

Die prekäre Sicherheitslage auf der koreanischen Halbinsel

Kein Ende der Unsicherheiten und Spannungen

Hanns Günther Hilpert

Auf der koreanischen Halbinsel ist eine krisenhafte Zuspitzung keineswegs unwahrscheinlich. Keiner der beteiligten Akteure kann mit der herrschenden Situation zufrieden sein. Solange Nordkorea an Nuklearwaffen festhält, wird es seine strategischen Ziele wohl nicht erreichen: einen Friedensvertrag und eine amerikanische Sicherheitsgarantie. Zugleich gerät die letzte Bastion des Stalinismus wirtschaftlich und politisch in immer größere Abhängigkeit von China. Die innerkoreanischen Beziehungen haben sich unterdessen dramatisch verschlechtert, Südkorea muss jederzeit mit einer erneuten Attacke aus dem Norden rechnen. China wiederum gelingt es nicht, Nordkorea in der gewünschten Weise zu beeinflussen. Weil es Nordkorea Rückendeckung gibt, muss China eine Verschlechterung der Beziehungen zu Südkorea und Japan hinnehmen und zusehen, wie die USA ihre Position als ultimativer Sicherheitsgarant Ostasiens festigen. Aber auch die USA sind herausgefordert: Erstens entwickelt Nordkorea trotz UN-Sanktionen neue Fähigkeiten zur Urananreicherung. Zweitens verletzen Nordkoreas militärische Angriffe das Waffenstillstandsabkommen von 1953 und stellen die Glaubwürdigkeit der konventionellen Abschreckung Amerikas in Frage. Angesichts der Spannungen bleiben Frieden und Stabilität in Nordostasien bedroht.

Nachdem sich die Demokratische Volksrepublik (Nord-) Korea (DVRK) durch zwei Kernwaffentests (2006 und 2009) de facto als neue Atomwaffenmacht etabliert hatte, setzte das Land im Jahr 2010 zwei markante Akzente. Erstens führte es durch Versenkung der Fregatte »Cheonan« und den Artilleriebeschuss der Insel Yeonpyeong vor, wie verwundbar die Republik Korea (RK) im Süden der Halbinsel ist. Zweitens stellte das Regime in Pjöngjang erste Weichen für die

Zeit nach Kim Jong-il. Auch wenn Einblicke in die intimeren Machtzirkel verstellt sind, darf man vermuten, dass zwischen beidem ein Zusammenhang besteht. Indes bleiben die Innenverhältnisse die große Unbekannte in dem möglichen Endspiel um Nordkoreas Zukunft. Dennoch sollte man sich mit drei Fragen auseinandersetzen: Erstens, welche Motive sind für Nordkoreas oftmals widersprüchliches, letztlich unberechenbares Verhalten leitend? Zweitens, wie sta-

bil ist Nordkorea angesichts des schleichen- den Machtzerfalls und der weiterhin un- zureichenden Versorgung der Bevölkerung? Drittens, kann der vom Regime geplante dynastische Machtwechsel gelingen?

Nordkorea: Drehbuch für einen dynastischen Machtwechsel

Eine der ganz wenigen Gewissheiten über das Herrschaftssystem der DVRK ist die Tatsache, dass auch das Leben des »lieben Führers« Kim Jong-ils endlich ist. Im Herbst 2008 erlitt Kim Jong-il einen Schlaganfall und ist seitdem offenbar halbseitig ge- lähmt. Bei öffentlichen Auftritten wirkt er körperlich geschwächt. Dabei spielt er wie schon sein 1994 verstorbener Vater, der »große Führer« Kim Il-sung, in dem feudal- absolutistischen System Nordkoreas als Führungspersönlichkeit die zentrale Rolle. Sein Ableben dürfte das Regime in eine Systemkrise stürzen. Anders als sein Vater hat Kim Jong-il aber erst sehr spät eine Nachfolgeregelung getroffen. Wie der geplante dynastische Übergang aussehen könnte, zeigte der Parteitag der Korea- nischen Arbeiterpartei (KAP) am 28. Sep- tember 2010. Deren wichtigster Zweck war die Erhebung von Kims jüngstem Sohn, dem vermutlich 28 Jahre alten Kim Jong- un, zum »Prinzregenten«. Er wurde nicht nur zum Viersterne-General und zum Mit- glied des Zentralkomitees der KAP ernannt, sondern auch zum stellvertretenden Vor- sitzenden der zentralen Verteidigungs- kommission, dem obersten politischen Machtgremium in der DVRK. Kim junior zur Seite stehen Kim seniors Schwager (Jang Song-taek) und Schwester (Kim Kyong-hui) sowie der eng der Kim-Familie verbundene Vizemarschall Ri Yong-ho. Sie alle nehmen zentrale Machtpositionen ein.

Das dynastische Mandat ist in Verbin- dung mit einem übersteigerten Personen- kult in dem konfuzianisch geprägten Korea eine einzigartige Quelle von Macht und Herrschaftslegitimation. Dennoch wird es dem jungen Kim Jong-un schwerfallen, seinen Machtanspruch im Kabinett, in der

Partei und beim Militär durchzusetzen. Denn er steht vor außergewöhnlichen, kaum zu bewältigenden Herausforderun- gen. Erstens muss er sich als jugendlicher, militärisch unerfahrener Quereinsteiger bei der kriegsgestählten Generalität des Landes Respekt und Ansehen verschaffen. Zweitens droht als Folge der prekären Versorgungslage die innere Ordnung des Landes zu zerfallen.

Erste Auflösungserscheinungen

Zwar steht Nordkorea nicht vor einer Hun- gersnot wie in den neunziger Jahren. Glaub- haften Berichten von NGOs zufolge hat sich die Nahrungsmittelknappheit im laufenden Winter aber erneut dramatisch verschärft. Nach Schätzungen fehlen zwischen 540 000 und 2 000 000 metrische Tonnen Getreide. Dabei sind Hunger und Unterversorgung Nordkoreas selbstverschuldet. Stalinistische Produktionsmethoden und der Raubbau an der Natur haben die Böden ausgelaugt. Wiederholt wurden Vertreter ausländischer Hilfsorganisationen ausgewiesen. Unbeirrt hält das Regime an dem überkommenen System der kollektiven Nahrungsproduk- tion und -verteilung fest und versuchte sogar, über eine Währungsreform die von unten organisch gewachsenen privaten Märkte wieder abzuschaffen. Als Folge der Währungsreform brachen Binnenhandel und vorgeschaltete Produktion ein, die Preise schnellten in die Höhe und sorgten für dreistellige Inflationsraten. Heftige Proteste und Widerstände nötigten das Regime, sich erstmals bei der Bevölkerung für eine politische Maßnahme zu entschul- digen. Den Führungszirkeln in Pjöngjang müsste nun endgültig klar geworden sein, dass eine Rückkehr zum alten System der Planwirtschaft ausgeschlossen ist. Doch hat das Regime angesichts der weit verbreiteten Unzufriedenheit der Bevölkerung mit ihren Lebensumständen Gründe, den Wandel zur Marktwirtschaft zu fürchten. Denn in freien, von staatlicher Regulierung und Propaganda unbehelligten Märkten können die Menschen ungefilterte Informationen

erhalten, ihrer Unzufriedenheit Ausdruck verleihen und eine unabhängige Meinung bilden. Zudem entstehen mit kommerziell erfolgreichen Händlern und Unternehmern unabhängige Akteure, die schwer zu kontrollieren sind. Die staatlichen Sicherheitsorgane, die mittels Korruption und Erpressung von den privaten Märkten profitieren, entgleiten der zentralen Befehlsgewalt. Schon jetzt veranlassen Not und Verzweiflung die Menschen Nordkoreas vereinzelt zu Aufruhr und Tumulten. Angesichts dieser Entwicklungen ist schwer vorstellbar, dass sich das Kim-Regime auf Dauer an der Macht halten kann. Kurzfristig ist ein Kollaps aber unwahrscheinlich. Trotz der unverkennbaren Risse im totalitären Machtsystem halten Staat und Sicherheitsorgane das Land fest im Griff. Die Aufstände sind spontan und unkoordiniert. Die Menschen in Nordkorea haben auch keinen Zugang zum World Wide Web, das sich für eine breitere Mobilisierung nutzen ließe. In Nordkorea gibt es keine Zivilgesellschaft, geschweige denn eine Opposition. Die Führungselite in Pjöngjang eint die Furcht vor jedweder Änderung der Machtverhältnisse. So ist weder zu erwarten, dass sich das Regime mit marktwirtschaftlichen Verhältnissen arrangiert, noch dass es die wirtschaftliche und gesellschaftliche Transformation über den Weg innerer Reformen selbst vorantreibt.

Motive und Beweggründe

Die prekären inneren Verhältnisse und die Ungewissheiten, mit denen der bevorstehende dynastische Übergang behaftet ist, verweisen auf das Leitmotiv der Außen- und Sicherheitspolitik Nordkoreas: die Sicherung des Kim-Herrschaftssystems und der Fortexistenz der DVRK als unabhängiger koreanischer Staat. Das Überlebensmotiv steht auch im Zentrum der Spekulationen über die strategischen Beweggründe für die militärischen Angriffe im letzten Jahr.

Dynastische Konsolidierung: Mit den militärischen Offensiven könnte sich der »junge General« Kim Jong-un seine ersten

militärischen Sporen verdient haben und dabei dem Vorbild seines Vaters gefolgt sein: Von Kim Jong-il wird kolportiert, er habe in den achtziger Jahren Nordkoreas terroristische Anschläge befehligt. Für die Vermutung, dass die Angriffe der Legitimation des jungen Kim als Militär dienen, spricht die medial belegte Tatsache, dass sich Kim senior und junior am Vorabend der Raketenangriffe in Festlandnähe der Yeonpyeong-Inseln aufgehalten haben.

Legitimation der DVRK im Systemwettbewerb: Möglicherweise hat sich die DVRK genötigt gefühlt, gegen die strategische Aufwertung Südkoreas als Gastgeber der G20 ein Zeichen zu setzen. Diese Hypothese könnte man unter Verweis auf ein analoges Vorgehen stützen: Im Vorfeld der Olympischen Spiele in Seoul stürzte im November 1987 eine Passagiermaschine der Korean Airlines (KAL 858) ab, nachdem an Bord eine mutmaßlich von nordkoreanischen Agenten deponierte Zeitbombe explodiert war.

Erpressung von Hilfslieferungen: Die militärischen Attacken signalisieren Südkorea, dass es für die von Präsident Lee Myung-bak angeordnete Einstellung der Hilfslieferungen einen Preis zu zahlen hat. Wenn Südkorea Sicherheit vor militärischen Angriffen will, wird es Schutzgelder an den Norden entrichten müssen. Dafür, dass Pjöngjangs in dieser Logik kalkuliert, spricht weniger die aktuelle Nahrungsmittelknappheit in Nordkorea als vielmehr die strategische Furcht, mittelfristig in zu große Abhängigkeit von China zu geraten.

Wiederaufnahme von Gesprächen: Laut DVRK hat die Normalisierung der Beziehungen zu den USA im Rahmen eines Friedensvertrages in seiner Außen- und Sicherheitspolitik absolute Priorität. Der Beschluss von Yeonpyeong und die Offenlegung der eigenen Kapazitäten zur Urananreicherung sollen den USA vor Augen führen, dass sie die neue Nuklearmacht Nordkorea nicht dauerhaft ignorieren können.

Verschiebung des Mächtigegewichts: Die flagrante Verletzung des Waffenstillstandsabkommens von 1953 zeigt den USA und Südkorea, dass die kon-

ventionelle Abschreckung gegenüber der neuen Nuklearmacht DVRK die Wirkung verloren hat, die sie in den zurückliegenden 57 Jahren hatte. Nordkorea demonstriert mit den militärischen Angriffen den eigenen Machtgewinn und fordert seine Widersacher jenseits der Demarkationslinie strategisch heraus. Nun müssen die USA und Südkorea ihren Willen zur Verteidigung unter Beweis stellen.

Die wahren Motive Pjöngjangs bzw. ihre Gewichtung bleiben letztlich im Dunkeln. Indessen kann eine nüchterne Abwägung der denkbaren Beweggründe Nordkoreas nur zu dem Schluss führen, dass eine neuerliche Attacke der DVRK jederzeit möglich ist. Nordkorea hat dabei den strategischen Vorteil, Zeit und Ort der Offensive zu bestimmen und erkennbare Schwächen der Gegenseite auszunutzen. Südkorea ist dagegen insofern im Nachteil, als es mit erhöhten Sicherheitsrisiken leben muss.

Innerkoreanische Beziehungen: Eiszeit statt Sonnenschein

Südkoreas Außen- und Sicherheitspolitik hat unter Präsident Lee Myung-bak einen Paradigmenwechsel vollzogen. In den Beziehungen zu Nordkorea sind an die Stelle der Sonnenscheinpolitik die Prinzipien der Konditionalität und Reziprozität getreten. In der Erwartung, dass Pjöngjang letztlich einlenken werde, wurde der Transfer von Hilfsleistungen in den Norden an Fortschritte in der nuklearen Abrüstung geknüpft. Gleichzeitig erfuhr die sicherheitspolitische Allianz mit den USA eine nachdrückliche Aufwertung und Stärkung. Während unter den früheren Präsidenten George Bush und Roh Moo-hyun zwischen den Bedrohungspereptionen und sicherheitspolitischen Prioritäten Amerikas und Südkoreas markante Unterschiede bestanden, sind die Vorstellungen von Barack Obama und Lee Myung-bak weitgehend deckungsgleich. Im neu eingerichteten »2+2«-Format treffen sich die Außen- und Verteidigungsminister beider Länder in Abständen zu Konsultationen. Regelmäßig

demonstrieren die Alliierten ihre neue Einigkeit, ihre überlegenen Fähigkeiten und ihren Verteidigungswillen durch gemeinsame Militärmanöver. International positioniert sich Südkorea derzeit in so unterschiedlichen Feldern wie der Sicherheits-, der Entwicklungs- und der Finanzpolitik als leistungs- und handlungsfähiger Akteur. Als Gastgeber des vierten G20-Gipfeltreffens erfuhr die RK internationale Aufwertung und Anerkennung.

Die DVRK reagierte auf den südkoreanischen Politik- und Prioritätenwechsel mit immer heftigeren Konfrontationen. Auf zunächst verbale Schuldzuweisungen und Drohungen gegenüber der im Februar 2008 angetretenen Lee-Administration folgten Taten: die Ausweisung der südkoreanischen Manager und Arbeiter aus den Sonderwirtschaftszonen Kaesong (April 2008) und Kungang (August 2008), die Aufhebung der mit dem Süden getroffenen politischen und sicherheitspolitischen Vereinbarungen (Januar 2009 und nochmals im Mai 2010) und der Test mehrerer Kurz- und Langstreckenraketen (April 2009). Nach zwischenzeitlichem Tauwetter waren der Torpedoangriff auf die Fregatte »Cheonan« (März 2010) und der Artilleriebeschuss der Insel Yeonpyeong (November 2010) die bisherigen Höhepunkte der Eskalation, wobei Nordkorea die Versenkung der »Cheonan« allerdings stets abstritt. Südkorea hat durch seine reziprok wirkenden Maßnahmen seinerseits erheblich zur Eskalation beigetragen. Seit Jahresanfang 2008 hat die Regierung die offiziellen Lieferungen von Nahrungsmitteln und Dünger in den Norden ausgesetzt. Im August 2008 wurden in Reaktion auf die Tötung einer südkoreanischen Touristin durch nordkoreanische Sicherheitskräfte weitere Reisen ins Diamantgebirge (Kungang) untersagt. Und nach der Versenkung der »Cheonan« verfügte Lee Myung-bak unilateral das Ende des bilateralen Handels- und Kapitalverkehrs, sperrte die Schiffspassage durch südkoreanische Gewässer und kündigte an, die Ausstrahlung regimekritische Rundfunksendungen in den Norden wieder

aufzunehmen. Als bedeutendes gemeinsames Projekt der beiden Koreas verbleibt einzig die Sonderwirtschaftszone Kaesong – wohl deshalb, weil beide Seiten die finanziellen Konsequenzen scheuen. Die DVRK müsste nach Abzug der südkoreanischen Betriebe auf Lohneinnahmen verzichten, und die RK wäre zu Entschädigungszahlungen an die Investoren verpflichtet.

Südkorea: Nordpolitik in der Sackgasse

In einer Gesamtbetrachtung kann die Politik der konditionierten Reziprozität die Lee-Administration nicht zufriedenstellen: Die humanitäre und die ökonomische Situation in Nordkorea sind nach wie vor katastrophal. Die konventionelle Bedrohungslage hat sich sogar zugespitzt. Politisch dürften die innerkoreanischen Beziehungen auf die Etappe vor dem Grundlagenvertrag von 1991 zurückgefallen sein.

Südkoreas Handlungsspielräume sind enger geworden, die Optionen schwinden zusehends. In Pjöngjang hat es keinerlei Einflussmöglichkeiten mehr. Weder kann Südkorea positive Anreize geben, seitdem es dem Norden keinen Reis mehr liefert und jegliche Verbesserung der Zusammenarbeit an Konzessionen in der Nuklearfrage knüpft; noch stehen ihm reziprok angelegte, negativ wirkende Sanktionen zur Verfügung, da bilaterale Zusammenarbeit ohnehin praktisch nicht mehr stattfindet. Südkoreas Arsenal an Zuckerbrot und Peitsche ist aufgebraucht. Wieder sind die innerkoreanischen Beziehungen wie schon vor Beginn der Sonnenscheinpolitik allein abhängig von der sicherheitspolitischen Großwetterlage in Nordostasien und dem Stand der nordkoreanisch-amerikanischen Beziehungen. Die Spielräume, die sich die Kim- und die Roh-Administration durch die Abkoppelung der humanitären Fragen und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit auch für die eigene Außenpolitik erschlossen haben, sind verlorengegangen. Auf der Habenseite kann Präsident Lee Myung-bak die Tatsache verbuchen, dass die amerika-

nische Schutzmacht bei der Gestaltung ihrer Nordkoreapolitik der Stimme Südkoreas erheblich mehr Gewicht zuerkannt hat. Mitsprache wird Seoul in Washington aber nur so lange geltend machen können, wie zwischen beiden Ländern grundsätzliches strategisches Einvernehmen herrscht. Für sich genommen ist die RK in Nordostasien kein eigenständiger außen- und sicherheitspolitischer Akteur mehr.

Nordkoreas Artilleriebeschuss der Insel Yeonpyeong hat in Südkoreas Öffentlichkeit einen Stimmungsumschwung bewirkt. Die Haltung gegenüber Nordkorea ist deutlich konfrontativer geworden. Nordkorea gilt nicht mehr als armer, hilfsbedürftiger Verwandter, sondern als ernste Gefahr für Sicherheit und Frieden. Unter dem Schock des nordkoreanischen Angriffs forderten 80 Prozent der Bevölkerung eine drastischere militärische Antwort, eine starke Minderheit (33 Prozent) wäre gar bereit, einen Krieg zu riskieren. Nachdem erstmals seit 1953 südkoreanisches Territorium unter Beschuss genommen wurde und dabei auch zivile Opfer zu beklagen waren, kann diese Trendwende nicht überraschen. Präsident Lee Myung-baks harte Haltung findet in Südkoreas Öffentlichkeit denn auch breite Zustimmung. Dies gilt sowohl für die riskante Entscheidung, ein Marinemanöver im umstrittenen Seegebiet im chinesischen Meer durchzuführen, als auch für die Ankündigung, Gespräche erst dann wieder aufzunehmen, wenn Pjöngjang Verantwortung für die militärischen Angriffe übernimmt. Konfrontiert ist die DVRK auch mit der neuen Forderung, Auskunft über vermisste Soldaten zu geben, die nach dem Koreakrieg nicht in den Süden zurückgekehrt sind. Darüber hinaus ergreift Südkoreas Regierung systemdestabilisierende Maßnahmen und spricht auch öffentlich über das Ziel einer Wiedervereinigung nach deutschem Muster. Derzeit sieht es aber nicht danach aus, als stünde ein Kollaps des Regimes in Pjöngjang unmittelbar bevor. So bleiben Präsident Lee Myung-bak für die beiden letzten Jahren seiner Amtszeit nur wenig attraktive Handlungsalternativen:

Im innerkoreanischen Verhältnis kann er die Eiszeit fortsetzen und würde seinem Nachfolger in der Nordpolitik einen Scherbenhaufen hinterlassen. Oder er sieht Nordkorea die militärischen Angriffe des vergangenen Jahres nach und lässt auf Kosten der eigenen Glaubwürdigkeit die strikten Vorbedingungen für bilaterale Gespräche fallen.

In der humanitären Zusammenarbeit kann er die Nahrungsmittelhilfe weiterhin verweigern und würde dadurch mitverantwortlich für Hunger und Leid im Norden. Oder er nimmt die Lieferungen wieder auf und stützt dadurch mittelbar das Regime.

Im Falle einer neuerlichen Aggression Nordkoreas riskiert er mit einer zu harten Antwort eine nicht mehr kontrollierbare militärische Eskalation. Eine zurückhaltende Reaktion wird ihm den Vorwurf eintragen, er tue zu wenig, um Südkorea vor weiteren Angriffen zu schützen und Nordkorea abzuschrecken.

China: Kein ehrlicher Makler

Die VR China hat stets klar und eindeutig gegen die nukleare Rüstung und Bewaffnung Nordkoreas Position bezogen. Und es war auch allein Chinas Initiative und diplomatischem Geschick zu verdanken, dass Nordkorea, Südkorea und die USA ab 2003 übereinkamen, ihre Konflikte im Rahmen von Sechsparteiengesprächen (gemeinsam mit der VR China, Japan und Russland) mittels Verhandlungen zu lösen. Das Bild Chinas als ehrlicher Makler im Nuklearkonflikt mit Nordkorea hat allerdings im Jahr 2010 unübersehbar Risse bekommen. So verhielt sich China nach den militärischen Aggressionen Nordkoreas betont neutral und vermied jegliche Kritik an der DVRK. Anders als nach den Atom- und Raketentests in den Jahren 2006 und 2009 verhinderte China diesmal eine Verurteilung der DVRK im UN-Sicherheitsrat. Derweil verfestigten sich im Laufe des Jahres 2010 die Beziehungen Chinas zu Nordkorea durch bilaterale Spitzentreffen, die Ausweitung des wechselseitigen Handels, den

Ausbau der Medien- und Kulturkontakte und eine beispiellose Intensivierung der Partei- und Militärkontakte. Chinesische Unternehmen planen den Ausbau der nordkoreanischen Küstenstadt Rajin zum Seehafen für die chinesische Provinz Jilin, die Entwicklung der grenzüberschreitenden Transportwege und kommerzielle Direktinvestitionen angeblich in Höhe von 10 Milliarden US-Dollar.

Offenkundig hat China in Bezug auf Korea eigene Prioritäten. Mehr als die Nuklearwaffen befürchtet China den Zusammenbruch Nordkoreas und die sich daraus möglicherweise ergebenden Konsequenzen: nach China vordringende Flüchtlingsströme, die Destabilisierung der chinesischen Nordostprovinzen, gewaltsame Machtkämpfe in der DVRK, das Verschwinden von nuklearem Material oder gar ein wiedervereinigter koreanischer Nachbar, auf dessen Territorium amerikanische Truppen stationiert sind. Vermutlich herrscht in Peking auch die Meinung vor, dass der eigene Einfluss auf eine koreanische Wiedervereinigung umso größer ist, je später diese stattfindet. Die Stabilisierung Nordkoreas und damit die Hinauszögerung der Wiedervereinigung hat daher bis auf weiteres eindeutig Priorität in Chinas Koreapolitik. Indem China das wirtschaftliche Engagement verstärkt und engere Beziehungen zur Staats- und Parteiführung der DVRK pflegt, verfolgt es zweifellos auch das Ziel, in Nordkorea an Macht und Einfluss zu gewinnen. Ob dies gelingt, muss sich allerdings noch zeigen. Immerhin ist die Chance, dass Nordkorea marktwirtschaftliche Reformen nach chinesischem Muster durchführt und sich außen- und sicherheitspolitisch mäßigt, etwas gestiegen. Denn erstens hat Nordkorea nach dem Ende der Sonnenscheinpolitik Südkoreas keine Alternative mehr zur völligen ökonomischen Abhängigkeit von China. Zweitens ist Nordkorea beim kommenden dynastischen Machtwechsel auf die loyale Unterstützung Chinas angewiesen. Andererseits könnte eine Überdosis an Druck auf Nordkorea einen Regimekollaps

provozieren. Insofern hat Chinas Einfluss in Pjöngjang auch klare Grenzen.

Dabei verursacht Pekings Nordkoreapolitik erhebliche Kosten und birgt Risiken auch für China. Innenpolitisch kompromittiert der Schulterchluss mit dem totalitären Regime der DVRK das ebenfalls auf Einparteienherrschaft und Sozialismus beruhende politische System Chinas. Außenpolitisch belastet die ökonomische und politische Unterstützung Nordkoreas die Beziehungen zu Südkorea, zu Japan und zu den USA. In der Kritik steht insbesondere Chinas mangelnder Wille oder sein Unvermögen, die UN-Sanktionen gegenüber Nordkorea an der chinesischen Grenze konsequent durchzusetzen. Chinas Versuche, die Sechsparteiengespräche wieder aufleben zu lassen, werden in den USA zuweilen als Ausdruck von Beschwichtigungspolitik bewertet.

USA: Ende der strategischen Geduld?

Präsident Barack Obamas Nordkoreapolitik steht im Zeichen der Kontinuität. Zwar erklärte Obama noch bei Amtsantritt seine Bereitschaft, mit Nordkorea auch in direkten Gesprächen zu verhandeln. Doch Nordkoreas zweiter Atomwaffentest am 4. Juli 2009 – nur drei Monate nach Obamas visionärem Aufruf zur Schaffung einer atomwaffenfreien Welt – gab Anlass zu einer skeptischeren Bewertung. Nicht Diplomatie, sondern Sanktionen, gestützt auf Resolution 1718 des UN-Sicherheitsrates, waren die Reaktion auf den provokanten zweiten Kernwaffentest. Verhandlungen mit Nordkorea sollen erst dann wieder aufgenommen werden, wenn die im Oktober 2007 in den Sechsergesprächen zugesagten Transparenz- und Abrüstungsschritte auch vollzogen sind. Die andauernde amerikanische Zurückhaltung hat mehrere Gründe: Erstens gibt es die nüchterne Erkenntnis, dass Amerika die strategischen Forderungen Nordkoreas letztendlich nicht zu erfüllen vermag. Weder werden die USA Nordkorea – wie schon Indien – als Atomwaffenmacht anerkennen noch eine Son-

derfreigabe für den Handel mit Kernmaterialien innerhalb der Nuclear Suppliers Group durchsetzen wollen. Schon gar nicht können die USA der Kim-Familie eine Herrschaftsgarantie geben. Zweitens besteht Unsicherheit darüber, ob zum aktuellen Zeitpunkt, zu dem das Ende der Herrschaftsperiode von Kim Jong-il absehbar ist, Vereinbarungen mit Nordkorea überhaupt noch sinnvoll sind. Drittens können die USA durch ihre konditionierte Gesprächsverweigerung den hohen Druck auf Nordkorea beibehalten. Und viertens sind die USA nicht gewillt, allein deshalb Vorleistungen zu erbringen, weil sich die DVRK verhandlungsbereit zeigt. Nur allzu bekannt ist die nordkoreanische Taktik, durch provokante Eskalation eine sicherheitspolitische Krise zu erzeugen, um sich dann den Eintritt in Verhandlungen teuer abkaufen zu lassen.

Nordkoreas politische und militärische Offensiven des letzten Jahres setzen auch Amerikas Politik der strategischen Geduld (»strategic patience«) stark unter Druck. Die Offenlegung von Nordkoreas fortgeschrittenen Fähigkeiten zur Urananreicherung hat gezeigt, wie löchrig das UN-Sanktionsregime ist. Und die Militärschläge im März und November 2010 haben deutlich gemacht, dass sich die neue Nuklearmacht Nordkorea nur noch begrenzt konventionell abschrecken lässt.

Damit treten die Kosten und Risiken der amerikanischen Politik deutlich zutage: Denn es ist nicht nur damit zu rechnen, dass Nordkorea seine Bestände an waffenfähigem Plutonium laufend ausbaut. Die unberechenbare Natur des nordkoreanischen Regimes lässt auch befürchten, dass es, in die Enge getrieben, seine Eskalationsstrategie übertreibt und aufgrund einer Fehlkalkulation einen konventionellen Krieg vom Zaune bricht. Und ein um die eigene Existenz bangendes Regime dürfte auch nicht zögern, nukleares Material an interessierte Dritte zu verkaufen. US-Verteidigungsminister Gates befürchtet sogar, dass Nordkorea binnen fünf Jahren über Interkontinentalraketen verfügt, die

das amerikanische Festland erreichen könnten.

Trotz der gewachsenen Risiken und Spannungen halten die USA den Druck auf Nordkorea aufrecht: So wurde insbesondere das Südkorea gegebene Bündnisversprechen nach den militärischen Angriffen der DVRK offiziell bekräftigt. Intensiv denken die USA und Südkorea darüber nach, wie sie auf mögliche Vorstöße und Attacken Nordkoreas reagieren können. Mehrfach mahnte Präsident Obama in Spitzengesprächen mit Chinas Präsident Hu Jintao an, mäßigend auf Nordkorea einzuwirken. Die Wiederaufnahme von Nahrungsmittelhilfen knüpfte der US-Sonderbotschafter für Menschenrechtsfragen in Nordkorea, Robert King, an Kriterien: der Bedarf sei vor Ort festzustellen, die Verteilung von den Gebern zu kontrollieren.

Mit Blick auf die nuklearen und konventionellen Risiken wird sich Amerikas Sicherheitspolitik auch künftig zwischen Sanktion und Diplomatie bewegen. Den Druck auf Nordkorea, nuklear abzurüsten, könnten die USA weiter steigern, indem sie eine noch robustere sicherheitspolitische Kooperation mit Südkorea pflegen, Raketenabwehrsysteme aufbauen und unilateral Sanktionen verhängen. Oder sie könnten wieder an den Verhandlungstisch zurückkehren, zwar nicht in der Erwartung, dass Nordkorea seine Nuklearrüstung aufgibt, sondern allein um die militärischen Spannungen abzubauen und um die Kanäle für Gespräche mit Nordkorea offen zu halten. Welchen Pfad die amerikanische Sicherheitspolitik auch immer beschreiten mag, Washington ist mit einer unbequemen Einsicht konfrontiert: Die USA sind auf die Kooperation Chinas angewiesen.

Kein Ende der Spannungen

Nordkorea bleibt für Nordostasien eine Quelle der Unsicherheit und Instabilität. Trotz intensiver Bemühungen der Nachbarländer verschärfen sich die von Nordkorea ausgehenden Bedrohungen, sowohl die nuklearen als auch die konventionellen

und sozioökonomischen. Erstens steht Pjöngjang neben der Wiederaufbereitung mit der Urananreicherung jetzt ein zweiter Weg zur Bombe offen – für das Regime die ultimative Rückversicherung gegen den eigenen Untergang. Zweitens haben die militärischen Angriffe des letzten Jahres deutlich gemacht, dass nach 57 Jahren Waffenstillstand auf der koreanischen Halbinsel erneut ein militärischer Konflikt ausbrechen kann – ein Krieg, der dieses Mal allerdings von keiner Seite wirklich gewollt wäre. Drittens wird angesichts der Perspektivlosigkeit der Verhältnisse im Innern Nordkoreas ein Kollaps von Regime und Staat immer wahrscheinlicher. Da Südkorea, China und die USA von diesen Bedrohungen unterschiedlich betroffen sind, gelingt es Nordkorea immer wieder, diese drei Akteure gegeneinander auszuspielen. Daran wird sich auch vorläufig nichts ändern, zumindest so lange nicht, wie sich die USA und China nicht über Korea verständigen. Zusätzlich erschwert wird der Umgang mit der Bedrohungslage dadurch, dass es keine gesicherten Erkenntnisse über die inneren Entwicklungen in Nordkorea und über Motive und Verhalten des Regimes gibt.

Deutschland kann die prekäre Situation auf der koreanischen Halbinsel ebenso wenig gleichgültig sein wie Europa. Auf dem Spiel stehen nicht nur Sicherheit und Stabilität derjenigen außereuropäischen Weltregion, mit der Europa inzwischen den intensivsten Außenhandelsverkehr pflegt. Unmittelbar betroffen ist Europa auch von den Proliferationsgefahren, die von Nordkorea ausgehen, und von der Aushöhlung des Nichtverbreitungsvertrages. Europas Außen- und Sicherheitspolitik hat aber realistisch gesehen keine Möglichkeit, auf Nordkorea mäßigend einzuwirken. Die Chancen der EU liegen auf Feldern, die den unmittelbar involvierten Akteuren gänzlich oder teilweise verschlossen sind: humanitäre Entwicklungshilfe und die Vergabe von Stipendien an Nordkoreaner.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder

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