

Raketenabwehrforschung International

Koordinationsgruppe: Dr. Bernd W. Kubbig, Martina Glebocki, Alexander Wicker und Rachel Adam

Ein Projekt der

Forschungsgruppe Rüstungskontrolle und Abrüstung (Leiter: Professor Dr. Harald Müller)
der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung

In Zusammenarbeit mit der Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn (Leiterin: Dr. Regine Mehl)
Mit freundlicher Unterstützung der Deutschen Stiftung Friedensforschung

Bulletin No 40 – Sommer 2003

Hans-Joachim Schmidt

Kann eine zerstrittene US-Regierung ein nuklear bewaffnetes Nordkorea noch verhindern?

Nach dem Irak rückt Nordkorea als zweites Land der „Achse des Bösen“ – wie US-Präsident Bush am 29. Januar 2002 den Irak, den Iran und Nordkorea bezeichnete – in das Zentrum der Weltöffentlichkeit. Ist es nur noch eine Frage der Zeit, bis Pjöngjang das gleiche Schicksal ereilt wie Bagdad? Es gibt schon jetzt gewichtige Stimmen im Pentagon sowie im Nationalen Sicherheitsrat, die entweder die nordkoreanischen Atomanlagen mittels „chirurgischer“ Luftangriffe zerstören oder das stalinistische Regime unter Kim Jong-il beseitigen wollen.¹ Werden sich die konservativen Hardliner im amerikanischen Verteidigungsministerium erneut gegenüber Colin Powell durchsetzen können? Liefert die von Rumsfeld, Wolfowitz, Bolton, Perle u.a. aus der Taufe gehobene militärische Präventivdoktrin wieder das Drehbuch für das Ende einer diktatorischen Regierung?

Auch wenn im Falle des Irak die Falken in der Bush-Regierung das Sagen haben, ist die Situation in Bezug auf Nordkorea anders. Es geht hier nicht nur um die Frage, ob und wie sich ein nukleares Nordkorea noch verhindern lässt, sondern auch darum, ob die bisherige Weltordnung entgültig zerschlagen oder langsam wieder regeneriert wird. In diesem Zusammenhang steht auch, ob sich das amerikanische Verhältnis zu China von einem kooperativen zu einem konfrontativen wandeln wird.

Nicht zuletzt bestimmt die Entwicklung die Zukunft des nuklearen Nichtweiterverbreitungsvertrages (NVV). Denn wenn die DPRK (Demokratische Volksrepublik Korea) zum Nuklearstaat wird, könnten auch Japan, Südkorea, Taiwan und

Bitte zitieren als: Hans-Joachim Schmidt, Kann eine zerstrittene US-Regierung ein nuklear bewaffnetes Nordkorea noch verhindern?, Raketenabwehrforschung International, Bulletin No. 40 (Sommer 2003), Frankfurt am Main 2003.

¹

Vgl. David E. Sanger/Thom Shanker, U.S. Aides Split as Change Is Seen in Korean Threat, in: New York Times, 11. Mai 2003; Joseph Curl, U.S. keeps pre-emption 'open', in: Washington Times, 13. Mai 2003.

staat wird, könnten auch Japan, Südkorea, Taiwan und Australien sich veranlasst sehen, nach Atomwaffen zu streben.

Rückblick

1994 hatte US-Präsident Bill Clinton mit Nordkorea das Genfer Rahmenabkommen geschlossen:² Pjöngjang erklärte sich zum Einfrieren seiner Graphitreaktorlinie samt der dazugehörigen 8.000 Brennstäbe bereit und sagte zu, Mitglied im Nichtweiterverbreitungsvertrag zu bleiben, solange dafür die USA, Südkorea, Japan, die EU und weitere Staaten den Bau von zwei weniger proliferationsträchtigen Leichtwasserreaktoren (LWR) auf Kreditbasis über die KEDO (Korean Peninsula Energy Development Organization) ermöglichten. Zusätzlich sollte die DPRK jährlich 500.000 t Rohöl kostenlos von den Vereinigten Staaten erhalten, bis der erste Reaktor fertig ist. Dafür sicherte Nordkorea zu, vor der Lieferung von nuklearen Kernelementen für den ersten Reaktor umfassende Inspektionen seiner Nuklearanlagen durch die Internationale Atomenergieagentur (IAEA) zuzulassen und mit dem Abschluss der Lieferung der LWR die Graphitreaktorlinie endgültig abzubauen. Die beiderseitigen politischen Beziehungen sollten normalisiert und wirtschaftliche Sanktionen aufgehoben werden.

Innenpolitisch war dieser Deal in den Vereinigten Staaten umstritten und stieß auf den Widerstand der konservativen Republikaner im US-Kongress. Clinton konnte deshalb nur mit Mühe die Öllieferungen garantieren. Selbst in der damaligen US-Administration war dieser Deal nur möglich, weil viele vom baldigen Zusammenbruch des kommunistischen Regierungssystems ausgingen.³

Mit der Amtsübernahme von Bush wurde der Ansatz der Clinton-Administration „wirtschaftliche Hilfe für militärische Abrüstung“ überdacht, da dieser die USA aus konservativer Sicht erpressbar macht. Dem stalinistischen Regime in Nordkorea, das seine Bevölkerung massiv unterdrücke und nicht ausreichend ernähren könne, sei nicht zu trauen. Deshalb müsse man zunächst mit Inspektionen und Abrüstung beginnen, bevor man umfassende Hilfe leiste.

Nach einem halben Jahr gelang es den gemäßigten Kräften im US-Außenministerium, unterstützt von Japan, Südkorea und der EU, Präsident Bush zur Annahme des Genfer Rahmenabkommens von 1994 zu bewegen. Er ließ jedoch zum Ärger Pjöngjangs den Aspekt der politischen Normalisierung unberücksichtigt. Dies wurde offensichtlich, als der US-Präsident die DPRK Ende Januar 2002 in die „Achse des Bösen“ einordnete. Aus nordkoreanischer Sicht war dies ein Bruch des Normalisierungsgebots (Artikel 4) im Genfer Rahmenabkommen. Kim Jong-ils Ängste wurden überdies durch die Benennung des Landes als Ziel nuklearer Angriffe im Rahmen der geheimen Nukleardoktrin von Dezember 2001 und durch die neue militärische Präventivdoktrin vom September 2002 geschürt.

Die Verzögerungen beim Reaktorbau, die Probleme mit den Öllieferungen und das wachsende Misstrauen gegenüber der politischen Entwicklung in den USA sowie die immer stärkere westliche Orientierung Chinas und Russland waren zusammen mit den fehlenden Ressourcen für die Modernisierung der zahlenmäßig fünftgrößten Armee der Welt wohl wesentliche Gründe dafür, warum die nordkoreanische Führung schon ab 1996/97 ein geheimes Urananreicherungsprogramm startete. Als die Bush-Regierung im Sommer 2002 sichere Nachweise dafür besaß, wurde Anfang Oktober der US-Staatssekretär für ostasiatische und pazifische Angelegenheiten – James Kelly – nach Pjöngjang beordert, um die dortige Füh-

² Agreed Framework between the United States of America and the Democratic People's Republik of Korea, Geneva, October 21, 1994, in: Sebastian Harnisch/Hans W. Maull, Kernwaffen in Nordkorea, Bonn 2000, S. 181-186.

³ Vgl. Chuck Downs, Over the Line – North Korea's Negotiating Strategy, AEI-Press, Washington D.C. 1999, S. 255-260.

rung mit den US-Erkenntnissen zu konfrontieren und um die sofortige überprüfbare Einstellung dieses Programms zu verlangen.

Dieser Besuch war der amerikanischen Irakpolitik völlig untergeordnet. Man erwartete, dass die nordkoreanische Regierung dieses Programm leugnen würde und hoffte, mit den Beweisen dann China und Russland im UN-Sicherheitsrat stärker unter Druck setzen zu können. Doch Kim Jong-il wollte sich nicht zum Spielball machen lassen und gab die Existenz des Programms am 4. Oktober zu, obwohl damit auch implizit eine Verletzung des NVV, des Genfer Rahmenabkommens und der DPRK-ROK-Erklärung vom 20. Januar 1992 über die Denuklearisierung der koreanischen Halbinsel eingestanden wurde.

Das Bekanntwerden dieses Eingeständnisses hätte die am 16. Oktober 2002 im US-Kongress anstehende Resolution über einen unilateralen Krieg gegen den Irak in Frage gestellt. Schließlich war damit die nordkoreanische Bedrohung viel konkreter als die irakische. Deshalb hielt man diese Information bis zum 16. Oktober zurück. Die moderaten Kräfte setzten durch, dass man wegen der notwendigen Zustimmung Russlands und Chinas zur erwünschten Irakresolution im UN-Sicherheitsrat an der diplomatischen Regelung der nordkoreanischen Nuklearfrage festhielt.⁴ US-Präsident Bush, die Falken im Pentagon und im Nationalen Sicherheitsrat wurden so auf eine politische Regelung festgelegt. US-Außenminister Powell versuchte diesen Ansatz durch multilaterale Erklärungen der Trilateralen Gruppe (Japan, Südkorea, USA) sowie der APEC-Staaten zu stärken und den Einfluss der Falken in Washington zu beschneiden.⁵ Das gelang, weil es vorrangig um die unstrittige Erhaltung des denuklearen Status der koreanischen Halbinsel ging.

Zugleich versuchte man in Washington die Nordkoreafrage tief zu hängen, weil man neben dem Irakkonflikt keine zweite Krise wollte. Die häufigen Zusicherungen Bushs, es gebe keine Pläne für eine Invasion der DPRK, dienten diesem Zweck. Die IAEA wurde aktiv, um die Nordkorea zunächst an seine NVV-Verpflichtungen zu erinnern.

Allerdings setzten die US-Falken Mitte November alle kostenlosen Erdöllieferungen nach Pjöngjang ab Dezember 2002 aus.⁶ Außerdem stoppte man symbolisch eine nordkoreanische Raketenlieferung nach Jemen und versucht seither mit Japan und Australien, den nordkoreanischen Drogenhandel zu beschränken. Des weiteren verschärfte die Nuclear Supplier Group auf amerikanischen Antrag in ihrer Sitzung im Dezember 2002 die Kriterien für die Lieferung von Dual Use-Gütern an die DPRK. Pjöngjang sollte signalisiert werden, dass man jederzeit seine wichtigsten Devisenquellen kappen könne.

Nordkorea gab sein Eingeständnis vom 4. Oktober öffentlich nicht zu, forderte aber ab dem 25. Oktober einen bilateralen Dialog mit den USA, den Abschluss eines Nichtangriffsvertrags und den Verzicht auf wirtschaftliche Sanktionen, bevor man über alles in der nuklearen Frage reden könne.⁷ Zugleich drohte es mit der Kündigung des Genfer Rahmenabkommens und versuchte, die US-Regierung mit weiteren Eskalationsschritten zum Dialog zu drängen. Im

⁴ U.S. Seeks Peaceful Resolution of North Korean Nuclear Issue, Statement by Richard Boucher Spokesman of U.S. State Department, 16. Oktober 2002, <http://usinfo.state.gov/regional/ea/easec/af9.htm> [18. 7. 2003].

⁵ Siehe Joint U.S.-Japan-ROK Trilateral Statement on North Korea, The White House Office of Press Secretary, Los Cabos, Mexiko, 26. Oktober 2002, <http://usinfo.state.gov/regional/ea/apec/mexico/trilateral1026.html> [18. 7. 2003]; APEC Leaders Call on North Korea To Discontinue Its Nuclear Weapons Program, Los Cabos, Mexico, 27. Oktober 2002, <http://usinfo.state.gov/regional/ea/easec/nkleaders26.htm> [18. 7. 2003].

⁶ Vgl. Entscheidung des KEDO-Exekutivrats vom 14. November 2002 in New York, http://www.kedo.org/news_detail.asp?NewsID-10 [18. 7. 2003].

⁷ Vgl. die Erklärung des nordkoreanischen Außenministeriums „Conclusion of non-aggression treaty between DPRK and U.S. called for“ Pjöngjang, KCNA, 25. Oktober 2002, <http://www.kcna.co.jp/item/2002/200210/news10/25.htm> [18. 7. 2003].

November zog sich Pjöngjang von der Internationalen Atomenergieagentur zurück, im Dezember mussten die Inspektionen der IAEA eingestellt werden, da die Inspektoren aus dem Land ausgewiesen wurden. Am 11. Januar 2003 verließ Nordkorea den NVV-Vertrag.⁸ Die Wiederinbetriebnahme des stillgelegten Graphitreaktors wurde angekündigt, wobei offen bleibt, ob dies auch die Wiederaufarbeitung (reprocessing) des Plutoniums in den 8000 eingelagerten Brennstäben einschließt. Mit der dabei zu gewinnenden Menge von Plutonium – ca. 50 bis 60 kg – können fünf bis sechs Atomsprenköpfe innerhalb von sechs Monaten hergestellt werden. Des weitern wurde sogar mit der Aufkündigung des Waffenstillstandsabkommens von 1953 gedroht.⁹ Doch die USA konnten sich zu diesem Zeitpunkt kaum auf den Dialog einlassen, ohne ihre Irakpolitik noch fragwürdiger zu machen.¹⁰

Um einer Eskalation vorzubeugen, versuchte zunächst Russland zwischen den USA und Nordkorea zu vermitteln. Wegen der gegensätzlichen Forderungen beider Seiten erarbeitete man dort eine Paketlösung.¹¹ Doch Nordkorea griff diesen Ansatz beim Besuch des stellvertretenden russischen Außenministers Alexander Losjukow am 20. Januar 2003 nicht auf, da es den multilateralen Dialog ablehnte. Die USA drohten daraufhin, den Konflikt in den UN-Sicherheitsrat zu verlagern.

Das Pentagon verstärkte seine Streitkräfte in und um die koreanische Halbinsel, um die DPRK von militärischen Provokationen abzuschrecken.¹² Es wurden sechs F-117-Tarnkappenbomber nach Südkorea verlegt und die Präsenz der US-Truppen um 10 Prozent auf über 40.000 Soldaten aufgestockt. Den im japanischen Okinawa liegenden Flugzeugträger beorderte man in die südkoreanischen Hafenstadt Busan und stationierte zusätzlich 24 strategische Bomber auf Guam.

Dieses Säbelrasseln war auch ein Signal an China. Würde sich die Volksrepublik nicht für die von Powell bei seinem Besuch Ende Februar 2003 in Beijing geforderten multilateralen Gespräche einsetzen, drohte die Übernahme der Nordkoreapolitik durch die Falken in Washington. Beijing wurde endlich stärker aktiv. Es fürchtete um seinen Einfluss auf die weite-

⁸ Statement of DPRK Government on its withdrawal from NPT, Pjöngjang, KCNA, 10. Januar 2003, <http://www.kcna.co.jp/item/2003/200301/news01/11.htm> [18. 7. 2003]. Mit dieser Erklärung will die DPRK den NVV-Vertrag zum 11. Januar 2003 verlassen. Sie nimmt dabei Bezug auf ihre frühere Kündigung des NPT im Jahre 1993, die sie einen Tag vor Ablauf der Kündigungsfrist aufgehoben (suspendiert) hatte. Dieses Vorgehen wird von den übrigen NVV-Staaten nicht anerkannt und ist völkerrechtlich strittig. Außerdem hat die DPRK den NVV nicht vertragskonform gekündigt. Sie hätte dies allen Mitgliedern schriftlich mitteilen müssen. Stattdessen hat bisher nur der Vorsitzende des UN-Sicherheitsrats ein Kündigungsschreiben erhalten. Insofern ist unklar, ob Pjöngjang tatsächlich das Abkommen verlassen hat. Eine ausführliche Begründung zur NVV-Kündigung veröffentlichte KCNA am 22. Januar 2003 mit dem Titel: „KCNA Detailed Report on Circumstances of DPRK’s Withdrawal from NPT.“

⁹ China ist Mitunterzeichner des Waffenstillstandsabkommens und war nach Aussagen von chinesischen Diplomaten von der nordkoreanischen Regierung vorher weder informiert noch konsultiert worden. Die chinesische Regierung intervenierte daher in Pjöngjang und seither hat Nordkorea diese Drohung auf der politischen Ebene nicht mehr wiederholt. Zur Drohung selbst siehe: Spokesman for Panmunjom mission of KPA issues statement, Pjöngjang, KCNA, 18. Februar 2003, <http://www.kcna.co.jp/item/2003/200302/news02/19.htm#1> [18. 7. 2003].

¹⁰ Darauf wies der stellvertretende US-Außenminister Richard Armitage am 4. Februar 2003 vor dem US-Kongress indirekt hin, als er erklärte, man werde zu einem günstigen Zeitpunkt den Dialog mit Nordkorea in einem vorher festgelegten multilateralen Rahmen aufnehmen. Vgl. Stephen Dinan, U.S. promises to hold talks with N. Korea, in: Washington Times, 5. Februar 2003. Die grundsätzliche Gesprächsbereitschaft signalisierte James Kelly am 13. Januar 2003 in Seoul. Siehe Transkript: Kelly Says Talks with North Korea, Energy Aid Possible, in: Washington File, 13. Januar 2003.

¹¹ Zu den Details des russischen Vorschlags siehe Alexander Jakovenko, Official Spokesman of Russia’s Ministry of Foreign Affairs, Answer a Russian/Foreign Media Question About a Package Solution to the Korean Problem, Moskau, 12. Januar 2003.

¹² David E. Sanger/Thom Shanker, U.S. Bombers on Alert to Deploy as Warning to North Korea, in: New York Times, 4. Februar 2003.

ren Entwicklungen und begann Nordkorea unter Druck zu setzen, indem es mit dem Stopp von Öllieferungen drohte. Dem Engagement Chinas und dem Ausgang des Irakkriegs ist es wohl zu danken, dass Kim Jong-il am 12. April seine Zustimmung zu den Dreiergesprächen vom 23 bis 25. April in Beijing gab.¹³

Hintergründe

In Washington ist man nicht nur über die Rolle der UNO und das Verhältnis zu Nordkorea, sondern auch über die künftige Chinapolitik tief gespalten. Gerade die konservativen Unilateralisten nehmen China als die eigentliche Bedrohung für die amerikanische Weltherrschaft wahr. Es soll durch eine forcierte qualitative Aufrüstung schon vorab von jeder Herausforderung abgeschreckt werden. Dabei ist die chinesische Volksrepublik trotz ihrer Erhöhung der Verteidigungsausgaben noch kein echter militärischer Gegner, selbst wenn es mit einer kleinen Zahl von Interkontinentalraketen amerikanisches Territorium bedroht und seine militärischen Fähigkeiten zur Eroberung Taiwans verbessert.¹⁴

Der Konflikt mit Pjöngjang wird von den Falken in Washington geschickt geschürt, um die eigene militärische Aufrüstung vor allem im Bereich der Raketenabwehr zu legitimieren und um die nach mehr Selbstständigkeit strebenden politischen Führungen in Seoul und Tokio wieder mehr unter Kontrolle zu bekommen, ohne offen mit Beijing in Konflikt zu geraten. Die konservativen Kräfte in Japan nutzen dies, um die restriktive Gesetzgebung für den regionalen sowie globalen Einsatz der eigenen Selbstverteidigungskräfte (SDF) aufzuheben und um die Zusammenarbeit im Bereich der Raketenabwehr zu intensivieren.¹⁵ Darüber hinaus ist die japanische Regierung bemüht, ihre nationale Handlungsfähigkeit für Sanktionsentscheidungen zu erweitern.¹⁶ Diese Entwicklungen werden von den Nachbarstaaten eingedenk ihrer historischen Erfahrungen mit Besorgnis verfolgt.

Durch seine erfolgreiche Wirtschaftspolitik wächst der Einfluss Chinas global und in der Region. Beijing hat im letzten Jahr im Außenhandel mit Südkorea die USA erstmals überflügelt, was Washington mit Besorgnis registrierte. Für die junge südkoreanische Generation ist China der Markt der Zukunft, weshalb sie sich stärker dorthin orientiert. Umgekehrt ist für viele chinesische Jugendliche die moderne südkoreanische Pop-Kultur sehr attraktiv. Die USA haben außerdem mit ihrer kompromisslosen Hegemonialpolitik unter Bush und nach einem zweifelhaften Freispruch von zwei US-Soldaten, die mit einem Schützenpanzer fahrlässig zwei südkoreanische Schulmädchen getötet hatten, ihre Vorbildfunktion in der südkoreanischen Gesellschaft eingebüsst. Umgekehrt hat die Eskalation der Nuklearkrise zu einem drastischen Kurseinbruch an der südkoreanischen Börse geführt und insbesondere amerika-

¹³ Vgl. Spokesman for DPRK Foreign Ministry on peaceful solution to nuclear issue, Pjöngjang, KCNA, 12. April 2003, <http://www.kcna.co.jp/item/2003/200304/news04/14.htm> [18. 7. 2003].

¹⁴ Siehe Chinese Military Power, Report of an Independent Task Force, Sponsored by the Council on Foreign Relations; Chair: Harold Brown, Vice Chair Joseph W. Prueher, Project Director: Adam Segal, New York, 22. Mai 2003, S. 8-14.

¹⁵ Nao Shimiyachi, Pre-emptive strike ability next on agenda?, in: Japan Times, 23. Mai 2003, <http://www.japantimes.co.jp/cgi-bin/getarticle.pl5?nn20030523b9.htm> [18. 7. 2003]. Nach den anstehenden Gesetzesänderungen, die voraussichtlich Mitte Juni das japanische Parlament passieren werden, dürfen bei „militärischen Angriffssituationen“ oder bei unmittelbar drohender Gefahr eines Angriffs die Selbstverteidigungskräfte mobilisiert werden. Im Falle einer „angenommenen militärischen Angriffssituation“ dürfen die SDF in erhöhte Einsatzbereitschaft versetzt werden. Das kann nach offiziellen Aussagen auch den präventiven Einsatz der SDF gegen nordkoreanische Raketenstartplattformen einschließen. Im April 2003 haben japanische F-15E-Jagdbomber erstmals die Luftbetankung mit US-Tankflugzeugen geübt, um nordkoreanische Ziele im Hin- und Rückflug erreichen zu können. Außerdem wollen die SDF amerikanische Tankflugzeuge erwerben.

¹⁶ o. A., Trade ban on Pyongyang seen possible, in: Yomiuri Shimbun, 20. Mai 2003, <http://www.yomiuri.co.jp/newse/20030520wo02.htm> [18. 7. 2003].

nische Investoren verunsichert. Deshalb spielten auch bilaterale Handels- und Wirtschaftsfragen eine zentrale Rolle beim aktuellen Besuch des neuen südkoreanischen Präsidenten Roh in den Vereinigten Staaten.¹⁷

Russland, China und Nordkorea versuchen diese wachsende Kluft zu nutzen, um die Allianz zwischen Südkorea, Japan und den USA aufzubrechen.¹⁸ Dabei kommt ihnen zugute, dass alle Akteure in der Region auf eine friedliche Regelung der Nuklearfrage setzen, während in den Vereinigten Staaten große Teile der Administration eher wirtschaftliche Sanktionen und militärische Maßnahmen – sprich die Isolation der DPRK befürworten. Ein zu forsches Vorgehen dieser konservativen Kräfte könnte die Kluft zur Spaltung werden lassen. Schließlich müsste Südkorea im Krieg mit Nordkorea um die Sicherheit von Seoul fürchten, da es nur etwa 40 km von der Grenze entfernt ist und mit Tausenden verbunkerten nordkoreanischen Artilleriegeschützen angegriffen werden kann. Um Seoul lebt ein Viertel der südkoreanischen Bevölkerung, das fast 50 Prozent des Bruttosozialprodukts erwirtschaftet.

Südkorea würde zwar mit der militärischen Unterstützung der USA gewinnen, hätte dann aber die Kriegsschäden zu verkraften und müsste zusätzlich noch für die Kosten der anstehenden Wiedervereinigung mit Nordkorea sowie für die dortigen Kriegsfolgen einstehen. Das würde die südkoreanische Gesellschaft vor Probleme stellen, die um ein Vielfaches größer wären als die der Deutschen Einheit. Daher sprach sich Präsident Roh in einem Interview vor dem Treffen mit Bush gegen die militärische Präemption auf der koreanischen Halbinsel aus.¹⁹

Auch Beijing und Moskau sind gegen eine militärische Lösung, weil sie ihren Einfluss in Nordkorea verlieren würden und die USA ihren Einfluss in der Region weiter ausbauen könnten. Überdies würde die Konfrontation zu Nordamerika wachsen.

Pjöngjang kann sich kaum auf einen Krieg einlassen, da dieser das Ende des stalinistischen Regimes bedeuten würde. Die Falken in Washington halten aber genau deshalb selektive Entwaffnungsschläge gegen die nordkoreanischen Nuklearanlagen für vertretbar, weil das Regime sein eigenes Ende riskiert, sollte es militärisch antworten.

Sehr fraglich erscheint, ob es den neokonservativen Kräften in Washington wirklich um Regimewandel geht, wenn sie auf eine Strategie des Containment und der Isolation gegenüber der DPRK setzen. Denn die bisherigen Erfahrungen mit solchen strategischen Ansätzen waren nicht sehr ermutigend. In aller Regel wurden dadurch bestehende Unrechtsregime (z.B. Kuba) eher stabilisiert als destabilisiert und ihre Schreckensherrschaft verlängert. Selbst wenn es zu dem unwahrscheinlichen Fall eines Zusammenbruchs des Regimes in Nordkorea käme, bliebe das Problem bestehen, wie man unter solchen Bedingungen die Kontrolle über die vorhandenen Massenvernichtungswaffen sicherstellen kann. Das Beispiel der Sowjetunion zeigt, wie schwierig ein solches Unterfangen schon unter kooperativen Umständen ist. Wer daher glaubwürdig eine friedliche Transformation des Regimes und eine diplomatische Lösung des Problems der nordkoreanischen Massenvernichtungswaffen verfolgt, kann weder auf Kooperation noch auf eine entsprechende Regelung der Nuklearfrage verzichten.

Beijing ist durch sein Wirtschaftswachstum, das wesentlich auf den Export in frei zugängliche westliche Märkte gründet, zur Kooperation mit den USA und den westlichen Staaten angehalten, auch um seine wachsende Abhängigkeit von auswärtigen Energiemärkten zu sichern. Die steigenden sozialen Gegensätze in China und die anstehende Privatisierung der unrentablen Staatsbetriebe stellen eine große innenpolitische und wirtschaftliche Herausfor-

¹⁷ Siehe ausführlicher Caroline G. Cooper, Summit Shouldn't Sideline Economic Issues, in: Korea Times, 12. Mai 2003.

¹⁸ Siehe zu den langfristigen Interessen Chinas David Shambaugh, China and the Korean Peninsula: Playing for the Long Term, in: The Washington Quarterly, Jg. 26, Nr. 2, 2003, S. 43-56.

¹⁹ Siehe Joseph Curl, U.S. keeps pre-emption 'open', in: Washington Times, 13. Mai 2003.

derung für die neue chinesische Führung dar. Die Pragmatiker im US-Außenministerium möchten deshalb diese Abhängigkeiten nutzen, um die wachsende ökonomische und militärische Macht Chinas in multilateralen Organisationen (ASEAN, Welthandelsorganisation und Weltbank) und durch bilaterale Zusammenarbeit einzubinden. So lassen sich die für beide Seiten vorteilhaften Wirtschaftsbeziehungen erhalten, ein offener Konflikt um Taiwan vermeiden und die Reformen im Land der Mitte vorsichtig fördern.

China kann sich eine Konfrontation mit den Vereinigten Staaten kaum leisten, daher haben auch die pragmatischen Kräfte in Beijing kein Interesse daran. Man kann durchaus von einem gemeinsamen Willen der moderaten Politiker in Washington und Beijing sprechen, eine offene bilaterale Konfrontation unbedingt zu vermeiden. Insofern hat der Konflikt um die Nuklearfrage Koreas die Vereinigten Staaten und China trotz aller bestehenden Ambivalenzen einander näher gebracht.

Perspektiven der Gespräche

In den von China vermittelten trilateralen Gesprächen erwiesen sich die Nordkoreaner wieder „als Meister der Ambivalenzen“, so US-Außenminister Powell: Auf der einen Seite entsandte man eine eher niederrangige Delegation nach Beijing, die zwar im Ton konziliant, in der Sache aber hart gegenüber der US-Delegation auftrat. Schließlich wies dort der nordkoreanische Delegationsleiter sein amerikanisches Gegenüber darauf hin, dass man schon Nuklearwaffen besitze, diese auch exportieren könne und die Wiederaufarbeitung des Plutoniums aus den 8.000 Brennstäben nahezu abgeschlossen sei. Letzteres konnte durch die amerikanischen Geheimdienste bisher nicht sicher bestätigt werden. Auf der anderen Seite gab das Außenministerium der DPRK vor den Gesprächen Erklärungen ab, die in bestimmten Punkten (multilaterales Forum, Normalisierung der Beziehungen) mehr Flexibilität signalisierten und konterte in Beijing den amerikanischen „kühnen Ansatz“ mit einem eigenen „kühnen Vorschlag“.

Während die USA mit der irreversiblen Abrüstung aller Nuklearwaffen und Anlagen sowie mit umfassenden Verifikationsmaßnahmen beginnen wollen, bevor sie zu wirtschaftlichen und finanziellen Hilfen bereit sind, verlangt Nordkorea zuerst den Abschluss eines Nichtangriffsvertrages und die Normalisierung der Beziehungen (Wiederaufnahme der kostenlosen Öllieferungen, keine Störung der wirtschaftlichen Kooperation mit Japan und Südkorea, Aufhebung von Wirtschaftssanktion, Botschafteraustausch), bevor es zu Abrüstungsschritten und zur Verifikation bereit ist.

Inhaltlich liegen die Vorschläge nicht weit auseinander. Beide Seiten fordern weitgehend das Gleiche, zeitlich aber in umgekehrter Reihenfolge. Bedeutsam sind die nordkoreanischen Offerten, auf alle Nuklearwaffen zu verzichten und dies auch überprüfen zu lassen, sowie die Bereitschaft, den Test, Bau und Export von weitreichenden Raketen einzustellen. Trickreich ist das Angebot, anfangs die Atomwaffenprogramme einzufrieren, weil die USA dann nicht nur für die Abrüstung des Plutoniumprogramms, sondern auch für die Abrüstung der Urananreicherung – und damit doppelt – zahlen müssten. Das wird in Washington von allen Kräften abgelehnt. Andererseits soll der amerikanische Verhandlungsführer Kelly gefordert haben, als ersten Abrüstungsschritt alle Nuklearwaffenprogramme Nordkoreas einzustellen. Das wäre eine wichtige amerikanische Konzession.

Hochrangige US-Regierungsmitglieder haben seit Ende letzten Jahres angedeutet, ein Nichtangriffsvertrag hätte im US-Kongress zwar keine Chance, aber andere Lösungen, die in eine ähnliche Richtung gingen, seien denkbar.²⁰ Auch Nordkorea hatte jüngst mehr Flexibilität in

²⁰ So z.B. ein hochrangiger US-Regierungsbeamter am 17. Januar 2003. Siehe o.A., Russia Submits plan to N. Korea, in: USA Today, 19. Januar 2003, http://www.usatoday.com/news/world/2003-01-19-nkorea-russia_c.htm [18. 7. 2003].

tät in dieser Frage signalisiert. Es gab hier Annäherungen, die es Pjöngjang erleichtert hätten, der Erweiterung des multilateralen Forums zuzustimmen. Doch nachdem seit April 2003 konkreter über die Erweiterung des Forums diskutiert wird, wurden entsprechende Zugeständnisse von US-Seite leider nicht mehr wiederholt.

Die Falken in den USA versuchen, mit zusätzlichen Maßnahmen den Druck auf Nordkorea zu erhöhen, und drohen mit der Suspendierung des Leichtwasserreaktorbauprogramms. Diese Drohung wird inzwischen auch von Japan unterstützt.²¹ Parallel dazu wird immer noch um die Größe des Forums gefeilscht.²² Es soll zunächst um ein Forum mit USA, Japan und Südkorea, Nordkorea, China und eventuell Russland gehen, das später um die EU und Australien vergrößert werden könnte. Nordkorea und China wollen das multilaterale Forum klein halten und plädieren für Drei- bis Viermächtegespräche (ohne Japan), um den Einfluss der westlichen Hardliner zu beschränken. Washington hingegen möchte dann das Forum um Russland erweitert sehen, um Kim Jong-il durch dieses Zugeständnis noch stärker unter Zugzwang zu bringen, den multilateralen Ansatz endlich zu akzeptieren.

Auch innerhalb der trilateralen westlichen Gruppe (Japan, Südkorea, USA) gibt es noch keinen Konsens über den Verhandlungsansatz. Während Südkorea und Japan schon konkrete Vorschläge für Zugeständnisse offerieren, sind den Pragmatikern in der US-Regierung immer noch die Hände gebunden, weil Hardliner wie John R. Bolton mögliche amerikanische Offerten im Bereich der Sicherheitsgarantien noch abblocken können.²³

Die Trilaterale Gruppe wollte ursprünglich Mitte bis Ende Juni einen ersten Vorschlag unterbreiten, wie die Ergebnisse des Gipfels zwischen Bush und Roh zeigen.²⁴ Der japanische Präsident Koizumi hat mit seinem Besuch am 22. und 23. Mai in den USA die Pragmatiker im US-Außenministerium gestärkt und die Entführung von Japanern durch Nordkorea zum Verhandlungsgegenstand gemacht.²⁵ Ohne die Regelung der Entführungsfrage wäre das Angebot von wirtschaftlicher Hilfe an die DPRK innenpolitisch kaum durchsetzbar. Andererseits hat sich Koizumi im Unterschied zum südkoreanischen Präsidenten („further steps“) mit seiner Zustimmung zu „tough measures“ – für den Fall des Scheiterns des Prozesses – den Hardlinern in der US-Regierung stärker genähert.

Die südkoreanische und japanische Annäherung an die US-Hardliner hat bisher jedoch keine positiven Auswirkungen auf die Fortsetzung der Verhandlungen. Es war zeitweise vielmehr das Gegenteil zu beobachten.

Unklar ist, ob es sich bei diesen taktischen Spielen um den üblichen Nervenkrieg vor der Aufnahme der Gespräche handelt, oder ob mehr dahinter steckt. Der Beginn der Verhandlungen wird dies zeigen. Grundsätzlich lassen sich drei Optionen für die anstehenden Gespräche unterscheiden:

- Fortsetzung des Clinton-Ansatzes,

²¹ Seo Hyun-jin, Allies discuss fate of KEDO reactor, in: Korea Herald, 4. Juli 2003; Seo Soo-min, Kartman Relays Negative US Views on KEDO Project, in: Korea Times, 30. Juni 2003.

²² David E. Sanger, U.S. Penalizes 6 Asian Firms for Helping Iran Arm Itself, in: New York Times, 4. Juli 2003 sowie: Seo Soo-min, 6-Way Talks on NK Loom as Reality, in: Korea Times, 3. Juli 2003, ebenso: o.A., Japan Unhappy with N.Korea Call for 4-way Talks, http://story.news.yahoo.com/news?tmpl=story&u=/nm/20030703/ts_nm/korea_north_japan_talks_dc_3 [18. 7. 2003].

²³ o.A. Japan, U.S., South Korea fail to reach agreement on KEDO, in: Japan Times, 5. Juli 2003, in: <http://www.japantimes.co.jp/cgi-bin/gearticle.pl5?nn20030705a4.htm> [18. 7. 2003].

²⁴ Joint Statement between the United States of America and the Republic of Korea, The White House, Office of the Press Secretary, Washington D.C., 14. Mai 2003.

²⁵ Bush Says U.S., Japan Fighting Common Threats Together, The White House, Office of the Press Secretary, Crawford, 23. Mai 2003.

- Implementierung des Bush-Ansatzes,
- Kompromissregelung zwischen beiden Ansätzen.

Die Fortsetzung des Clinton-Ansatzes, wirtschaftliche und finanzielle Hilfen für Rüstungsbeschränkungen und Abrüstungsmaßnahmen anzubieten, wird kaum eine Chance besitzen, da er von den Falken, aber auch von den moderaten Kräften in der derzeitigen US-Regierung abgelehnt wird. Er ist allerdings der von Pjöngjang bevorzugte Ansatz, weil er für das Regime die größten Vorteile bietet. Dagegen setzen die Hardliner in der Bush-Administration auf Gespräche aus einer Position der Stärke und fordern zunächst die überprüfbare Einstellung aller Nuklearprogramme und ihre Abrüstung, bevor sie über mögliche Zugeständnisse reden wollen. Dieser Ansatz wird jedoch von der Regierung Nordkoreas abgelehnt. Da Pjöngjang zuerst auf sein wichtigstes Faustpfand, seine militärische Stärke, verzichten und auf den guten Willen der USA vertrauen müsste, bevor es die erwünschten Sicherheitsgarantien und Hilfen erhalten könnte.

Eine Kompromissregelung zwischen beiden Ansätzen könnte so aussehen, dass man besonders strittige Forderungen zwischen den USA und Nordkorea zeitlich zusammenfasst und simultan gestaltet. Daraus lässt sich ein mehrstufiges Konzept parallel ablaufender Maßnahmen entwickeln. Ein gelungenes Beispiel dafür ist der Zehnpunkteplan des moderaten US-republikanischen Kongressabgeordneten Curt Weldon.²⁶ In eine ähnliche Richtung gingen auch schon frühere russische Überlegungen für eine Paketlösung.

Grundsätzlich ist, den guten Willen aller Beteiligten vorausgesetzt, eine Regelung durchaus möglich. Angesichts des fundamentalen Misstrauens zwischen der kommunistischen nordkoreanischen Führung und der amerikanischen Regierung muss man aber davor warnen zu glauben, man könne mit einem effektiven Verifikationssystem und mit den zusätzlichen Safeguards der IAEA jedes künftige heimliche nordkoreanische Atomwaffenprogramm verhindern. Hier wird es auch weiterhin keine hundertprozentige Sicherheit geben. Jedoch lässt sich ihre mögliche militärisch-operative Nutzung und ihre Weitergabe mit hoher Wahrscheinlichkeit ausschließen. Die Inspektionen im Irak haben gezeigt, dass die Kontrolle und die Abrüstung der dortigen Massenvernichtungsmittel weit erfolgreicher waren, als von den konservativen Kritikern der US-Regierung immer behauptet wurde.

Selbst wenn die Verhandlungen bald beginnen, erscheint es fraglich, ob mit schnellen Erfolgen gerechnet werden darf.²⁷ Die Einbindung aller betroffenen Staaten in eine künftige Lösung erhöht den Abstimmungsbedarf und beansprucht mehr Zeit. Außerdem ist es unwahrscheinlich, dass Nordkorea, China und Russland noch unter dieser Bush-Administration eine Regelung anstreben. Man wird auf den Ausgang der nächsten US-Wahlen Ende 2004 und auf eine neue weniger konservativ geprägte US-Regierung setzen. Umgekehrt ist jedoch besonders Südkorea an einem baldigen Verhandlungsbeginn gelegen, um den von der Nuklearkrise ausgehenden negativen Auswirkungen auf seine Wirtschaft zu begegnen. Soll der Prozess zustande kommen, muss die DPRK sich jeder weiteren Eskalation enthalten und die Trilaterale Gruppe auf neue Sanktionen verzichten.²⁸ Das nach wie vor gültige Genfer Rahmenabkommen ist für beide Seiten stillschweigend die Verhandlungsgrundlage. Die US-

²⁶ Der Vorschlag geht allerdings noch von einem primär bilateralen Verhandlungsansatz aus. Vgl. Curt Weldon, A 10-point plan for N. Korea, in: Philadelphia Inquirer, 30. Juni 2003 und Text: Rep. Weldon Outlines 10-Point Peace Plan for Korean Peninsula, <http://usinfo.state.gov/cgi-bin/washfile/display.pl?p=/products/washfile/latest&f=03070701.elt&t=/products/washfile/newsitem.shtml> [18. 7. 2003]. Die Pragmatiker im State Department signalisieren damit ihre prinzipielle Unterstützung für den Vorschlag.

²⁷ So z.B. auch Joel Wit, ehemals Berater von Robert Galluci. Vgl. Seo Hyun-jin, ,Seoul, Washington divided on N.K.', in: Korea Herald, 27. Juni 2003.

²⁸ Nordkoreanische Regierungsvertreter haben mehrfach darauf hingewiesen, dass sie neue Sanktionen als eine Kriegserklärung betrachten würden, umgekehrt möchten die Regierungen der trilateralen Gruppe nicht durch weitere Eskalationsschritte Pjöngjangs vor vollendete Tatsachen gestellt werden und haben sich darauf vorbereitet, dies zunächst mit umfangreichen wirtschaftlichen und finanziellen Sanktionen zu

menabkommen ist für beide Seiten stillschweigend die Verhandlungsgrundlage. Die US-Regierung wird aber kaum daran festhalten, zu groß ist der Widerstand der Falken.²⁹ Ein Kompromiss könnte sein, nur einen Leichtwasserreaktor zu bauen. Alternativen, die unter anderem auch Russland mit einer Gaspipeline in den Prozess einbinden, werden diskutiert. Darüber hinaus wollen die USA in Abhängigkeit von diesem Prozess und in Absprache mit Südkorea ihre Truppen von der Demilitarisierten Zone weg in den Süden verlegen und reduzieren. Das mindert die Bedrohung Nordkoreas. Die anstehende Kommandoübergabe der USA an Seoul für die südkoreanischen Truppen im Kriegsfall, wird Südkorea außerdem zu einem vollwertigen Mitglied in Rüstungskontrollgesprächen machen.

Der multilaterale Ansatz der Pragmatiker in Washington bringt viele Vorteile, auch wenn China und Russland die Dominanz der USA fürchten. Einmal definiert er einen regionalen sicherheitspolitischen Gesprächsrahmen. Dadurch wird der Einfluss radikaler politischer Kräfte auf die Verhandlungen nivelliert. Das Misstrauen und die sicherheitspolitischen Ängste voneinander, z.B. zwischen China-Russland, China-Japan, China-Südkorea und China-USA, sind entweder indirekt oder direkt Teil des Dialogs. Das kann das Verständnis für die Sicherheit des anderen fördern. Daher würden militärische Entwicklungen die wirtschaftliche Kooperation weniger stören. Schon vorhandene Ansätze zur militärischen Vertrauensbildung und Rüstungskontrolle werden gefördert und die wachsenden Ambitionen nach Atomwaffen in der Region eingehegt. Die USA brauchen außerdem nicht alleine die Kosten sicherheitspolitischer Regelungen zu tragen. Südkorea und Japan werden den größten Anteil übernehmen. Offen ist aber, ob der multilaterale Rahmen die amerikanischen und nordkoreanischen Falken ausreichend binden kann.

Die nordkoreanische Führung muss entscheiden, was sie künftig will. Denn alle Staaten in der Region sind gegen eine nukleare koreanische Halbinsel. Sie wollen den Fortbestand der nordkoreanischen Regierung, vorausgesetzt, sie ist zu wirtschaftlichen Reformen bereit. Denn die DPRK ist nicht nur ein wachsendes Sicherheitsproblem, sondern auch ein Entwicklungshindernis für die wirtschaftliche Kooperation, wenn sie sich den regionalen Märkten nicht öffnet. Seit dem Jahre 2000 hat Nordkorea diesen Prozess mit dem historischen Gipfel zwischen Nord und Süd begonnen. Er hat Fortschritte gebracht, die Kim Jong-il nicht aufs Spiel setzen sollte. Die Existenz der DPRK lässt sich nicht durch eine „Army first-Politik“, sondern nur durch eine „Economy first-Politik“ sichern.

Sollte dieser Prozess gelingen, wäre er ein Beispiel dafür, dass sich das Problem der Denuklearisierung auch mit politischen Mitteln lösen ließe. Er könnte die Rolle des Multilateralismus, des NVV und der UN in der US-Außenpolitik wieder stärken.

beantworten. Vgl. Kwan Weng Kin, North Korea is top of Koizumi's agenda, in: Straits Times, 22. Mai 2003, <http://straitstimes.asia1.com.sg/storyprintfriendly/0,1887,190404,00.html> [18. 7. 2003].

²⁹ Selig S. Harrison, Turning Point in Korea – New Dangers and New Opportunities for the United States, Report of the Task Force on U.S. Korea Policy, Washington, Chicago, Februar 2003, S. 21-22.