

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Herbert Wulf

Nordkoreas Griff zur Bombe

Möglichkeiten und Strategien zum
Stopp des Nuklearprogramms
unter europäischer Beteiligung

S 14
Juni 2006
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2006

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 1611-6372

Inhalt

- 5 **Problemstellung und Empfehlungen**
- 7 **Krisenhafte Entwicklungen in den US-DVRK-Beziehungen**
- 7 Das Auf und Ab in der Rüstungskontrolldiplomatie
- 8 Amerikanische Interessen
- 8 *Widerstreitende Positionen*
- 10 *Kurswechsel in der amerikanischen Politik?*
- 11 Nordkoreanische Politik am Rande des Abgrunds
- 11 *Wirtschaftliche Not und notwendige wirtschaftliche Reformen*
- 12 *Szenarien nordkoreanischer Außen- und Sicherheitspolitik*
- 14 Diplomatische Tricks und nuklearer Poker
- 15 Fakten und Fiktionen
- 18 **Interessen: China, Südkorea, Japan und Russland**
- 18 China: Motor der Sechsparteiengespräche
- 19 Südkorea: Sonnenschein mit kräftiger Bewölkung
- 20 Japan: bislang unüberbrückbare Konflikte
- 20 Russland: strategische Ambitionen
- 22 **Die Europäische Union: Nur noch Zaungast?**
- 24 **Optionen und Strategien zum Stopp des Atomprogramms**
- 24 Stand der Sechsparteiengespräche 2006
- 25 Szenarien
- 28 Möglichkeiten einer EU-Nordkorea-Initiative und eines EU-Aktionsplans
- 32 **Anhang**
- 32 Chronologie der amerikanisch-nordkoreanischen Nukleardiplomatie
- 33 Abkürzungen

Professor Dr. Herbert Wulf war bis 2001 Leiter des Bonn International Center for Conversion (BICC). Er ist Chefberater für Abrüstung und Rüstungskontrolle im Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) in Pjöngjang und hat Nordkorea seit 1991 mehrfach besucht.

**Nordkoreas Griff zur Bombe.
Möglichkeiten und Strategien zum Stopp des
Nuklearprogramms unter europäischer Beteiligung**

Nordkoreas Griff zur Atombombe stellt die Wirksamkeit des Atomwaffensperrvertrags (Nichtverbreitungsvertrag, NVV) auf eine ernste Probe. Nordkoreas erklärter Austritt aus diesem Vertrag könnte zu einem Präzedenzfall mit möglicherweise weitreichenden Folgen werden. Für die Zukunft des NVV, ebenso wie für die Vereinten Nationen als »Wächter der Verträge«, ist der Umgang mit diesem präzedenzlosen Schritt eine zentrale weltpolitische Ordnungsfrage. Offen bleibt, ob Nordkorea tatsächlich über Atomwaffen verfügt oder ob die Regierung lediglich blufft, um im Atompoker möglichst viel Profit herauszuschlagen. Diplomatische Bemühungen um einen Stopp des nordkoreanischen Nuklearprogramms haben bislang nicht zum Erfolg geführt. Die Sechsparteiengespräche zwischen China, Japan, Nordkorea, Südkorea, Russland und USA blieben ohne greifbare Ergebnisse.

Obgleich die Europäische Union die Proliferation von Massenvernichtungswaffen als eine der zentralen internationalen Bedrohungen ansieht, ist sie derzeit nur Zaungast des diplomatischen Tauziehens um das nordkoreanische Atomprogramm. Dabei pflegen nahezu alle EU-Mitgliedsländer diplomatische Beziehungen mit Pjöngjang. Die Union beteiligte sich zudem finanziell an der Organisation KEDO, die für den geplanten Bau von Leichtwasserreaktoren in Nordkorea eingerichtet wurde. Diese Reaktoren sollte Nordkorea als Ausgleich für seinen Atomwaffenverzicht bekommen. Darüber hinaus war die EU lange Zeit der größte Geber wirtschaftlicher und humanitärer Hilfe für Nordkorea. Die Motive, die für das Mitte der neunziger Jahre einsetzende Engagement der EU sprachen, gelten auch heute noch: die Förderung von Frieden und Stabilität in der Region, die Verhinderung der Nuklearproliferation und die Förderung politischer Veränderung und wirtschaftlicher Entwicklung durch ökonomische und soziale Unterstützung.

Derzeit ist noch ungewiss, ob Nordkorea letztlich zu einem Verzicht auf seine Atomwaffenoption bereit sein wird. Möglicherweise gibt es dazu in Pjöngjang innerhalb der Führungsspitze unterschiedliche Auffassungen. Es kann auch sein, dass sich Nordkorea auf jeden Fall mehrere Optionen offenhalten möchte, indem es das Atomprogramm erst einmal fortführt,

zugleich aber in Gesprächen auslotet, welchen Preis die USA und andere Länder für die Aufgabe des Programms zu zahlen gewillt sind. Eine Klärung kann wohl nur dadurch herbeigeführt werden, dass der ernsthafte Versuch einer diplomatischen Lösung der Krise gemacht wird.

Angesichts der bisherigen Erfolglosigkeit der Sechsparteiengespräche stellt sich die Frage, ob und wie die Europäische Union eine abgestimmte, aber dennoch eigenständige Initiative zum Stopp des nordkoreanischen Atomprogramms ergreifen könnte. Welche Anreize kann die EU in die Waagschale werfen?

Die Studie kommt zu folgenden Empfehlungen:

1. Zwar liegt der Schlüssel für den Erfolg weiterhin in den Sechsparteiengesprächen – und hier vor allem bei den USA und bei Nordkorea. Die EU könnte jedoch dazu beitragen, die allgemeinen Rahmenbedingungen zu verbessern. In diesem Sinne sollte sie ihre weniger belasteten Beziehungen zu Nordkorea nutzen, um die Krise zu entschärfen. Die EU sollte eine Nordkorea-Initiative ergreifen und einen Aktionsplan vorlegen. In Anbetracht der wirtschaftlich desolaten Lage Nordkoreas sollte die EU großzügige Wirtschaftskooperation anbieten, Hilfen jedoch nur leisten, wenn Nordkorea sein Atomprogramm nachprüfbar stoppt. Eine Nordkoreastrategie der EU kann und sollte nicht losgelöst vom größeren politischen Kontext konzipiert werden, sondern Rücksicht auf die Interessen der am Krisenmanagement beteiligten Länder nehmen, vor allem auf die Interessen der USA und Japans, aber auch Chinas, Russlands und Südkoreas. Konkret bedeutet dies, die bei den Sechsparteiengesprächen vereinbarten Ziele, jetzt in Kooperation mit der EU, mit Inhalt zu füllen und umzusetzen. Für die EU könnte ein solches Engagement gleichzeitig zu einem erfolgreichen Anwendungsfall ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) werden. In der Beurteilung der Nordkoreakrise besteht immerhin weitgehend Konsens unter den EU-Mitgliedsländern. Und Nordkorea scheint grundsätzlich zur Aufgabe seines Atomwaffenprogramms bereit, sofern die internationale Staatengemeinschaft dafür einen entsprechenden Preis entrichtet.

2. Die jetzige Krise eröffnet die Möglichkeit einer grundlegenden Neuformulierung des Vertrages von 1994 auf der Basis der Schlussklärung der vierten Runde der Sechsparteiengespräche. Nordkorea könnten alternative Hilfsangebote der EU zur Deckung seines Energiebedarfs in Kooperation mit Südkorea und Russland unterbreitet werden. Zur Überwindung

der Krise und um einen Stopp des Atomprogramms zu erreichen, ist ein Aktionsplan mit präzisen *Benchmarks* erforderlich. Ein positives Mitwirken müsste der Regierung Kim Jong Il mit umfangreicher wirtschaftlicher Unterstützung und mit Sicherheitsgarantien schmackhaft gemacht werden. Parallel sollten das Nuklearprogramm und Fragen der Sicherheit und Wirtschaft zur Sprache kommen.

3. Konkret sollte sich der Prozess zur Lösung des Atomproblems in drei Phasen vollziehen:

- ▶ Nordkorea friert sämtliche militärisch relevanten Nuklearprogramme ein und stoppt alle Projekte zur Entwicklung weitreichender Raketen; im Gegenzug werden Pjöngjang völkerrechtlich verbindliche Sicherheitsgarantien angeboten.
- ▶ Nordkorea tritt dem NVV wieder bei und lässt umfassende IAEO-Inspektionen zu; zwischen Nord- und Südkorea werden vertrauensbildende Maßnahmen eingeleitet; wirtschaftliche Sanktionen werden aufgehoben, die Lieferung von Energie setzt ein.
- ▶ Sämtliche militärisch relevanten Atomanlagen in Nordkorea werden abgebaut, waffenfähiges Material wird unter internationale Kontrolle gestellt oder abtransportiert; wirtschaftliche Kooperation wird auf breiter Basis fortgesetzt; Nordkorea erhält Leichtwasserreaktoren; die Grenze zwischen Nord- und Südkorea wird entmilitarisiert; es beginnen Verhandlungen über die politische Zukunft beider Länder, die Wiedervereinigung ist dabei eine mögliche Option.

Oliver Thränert

Krisenhafte Entwicklungen in den US–DVRK-Beziehungen

Das Auf und Ab in der Rüstungskontrolldiplomatie

Die jahrzehntelange Geschichte der Rüstungskontrolldiplomatie, mit deren Mitteln versucht wurde, Nordkorea¹ von seinem Nuklearprogramm abzubringen und gleichzeitig die Beziehungen zu diesem isolierten Land zu normalisieren, durchlief verschiedene Phasen: Nordkoreas Atom- und Raketenprogramm, das zivile und militärische Komponenten umfasst, reicht bis in den Anfang der sechziger Jahre zurück.² In einer ersten Phase der Rüstungskontrollverhandlungen, Anfang der achtziger Jahre, bemühten sich die USA in Kooperation mit der damaligen Sowjetunion darum, Nordkorea zum NVV-Beitritt zu bewegen und Inspektionen der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO) durchzusetzen – mit Erfolg: Im Jahr 1985 trat Nordkorea dem NVV bei und akzeptierte nach langwierigen und kontroversen Verhandlungen internationale Inspektionen, die ab 1992 begannen.

Die Bemühungen nord- und südkoreanischer Diplomaten mündeten im Dezember 1991 in ein bilaterales Abkommen über die Denuklearisierung der koreanischen Halbinsel. Das Abkommen, dessen Bestimmungen über die im Atomwaffensperrvertrag vorgesehenen Einschränkungen hinausgingen, wurde in der Folgezeit jedoch von keiner der beiden Seiten implementiert, da sie sich nicht über Art und Anzahl der bilateralen Inspektionen verständigen konnten.

In einer zweiten Phase gelang es 1994, zwischen den USA und Nordkorea das sogenannte *Agreed Framework* abzuschließen. Wirtschaftliche Hilfe und internationaler Druck veranlassten das weitgehend isolierte Regime zu Zugeständnissen bei ihrem Atom- und Raketenprogramm. Im Jahr 1986 hatte Nordkorea

einen 5-MW-Graphitreaktor am Nuklearzentrum in Yongbyong fertiggestellt. Während Nordkorea behauptete, beim Auswechseln von Brennstäben Plutonium im »Grammbereich« entnommen zu haben, ergaben Inspektionen der IAEO, dass bei mindestens drei Gelegenheiten größere Mengen Plutonium im Zuge der Wiederaufbereitung von 8000 Brennstäben angefallen sind. Man vermutet, dass die gewonnene Menge, circa 15 kg, für einen oder zwei Nuklearsprengköpfe ausreichen würde. Das *Agreed Framework* sah vier Stufen eines Prozesses vor, zu dem auch die Stilllegung dieses Reaktors gehörte: das Einfrieren des Nuklearprogramms, umfassende Inspektionen durch die IAEO, den Abtransport waffenfähigen Materials und den Abbau der Nuklearanlagen. Der Vertrag enthielt auch eine Vereinbarung über den Abbruch der Arbeiten zur Errichtung eines 50-MW- und eines 200-MW-Reaktors.³ Als Ausgleich erhielt Nordkorea die Zusage für die Lieferung schweren Heizöls und den Bau von zwei Leichtwasserreaktoren. Ein knappes Jahrzehnt war somit Nordkoreas Produktion waffenfähigen Plutoniums und der Ausbau des Atomprogramms eingefroren.

Nachdem die US-Regierung Nordkorea im Oktober 2002 mit Informationen über ein geheimes Programm zur Anreicherung von Uran konfrontiert hatte, eskalierte in der nun einsetzenden dritten, krisenhaften Phase der Schlagabtausch. Bereits zuvor gab es Spannungen, als die *New York Times* im August 1998 auf der Basis von Geheimdienstinformationen einen Artikel veröffentlichte, in dem behauptet wurde, dass Nordkorea einen unterirdischen Plutoniumreaktor und eine Wiederaufbereitungsanlage baut. Washington hegte den Verdacht, dass Nordkorea, am *Agreed Framework* vorbei, eine alternative Quelle zur Entwicklung waffenfähigen Nuklearmaterials erschließen

¹ Der offizielle Name lautet Demokratische Volksrepublik Korea (DVRK) = Democratic Peoples' Republic of Korea (DPRK).

² The International Institute for Strategic Studies (IISS), *North Korea's Weapons Programmes*, London 2004; North Korea Profile, Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, Monterey, Cal., <http://www.nti.org/e_research/profiles/NK/index_110.html>; Garry Samore, »U.S.–DPRK Missile Negotiations«, in: *The Nonproliferation Review*, 9 (2002) 2, S. 19.

³ Beide Reaktoren wurden vor ihrer Fertigstellung ebenfalls 1994 stillgelegt. Bei voller Leistung (nach einer weiteren Bauzeit von mindestens zwei, vermutlich aber mehr als fünf Jahren) könnten sie bis zu 55 kg bzw. 220 kg Plutonium jährlich erzeugen, genug für die Herstellung von circa 35 bis 50 Atomsprengköpfen. Siehe hierzu einen nicht-vertraulichen Bericht der CIA an den US-Kongress, 19.11.2002, publiziert auf der Website der Federation of American Scientists, <www.fas.org/nuke/guide/dprk/nuke/cia111902.html>.

wollte. Der Zeitungsbericht lieferte den Gegnern des Abkommens Munition, mit der sie den Beweis für Nordkoreas Betrugsmanöver zu besitzen glaubten. Nach Inspektionen einer amerikanischen Delegation gab das amerikanische Außenministerium schließlich bekannt, dass die betreffenden Anlagen nicht zur Herstellung von Atomwaffen geeignet seien. Mit dem Test der weitreichenden Mehrstufenrakete *Taepo-dong-1* Ende August 1998 heizte Nordkorea die prekäre sicherheitspolitische Situation zusätzlich an, denn die Flugbahn der Testrakete verlief über Japan hinweg Richtung Pazifischer Ozean. Erst im September 1999 normalisierten sich die Beziehungen zwischen den USA und Nordkorea wieder, nachdem Washington zusätzliche Nahrungsmittellieferungen und Pjöngjang ein Moratorium für den Test weitreichender Raketen zugesagt hatte.⁴

Die Regierung Kim kündigte am 10. Januar 2003 die Mitgliedschaft im NVV und gab am 10. Februar 2005 bekannt, dass sie über Atomwaffen verfüge. Washington forderte daraufhin den sofortigen Stopp der Atomaktivitäten, um auf dieser Basis Verhandlungen über die Sicherheit auf der koreanischen Halbinsel führen zu können. Doch auf Druck und Sanktionen aus Washington reagierte Pjöngjang mit Polemik, Drohungen und dem Rückzug aus internationalen Verträgen. In fünf bis Frühjahr 2006 durchgeführten und von China moderierten Sechsparteiengesprächen, an denen neben den beiden Hauptkontrahenten Nordkorea und USA auch Südkorea, Japan und Russland beteiligt sind, ist bislang vergeblich versucht worden, das nordkoreanische Atomprogramm zu stoppen und Sicherheitsvereinbarungen zu treffen. Zur Zeit befinden sich die Verhandlungen in einer möglicherweise entscheidenden Phase, nachdem die allgemeinen Ziele in der vierten Gesprächsrunde im Konsens festgelegt worden sind. Strittig ist weiterhin die konkrete Ausgestaltung, insbesondere das Einfrieren des nordkoreanischen Atomprogramms, umfassende Inspektionen der IAEO, die Verschrottung bzw. der Abbau der relevanten Atomanlagen sowie die Vereinbarung verbindlicher Sicherheitsgarantien und wirtschaftlicher Hilfe für Nordkorea. Die aktuelle Krise ist insofern die bislang

⁴ Der Export von Raketentechnologie ging jedoch weiter. Noch heute betont die Regierung in Pjöngjang, Raketen ausschließlich aus wirtschaftlichen Gründen zu exportieren. Dabei handele es sich aber keinesfalls um Raketen, die für den Einsatz von Massenvernichtungsmitteln geeignet wären. Gespräch des Autors mit Beamten des Außenministeriums in Pjöngjang im Januar 2006.

gravierendste, als Nordkorea der Atombombe immer näher kommt oder möglicherweise bereits über ein einsatzfähiges Atompotential verfügt.

Amerikanische Interessen

Widerstreitende Positionen

Die Nuklear- und Raketenprogramme in Nordkorea waren von Anfang an Gegenstand schwieriger internationaler Verhandlungen und Auslöser wiederholter Krisen, vor allem im amerikanisch-nordkoreanischen Verhältnis. In den Verhandlungen im Rahmen der Sechsparteiengespräche in Beijing geht es primär um das nordkoreanische Nuklearprogramm und allgemeiner um die Sicherheit auf der koreanischen Halbinsel. Dabei spielen sowohl für die Position Pjöngjangs als auch für jene Washingtons innenpolitische Faktoren eine wichtige Rolle. In Nordkorea stehen auch die Zukunft und das Überleben des politischen Systems auf dem Spiel. In Washington ringen seit Beginn der ersten Amtsperiode Präsident Bushs innerhalb der Regierung zwei Lager miteinander – die Vertreter des einen möchten die Regierung Kim Jong Il mittels einer harten Gangart in die Knie zwingen; die Vertreter des anderen setzen auf Verhandlungen und eine diplomatische Lösung. Die Regierungen in Pjöngjang und Washington pokern hoch. Beide versuchen im Sinne ihrer Strategie, das Atomwaffenprogramm entweder als weit fortgeschritten (so Nordkorea) oder als besonders gefährlich (so die USA) darzustellen. Ein Scheitern dieser Strategien ist nicht auszuschließen. Die Regierung Kim Jong Il könnte sich weiter isolieren und die wenigen noch verbliebenen Verbündeten verprellen. Umgekehrt könnte Washingtons Strategie der Isolierung Nordkoreas fehlschlagen, zumal Südkorea, der in dieser Frage wichtigste Verbündete Washingtons, die aktuelle Politik der US-Regierung nicht gutheißt und Nordkorea erweiterte Kooperation anbietet. Ein Krieg in der Region ist zwar nicht ausgeschlossen, derzeit jedoch eher unwahrscheinlich, auch wenn nach wie vor seit dem Ende des Koreakriegs 1953 lediglich ein Waffenstillstandsabkommen besteht, nicht aber ein Friedensvertrag.

Die Clinton-Regierung geriet 1998 innenpolitisch zunehmend unter Druck, weil die Republikaner ihr vorwarfen, erpresserisches Verhalten der Nordkoreaner mit wirtschaftlichen Geschenken zu belohnen

und »Zahlungen an Schurkenstaaten« zu leisten.⁵ In einem Bericht an die Regierung identifizierte der ehemalige Verteidigungsminister William Perry im Jahr 1999 als Hauptziel der Korea-Politik der USA die Eliminierung der potentiell bedrohlichen nordkoreanischen Massenvernichtungsmittel. Es gelte, in einem »umfassenden und integrierten Ansatz« sowohl das Nuklearprogramm zu beenden als auch die Entwicklung, den Test, die Produktion, die Dislozierung und den Export von Raketen zu verhindern.⁶ Andere Nebenziele, wie beispielsweise ein Regimewechsel, müssten hinter dieser prioritären Zielsetzung zurückstehen. Die Clinton-Regierung blieb in der Folge bei ihrer Politik von Zuckerbrot und Peitsche, indem sie wirtschaftliche Kooperation für Zugeständnisse anbot und Sanktionen bei Verweigerung androhte.⁷

Getreu seinem konservativen Credo und in der Einschätzung, dass Clintons Nordkoreapolitik nichts als *Appeasement* gewesen sei, kündigte Bush nach seinem Amtsantritt eine neue, kompromisslose Nordkoreapolitik an. Die von der Clinton-Regierung verfolgte Politik wurde aufgegeben. Gleichzeitig zeigte sich, dass die Auffassungen innerhalb der Bush-Regierung keineswegs einheitlich waren. Den Befürwortern einer harten Linie, die nordkoreanische Erpressung nicht auch noch durch Wirtschaftshilfe belohnt und so die mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten kämpfende »Schurkenregierung« unterstützt sehen wollten, standen Kräfte gegenüber, die für diplomatische Verhandlungen plädierten. Die Bush-Regierung versuchte sich mit einer Politik durchzuwursteln, die einerseits bloßes *Appeasement* und andererseits militärische Maßnahmen ausschließen sollte.⁸ An den sich ausschließenden Einschätzungen innerhalb der Regierung hat sich bis heute im Grunde nichts geändert, obwohl das Weiße Haus im Juni 2001 eine neue Nordkoreastrategie veröffentlichte, um die beiden widerstreitenden Positionen miteinander zu versöhnen.

Sowohl die Clinton- wie auch die Bush-Regierung hatten auf ein baldiges Ende der kommunistischen

Regierung gesetzt. Als aber der Zusammenbruch des Regimes auf sich warten ließ, verzögerten sie den vom Westen finanzierten Bau der Leichtwasserreaktoren in Nordkorea. Nicht zu Unrecht wurden Stimmen laut, die es als fahrlässig bezeichneten, nukleare Technologie in ein Land zu exportieren, dessen Interesse an Atomwaffen offenkundig sei. Die Einordnung Nordkoreas in die »Achse des Bösen«, die Präsident Bush in seiner Rede zur Lage der Nation im Januar 2002 vornahm, löste in Pjöngjang erneut Befürchtungen vor einem möglichen amerikanischen Angriff aus. Verstärkt wurden die Ängste noch durch die harte Linie der Nationalen Sicherheitsstrategie 2001, in der mit präemptivem Einsatz selbst von Atomwaffen gedroht wird. Auch wenn diese Aussage in der Nationalen Sicherheitsstrategie 2006 abgeschwächt wurde, sieht sich die nordkoreanische Regierung nach wie vor unmittelbar bedroht.

Ab Frühjahr 2002 nahm Washington die diplomatischen Bemühungen um Nordkorea wieder auf. Die beginnende Annäherung fand indes ein rasches Ende, als die US-Regierung die Nordkoreaner im Oktober 2002 beim Besuch einer Delegation in Pjöngjang mit ihren Informationen über die vertragswidrige und geheime Anreicherung von Uran konfrontierte. Nordkorea gestand – nach amerikanischen Angaben – überraschenderweise zunächst den Vertragsbruch ein.⁹ Eine Woche nach der Veröffentlichung dieser Erkenntnisse durch die US-Regierung reagierte Nordkorea scharf. In einer offiziellen Stellungnahme forderte es erneut einen Nichtangriffspakt zwischen den USA und der DVRK. Pjöngjang warf der Bush-Regierung vor, sich nicht an das Abkommen von 1994 zu halten und das »kleine Land« mit einem präemptiven Nuklearschlag zu bedrohen. Wörtlich hieß es: »Niemand würde so naiv sein und annehmen, dass die DVRK in einer solchen Situation untätig bleibt. Das ist der Grund, warum die DVRK dem Sonderbeauftragten

5 IISS, *North Korea's Weapons Programmes* [wie Fn. 2], S. 16.

6 Siehe den Perry-Report vom 12.10.1999 auf der Internetseite der Arms Control Association, <<http://www.armscontrol.org/Events/perryreport.asp>>.

7 Donald G. Gross, »Weapons of Mass Destruction and North Korea«, in: *Pugwash Newsletter*, 39 (2002) 1, S. 67–73; Wade L. Huntley, »Ostrich Engagement: The Bush Administration and the North Korea Nuclear Crisis«, in: *The Nonproliferation Review*, 11 (2004) 2, S. 81–115 (83).

8 Bong-Geun Jun, »North Korean Nuclear Crises: An End in Sight?«, in: *Arms Control Today*, 36 (2006) 1, S. 6–10 (7).

9 Nach Auskunft des amerikanischen Verhandlungsführers James Kelly verlief das entscheidende Treffen folgendermaßen: Vizeaußenminister Kim »angrily denied that the DPRK had an HEU program. He dismissed my statement, claiming it was a fabrication.« In der Schlußsitzung ließ der Erste Stellvertretende Außenminister Kank Sok Ju laut Kelly keinen Zweifel: »Kang [...] surprised me by making it quite clear, even before I was able to make my presentation, that North Korea was proceeding with an HEU program and that it considered the Agreed Framework to be »nullified« (zitiert in: Jonathan D. Pollack, »The United States, North Korea, and the End of the Agreed Framework«, in: *Naval War College Review*, 56 [Sommer 2003] 3, <www.nwc.navy.mil/press/Review/2003/Summer/art1-su3.htm>).

des US-Präsidenten klargemacht hat, dass die DVRK berechtigt ist, nicht nur Nuklearwaffen zu besitzen, sondern jede Art von noch stärkeren Waffen als diese, um ihre Souveränität und ihr Existenzrecht gegen die immer massiver werdende Nuklearbedrohung durch die USA zu verteidigen.«¹⁰

In der Folge eskalierte die Krise weiter: Die US-Regierung setzte die Öllieferungen aus und ließ ein nordkoreanisches Schiff stoppen, das Scud-Raketen für den Jemen an Bord hatte. Nordkorea wies die IAEO-Inspektoren aus und kündigte die Wiederaufnahme seines Nuklearprogramms an, angeblich um mit den Anlagen Strom zu erzeugen. Ende 2002 war das *Agreed Framework* de facto außer Kraft gesetzt. Schließlich drohte die Regierung Kim Jong Il mit der Beendigung des Raketenmoratoriums und kündigte am 10. Januar 2003 die Mitgliedschaft im NVV. Diesen rechtlich durchaus möglichen Schritt vollzog Nordkorea »als legitime Selbstverteidigung gegen Maßnahmen der USA«. Dabei stellte Pjônggiang klar, dass es »keine Absicht« hege, »Nuklearwaffen zum jetzigen Zeitpunkt zu produzieren«, und das »Atomprogramm auf friedliche Zwecke wie die Produktion von Elektrizität beschränken« wolle.¹¹

Die dann aufgenommenen, von Chinas Regierung moderierten Drei-, Fünf- bzw. Sechsparteiengespräche zur Beilegung der Krise führten bisher nicht zu einer Revitalisierung des Abkommens von 1994 oder zum Abschluss eines neuen Vertrages. Nordkorea erklärte mehrfach, an den Gesprächen nicht mehr teilnehmen zu wollen, da die Grundvoraussetzungen für einen Erfolg nicht gegeben seien. Den bisherigen Höhepunkt der nuklearen Krise markierte die Behauptung des nordkoreanischen Außenministers am 10. Februar 2005, sein Land verfüge inzwischen über Atomwaffen. Zur Zeit ist nicht abzusehen, ob sich der Prozess der Nuklearisierung Nordkoreas revidieren lässt.

Kurswechsel in der amerikanischen Politik?

Wie viele Nuklearwaffen produzierte Nordkorea während der achtjährigen Regierungszeit Clintons von 1993 bis 2001? Diese Frage stellte die *New York*

¹⁰ Korean Central News Agency (KCNA), 25.10.2002, <www.kcna.co.jp/index-e.htm>.

¹¹ KCNA, 10.1.2003, <www.kcna.co.jp/index-e.htm>. Siehe die Erklärung der DVRK vom 10.1.2003 zum Austritt aus dem NVV: <http://www.nautilus.org/DPRKBriefingBook/agreements/CanKor_VTK_2003_01_10_dprk_statement_on_withdrawal_from_npt.pdf>.

Times mit kritischem Blick auf die Nordkoreapolitik der Bush-Regierung.¹² Auch wenn die Verhandlungen in der Clintonära durch ein Auf und Ab gekennzeichnet waren, gelang es immerhin, das Atomprogramm Nordkoreas einzufrieren. Was waren und sind heute die Ziele der Bush-Regierung? Soll Nordkorea der Griff zur Atombombe verwehrt werden oder steht auch der Sturz seines diktatorischen Regimes auf der Agenda? Heute, so kritisierte die *New York Times*, ist die Bush-Administration »nicht in der Lage, irgendeine Handlung mit Blick auf Nordkorea auszuführen. Amerikanische Politik besteht jetzt in der Hoffnung, dass Kim einen Herzinfarkt bekommt.« Charles L. Pritchard, der ehemalige Nordkoreabeauftragte der USA, sieht das ähnlich und attestierte der Bush-Regierung, die Gespräche »vermasselt« zu haben.¹³ In den neunziger Jahren ging es um die Denuklearisierung der koreanischen Halbinsel, jetzt ist man schon froh, die nordkoreanische Regierung zurück an den Verhandlungstisch zu bekommen.

Die amerikanische Regierung beging in ihrer Nordkoreapolitik eine Reihe konzeptioneller, strategischer und taktischer Fehler:¹⁴ Als konzeptionell falsch erwies sich die Annahme, das nordkoreanische Regime würde bei entsprechend harter Gangart und amerikanischer Standhaftigkeit einlenken. Eher ist das Gegenteil der Fall: die Regierung der DVRK zeigt sich unbeeindruckt und beantwortet amerikanischen Zwang mit Gegenmaßnahmen, bis hin zu dem Versuch, eine eigene nukleare Abschreckung aufzubauen. Die Ankündigung, dass sie bereits im Besitz eigener Atomwaffen sei, spricht Bände.¹⁵ Strategisch war es falsch, Nordkorea im Zuge des Krieges gegen den Terror als Teil der »Achse des Bösen« zu bezeichnen und somit eine Verbindung zu Terroristen vom Schlage al-Qaidas zu suggerieren. Die feindselige Haltung der USA ließ die nordkoreanische Elite noch enger zusammenrücken. Wiederholt riss der dünne und kompliziert gewobene Gesprächsfaden. Amerikanische Strafmaßnahmen wurden von den meisten Teilnehmern der Sechsparteiengesprächsrunden abgelehnt und, wenn überhaupt, nur begrenzt von Japan mitgetra-

¹² Nicholas D. Kristof in: *New York Times*, 27.4.2005.

¹³ Kristof, ebd., zitiert Pritchards Urteil über die Entscheidungsträger in Washington mit den Worten: »They blew it«.

¹⁴ Huntley, »Ostrich Engagement« [wie Fn. 7].

¹⁵ »We had already taken the resolute action of pulling out of the NPT and have manufactured nukes for self-defence to cope with the Bush administration's evermore undisguised policy to isolate and stifle the DPRK.« (KCNA, 10.2.2005, <www.kcna.co.jp/index-e.htm>.)

gen. Die kritische Position Washingtons zur »Sonnenscheinpolitik« Südkoreas schürte in Südkorea Ressentiments gegen die USA. Zudem bestärkte der Krieg gegen den Irak die Nordkoreaner in ihrer Auffassung, dass nur der Besitz von Atomwaffen die USA abschrecken kann. Schließlich muss es als taktisches Versagen angesehen werden, dass die Bush-Regierung ihre Nordkoreapolitik nicht überzeugend vermittelt, sondern widersprüchliche Signale ausgesendet hat, die zwischen Verhandlungsbereitschaft und harter Gangart bis hin zu dem Wunsch nach einem Sturz des Regimes oszillierten.

Als Begründung für die Notwendigkeit einer eigenen nuklearen Abschreckung zitiert die nordkoreanische Regierung immer wieder die von Außenministerin Condoleezza Rice artikulierte Abqualifizierung des Regimes als »Außenposten der Tyrannei«, dessen baldiges Ende dringlich sei. Solche Äußerungen werden in Nordkorea nicht nur als bloßer Affront verstanden, sondern auch als existentielle Bedrohung.¹⁶

Die Bush-Regierung hat die aktuelle Krise durch ihren abrupten Politikwechsel und mit ihrer harten Gangart eher verschärft und das mit dem Abkommen von 1994 Erreichte in Frage gestellt. Sie taktiert, ohne dass sie eine überzeugende alternative Strategie zur früheren Politik der Clinton-Regierung vorzuweisen hätte. Dennoch zeigt die in der vierten Runde der Sechsparteiengespräche verabschiedete Vereinbarung, dass Washington an einem Abkommen interessiert ist. Ob dies jedoch einen Wechsel des bisherigen politischen Kurses bedeutet, muss sich erst zeigen.

Nordkoreanische Politik am Rande des Abgrunds

Die Regierung der DVRK hat sich mit der wiederholten Drohung, die Verhandlungen über einen Stopp des Atomprogramms abubrechen, als äußerst schwieriger und nicht leicht zu berechnender Verhandlungspartner erwiesen. Einschätzungen der nordkoreanischen Politik müssen spekulativ bleiben, da die nationalen Entscheidungsprozesse für Außenstehende weitgehend undurchsichtig sind. Gesicherte Informationen stehen nicht zur Verfügung.

¹⁶ Gespräch des Autors mit dem Delegationsleiter der DVRK.

Wirtschaftliche Not und notwendige wirtschaftliche Reformen

Die ökonomische Rezession als Folge des Zusammenbruchs des sozialistischen Weltsystems und eine Reihe von Naturkatastrophen seit 1994 waren die Ursachen für verheerende Hungersnöte in Nordkorea. Witterungsabhängige Ernteschäden, Raubbau an Waldbeständen, die Versalzung von Flüssen, eine dramatische Unterversorgung mit Kunstdünger und Pestiziden, das niedrige technische Niveau landwirtschaftlicher Maschinen und Geräte und fehlende Ersatzteile haben die Produktion von Nahrungsmitteln erheblich beeinträchtigt. Statt jährlich rund acht Millionen Tonnen Reis und Mais in den achtziger Jahren wurden im Jahr 2000 nur noch 2,9 Millionen produziert. Nach Schätzungen der Welternährungsorganisation sind 13,2 der 23 Millionen Nordkoreaner heute unter- oder fehlernährt. Das Land ist elementar auf Nahrungsmittelhilfe von außen angewiesen. Im Jahr 1995 bat die nordkoreanische Regierung erstmals um internationale Unterstützung. Die Atompolitik Nordkoreas hat die Versorgungslage zusätzlich verschlechtert, da sich einige Geberländer mit Hilfslieferungen von Nahrungsmitteln zurückhielten. Durch intensiven Einsatz von Personal in der Landwirtschaft – auch die Streitkräfte und die Angestellten der Ministerien werden in großer Zahl herangezogen – versuchte die Regierung die Nahrungsmittelproduktion zu steigern.

Am 1. Juli 2002 setzte die Regierung in Pjöngjang eine Reihe von Maßnahmen in Kraft, die einen reibungsloseren Ablauf der Volkswirtschaft bewirken sollten. Nach Jahren der strikten Orientierung an einer spezifischen Variante sozialistischer und konfuzianischer Wirtschaftspolitik (*Juche*-Autarkiepolitik) wurden ohne vorherige Ankündigung und völlig überraschend für die Bevölkerung wie auch für ausländische Beobachter erste Schritte zur Monetarisierung der Volkswirtschaft eingeleitet. Die Maßnahmen dienten vor allem zur Stabilisierung des Systems.

So wurden etwa die Preise für Grundnahrungsmittel des staatlichen Verteilungssystems an die Preise der sogenannten parallel funktionierenden Bauernmärkte angeglichen. Seit Juli 2002 muss die Bevölkerung für die zuvor kostenlos gestellten Wohnungen und öffentlichen Verkehrsmittel Abgaben leisten. Die Preise sollen sich nach Angebot und Nachfrage richten, Preissteigerungen will man durch eine Anhebung der Löhne kompensieren. Insgesamt handelt es sich um eine vorsichtige und begrenzte

Liberalisierung auf der Mikroebene; die generelle staatliche Kontrolle der Wirtschaft bleibt intakt.¹⁷ Die Reform zielt auf den Abbau staatlicher Subventionen und die Schaffung wirtschaftlicher Anreize. Offen blieb jedoch, wie die leistungsbezogenen Anreize funktionieren sollen. Die Reform, bei der es offensichtliche Gewinner (Beschäftigte in Landwirtschaft und Bergbau) und Verlierer (öffentliche Angestellte) gibt, soll Arbeitslose und Unterbeschäftigte dazu anhalten, sich aktiv um Arbeit zu bemühen.

Die Bedeutung dieser Maßnahmen ist nicht zu unterschätzen. Möglicherweise sind die Auswirkungen auf das politische System langfristig entscheidender als die unmittelbaren ökonomischen Konsequenzen. Die Führung ist offenkundig bereit, politische Risiken einzugehen und das jahrzehntelange rigide und zuletzt Katastrophen produzierende System zu reformieren. Wenn das staatliche Fernsehen die Reform mit der Mitteilung ankündigte, dass nicht immer nur in der Vergangenheit nach Lösungen gesucht werden solle, darf dies als ein Bruch mit bislang geheiligten Prinzipien gelten. Das politische System und die eindeutig ideologisch motivierte Kontrolle der Bevölkerung sind durch die Reform nicht in Frage gestellt. Immerhin kann von einer Kursänderung gesprochen werden. Bis zur Reform wurden mangelhafte Versorgung und wirtschaftlicher Rückschritt stets mit Naturkatastrophen und Machenschaften ausländischer Mächte erklärt. Jetzt wird auch im eigenen wirtschaftlichen System nach Gründen gesucht. Es ist zweifellos zu früh, die langfristigen Auswirkungen abzuschätzen, und unmöglich zu prognostizieren, ob und welche notwendigen und weitergehenden Reformen am Ende umgesetzt werden. Zudem ist nicht auszuschließen, dass das zarte Pflänzchen der Reform durch die derzeitige außen- und sicherheitspolitische Krise beschädigt oder gar vernichtet wird.

Szenarien nordkoreanischer Außen- und Sicherheitspolitik

Nordkoreas Regierung hat in der Vergangenheit häufig versucht, auf die von ihr wahrgenommene sicherheitspolitische Bedrohung durch die USA mit

eigenen militärischen Anstrengungen zu reagieren, um das aufgebaute Potential dann in Verhandlungen als Trumpfkarten ausspielen zu können. Vor allem gelang es Nordkorea, mit dem angekündigten Verzicht auf das Atomprogramm in den Genuss wirtschaftlicher Unterstützung zu gelangen. Welches Kalkül könnte der derzeitigen Politik der Regierung Kim Jong Il zugrunde liegen?¹⁸ Verschiedene Szenarien sind denkbar.

1. Atomwaffen als Mittel zur Abschreckung.

Bei diesem Szenario wird unterstellt, dass sich Nordkorea durch die Präsenz der hochüberlegenen US-Streitkräfte ebenso bedroht fühlt wie durch amerikanische Vorstellungen von einem Regimewechsel und von präemptiven Militärschlägen. Nordkoreanische Offizielle bringen dies auf die Formel: »Die Amerikaner haben uns in die Ecke getrieben.« Falls die Nordkoreaner tatsächlich überzeugt sind, die USA mit Atomwaffen abschrecken zu können, besteht kaum eine Möglichkeit, sie umzustimmen, es sei denn durch eine fundamentale Kehrtwende der amerikanischen Politik, die der DVRK glaubwürdige Sicherheitsgarantien bietet. Gleichwohl hat Nordkorea das Atom- und Raketenprogramm nicht so forciert vorangetrieben, wie ihm dies möglich gewesen wäre. Zudem hatte es sich früher schon einmal auf den Stopp von Teilen der Programme eingelassen.

2. Interne Differenzen über die Atompolitik.

Möglicherweise ist sich die nordkoreanische Führung uneins. Auf Seiten des Militärs gibt es Verfechter eines leistungsfähigen Atom- und Raketenprogramms, während im Außenministerium eher die Befürworter einer Verhandlungslösung mit den USA zu finden sind. Der Zick-Zack-Kurs der nordkoreanischen Regierung könnte als Ausdruck dieses Dissenses angesehen werden. Andererseits deuten alle Anzeichen darauf hin, dass die Position Kim Jong IIs als Oberbefehlshaber der Streitkräfte unangefochten ist und er eventuelle Meinungsverschiedenheiten kontrolliert.¹⁹ Die nordkoreanische Behauptung, bereits im Besitz von Atomwaffen zu sein, zeigt, dass die Position der Befürworter eines Atom- und Raketenprogramms in den letzten Jahren gestärkt wurde. Ein hochrangiger Ver-

¹⁷ Daniel A. Pinkston, »Bargaining Failure and the North Korean Nuclear Program's Impact on International Non-proliferation Regimes«, in: *KNDU Review*, 8 (Dezember 2003) 2, S. 5–21; Yukie Yoshikawa, *The Prospect of Economic Reform in North Korea*, 15.3.2004, <<http://www.nautilus.org/DPRKBriefingBook/transition/200312NKecon.html>>.

¹⁸ Phillip C. Saunders, *Assessing North Korea's Nuclear Intentions*, 14.1.2003, <<http://www.cns.miis.edu/research/korea/nucintn.htm>>.

¹⁹ KCNA, 25.12.2002, <<http://www.kcna.co.jp>>, spricht anlässlich des elften Jahrestages der Übernahme des Oberbefehls über die Streitkräfte von einer »singlehearted unity«.

treter des nordkoreanischen Außenministeriums urteilte: Der Frieden und die Sicherheit auf der koreanischen Halbinsel wurden »ausschließlich aufgrund der militärischen Abschreckung erhalten«. Ohne diese Politik »wäre ein ähnlich kritischer Vorfall wie im Irak längst auch auf der koreanischen Halbinsel eingetreten.«²⁰

3. Nuklearstopp bei entsprechender Gegenleistung.

Die nordkoreanische Regierung ist nach diesem Szenario bereit, bei entsprechenden Gegenleistungen ihr Atom- und Raketenprogramm zu stoppen. Dabei wird unterstellt, dass Nordkorea durch den Verzicht auf Atom- und Raketenprogramme Sicherheitsgarantien durch die USA und wirtschaftliche Unterstützung erhalten will. Die Wiederaufnahme des Atomprogramms und der mögliche Bau von Atomwaffen wird von der Absicht geleitet, die eigene Verhandlungsposition zu verbessern, um mit diesen Trumpfkarten umfangreiche Gegenleistungen einfordern zu können. Für dieses Szenario sprechen das Verhalten Nordkoreas beim Abschluss des *Agreed Framework* im Jahr 1994 und die Schlussklärung der Sechsparteiengespräche vom September 2005.

4. Parallele Verfolgung unterschiedlicher Optionen.

Die nordkoreanische Führung will sich verschiedene Optionen offenhalten und verfolgt simultan eine Politik nuklearer Aufrüstung und eine Politik diplomatischer Gesprächsbereitschaft. Für diese Annahme sprechen Äußerungen Kim Jong Ils, der Mitte Juni 2005 erneut Gesprächsbereitschaft signalisierte, obwohl das Atomprogramm unbeschadet dessen fortgesetzt wurde. Der Stellvertretende Außenminister der DVRK bestätigte in einem Interview mit ABC News den Besitz von Atomwaffen und erklärte: »Wie viele Waffen wir genau haben, das ist ein Geheimnis.« Gleichzeitig aber betonte er das weiterhin bestehende Interesse an der Fortsetzung der Sechsparteiengespräche.²¹ Die Unstimmigkeiten über die amerikanische Nordkoreapolitik innerhalb der Bush-Regierung, die Differenzen zwischen den USA und Südkorea hinsichtlich dessen »Sonnenscheinpolitik« und die wirtschaftliche (und damit auch politische) Unterstützung Nordkoreas durch China sprechen für die Annahmen dieses Szenarios.

5. Atommacht Nordkorea. Nordkoreas Führung hatte aus tiefem Misstrauen gegenüber den USA von vornherein die Absicht, sowohl den NVV wie die Verträge von 1994 zu ignorieren und das Atomprogramm voranzutreiben. Diese Annahme unterstellt der nordkoreanischen Führung, internationale Verträge bewusst und vorsätzlich gebrochen zu haben. Für diese Annahme spricht, dass Nordkorea sich auf Begrenzungen des Atomprogramms eingelassen hat, gleichzeitig aber in Schlüsselbereichen aktiv blieb. Allerdings muss sich die Regierung in Pjöngjang vergegenwärtigen, dass auch China nicht an einem nuklear bewaffneten Nordkorea interessiert ist und sie mit ihren Atomambitionen die lebensnotwendige wirtschaftliche Unterstützung durch das große Nachbarland aufs Spiel setzt.

Jedes dieser fünf Szenarien kann einen Teil des Verhaltens der nordkoreanischen Regierung erklären. Welche Faktoren in Pjöngjang tatsächlich den Ausschlag geben, ist eine offene Frage. Das Verhalten Nordkoreas wirkt bedrohlich und gleicht dem eines Hasardeurs, es ist jedoch – aus nordkoreanischer Perspektive – keineswegs irrational. Im Gegenteil: durch das Offenhalten verschiedener Optionen, einschließlich der nuklearen, verspricht sich Nordkorea eine Stärkung seiner Position, sei es in Verhandlungen, sei es bei anhaltender Isolierung des Landes, um sich notfalls mit militärischen Mitteln zu schützen. Bei den Sechsparteiengesprächen verhält sich die Regierung im Sinne von Szenario drei, indem sie erkennen lässt, dass sie das Programm bei entsprechenden Gegenleistungen stoppen werde.

Ungewiss bleibt, ob Nordkorea tatsächlich über Atomwaffen verfügt oder ob die Regierung derzeit blufft, um im Atompoker möglichst viel Profit herauszuschlagen. Gewissheit kann nur erlangt werden, wenn Nordkorea Atomwaffen testet – eine weitere Trumpfkarte in den Händen der Regierung – oder wenn das Programm aufgrund von Vereinbarungen eingestellt wird und Inspektoren vor Ort die Fakten ermitteln.

Interessant ist die Frage, wie sich Nordkorea zu anderen Atomwaffenmächten positioniert, die nicht formal als solche durch den Atomwaffensperrvertrag anerkannt sind. Orientiert sich Nordkorea an Israel, das den Besitz von Atomwaffen weder bestätigt noch bestreitet, an Pakistan und Indien, die durch Atomwaffentests internationale Anerkennung erworben, an Libyen, das im Zuge von Druck und Verhandlungen sein Programm aufgab, um in die internationale

²⁰ Gespräch mit dem Autor im Februar 2005.

²¹ Zitiert in: *Washington Post*, 9.6.2005.

Völkergemeinde zurückzukehren, oder an der Ukraine, die nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion auf Atomwaffen verzichtete und dafür beträchtliche wirtschaftliche Unterstützung erhielt? Es scheint, dass Nordkorea zunächst dem israelischen Vorbild nacheiferte, dann aber mit der Behauptung an die Öffentlichkeit trat, über Atomwaffen zu verfügen. Auch die indisch-pakistanische Variante, mit einem Atomtest der Weltöffentlichkeit die eigenen Fähigkeiten zu demonstrieren, ist in Zukunft durchaus eine Möglichkeit. In seinem Streben nach Atomwaffen fühlt sich Nordkorea durch die indische Politik bestärkt. Wer die Bombe einmal hat, wird von den USA ernst genommen. Gegen das libysche Modell sperrt sich Nordkorea hartnäckig, und die ukrainische Variante, die vorübergehend mit dem Abkommen von 1994 in Nordkorea funktionierte, steht ihr weiterhin offen. Die unmittelbare Gefahr nordkoreanischer Atomwaffen besteht nicht so sehr darin, dass sie bei einem möglichen Angriff auf die USA, Südkorea oder Japan eingesetzt werden. Die Hauptgefahr ist darin zu sehen, dass die Dämme in Asien brechen und auch Japan, Südkorea und Taiwan Atomwaffen entwickeln.

Diplomatische Tricks und nuklearer Poker

In der Phase wachsender Spannungen zwischen den USA und Nordkorea besuchte US-Außenminister Powell im Februar 2003 Beijing und drängte die chinesische Regierung einzugreifen. Nordkorea, so der Wunsch der USA, solle sich zu Fünfparteigesprächen mit China, den USA, Japan und Südkorea treffen. Obwohl China einen friedlichen Dialog zur Erreichung eines nuklearwaffenfreien Koreas befürwortet, war es sich bewusst, dass sein Einfluss auf Pjöngjang begrenzt ist. Zudem wollte es keinen diplomatischen Misserfolg riskieren. China empfahl der US-Regierung daher, den Disput mit Nordkorea bilateral zu lösen, was aber nicht den Vorstellungen Washingtons entsprach, da es die Nuklearkrise als regionales und multilaterales Problem ansieht. Als Kompromiss schlug Beijing trilaterale Gespräche zwischen China, Nordkorea und den USA vor. Die chinesische Regierung sicherte Nordkorea zu, dass es während der Dreiergespräche bilaterale US-DVRK-Kontakte geben werde, von denen China sich fernhalten wolle. Um Nordkorea bei der Stange zu halten, blockierten China und Russland geplante Aktionen gegen Nordkorea im UN-Sicherheitsrat. Am 18. April 2003 versuchte Nordkorea die eigene Verhandlungsposition zu stärken,

indem es bekanntgab, nun die Endphase im Prozess der Aufbereitung von 8000 Brennstäben aus dem Atomreaktor erreicht zu haben.

Die US-Regierung wiederum wollte Japan und Südkorea nicht verprellen und sagte beiden Ländern zu, sie an der nächstfolgenden Gesprächsrunde zu beteiligen. Die trilateralen Gespräche missglückten. Nordkorea hatte bei den Gesprächen parallele Schritte angeboten: erste Maßnahmen zum Abbau des Atomprogramms, wenn die USA die Öllieferungen wieder aufnehmen würden und einen Nichtangriffspakt unterzeichneten. Seither verfolgt Nordkorea diesen Kurs der parallelen Schritte konsequent. Die USA bestanden dagegen auf dem kompletten, verifizierbaren und irreversiblen Stopp des nordkoreanischen Atomprogramms als Vorbedingung weiterer Verhandlungen. Die nordkoreanische Delegation kam in der Erwartung nach Beijing, auf bilateraler Ebene mit den USA zu verhandeln. Die US-Delegation hatte jedoch Instruktionen, die ihnen genau dies verwehrten. Bereits nach einem Tag wurden die Gespräche denn auch ohne Ergebnis abgebrochen.

Beijing hatte vor den Gesprächen insistiert, dass Washington nicht mehr direkt über den sogenannten New-York-Kanal – über die Vertretung der DVRK bei den Vereinten Nationen – parallel verhandeln solle, sondern über Beijing. Das war Washington recht; die informellen Gespräche in New York wurden eingestellt. Wenn Pjöngjang über den New-York-Kanal Fragen an die USA richtete, antwortete Washington fortan über Beijing. Die chinesische Regierung hatte nicht erwartet, nun als Relais für Gespräche der USA mit Nordkorea genutzt zu werden. »Der Prozess, der zu den trilateralen Gesprächen geführt hatte«, so schlussfolgert der ehemalige Sonderbeauftragte der Bush-Regierung für Nordkorea, Charles L. Pritchard, »wurde bald zu einem Hindernis für eine sinnvolle Diplomatie.«²²

China bemühte sich nach diesem Misserfolg weiter um eine Fortsetzung der Verhandlungen. Die USA beharrten nunmehr darauf, dass Südkorea und Japan beteiligt würden. Gegen diese Konstellation sperrte sich aber Nordkorea. Der Kompromiss war dann, Sechsparteigespräche unter Beteiligung Russlands zu führen. Bei dem ersten Treffen im August 2003 hatten die Delegationen der USA und Nordkoreas eine halbe Stunde direkte Kontakte in einer Ecke des

²² Charles L. Pritchard, »The Korean Peninsula and the Role of Multilateral Talks«, in: *Disarmament Forum* (UNIDIR), (2005) 2, S. 28.

Verhandlungsraumes. Die Plenargespräche endeten indes abermals erfolglos.²³ Nordkorea bestritt die amerikanische Behauptung, es würde bereits Uran anreichern, und kritisierte, dass die USA keinen Vorschlag unterbreitet hatten. Auch China sah den Hauptgrund für das Scheitern in der Haltung der USA. Der chinesische Vizeminister Wang Yi erklärte kurz nach den Gesprächen: »Die amerikanische Politik gegenüber der DVRK – das ist das Hauptproblem, mit dem wir konfrontiert sind.«²⁴

Präsident Bushs Bemerkung vom 19. Oktober 2003, er sei bereit, schriftlich niederzulegen, was er bereits mündlich zugesichert habe, nämlich Nordkorea nicht anzugreifen, veranlasste Nordkorea, weitere Sechsparteiengespräche nicht auszuschließen. Mittlerweile aber war der Angriff der USA und seiner Verbündeten auf den Irak erfolgt – ein Ereignis, das Pjöngjang in anhaltende Alarmbereitschaft versetzt hat und immer wieder von Nordkorea als Begründung für den Aufbau einer eigenen Nuklearabschreckung angeführt wird.²⁵ Das zarte Pflänzchen vorsichtiger Annäherung erstarb abrupt, als US-Vizepräsident Richard Cheney mit der Bemerkung zitiert wurde: »Ich bin vom Präsidenten beauftragt, sicherzustellen, dass mit keiner der Tyranerien dieser Welt verhandelt wird. Wir verhandeln nicht mit dem Bösen, wir besiegen es.«²⁶ Erst nach Ablauf von zwei weiteren Monaten stimmte Nordkorea der nächsten Gesprächsrunde zu, die vom 25. bis 28. Februar 2004 stattfand. Doch auch diese Runde scheiterte an unüberbrückbaren Gegensätzen.

Vor Auftakt der dritten Runde Ende Juni 2004 drängte Japans Premierminister Koizumi Präsident Bush, konkrete Vorschläge zur Lösung der Nuklearkrise zu unterbreiten. Tatsächlich machten dann sowohl die USA als auch Nordkorea Vorschläge, die sich jedoch in der Abfolge der durchzuführenden Schritte grundsätzlich unterschieden. Nordkorea erklärte seine Bereitschaft zum Einfrieren des Nuklearprogramms, wenn die USA die Vorbedingung des »kompletten, verifizierbaren und irreversiblen« Abbaus des Atomprogramms zurücknehmen. Darauf aber wollten sich die USA nicht einlassen.

²³ Ebd., S. 29.

²⁴ Ebd.

²⁵ Gespräche des Autors im Juni 2005 und Januar 2006 mit Beamten des nordkoreanischen Außenministeriums.

²⁶ Pritchard, »The Korean Peninsula« [wie Fn. 22], S. 30

Fakten und Fiktionen

Mit dem *Agreed Framework* war die Plutoniumproduktion Nordkoreas faktisch eingefroren, ebenso wie das vorhandene waffenfähige Material, dessen Menge nach Mutmaßungen maximal 15 kg Plutonium betrug. Nach den Bestimmungen dieses Abkommens wäre Nordkorea irgendwann gezwungen gewesen, die Herkunft und den Verbleib dieses Materials nachzuweisen. Dazu hätten den Inspektoren der IAEA entsprechende Unterlagen zur Verfügung gestellt werden müssen. Die US-Regierung befürchtet ungeachtet dessen, dass Nordkorea mit der erworbenen Technologie zur Anreicherung von Uran auf mittlere Sicht in der Lage sei, eine größere Zahl von Atomsprenköpfen herzustellen.

Als zwischen Oktober und Dezember 2002 die Krise um das nordkoreanische Programm akut wurde, konzentrierte sich die Außen- und Sicherheitspolitik der USA vor allem auf den immer wahrscheinlicher werdenden Krieg im Irak. Nordkorea war in dieser Phase von nachrangiger Bedeutung. Obwohl es schon im Sommer 2002 erste Berichte der Geheimdienste über die Anreicherungsbestrebungen in Nordkorea gegeben hatte, sprach Außenminister Colin Powell bei einem Gespräch mit seinem nordkoreanischen Amtskollegen während eines Treffens des Asean Regional Forums im Juli 2002 dieses Problem nicht an. Powell deutet die Perspektive an, den geplanten Besuch einer US-Delegation in Pjöngjang zum Abbau des gegenseitigen Misstrauens zu nutzen. Bekanntlich hatte die Visite des US-Assistant Secretary of State im Oktober 2002 einen völlig anderen Tenor: James Kelly konfrontierte die Regierung der DVRK mit der amerikanischen Erkenntnis über ein heimliches Programm zur Anreicherung von Uran.

Der US-Geheimdienst stützte sich auf die vermutete nukleare Zusammenarbeit zwischen Nordkorea und Pakistan. Zwar haben beide Länder niemals eine Kooperation zur Herstellung hochangereicherter Urans (HEU) zugegeben. Allgemein gilt sie jedoch als sicher, seit Unterlagen über den Schwarzmarktthandel des Dr. Abdul Qadeer Khan, dem sogenannten »Vater der pakistanischen Bombe«, bekannt geworden sind. Danach sollen in den Jahren 1995 bis 1998 Zentrifugen bzw. Technologie von Pakistan an Nordkorea im Tausch gegen Raketen geliefert worden sein.²⁷

²⁷ Einzelheiten zur Kooperation zwischen Pakistan und Nordkorea liefert: Gaurav Kampani, »Second Tier Proliferation: The Case of Pakistan and North Korea«, in: *Nonprolifer-*

Dabei gibt es keine öffentlich zugänglichen Belege dafür, dass Pakistan Gaszentrifugen in größerer Zahl geliefert hat. Kritiker in den USA werfen der Bush-Regierung Alarmismus vor. Ihrer Ansicht nach präsentiert sie ein *worst-case*-Szenario, das auf dürftigen Daten beruht.²⁸ Nordkoreanische Erklärungen haben indes wenig dazu beigetragen, den Verdacht zu zerstreuen. Nach Auskunft der US-Regierung hat der nordkoreanische Erste Stellvertretende Außenminister Kang Sok Ju beim Besuch von James Kelly die Existenz dieses Programms zugegeben. Später dementierte die nordkoreanische Seite: Kang Sok Ju habe lediglich betont, Nordkorea sei »berechtigt«, Atomwaffen als Abschreckungspotential zu entwickeln und zu dislozieren.

Wie stichhaltig sind die von den USA vorgelegten Fakten und was könnte Nordkorea zur Entwicklung dieser Nukleartechnologie veranlasst haben? Prinzipiell stehen zwei Wege zur Gewinnung von atomwaffenfähigem Material offen: die Produktion von Plutonium (P-239, ein Abfallprodukt der Kernspaltung) und die Anreicherung von Uran (U-235). Nordkoreas Grafitreaktoren liefern den Grundstoff, mit dessen Hilfe in einem chemischen Verfahren das Plutonium aus den abgebrannten Reaktorbrennstäben isoliert werden kann. Für die Gewinnung von waffenfähigem Uran bietet sich die Gaszentrifugenmethode an.

Die Anreicherung von Uran dient nicht nur der Herstellung von Atomwaffenmaterial. In niedrig angereicherter Form (LEU) wird Uran auch als Brennstoff für Leichtwasserreaktoren verwendet. Zahlreiche Mitglieder des Atomwaffensperrvertrages verfügen über diese Technologie. Falls genügend Gaszentrifugen vorhanden sind,²⁹ kann in einem technisch aufwendigen Verfahren Uran hochangereichert und damit die

ation Review, (Herbst/Winter 2002), S. 107–116. Weil Pakistan für die USA zu einem wichtigen Verbündeten im Kampf gegen den Terror wurde, haben sich weder Pakistan noch die USA zu Details dieser problematischen pakistanisch-koreanischen Kooperation geäußert, aber gleichwohl bestätigt, dass die Zusammenarbeit im Herbst 2002 nicht mehr bestanden habe. Auf die Frage, ob dies denn in der Vergangenheit der Fall war, entgegnete Colin Powell anlässlich seines Besuchs bei Präsident Musharraf in Islamabad: »Wir haben nicht über die Vergangenheit gesprochen.« (Zitiert in: Kampani, ebd., S. 108.)

²⁸ Selig S. Harrison, »Did North Korea Cheat?«, in: *Foreign Affairs*, 84 (Januar/Februar 2005) 1, S. 99–110.

²⁹ Nach der Berechnung von Experten müssen circa 1300 Gaszentrifugen kontinuierlich drei Jahre lang arbeiten, soll durch deren Hintereinanderschaltung im Kaskadenverfahren genügend Fusionsmaterial erzeugt werden soll. Von diesen Fähigkeiten ist Nordkorea mit dem vermuteten Import weniger Gaszentrifugen aus Pakistan noch weit entfernt.

Grundlage für den Bau von Atomsprengköpfen geschaffen werden. Dass Nordkorea ein Anreicherungsprogramm unterhält, steht nicht per se im Widerspruch zu den Verpflichtungen aus dem Atomwaffensperrvertrag, auch das *Agreed Framework* von 1994 bezieht sich nur auf die Plutoniumproduktion. Insofern verletzt Nordkorea dieses Abkommen also nicht – zumindest nicht direkt. Das *Agreed Framework* nimmt aber ausdrücklich Bezug auf die Ziele der Vereinbarung zwischen Nord- und Südkorea aus dem Jahr 1991, in der die Anreicherung von Uran ausgeschlossen wird. Mithin mag Nordkorea zwar nicht den Buchstaben des *Agreed Framework* verletzt haben, wohl aber dessen Geist.³⁰ Im Vertrag zur Lieferung von Leichtwasserreaktoren wird die Frage der Beschaffung des Brennstoffs offengelassen. KEDO, die Energieentwicklungsorganisation der koreanischen Halbinsel, verpflichtete sich immerhin, Nordkorea bei der Beschaffung des Brennstoffs zu unterstützen. Setzt man voraus, dass Nordkorea sich nicht langfristig in Abhängigkeit begeben wollte, ist die selbständig betriebene Anreicherung von Uran im eigenen Land aus der Sicht Pjöngjangs durchaus rational, zumal Nordkorea über umfangreiche Uranvorkommen, nicht aber über andere Energiequellen verfügt. Zweifellos besteht die Gefahr, dass dieses Programm auch zu militärischen Zwecken genutzt wird.

James Kelly hatte bei seinem Besuch im Oktober 2002 keine konkreten Belege präsentiert, die die amerikanischen Vorwürfe stützen, dass Nordkorea ein geheimes Anreicherungsprogramm betreibt. Der dem amerikanischen Kongress 2002 vorgelegte Bericht der CIA führt aus, dass der Geheimdienst keine stichhaltigen Beweise für ein funktionierendes Programm zur Produktion hochangereicherten Urans in Nordkorea habe. Das Land müsse zudem erhebliche technische Schwierigkeiten überwinden, um derartige Kapazitäten aufzubauen. Der Bericht legt immerhin dar, dass Nordkorea begonnen hat, sich um den Import von Zentrifugen zu bemühen, und den Bau einer Anlage plant, um waffenfähiges Material für ein bis zwei Sprengköpfe pro Jahr zu erzeugen.³¹ Nach Ansicht von Kritikern bieten die veröffentlichten Daten keine ausreichende Grundlage, um Nordkorea Betrug vorzuwerfen und damit das Abkommen von 1994 in Frage zu stellen. Vielmehr sei die Darstellung beim Kellybesuch sehr stark von der Absicht beeinflusst gewesen, die im Jahr 2002 erfolgte Annäherung zwischen der

³⁰ Pollack, »The United States« [wie Fn. 9].

³¹ Bericht der CIA vom 19.11.2002 [wie Fn. 3].

DVRK und Japan sowie Südkorea zu torpedieren, um nicht das Heft des Handelns aus der Hand zu geben (siehe hierzu weiter unten, S. 20).³²

In den Sechsparteiengesprächen kam immer wieder die Frage nach den Fakten über Nordkoreas Anreicherungsprogramm auf. Der Stellvertretende Außenminister Chinas, Zhou Wenzhong, erklärte kurz vor der dritten erfolglosen Gesprächsrunde in einem Interview mit der *New York Times*, die USA hätten bislang keine überzeugenden Beweise für ein Uranprogramm vorgelegt; man wisse gar nicht, ob es existiere.³³ Im Frühjahr 2005 gab der chinesische Außenminister Li Zhaoxing seinen Zweifeln an der Qualität der Informationen der amerikanischen Geheimdienste Ausdruck.³⁴ Nach südkoreanischen Angaben legten die USA in der vierten Verhandlungsrunde der Sechsparteiengespräche Informationen vor.³⁵ Im gemeinsamen Schlussdokument wird jedoch die Frage der Urananreicherung mit keinem Wort erwähnt, obwohl (oder weil) sie der zentrale Ausgangspunkt für den seit vier Jahren schwelenden Konflikt ist.

Mit ihrem konfrontativen Vorgehen, auf Basis magerer Daten, haben die USA die jetzige Krise mitverursacht. Um die mögliche, aber gleichwohl eher in ferner Zukunft liegende Gefahr der Urananreicherung abzuwehren, ließen sie das *Agreed Framework* scheitern. Nordkorea eröffneten sie die Möglichkeit, die Plutoniumproduktion wieder aufzunehmen, ohne aber die vermutete Urananreicherung stoppen zu können. Da die Entwicklung der Plutoniumtechnologie in Nordkorea wesentlich weiter fortgeschritten ist als die der Urananreicherung, kam Nordkorea auf diesem Wege dem Bau von Atomsprengköpfen näher. Genau davor hatte der CIA-Bericht gewarnt. Bis heute fehlt jegliches Konzept der US-Regierung, wie zumindest das mit dem Abkommen von 1994 Erreichte, nämlich das Einfrieren der Plutoniumproduktion, wieder zurückgewonnen werden kann.

³² Harrison, »Did North Korea Cheat?« [wie Fn. 28]; Pollack, »The United States« [wie Fn. 9].

³³ Joseph Kahn/Susan Chira, »Chinese Official Challenges U.S. Stance on North Korea«, in: *New York Times*, 9.6.2004, <<http://select.nytimes.com/gst/abstract.html?res=FA0710F83D540C7A8CDDAF0894DC404482>>.

³⁴ Joseph Kahn, »China Doubts U.S. Data on North Korean Nuclear Work«, in: *New York Times*, 7.3.2005, <<http://select.nytimes.com/gst/abstract.html?res=F00711F935590C748CDDAA0894DD404482>>.

³⁵ Lew Kwang-Chul, »The Korean Nuclear Divide: View from the South«, in: *Disarmament Diplomacy*, (Winter 2005) 81, S. 50–55.

Interessen: China, Südkorea, Japan und Russland

China: Motor der Sechsparteiengespräche

China hat inzwischen eine Schlüsselrolle im Prozess der Lösung des Problems. Sein Hauptinteresse in der Region gilt der Stabilität. Konkret will China einerseits nordkoreanische Atomwaffen und eine Atomkonkurrenz in Asien verhindern, die als Dominoeffekt Südkorea und Japan, eventuell sogar Taiwan erfassen könnte. Andererseits will Beijing einen Zusammenbruch des Regimes in Nordkorea vermeiden, da er für China unkalkulierbare Folgen hätte. Millionen Flüchtlinge würden vermutlich die Grenze nach China überqueren. Beijing hält offiziell weiterhin an der Überzeugung fest, Nordkorea sei fähig zu wirtschaftlichen und politischen Reformen. Ein vereinigtes Korea unter amerikanischer Dominanz wäre für China der *worst case*. Damit ist der zentrale Dissens zur US-Politik offensichtlich. Nur zögernd hat China sich auf die Rolle des Moderators in den Sechsparteiengesprächen ab April 2003 eingelassen. Als jedoch das nordkoreanische Atomwaffenprogramm konkretere Formen annahm, gab China die Rolle des Gastgeber der Gesprächsrunden auf und wurde zum Initiator und Antreiber. Die Funktion des Motors der Sechsparteiengespräche übt die chinesische Regierung sowohl gegenüber Nordkorea aus, indem sie die Regierung in Pjöngjang mehrfach zurück an den Verhandlungstisch brachte, als auch gegenüber der Regierung in Washington, die sie aufforderte, endlich verhandelbare Angebote auf den Tisch zu legen. Chinas Prestige ist inzwischen mit dem Erfolg der Verhandlungen verknüpft.

Die Botschaft Chinas ist eindeutig: Nur Verhandlungen bieten einen Weg zur Lösung des Problems. Drohungen dagegen lehnt China als ineffektives oder gar kontraproduktives Instrument ab. China nimmt dabei die sicherheitspolitischen Ängste und wirtschaftlichen Schwierigkeiten Nordkoreas ernst und versucht eine Balance in den Sechsparteiengesprächen herzustellen.³⁶ Gleichzeitig aber ist sich die Regierung Kim Jong Il darüber im klaren, dass sie im Kriegsfall nicht mit China als entschlossenem Bundesgenossen

³⁶ Anne Wu, »What China Whispers to North Korea«, in: *The Washington Quarterly*, 28 (Frühjahr 2005) 2, S. 35–48.

an ihrer Seite rechnen kann. Die jahrzehntelange kommunistische Bruderschaft erhielt 1992 aus der Sicht Pjöngjangs mit der diplomatischen Anerkennung Südkoreas durch China einen herben Dämpfer.

China machte sich die von Nordkorea immer wieder eingeklagte Formel zu eigen, nur eine aufeinander abgestimmte Abfolge paralleler Schritte könne Nordkorea zum Verzicht des Atomwaffenprogramms veranlassen.³⁷ Beijing lehnt die von Washington geforderten Sanktionen gegen Nordkorea explizit ab und unterläuft damit eine zentrale Voraussetzung für die Politik wirtschaftlicher Sanktionen der Bush-Administration. Auch wenn die chinesische Wirtschaftshilfe für Nordkorea ab Mitte der neunziger Jahre zunächst rückläufig war, lieferte China im ersten Halbjahr 2005 mehr Nahrungsmittel als 2004; auch Öl zur Energieversorgung wird weiter in großen Mengen geliefert.³⁸ Die nordkoreanisch-chinesischen Handelsbeziehungen waren seit den Wirtschaftsreformen in der DVRK im Jahr 2002 durch Wachstum gekennzeichnet.

China hat Nordkorea unmissverständlich klargemacht, dass es die jetzige Politik der Regierung Kim nicht blind unterstützt. Die seit über 50 Jahren bestehende Freundschaft darf folglich nicht überstrapaziert werden, ökonomische Reformen, wie China sie durchgeführt hat, sind auch in Nordkorea erforderlich, und die wirtschaftliche Hilfe für Nordkorea macht die chinesische Regierung von der Kooperation Pjöngjangs abhängig. Denn China möchte vermeiden, dass

³⁷ In der dritten Verhandlungsrunde übernahm China die Formel »words for words« und »action for action«. In der gemeinsamen Schlusserklärung der vierten Runde vom 19. September 2005 heißt es: »commitment for commitment, action for action«.

³⁸ *New York Times*, 11.5.2005; Wu, »What China Whispers« [wie Fn. 36], S. 42, schätzt, dass zwischen 70 und 90 Prozent des nordkoreanischen Ölbedarfs mit chinesischen Importen gedeckt wird, aus China stammt zudem ein Drittel der Nahrungsmittelimporte. Die Einschätzungen ausländischer Beobachter schwanken stark. Die International Crisis Group (ICG) spekuliert, ob China überhaupt Nahrungsmittel geliefert habe; vgl. ICG, *China and North Korea: Comrades Forever?* (Asia Report Nr. 112, 1.2.2006), <http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/north_korea/112_china_and_north_korea_comrades_forever.pdf>.

Nordkorea zu einer sicherheitspolitischen Bürde für die eigene regionale Strategie wird.

Südkorea: Sonnenschein mit kräftiger Bewölkung

Die nord- und südkoreanischen Beziehungen durchlebten viele Phasen mit jeweils ganz unterschiedlichem Akzent: Distanz und Annäherungsschritte wechselten einander ab. Bemerkenswert ist, dass sich die Beziehungen Südkoreas zu Nordkorea nicht parallel mit dem Konfrontationskurs der Bush-Regierung gegenüber Nordkorea verschlechtert haben. Vielmehr besteht heute zwischen Washington und Seoul ein politischer Dissens über die richtige Nordkoreapolitik. Die aktuelle südkoreanische Politik entspricht nicht den Vorstellungen Washingtons, und Südkorea erwartet eine kooperativere Politik der USA.

Im April 2002 entschieden die Regierungen in Nord- und Südkorea, die Eisenbahnverbindung zwischen beiden Ländern wiederzueröffnen und eine Industriezone in Kaesong in Nordkorea zu errichten, an der sich bis zu 1000 südkoreanische Firmen beteiligen sollen. Da zu diesem Zweck Minen in der demilitarisierten Zone entfernt werden mussten, war die Zustimmung der USA erforderlich. Zunächst wehrten sich die USA gegen die Politik des Tauwetters. Sie lehnten die Minenräumung ab und drohten, südkoreanischen Firmen, die in Kaesong investieren wollten, die Lizenz für amerikanische Technologie zu entziehen. Erst als sich Südkoreas Präsident Kim Dae Jung persönlich bei Präsident Bush für die Projekte einsetzte, gab das Pentagon nach, wenn auch widerwillig.

Längst nicht alle Nord-Süd-Kooperationspläne haben sich verwirklichen lassen. Immer wieder kommt es zu politischen Mißstimmungen, gegenseitigen Anschuldigungen und Unterbrechungen der Gespräche über die Zusammenarbeit und die mögliche Wiedervereinigung. Mitte Mai 2005, zu einem Zeitpunkt, als die Fortsetzung der Sechsparteiengespräche auf der Kippe stand, nahmen Nord- und Südkorea erneut bilaterale Gespräche auf: der südkoreanische Minister für Wiedervereinigung traf sich damals mit Kim Jong Il. Zwar macht Südkorea seine »Nulltoleranz der nordkoreanischen Atombewaffnung« deutlich, spricht sich aber gleichzeitig für die Förderung einer friedlichen Lösung des Nuklear-

problems aus und signalisiert Pjöngjang Gesprächsbereitschaft.³⁹

Das südkoreanische Ministerium für Wiedervereinigung will sich in den nächsten fünf Jahren mit über fünf Milliarden US-Dollar Wirtschaftshilfe im Norden engagieren und insbesondere durch Elektrizitätslieferungen einen Beitrag zur Lösung der akuten Energieprobleme seines nördlichen Nachbarn leisten. Zu den Anfang 2006 von der US-Regierung erhobenen Vorwürfen, Nordkorea habe Falschgeld in Umlauf gebracht, es sei ein kriminelles Regime, das Waffen in Schurkenstaaten exportiere, nahm Südkorea kritisch Stellung und bedauerte dieses Vorgehen Washingtons offiziell; gleichzeitig aber forderte Seoul die Regierung in Nordkorea auf, illegale Aktivitäten zu unterlassen und den aufgekommenen Verdacht zu entkräften.⁴⁰

Der frühere südkoreanische Präsident Kim Dae Jung meldete sich mit der Äußerung zu Wort, nach seiner Ansicht könnten der Norden und der Süden heute in Frieden miteinander leben. Wenn man bislang nicht mehr erreicht habe, sei das auf die angespannten Beziehungen zwischen den USA und Nordkorea zurückzuführen.⁴¹ Die Differenzen zwischen Washington und Seoul reichen weit über die aktuelle Tagespolitik hinaus und betreffen nicht nur unterschiedliche Auffassungen über den angemessenen Umgang mit der DVRK. Mittlerweile wird beispielsweise die sicherheitspolitische Partnerschaft mit den USA in der Öffentlichkeit Südkoreas kritisch hinterfragt. In Südkorea ist allerdings auch die Politik der ausgestreckten Hand gegenüber dem Norden nicht unumstritten. Als sich Südkorea im Dezember 2005 bei der Abstimmung über eine Menschenrechtsresolution zu Nordkorea in den Vereinten Nationen der Stimme enthielt, um die diffizilen Kontakte nicht zu gefährden, regte sich Kritik an diesem allzu vorsichtigen Verhalten.⁴² In der

³⁹ Siehe zum Beispiel die Erklärung der südkoreanischen Regierung zur Wiederaufnahme der Gespräche vom 16. bis 19. Mai 2005.

⁴⁰ Siehe Hanns Günther Hilpert und Kay Möller, *Der nordkoreanische Atomkonflikt: Eine Chronologie* (Stand: 15.6.2006): <<http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?id=2570>>; vgl. auch *New York Times*, 14.2.2006.

⁴¹ Interview in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung*, 30.1.2006. Kim Dae Jung ging noch einen Schritt weiter und erklärte: »Wegen der angespannten Beziehungen der beiden Länder kann Nordkorea auch seine Beziehungen zu Japan nicht normalisieren, keine Entschädigungen für die japanische Kolonialherrschaft erhalten.«

⁴² United Nations, 60th General Assembly, Plenary, 64th Meeting, General Assembly Addresses Human Rights

südkoreanischen Gesellschaft wird beklagt, dass die katastrophale Menschenrechtslage im Norden nicht einmal Gegenstand der Diskussion ist.

Japan: bislang unüberbrückbare Konflikte

Auch die amerikanisch-japanischen Beziehungen litten zeitweise unter divergierenden Einschätzungen und Vorgehensweisen. Im Spätsommer 2002 löste die Ankündigung, dass ein Besuch des japanischen Ministerpräsidenten Koizumi in Pjöngjang unmittelbar bevorstehe, bei der Regierung in Washington Kopf-schütteln und Hektik aus. Die nordkoreanische Führung, so die Mitteilung aus Tokio, sei zu substantiellen Gesprächen bereit, bei denen es auch um eine Lösung des Problems nach Nordkorea verschleppter japanischer Bürger gehen sollte. Die Tatsache, dass dieser Besuch bereits seit einem Jahr vorbereitet worden war, die US-Regierung aber erst vier Wochen zuvor davon erfuhr, ließ in Washington die Alarmglocken schrillen. Der amerikanische Botschafter in Tokio informierte den japanischen Premier persönlich über die Erkenntnisse, die der US-Geheimdienst über die Anreicherung von Uran in Nordkorea hatte. Doch Koizumi ließ sich auch dadurch nicht von dem Besuch abhalten, der dann am 17. September 2002 stattfand.

Washington sah in den verbesserten bilateralen Beziehungen sowohl Nordkoreas und Japans als auch Nord- und Südkoreas eine unliebsame Veränderung der nordostasiatischen Sicherheitslandschaft und fürchtete, dass in Zukunft die politische Tagesordnung in der Region nicht länger von den USA bestimmt würde.⁴³ Nur drei Wochen nach dem Koizumi-Besuch in Pjöngjang erfolgte dann bei der Visite James Kellys in Pjöngjang der »Showdown« in der Frage des Urananreicherungsprogramms. Ergebnis war das Ende des *Agreed Framework*.

In der Folgezeit trübten sich die Beziehungen zwischen Japan und Nordkorea merklich. Die Fortsetzung der bilateralen Gespräche zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen endeten im November 2005 und abermals im Februar 2006 ergebnislos.

Situations in Five Countries, As it Adopts 60 Draft Texts Recommended by Its Third Committee, Guidelines on Reparations for Victims of Human Rights Violations, Prohibiting Torture, Combating Defamation of Religions among Other Issues, New York, 16.12.2005, <<http://www.un.org/News/Press/docs/2005/ga10437.doc.htm>>.

⁴³ Pollack, »The United States« [wie Fn. 9], und Harrison, »Did North Korea Cheat?« [wie Fn. 28].

Meinungsverschiedenheiten verblieben nach wie vor bei den Themen Atomprogramm, Wirtschaftshilfe und Entführungsopfer.⁴⁴

Russland: strategische Ambitionen

Als Besatzungsmacht nach dem Zweiten Weltkrieg (damals noch Sowjetunion), als enger Alliiertes für mehr als vier Jahrzehnte und als Nachbar hat Russland heute ein strategisches Interesse an guten politischen und wirtschaftlichen Beziehungen mit Nord-, aber auch mit Südkorea. Die Regierung Putin ist an einem atomar bewaffneten Nordkorea nicht gelegen; denn eine weitere Atommacht würde Russlands Sicherheitslage in der Region verkomplizieren. Präsident Putin betont denn auch die Notwendigkeit einer Verhandlungslösung.

Die Beziehungen zwischen Nordkorea und Russland sind dabei nicht unbelastet. Mit den dramatischen politischen Reformen Gorbatschows änderte sich auch das russische Verhältnis zu Nordkorea grundsätzlich. Militärhilfe, industrielle Kooperation, Nahrungsmittelhilfe und Energielieferungen fuhr Gorbatschow auf fast Null zurück. Die Unfähigkeit Nordkoreas, seine Handelsschulden zu begleichen, sorgte für politische Belastungen. In dieser Phase kam es überdies zu einer unerwarteten Annäherung zwischen den einstigen Kriegsgegnern Sowjetunion und Südkorea. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion ließ die Regierung Jeltsin den Sicherheitspakt mit Nordkorea auslaufen und machte keine Anstalten, ihn zu erneuern.⁴⁵ Mit der Auflösung des Beziehungsgeflechts sozialistischer Staaten verlor Nordkorea einen Grundpfeiler seiner wirtschaftlichen Existenz.

Ende der neunziger Jahre überprüfte Moskau die Beziehungen zu den beiden koreanischen Staaten erneut und kam zu dem Schluss, dass sich einerseits nicht alle Erwartungen an die Kooperation mit Südkorea erfüllt hatten und andererseits die russischen Interessen im *Agreed Framework* nicht berücksichtigt worden waren. Die russische Duma forderte eine ausbalancierte Nord- und Südkoreapolitik. Präsident Putin stattete Pjöngjang im Jahr 2000⁴⁶ einen weithin

⁴⁴ Hilpert/Möller, *Der nordkoreanische Atomkonflikt* [wie Fn. 40].

⁴⁵ Clay Moltz, »Russian Policy on the North Korean Nuclear Crisis«, in: *DPRK Briefing Book*. Nautilus, <<http://www.nautilus.org/DPRKBriefingBook/russia/ruspol.htm>>.

⁴⁶ Siehe die gemeinsame Deklaration vom 19.7.2000, <http://www.nautilus.org/DPRKBriefingBook/agreements/CanKor_VTK_2000_07_19_dprk_russia_joint_declaration.pdf>.

beachteten Besuch ab und empfing Kim Jong Il 2001 und 2002 in Moskau, um die Beziehungen zwischen den Ländern aufzuwerten.

Als Erfolg konnte Moskau verbuchen, dass Russland schließlich als Partner in die Sechsparteiengespräche einbezogen wurde. In diesem Rahmen dringt es sowohl auf Zugeständnisse der USA als auch auf einen Stopp des nordkoreanischen Atomprogramms. Dabei macht Moskau allerdings Nordkoreas Ausstieg aus dem Atomprogramm nicht zur Bedingung für seine eigene Wirtschaftskooperation und bietet Nordkorea an, mit Gaslieferungen – subventioniert von Südkorea – dessen Energieengpässe zu überbrücken. Moskaus Interessen sind auf langfristige Zusammenarbeit angelegt. Im März 2006 stimmte Nordkorea zu, ein Konsortium wiederzubeleben, das die 800 km lange Eisenbahnstrecke von Russland durch Nordkorea bis nach Südkorea mit einem Aufwand von 2,5 Milliarden US-Dollar ausbauen und modernisieren soll.⁴⁷

⁴⁷ Radio Liberty/Radio Free Europe, *North Korea Clears Way for Russian Trans-Korea Railroad*, 17.3.2006, <<http://www.rferl.org/featuresarticle/2006/03/32A55A64-BF0A-45B5-BABC-E614ECDC84E5.html>>.

Die Europäische Union: Nur noch Zaungast?

Die EU hat seit den Erfahrungen im Kosovokrieg 1999 und konkreter noch seit der Verabschiedung der Europäischen Sicherheitsstrategie im Dezember 2003⁴⁸ deutlich gemacht, dass sie sich ihrer Verantwortung für die Bewältigung von Krisen bewusst ist und als globaler Akteur auftreten will. Dieses Selbstverständnis hat sie mit politischen und/oder militärischen Mitteln auf dem Balkan, im Nahen Osten, im Iran, in Afghanistan und in der Demokratischen Republik Kongo demonstriert. Im Konflikt um das Atomprogramm Nordkoreas spielt die EU jedoch keine Rolle. Die Union und einzelne ihrer Mitgliedsländer zeigten sich besorgt über die von Washington vermuteten Urananreicherungsprogramme. Sie forderte die nordkoreanische Regierung daher nachdrücklich auf, die Atomanlagen abzubauen, und ließ erkennen, dass die künftigen Beziehungen durch ein Scheitern der Nuklearverhandlungen blockiert würden. Die EU erklärte ihre volle Unterstützung für die Sechsparteiengespräche, entwickelte jedoch keine eigenen Initiativen zur Beilegung der Krise. Nach Aussage der EU-Kommission besteht derzeit auf keinem Politikfeld Interesse an einer Zusammenarbeit mit der DVRK, die Leistung humanitärer Hilfe ausgenommen.⁴⁹

Die politischen Beziehungen zwischen der EU und Nordkorea stehen unter dem Eindruck sowohl des Nuklearprogramms als auch fehlender Fortschritte bei der Beachtung der Menschenrechte.⁵⁰ Die EU forderte Nordkorea unmissverständlich auf, den Atomwaffensperrvertrag ohne jegliche Vorbedingungen einzuhalten. Keinen Zweifel lässt sie auch an ihrer Position hinsichtlich der Menschenrechte, wie die von ihr in der UN-Generalversammlung im November 2005 eingebrachte Resolution zur Verurteilung der Men-

schenrechtsverletzungen in der DVRK zeigt. Der Vertreter Nordkoreas bei der UN lehnte, wie zu erwarten war, die Resolution kategorisch ab. Er fügte laut Protokoll in seiner Rede vor den Vereinten Nationen aus, der Text der EU sei als Teil eines *political plot* gegen sein Land von den USA und deren Alliierten vorgelegt worden.⁵¹

Obwohl die EU weder eine globale noch eine regionale Macht in Asien ist, spielte sie vor Beginn der aktuellen Krise nicht nur die Rolle eines Zaungastes. Von Bedeutung war seit Mitte der neunziger Jahre vor allem die Entwicklung und die Normalisierung diplomatischer Beziehungen, die mit einem politischen Dialog im Dezember 1998 einsetzte. Ihren Höhepunkt erlebten die politischen Beziehungen mit der diplomatischen Anerkennung der DVRK durch die meisten EU-Mitgliedsländer (Ausnahme ist Frankreich) im Jahr 2001 und mit dem Besuch einer hochrangigen EU-Delegation im Mai 2001, in der der damalige Rats- und schwedische Ministerpräsident Göran Persson, der Hohe Repräsentant Javier Solana und Außenkommissar Chris Patten vertreten waren.

Um zur Lösung der Atomkrise beizutragen, trat die EU als Mitglied dem Gouverneursrat von KEDO bei und steuerte 118 Millionen Euro (die zusätzlichen Beiträge einzelner EU-Mitgliedsländer nicht einberechnet) zur Finanzierung dieser Organisation bei. KEDO wurde von der EU als wichtiges Industrieprojekt im Dienste der internationalen Bemühungen um eine Verhinderung der Nuklearproliferation und um die Schaffung von Stabilität in der Region angesehen.⁵² Unter Verweis auf die nordkoreanischen Atomambitionen wurde die von KEDO geplante Lieferung von zwei Leichtwasserreaktoren im November 2003 suspendiert; der EU-Rat beschloss, die Vorbereitungsarbeiten bis zum Jahresende 2006 einzustellen.⁵³

48 »Ein sicheres Europa in einer besseren Welt«. Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, 12.12.2003, <<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf>>.

49 Siehe die Internetseite der EU-Kommission mit einer bemerkenswert marginalen Chronologie der Kontakte im Zeitraum seit 2002, <http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_korea/intro/index.htm>.

50 Vgl. Auswärtiges Amt, *Länderinformation Nordkorea*, <<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laender/KoreaDemokratischeVolksrepublik.html>>.

51 Vgl. General Assembly Addresses Human Rights Situations in Five Countries [wie Fn. 42].

52 Vgl. Allan Maxwell (DG External Relations, European Commission), »The European Union and the Korean Peninsula Energy Development Organisation (KEDO)«, Korean Peninsula: Enhancing Stability and International Dialogue, Rom, 1.-2.6.2000, <<http://www.mi.infn.it/~landnet/corea/proc/031.pdf>>.

53 Vgl. Council Common Position 2006/244/CFSP, of 20

Mit rund 450 Millionen Euro wirtschaftlicher und humanitärer Hilfe, die sie ab 1995 geleistet hat, war die EU lange Zeit einer der größten Geber für Nordkorea. Zweck war es jeweils, die ökonomische Krise zu überwinden und vor allem die Hungersnot im Lande zu lindern.⁵⁴ Der Handel der EU mit Nordkorea hat aus Sicht der EU einen vernachlässigbar geringen Umfang; für Nordkorea aber war die EU in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre nach China und Japan der drittgrößte Handelspartner.⁵⁵ Zur Zeit ist die Wirtschaftskooperation auf Eis gelegt, humanitäre Hilfsmaßnahmen bleiben auf ein Minimum beschränkt. Trotz eines hohen nordkoreanischen Bedarfs an Infrastrukturmaßnahmen sowie an Investitions- und Konsumgütern bewegt sich der Handel auf niedrigem Niveau. In den Jahren 2004 und 2005 wurden über ECHO, der Abteilung für humanitäre Hilfe der EU, lediglich rund 25 Millionen Euro für den Gesundheitssektor (medizinische Geräte und Medikamente) und die Wasserversorgung zugesagt und entsprechende Projekte aufgenommen.⁵⁶

Einem Papier der EU-Kommission zur Nordkoreastrategie für die Jahre 2001 bis 2004 lag die Annahme zugrunde, dass sich die gegenseitigen Beziehungen verbessern. Die Kommission wollte sich für eine institutionelle Förderung der Entwicklung, für nachhaltiges Management und Nutzung natürlicher Ressourcen und für den Ausbau eines zuverlässigen und nachhaltigen Transportsektors engagieren.⁵⁷ Entsprechende Programme sind wegen des nordkoreanischen Atomprogramms und der Menschenrechtssituation weitgehend suspendiert worden. Das Europäische Parlament hat im Frühjahr 2005 festgestellt, es sei trotz dieser Situation »wichtig, mehr Kontakte zwischen Nordkorea und der übrigen Welt und die wirtschaft-

liche Reform und den Wandel in diesem Land zu fördern.«⁵⁸

Die Rahmenbedingungen für solche Ansätze haben sich seither nicht grundlegend verbessert. Im August 2005 erklärte die Regierung Nordkoreas die humanitäre Hilfe externer Akteure zum Jahresende 2005 für beendet und forderte die ausländischen Helfer auf, das Land zu verlassen. Betroffen sind nicht nur die EU mit ihren wenigen Projekten, sondern auch europäische Nichtregierungsorganisationen neben anderen Ländern und Organisationen, darunter das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen. Die Entscheidung Pjöngjangs hat einen politisch-ideologischen wie auch einen substantiellen Hintergrund. Mit der Beendigung der Kooperation auf dem Gebiet der humanitären Hilfe will die Regierung deutlich machen, dass sie sich eine Einmischung in Menschenrechtsfragen verbittet. Gleichzeitig waren längst nicht alle unter dem Titel »humanitär« laufenden Projekte tatsächlich darauf ausgerichtet, die unmittelbare Not der Bevölkerung zu lindern. Manche Vorhaben im Agrarsektor können durchaus als Entwicklungsprojekte eingestuft werden. Und auf diesem Sektor ist die nordkoreanische Regierung weiterhin an Zusammenarbeit interessiert. Genau hier aber meinen die EU und viele andere Geber, aus politischen Gründen die Kooperation verweigern zu sollen, solange nicht die inkriminierten Menschenrechtsverletzungen auf die Tagesordnung kommen und das Atomprogramm gestoppt wird.

March 2006, on participation by the European Union in the Korean Peninsula Energy Development Organisation (KEDO), in: *Official Journal of the European Union*, L 88/73, 25.3.2006, <<http://www.sussex.ac.uk/Units/spru/hsp/2006-0320%20EU%20KEDO%20CP.pdf>>.

54 Vgl. The EU's Relations with the Democratic People's Republic of Korea-DPRK (North Korea), <http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_korea/intro/index.htm>.

55 Ruediger Frank, »EU-North Korean Relations: No Effort without Reason«, in: *International Journal of Korean Unification Studies*, 11 (2002) 2, S. 87-119.

56 Vgl. European Commission, Humanitarian Aid (ECHO), <http://europa.eu.int/comm/echo/index_en.htm>.

57 Vgl. The EC - Democratic People's Republic of Korea (DPRK), Country Strategy Paper 2001-2004, <http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_korea/csp/index.htm>.

58 Vgl. European Parliament Plenary Session, Straßburg, 8.3.2005, <http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/news/ip05_147.htm>.

Optionen und Strategien zum Stopp des Atomprogramms

Stand der Sechsparteiengespräche 2006

Dass in den bisherigen fünf Runden der Sechsparteiengespräche kein Durchbruch erzielt werden konnte, ist zweifellos auf die harte Haltung sowohl der USA als auch Nordkoreas zurückzuführen. Keine Seite war zu Zugeständnissen bereit. Nordkorea erschwerte eine Fortsetzung der Gespräche durch die Behauptung, über eigene Atomwaffen zu verfügen, während die US-Regierung glaubte, keine wirkliche Option zu haben und daher lediglich entweder die Gespräche auf unbestimmte Zeit fortsetzen oder aber auf einen Konsens über die Verhängung internationaler Sanktionen hoffen zu müssen. Nach mehr als einem Jahr des Taktierens und Drohens, des gegenseitigen Beschimpfens und der mehrmaligen Ankündigung Nordkoreas, an den Gesprächen nicht mehr teilzunehmen, trafen sich im August und September 2005 die sechs Delegationen gleichwohl zur vierten Verhandlungsrunde. Die bislang längste, zweigeteilte Sitzungsperiode endete mit einer von China vorbereiteten gemeinsamen Schlusserklärung, in der die Prinzipien der Zusammenarbeit und Ziele eines Abkommens vereinbart wurden. Konkret wird in der Erklärung folgendes festgehalten:

1. Nordkorea erklärt sich bereit, sein Atomwaffenprogramm aufzugeben und dem Atomwaffensperrvertrag wieder beizutreten; die USA bestätigen, dass keine amerikanischen Nuklearwaffen in Korea stationiert sind und dass sie keine Invasion der DVRK mit konventionellen oder nuklearen Waffen beabsichtigen. Südkorea sichert zu, keine Nuklearwaffen entgegenzunehmen oder zu stationieren.
2. Die USA, Japan und Nordkorea erklären sich bereit, ihre Beziehungen zu normalisieren.
3. Die sechs Parteien erklären ihre Bereitschaft, wirtschaftlich zu kooperieren. China, Japan, Südkorea, Russland und die USA verpflichten sich, Nordkorea im Energiesektor zu unterstützen.
4. Die sechs Parteien streben Vereinbarungen über einen permanenten Frieden auf der koreanischen Halbinsel an.
5. Die sechs Parteien stimmen zu, koordinierte Schritte zur phasenweisen Umsetzung der Beschlüsse zu ergreifen, und zwar »commitment for commit-

ment, action for action«, also Schritt für Schritt das Gesamtpaket betreffend.

6. Die nächste Runde der Gespräche wird für Anfang November in Beijing verabredet.⁵⁹

Dieser zu Optimismus Anlass gebenden Erklärung war eine Woche hitziger Diskussion in der Bush-Administration vorausgegangen, weil die zum Teil vagen Formulierungen zwar einerseits Ziele festgeschrieben, andererseits aber entscheidende Konfliktpunkte ausgeklammert wurden. Erstens gab es keine Verständigung darüber, wann die nordkoreanischen Atomwaffen abgerüstet werden sollen; zweitens wurde nicht vereinbart, ab wann die im Atomwaffensperrvertrag vorgesehenen Inspektionen der IAEO aufgenommen werden können; drittens findet sich keine Äußerung zu der kontroversen Frage der nordkoreanischen Urananreicherung in der gemeinsamen Schlusserklärung und viertens wurde nicht festgeschrieben, wann der Bau der beiden Leichtwasserreaktoren erfolgen soll, deren Lieferung prinzipiell in Erwägung gezogen wird. Es besteht also vor allem noch Bedarf, über die Abfolge der durchzuführenden Schritte zu verhandeln – ein Thema, an dem die Sechsparteiengespräche schon mehrfach zu scheitern drohten.

Prompt kam innerhalb eines Tages nach Verabschiedung der Schlusserklärung Streit genau über die Frage auf, die die Aufnahme der Gespräche so lange blockiert hatte: Wer muss den ersten Schritt tun und in welcher Reihenfolge werden die Verpflichtungen eingelöst? Das Zugeständnis zur Lieferung von Reaktoren war bis zum Schluss innerhalb der Regierung Bush heftig umstritten. Nachdem in Washington die Diskussion über den Zeitpunkt der Lieferung der Reaktoren aufgeflammt war, heizte Nordkorea die Stimmung mit der Bemerkung an, die USA »sollten nicht einmal davon träumen«, dass Nordkorea seine Nuklearwaffen abrüstet, bevor es einen neuen Atommeiler erhält.⁶⁰ Damit war nun abermals ein Verhandlungsfortschritt in Frage gestellt.

⁵⁹ Siehe Text des US State Department vom 19.9.2005, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/53490.htm>>, und der nordkoreanischen Nachrichtenagentur KCNA, <<http://www.kcna.co.jp/index-e.htm>>.

⁶⁰ Zitiert in: *New York Times*, 20.9.2005.

Die vereinbarte fünfte Runde der Sechsparteiengespräche endete nach nur drei Tagen am 11. November 2005 ohne greifbares Ergebnis. Nordkorea bot einen Fünfstufenplan zum Verzicht auf ein militärisches Nuklearwaffenprogramm an, forderte dafür aber Vorleistungen der USA, die die Sicherheit des Landes garantieren sollten. Die USA wiederum beharrten auf einem verifizierbaren Stopp des Reaktorbetriebs in Yongbyong. Zusätzlich belastet wird die derzeitige Verhandlungssituation durch Finanzsanktionen, die die US-Regierung gegen die DVRK verhängt hat, weil sie ihr vorwirft, gefälschte Dollarnoten in Umlauf gebracht zu haben.⁶¹ Die verabredeten Arbeitsgruppen der Sechsparteiengespräche trafen sich aus diesem Grunde nicht, und auch die nächste Gesprächsrunde ist in Frage gestellt, da Nordkorea als Bedingung für deren Fortsetzung verlangt, dass die USA die Finanzsanktionen aufheben. Eine südkoreanische Initiative zur Wiederbelebung der Gespräche in Form eines informellen Treffens scheiterte daran, dass Nordkorea die Gespräche so lange boykottieren will, wie die USA ihre »feindliche Politik« gegen die DVRK fortsetzen. Ungeachtet der Aussetzung der Sechsergespräche zeichnen sich immerhin Fortschritte in der innerkoreanischen Zusammenarbeit ab: Südkorea liefert dem Norden planmäßig 150 000 Tonnen Dünger; der bilaterale Handel wuchs im Jahr 2005 kräftig und es verdichten sich Gerüchte, dass noch im Jahr 2006 mit einem koreanischen Gipfeltreffen zu rechnen ist.

Auch wenn ein endgültiger Durchbruch in den Sechsparteiengesprächen nach wie vor aussteht, ist dieses Verhandlungsforum ein notwendiges multilaterales Gremium, das allen Beteiligten, einschließlich Nordkorea, den Dialog ermöglicht.

Szenarien

Die EU und jene fünf Länder, die neben Nordkorea an den Sechsparteiengesprächen teilnehmen, haben ganz unterschiedliche Ziele. Das Spektrum reicht vom Regimewechsel in Pjöngjang bis zur Wiedervereinigung Nord- und Südkoreas, von verbesserten sicherheits- und friedenspolitischen Bedingungen auf der koreanischen Halbinsel bis zu vertrauensbildenden Maßnahmen, von wirtschaftlicher Kooperation bis zur Isolation Nordkoreas. Lediglich über ein einziges

Ziel scheint Einigkeit zu herrschen: Nordkorea zur Aufgabe des Atomprogramms zu bewegen. Welche Strategie aber die richtige ist, um Nordkorea den Griff zur Bombe zu verweigern oder ihn rückgängig zu machen, ist umstritten. Prinzipiell bestehen sehr unterschiedliche Möglichkeiten der Einflussnahme, kooperative wie auch konfrontative bis hin zu militärischen Optionen. Doch längst nicht alle denkbaren Strategien sind erfolgversprechend – nicht zuletzt deshalb nicht, weil die Interessen der Beteiligten und auch der internationalen Gemeinschaft stark divergieren. Welche der möglichen Strategien sind überhaupt durchsetzbar?

1. Hinhalten oder Nichtstun. Frühere Hoffnungen in den USA (zum Teil auch in Japan, Südkorea und Europa) auf einen baldigen Wandel des nordkoreanischen Systems, ob in Form eines Zusammenbruchs des Regimes oder einer grundsätzlichen Neuorientierung, haben sich nicht erfüllt. Im Gegenteil: die Regierung Kim Jong Il scheint heute eher gefestigt, wenn auch die wirtschaftliche und soziale Lage des Landes katastrophal ist. Riskant dürfte eine Hinhaltenaktik sein, die in Erwartung grundsätzlich veränderter Rahmenbedingungen auf Verzögerung setzt, nichts unternimmt und Nordkoreas Nuklearambitionen schlicht ignoriert. Denn je weiter das nordkoreanische Atomprogramm fortschreitet, desto schwieriger wird eine spätere Reversion.

Wenn Nordkorea die 8000 Brennstäbe aus dem Nuklearreaktor tatsächlich wiederaufbereitet hat, verfügt es bereits jetzt über waffenfähiges Material, das ausreicht, um fünf bis sieben Atomsprengköpfe herzustellen. In Zukunft können noch größere Materialmengen produziert werden, wenn die Wiederaufbereitung nicht gestoppt wird.

Die derzeitige, wenn auch nicht explizit ausformulierte Politik der Europäischen Union läuft de facto auf diese Strategie hinaus, lässt man gelegentliche diplomatische Ermahnungen an die Regierung in Pjöngjang außer Betracht. Jedenfalls sind die Europäische Union und deren Mitgliedsländer in den letzten Jahren nicht initiativ geworden. Sie warten offenbar ab und hoffen, dass die Sechsparteiengespräche zu einem Erfolg führen.

2. Militärische Maßnahmen. Auf der Skala der möglichen Strategien sind militärische Maßnahmen der Gegenpol zum Nichtstun. Eigentlich wäre Nordkorea im Sinne der Nationalen Sicherheitsstrategie der USA aus dem Jahr 2001 ein Fall für militärische Abschrek-

⁶¹ IISS, »Sanctions against North Korea«, in: *Strategic Comments*, 12 (April 2006) 3.

kung. »Schurkenstaaten« sollen demnach durch die Androhung von Atomschlägen davon abgehalten werden, selbst Atomwaffen zu entwickeln. Einerseits aber ist die Betonung des Nuklearpotentials der USA in der neuen Nationalen Sicherheitsstrategie 2006 abgeschwächt worden und andererseits zeigte im Falle Nordkoreas diese Drohkulisse offensichtlich keine Wirkung. Die Regierung Kim Jong Il erweist sich als resistent gegen militärische Drohungen und begründet ihre eigenen Bemühungen um den Erwerb von Atomwaffen mit der Nationalen Sicherheitsstrategie der USA. Die US-Regierung hat allerdings bislang auch nicht eindeutig erkennen lassen, dass sie tatsächlich bereit ist, militärische Maßnahmen zu ergreifen. Offizielle in Washington erklären den Unterschied, der im amerikanischen Verhalten gegenüber dem Irak und gegenüber Nordkorea besteht, mit der Unvergleichbarkeit der Fälle: Nordkorea habe nie Massenvernichtungsmittel gegen die eigene Bevölkerung oder Nachbarländer eingesetzt; es habe auch nicht gegen Resolutionen des UN-Sicherheitsrates verstoßen; Nordkorea werde überdies nicht der Beziehungen zu Terroristen verdächtigt, und schließlich hätten regionale Akteure (besonders China) in diesem Falle größeren Einfluss.⁶²

Eine Bombardierung des nordkoreanischen Nuklearkomplexes wurde bereits vor 1994 von der Clinton-Regierung erwogen, aber letztlich verworfen. Man rechnete damals aufgrund zu erwartender militärischer Reaktionen Nordkoreas mit einer Million Toten in Nord- und Südkorea, einschließlich 80 000 bis 100 000 Amerikanern.⁶³ Abgesehen von völkerrechtlichen Bedenken sprechen auch militärische Gründe gegen den Einsatz konventioneller oder gar atomarer Waffen. Die Bush-Regierung kam nach eingehender Prüfung zu dem Ergebnis, dass es zwar militärische Optionen gibt, »aber keine guten«.⁶⁴ Denn die USA könnten nicht sicher sein, dass sich mit einem Angriff sämtliche nordkoreanischen Nuklearanlagen ausschalten lassen. Der Versuch, das Atompotential mit militärischen Mitteln zu zerstören, könnte sich deshalb als überaus verlustreich erweisen.

Auch ein Krieg mit konventionellen Waffen birgt Risiken, da das zwar nicht modern, aber hochgerüstete Nordkorea große Teile Südkoreas in Schutt und

Asche legen und im Großraum Seoul mit chemischen Granaten und konventionellen Mitteln unakzeptablen Schaden anrichten könnte. Das mit mehr als einer Million Soldaten und 4,7 Millionen Reservisten hochmilitarisierte Nordkorea wäre eine ernsthafte Gefahr für Südkorea und ebenfalls für die dort stationierten 20 000 US-Soldaten.⁶⁵ Insofern ist auch diese Option nicht realistisch. Eine militärische Strategie wird derzeit denn auch von keinem der Akteure ernstlich verfolgt. Während die USA sie jedoch aus prinzipiellen Gründen nicht explizit ausschließen, haben sich andere Beteiligte deutlich gegen diese Strategie ausgesprochen, so vor allem China und Russland.

3. Isolation. Nordkorea als internationalen Paria zu ächten und völlig zu isolieren bedeutete das Ende jeglicher Kommunikation. Ziel wäre, durch das Kapten der politischen Kontakte und vor allem der wirtschaftlichen Zusammenarbeit den Kollaps des Regimes herbeizuführen oder es zum Einlenken im Atomkonflikt zu bewegen. Diese Strategie, die in den USA Anhänger hat, setzt die rückhaltlose Kooperation Chinas, Südkoreas, Russlands, Japans und auch der EU voraus, die jedoch nicht gegeben ist. Bei rigoroser Durchführung einer solchen Politik würde das nordkoreanische Atom- und Raketenprogramm vermutlich verzögert werden, da jeglicher Technologietransfer unterbunden wäre. Es steht jedoch zu befürchten, dass selbst ein umfassender Boykott auf Basis eines UN-Mandates unterlaufen und das Programm im Geheimen fortgeführt würde. Der wirtschaftliche und soziale Druck im Lande würde wahrscheinlich steigen; möglicherweise käme es zu irrationalen, international nicht kalkulierbaren Handlungen des in die Ecke gedrängten Regimes.

4. Regimewechsel. Unabhängig von der nordkoreanischen Situation gibt es unterschiedliche Auffassungen darüber, wie sich ein Regimewechsel herbeiführen lässt. Das Spektrum reicht von militärischem Eingreifen und äußerem Druck und Boykott bis hin zu Annäherung und Zusammenarbeit. Ähnlich wie eine Politik der Isolation ist ein durch äußeren Druck erzwungener Regimewechsel in Nordkorea keine realistische Perspektive. Außer den USA scheint auch keiner der Akteure daran interessiert zu sein, hätte ein abrupter Zusammenbruch des Regimes doch unab-

⁶² Pollack, »The United States« [wie Fn. 9], S. 18.

⁶³ James T. Lanery/Jason T. Shaplen, »How to Deal with North Korea«, in: *Foreign Affairs*, 82 (März/April 2003) 2, S. 16–30.

⁶⁴ Zitiert in: Phillip C. Saunders, »Military Options for Dealing with North Korea's Nuclear Program«, 27.1.2003, in: <www.cns.miis.edu>.

⁶⁵ Unter Verteidigungsminister Rumsfeld reduzierten die USA ihre Streitkräfte von 37 000 auf inzwischen 20 000 Soldaten.

Tabelle 1
Optionen und anvisierte Strategien zum Stopp des Atomprogramms

	USA	China	Südkorea	Japan	Russland	EU
Beendigung des Atomprogramms	x	x	x	x	x	x
1. Hinhalten oder Nichtstun	(x)					(x)
2. Militärische Maßnahmen						
3. Isolation	x					
4. Regimewechsel	x					
5. Kooperation	(x)	x	x	(x)	x	(x)
6. Sicherheitsgarantien für Nordkorea		x	x		x	x

() = nicht gezielt verfolgte oder nicht mehr verfolgte Politik.

sehbare Konsequenzen vor allem für China und Südkorea. Damit ist nicht gesagt, dass diese Akteure keine nachhaltigen Veränderungen des politischen und wirtschaftlichen Systems wünschen würden. Die Regierung Südkoreas setzt als Mittel zum Ziel ähnlich wie die Regierung der Bundesrepublik mit ihrer Ostpolitik in den siebziger Jahren eher auf »Wandel durch Annäherung« und wirtschaftliche Unterstützung.

5. Kooperation. Kann Nordkorea von einem »Schurkenstaat«, als den ihn die USA titulieren, zu einem internationalen Mitspieler werden? Zweifellos gebärdet sich die Regierung Kim in der internationalen Kooperation besonders widerspenstig und ist nur schwer zu kalkulieren. Gleichzeitig aber versichert sie immer wieder, dass sie auf ihre Atomwaffen verzichtet, wenn die Verhandlungspartner (vor allem die USA) als Gegenleistung die Sicherheit Nordkoreas garantieren und wirtschaftlich kooperieren. Genau dies ist auch der Kern der Schlusserklärung der Sechsparteiengespräche vom 19. September 2005, über deren Umsetzung nach wie vor Uneinigkeit herrscht. Wirtschaftlich und politisch mit dem Rücken an der Wand, versucht das Regime mit allen Mitteln zu pokern, um das eigene Überleben zu sichern. Im Bewusstsein der wirtschaftlichen Schwierigkeiten Nordkoreas könnten die USA und ihre Verbündeten, in Abstimmung mit China und Russland, ein abgestuftes Programm der Kooperation und des Dialogs anstreben.⁶⁶ Konkret böte sich eine ähnliche Politik

an, wie sie die Clinton-Regierung mit Zuckerbrot und Peitsche praktiziert hat. China und Russland kooperieren mit Nordkorea, ohne dass sie ernsthaft mit der Peitsche drohen; die US-Regierung dagegen setzt primär auf die Peitsche und lässt es nach Ansicht der meisten Beobachter am Zuckerbrot fehlen. Auch Japan hält sich in der Kooperation zurück, weil viele politische Probleme weiterhin ungelöst sind, und Südkorea versucht, das nordkoreanische Regime durch wirtschaftliche Unterstützungsleistungen zu kooperativerem Verhalten zu motivieren.

6. Sicherheitsgarantien für Nordkorea. Mit Zuckerbrot und Peitsche allein ist es aber auch nicht getan. Der nordkoreanischen Führung muss glaubhaft zugesichert werden, dass sie für die Aufgabe ihres Atomprogramms substantielle Sicherheitsgarantien und wirtschaftliche Unterstützung erhält. Wie zentral diese Bedingung für Nordkorea ist, zeigen die von der Regierung in den Sechsparteiengesprächen artikulierten Konditionen. In Gesprächen mit den für Rüstungskontrollfragen im nordkoreanischen Außenministerium Verantwortlichen wird deutlich, dass man auf der einen Seite gegenüber der Politik der US-Regierung tiefes Misstrauen hegt, sich andererseits aber von der Unterzeichnung eines Vertrages, der Sicherheitsgarantien bietet, grundsätzlich veränderte Rahmenbedingungen und ein Ende der weitgehenden Isolation verspricht. Auf Nachfragen nach der Bedeutung, die sie einem solchen Vertrag beimessen, verweisen nordkoreanische Vertreter immer wieder stereotyp auf dessen Notwendigkeit, ohne aber zu begründen, warum man ihm Vertrauen schenkt und dafür das Atomprogramm, in das jahrelang knappe Ressourcen investiert wurden, aufzugeben bereit ist.

⁶⁶ Lanery/Shaplen, »How to Deal with North Korea« [wie Fn. 63]; Hui Zhang, »North Korean Denuclearisation: A Chinese View of the Way Forward«, in: *Disarmament Diplomacy*, (Frühjahr 2006) 82, S. 59–66.

Aus den Erfahrungen in der Ära des Ost-West-Konflikts ist bekannt, dass Vereinbarungen eine angespannte militärische Lage nur dann entschärfen können, wenn ein entsprechendes Umfeld existiert. Die Rüstungskontrollverhandlungen zwischen Ost und West konnten erst zum Abschluss gebracht werden, als auf politischem, wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet ein Mindestmaß an Beziehungen vorhanden war. Dies wird vermutlich auf der koreanischen Halbinsel nicht anders sein. Doch gegen vertrauensbildende Maßnahmen sperrt sich die nordkoreanische Regierung bislang weitgehend; immer wieder betont Pjöngjang, die sicherheitspolitische Situation müsse zunächst entspannt werden, bevor anderweitige Beziehungen vertieft werden könnten.

Möglichkeiten einer EU-Nordkorea-Initiative und eines EU-Aktionsplans

Für die EU bedeuten die nordkoreanischen Atomambitionen eine ernsthafte Herausforderung. Deren Bewältigung sollte sie nicht ausschließlich anderen überlassen. Die EU und ihre Mitgliedsländer sind gut dafür gerüstet, eine eigene Perspektive zu entwickeln. Es ist zweifellos von Vorteil, dass das Verhältnis zwischen der EU und Nordkorea weitgehend unbelastet ist. Es gibt weder eine belastete gemeinsame koloniale Vergangenheit, noch spielten europäische Länder im Koreakrieg eine herausragende Rolle. Man kann der EU oder ihren Mitgliedsländern zudem keine zentralen strategischen Interessen in der Region unterstellen. Unter diesen Voraussetzungen ist die EU hervorragend geeignet, mit eigenen Initiativen einen Beitrag zur Lösung der Nuklearkrise zu leisten. Ist Europa aber daran interessiert? Seine heutige Politik der Distanz zu Nordkorea ist geprägt von dem Bemühen, auf keinen Fall durch zu rege Kontakte den Eindruck eines *Appeasement* zu erwecken. Diese Politik ist zwar einerseits dem Verhalten der nordkoreanischen Regierung in der Nuklear- und Menschenrechtspolitik geschuldet, andererseits aber beruht sie auf Rücksichtnahme gegenüber Washington. Die EU will sich angesichts zahlreicher Störungen in den transatlantischen Beziehungen in der Nordkoreapolitik nicht quer zur Politik der amerikanischen Regierung stellen.

Obwohl die EU nicht an den Sechsparteiengesprächen beteiligt ist, stehen ihr durchaus Möglichkeiten offen, den Prozess positiv zu beeinflussen und ein Paket von Vereinbarungen zu schnüren, das Nordkorea zur Rückkehr in den Kreis der nichtatomaren

Mitglieder des Atomwaffensperrvertrages veranlasst. Eine EU-Initiative müsste zwischen den beiden Polen *Appeasement* und Einsatz militärischer Mittel angesiedelt sein. Anknüpfungspunkt sollte die Schlusserklärung der Sechsparteiengespräche vom 19. September 2005 sein, die einen realistischen Weg zur Lösung der Krise aufgezeigt hat. Die Gründe, die für das Engagement der EU ab Mitte der neunziger Jahre sprachen, gelten bis heute: das Interesse an der Förderung von Frieden und Stabilität in der Region, die Verhinderung der Nuklearproliferation sowie wirtschaftliche und soziale Unterstützung, die zu politischer Veränderung Nordkoreas und zu dessen wirtschaftlicher Entwicklung beiträgt.

Die EU kann bei ihrem Engagement von folgenden Rahmenbedingungen ausgehen:

Erstens: Nordkoreas katastrophale wirtschaftliche Lage und seine Abhängigkeit von externer Hilfe bieten Möglichkeiten, das Land mit entsprechenden wirtschaftlichen Anreizen zu kooperativem Verhalten zu motivieren. Auch wenn eine Lösung der Nuklearkrise im Rahmen der Sechsparteiengespräche gefunden wird, dürfte sich die EU angesichts der internationalen Erwartungen kaum eines finanziellen Beitrags entziehen können. Deshalb scheint es angeraten, die Rolle des Zuschauers und späteren Finanziers aufzugeben und aktiv politikgestaltend tätig zu werden.

Zweitens: Eine Nordkoreastrategie der EU sollte Rücksicht auf die Interessen der am Krisenmanagement beteiligten Länder nehmen, vor allem auf jene der USA und Japans, aber auch Chinas, Russlands und Südkoreas. Im Gegensatz zu den USA ist die EU an einem lebensfähigen Atomwaffensperrvertrag interessiert. Zwar fühlen sich auch die USA weiterhin an den NVV gebunden, aber er genießt für sie bei dem Bemühen um eine wirksame Verhinderung der Proliferation keine Priorität. Für die EU geht es auch darum, den Präzedenzfall des Austritts eines Landes aus dem Vertragswerk zu revidieren. Einvernehmen besteht hingegen darüber, diese Krise durch multilaterale Verhandlungen beizulegen. Das ist insofern erstaunlich, als die US-Regierung ihre sonst vorherrschende Abneigung gegen Multilateralismus in der Rüstungskontrolle hinlänglich zum Ausdruck gebracht hat.

Drittens: Die Einschätzungen und die aus ihnen abgeleiteten Strategien sind bei den Mitgliedern der Sechsparteiengespräche nicht gleichförmig. Hier könnte die EU nicht nur konstruktiv vermitteln, sondern auch die Eigenständigkeit ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) unter

Beweis stellen. Da in der Beurteilung der Nuklearkrise in dieser Region zwischen den EU-Mitgliedsländern kaum Unterschiede auszumachen sind, böte sich eine Nordkorea-Initiative der EU an, um das Funktionieren der GASP exemplarisch vorzuführen. In den transatlantischen Beziehungen könnte eine solche Politik allerdings gelegentlich Irritationen hervorrufen. Dabei sind die Zielvorstellungen der USA und der EU keineswegs gegensätzlich, sie haben lediglich unterschiedliche Auffassungen über die anzuwendenden Mittel. China, Russland und Südkorea haben die USA bereits mehrfach aufgefordert, Nordkorea endlich konkrete Angebote zu unterbreiten. Ihr Anliegen würde durch die Unterstützung der EU zweifellos größeres Gewicht erhalten. Als Stärkung der europäischen GASP könnte auch der Umstand wirken, dass die Aussicht auf eine Lösung mit diplomatischen und politischen Mitteln in der Nordkoreakrise größer ist als in vielen anderen Krisen. Der Stopp des nordkoreanischen Atomprogramms wird um so wahrscheinlicher, je mehr die an der Lösung der Krise Interessierten, einschließlich der EU, in Form von Sicherheitsgarantien und Wirtschaftshilfe zu zahlen bereit sind.

Viertens: Die nordkoreanische Regierung ist an einem Eingreifen der Europäer durchaus interessiert. Ihre Äußerungen in der Vergangenheit und ihre im März 2006 an die Regierung von Norwegen gerichtete Bitte um Vermittlung zeigen, dass Spielraum für externe Akteure vorhanden ist.

Als Vorteil erweist sich, dass die EU nicht vorrangig wirtschaftliche Interessen in Nordkorea verfolgt, sondern primär ein Ende der Nuklearkrise anstrebt. Europa könnte in diesem Kontext seine Erfahrung in regionaler Kooperation, Vertrauensbildung und Multilateralismus einbringen. Indem sich die EU an KEDO beteiligte und die Organisation mitfinanzierte, hat sie ihren Willen bewiesen, sich für eine diplomatisch-politische Lösung einzusetzen. Die EU und die meisten ihrer Mitglieder unterhalten – im Gegensatz zu den USA, Japan und Südkorea – seit 2001 diplomatische Beziehungen zu Nordkorea, einzelne Mitgliedsländer (Polen, Schweden, Tschechien/Slowakei, Ungarn) haben darüber hinaus im Rahmen der Waffenstillstandskommission seit dem Ende des Koreakrieges wichtige Dienste zur Einhaltung des Waffenstillstands geleistet. Als Verhandlungspartner ohne regionale oder globale Hegemonieambitionen genießt die EU insofern an Glaubwürdigkeit. Eine Nordkorea-Initiative könnte sowohl vom Hohen Repräsentanten Javier Solana ausgehen oder auch von einzelnen Mitgliedsländern, vorrangig von jenen, die in Pjöngjang Bot-

schaften unterhalten. Zu ihnen zählen unter anderen Deutschland, Großbritannien, Schweden, Polen und die Tschechische Republik.

Die jetzige Krise eröffnet die Möglichkeit einer gründlichen Neuformulierung des Vertrages von 1994 auf der Basis der Schlusserklärung der vierten Runde der Sechsparteiengespräche. Die EU könnte – in Kooperation mit Südkorea und Russland – Nordkorea alternative Hilfsangebote zur Sicherung seines Energiebedarfs machen. Um die Krise wirksam zu überwinden und das Atomprogramm nachhaltig zu stoppen, ist ein Aktionsplan mit präzisen *Benchmarks* erforderlich. Damit sich Nordkoreas Regierung darauf einlässt, müssten ihr umfangreiche wirtschaftliche Unterstützung und glaubhafte Sicherheitsgarantien angeboten werden.

Der weitere Ablauf des Prozesses, in dem es sowohl um das Nuklearprogramm wie auch um die Bereiche Sicherheit und Wirtschaft gehen muss, könnte drei Phasen umfassen:

In der ersten Phase werden Verhandlungen geführt, in denen Nordkorea das Einfrieren sämtlicher militärisch relevanter Nuklearprogramme und den Stopp der Entwicklung weitreichender Raketen zusagen muss. Im Gegenzug sollten ihm völkerrechtlich verbindliche Sicherheitsgarantien angeboten werden. Entscheidend ist, dass auch die USA sich hierzu bereithalten. Die an der sicherheitspolitischen Stabilisierung der Region interessierten Länder – einschließlich der EU – sollten einbezogen werden und gemeinsam die Sicherheit der gesamten koreanischen Halbinsel garantieren. Auf wirtschaftlichem Gebiet sollte primär die Kooperation in den für Nordkorea zentralen Mangelbereichen verhandelt werden: Energie- und Nahrungsmittelversorgung.

Im zweiten Teil dieses Prozesses sollte die Umsetzung im Vordergrund stehen. Nordkorea muss sein Atomprogramm einfrieren, dem NVV beitreten und umfassende IAEA-Inspektionen zulassen. Zudem muss es, falls tatsächlich vorhanden, das HEU-Programm einstellen. Im Sicherheitsbereich müssen völkerrechtlich verbindliche Verträge abgeschlossen und vertrauensbildende Maßnahmen zwischen Nord- und Südkorea und den übrigen Akteuren eingeleitet werden. Wirtschaftliche Sanktionen werden aufgehoben, die Lieferung von Energie setzt ein; zur Wiederherstellung der Infrastruktur und zum Aufbau der Landwirtschaft wird in beträchtlichem Umfang kooperiert.

In der dritten, abschließenden Phase müssten sämtliche militärisch relevanten Atomanlagen in Nord-

Tabelle 2
Mögliche Phasen eines EU-Aktionsplans

1. Phase: Verhandlungen	Nuklearprogramm	▶ Verhandlungen über das Einfrieren sämtlicher militärisch relevanter Nuklearprogramme und über den Stopp der Raketenentwicklung
	Sicherheit	▶ Verhandlungen über Sicherheitsgarantien
	Wirtschaft	▶ Zusage der Lieferung von Energie (Öl, Elektrizität, Gas) und Nahrungsmitteln
2. Phase: Durchführung	Nuklearprogramm	▶ Beitritt Nordkoreas zum NVV, Inspektionen der IAEA; Einfrieren der relevanten Programme, Überprüfung der HEU-Produktion
	Sicherheit	▶ Völkerrechtlich verbindliche Verträge über die Sicherheit auf der koreanischen Halbinsel; vertrauensbildende Maßnahmen
	Wirtschaft	▶ Aufhebung von Sanktionen, Lieferung von Öl, Gas und Elektrizität, Wiederaufbau des Elektrizitätsnetzwerkes und der Infrastruktur; Kooperation in der Landwirtschaft
3. Phase: Abschluss	Nuklearprogramm	▶ Abbau der militärisch relevanten nukleartechnologischen Anlagen, Abtransport des waffenfähigen Materials
	Sicherheit	▶ Entmilitarisierung der Grenze, Verhandlungen über die politische Zukunft Nord- und Südkoreas
	Wirtschaft	▶ Lieferung von Leichtwasserreaktoren, gesicherte wirtschaftliche Kooperation

korea abgebaut, waffenfähiges Material unter internationale Kontrolle gestellt bzw. abtransportiert und die Grenze entmilitarisiert werden. Verhandlungen über die politische Zukunft könnten beginnen. Der Weg zu einer Verständigung auf der koreanischen Halbinsel oder gar einer möglichen Wiedervereinigung ist allerdings noch sehr lang.⁶⁷ Die wirtschaftliche Kooperation findet in dieser Phase auf breiter Basis statt; die Lieferung von Leichtwasserreaktoren wird vollzogen.

Zur Zeit wird über das Raketenprogramm nicht verhandelt. Dieses Thema kommt aber spätestens bei einer Einigung über das Atomprogramm auf die Tagesordnung. Eine mögliche Einigung antizipierend, wäre die EU gut beraten, hier pro-aktiv tätig zu werden. Für einen nordkoreanischen Verzicht auf weitreichende Raketen gibt es zwar keinen unmittel-

baren rüstungskontrollpolitischen Anknüpfungspunkt, doch frühere Bereitschaftssignale der Regierung, das Raketenprogramm bei entsprechender wirtschaftlicher Kompensation zu stoppen, sollten als Chance begriffen werden, um auch diese Quelle sicherheitspolitischer Verunsicherung und Besorgnis trocken zu legen. Mittel könnte ein Abkommen sein, das sowohl das Nuklear- als auch das Raketenprogramm Nordkoreas umfasst.⁶⁸

Bleiben als Ziele ein Regimewechsel und die Verbesserung der Menschenrechtslage in Nordkorea. Angesichts der Dringlichkeit der Lösung der Nuklearkrise sollten diese beiden Themenkomplexe zwar nicht vergessen, aber auch nicht zur Vorbedingung für eine

⁶⁷ Charles Wolf, Jr./Kamil Akramov, *North Korean Paradoxes: Circumstances, Costs and Consequences of Korean Unification*, Santa Monica, Cal.: RAND Corporation, 2005, <http://www.rand.org/pubs/monographs/2005/RAND_MG333.pdf>.

⁶⁸ Zum Stand des Raketenprogramms in Nordkorea siehe Timothy McCarthy, *North Korean Ballistic Missile Programs: Soviet and Russian Legacies?*, Monterey, Cal.: Center for Nonproliferation Studies, 2001 (Occasional Paper Nr. 6/2001), S. 9–12; IISS, *North Korea's Weapons Programmes* [wie Fn. 2]; CNS *Special Report on North Korean Ballistic Missile Capabilities*, Monterey, Cal.: Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, 22.3.2006, <<http://www.cns.miis.edu/pubs/week/pdf/060321.pdf>>.

Zusammenarbeit gemacht werden. Die seit 2002 veränderte Politik der USA hat ebensowenig wie die Sechsparteiengespräche einen Regimewechsel bewirkt oder die Beachtung der Menschenrechte in Nordkorea gefördert. Positive Veränderungen sind von einer Politik der Isolierung des Regimes kaum zu erwarten. Kooperation mit dieser die Menschenrechte missachtenden Regierung bedeutet nicht *Appeasement*. Wird der Dialog am Leben erhalten und werden bei Wohlverhalten wirtschaftliche Anreize geboten, besteht die Hoffnung, dass sich Nordkorea aus wirtschaftlicher Not öffnet. Dies bietet die Chance für politische Veränderungen, einschließlich einer substantiellen Verbesserung der Lage der Menschen in diesem Land.

Anhang

Chronologie der amerikanisch-nordkoreanischen Nukleardiplomatie

1980	Die USA entdecken eine Baustelle für einen Reaktor in Yongbyong
12.12.1985	Nordkorea tritt dem Atomwaffensperrvertrag bei
27.09.1991	US-Präsident Bush kündigt den Abzug taktischer Nuklearwaffen aus Südkorea an
31.12.1991	Nord- und Südkorea vereinbaren die Denuklearisierung Koreas
30.01.1992	Nordkorea stimmt umfassenden Inspektionen der IAEO zu
11.02.1993	Die IAEO beantragt erweiterte Inspektionen wegen vermuteter Abfall-Lager
25.02.1993	Die US-Regierung legt dem Aufsichtsgremium der IAEO Satellitenbilder nuklearer Abfall-Lager in Nordkorea vor; die IAEO fordert die DVRK förmlich dazu auf, innerhalb eines Monats Inspektionen zuzulassen
12.03.1993	Nordkorea kündigt den beabsichtigten Austritt aus dem NVV an
01.04.1993	Die IAEO meldet dem UN-Sicherheitsrat die Verletzung des NVV durch Nordkorea
11.05.1993	UN-Resolution 825 gibt Anlass zu Verhandlungen zwischen den USA und Nordkorea
29.05.1993	Nordkorea testet die <i>No-dong</i> -Rakete
11.06.1993	Nordkorea nimmt die Kündigung des NVV zurück
21.10.1994	USA und Nordkorea unterzeichnen das <i>Agreed Framework</i>
09.03.1995	Gründung der KEDO durch die USA, Südkorea und Japan
15.12.1995	KEDO und Nordkorea vereinbaren die Lieferung von zwei Leichtwasserreaktoren
17.08.1998	Presseberichte über Nuklearanlagen in Kumchang-ri
31.08.1998	Abschuss einer weitreichenden <i>Taepo-dong</i> -Rakete
17.03.1999	Nordkorea stimmt dem Besuch einer US-Delegation in Kumchang-ri zu, die zu dem Ergebnis kommt, dass die Anlagen nicht für nukleare Zwecke ausgelegt sind
12.09.1999	Nordkorea stimmt einem Moratorium für den Test weitreichender Raketen zu
12.10.1999	Veröffentlichung des Perry-Reports zur Nordkoreapolitik der USA
06.06.2001	Präsident Bush veröffentlicht seine »Nordkoreastrategie«
16.10.2002	Die USA behaupten, Nordkorea verfolge ein geheimes Urananreicherungsprogramm
14.11.2002	KEDO stellt Lieferungen nach Nordkorea ein
12.12.2002	Nordkorea gibt die Wiederinbetriebnahme des 5-MW-Reaktors bekannt
19.12.2002	Roh Moo Hyun, neuer Präsident Südkoreas, kündigt die Fortsetzung der »Sonnenscheinpolitik« an
27.12.2002	Nordkorea weist Inspektoren der IAEO aus und kündigt die Wiederaufbereitung von Brennstäben an
10.01.2003	Nordkorea kündigt den NVV
12.02.2003	Die IAEO meldet dem UN-Sicherheitsrat die Verletzung des NVV durch Nordkorea
24.–25.04.2003	Dreiparteiengespräche (USA, Nordkorea, China) in Beijing

27.-29.08.2003	Erste erfolglose Runde der Sechsparteiengespräche (USA, Nordkorea, China, Japan, Südkorea, Russland) in Beijing
02.10.2003	Nordkorea gibt die komplette Wiederaufbereitung von 8000 Brennstäben bekannt; das produzierte Plutonium sei zur Stärkung der »nuklearen Abschreckung« geeignet
19.10.2003	Präsident Bush ist zu schriftlichen Sicherheitsgarantien für Nordkorea bereit, wenn das Land »komplett, verifizierbar und irreversibel« abrüstet
04.11.2003	KEDO suspendiert den Bau der Leichtwasserreaktoren
09.12.2003	Nordkorea schlägt das Einfrieren des Nuklearprogramms für Gegenleistungen durch die USA vor
25.-28.02. 2004	Zweite missglückte Runde der Sechsparteiengespräche in Beijing
23.-26.06.2004	Dritte erfolglose Runde der Sechsparteiengespräche in Beijing
September 2004	Nordkorea lehnt die Teilnahme an einer weiteren Gesprächsrunde ab, solange die entsprechenden Voraussetzungen (Sicherheitsgarantien durch die USA) nicht gegeben seien
14.01.2005	Bereitschaft Nordkoreas, an einer weiteren Gesprächsrunde teilzunehmen
18.01.2005	US-Außenministerin Rice bezeichnet Nordkorea als »Außenposten der Tyrannei«
10.02.2005	Nordkorea setzt die Sechsparteiengespräche auf unbestimmte Zeit aus und kündigt an, über Atomwaffen zu verfügen
16.-19.05.2005	Wiederaufnahme interkoreanischer Gespräche
07.-19.08. und	Vierte Runde der Sechsparteiengespräche in Beijing;
29.08.-19.09.2005	Verabschiedung einer gemeinsamen Schlusserklärung zu den Prinzipien der Zusammenarbeit
09.-11.11.2005	Fünfte erfolglose Runde der Sechsparteiengespräche
10.-18.01.2006	Der nordkoreanische Staatschef, Kim Jong Il, hält sich in China auf

Quellen: The International Institute for Strategic Studies, *North Korea's Weapons Programmes*, London 2004; North Korea Profile, Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, <http://www.nti.org/e_research/profiles/NK/index_110.html> [wie Fn. 2], Archiv des Autors.

Abkürzungen

Asean	Association of South-East Asian Nations	IISS	International Institute for Strategic Studies
CIA	Central Intelligence Agency	KCNA	Korean Central News Agency
DPRK	Democratic Peoples' Republic of Korea	KEDO	Korean Peninsular Energy Development Organisation (Energieentwicklungsorganisation der koreanischen Halbinsel)
DVRK	Demokratische Volksrepublik Korea	LEU	Lowly-enriched Uranium
ECHO	European Community Humanitarian Office (Abteilung der EU-Kommission für Humanitäre Hilfe)	MW	Megawatt
EU	Europäische Union	NVV	Nichtverbreitungsvertrag oder Atomwaffensperrvertrag (Non-Proliferation Treaty, NPT)
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik	UN	United Nations
HEU	Highly-enriched Uranium	UNIDIR	United Nations Institute for Disarmament Research
IAEA	International Atomic Energy Agency		
IAEO	Internationale Atomenergieorganisation		