

Nordkoreas Atombombentest

Die Folgen für die globale und regionale Sicherheit

Kay Möller / Oliver Thränert

Mit seinem Atombombentest vom 9. Oktober 2006 hat sich Nordkorea als neuntes Mitglied in den Kreis der Nuklearmächte eingereiht. Es ist der erste Staat, der als Unterzeichner des Atomwaffensperrvertrags zunächst völkerrechtlich verbindlich auf Kernwaffen verzichtete, heimlich ein Waffenprogramm fortführte und nun – nach dem Austritt aus dem Abkommen im Jahr 2003 – eine Nuklearexplosion zündete. Dieser Fall hat schwerwiegende Folgen für das nukleare Nichtverbreitungsregime wie auch für die gesamte internationale Ordnung. Die Autorität des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen steht auf dem Spiel. Unmittelbar betroffen sind Nordkoreas Nachbarn. China, Japan und Südkorea – sie alle haben sich jahrelang diplomatisch bemüht, ein nukleares Nordkorea zu verhindern. Nun müssen sie Wege finden, mit der Tatsache nordkoreanischer Kernwaffen zu leben – oder diese Entwicklung wieder rückgängig zu machen.

Der nukleare Nichtverbreitungsvertrag (NVV) befindet sich schon seit Jahren in einer tief greifenden Krise. Die Nichtkernwaffenstaaten sind unzufrieden mit den aus ihrer Sicht unzureichenden atomaren Abrüstungsschritten der fünf durch das Abkommen anerkannten Nuklearmächte USA, Russland, Frankreich, Großbritannien und China. Sie beklagen außerdem die Existenz dreier Nuklearwaffenbesitzer, die nicht Partner des Vertrags sind: Israel, Pakistan und Indien. Vor allem die Bereitschaft Amerikas, aber auch Frankreichs, Großbritanniens und Russlands, Indien durch die Hintertür einer Vereinbarung über zivile Nuklearzusammenarbeit als Kernwaffenmacht anzuerkennen, stößt bei vielen auf Unverständnis. Sollte sich nun

zeigen, dass ein ehemaliges Vertragsmitglied wie Nordkorea ebenfalls zur Atommacht aufsteigen kann, ohne dafür von der internationalen Staatengemeinschaft ernsthaft belangt zu werden, könnte sich das Kosten-Nutzen-Kalkül einiger Nichtkernwaffenstaaten ändern.

Bedrohung für das nukleare Nichtverbreitungsregime

Nordkorea trat 1985 unter sowjetischem Druck dem NVV bei. Vermutlich hatte Pyöngyang aber nie wirklich vor, auf eine Kernwaffenoption zu verzichten. Zu diesem Zeitpunkt war der für militärische Zwecke vorgesehene Reaktor in Yongbyun bereits im Bau. Inspektionen in dieser Anlage

waren zunächst nicht möglich, da Pyöngyang sich entgegen den Vertragsbestimmungen weigerte, ein Sicherheitsabkommen mit der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO) zu vereinbaren. Als Nordkorea 1991 dazu doch endlich bereit war, zeigte sich schnell, dass der inzwischen in Betrieb befindliche Reaktor offenbar öfter heruntergefahren worden war, als von Pyöngyang angegeben. Dieser Vorgang erfolgt, um Plutonium aus Brennstäben separieren zu können. Daher lag die Vermutung nahe, dass Nordkorea größere Mengen spaltbaren Materials – möglicherweise für den Bau von Kernwaffen – vor den Inspektoren verbarg. Die zur Aufklärung dieses Sachverhalts beabsichtigten Inspektionen lehnte Pyöngyang ab und erklärte 1993 erstmals seinen Austritt aus dem NVV. Der Clinton-Administration gelang es ein Jahr später, diese Krise durch eine bilaterale Vereinbarung mit Nordkorea zu schlichten und das Land von einer Stornierung seines Vertragsaustritts zu überzeugen. Pyöngyang, so schien es, fror sein Atomprogramm sogar ein und verzichtete auf den Bau zweier weiterer Atommeiler. Ohne diese Vereinbarung – so das Argument führender Mitarbeiter der damaligen amerikanischen Administration – könnte Nordkorea heute über Plutonium für mehr als 100 Kernwaffen verfügen.

Nordkoreas nukleare Potentiale

Doch Pyöngyang hatte seine Atomwaffenpläne offenbar keineswegs aufgegeben. Einerseits hatten die nordkoreanischen Techniker schon vor dem Abkommen von 1994 genug Plutonium für ein bis zwei Kernwaffen separiert, andererseits enthielten die Brennstäbe des Yongbyun-Reaktors spaltbares Material für weitere Atombomben. Amerikanischen Angaben zufolge, die allerdings nie abschließend bestätigt wurden, verfolgte Nordkorea außerdem nun unter Mithilfe des pakistanischen Khan-Netzwerks auch noch ein zweites, verdecktes Kernwaffenprogramm auf der Basis hoch angereicherten Urans. Als die Bush-

Administration Pyöngyang darauf hinwies, trat Nordkorea 2003 erneut aus dem NVV aus – dieses Mal, ohne seine Entscheidung wieder rückgängig zu machen. Der Nukleartest vom 9. Oktober 2006 ist daher nur der vorläufige Endpunkt eines von Pyöngyang jahrelang beharrlich vorangetriebenen Atomwaffenprogramms. Immer wieder spielte das Land auf Zeit, ohne jedoch sein Ziel aus den Augen zu verlieren. Parallel entwickelte es weit reichende Raketen, die die Kernwaffen an ihr Ziel bringen können.

Trotz allem sind Nordkoreas nukleare Fähigkeiten begrenzt. Das derzeit im nordkoreanischen Besitz befindliche Plutonium reicht nach Schätzungen von Experten für etwa vier bis elf Atombomben. Diese große Marge ergibt sich, weil den Zahlen unterschiedliche Annahmen über mögliche Bombendesigns zugrunde liegen. Auch wenn Nordkorea nun eine Kernexplosion gelang – von einem nuklearen Raketen Sprengkopf ist das Land wohl noch Jahre entfernt. Dafür werden komplizierte Designs und die Fähigkeit benötigt, nukleare Vorrichtungen stark zu komprimieren, ein auch für fortgeschrittenere Länder schwieriges Unterfangen.

Gefahren für die internationale Sicherheit

Die größte Gefahr, die derzeit vom nordkoreanischen Atomprogramm ausgeht, besteht darin, dass Pyöngyang nukleares Material oder sogar ganze atomare Sprengvorrichtungen an Dritte weiterleitet. In der Vergangenheit hat Nordkorea einen schwunghaften Handel mit Raketen betrieben. Dies war eine der wichtigsten Deviseneinnahmequellen des Landes. Der Vertrieb ganzer Kernwaffen hätte sicherlich eine andere Qualität, weshalb sogar ein Diktator wie der nordkoreanische Führer Kim Chung-il davor zurückschrecken mag. Auszuschließen ist es aber nicht, dass er diesen Weg beschreitet. Vielleicht ist Kim sogar bereit – was besonders in Washington befürchtet wird – Nuklearmaterial an Terrororganisationen weiterzugeben. Bisher hat Pyöngyang mit solchen Gruppierungen

nicht kooperiert; ganz von der Hand zu weisen ist diese Gefahr für die Zukunft jedoch nicht.

Die Folgen für die Zukunft des NVV sind in jedem Fall schwerwiegend. Fünf Kernwaffenmächte innerhalb des Vertrags, die Nuklearwaffen weiterhin als essentiell für ihre jeweilige nationale Sicherheit ansehen, sind aus der Sicht vieler Nichtkernwaffenstaaten bereits eine bittere Pille. Drei weitere Atomwaffenbesitzer außerhalb des Vertrags erscheinen manchen kaum akzeptabel. Wenn nun noch ein ehemaliger NVV-Vertragsstaat zum Kernwaffenbesitzer wird, der zudem vor seinem erklärten Austritt gegen den Sperrvertrag verstieß, dürften sich viele Regierungen von Nichtkernwaffenstaaten fragen, ob ihr dauerhafter Verzicht auf diese mächtigste aller Waffen noch sinnvoll ist.

Der wichtigste Grund eines Vertragsbeitritts bestand für viele Nichtkernwaffenstaaten gerade darin, in ihrer jeweiligen Region nukleare Rüstungsdynamiken auszuschließen. Kann dieses Ziel nun nicht erreicht werden, könnte es für einige von ihnen nahe liegen, selbst über Kernwaffen zu Abschreckungszwecken nachzudenken. Dies gilt umso mehr, falls es neben Nordkorea auch noch Iran – was derzeit nicht auszuschließen ist – gelingen sollte, sich entgegen dem Willen der internationalen Staatengemeinschaft eine Atomwaffenoption zu erarbeiten. Weitere NVV-Austritte sind dann durchaus möglich. Damit zeigt sich: Der mangelnde Abrüstungswille der Kernwaffenstaaten mag den NVV schwächen; den Todesstoß dürfte dieses für die internationale Ordnung so eminent wichtige Abkommen jedoch – wenn es denn dazu kommt – von Ländern wie Nordkorea und Iran erhalten, die zunächst völkerrechtswirksam auf Kernwaffen verzichten, nur um sich gleichwohl an den Vertragsbestimmungen vorbei eine entsprechende Option zu verschaffen.

Konsequenzen für den Sicherheitsrat

Die Bedeutung der Krise um das nordkoreanische Atomwaffenprogramm geht über die unmittelbaren Folgen für den NVV weit hinaus. Letztlich steht die Autorität des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen in Frage. Er ist als höchstes Organ, das sich die internationale Staatengemeinschaft selbst geschaffen hat, der »Wächter der Verträge« und damit für deren Einhaltung verantwortlich. Nordkorea könnte geltend machen, dass es den NVV bereits verlassen hat, doch ist dieser Austritt von mehreren Vertragsstaaten – darunter auch von Deutschland – wegen Formfehlern und aufgrund der Tatsache, dass Nordkorea zuvor gegen den NVV verstoßen hat, nicht akzeptiert worden.

Die Handlungsfähigkeit des Sicherheitsrats hängt entscheidend von seinen fünf ständigen Mitgliedern ab. Sie sind zugleich die vom NVV anerkannten Kernwaffenmächte – was ihre Akzeptanz in Fragen der nuklearen Nichtverbreitung in den Augen vieler Nichtkernwaffenstaaten schwächt. Außerdem verfolgen sie oft widerstreitende Interessen, die teilweise dem Ziel der nuklearen Nichtverbreitung übergeordnet sind. So weigerte sich China jahrelang, einer Verurteilung Nordkoreas durch den Sicherheitsrat zuzustimmen, aus Furcht, die von dem Gremium dann möglicherweise beschlossenen Sanktionen könnten das unberechenbare Regime in Pyöngyang zu sehr in die Ecke drängen und zu unerwünschten Reaktionen führen oder gar weitere, von China nicht mehr beherrschbare Flüchtlingswellen auslösen. Auch wirkt die Irak-Krise von 2002/03 noch nach, als die USA einen Sicherheitsratsbeschluss aus der Sicht Frankreichs, Russlands und Chinas einseitig interpretierten und zur Rechtfertigung ihrer militärischen Intervention nutzten. Schließlich steht der Sicherheitsrat derzeit vor dem Problem, zwei nukleare Krisen gleichzeitig lösen zu müssen. Auf der Agenda der Woche, die mit der nordkoreanischen Kernexplosion begann, hatten eigentlich Verhandlungen über eine

Iran-Resolution mit dem Ziel gestanden, erste Sanktionen zu verhängen. In Teheran dürfte nun jeder Schritt des Sicherheitsrats in der Nordkorea-Angelegenheit mit Argusaugen beobachtet werden. Jede Reaktion hat daher Folgen für die Politik des Sicherheitsrats gegenüber dem iranischen Atomprogramm.

Der Sicherheitsrat hat selbst mehrfach erklärt, dass die Verbreitung atomarer, biologischer und chemischer Waffen sowie ihrer Trägersysteme eine Bedrohung für den internationalen Frieden und die Sicherheit darstellt. Im Falle Nordkoreas kommt erschwerend hinzu, dass Pyöngyang den Sicherheitsrat mit seiner Nuklearexplosion offen provozierte. Noch am 6. Oktober 2006 hatte dieser Nordkorea in einer präsidentiellen Erklärung aufgefordert, auf einen Kernwaffentest zu verzichten.

Mit seiner Resolution 1718 vom 14. Oktober 2006 zeigt sich der Sicherheitsrat einig und entschlossen, gegen die nordkoreanische Nuklearprovokation vorzugehen. Darin wird der nordkoreanische Atomwaffentest verurteilt und das Land aufgefordert, weitere Nukleartests oder Starts ballistischer Raketen zu unterlassen. Pyöngyang wird darüber hinaus ermahnt, seinen NVV-Austritt zurückzunehmen und sein Atomwaffenprogramm unter Aufsicht der internationalen Atomenergiebehörde aufzugeben. Schließlich soll Nordkorea auch seine Programme für chemische und biologische Waffen und ballistische Raketen in nachweisbarer Form beenden und zu den Sechsparteiengesprächen zurückkehren.

Um diese Forderungen durchzusetzen, hat der Sicherheitsrat gegenüber Nordkorea ein Embargo für Rüstungs- und Luxusgüter verhängt. Finanzströme, die mit nordkoreanischen ABC-Waffen- oder Raketenprogrammen in Zusammenhang stehen, sollen ebenso unterbunden werden wie Reiseaktivitäten nordkoreanischer Personen, die in entsprechenden Projekten arbeiten. Diese Maßnahmen sollen von den UN-Mitgliedern in kooperativer Weise, beispielsweise im Zuge von Inspektionen, durchgesetzt werden.

Da von einem unmittelbaren Einlenken der nordkoreanischen Führung nicht auszugehen ist, wird es nun darauf ankommen, die Sicherheitsratsresolution auch effektiv umzusetzen. Dies gilt insbesondere mit Blick auf China, das für die Durchsetzung der beschlossenen Zwangsmaßnahmen von großer Bedeutung ist. Offenbar gibt es in Peking aber Vorbehalte dagegen, Inspektionen zur Überwachung der Sanktionen zu implementieren.

Mit seiner Resolution 1718 zeigt der Sicherheitsrat, dass er gewillt ist, der nuklearen Weiterverbreitung einen Riegel vorzuschieben. Das ist begrüßenswert. Es bleibt zu hoffen, dass dieses höchste internationale Gremium von dieser Linie auch dann nicht abweicht, wenn sich Nordkorea weiterhin unnachgiebig zeigt.

Diejenigen in Teheran, die hoffen, Russland und China würden Sanktionen des Sicherheitsrats gegen Iran nicht mittragen, dürften mit der Resolution 1718 einen deutlichen Dämpfer bekommen haben. Sie würden jedoch wieder Aufwind erhalten, falls sich zeigt, dass der Sicherheitsrat seine Zwangsmaßnahmen nicht durchzusetzen vermag.

Sind regionale Lösungsstrategien am Ende?

Neben der globalen Problematik stellt sich auch die Frage, welche Folgen der Atomtest für die regionale Ordnung hat. Die im August 2003 in Peking aufgenommenen Sechsparteiengespräche unter Beteiligung beider Koreas, der USA, Chinas, Japans und Russlands sollten aus Sicht der Bush-Administration den Druck auf Pyöngyang erhöhen, ohne deshalb einen militärischen Konflikt wahrscheinlicher zu machen. Dieses Kalkül ging nicht auf, weil es Nordkorea gelang, die übrigen fünf darüber im Dunkeln zu lassen, ob es die Atomwaffe als Verhandlungsmasse oder als Instrument der Abschreckung verstand. Dabei kam es zu einer Spaltung in Sanktionsbefürworter (Washington und Tokyo), die die Ernsthaftigkeit des nordkoreanischen Verhand-

lungsinteresses unter anderem durch erhöhten Druck auf die Probe stellen wollten, und Sanktionsgegner (Peking, Moskau, Seoul), die Sanktionsdrohungen entschieden ablehnten. Ersatzweise erwirkten die USA im Dezember 2005 das Einfrieren nordkoreanischer Auslandskonten bei Banken, die im Verdacht standen, an Pyöngyangs Falschgeld- und Nuklearaktivitäten beteiligt zu sein. Die Bush-Administration dementierte zwar einen Zusammenhang mit den Sechsparteiengesprächen, lehnte es aber gleichzeitig ab, das Thema bilateral mit Nordkorea aufzugreifen. Pyöngyang zog sich daraufhin im Februar 2006 aus dem multilateralen Prozess zurück und bereitete eine weitere Erhöhung seines Einsatzes vor.

Die Eskalation der Drohungen und Pyöngyangs Motiv

Im Juli 2006 testete Nordkorea über dem Japanischen Meer sieben Raketen. Daraufhin unterbrach Japan den Fähr- und Charterflugverkehr und beschleunigte den Aufbau von Raketenabwehrsystemen, zum Teil in Zusammenarbeit mit den USA. Der Sicherheitsrat forderte die Mitgliedstaaten in Resolution 1695 auf, den Im- und Export von Raketen und »Massenvernichtungsprogrammen« aus bzw. nach Nordkorea zu unterbinden.

Anfang Oktober folgte Pyöngyangs Ankündigung eines Atomwaffentests. Ein Datum nannte die nordkoreanische Führung nicht. Sie begründete die Maßnahme mit einer nuklearen Bedrohung durch die USA und deren »böswilligen Sanktionen und Pressionen«. Nordkorea erklärte gleichzeitig, man werde die Waffe niemals als Erster einsetzen oder weiterverbreiten und auch künftig an der Entnuklearisierung der Koreanischen Halbinsel arbeiten.

Kurz nach dem Test kündigte Pyöngyang seine Rückkehr zu den Sechsparteiengesprächen an, vorausgesetzt, die Bush-Administration nehme ihre Finanzsanktionen zurück und verzichte auf zusätzliche Maßnahmen. Für den gegenteiligen Fall drohte Nordkorea mit weiteren Tests und – so ein

anonymer Sprecher – sogar mit dem Start einer nuklear bewaffneten Rakete.

Pyöngyang signalisiert mit seinem Test also in erster Linie, dass es eine eigene atomare Bewaffnung aus Gründen der Abschreckung für notwendig erachtet. Warum das Land diesen Zeitpunkt wählte, bleibt unklar. Denkbar sind symbolisch-politische (der zehnte Jahrestag der Berufung des nordkoreanischen Führers Kim Chung-il zum Vorsitzenden der Arbeiterpartei), technische, innenpolitische (verschärfte wirtschaftliche Probleme und Kims Pläne für eine »dynastische« Nachfolge) und außenpolitische Motive (der erhöhte chinesische Druck, die Wiederannäherung zwischen Peking und Tokyo [s.u.], die Beschleunigung des japanisch-amerikanischen Raketenabwehrprogramms, die Entwicklungen in der iranischen Nuklearfrage).

Nordkorea hat die Bush-Administration seit ihrer Amtsübernahme zur Aufnahme bilateraler Gespräche gedrängt und sowohl den Raketentest als auch die Kernexplosion mit diesem Interesse begründet. Auch wenn das in Pyöngyang verbreitete Verständnis der Waffe als Überlebensgarantie und das erkennbare Kalkül Nordkoreas, vor wichtigen Wahlen in den USA auf die inner-amerikanische Debatte Einfluss zu nehmen, nicht dafür sprechen, dass solche Gespräche erfolgreich sein könnten, bliebe diese letzte Chance für eine friedliche Lösung des Konflikts noch zu prüfen. Washington hat sich grundsätzlich zu bilateralen Gesprächen bereit erklärt, aber Pyöngyangs Rückkehr an den Sechsertisch zur Vorbedingung gemacht.

Motive und Reaktionen der Sanktionsgegner

Wahrscheinlicher bleibt allerdings, dass Pyöngyang nach dem Vorbild Indiens als De-facto-Atommacht anerkannt werden und aus dieser Position der Stärke über einen Friedensvertrag und die künftige Zusammenarbeit mit den Nachbarn verhandeln will. Zwar haben bisher weder China noch Südkorea und Russland die Bereit-

schaft signalisiert, sich auf ein solches Kalkül einzulassen, doch scheinen sie mit ihrem Bekenntnis zu einem evolutiven Ansatz, der geduldige Verhandlungen und eine schrittweise wirtschaftliche Öffnung des isolierten Nachbarn einschließt, ein nukleares Restrisiko in Kauf nehmen zu wollen. Dabei unterschied sich Südkorea insofern von den übrigen Mitgliedern der »Anti-Sanktionsfront«, als seine 1998 initiierte Entspannungspolitik letztlich zu einer Veränderung des Status quo auf der Halbinsel führen sollte, die Seouls historische Abhängigkeit von Drittmächten deutlich verringert hätte.

Über dieses Projekt war es zwischen Südkorea und dem amerikanischen Verbündeten zu Friktionen gekommen. Die USA kritisierten Südkorea für seine Weigerung, Hilfen für den Norden von einem kurzfristigen quid pro quo abhängig zu machen. Vor diesem Hintergrund leiteten sie 2004 eine Reduzierung und Umstrukturierung ihrer Militärpräsenz in der Republik Korea ein, die zwar nicht explizit mit den erwähnten Differenzen erklärt wurden, das Bündnis jedoch als latent gefährdet erscheinen ließen. Seoul reagierte mit Plänen für eine vollständige Übernahme der Landesverteidigung bis 2020, der Ablehnung einer Mitwirkung an amerikanischen Operationen außerhalb der Koreanischen Halbinsel und der Forderung nach einer Übertragung des sogenannten Kriegskommandos bis 2012 (ein Ziel, das nach Nordkoreas Kernwaffentest neu diskutiert werden soll). Nach dem Test hat Südkoreas Präsident Roh Moo-hyun eine Überprüfung seiner Entspannungspolitik gegenüber dem Norden angekündigt. Darüber hinaus hat sich Seoul bereit erklärt, Sicherheitsratsanktionen unterhalb der Schwelle einer militärischen Intervention mitzutragen. Nachdem Südkorea die Lieferung von Reis und Düngemitteln an den Norden schon nach den Rakentests vom Juli ausgesetzt hatte, scheint eine Fortsetzung der »Sonnenscheinpolitik« vorerst unmöglich. Vermutlich wird sich Seoul nun nolens volens wieder der Bush-Administration annähern.

Chinas Dilemma

Wenn es dem Kim Chung-il-Regime gelungen ist, die subversiven Aspekte der südkoreanischen Strategie zu neutralisieren, dann nicht zuletzt auch, weil China Wirtschaftshilfen leistete und Investitionen tätigte, mittels deren Pyöngyang eine zu weitgehende Abhängigkeit vom Süden vermeiden konnte. Dabei verfolgte Peking zwei latent miteinander konfligierende Strategien: Einerseits bemühte man sich, Nordkorea langfristig in regionale Wirtschaftsinterdependenzen einzubinden, um das Regime zunächst so weitgehend zu stabilisieren, dass eine unkontrollierte Wiedervereinigung der Koreanischen Halbinsel vermieden würde, die den USA möglicherweise zu einer Militärpräsenz an der Grenze der Volksrepublik verholfen hätte. Chinas Staats- und Parteichef Hu Jintao will seine Macht Ende 2007 auf einem Parteitag konsolidieren. Eine weitreichende Zusammenarbeit mit den USA gegen den eigenen Verbündeten könnte ihn innerparteilicher Kritik aussetzen.

Gleichzeitig will die Volksrepublik als verantwortliches Mitglied der Staatengemeinschaft anerkannt werden, und Peking hat Nordkorea diesbezüglich selbst zum Testfall gemacht. Seit seiner Mitwirkung an der im Gefolge der nordkoreanischen Rakentests verabschiedeten Sicherheitsratsresolution übt China Druck auf den Nachbarn nicht nur diskret bilateral, sondern auch öffentlich multilateral aus. Dabei spielen Sorgen vor einer nuklearen Kettenreaktion in Japan, Südkorea und Taiwan eine gewisse Rolle, vor allem aber Pekings Vision von einer nordostasiatischen (bzw. gesamt-ostasiatischen) Region unter eigener Führung. Dieses Ziel ist mit dem Überleben eines atomar bewaffneten, isolierten und nicht an Reformen orientierten Nordkorea unvereinbar, weil eine solche Entwicklung die regionalen Allianzen der USA eher stärken als schwächen und China daran hindern würde, seine neue Rolle als regionaler Wachstumsmotor politisch oder sicherheitspolitisch fruchtbar zu machen.

Japans Chance

Japan könnte die aktuelle Krise dazu nutzen, aus seiner latenten regionalen Isolation auszubrechen, ohne deshalb seine Pläne für eine wichtigere militärische Rolle aufzugeben. Premierminister Junichiro Koizumi (2001–2006) hatte mit seinem (von der Bush-Administration unterstützten) Bekenntnis zu einer Revision der japanischen »Friedensverfassung« von 1947 und mit seinen jährlichen Besuchen im Yasukuni-Schrein in Tokyo, wo unter anderem japanische Kriegsverbrecher geehrt werden, Spannungen im Verhältnis zu China provoziert und auch Probleme mit Südkorea entstehen lassen. China und auch Südkorea erneuerten daraufhin gegenüber Japan territoriale Ansprüche im Ostchinesischen bzw. Japanischen Meer, was die Bush-Administration, wie erwähnt, dazu veranlasste, ihre Regionalpolitik zu überdenken.

Für Koizumis im September 2006 gewählten Nachfolger Shinzo Abe genießt die Verfassungsänderung Priorität. Gleichzeitig hat er sich bisher noch nicht festgelegt, ob er selbst den Schrein künftig besuchen wird. Nach Nordkoreas Atomtest verschärfte Abe Japans nationale Sanktionen: Sie umfassen nun ein Verbot aller Importe aus Nordkorea, die Einstellung des gesamten Schiffsverkehrs und ein Einreiseverbot für die meisten nordkoreanischen Bürger. Darüber hinaus intensivierte Tokyo sein Raketenabwehrprogramm. Die Absicht, jetzt selbst eine Atomwaffe zu entwickeln, hat die Abe-Regierung jedoch dementiert. Insgesamt darf man damit rechnen, dass die Krise die japanisch-amerikanische Allianz weiter festigen wird.

Als nichtständiges Mitglied des VN-Sicherheitsrats hatte sich Japan allerdings schon nach Nordkoreas Raketentests um eine Abstimmung mit China bemüht. Sowohl die Resolution 1695 als auch die Präsidialerklärung vom 7. Oktober waren in erster Linie Ergebnisse dieser Zusammenarbeit. Kurz nachdem Nordkorea mit dem Atomtest gedroht hatte, lud die Volksrepublik Abe überraschend nach Peking ein, ein Privileg, das seinem Vorgänger fünf Jahre

lang verwehrt geblieben war. Hu Jintao bezeichnete den Besuch als »Wendepunkt« für die bilateralen Beziehungen, obwohl anscheinend keine substantiellen Vereinbarungen getroffen wurden.

Eine Wende in dem bilateralen Verhältnis wäre aber notwendig, wenn die Regionalstaaten Fragen der nordostasiatischen (bzw. gesamt-ostasiatischen) Sicherheit in Zukunft mehr und mehr selbst behandeln wollen. Bisher hat ein chinesisch-japanischer Wettbewerb um die Führungsrolle verhindert, dass sich wachsende wirtschaftliche Interdependenzen in der Region in effiziente multilaterale Strukturen übersetzen konnten. Allerdings gibt es ein weiteres Hindernis für die Herausbildung solcher Strukturen in Gestalt eines nicht-reformierten und nuklear bewaffneten Nordkorea. Hierfür wiederum war nicht nur die chinesische Politik verantwortlich, sondern auch die der Bush-Administration.

Amerikas Wahl

Ähnlich wie Pyöngyang hat Washington unter George W. Bush die Welt bis heute im Unklaren darüber gelassen, ob es eine friedliche Lösung des nordkoreanischen Atomproblems anstrebt oder nicht. Für diese »strategische Ambiguität« und damit wohl auch für Pyöngyangs Drohungs- und Abschreckungsstrategie waren offensichtlich Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Pentagon und dem State Department verantwortlich. In Washington wurden nicht nur bis zuletzt Forderungen nach einem Regimewechsel in Nordkorea laut, die USA haben diesen Kurs auch durch Finanzsanktionen und eine immer härtere Gangart in Menschenrechtsfragen bekräftigt. Insbesondere die Maßnahme, den Zugriff der nordkoreanischen Herrschaftselite auf Devisen zu erschweren, schien durchaus geeignet, Sollbruchstellen innerhalb dieser Gruppe aufzudecken. Diese Strategie widerspricht indes den zeitgleichen – und ebenfalls bis in jüngste Zeit formulierten – Beteuerungen der Bush-Administration, der Sturz Kim Chung-ils werde nicht angestrebt.

Dieser Widerspruch ist das Ergebnis einer Vermischung der Ziele des weltweiten amerikanischen »Kriegs gegen den Terror« einerseits – die Bush-Administration hat Pyöngyang signalisiert, dass sie die Weiterverbreitung von Atomtechnologie oder Spaltmaterial als inakzeptable Herausforderung verstehen würde – mit dem einer Eindämmung der »aufsteigenden« Volksrepublik China andererseits. So werden sowohl der Aufbau von regionalen Raketenabwehrsystemen als auch Pläne für eine »Flexibilisierung« der Allianzen mit Südkorea und Japan offiziell vornehmlich mit der von Pyöngyang ausgehenden Bedrohung gerechtfertigt. Tatsächlich dienen sie aber auch einer Absicherung gegen einen chinesischen Angriff auf Taiwan und andere denkbare Konflikte entlang der Peripherie der Volksrepublik. Insofern macht es Sinn, Nordkorea zwar bilateral unter Druck zu setzen, die Verantwortung für resultierende Spannungen aber auf die nordostasiatischen Staaten und damit in erster Linie auf China abzuwälzen, das von der Bush-Administration immer wieder an seinen vergleichsweise großen Einfluss auf den problematischen Nachbarn erinnert wird. Nimmt man das von den USA im September 2005 formulierte Angebot an Peking für eine »Teilhabe« an der Weltpolitik mit in den Blick, wofür Washington nicht zuletzt Nordkorea zum Testfall gemacht hat, lässt sich der scheinbar intra-administrative Konflikt auch als Gesamtstrategie verstehen.

In der aktuellen Krise ist diese Politik in Kombination mit dem chinesischen Dilemma für ein unvollständiges Sanktionsregime verantwortlich, das Pyöngyang vermutlich eher zu neuen Provokationen als zum Einlenken motivieren wird. Peking könnte vielleicht noch erwägen, in Nordkorea nun selbst einen möglichst friedlichen Regimewechsel herbeizuführen, bevor die USA und ihre regionalen Partner den Druck einseitig und bis zu einem kritischen Punkt erhöhen, aber es ist mehr als zweifelhaft, dass Chinas Möglichkeiten für ein solches Vorhaben ausreichen.

Folgen für die deutsche Politik

Auch wenn Nordkorea geografisch weit entfernt ist – die dortige Nuklearkrise ist wegen der möglichen Folgen für die Zukunft des NVV und der Konsequenzen für den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen sehr bedeutsam. Weder ein Zusammenbruch des nuklearen Nichtverbreitungsregimes noch eine Schwächung des VN-Sicherheitsrats entspricht deutschen Interessen. Deutschland muss vor diesem Hintergrund an einem konsequenten Vorgehen gegenüber dem nordkoreanischen Diktator gelegen sein.

Obwohl Deutschland als eines der wenigen westlichen Länder in Pyöngyang eine Botschaft unterhält, dürfte sein konkreter Einfluss auf den Verlauf der Ereignisse relativ gering bleiben. Berlin engagiert sich auf sehr hohem Niveau im Kontext der »EU 3 plus 3« in der iranischen Nuklearkrise. Es dürfte die Kräfte der Bundesregierung übersteigen, wollte sie zusätzlich und in ähnlich exponierter Rolle an einer vergleichbaren Problematik in Nordkorea mitwirken. Ohnehin sollte dies eher den bereits an den Sechsparteiengesprächen erprobten Mächten überlassen bleiben. Sie – und selbstverständlich die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats – sollten sich der Sache annehmen. Ob die zu diesem Kreis zählenden europäischen Partner Frankreich und Großbritannien dabei ihrerseits zumindest im Zuge des Informationsaustausches den engen Schulterschluss mit Berlin und anderen europäischen Partnern suchen, könnte ein interessanter Test in Bezug auf die Frage sein, ob das für die iranische Nuklearkrise kreierte Instrument der EU-3 für die europäische Nichtverbreitungspolitik von wegweisender Bedeutung ist.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2006
Alle Rechte vorbehalten

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

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

ISSN 1611-6364