

Pyöngyang bekennt sich zur Bombe

Ende der internationalen Einbindungspolitik?

Kay Möller

Am 17. Oktober 2002 meldeten Agenturen, daß die Führung der Demokratischen Volksrepublik (Nord-)Korea in Gesprächen mit den USA Anfang des Monats eingestanden habe, Atomwaffen zu besitzen und neue Atomwaffenprogramme zu betreiben. Damit ist das amerikanisch-nordkoreanische Rahmenabkommen vom Oktober 1994 obsolet, auf dessen Grundlage die bisherigen weltweiten Bemühungen um eine Einbindung des isolierten Landes stattgefunden haben. Angesichts der strategischen Interessen Pyöngyangs und Washingtons ist allerdings nicht zu vermuten, daß diese Entwicklung eine eskalationsfähige Konfrontation provozieren könnte. Während Nordkorea mit seinem Eingeständnis den Versuch zu unternehmen scheint, die USA zur Wiederaufnahme von Verhandlungen zu bewegen, kann der Bush-Administration wegen des Eskalationsrisikos und andersgelagerter internationaler Prioritäten nicht daran gelegen sein, das Gespräch zu verweigern.

Wie erst jetzt bekannt wurde, hat der amerikanische Asienbeauftragte James Kelly die nordkoreanische Führung bei seinem Nordkoreabesuch vom 3. bis 5. Oktober 2002 mit nachrichtendienstlichen Erkenntnissen konfrontiert, denen zufolge die Demokratische Volksrepublik Korea (DVRK) über genug Plutonium für den Bau von zwei Atombomben verfügt. Darüber hinaus hielt Kelly seinen Gesprächspartnern vor, noch nach Unterzeichnung des sogenannten Rahmenabkommens mit den USA vom Oktober 1994 ein neues Atomwaffenprogramm auf Grundlage von hochangereichertem Uran aufgelegt zu haben. Zur großen Überraschung der amerikanischen Seite machte

die nordkoreanische Delegation unter Leitung von Kang Suk-choo, der faktischen Nr. 2 des Regimes, nicht nur keinerlei Anstalten, diese Behauptungen zu widerlegen. Sie räumte die Existenz von Atomwaffen unter Verweis auf die konfrontative Politik der Bush-Administration sogar ausdrücklich ein.

Die USA stehen damit gewissermaßen wieder am Ausgangspunkt ihres Bemühens seit dem Jahr 1994, als die DVRK aus dem Atomwaffensperrvertrag ausgetreten war und damit drohte, die südkoreanische Hauptstadt Seoul in ein »Flammenmeer« zu verwandeln. Seinerzeit hatte das Pentagon die Frage eines Präventivschlags gegen die verdächtigten Anlagen geprüft. Angesichts

des hohen Konfliktrisikos und der katastrophalen wirtschaftlichen Verfassung Nordkoreas entschied sich die Clinton-Administration statt dessen dafür, mit Hilfe des Rahmenabkommens auf Zeit zu spielen. Als das nordkoreanische Regime unter Kim Chung-il zwei Jahre später nicht nur nicht untergegangen war, sondern sogar noch konsolidiert erschien, gingen die USA zu einer differenzierten Einbindungsstrategie über. Für Wohlverhalten sollte Pyöngyang belohnt und für Verweigerung bestraft werden. In den folgenden Jahren machten sich die meisten westlichen Staaten diesen Ansatz zu eigen, und ab 2000 konnte Nordkorea mit vielen von ihnen, darunter fast allen Mitgliedstaaten der EU, diplomatische Beziehungen herstellen.

Das Rahmenabkommen und die Bush-Administration

Washington hat die Koreafrage bereits unter der Clinton-Administration vornehmlich als Proliferationsproblem verstanden. Nordkorea verpflichtete sich im Oktober 1994 vertraglich zum Abbau seiner Plutoniumwirtschaft und zur Einhaltung des Atomwaffensperrvertrags. Die USA sagten ihrerseits zu, ein internationales Konsortium zu gründen, das in der DVRK zwei Leichtwasserreaktoren bauen sollte, in denen weniger waffenfähiges Material anfällt als in herkömmlichen Reaktoren. Bis zur Übergabe der Anlage würde Washington jährlich 500 000 t schweres Heizöl liefern. Vor Auslieferung der Reaktorkerne sollte Pyöngyang allerdings internationalen Inspektoren glaubhaft nachweisen, daß in Nordkorea weder vor noch nach dem Oktober 1994 Plutonium aufbereitet worden sei. Aus heutiger Sicht der USA hätten die Inspektionen längst beginnen müssen, da sie etwa drei Jahre Zeit in Anspruch genommen hätten.

Die Umsetzung des Abkommens von 1994 hat sich erheblich verzögert. Die ursprünglich für 2003 vorgesehene Übergabe der beiden Reaktoren könnte frühestens 2010 erfolgen, wofür USA und DVRK etwa zu

gleichen Teilen die Schuld trifft. Auf amerikanischer Seite führte Widerstand aus dem Kongreß zu Verzögerungen bei den Heizöllieferungen. Nordkorea nahm solche und andere Meinungsverschiedenheiten 1998 zum Anlaß, das Plutoniumprogramm wiederaufzunehmen. Den internationalen Inspektoren wurde der Zugang zu den verdächtigten Anlagen bisher verweigert.

Gedrängt von der Mehrheit der republikanischen Kongreß-Abgeordneten, entschied sich die Bush-Administration schon bald nach ihrer Amtsübernahme zunächst für eine Politik der »wohlwollenden Vernachlässigung«. Jedes weitere Entgegenkommen der USA wurde fortan von verifizierbaren und sanktionierbaren Schritten auf den Gebieten nukleare Abrüstung, Raketen und konventionelle Abrüstung abhängig gemacht. Zwar bekannte sich Washington weiterhin zur Entspannungspolitik des südkoreanischen Präsidenten Kim Dae-chung und hielt an humanitären Hilfen für die DVRK grundsätzlich fest. Im übrigen aber glaubte man, Nordkorea als vergleichsweise geringfügiges Ärgernis ignorieren zu können.

Im Januar 2002 bezeichnete Bush dann aber Pyöngyang zusammen mit dem Irak und Iran als Teil der »Achse des Bösen«. Im März erklärte er sich außerstande, dem Kongreß zu bestätigen, daß die DVRK ihre vertraglichen Verpflichtungen erfüllt hatte. Trotzdem bekannte er sich aus Gründen der »nationalen Sicherheit« zu einer Fortsetzung der Heizöllieferungen. Das Pentagon proklamierte Nordkorea immerhin zusammen mit sechs anderen Staaten zum potentiellen Ziel amerikanischer Atomangriffe.

Überraschendes Tauwetter

Pyöngyang reagierte nicht nur mit propagandistischen Ausfällen und Drohungen gegen die USA, sondern brach vorübergehend auch alle Kontakte mit Südkorea ab und brachte laufende Normalisierungsverhandlungen mit Japan zum Stillstand. Am 29. Juni 2002 schien mit einem See-

gefehcht zwischen beiden Koreas im Gelben Meer das Ende von Kim Dae-chungs »Sonnenscheindiplomatie« in Sicht.

Um so überraschender kam es für die Staatengemeinschaft, als sich Nordkorea einen Monat später für den Zwischenfall entschuldigte und nicht nur Seoul, sondern auch Tokyo und Washington neue Gespräche anbot. Mit Südkorea wurde wenig später vereinbart, eine weitere Begegnung von durch den Koreakrieg getrennten Familien zu ermöglichen und die Bauarbeiten an Straßen- und Bahnverbindungen durch die Entmilitarisierte Zone wiederaufzunehmen. Der japanische Premierminister Junichiro Koizumi brachte von einem Pyöngyang-Besuch im September 2002 unter anderem das Eingeständnis der DVRK zurück, in den siebziger und achtziger Jahren insgesamt 14 Japaner nach Nordkorea entführt zu haben; Tokyo hatte die Klärung dieser Frage zu einer Voraussetzung für die Normalisierung der Beziehungen gemacht. Außerdem akzeptierte Kim Chung-il im Gespräch mit Koizumi grundsätzlich auch nukleare Inspektionen nach Maßgabe des Rahmenabkommens. Wenig später verlautete aus Rußland, Pyöngyang prüfe einen Abbau seiner in der Nähe der Entmilitarisierten Zone stationierten Truppen um 20 000–50 000 Mann.

Kellys Nordkoreabesuch kam also gewissermaßen unter internationalem Druck zustande. Insbesondere die Beziehungen der USA zu Südkorea hatten sich in dem Maße verschlechtert, in dem Kim Dae-chung sein Lebenswerk durch die Bush-Administration gefährdet sah. Darüber hinaus mußte Washington daran gelegen sein, Pyöngyangs anscheinend wiedererwachte Entspannungsbereitschaft zu einem Zeitpunkt auszuloten, zu dem sich die USA auf einen (vor allem proliferationspolitisch begründeten) Militärschlag gegen den Irak vorbereiteten.

Tatsächlich reflektierte das Tauwetter des Sommers 2002 im wesentlichen eine zunehmend verzweifelte innere Lage der DVRK. Die nordkoreanische Volkswirtschaft war in den neunziger Jahren um ein Drittel

geschrumpft, ihre Schwerindustrie lag am Boden. Trotz massiver ausländischer Hilfsleistungen fehlten auch 2002 noch etwa 2,3 Mio. t Getreide zur Sicherstellung einer ausreichenden Ernährung der Bevölkerung. Der andauernden Hungersnot war seit 1996 mindestens eine Million der insgesamt 24 Millionen Bürger zum Opfer gefallen. Spektakulärster Ausdruck der eskalierenden Wirtschaftskrise war die Einführung von Marktpreisen für Lebensmittel, Kleidung, Brennstoffe und Wohnraum im Sommer 2002, mit der allerdings mangels ausländischer Investitionen keine wesentliche Steigerung der landwirtschaftlichen oder industriellen Produktion stimuliert werden konnte. Selbst wenn es hier zu Fortschritten kommen sollte, sähe sich DVRK-Führer Kim Chung-il vermutlich mit Widerstand aus den Reihen jener konservativer Militärs konfrontiert, die die tragende Säule seines Regimes darstellen. Diese Rolle würde mit der Herausbildung einer einheimischen Unternehmer- und Technokraten-schicht in Frage gestellt, denn die Aufrechterhaltung eines Spannungszustandes auf der koreanischen Halbinsel liegt im Interesse der militärischen Führung Nordkoreas.

Motive und Optionen

Auch wenn angesichts dieser Interessenlage und einer rückläufigen Fähigkeit zur konventionellen Machtprojektion nicht ausgeschlossen werden kann, daß Pyöngyang den Besitz der Bombe als Rückversicherung gegen den eigenen Untergang versteht, legen die Erfahrungen der letzten Jahre eine andere Deutung nahe. Seit seinem Austritt aus dem Sperrvertrag im März 1993 hat Nordkorea die atomare Karte (sowie später die Raketenfrage und das humanitäre Problem) vornehmlich als Einsatz in Verhandlungen mit den USA genutzt, die das Regime angesichts der militärischen und wirtschaftlichen Kräfteverhältnisse als größte Herausforderung für das eigene Überleben betrachtete. Pyöngyang möchte mit Washington, nicht mit Seoul oder Dritten, einen Friedensvertrag für die

koreanische Halbinsel aushandeln, der die territoriale Integrität der DVRK garantiert und zur Aufhebung bestehender Wirtschaftssanktionen führt. Zur Förderung dieses Ziels hat Nordkorea Dritten gegenüber (vor allem Südkorea, gelegentlich auch Japan, China und Rußland) mehr oder minder symbolische Zugeständnisse gemacht, um aus der eigenen, regionalen Isolation auszubrechen. Dieses Kalkül schien in den letzten Monaten der Clinton-Administration aufgegangen zu sein, die der DVRK mit einem Besuch von Außenministerin Madeleine Albright die De-facto-Anerkennung signalisierte.

In der Republikanischen Partei hingegen gab es eine starke Strömung, die ähnlich wie im irakischen Fall – und grundsätzlich zu Recht – das von Nordkorea ausgehende Risiko mit der diktatorischen und menschenverachtenden Natur des Regimes erklärte. Einem innenpolitisch unter Druck geratenen Kim Chung-il mochte es deshalb vielversprechend erscheinen, einmal mehr die nukleare Karte auszuspielen, um die USA zur Wiederaufnahme des Dialogs zu bewegen.

Washington dürfte sich trotz der Grundstimmung in Partei und Administration erneut für einen Kompromiß entscheiden, und zwar aus folgenden Gründen: Ein Krieg auf der koreanischen Halbinsel bleibt hochgradig eskalationsfähig, könnte die USA wichtigen Partnern in der Region und weltweit entfremden und würde die Erfolgsaussichten einer entsprechenden Operation im Irak mehr als fraglich erscheinen lassen. Weder Südkorea noch Japan sind gegen Pyöngyangs Kurz- und Mittelstreckenraketen geschützt, und bis zur Installation eines regionalen Raketenschirms werden noch mindestens fünf Jahre vergehen.

Zweitens verzichteten die USA aufgrund weiterreichender Erwägungen darauf, das Rahmenabkommen offiziell in Frage zu stellen. Die Existenz von zwei nordkoreanischen Atombomben gilt für amerikanische Geheimdienste seit Jahren als gesichert, außerdem hat Washington sich entschieden, in Südasien anderen strategischen

Überlegungen Priorität einzuräumen. Schließlich wäre es angesichts der geschilderten Lage Kim Chung-ils und der in den letzten Monaten von der DVRK ausgesandten Signale fahrlässig, letztere nicht wenigstens auf die Probe zu stellen.

Dennoch scheint die Bush-Administration von der neuen Entwicklung überrascht zu sein und wird Zeit benötigen, um sie intern sowie mit den Verbündeten Südkorea und Japan zu erörtern. Vorerst hat man sich auf eine völkerrechtliche Position zurückgezogen, einen Bruch des Rahmenabkommens, sowie eine Verletzung des Atomwaffensperrvertrags und eines (ohnehin obsoleten) innerkoreanischen Entnuklearierungsabkommens aus dem Jahr 1990 konstatiert. Zweifellos kann das Abkommen von 1994 unter den neuen Bedingungen nicht mehr implementiert werden. Jegliche neue Vereinbarung müßte in hohem Maße verifizierbar und sanktionierbar ausfallen und sich auf konventionelle und Raketenrüstung erstrecken.

Möglicherweise schlägt nunmehr tatsächlich die Stunde der Europäischen Union und anderer, die sich auf der koreanischen Halbinsel seit Amtsantritt von George W. Bush gelegentlich als Vermittler ins Gespräch gebracht haben. Ein neues Paket von Anreizen zum Abbau der atomaren Programme der DVRK müßte vermutlich in erster Linie von diesen Akteuren finanziert werden. Alle interessierten Parteien sollten sich allerdings darüber im klaren sein, daß Nordkorea nicht Indien und nicht einmal Pakistan ist, die zwar nicht im Hinblick auf Atomwaffen, aber auf vielfache andere Weise einbindbar erschienen. Derzeit kann es um wenig mehr gehen als Zeitgewinn. Möglicherweise wird sich die Welt mit einer nuklear bewaffneten DVRK abfinden müssen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2002
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