

Diskussionspapier

Forschungsgruppe Asien
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit



Hanns Günther Hilpert

Nordkoreas Nuklearpoker

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

Diskussionspapiere sind
Arbeiten im Feld der
Forschungsgruppe, die nicht als
SWP-Papiere herausgegeben
werden. Dabei kann es sich um
Vorstudien zu späteren SWP-
Arbeiten handeln oder um
Arbeiten, die woanders
veröffentlicht werden. Kritische
Kommentare sind in jedem Fall
willkommen.

Inhalt

Ungelöster Konflikt seit Anfang der 90er Jahre: Das nordkoreanische Nuklearprogramm 3

Konflikteskalation der DVRK – Kompromißlosigkeit der USA 4

Nordkorea: Motive und Taktiken 5

USA: Kein Königsweg für eine Konfliktlösung 7

Vor der nächsten Gesprächsrunde 9

Seitdem die Demokratische Volksrepublik (Nord)Korea (DVRK) in bilateralen Gesprächen mit den USA Anfang Oktober 2002 den Besitz von Atombomben zugegeben hat, eskaliert der Konflikt um Nordkoreas Nuklearrüstung. Pyöngyang, das lange Zeit auf direkten Gesprächen mit den USA bestanden hat, hatte sich erst unter chinesischem Druck zu multilateralen Verhandlungen mit den USA unter Beteiligung von China, Südkorea, Japan und Rußland bereit gefunden. Verlauf und Abschluß der vom 27. bis 29. August in Beijing stattfindenden Gespräche deuteten zunächst auf eine gewisse klimatische Entspannung und inhaltliche Fortschritte hin. Vor ihrer Abreise nach Pyöngyang ließ die nordkoreanische Delegation aber unerwartet verlauten, daß für sie die Fortsetzung der multilateralen Gespräche zwecklos sei und daß man deshalb künftig auf atomare Abschreckung zur Verteidigung der eigenen Souveränität setzen werde. Angesichts der jüngsten Ereignisse ist der weitere Verlauf des Konflikts noch ungewisser geworden. Der folgende Beitrag beleuchtet vor diesem prekären Hintergrund Motive, Optionen und Taktiken der beiden Hauptkontrahenten. Kann von Nordkorea überhaupt erwartet werden, daß es seine atomare Rüstung verifizierbar einstelle? Oder geht es Nordkorea in erster Linie darum, Zeit für die Wiederaufbereitung nuklearen Materials und die Herstellung von Atombomben zu gewinnen? Werden auf der anderen Seite die USA überhaupt willens sein, – so wie schon die Clinton-Administration im Jahre 1994 – einen Stopp des nordkoreanischen Nuklearprogramms mit wirtschaftlichen und diplomatischen Versprechungen zu erkaufen? Oder ist die wahre Intention der Bush-Administration die Erzwingung eines Regimewechsels in Pyöngyang?

Ungelöster Konflikt seit Anfang der 90er Jahre: Das nordkoreanische Nuklearprogramm

Seitdem zu Beginn der 90er Jahre Nordkorea auf die politische und militärische Rückendeckung durch den großen Bruder Sowjetunion verzichten mußte und sich auch die Beziehungen zur Volksrepublik China nach der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Südkorea merklich abgekühlt hatten, befindet sich die DVRK in außen- und sicherheitspolitischer Isolation. Auch hat sich der ökonomische Verfall Nordkoreas in den 90er Jahren beschleunigt, und heute ist das Land ohne externe Alimentierung mit Nahrungsmitteln und Energie wirtschaftlich nicht mehr überlebensfähig. Zudem hat sich das Kräftegleichgewicht im konventionellen Bereich zunehmend zu Ungunsten des Nordens entwickelt. In dieser Situation wurde das geschickte Spiel mit der nuklearen Karte zu einem tragenden Element der Überlebensstrategie der DVRK. Die Inspektoren der Internationalen Atomenergie Organisation (IAEO) hatten schon bei ihren ersten regulären Inspektionen in Nordkorea im Mai 1992 festgestellt, daß der 5 Megawatt Forschungsreaktor in Yongbyun in den Jahren 1989, 1990 und 1991 insgesamt drei Mal abgeschaltet wurde, was jeweils Gelegenheit für die Entnahme von nuklearem Brennstoff war. Bei tatsächlicher Entnahme wäre Nordkorea also bereits in den frühen 90er Jahren in der Lage gewesen, durch anschließende Wiederaufbereitung waffenfähiges Plutonium für mindestens eine Bombe, möglicherweise für zwei zu generieren. Da sich die DVRK der Forderung der IAEO konstant widersetzte, Rechenschaft über das (zwischen 1989 und 1991) entnommene nukleare Material abzulegen, ist dessen Verbleib und Verwendung bis heute nicht bekannt und es wird allgemein angenommen, daß es zur Waffenproduktion eingesetzt wurde.

Vor diesem Hintergrund führte der internationale Konflikt um die nuklearen Ambitionen der DVRK die koreanische Halbinsel schon im Juni 1994 an den Rande einer militärischen Auseinandersetzung, die damals nur durch die Vermittlung des US-amerikanischen Altpräsidenten Jimmy Carter abgewendet werden konnte. In dem daraufhin ausgehandelten Genfer Rahmenabkommen von 1994 ("Agreed Framework") verpflichtete sich die DVRK, im Atomwaffensperrvertrag zu verbleiben, ihre laufende Plutoniumwirtschaft einzufrieren und die vorhandenen Kapazitäten der externen Kontrolle durch die Inspektoren der IAEO zu unterwerfen. Die USA stellte im Gegenzug die Aufhebung der Sanktionen, die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen und einen Friedensvertrag in Aussicht und sagte die jährliche Lieferung von 500.000 Tonnen Heizöl und den Bau von zwei 1000 Megawatt Leichtwasserreaktoren bis zu den Jahren 2003 und 2005 zu. Zu diesem Zweck wurde später ein internationales Konsortium, die "Korea Peninsula Energy Development Organization" (KEDO), gegründet.

Keine der beiden Seiten hat das Genfer Rahmenabkommen wirklich eingehalten. Der republikanisch dominierte Kongreß verschleppte immer wieder die Bewilligung für die jährlich anfallenden KEDO-Beiträge der USA, wodurch sich die Auslieferung des versprochenen Heizöls und vor allem der Bau der

Leichtwasserreaktoren immer wieder verzögerte. Nordkorea stellte zwar den Betrieb von (Schwerwasser)Reaktor und Wiederaufbereitungsanlage in Yongbyun ein, blockierte aber mehrmals den (Leichtwasser)Reaktorbau in Kumho und ist deshalb für die erhebliche Verspätung mitverantwortlich. In entscheidendem Maße verstieß Nordkorea aber sowohl gegen das Genfer Rahmenabkommen als auch gegen die 1991 mit Südkorea getroffene bilaterale Vereinbarung zur Denuklearisierung der koreanischen Halbinsel, als es gegen Ende der 90er Jahre begann, eine eigene Urananreicherungsanlage aufzubauen und damit einen alternativen Entwicklungsweg zur Atombombe beschritt. Zwar stellt Urananreicherung hohe technologische Anforderungen und es ist zu erwarten, daß Nordkorea noch geraume Zeit benötigen wird, bis es in der Lage sein wird, durch Anreicherung waffenfähiges nukleares Material zu gewinnen, aber dieser Schritt war ein Bruch des Genfer Abkommens und zugleich ein Verstoß gegen den Atomwaffensperrvertrag, wobei der Vertragsbruch durch ein Mitgliedsland bislang einzigartig ist. Das nordkoreanische Vorgehen hat aufgrund des sich entwickelnden Bedrohungspotentials gravierende sicherheitspolitische Implikationen für die Region Nordostasien und stellt die Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit des Atomwaffensperrvertrages grundsätzlich in Frage.

Konflikteskalation der DVRK – Kompromißlosigkeit der USA

In dem aufkommenden Konflikt, der auf die Entdeckung des geheimen nordkoreanischen Atomprogramms folgte, bestand Pyöngyang zunächst darauf, zweiseitige Gespräche mit den USA zu führen, und bot die Beendigung jeglicher Nuklearrüstung an, sofern die USA zu einem Nichtangriffspakt bereit wäre. In Zurückweisung der nordkoreanischen Forderungen lehnte die US-amerikanische Regierung bilaterale Verhandlungen ab, verlangte als Vorbedingung für jegliche Gespräche den im Genfer Rahmenabkommen festgelegten Verzicht auf Nuklearrüstung und forderte einen multilateralen Rahmen zur Konfliktlösung. Angesichts der kompromißlosen Haltung der USA eskalierte die DVRK den Konflikt in mehreren Stufen um den eigenen Forderungen (nach zweiseitigen Gesprächen und einem Nichtangriffspakt) Nachdruck zu verleihen: Zunächst wurde der auf Grundlage des Genfer Rahmenabkommens stillgelegte Schwerwasserreaktor in Yongbyun wieder mit nuklearen Brennstäben bestückt und die IAEA-Inspektoren wurden des Landes verwiesen (30.12.2002). Dann wurde der Austritt aus dem Atomwaffensperrvertrag erklärt (11.01.2003). Schließlich wurden der Reaktor (7.02.2003) und die Wiederaufbereitungsanlage (vermutlich Anfang Juli 2003) in Yongbyun wieder in Betrieb genommen.

Die Vereinbarung eines Dreier-Gesprächs von 23. bis 25. April in Beijing unter Einschluß der VR China erschien deshalb als erster spannungslösender Schritt. Diese Verhandlungen brachten jedoch keine Fortschritte, sondern verschärften den Konflikt eher noch. Laut amerikanischen Angaben drohte Nordkorea damit, Atomwaffentests durchzuführen und nukleares Material zu exportieren. Angesichts dieser harten Haltung kam das am 31. Juli 2003 bekannt gegebene Zugeständnis der DVRK, sich auf die von den USA geforderten multilateralen Gespräche einzulassen, überraschend. Damit hatte sich die USA in einem wichtigen Punkt durchgesetzt.

Die von 27. bis 29. August in Beijing stattfindenden Verhandlungen endeten zwar ohne konkrete Ergebnisse, waren zunächst aber aus US-amerikanischen Sicht vielversprechend. Umso mehr muß die abrupte Kehrtwendung Pyöngyangs, nämlich die Ankündigung, den begonnenen Dialog aufzukündigen und auf dem nuklearen Rüstungspfad voranzuschreiten, Washington unter Druck setzen. Sollte es der US-Diplomatie auch zukünftig nicht gelingen, die DVRK zu einem verifikationsfähigen Stopp seines Nuklearprogramm zu bewegen, könnte Nordkorea relativ schnell zur veritablen Atommacht werden: Durch Wiederaufbereitung der bis Jahresende 2002 unter Verschuß gehaltenen, aus dem Forschungsreaktor Yongbyun stammenden ca. 8000 nuklearen Brennstäbe könnte Nordkorea noch im Laufe des Jahres 2003 waffenfähiges Material für vier bis fünf Plutoniumbomben produzieren. Vor diesem Hintergrund liegt der Verdacht nahe, daß Nordkorea in erster Linie versucht, mit den Gesprächen Zeit für die Wiederaufbereitung der nuklearen Brennstäbe zu gewinnen. Wären durch die Wiederaufbereitung Fakten erst einmal geschaffen, könnte dann die DVRK ihre Verhandlungen mit den USA aus einer Position der Stärke führen. Denkbar ist in diesem Zusammenhang auch, daß Nordkorea einen Atomtest durchführt und sich unilateral zur Nuklearmacht erklärt. In diesem Fall wäre auch anzunehmen, daß Nordkorea seine nukleare Aufrüstung in den kommenden Jahren weiter forcieren würde. So

wäre das aus dem neuerlich in Betrieb genommenen Forschungsreaktor Yongbyun gewonnene nukleare Material jedes Jahr für eine weitere Bombe gut. Des weiteren könnte Nordkorea, folgt man pessimistischen Annahmen der Bush-Administration, schon im Jahre 2005 effektiv mit der Urananreicherung beginnen und dann jedes Jahr weitere sechs Bomben herstellen. Sollte gar Nordkorea die 1994 unterbrochenen Arbeiten an seinen Schwerwasserreaktoren wieder aufnehmen und in den Jahren 2006 (Yongbyun-kun: 50 Megawatt) und 2007 (Taechon: 200 Megawatt) abschließen, wäre es in der Lage, jedes Jahr weitere 7 bis 10 resp. 30 bis 40 Plutoniumbomben herzustellen.

Nordkorea: Motive und Taktiken

Vor dem geschilderten Hintergrund stellt sich die Frage nach den nuklearstrategischen Zielen Nordkoreas. Vorgesprochen und bestenfalls von sekundärer Bedeutung ist sicherlich die lange Zeit offiziell von Nordkorea vorgebrachte Erklärung, daß Atomenergie zur Deckung der heimischen Energienachfrage benötigt werde. Gegen dieses Argument sprechen nicht nur die offiziellen Verlautbarungen und die inoffiziell vorgebrachten nuklearen Eingeständnisse aus jüngerer Zeit, sondern auch einfache sachlogische Gründe: Die Energieprobleme Nordkoreas ließen sich nämlich kostengünstiger, effizienter und rascher über die Erneuerung der desolaten Überlandleitungen und den Bau von einfachen Blockheizkraftwerken lösen. Die Hartnäckigkeit, mit der die DVRK das nukleare Ziel verfolgt, ist deshalb nicht ihrer Energiepolitik geschuldet, sondern liegt in erster Linie in ihrer Außen- und Sicherheitspolitik begründet. Zwei grundlegende Motive kommen in Betracht: Erstens die Entwicklung von nuklearen Abschreckungswaffen, zweitens der Zugewinn von Verfügungsmasse für Verhandlungen mit den USA. Beide Motive widersprechen sich nicht zwingend und könnten auch parallel durch das Regime verfolgt werden. Anzunehmen ist, daß es dem Regime in erster Linie darum geht, das eigene Überleben zu sichern.

Das Kalkül für das erste Motiv ist offensichtlich. Für Pyöngyang ist die Verfügungsgewalt über einsatzfähige Nuklearwaffen angesichts der außenpolitischen Isolation und der seit dem Waffenstillstandsabkommen von 1953 bis heute ununterbrochen anhaltenden Konfrontation mit den USA eine wirksame Rückversicherung. Die Bombe gäbe der nordkoreanischen Führung ein Abschreckungspotential in die Hand, welches die USA von militärischen Präventivschlägen oder gar von Versuchen, einen Regimewechsel in der DVRK mit militärischen Mitteln durchzuführen, abhalten soll. Es ist plausibel, daß in der Gegenwart für Pyöngyang das Abschreckungsmotiv mehr denn je im Vordergrund steht. Standen gegen Ende der zweiten Clinton-Administration die Zeichen noch auf Ausgleich mit den USA – immerhin hatte die USAußenministerin Madeleine Albright Pyöngyang einen Besuch abgestattet und ein Besuch von US-Präsident Clinton stand im Bereich des Möglichen – so hat die gegenüber Nordkorea zunächst skeptische, dann zunehmend konfrontative Außenpolitik der Bush-Administration die Bedrohungsperspektiven des Regimes wieder verstärkt. Nordkorea sieht sich gebrandmarkt als Mitglied der Achse des Bösen, glaubt sich aufgrund der in der Nuclear Posture Review bekannt gewordenen amerikanischen Nukleardoktrin für einen Atomschlag freigegeben, und konnte sich durch Amerikas Feldzügen in Afghanistan und Irak von der militärischen Überlegenheit und Entschlossenheit der USA überzeugen. Überhaupt dürfte aus Sicht Nordkoreas das Genfer Rahmenabkommen die darin gesetzte Erwartung nicht erfüllt haben. Es hat weder zu einer Normalisierung des bilateralen Verhältnisses zu den USA geführt, noch hat es eine Lösung der eigenen Energieprobleme gebracht. Vor diesem Hintergrund wäre es nicht verwunderlich, wenn Kim Jong-Il davon ausginge, daß die USA kein ehrliches Interesse an einem Ausgleich mit Nordkorea haben, sondern in erster Linie einen Regimewechsel anstreben.

Gegen das hier skizzierte Abschreckungsmotiv sprechen allerdings zwei Argumente: Erstens würde bei realistischer Einschätzung des militärischen Kräftegleichgewichts gerade der tatsächliche Einsatz von Nuklearwaffen den Untergang des Regimes besiegeln. Zumindest ein atomarer Erstschlag (durch Nordkorea) muß unter Rationalitätserwägungen als ausgeschlossen gelten. Zweitens verfügt Pyöngyang bereits seit langem über beeindruckende Defensiv- und Offensivkapazitäten und wäre deshalb auch ohne Nuklearwaffen zur Abschreckung fähig. Die an der Demarkationslinie stationierten Raketenwerfer, die auch mit chemischen und biologischen Kampfstoffen bestückt werden können, bedrohen unmittelbar den ca. 40 km entfernt liegenden und ca. 22 Millionen Menschen umfassenden Großraum Seoul-Inchon. Noch sehr viel weiter entfernt liegende

Ziele könnte Nordkorea mit seinen Nodong-Mittelstrecken- (1300 km) und Taepodong-Langstreckenraketen (6000 km) erreichen. Eine weitere ernst zu nehmende Bedrohung stellen die etwa 18.000 Mann Sondereinsatzkräfte dar, die in Südkorea oder anderswo für Sabotageakte eingesetzt werden könnten.

Angesichts des bereits bestehenden konventionellen Drohpotentials relativiert sich aus nordkoreanischer Sicht die Notwendigkeit einer nuklearen Abschreckung. Wenn es aber nicht primär um Abschreckung geht, strebt dann die DVRK Nuklearwaffen an, um damit Verhandlungsmasse zu gewinnen? Letzteres Motiv würde jedenfalls die in der Vergangenheit erwiesene Bereitschaft Nordkoreas erklären, sich die eigene Nuklearrüstung in Verhandlungen „abkaufen“ zu lassen, so z.B. durch das Genfer Rahmenabkommen. Es würde auch die in jüngster Zeit offensiv vorgebrachten Angebote der DVRK plausibel erscheinen lassen, auf Nuklearwaffen zu verzichten, sofern nur die USA als Gegenleistung zu einer Sicherheitsgarantie bereit wären. Gegenüber den USA geht es der DVRK nicht allein um die Abwendung möglicher Militärschläge und um die Bewahrung der territorialen Integrität des Landes, sondern auch um wirtschaftliche Ziele. Ein Ausgleich mit den USA hätte nämlich auch die Aufhebung der Sanktionen zur Folge und würde den Weg zu Krediten der Weltbank, Japans und Südkoreas ebnen. Wäre Nordkorea nur ein armes Land und würde nicht (oder nicht mehr) über Atomwaffen verfügen, bestünde für die USA jedoch keine Veranlassung, über die Forderungen Nordkoreas ernsthaft zu verhandeln. Da also erst die Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen die US-Administration zu Verhandlungen und Zugeständnissen nötigt, muß Nordkorea notwendigerweise atomare Rüstung betreiben. Entsprechend diesem Kalkül muß die eigene atomare Rüstung so glaubwürdig sein, daß die USA keine andere Wahl haben, als auf die vorliegenden Forderungen einzugehen und einen irgendwie gearteten Ausgleich zu suchen, wollten sie nicht einen riskanten und in vielerlei Hinsicht kostspieligen militärischen Konflikt in Kauf nehmen.

Allerdings lassen sich auch gegen das Verhandlungsmotiv gewichtige Gegenargumente vorbringen. Erstens steht dieses Motiv im Widerspruch zu der bis in die 70er Jahre zurück reichenden Historie der nordkoreanischen Nuklearrüstung. Zweitens ist es nicht konsistent mit zahlreichen anderen Verhaltensweisen Nordkoreas: Die militärische Bedrohung gegenüber den Nachbarn, die Provokation von Konflikten, die Erpressungen von Hilfsleistungen und die martialische Sprache können nicht gerade als vertrauensbildende Maßnahmen gelten. Im Gegenteil: Dem angestrebten Ausgleich mit den USA sind sie hinderlich. Drittens ließe sich einwenden, daß Pyöngyang gerade bei Annahme des Verhandlungsmotivs nicht bereit sein werde, die eigene Nuklearrüstung aus der Hand geben. Man würde die einzige wirkliche Trumpfkarte einbüßen und wäre dann zukünftig nicht mehr wirklich in der Lage, US-amerikanischem Druck zu widerstehen.

Offensichtlich ist keines der beiden möglichen Motive in sich widerspruchsfrei und gänzlich konsistent mit dem außen- und sicherheitspolitischen Handeln der DVRK. Es bleibt festzustellen, daß Nordkoreas Nuklearpolitik von außen betrachtet wenig ausrechenbar ist. Zuweilen wird sie deshalb gar als irrational bezeichnet. Andererseits gereicht aber gerade die Mehrdeutigkeit der nordkoreanischen Nuklearstrategie und der Mythos ihrer Unberechenbarkeit der DVRK zum Vorteil. Von außen betrachtet unkalkulierbar zu erscheinen, könnte gerade die Intention Nordkoreas sein. Insofern ist das oftmals bizarr erscheinende Agieren Nordkoreas taktisch nicht ungeschickt. Die Vielzahl der vorhandenen Interpretationsmöglichkeiten macht es der Gegenseite nämlich sehr schwer, mit einer konsistenten und für Nordkorea nachteiligen Gegenstrategie zu antworten. Solange die USA keine sichere Annahme über die Motivation der Gegenseite haben können, bleiben sie in ihren Reaktionsmöglichkeiten und in ihrer Verhandlungsführung entscheidend gehemmt:

- Wäre nukleare Abschreckung das eindeutig dominierende Motiv und würde Nordkorea entschlossen die Bombe anstreben, so wäre für die USA realistischerweise kein friedlicher Ausgleich mit der DVRK möglich. Auch wären unter diesen Umständen Nordkoreas Nachbarstaaten und die internationale Gemeinschaft gegenüber der DVRK erheblich kritischer und sie müßte dann die dann wahrscheinliche amerikanische Konfliktstrategie bereitwilliger unterstützen. Die USA müßten bei Annahme des Abschreckungsmotivs davon ausgehen, daß sie Nordkoreas Nuklearrüstung bestenfalls über Verhandlungen verzögern könnten. Verhindern ließe sich eine Atommacht DVRK nur mit funktionierender Blockade und/oder militärischer Intervention.
- Wäre hingegen der angestrebte Zugewinn an Verhandlungsmasse das eindeutig dominierende Motiv Nordkoreas, blieben konfliktlösende Verhandlungen grundsätzlich möglich. Durch Anreize und Drohungen könnte die USA Nordkorea zur Aufgabe seiner Nuklearrüstung drängen. In diesem Falle würden allerdings die

USA Nordkorea als Gegner und Verhandlungspartner erheblich weniger ernst nehmen. Bestünden Zweifel an der nuklearen Entschlossenheit der DVRK, wäre die Bereitschaft der USA zu Zugeständnissen zwangsläufig geringer. In ähnlichem Sinn darf man vermuten: Wäre das Ergebnis von Verifikationen, daß Nordkorea über keine Nuklearwaffen bzw. nur über eine unbedeutende Menge an nuklearem Material verfüge, wären die USA kaum zu Konzessionen bereit, eventuell nicht einmal zu Verhandlungen.

Die hypothetischen Implikationen der zwei unterschiedlichen Grundmotive machen deutlich, daß die DVRK ein großes Interesse an Ungewißheit und Mehrdeutigkeit haben muß. Für die nordkoreanische Konfliktstrategie gegenüber den USA ist es deshalb von großem Vorteil, wenn der Umfang der eigenen nuklearen Kapazitäten und tatsächlichen Fähigkeiten nicht bekannt, die eigene Nuklearstrategie nicht ausrechenbar wird. Die Vielzahl der Interpretationsmöglichkeiten, die das Verhalten Nordkoreas zuläßt, ist zudem ein wirkungsvoller Ansatzpunkt, um Spannungen und Kontroversen zwischen den USA auf der einen Seite und ihren Verbündeten Südkorea und Japan auf der anderen Seite zu schüren. Unter der Voraussetzung einer derartigen taktischen Weichenstellung erscheint das oftmals befremdlich wirkende, zuweilen auch anstößige Verhalten Nordkoreas als strategisch bewußte Vorgehensweise:

- Eine entschlossene Konflikteskalation demonstriert Stärke und festigt die Glaubwürdigkeit der eigenen Nuklearrüstung.
- Eine Verifikation, die der Gegenseite Eindeutigkeit und Klarheit vermittelt, würde Nordkorea seiner taktischen Vorteile berauben und wird deshalb vermieden.
- Widersprüchliche Äußerungen bezüglich der eigenen nuklearen Fähigkeiten verwirren die Gegenseite im Verhandlungsprozeß.
- Das Nichteinhalten getroffener Vereinbarungen, das aggressive Gebaren und die martialische Rhetorik, die Inkonsistenz im Handeln steigert den Mythos der Unberechenbarkeit und Unkalkulierbarkeit.

USA: Kein Königsweg für eine Konfliktlösung

Die Schwierigkeit, aktuellen Status des nordkoreanischen einzuschätzen, stehen einer klaren politischen Reaktion seitens der USA entgegen. Angesichts der vorliegenden Unsicherheit und Mehrdeutigkeit gibt es keinen Königsweg der Konfliktlösung. Zudem bergen alle der USA prinzipiell offen stehenden Handlungsoptionen – militärische Intervention, Wirtschaftsembargo, Diplomatie – erhebliche politische und militärische Risiken in sich oder sie sind aus anderen Gründen problematisch.

Militärische Intervention: Folgt man der Diktion der neuen nationalen Sicherheitsstrategie der USA müßte Nordkorea eigentlich der Anwendungsfall militärischer Präemption schlechthin sein: Handelt es sich bei Nordkorea nicht um einen „Schurkenstaat“, der Massenvernichtungswaffen besitzt, der sogar droht, diese gegen die USA einzusetzen und zudem angekündigt hat, weiter nuklear aufzurüsten und ggfs. nukleares Material an Dritte weiterzugeben? Gegen einen Einsatz militärischer Mittel stehen aber ganz beträchtliche militärische und politische Risiken: Militärische Auseinandersetzungen ließen sich kaum auf das Territorium der DVRK beschränken. Nordkoreas Armee könnte mit der an der Demarkationslinie stationierten Artillerie und den für Sabotageakte ausgebildeten Sondereinsatzkräften immense Schäden in Südkorea und möglicherweise auch anderswo anrichten. Diese Sondereinsatzkräfte wären möglicherweise sogar zu Terroranschlägen innerhalb der USA fähig. Des Nuklearprogramms den sowie die zugrunde liegende Strategie korrekt weiterren dürfte es den USA kaum möglich sein, mit Präventivschlägen die gesamte Artillerie Nordkoreas auszuschalten. Das Restrisiko eines nuklearen Gegenschlages kann also nicht ganz ausgeschlossen werden. Bei einem militärischen Konflikt wäre die gesamte nordostasiatische Region nicht nur von Gegenschlägen betroffen, sondern müßte auch die ökonomischen und sozialen Konsequenzen eines Kollapses der DVRK verkraften. So würden die Nordkorea verlassenden Flüchtlingsströme in Nordostchina und in Südkorea zu erheblichen ökonomischen und sozialen Verwerfungen führen. Aufgrund der genannten Risiken hätte ein von den USA vorschnell angezettelter Krieg möglicherweise den nachhaltigen Bruch zwischen Amerika und Südkorea und eventuell auch Japan zur Folge. Dennoch: Trotz der erheblichen militärischen Risiken und der Vorbehalte aller Nachbarstaaten Nordkoreas halten sich die USA die militärische Option grundsätzlich offen für den Fall, daß andere Mittel der Konfliktlösung versagen sollten, und die DVRK tatsächlich nukleares Material an Dritte

verkaufen würde. Nicht ohne Not will man auf das ultimative Drohmittel, welches die DVRK letztthin erst zum Einlenken bewegen könnte, verzichten.

Wirtschaftsembargo: Die zweite Handlungsalternative – die Verhängung eines Wirtschaftsembargos gegen die DVRK – birgt zwar vergleichsweise weniger Risiken, ihre Erfolgsaussichten sind dafür aber gering. Zwar dürfte die DVRK angesichts der gegenwärtigen desaströsen wirtschaftlichen Lage und der strukturellen Abhängigkeit von externen Hilfslieferungen (Nahrungsmittel, Energie und Wirtschaftshilfe) von einem Embargo durchaus getroffen werden. Doch hat das Regime in der Vergangenheit gezeigt, daß es selbst Hungerperioden unbeschadet überstehen kann. Zudem hätte ein Embargo nur dann echte Erfolgchancen, wenn die unmittelbaren Anrainerstaaten Nordkoreas zuverlässig kooperieren würden. Dies dürfte im Falle Chinas ausgeschlossen sein, und im Falle Südkoreas zumindest fraglich. Zu berücksichtigen ist auch, daß ein Embargo nicht ohne Risiken wäre. In ihren Verlautbarungen hat die DVRK ein Embargo immer als kriegerischen Akt geißelt. Sehr viel erfolgversprechender und auch weniger riskant als die Verhängung eines Wirtschaftsembargos erscheint deshalb die (generelle, nicht explizit gegen Nordkorea gerichtete) Unterbindung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen im Rahmen der jüngst gegründeten „Proliferation Security Initiative“ (PSI). Die der PSI angehörenden elf Länder, darunter auch die Bundesrepublik Deutschland, haben vereinbart, verdächtige Schiffe und Flugzeuge zu durchsuchen und damit weltweit die Proliferation einzudämmen. Die mit der PSI unausgesprochen verfolgte Absicht ist es, die Devisenerlöse der DVRK aus dem Verkauf von Kurzstreckenraketen und Drogenschmuggel zu schmälern und damit das Regime finanziell unter Druck zu setzen.

Diplomatie: Angesichts der Risiken einer militärischen Lösung und der Wirkungslosigkeit eines Wirtschaftsembargos bleibt die Diplomatie als Handlungsoption. In ihren offiziellen Verlautbarungen hat die BushAdministration auch stets ausdrücklich erklärt, eine diplomatische Lösung anzustreben. Soll der Konflikt auf diplomatischen Wege gelöst werden, müßte das Verhandlungsziel sein, eine neue, im Vergleich zum Rahmenabkommen von 1994 viel umfassendere Vereinbarung zu erreichen. In einer solchen „Paketlösung“ müßte sich Pyöngyang auf den Verzicht auf Nuklearrüstung jeglicher Art, ein sehr viel strengeres Inspektionsregime der IAEA, mittelfristig die Demontage der nuklearen Anlagen, Aufrechterhaltung Raketenmoratoriums, den Exportstopp seiner Kurzstreckenraketen, den Verzicht auf biologische und chemische Waffen, konventionelle Abrüstung und möglicherweise auch auf einen Menschenrechtsdialog verpflichten lassen. Es erhielte dafür Sicherheitsgarantien, konventionelle Abrüstungsverpflichtungen der Gegenseite, Energie- und Wirtschaftshilfen und diplomatische Anerkennung (entweder sofort oder perspektivisch). Eine solche Paketlösung hätte den großen Vorteil, daß die potentiell proliferationsfähige Plutoniumproduktion in Yongbyon wieder eingefroren und unter Kontrolle gestellt würde, auch wenn dies bei eventuell zwischenzeitlich erfolgter Wiederaufbereitung technisch erheblich schwieriger zu bewerkstelligen wäre als anno 1994. Außerdem könnte ein derartiger neuer umfassender Lösungsansatz die Widersprüche und Probleme des alten Rahmenabkommens vermeiden und damit Frieden und Stabilität auf der koreanischen Halbinsel sicherer machen. Über die explizite Berücksichtigung der ökonomischen Anliegen Nordkoreas könnte sogar dem Prozeß der innerkoreanischen wirtschaftlichen Integration ein wesentlicher Anstoß gegeben werden. Eine derartige diplomatische Lösung hätte aus amerikanischer Sicht aber auch gravierende Nachteile: Erstens ist nämlich zweifelhaft, ob das nordkoreanische Urananreicherungsprogramm wirksam zu kontrollieren wäre, da diese Verfahrenstechnologie potentiell mobil ist. Da Nordkorea über zahlreiche unterirdische Hallen verfügt und für seine notorischen Vertragsbrüche bekannt ist, wären Kontrolle und Verifikation eines nuklearen Entwicklungsstopps Nordkoreas mit hohen Unsicherheiten und Risiken belastet. Zweitens würde ein amerikanisches Einlenken gegenüber Nordkorea als Eingeständnis der Schwäche und der Erpressbarkeit der USA angesehen und hätte unerwünschte Signalwirkungen im globalen Proliferationsregime. Vor den Augen der Weltöffentlichkeit müßten die USA Nordkorea nolens volens Sicherheitsgarantien und diverse Hilfsleistungen zugestehen. In der amerikanischen Innenpolitik würde ein derartiges Zugeständnis zudem als sich US-Präsident Bush gut ein Jahr vor den Präsidentschaftswahlen sicherlich nicht aussetzen will. Drittens würde keine Verhandlungslösung, wie umfassend sie auch konzipiert sei, eine dauerhafte, nachhaltige Lösung der Nordkorea-Frage bringen. Denn Nordkoreas Volkswirtschaft ist ohne ständige, in der Tendenz wachsende Zufuhr von Ressourcen aus dem Ausland wirtschaftlich nicht überlebensfähig. Selbst wenn es also gelingen sollte, mit

einem neuen Beschwichtigung eines „Schurkenstaates“ kritisiert werden – ein Vorwurf, dem Abkommen die Ängste Nordkoreas vor einem amerikanischen Militärschlag zu zerstreuen, wäre zu befürchten, daß Nordkorea auch in Zukunft aus ökonomischen Gründen Massenvernichtungswaffen an Drittstaaten verkaufen und Sicherheitskrisen inszenieren wird.

Amerikas Mehrfachstrategie: Trotz der genannten Nachteile bleibt in der gegenwärtigen Situation die Diplomatie der mögliche und tatsächlich auch angestrebte Weg aus der Nuklearkrise. Das schließt natürlich nicht aus, daß die USA versucht, Nordkorea anderweitig politisch, wirtschaftlich und militärisch unter Druck zu setzen um so eine Nachgeben der Gegenseite zu erreichen. Zudem wird man sich nach den bisherigen Erfahrungen mit Nordkorea nicht auf Diplomatie und Verträge alleine verlassen wollen. Erkennbar ist damit eine amerikanische Mehrfachstrategie, die in der Sache kompromißlos bleibt, andererseits aber darauf abzielt, die nordkoreanische Seite ebenfalls im Unklaren und Ungewissen zu lassen, durch verschiedene Maßnahmen die eigene Position sukzessive zu verbessern und den Druck auf die DVRK laufend zu verstärken, andererseits aber auch eine Rückfallposition für den Fall scheiternder Verhandlungen aufzubauen. Die bereits erwähnte „Proliferation Security Initiative“ ist ein wesentliches Element dieser Mehrfachstrategie. Die bereits zu Jahresbeginn 2003 einsetzende konzertierte Aktion rückläufiger Nahrungsmittelhilfen setzte Nordkorea ebenfalls unter wirtschaftlichen Druck. Ein weiteres wichtiges Element der Mehrfachstrategie ist die erfolgreiche Multilateralisierung des Konflikts und hierbei insbesondere die politische Einbindung Chinas, das seine angestammte Rolle als Schutzmacht Nordkoreas noch immer nicht aufgegeben hat. Gegenwärtig bewahrt China durch seine Hilfslieferungen an Energie und Nahrungsmitteln Nordkorea vor einem noch größeren wirtschaftlichen Desaster und hat allein schon deshalb mehr Möglichkeiten der Druckausübung als jeder andere Akteur. Die Tatsache, daß Nordkorea die Forderung nach bilateralen (nordkoreanisch-amerikanischen) Verhandlungen fallen ließ, ist nicht zuletzt der Einflußnahme Beijings zu verdanken. Von der Teilnahme der vier nordkoreanischen Anrainerstaaten China, Rußland, Südkorea und Japan, die alle den prospektiven Nuklearstaat Nordkorea verhindern wollen, an den Gesprächen verspricht sich die USA eine stärkere eigene Verhandlungsposition und eine geschlossene Ablehnungsfront gegenüber den Nuklearplänen Pyöngyangs. Auf der Ebene der Öffentlichkeitsarbeit wird ebenfalls versucht, Nordkorea unter Druck zu setzen. Angesichts der eskalierenden Ereignisse und der martialischen Rhetorik Pyöngyangs hat Washington in den offiziellen Verlautbarungen stets betont, eine friedliche diplomatische Lösung anzustreben – im bewußten Kontrast zu den Aktionen und der Sprache der Gegenseite. Gleichzeitig wurde die Nuklearkrise – und damit auch das nordkoreanische Drohpotential – in ihrer Bedeutung heruntergespielt. Auf der anderen Seite wurde die Menschenrechtssituation, Mißwirtschaft und Verarmung Nordkoreas unter der Herrschaft Kim Jong-Ils in den Medien laut angeprangert. Last not least demonstrierte man auf der militärischen Ebene, daß man gegen nordkoreanische Angriffe gut gewappnet wäre. Die militärischen Kapazitäten der USA in der Region wurden aufgestockt, die Arbeiten am Raketenabwehrsystem intensiviert. Man dachte laut über militärische Lösungsoptionen der Krise nach und japanische Militärs erörterten die Möglichkeit von Präventivschlägen.

Vor der nächsten Gesprächsrunde

Nicht der politische, wirtschaftliche und militärische Druck dürfte es aber sein, was Kim Jong-Il und den Machthabern in der DVRK am meisten Sorge bereitet, sondern die Frage nach den ultimativen Zielen der Bush-Administration auf der koreanischen Halbinsel. Geht es den USA nur um den Stopp des Nuklearprogramms oder letztendlich um einen Regimewechsel in Pyöngyang? Es gibt für Nordkorea gute Gründe anzunehmen, daß die USA kaum mit weniger als dem Sturz Kim Jong-Ils zufrieden sein werden. Unter dieser Annahme dürfte Pyöngyang etwaigen Sicherheitsgarantien der USA, sogar einem bilateralen Nichtangriffspakt, wie von der DVRK selbst gefordert, kaum Vertrauen schenken. Aufgrund ihres Argwohns gegenüber den USA dürfte man sich in Pyöngyang deshalb kaum zu einem verifizierbaren und unumkehrbaren Verzicht auf Nuklearwaffen bereit finden. Sowenig die USA etwaigen nordkoreanischen Versprechungen auf Nuklearwaffen und Proliferation von Massenvernichtungswaffen zu verzichten, vertrauen, sowenig wird Nordkorea auf US-amerikanische Zusicherungen bauen wollen. Angesichts des tiefen beidseitigen Mißtrauens muß man für den weiteren Verlauf der Entwicklungen pessimistisch sein. Der jüngste Verhandlungsabbruch Nordkoreas kam

zwar recht unerwartet, darf aber nicht grundsätzlich überraschen. Es sieht nun so aus, als ob Pyöngyang willens sei, sein Blatt bis zum letzten auszureizen. Andererseits scheinen die Spielräume, die Washington hat, um auf die nordkoreanischen Forderungen einzugehen, geringer zu sein als im Jahre 1994. Eine schnelle Lösung des Konflikts ist also kaum zu erwarten. Optimistisch darf hingegen stimmen, daß beide Seiten nicht an einer militärischen Eskalation interessiert sein können.