

Ende der koreanischen Eiszeit?

Pyöngyang entschuldigt sich

Kay Möller

Am 25. Juli 2002 entschuldigte sich ein Vertreter der nordkoreanischen Regierung in Seoul zur großen Überraschung der südkoreanischen Regierung für das Seegefecht vom 29. Juni, das mindestens 34 Todesopfer gefordert hatte und der Entspannungspolitik des südkoreanischen Präsidenten Kim Dae-chung um ein Haar den Todesstoß versetzt hätte. Mit der Entschuldigung verbunden war das Angebot, den Nord-Süd-Dialog wieder aufzunehmen, den Pyöngyang seit Amtsantritt der Bush-Jr.-Administration in Washington eingefroren hatte. Kurz zuvor hatte die Aufhebung der nordkoreanischen Rationierung von Lebensmitteln, Wohnungen, Brennstoffen und Konsumartikeln Spekulationen über eine wirtschaftliche Öffnung des isolierten Landes ausgelöst.

Am 29. Juni 2002 war es im Gelben Meer etwas südlich der sogenannten Nördlichen Grenzlinie (Northern Limit Line, NLL) zu einem zwanzigminütigen Gefecht zwischen Kriegsschiffen beider Koreas gekommen: Jedes Land versenkte ein Patrouillenboot der anderen Seite, mindestens 34 Soldaten kamen ums Leben, 30 davon auf seiten der Demokratischen Volksrepublik (Nord-)Korea (DVRK). Nordkorea hat die im August 1953 von den USA und ihren Verbündeten im Koreakrieg festgelegte NLL niemals anerkannt, sie allerdings zwischen 1991 und 1996 respektiert (das dortige Seegebiet ist reich an seltenen Meerestieren).

Das Scharmützel, das möglicherweise von der erfolgreichen Ausrichtung der Fußballweltmeisterschaft durch Südkorea ablenken sollte und von einem einzelnen nordkoreanischen Marinekommandanten

provoziert worden sein könnte, hatte weitreichende Folgen: Pyöngyang sagte die Wiederaufnahme von wirtschaftspolitischen Gesprächen ab und verstärkte seine militärische Präsenz an der NLL; Seoul setzte seine Lebensmittelhilfen aus und vertagte ein Projekt für den Aufbau eines Mobiltelefonnetzes in Nordkorea. Präsident Kim Dae-chung bildete sein Kabinett unter dem Druck der Opposition und der öffentlichen Meinung um, die ihm mangelnde Sensitivität für Fragen der nationalen Sicherheit vorwarfen, und ordnete erhöhte Verteidigungsbereitschaft an. Vor allem aber war seine 1998 lancierte »Sonnescheindiplomatie«, mit deren Hilfe die DVRK in ein breites Dialogspektrum eingebunden werden sollte, nach wachsender innenpolitischer Kritik nunmehr ernsthaft vom Aus bedroht.

Das Problem

Washington hat die Koreafrage bereits unter der Clinton-Administration vornehmlich als Proliferationsproblem verstanden. Nordkorea hatte sich im Oktober 1994 vertraglich auf den Abbau seiner Plutoniumwirtschaft und die Einhaltung des Atomwaffensperrvertrags verpflichtet. Die USA hatten ihrerseits zugesagt, 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 Tonnen schweres Heizöl liefern. Vor Auslieferung der Reaktorkerne sollte Pyöngyang internationalen Inspektoren glaubwürdig nachweisen, daß in Nordkorea weder vor noch nach dem Oktober 1994 Plutonium aufbereitet worden war. Aus Sicht der USA hätten die Inspektionen längst beginnen müssen, da sie etwa drei Jahre Zeit in Anspruch nehmen werden.

Ein ähnliches, allerdings nicht aus dem damaligen Abkommen resultierendes Junktim bestand zwischen der Qualität der amerikanisch-nordkoreanischen Beziehungen und einer mündlichen Zusage der DVRK vom September 1993, für drei Jahre auf den Test von Raketen zu verzichten (1998 hatte Pyöngyang eine Langstreckenrakete über japanisches Territorium hinweg in den Pazifik geschossen). Die USA wünschen hier eine schriftliche Vereinbarung, die bisher an der Frage der Verifikation gescheitert ist.

Die Umsetzung des Abkommens von 1994 hat sich erheblich verzögert. Die ursprünglich für 2003 vorgesehene Übergabe der beiden Reaktoren dürfte etwa sieben Jahre später erfolgen, woran die USA und Nordkorea etwa zu gleichen Teilen die Schuld tragen. Auf amerikanischer Seite hatte Widerstand aus dem Kongreß zu Verzögerungen bei den Heizöllieferungen geführt. Nordkorea hatte solche und andere Meinungsverschiedenheiten 1998 zum Anlaß genommen, das Einfrieren seines Plutoniumprogramms vorübergehend

auszusetzen. Den internationalen Inspektoren wurde der Zugang zu den verdächtigen Anlagen bisher verweigert.

Auch die – 1994 ebenfalls vereinbarte – schrittweise Aufhebung amerikanischer Wirtschaftssanktionen gegen die DVRK ist bisher nur geringfügig vorangekommen. Nordkorea verbleibt auf einer Liste des State Department unter den »terrorismusfördernden« Staaten. Pyöngyang waren zwar diesbezügliche Aktivitäten seit 1987 nicht mehr nachzuweisen. Dennoch gewährt die DVRK vier japanischen Flugzeugentführern und ihren Familien seit 1970 Unterschlupf.

Bush, Kim und Sonnenschein

Gedrängt von der Mehrheit der republikanischen Kongreß-Abgeordneten, hatte sich die Bush-Administration schon bald nach ihrer Amtsübernahme für eine Politik des »benign neglect« entschieden: Jedes weitere Entgegenkommen wurde fortan von verifizierbarer und sanktionierbarer Gegenseitigkeit auf den Gebieten nukleare Abrüstung, Raketen und konventionelle Abrüstung abhängig gemacht. Zwar bekannte sich Washington weiterhin zur Entspannungspolitik des südkoreanischen Präsidenten und hielt an humanitären Hilfen für Nordkorea grundsätzlich fest. Im übrigen aber glaubte man, die DVRK als vergleichsweise geringfügiges Ärgernis ignorieren zu können. Im Januar 2002 nannte Bush Nordkorea zusammen mit dem Iran und dem Irak 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 zusammen mit sechs anderen Staaten zum potentiellen Ziel amerikanischer Atomangriffe.

Pyöngyang nahm seinerseits die amerikanische Politik zum Anlaß, alle Kontakte zum Süden abzubrechen, um so einen Zusammenhang zwischen den eigenen

Zugeständnissen an Seoul und der Politik der USA zu etablieren. Kim Dae-chungs »Sonnenscheindiplomatie« war bereits zuvor innenpolitisch unter Beschuß geraten, und die Opposition in Südkorea konnte im laufenden Präsidentschaftswahlkampf auf ein unausgewogenes Verhältnis von Leistungen und Gegenleistungen verweisen: Während Seoul erhebliche finanzielle und andere Hilfen gewährt hatte, hatte sich Nordkorea auf eher symbolische Akte beschränkt und diese auch noch von weiteren Zugeständnissen abhängig gemacht.

Im April 2002 sandte Kim Dae-chung einen Sonderbotschafter nach Pyöngyang, dem der DVRK-Führer Kim Chung-il persönlich versprach, ausgesetzte Arbeiten an einer Bahnverbindung durch die Entmilitarisierte Zone wieder aufzunehmen, eine vierte Begegnung von Familienangehörigen zu ermöglichen, die durch den Koreakrieg getrennt worden waren, und den Kontakt zu den USA erneut anzuknüpfen. Realisiert wurde einzig die Familienzusammenführung. Nach dem Seegefecht vom 29. Juni zog die Bush-Administration ihr Terminangebot für die Wiederaufnahme der Gespräche mit der DVRK zurück, auf das Nordkorea ohnehin noch nicht reagiert hatte.

Eine Woche nach dem Zusammenstoß war Nordkorea dazu übergegangen, den USA als Inhaber des »Oberkommandos über die südkoreanischen Streitkräfte« die Hauptverantwortung für den Zwischenfall zuzuschreiben.

Wirtschaftliche Öffnung?

Etwa zeitgleich mit dem Scharmützel im Gelben Meer begann Nordkorea ein Experiment und führte Marktpreise für Lebensmittel, Kleidung, Brennstoffe und Wohnraum ein, die bisher vom Staat zugeteilt worden waren. Staatsbetriebe wurden angeblich angewiesen, fortan ohne Subventionen zu wirtschaften. Da diese Maßnahme unmittelbar bis zu fünfzigprozentige Preissteigerungen zur Folge hatte, wurden Löhne und Gehälter eben-

falls angehoben, wovon Soldaten und Beamte am meisten profitierten.

Inbesondere in Südkorea hat diese Entwicklung Spekulationen über eine wirtschaftliche Öffnung *à la chinoise* ausgelöst, die nicht nur Seoul, Washington und Tokyo, sondern auch die Volksrepublik China seit langem verlangt hatte. Die Volkswirtschaft der DVRK ist in den neunziger Jahren um ein Drittel geschrumpft, ihre Schwerindustrie liegt am Boden. Trotz massiver ausländischer Hilfsleistungen fehlen auch 2002 noch ca. 2,3 Millionen Tonnen Getreide zur Sicherstellung einer ausreichenden Ernährung der Bevölkerung. Der andauernden Hungersnot sind seit 1996 mindestens eine Million der insgesamt 24 Millionen Bürger zum Opfer gefallen.

Zweifellos würde die Öffnung des bisherigen planwirtschaftlichen Systems, einhergehend mit einem Mindestmaß an Verrechtlichung und politischer Berechenbarkeit, jene ausländischen Investitionen ins Land holen, die allein einen dauerhaften Ausweg aus dem Bankrott weisen könnten. Andererseits unterscheiden sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Nordkorea von denen Chinas ganz erheblich und bleibt Kim Chung-il auf die Unterstützung durch konservative Militärs angewiesen, die vom bisherigen System materiell und ideell profitieren. Das derzeitige Experiment mit dem Markt ist ebenso aus der Not geboren wie die Duldung von Bauernmärkten, auf denen mittlerweile fast vier Prozent des Bruttoinlandsprodukts erwirtschaftet werden.

Dabei ist eine zunehmende Eigen-dynamik grundsätzlich nicht auszuschließen. Sie ließe sich aber nur erzeugen und durchhalten, wenn ein aufgeklärter Staatsmann vom Kaliber eines Michail Gorbatschow vorhanden wäre. Dafür gibt es in Nordkorea bisher keinerlei Anzeichen.

Ein Hoffnungsschimmer?

Andererseits ist nicht auszuschließen, daß Kim Chung-il auch angesichts des – möglicherweise nicht autorisierten – Zusam-

menstoßes im Gelben Meer die Oberhand über die militärische Führung gewonnen hat. Einen ersten Test für diese Hypothese bieten die amerikanisch-südkoreanischen Bergungsarbeiten nahe der NLL, die in ein paar Tagen beginnen sollen. Pyöngyang hat ihnen grundsätzlich zugestimmt, verlangt aber eine vorherige Unterrichtung über den genauen Termin und den Umfang der Operation.

Einmal unterstellt, daß die Bergung des gesunkenen südkoreanischen Schiffs reibungslos verläuft, wäre als nächstes zu fragen, ob Nordkoreas neue Gesprächsbereitschaft einen weiteren Versuch darstellt, Keile zwischen die USA und den Süden zu treiben, oder ob die DVRK über Seoul hinaus letztlich auch Washington im Visier hat. Derzeit erscheint das erstgenannte Szenario plausibler. So hat Pyöngyang zwar Bereitschaft signalisiert, am Rande des ASEAN Regional Forum in Brunei in ein paar Tagen den Kontakt mit Tokyo und Washington wieder aufzunehmen und die japanischen Flugzeugentführer auszuliefern. Gleichzeitig hat Nordkorea die amerikanischen Vorbedingungen zur Kenntnis genommen und weigert sich weiterhin, auf dieser Grundlage zu verhandeln. Kim Dae-chung kann bei den Präsidentschaftswahlen im Dezember 2002 nicht erneut antreten, aber ein Erfolg seiner Partei könnte die endgültige Beerdigung der »Sonnenscheindiplomatie« durch Washington und Seoul verhindern und der DVRK eine weitere, dringend benötigte Gnadenfrist beschern. Dabei bliebe, wie gesagt, ungewiß, was sie mit dieser Gnadenfrist anfangen würde.

Wenn es darüber hinaus zu einer Normalisierung im nordkoreanisch-japanischen Verhältnis käme (die meisten EU-Staaten unterhalten bereits diplomatische Beziehungen mit Pyöngyang), würde der Druck auf die USA weiter zunehmen, ihrerseits auf diesem Weg voranzuschreiten. Dabei wären die Erfolgsaussichten eines neuen amerikanisch-nordkoreanischen Dialogs verschwindend gering. Um aus der derzeitigen Sackgasse herauszugelangen,

müßte Washington sich vermutlich mit der Existenz von ein bis zwei Atombomben in der DVRK abfinden – ein Zugeständnis, das angesichts der innenpolitischen Verhältnisse in den USA nahezu ausgeschlossen scheint. Auf der Gegenseite müßte sich Nordkorea bereit erklären, das Raketenproblem zu entschärfen (was nicht ausgeschlossen ist, wenn man unterstellt, daß Pyöngyang Raketen vornehmlich zu Zwecken des Devisenerwerbs baut). Vor allem aber müßte die DVRK jedenfalls schrittweise Gespräche über das konventionelle Kräftegleichgewicht auf der koreanischen Halbinsel aufnehmen, wo 1,1 Millionen Soldaten der DVRK 670 000 Soldaten der Republik Korea und 36 000 amerikanischen GIs gegenüberstehen. Fortschritt in dieser Hinsicht wäre auch für Seoul und die Fortsetzung der bisherigen Entspannungspolitik ein essentieller Antrieb.

Darüber hinaus muß verhindert werden, daß Fortschritte in den Nord-Süd-Beziehungen mit Rückschlägen im nordkoreanisch-amerikanischen oder nordkoreanisch-japanischen Verhältnis einhergehen. Seoul muß seine Entspannungspolitik stärker konditionieren; Tokyo sollte seine Normalisierungspolitik nicht vorwiegend unter innenpolitischen Gesichtspunkten betreiben. Hierbei ist die Konsolidierung des trilateralen Konsultationsprozesses zwischen Washington, Tokyo und Seoul zu Nordkoreafragen vorrangig. Sollte er an den diversen Empfindlichkeiten in diesem Dreieck zerbrechen, würde nicht nur eine mit Massenvernichtungswaffen ausgestattete und grundsätzlich proliferationsbereite DVRK überleben, sondern auch das bisherige Kräftegleichgewicht in Nordostasien auf den Prüfstand kommen, das sich wesentlich auf die Stationierung amerikanischer Truppen in Südkorea und Japan gründet. Ein gleichzeitiger Krieg am Persischen Golf hätte für die Region dann desaströse Folgen.

© 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