnte, wenn es nicht seine eigene Existenz gefährden wollte. Die Folge war eine weitere Verschlechterung der ohnehin bereits stark abgekühlten Beziehungen, was eine verschärfte Rhetorik und bald darauf die Schließung der Sonderwirtschaftszone *Gaesoeng* zur Folge hatte.

Gleichzeitig orientierte sich die Park-Administration noch stärker an den Interessen der USA, die sich unter Präsident Barack Obama einer passiv-aggressiven Politik der „strategischen Geduld“ verschrieben hatten und ihrerseits zur Verschlechterung der Beziehungen beitrugen. In der Folge verlor Südkorea durch seine selbst gewählte stärkere Abhängigkeit von den USA die Möglichkeit, eine wichtige Rolle in der Region zu spielen und vor allem eine in die Zukunft gerichtete Politik gegenüber Nordkorea zu verfolgen. Zum Ende der Amtszeit Parks stationierten die USA zudem das umstrittene THAAD-Raketenabwehrsystem in Südkorea – was das politische Klima in der Region weiter verschlechterte. Denn das THAAD-System kann auch dazu dienen, China auszuspähen, was in Peking deshalb als Provokation aufgefasst wird und das Verhältnis belastet.

In ihrer Politik gegenüber Japan fuhr die Park-Regierung in Schlangenlinien. Während die Präsidentin in den ersten Monaten bei internationalen Begeg-

Quelle: Nationale Wahlkommission Korea (www.nec.go.kr) | BertelsmannStiftung

nungen selbst den Augenkontakt mit Premierminister Shinzo Abe vermied, schloss sie Ende Dezember 2015 mit Japan ein Abkommen, ohne die Öffentlichkeit und das Parlament mit einzubeziehen. Es ging um die Entschuldigung der japanischen Regierung für die Zwangsprostituierung koreanischer Frauen durch das japanische Militär im Zweiten Weltkrieg und um die Entschädigung der Opfer. Die Frauen hatten keine Stimme im Entscheidungsprozess und die japanische Seite setzte durch, dass der jahrelange Streit in der Angelegenheit mit dem Abschluss des Vertrages als „endgültig und unwiderruflich“ beigelegt sein sollte.

Als im Herbst 2016 Stück für Stück herauskam, dass die Präsidentin in Korruption, Geheimnisverrat und Nötigung verwickelt war und ihrer Freundin Choi Soon-sil Mitwirkung bei Regierungs- und Personalentscheidungen erlaubte, begann die Bevölkerung ihrem über die Jahre angestauten Unmut Luft zu machen. Monatelang gingen Hunderttausende, später Millionen an den Wochenenden auf die Straße, um für den Rücktritt der Präsidentin zu demonstrieren. Ein Ausschuss des Parlaments sowie die Staatsanwaltschaft und später die Sonderstaatsanwaltschaft ermittelten gegen Park. Der Druck verstärkte sich zunehmend, sodass ein Großteil der Parteien – Teile von Parks Regierungspartei eingeschlossen – sich gezwungen sah, im Parlament ein Amtsenthebungsverfahren gegen Park einzuleiten.

Das Verfassungsgericht entschied schließlich für die Amtsenthebung von Präsidentin Park, was den Verlust ihrer Immunität zur Folge hatte und den Weg zur Anklage durch die Staatsanwaltschaft freimachte. Seitdem ist Park in Untersuchungshaft und muss wöchentlich mehrmals bei Gerichtsterminen erscheinen, an denen insgesamt 18 verschiedene Anklagepunkte verhandelt werden.

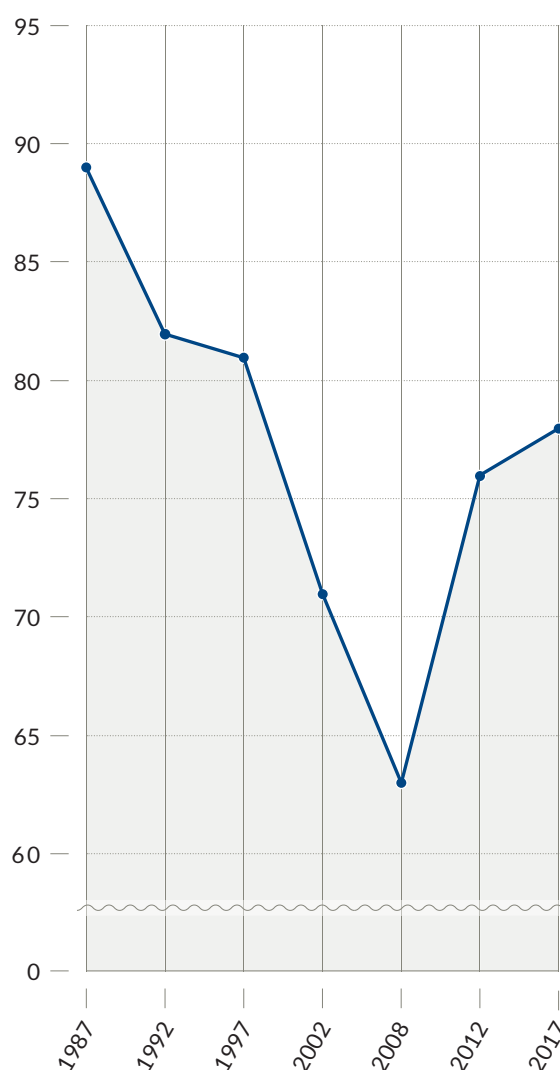
Alte Muster, neuer Präsident – Moon Jae-in

Das südkoreanische Wahlgesetz sieht vor, dass im Falle einer Vakanz des höchsten Amtes der Premierminister die Regierungsgeschäfte kommissarisch übernimmt und innerhalb von 60 Tagen eine Ersatzwahl folgt. Bei den Präsidentschaftswahlen Anfang Mai zeigten sich für südkoreanische Wählerinnen und Wähler typische Muster wie zum Beispiel der Regionalismus. Während der liberale Moon vor allem deutlich in der südwestlich gelegenen, traditionell liberal

wählenden Region Honam (Gwangju und Süd- sowie Nord-Jeolla) gewann, erhielt der rechtskonservative Hong in der traditionell konservativ wählenden Yeongnam-Region (Busan, Daegu und Süd- sowie Nord-Gyeongsang) im Südosten des Landes die meisten Stimmen (Abb. 3). Busan, die Stadt, in der Moon einen Großteil seines bisherigen Lebens verbrachte, bildet gemeinsam mit Daegu eine Ausnahme. Auch wenn der Regionalismus sich nicht mehr so deutlich zeigt wie früher, ist seine Wirkung ungebrochen.

Die Konservativen waren nach dem Skandal ihrer Präsidentin in einer schwachen Position, weshalb

Abb. 2: Wahlbeteiligung bei Präsidentschaftswahlen 1987–2017 (in %)



Quelle: Nationale Wahlkommission Korea
(www.nec.go.kr).

| BertelsmannStiftung

viele nach der Wahl überrascht davon waren, dass der rechtskonservative Kandidat Hong Jun-pyo, der sich selbst – zu einem gewissen Grad zu Recht – mit Donald Trump vergleicht und sich entsprechend benimmt, mit immerhin 24,0 Prozent die zweitmeisten Stimmen erhielt. Dies ist jedoch kaum überraschend, denn zum einen gibt es in jedem Land einen bestimmten Anteil extremistisch denkender Menschen und zum anderen stellten sich konservative Wähler hinter Hong, auch wenn sie nicht mit ihm zufrieden waren, weil sie befürchteten, in der Krise der Konservativen gänzlich an Mitspracherecht zu verlieren. Zudem schienen die gemäßigt konservativen Kandidaten Yu Seung-min und Ahn Cheol-soo ob ihrer schlechten Wahlkampfauftritte keine reale Chance auf einen Erfolg zu haben.

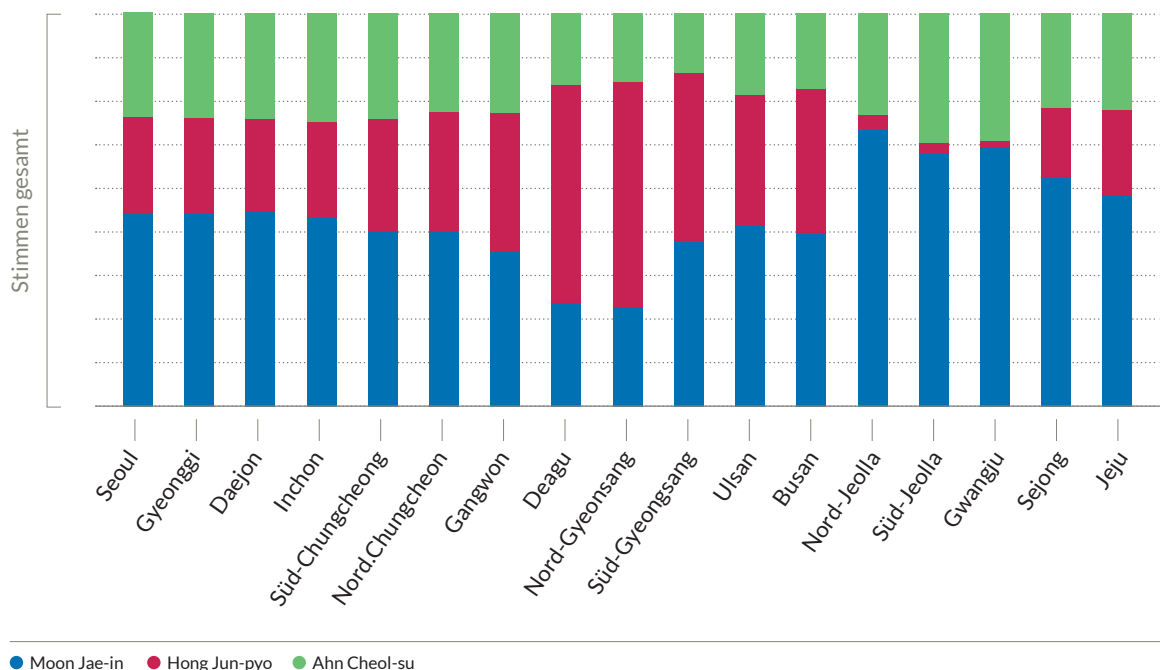
Hinzu kommen Wahlmuster nach Altersgruppen (Abb. 4). Vor allem die Generation der über 60-Jährigen wählte bisher immer tendenziell konservativ, was zum Großteil mit der direkten oder indirekten Erfahrung des Koreakrieges zusammenhängt. Ebenso bekannt ist das Muster, dass Menschen mit einem niedrigeren Bildungsgrad tendenziell rechtskonservativ wählen. Bei den jüngsten Wahlen ist dieses Muster indirekt am Wahlverhalten im Vergleich zum Monats-

gehalt abzulesen, auch wenn die Unterschiede nicht sehr stark ausgeprägt sind (Abb. 5).

Insgesamt jedoch konnte Moon Jae-in vor allem deutlich mehr Stimmen auf sich vereinigen, weil die Erfahrungen der Bürgerinnen und Bürger mit den beiden vergangenen konservativen Regierungen – insbesondere das skandalöse Ende der letzten – einen entsprechend negativen Eindruck in der Gesellschaft hinterlassen hatten. Gegenüber dem gemäßigten Kandidaten Ahn Cheol-soo hatte Moon den Vorteil, weitaus größere politische Erfahrungen sowie mehr Netzwerke und Ideen zu besitzen. Außerdem vermochte er es, sich bei öffentlichen Auftritten überzeugender darzustellen, weshalb er vertrauenswürdiger wirkte.

Auch inhaltlich traf das Programm Moons den Zeitgeist am besten. Nach den Umfrageergebnissen am Wahltag befanden die meisten der Befragten, dass die Zusammenführung der gespaltenen Gesellschaft und der Kampf gegen Korruption die zwei wichtigsten übergeordneten Probleme sind, die die neue Regierung angehen müsse. Den dringendsten Handlungsbedarf sahen die Befragten mit großem Abstand in der Ankurbelung der Wirtschaft und dem Schaffen

Abb. 3: Stimmenanteile nach Regionen (Großstädte und Provinzen, in %)



Quelle: Nationale Wahlkommission Korea (www.nec.go.kr).

BertelsmannStiftung

von Arbeitsplätzen (53,2 %), gefolgt von politischen Reformen im Bereich der Verfassung (13,0 %), in der Verbesserung der Beziehung zu Nordkorea (10,5 %), in den diplomatischen Beziehungen zu den USA und China (10,4 %) sowie in Bezug auf Umverteilung und Wohlfahrt (9,4 %).

Moon Jae-in ist 1953 auf der Insel Geoje in der Nähe der im Südosten gelegenen Hafenstadt Busan geboren. Seine Familie wurde während des Koreakrieges aus dem Norden des Landes dorthin evakuiert und lebte unter entsprechend widrigen Umständen. Vor allem seine Schulleistungen eröffneten dem jungen Moon dennoch Karrierechancen. In den 1970ern studierte er Jura an der Kyung Hee Universität in Seoul und bestand auch das Staatsexamen für die juristische Beamtenlaufbahn. Sein Ziel war es, Richter zu werden, doch da er als Student während der Militärdiktatur Park Chung-hees an Demonstrationen teilgenommen und deshalb auch Zeit im Gefängnis verbracht hatte, war ihm dieser Karriereweg verbaut. Er entschied sich, als Anwalt zu arbeiten und traf so Anfang der 1980er den späteren liberalen Präsidenten Roh Moo-hyun, mit dem er gemeinsam in einer Anwaltskanzlei arbeitete und vor allem Fälle von Menschenrechtsverletzungen bzw. Arbeitern annahm.

Nicht nur beruflich, sondern auch privat bzw. in ihren politischen Ansichten verstanden sich beide so gut, dass Roh Moo-hyun Moon Jae-in während seiner Präsidentschaft zum Stabschef des Präsidialbüros ernannte. Im Unterschied zu Roh, der bereits Ende der 1980er Jahre seine politische Karriere als Parlamentarier begann, war dies die erste konkrete Erfahrung in der Politik für Moon Jae-in. Nach dem Ende der Regierungszeit Präsident Rohs leitete Moon für zwei Jahre die Gedenkstiftung Roh Moo-hyun und fand dann den Weg zurück in die Politik, indem er Vorsitzender der größten Oppositionspartei und 2012 ihr Präsidentschaftskandidat wurde.

Seine fünf Jahre im Präsidialamt und als Oppositionsführer sind wertvolles Kapital, aus dem Moon bei seinem zweiten Anlauf zur Präsidentschaftswahl schöpfte und von dem er in den Anfängen seiner Amtszeit weiterhin profitiert. Denn er hat damit die Möglichkeit, nicht nur die Fehler der konservativen Regierungen der vergangenen neun Jahre, sondern auch Misserfolge der liberalen Regierungen davor kritisch zu reflektieren.

Symbolpolitik und Regierungsführung

Seit seiner Amtsübernahme hat sich Präsident Moon Jae-in zunächst mit der Generalüberholung der Regierungsführung sowie viel mit Symbolpolitik beschäftigt. Einer seiner ersten Anordnungen war, bei der Gedenkfeier zum Gwangju-Aufstand 1980 das Lied „Imeul wihan haengjingok [Marsch für den Liebsten]“, das während der vergangenen neun Jahre unter den konservativen Regierungen verboten war, wieder als offizielle Hymne spielen zu lassen. Rechtskonservative behaupten bis heute, dass der Aufstand in Gwangju von nordkoreanischen Soldaten angezettelt wurde, um das Land ins Chaos zu stürzen.

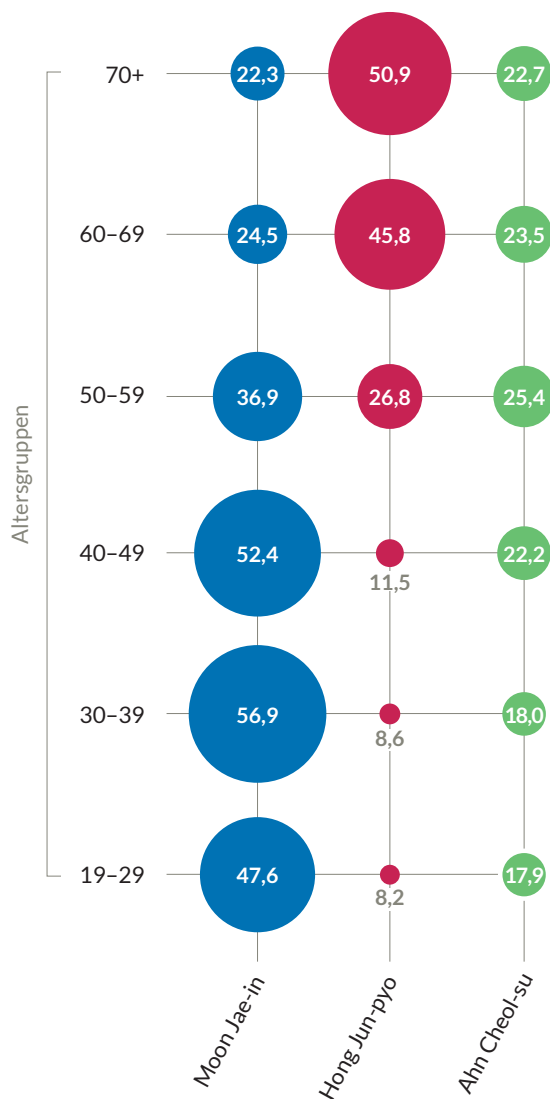
Bei seiner Rede am Gedenktag des 18. Mai wiederholte Moon sein Versprechen, den Geist des Gwangju-Aufstandes in die Präambel der zu reformierenden Verfassung aufzunehmen. Darüber hinaus zeigt sich der Präsident volksnah. Er geht bei Pressekonferenzen sorgfältig auf Journalistenfragen ein, spricht mit den Menschen auf der Straße, nimmt an Gedenkfeiern Trauernde in den Arm und kommentiert im Internet mitfühlend Berichte über die Suche nach Toten im Schiffswrack der Fähre „Sewol“, bei deren Havarie im April 2014 mehr als 300 Menschen ums Leben gekommen waren.

Neu ist auch, dass Moon verhältnismäßig viele Frauen in hohe Ämter beruft. Zum ersten Mal bekleidet mit Jo Hyun-ok eine Frau den leitenden Posten für Personalmanagement im Präsidialamt. Auch die Spitze des traditionell konservativen Ministeriums für Patrioten und Veteranen besetzte er mit einer Frau: Pi Woo-jin. Zur neuen Außenministerin nominierte Moon Kang Kyung-wha, die zuvor als UN-Vizegeneralsekretärin und UN-Nothilfe Koordinatorin gearbeitet hatte. Neue Leiterin des Ministeriums für Land, Infrastruktur und Verkehr soll Kim Hyun-mee, Abgeordnete der Demokratischen Partei, werden.

Den vakanten Posten des Präsidenten des Verfassungsgerichts besetzte Moon mit Verfassungsrichter Kim Yi-su, der sich 2014 als Einziger gegen die Entscheidung des von der konservativen Regierung eingeleiteten Verbotsverfahrens gegen die (links-progressive) Vereinte Progressiven Partei aussprach. In der Entscheidung zur Amtsenthebung Park Geun-hye betonte er in einer eigenen Stellungnahme die Schwere ihrer Vergehen. Kim stammt ebenso wie der neue Premierminister Lee Nak-yeon aus der Region

Honam, die in Politik und Wirtschaft traditionell schwach vertreten ist, was wohl als Beitrag einer auch regional ausgeglichenen Personalpolitik zu verstehen ist. Insgesamt wird deutlich, dass Präsident Moon Personalentscheidungen auf Basis von drei Hauptkriterien trifft: Reformwillen, Professionalität und Diversität. Der Erfolg dieser Personalpolitik hängt jedoch neben der Qualifikation der Nominierten vor allem von der Kooperationsbereitschaft der Opposition in den Anhörungen im Parlament ab.

Abb. 4: Stimmenanteile nach Altersgruppen (Hochrechnung; in %)



Quelle: Gemeinsame Umfrage in Wahllokalen der drei Fernsehsender KBS, MBC und SBS. | BertelsmannStiftung

Arbeitsmarkt und Energie-/Umweltpolitik

Nach dem OECD-Index *Better Life* fällt die Bewertung Südkoreas bei Themen wie Einkommensverteilung, Work-Life-Balance, Gesundheit, Lebenszufriedenheit und Umwelt im Vergleich zum OECD-Durchschnitt dramatisch negativ aus. Entsprechend verfolgt Präsident Moon für den Arbeitsmarkt Projekte wie die Schaffung von 810.000 Arbeitsplätzen im öffentlichen Sektor, insbesondere um die bei über 10 Prozent liegende Arbeitslosenquote bei jungen Menschen zu senken. Zusätzlich will er die gesetzliche Wochenarbeitszeit von derzeit 68 auf 52 Stunden reduzieren und irreguläre Arbeitsverträge in reguläre umwandeln. Auch Privatunternehmen will er Quoten vorschreiben, aber auch entsprechende Anreize geben, vermehrt junge Menschen einzustellen. Der Mindestlohn soll von derzeit rund fünf auf ca. acht Euro angehoben, Studiengebühren stark reduziert und Kinderbetreuung erschwinglich gemacht werden.

Moon verfolgt außerdem einen Atomausstieg und die Reduzierung von Kohlekraftwerken bei gleichzeitiger Ausweitung erneuerbarer Energien. Zwei Kohlekraftwerke älteren Baujahres wurden bereits abgeschaltet; die Arbeiten zweier im Bau befindlicher Kernreaktoren sollen eingestellt und das veraltete Kernkraftwerk Wolsong gänzlich geschlossen werden. Derzeit wird geprüft, ob und wie die Flussbegradigungen und Dammbauten, die unter Präsident Lee Myung-bak durchgeführt und von Experten immer wieder als Umweltsünde kritisiert wurden, rückgängig gemacht werden können.

Sisyphos-Aufgabe Jaebeol-Reform

Sein Wahlversprechen einer fairen und gerechten Politik und Gesellschaft sowie einer demokratischen Wirtschaft versucht Moon vor allem durch den Kampf gegen Korruption und durch die Reform der die Wirtschaft dominierenden Mischkonzerne (*Jaebeol*) umzusetzen. Dazu richtete Moon eine Aufsichtskommission zur Korruptionsbekämpfung (*Cheongyeomwi*) ein, deren Hauptaufgaben in der Evaluation, Entwicklung und Umsetzung von Politiken, Maßnahmen und Weiterbildungsprogrammen zur Korruptionsbekämpfung liegen.

Darüber hinaus soll der Schutz von Whistleblowern gestärkt, die Einsetzung eines Geschworenengerichts

in den schwerwiegendsten Fällen von Korruption obligatorisch gemacht und ein Prozesssystem eingeführt werden, das Bürgern erlaubt, gegen entsprechende staatliche Einrichtungen, die Steuergeleider falsch oder verschwenderisch verwendet haben, rechtlich vorzugehen.

Die Vorhaben zur Reformierung der Mischkonzerne beinhalten u. a. die Verpflichtung zu mehr Transparenz in der Unternehmensführung und Regulierungen, die die übermäßige Einflussnahme auf die Unternehmensführung durch Mitglieder der Gründerfamilie verhindern sollen. Zum einen sollen Kreuzbeteiligungen eingeschränkt werden, die es den Patriarchen bisher ermöglichen, bei formell nur fünf Prozent Eignungsanteilen alle Geschicke des Konzerns zu bestimmen.

Die Bedingungen und Regulierungen für Holdinggesellschaften sollen verschärft und der Mindestbeteiligungsanteil erhöht werden. Diese Maßnahmen sollen verhindern, dass durch verschachtelte Strukturen die Unternehmerfamilien de facto die Kontrolle über die Unternehmen behalten, obgleich dies de jure nicht erlaubt ist und formal auch nicht so erscheint. Des Weiteren soll die Möglichkeit von Sammelklagen durch Kleinaktionäre eingeführt werden. Das Amnestierecht des Präsidenten bei Wirtschaftskriminalität soll stark eingeschränkt werden. Auch gegen die Ausbeutung kleiner und mittlerer Betriebe durch die Konglomerate will der neue Präsident mit der entsprechend umgestalteten Wettbewerbsbehörde (*Gongjeongwi*) vorgehen. Für deren Leitung hat er den Wirtschaftswissenschaftler Kim Sang-Jo nominiert, einen der schärfsten Kritiker der Mischkonzerne. Höhere Strafen, die selbst die großen Konglomerate empfindlich treffen würden, sind eine weitere geplante Maßnahme.

Politische Reformen – Verfassung und Staatsanwaltschaft

Nach Moons Vorstellungen soll das Amt des Präsidenten dahingehend reformiert werden, dass der Präsident anders als bisher, wie in den USA nach einer vierjährigen Amtszeit ein weiteres Mal wiedergewählt werden kann. Damit soll vor allem das *Lame-duck*-Phänomen zum Ende der einmaligen fünfjährigen Amtszeit durch die Motivation, eine weitere Amtszeit antreten zu können, abgeschwächt werden. Darüber hinaus sollen notwendigerweise langfristig angelegte Regierungsprogramme realistischer werden. Hierzu sind jedoch

eine Änderung der Verfassung mit einer Zweidrittelmehrheit des Parlaments sowie eine anschließende Volksabstimmung (auch hier ist eine Zustimmung von zwei Dritteln nötig) erforderlich. Die Aussichten dafür stehen aber nicht schlecht, da alle fünf Hauptkandidaten sich zumindest während des Wahlkampfes für eine solche Reform ausgesprochen haben.

Einen zentralen Platz in der Agenda Moons nimmt die Reform der Staatsanwaltschaft ein. Während mit der Demokratisierung und den folgenden liberalen Regierungen Polizei, Militär und Geheimdienst Stück für Stück demokratisiert werden konnten, ist die Staatsanwaltschaft weitgehend verschont geblieben und besitzt entsprechend ausufernde Befugnisse und Einflussmöglichkeiten. Ein Staatsanwalt kann Untersuchungen einleiten und auch einstellen, ohne sich dafür vor einer anderen Behörde verantworten zu müssen. Ihm steht eine eigene Justizpolizei zur Verfügung, gleichzeitig hat er die Weisungsbefugnis auch gegenüber allen anderen Polizisten, die ihm zur Amtshilfe verpflichtet sind.

Staatsanwälte haben das exklusive Recht der Anklageerhebung. Die Staatsanwaltschaft ist zentral organisiert, der Justizminister steht an der Spitze einer streng hierarchischen Pyramide. Im internationalen Vergleich kommt außer der Staatsanwaltschaft in Russland sonst kaum eine Staatsanwaltschaft an die Machtfülle der südkoreanischen heran. Die Folge davon sind Korruptionsfälle innerhalb der Staatsanwaltschaft sowie Untersuchungskampagnen gegen Politiker, Unternehmer und Personen des öffentlichen Lebens durch die Staatsanwaltschaft.

Nachdem Anfang des 20. Jahrhunderts unter der japanischen Kolonialherrschaft ein verschärftes Modell der Staatsanwaltschaft nach deutschem Vorbild den Weg nach Korea gefunden hatte, funktionierte es über Jahrzehnte gut als Machtinstrument autoritärer Regime. Leider leistete die Staatsanwaltschaft auch nach der Demokratisierung vielen Präsidenten hilfreiche Dienste zur gezielten Einflussnahme unter dem Deckmantel von Recht und Ordnung. Eine weitreichende Jurisdiktion bei Untersuchungen macht die Staatsanwaltschaft so gut wie unangreifbar, selbst wenn es zu Rechtsverletzungen kommt, da nur die Staatsanwaltschaft selbst Untersuchungen gegen Staatsanwälte einleiten kann, nicht aber zum Beispiel die Polizei.

Moon will sein Wahlversprechen einlösen und tatsächliche Verbesserungen erreichen, indem er die Vormachtstellung der Staatsanwaltschaft durch demokratische Kontrollmechanismen einzudämmen versucht. Dazu soll das Amt zur Aufsicht und Kontrolle von Korruptionsfällen hoher Staatsbeamter (*Gongsuchoe*) eingerichtet werden, das neben Richtern und Inhabern anderer hoher Ämter vor allem auch Staatsanwälte kontrollieren und nötigenfalls gerichtlich belangen kann. Außerdem sollen die Untersuchungsbefugnisse der Staatsanwaltschaft teilweise von der Polizei übernommen werden, um eine zusätzliche demokratische Kontrolle zu schaffen. Schließlich soll es in Zukunft keinen personellen Austausch zwischen der Staatsanwaltschaft und dem ihr übergeordneten Justizministerium mehr geben, da hierdurch in der Vergangenheit eine effektive Aufsicht der Staatsanwaltschaft immer wieder konterkariert wurde.

Die Aufsicht über das Justizministerium und die Staatsanwaltschaft obliegt dem Ressortleiter für Zivilangelegenheiten im Präsidialamt. Dieses Amt hat Präsident Moon mit Cho Kuk – Professor für Strafrecht an der Seoul Nationaluniversität und scharfer Kritiker der Staatsanwaltschaft – besetzt. Auch mit der Ernennung von Yoon Seok-yeol zum Leiter der zentralen Seouler Oberstaatsanwaltschaft zeigt Moon sich entschlossen in der Umsetzung seiner Wahlversprechen. Yoon war als Sonderermittler eingesetzt worden, um die Manipulation der Präsidentschaftswahlen 2012 zu untersuchen, wurde jedoch schon nach kurzer Zeit strafversetzt, als er für die Park-Regierung brisante Zusammenhänge ans Licht brachte.

Der Geheimdienst NIS (*Gukjeongwon*) wird sich in Zukunft allein auf die Arbeit nach außen beschränken müssen und im Inland keinerlei Informationen mehr sammeln dürfen, um illegale Einflussnahmen zu vermeiden, die immer wieder vorgekommen waren. Auf der anderen Seite soll die Nationale Menschenrechtskommission gestärkt werden und dem Präsidenten wieder regelmäßig Bericht erstatten.

Moons Sonderbotschafter und die Wiederbelebung der diplomatischen Beziehungen

Außenpolitisch hat Moon aus dem Stand zumindest im ersten Monat seiner Amtszeit mit den wichtigsten Partnern einen Kurswechsel einleiten können, indem

er nur eine Woche nach seiner Amtseinführung Sonderbotschafter in die USA, nach China, Japan, in die Europäische Union (Deutschland) und nach Russland entsandte. Die Trump-Administration versicherte Sonderbotschafter Hong Seok-hyun bei Gesprächen in Washington eine Weiterführung der engen Allianz. Außerdem wurde zugesichert, Nordkorea weder angreifen zu wollen noch einen Regimewandel in Nordkorea zu verfolgen.

Beim Staatsbesuch von Sonderbotschafter Lee Hae-chan in China ließ ihn die Regierung wissen, dass man an einer Normalisierung der Beziehungen interessiert sei und sich entsprechend dafür einsetzen würde. Einer der Hauptstreitpunkte ist die Stationierung des THAAD-Raketenabwehrsystems, über dessen weitere Stationierung Moon das Parlament entscheiden lassen will. China ist nicht nur mit Abstand der größte Handelspartner Südkoreas, sondern auch von entscheidender geopolitischer Bedeutung im Hinblick auf die Nordkorea-Frage.

Auch Japan zeigte sich gegenüber Sonderbotschafter Moon Hee-sang tendenziell versöhnlich. Selbst grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten zu Fragen wie dem Abkommen über die Entschädigung der sogenannten „Trostfrauen“, Geschichtsklitterung in japanischen Schulbüchern und der Territorialstreit im Ostmeer sollen von nun an zukunftsweisend behandelt werden. Premierminister Shinzo Abe unterstützte die Position Präsident Moons, die Nordkorea-Frage sowohl in Koordination mit den USA und Japan anzugehen als auch direkt mit Nordkorea in Dialog zu treten, um die Beziehungen zu verbessern und etwaige Risiken in der Region einzudämmen.

In Russland machte Sonderbotschafter Song Youngkil den Vorschlag, die Vorbereitungen zur Verlegung einer transsibirischen Gasleitung bis nach Südkorea, die unter den konservativen Regierungen auf Eis gelegt worden waren, wiederaufzunehmen. Die koreanische Regierung sieht in diesem Projekt das Potenzial, Nordkorea wirtschaftlich einzubinden und gleichzeitig alternative Energiequellen zu erschließen

Bei der Europäischen Union konnte sich Sonderbotschafter Cho Yoon-jae der Unterstützung der Europäer versichern, bei der Lösung der Atomfrage auf der koreanischen Halbinsel mitzuwirken, auch wenn EU-Ratspräsident Donald Tusk keine konkreten Ver-

sprechen machte. Von koreanischer Seite war man vor allem an den Erfahrungen der EU bei den Atomgesprächen mit dem Iran interessiert. Nicht zuletzt verlief auch das Treffen mit Bundeskanzlerin Angela Merkel positiv, die sich sehr interessiert an noch engeren Beziehungen mit Südkorea zeigte. Andere Fragen wie Freihandelsabkommen, Wirtschaftskooperation, Terrorbekämpfung oder Klimapolitik kamen bei den meisten der Gespräche der Sonderbotschafter ebenfalls zur Sprache, jedoch stand die Nordkorea-Frage häufig im Mittelpunkt.

Nordkorea – Sonnenscheinpolitik 3.0

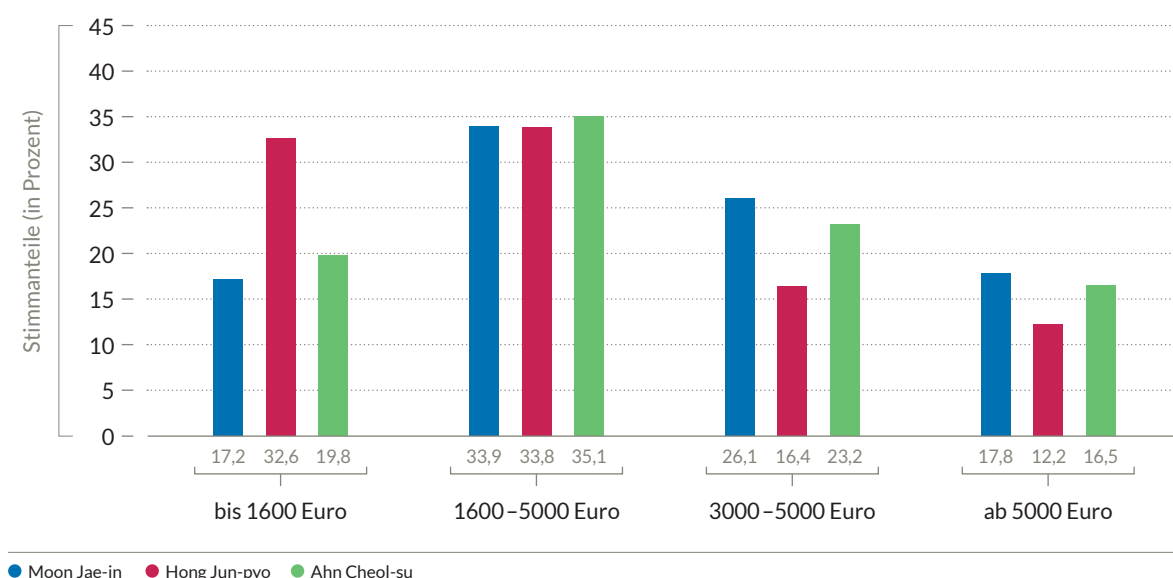
Die Nordkorea-Politik Moon Jae-ins unterscheidet sich nicht grundsätzlich von der Kim Dae-jungs und Roh Moo-hyuns, ist aber in verschiedener Hinsicht eine aktualisierte, dritte Version. Der größte Unterschied zu den konservativen Vorgängerregierungen und ihren Hardlinern ist, keine Forderungen für einen Dialog bzw. ein Gipfeltreffen zu stellen, die für Nordkorea nicht erfüllbar sind. Ins Gespräch zu kommen, steht für Moon an erster Stelle und soll deshalb auch innerhalb Südkoreas von ideologischen Positionen abgekoppelt werden. Zentral für die Verbesserung der Beziehungen ist für Moon die Weiterführung der positiven Errungenschaften früherer Regierungen wie

der Gemeinsamen Erklärung in den 1970er Jahren, des Grundlagenabkommens in den 1980ern und der Gemeinsamen Erklärung unter der Kim Dae-jung- und der Roh Moo-hyun-Regierung.

Die Idee ist, ein erneuertes, von den Volksvertretungen beider Länder ratifiziertes Abkommen herbeizuführen, um die Vorhersehbarkeit und Konstanz der innerkoreanischen Politik zu sichern. Damit soll zugleich eine rechtlich bindende Grundlage geschaffen werden, die auch bei wechselnden Regierungen Bestand hat. In diesem Prozess der Entwicklung und Verbesserung der Nordkorea-Politik soll auf südkoreanischer Seite neben der Nationalversammlung auch die Zivilgesellschaft aktiv mit eingebunden werden, um einen Konsens und eine entsprechende aktive Unterstützung in der Gesellschaft als wichtige Voraussetzung einer nachhaltigen Nordkorea-Politik zu erreichen.

Erste Schritte wieder aufeinander zuzugehen, will die Moon-Administration auf ziviler Ebene unternehmen, indem man sich mit Nordkorea auf die Zusammenführung getrennter Familien, die gemeinsame Nutzung von Wasserressourcen im Grenzgebiet, die gemeinsame Bekämpfung von Malaria und die Teilnahme nordkoreanischer Athleten an den Olympischen Winterspielen 2018 im südkoreanischen Pyeongchang einigt. Auch sollen Provinzverwaltungen sowie

Abb. 5: Stimmenanteile nach Einkommensgruppen (Hochrechnung; in Euro)



Quelle: Gemeinsame Umfrage in Wahllokalen der drei Fernsehsender KBS, MBC und SBS.

| BertelsmannStiftung

Unternehmen in der Grenzregion zu Nordkorea die Möglichkeit erhalten, aktiv mit entsprechenden Gegenübern im Norden Kooperationen eingehen zu können. Darüber hinaus schlägt Moon die Bildung einer Wirtschaftsgemeinschaft in den Bereichen Produktion, Konsum und Export vor. Dazu soll möglichst bald der *Gaeseong*-Industriekomplex wieder eröffnet und in Zukunft großzügig erweitert werden. Dieser soll dann als Teil des zu bildenden Westmeer-Wirtschaftsgürtels funktionieren, der über die bereits verbundene westliche Bahnverbindung (theoretisch bis nach Peking) das Souleer Einzugsgebiet mit Gaeseong und Pjöngjang sowie der Sonderwirtschaftszone Sinuiju verbindet.

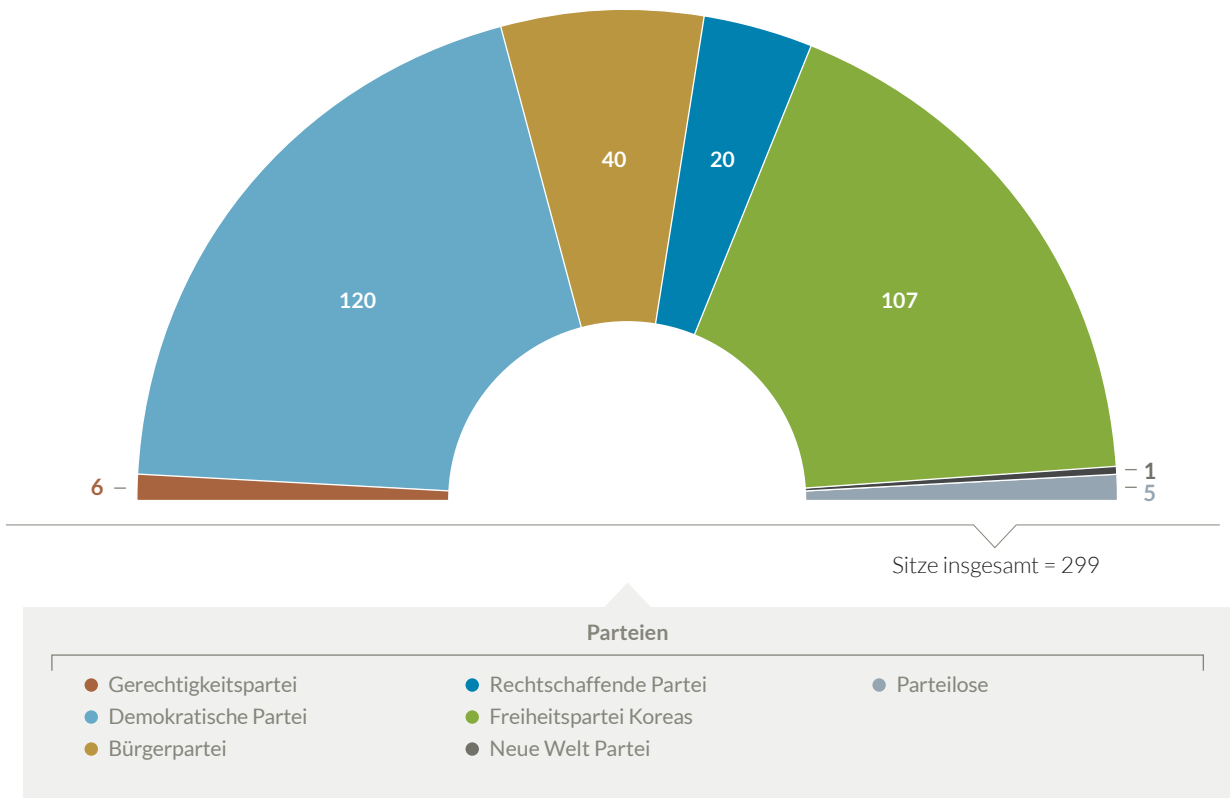
Auf der östlichen Seite existiert ebenso eine Bahnverbindung und zusammen mit dem wieder zu eröffnenden Tourismuskomplex im nordkoreanischen *Geumgang*-Gebirge soll der Wirtschaftsgürtel über die Sonderwirtschaftszone *Naseon* bis nach Russland reichen. Die größte Herausforderung hierbei ist, dass UN-Sanktionen gegenüber Nordkorea bestehen und weitere

geplant sind, an die sich auch Südkorea halten muss und die jeglichen wirtschaftlichen Profit Nordkoreas unterbinden.

Parallel zur proaktiven Annäherung durch Entkopplung politischer Fragen von zivilen und ökonomischen Kooperationsprojekten sieht Moon Bedarf für ein starkes Verteidigungssystem in Form eines eigens zu entwickelnden Raketenabwehrsystems (*kill-chain*), das Raketen und Flugzeuge in niedrigen Höhen effektiv abwehren kann. Gleichzeitig soll zwischen Nord- und Südkorea ein gemeinsames Militärmanagementsystem eingerichtet werden, das möglichen Missverständnissen und Fehlschlüssen vorbeugen soll. Außerdem setzt Moon auf die Rückgabe der Befehlsgewalt über die südkoreanischen Streitkräfte (OPCON) von den USA, um im Kriegsfall souverän Entscheidungen treffen zu können.

Das bedeutet jedoch keine Abkehr von der Allianz mit den USA. Im Gegenteil, die Moon-Administration sieht die USA nach wie vor als wichtigsten Sicherheits-

Abb. 6: Sitzverteilung der Parteien in der Nationalversammlung (Stand: 28. Mai 2017; in Sitzen)



Quelle: Nationalversammlung (www.assembly.go.kr).

garanten, verfolgt jedoch eine autonomere Rolle für Südkorea im Angehen der Aufgaben in der Region, also eine gleichberechtigte Partnerschaft. Erklärtes Ziel ist, darauf hinzuwirken, dass Nordkorea sein Atomprogramm einfriert und ultimativ aufgibt. Auf Basis einer Annäherung durch Dialog bei gleichzeitigen Sanktionen will man so am Ende einen Friedensvertrag für die koreanische Halbinsel erreichen.

Fazit

Das Reformprogramm von Präsident Moon Jae-in ist sehr ambitioniert. Selbst wenn er nur die Hälfte von dem, was er sich vorgenommen hat, in den fünf Jahren seiner Amtszeit umsetzt, würde dies einen riesigen Fortschritt in Richtung einer freiheitlichen, demokratischen und fairen Gesellschaft bedeuten. Eine der größten politischen Herausforderungen ergibt sich jedoch aus der Minderheit der Abgeordneten der Regierungspartei in der Nationalversammlung (40 %; Abb. 6). Moon kann sich einstweilen nur auf eine Minderheitsregierung stützen mit dem entsprechenden Risiko, dass wichtige Reformen durch den Widerstand der Opposition konterkariert werden, um entsprechende Interessen zu schützen und/oder um dem neuen Präsidenten schlicht das Arbeiten zu erschweren. Spätestens die regionalen Wahlen Mitte Juni 2018 werden als eine Art Barometer gelten und anzeigen, inwieweit die neue Administration in der Lage war, ihre Reformen erfolgreich umzusetzen. Generell jedoch sind die Aussichten unter der Regierung Moon vielversprechend im Vergleich zu den anderen Varianten, die bei den Präsidentschaftskandidaten möglich gewesen wären.

Weiterführende Literatur:

Cumings, Bruce (2005). Korea's Place in the Sun. New York.

Lee, Eun-Jeung, und Hannes B. Mosler (2015). Länderbericht Korea. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Mosler, Hannes B., und Eun-Jeung Lee (2017) (in Vorbereitung). The Quality of Democracy in Korea. Three Decades after Democratization. Basingstoke.

Mosler, Hannes B. (2016). "Der Demokratiediskurs in Südkorea – Im Spannungsfeld von freiheitlicher und liberaler demokratischer Grundordnung". Politische Vierteljahresschrift. Sonderheft 51 2016. 567–588.

Mosler, Hannes B. (2015). "The Deterioration of South Korean Democracy". Democratic Governance in Northeast Asia – A Human-Centred Approach to Evaluating Democracy. Hrsg. Brendan Howe. Basingstoke. 25–50.

Zuletzt erschienen:

Asia Policy Brief | März 2017
Kann Modi den Elefanten
zum Tanzen bringen?
Murali Nair

Asia Policy Brief | August 2016
Das Ende der Panda-Politik
Bernhard Bartsch

Asia Policy Brief | April 2016
Wirtschaft im Abschwung?
Asia Looks at China
Jabin T. Jacob

V.i.S.d.P.

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Stephan Vopel
stephan.vopel@bertelsmann-stiftung.de

Dr. Peter Walkenhorst
peter.walkenhorst@bertelsmann-stiftung.de

Wenn Sie Rückfragen haben oder den „Asia Policy Brief“ abonnieren möchten, schreiben Sie bitte an asien@bertelsmann-stiftung.de.

Alle Ausgaben des „Asia Policy Brief“ finden Sie auf unserer Website www.bertelsmann-stiftung.de/asien unter „Kurzanalysen zu aktuellen Themen“

ISSN 2364-8554