

Die koreanische Halbinsel in der strategischen Kalkulation Chinas und der USA

P. Christian Hauswedell¹

Summary

The article seeks to describe the complicated strategic interaction between China and the United States with each other and with the two Korean states. It argues that the Six-Party Talks for the denuclearisation of North Korea have failed and that the US will not be able to achieve denuclearisation through sanctions or negotiations. After Gaddafi's fate Pyongyang will congratulate itself that it kept its deterrent against suspected American intentions of regime change. China's priority in North Korea is regime stability through economic assistance, investment, and the encouragement of political and economic reforms. Although North Korean military provocations in 2010 against South Korea have reinforced the alliances of the United States with South Korea and Japan and damaged the China–South Korea relationship China is both unable and unwilling to weaken North Korea in order to please the US. North Korea's relations with China and the US are both effected by North Korean distrust and suspicions. To control peace and stability on the peninsula American–South Korean contingency planning for a regime implosion in the North would be wise, but in order to be effective they should be synchronized with those of China, which is politically not possible.

China und die USA in Asien

Die Beziehungen zwischen China und den USA sind die wichtigste strategische Beziehung des 21. Jahrhunderts. Sie sind im bilateralen Verhältnis wie auch im internationalen System durch Elemente der Kooperation, aber auch durch offene Rivalität gekennzeichnet. Diese Rivalität und die Interessendivergenzen beider Staaten sind besonders in Asien und im Pazifik ausgeprägt, wo die langjährige amerikanische Bündnispolitik (die Pax Americana) und die sicherheitspolitische Dominanz der USA die politische und sicherheitspolitische Ordnung vorgeben, mit der China sich arrangieren muss, wenn es sie nicht zu überwinden trachtet.

In Asien – insbesondere auf der koreanischen Halbinsel, in Taiwan, in der Südchinesischen See und in Myanmar – stoßen chinesische und amerikanische Interessen am häufigsten aufeinander. China geht davon aus, dass die amerikanische Politik gegenüber Chinas Nachbarstaaten auf die Einhegung, auf die Ausbalancierung, ja sagen wir es doch gleich deutlicher: Das Containment Chinas ausgerichtet ist. Es geht

¹ Vortrag bei der wissenschaftlichen Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Asienkunde am 17. Juni 2011 in Berlin.

dabei nicht nur um die militärischen Allianzen mit Japan, Südkorea, Australien und den Philippinen, sondern auch um die besonderen politischen Beziehungen der USA insbesondere mit Thailand, Singapur, Indonesien, Vietnam, Taiwan, der Mongolei und Indien. Die amerikanische Politik hat Chinas wichtigstes Ziel, die Wiedervereinigung mit Taiwan, bisher verhindert. Die jüngsten Bekräftigungen von Präsident Barack Obama und von Verteidigungsminister Leon Panetta, dass der asiatische pazifische Raum in der amerikanischen Außenpolitik Priorität genießt, von den Einsparungen im Verteidigungssektor verschont bleiben soll und dass die USA ihre Präsenz in der Region auf Dauer behaupten werden, muss China als Einengung seines eigenen Handlungsspielraums sehen.

Die Bedeutung der koreanischen Halbinsel für China und die USA

Die chinesisch-amerikanischen Interessengegensätze sind in Ost- und Nordostasien insbesondere hinsichtlich Taiwans und der koreanischen Halbinsel am stärksten ausgeprägt. Während sich aber das amerikanisch-chinesische Verhältnis bezüglich Taiwans trotz der anhaltenden amerikanischen Waffenlieferungen seit 2008 durch den Wahlsieg des KMT-Kandidaten Ma Ying-jeou und seiner China-Politik relativ entspannt hat, ist die koreanische Halbinsel durch den Problemfall Nordkorea nach wie vor ein virulenter Kristallisationspunkt der amerikanisch-chinesischen Rivalität. Allerdings gibt es dort auch begrenzte Interessenidentitäten und Kooperationsansätze, die auf die Begrenzung des nordkoreanischen Nuklearpotentials und auf die Aufrechterhaltung des Friedens auf der Halbinsel abzielen. Aber der amerikanisch-chinesischen Kooperation gegenüber Nordkorea sind auch Grenzen gesetzt, die nachstehend aufgezeigt werden.

Auf der koreanischen Halbinsel herrscht eine komplexe Gemengelage der Beziehungen zwischen den vier beteiligten Staaten USA, China, der Demokratischen Volksrepublik Korea und der Republik Korea. Die Allianz zwischen den USA und Südkorea ist der bestimmende Sicherheitsfaktor und ein großer Aktivposten der USA. Sie hat die wirtschaftliche und politische Entwicklung Südkoreas zur G20-Macht sicherheitspolitisch abgesichert. Aber Nordkorea bleibt eine Bedrohung und ist ein unerledigtes Problem des Kalten Krieges, an dem sich die USA bis heute die Zähne ausgebissen haben. Zwischen Washington und Pjöngjang herrscht abgründiges Misstrauen, welches auch durch die bisherigen Sechs-Parteien-Gespräche nicht abgebaut werden konnte. China ist in der glücklicheren Lage, mit beiden koreanischen Staaten enge Beziehungen zu haben, muss aber inzwischen erkennen, dass seine Nordkorea-Politik die Beziehungen mit Südkorea erheblich belastet. Südkorea hat 2010, als China sich weigerte, Nordkorea für seine militärischen Provokationen gegenüber Südkorea öffentlich zu kritisieren, schmerzlich erfahren müssen, dass China in wesentlichen Fragen letztlich nicht der Sachwalter seiner Interessen

gegenüber Nordkorea sein kann und dass es selber auf die USA stärker angewiesen ist, als es dachte.

Die Demokratische Volksrepublik Korea und die Republik Korea sind beileibe keine bloßen Klientelstaaten ihrer beiden großen Schutzmächte. Die Beziehungen der beiden koreanischen Staaten mit China und den USA sowie untereinander haben auch eine Eigendynamik und verlaufen nicht immer nach den Wünschen der größeren Staaten. Es geht also um eine komplexe Vierer-Beziehung, bei der aber natürlich die USA und China die eigentlich dominanten Mächte sind, die aber beide gleichermaßen von Nordkorea in Atem gehalten werden.

Sowohl China als auch die USA haben gegenüber Nordkorea wie auch auf der gesamten koreanischen Halbinsel erhebliche strategische Interessen. Chinas Sicherheitsinteressen auf der koreanischen Halbinsel sind legitim, und bei jeder umfassenden Regelung, jeder endgültigen Friedensordnung auf der koreanischen Halbinsel sollte China beteiligt werden.

Die amerikanisch-nordkoreanische Gegnerschaft als Hinterlassenschaft des Koreakrieges

Der Koreakrieg von 1950-1953 hat auf der Halbinsel ungelöste Probleme und viel Konfliktpotential hinterlassen. Während der sehr viel zeitnahe Vietnamkrieg heute fast vergessen ist und erstaunlicherweise die Entfaltung der Beziehungen Vietnams mit den USA nicht belastet, wiegen die Geschichte und das historische Gedächtnis in Nordostasien für China, die USA und die beiden Koreas sehr viel schwerer. Der Koreakrieg wurde ja nicht durch einen Friedensvertrag, sondern nur durch einen Waffenstillstand beendet, den Südkorea nie unterzeichnet hat. Die 35.000 amerikanischen Gefallenen, die etwa 400.000 bis 500.000 Toten auf chinesischer Seite, darunter der Sohn von Mao Zedong, wie auch die etwa drei Millionen getöteten Koreaner markieren den Blutzoll, den beide koreanischen Staaten, China und die USA auf der koreanischen Halbinsel entrichtet haben. Hier haben sich in der Folge Allianzen herausgebildet und sind sicherheitspolitische Investitionen vorgenommen worden, die die „core interests“ sowohl Chinas als auch der USA betreffen. Da wir von China in letzter Zeit so oft Hinweise auf seine „core interests“ gehört haben, muss hier gesagt werden, dass Nordkorea natürlich dazu gehört.

Der noch aus der Zeit des Kalten Krieges herrührende und noch immer durch dessen Freund-Feind-Denken bestimmte Konflikt auf der koreanischen Halbinsel ist deshalb heute noch vor Taiwan und vor dem Kaschmir-Konflikt der gefährlichste Regionalkonflikt in Asien, der bei einem Ausbruch sofort eine internationale Dimension bekommen würde. Südkorea ist der am meisten vorgeschobene und exponierte Vorposten der Pax Americana. Dort erfordern die Friedensbewahrung und die Glaubwürdigkeit des amerikanischen Verteidigungsversprechens permanent die Stationierung und die Wachsamkeit der etwa 28.500 Mann starken amerikanischen Bodentruppen, etwa einem Viertel der insgesamt 110.000 Mann starken amerikani-

schen Militärpräsenz in Asien. Die USA und Nordkorea sind auf der Halbinsel schon mehrfach aneinandergeraten. Zu erinnern ist an die nordkoreanische Kaperung des amerikanischen Aufklärungsschiffes „Pueblo“ in internationalen Gewässern 1968 und an den Zwischenfall mit den sogenannten „Axt-Morden“ an der Demarkationslinie im Jahre 1976.

Wenn schon die konventionelle Truppenkonzentration der USA, Nordkoreas und Südkoreas auf der Halbinsel mit etwa 1,8 Millionen bewaffneter Streitkräfte beunruhigen, verdeutlicht die zusätzliche nukleare Komponente die eigentliche Dimension des Konflikts. Als Schutzmacht und militärischer Verbündeter Nordkoreas, auf Grund seiner dortigen „core interests“, ist auch die VR China unmittelbar tangiert. Eine Konfrontation auf der koreanischen Halbinsel würde sofort vier Mächte (China, USA, Nordkorea und Südkorea) in einen Konflikt verwickeln.

Zwar gilt auf der koreanischen Halbinsel trotz der aggressiven „Brinkmanship Diplomacy“ Nordkoreas letztlich doch die Logik der nuklearen Abschreckung. Das ist beruhigend. Aber das bizarre politische System Nordkoreas und seine letztlich von keiner ausländischen Macht – auch von China nur sehr schwer – beeinflussbaren Entscheidungen bergen einen permanenten Unsicherheitsfaktor, der einkalkuliert werden muss.

China, die USA und das nordkoreanische Nuklearproblem

Auf der koreanischen Halbinsel geht es natürlich nicht nur um das Nuklearproblem Nordkoreas, sondern noch entscheidender um die darüber hinausführenden Fragen wie die Lebensdauer des nordkoreanischen Regimes, die mögliche Wiedervereinigung Koreas und eine endgültige Friedens- und Sicherheitsordnung in Nordostasien. Dies sind die eigentlichen Themen der Zukunft. Aber da sowohl Nordkorea als auch die USA die Nuklearfrage – wenn auch mit unterschiedlichen Zielsetzungen – als Priorität ansehen und in den Vordergrund gestellt haben, ist sie der Ausgangspunkt unserer Befassung. Diese Frage war es ja auch, die die USA und China bezüglich Nordkoreas in den Sechs-Parteien-Gesprächen zusammengebracht hat.

Über die Denuklearisierung Nordkoreas wird nun – mit langen Unterbrechungen – bereits seit über 15 Jahren verhandelt. Sehr oft wurde nur über weitere Verhandlungen verhandelt. Seit der 2002/2003 einsetzenden zweiten Krise um das Nuklearprogramm Nordkoreas haben die amerikanisch-chinesischen Kontakte im Rahmen der multilateralen Sechs-Parteien-Gespräche deutlich zugenommen. Die USA akzeptierten China als Gastgeber und Peking als Verhandlungsort für diese Gespräche, weil sie eine stillschweigende Interessenidentität mit China an der Verhinderung der Nuklearbewaffnung Nordkoreas erhofften und weil sie von China mäßigenden Einfluss auf dessen aggressive Provokationen erwarteten. Chinas Eingehen auf das Format der multilateralen Sechs-Parteien-Gespräche war für die USA auch ein willkommenes Mittel, um Chinas Verantwortung, Chinas „ownership“, für das Nordkorea-Problem deutlich zu machen.

Aber auch wenn diese Gespräche in den Jahren 2005 und 2007 zu detaillierten Grundsatzserklärungen zur Denuklearisierung und Auflistungen von Leistungen und Gegenleistungen beider Seiten führten, muss man doch heute konstatieren, dass Nordkorea in diesen Gesprächen immer auf Zeit gespielt hat, um seine Nuklear- und Raketenprogramme weiter zu vervollkommen. Die nordkoreanischen Nuklearversuche von 2006 und 2009 fallen schließlich in die Zeit der Sechs-Parteien-Gespräche.

Man muss die seit 2009 suspendierten Gespräche deshalb heute als gescheitert betrachten, da sie ihr Hauptziel, die Denuklearisierung Nordkoreas, nicht erreicht haben. Es ist sehr deutlich, dass Nordkorea unter dem Eindruck der amerikanischen Intervention im Irak 2003 von Anfang an auf Zeit spielte und immer mehr zu der Überzeugung kam, dass es als Ultima Ratio zum Überleben seines Regimes den Trumpf seiner nuklearen Bewaffnung nicht aus der Hand geben konnte. Nach den gerade zurückliegenden NATO-Angriffen auf Libyen mit dem Ziel des „regime change“ wird sich Nordkorea zu seiner Strategie beglückwünschen. Es ist ziemlich deutlich geworden, dass das nordkoreanische Nuklearproblem weder durch Verhandlungen noch durch Sanktionen gelöst werden kann.

Die unterschiedlichen Prioritäten Chinas und der USA bezüglich der Denuklearisierung Nordkoreas

Der wichtigste Grund für das Scheitern der Sechs-Parteien-Gespräche ist, dass die beiden Hauptkontrahenten USA und Nordkorea sich gegenseitig nicht vertrauen und dass Nordkorea, die USA und China von Anfang an unterschiedliche strategische Ziele in den Verhandlungen durchsetzen wollten.

Die Prioritäten der USA

Für die USA stand – und steht – die Denuklearisierung Nordkoreas im Vordergrund. Für die Erreichung dieses Ziels haben sie Nordkorea in der Vergangenheit eine Fülle von materiellen und finanziellen Leistungen, eine Sicherheitsgarantie und die diplomatische Anerkennung angeboten. Derartige Konzessionen hätten jeden anderen Verhandlungspartner in Versuchung geführt, das Angebot zu akzeptieren. Aber das strategische Misstrauen Nordkoreas gegenüber den USA und die Vermutung, dass die eigentlichen Ziele, die „hidden agenda“ der USA, doch eher Regimedestabilisierung und Regimewechsel wären, haben dafür gesorgt, dass Nordkorea auf das Angebot letztlich nicht eingegangen ist oder seine Einhaltung der verabredeten Vorgehensweise mit unakzeptablen Bedingungen verknüpft hat. Die verabredete Reihenfolge der gegenseitigen Leistungen und Konzessionen, das „sequencing“, war immer umstritten: Während die USA den Nuklearverzicht Nordkoreas vor den belohnenden Leistungstransfer setzen wollten, insistierte Nordkorea, dass der Nuklearverzicht erst

an letzter Stelle, nach Erhalt aller Leistungen, kommen könne. Das Misstrauen beider Seiten verhinderte die Umsetzung der verabredeten Schritte.

Die USA sind bei den Sechs-Parteien-Gesprächen wahrscheinlich irrtümlich davon ausgegangen, dass ihre Interessenidentität mit der VR China zur Verhinderung – oder nach den Nuklearversuchen von 2006 und 2009 besser: der „Rückgängigmachung“ – der Nuklearbewaffnung Nordkoreas auch für China so wichtig und einleuchtend sein müsste, dass China seinen erheblichen Einfluss auf Nordkorea geltend machen würde, um die Denuklearisierung zu erreichen. Die USA könnten etwa folgendermaßen kalkuliert haben:

- Wenn China immer wieder behauptet, dass es für seine wirtschaftliche Entwicklung ein friedliches regionales Umfeld benötigt, wie kann es dann nicht gegen die nordkoreanische Nuklear- und Raketenpolitik vorgehen, die dieses Umfeld gerade destabilisieren?
- Wenn China wirklich besorgt ist, dass die aggressive Politik Nordkoreas zu einem Rüstungswettlauf in Asien führt und Südkorea und Japan dazu verleiten könnte, atomar aufzurüsten, dann müsste China doch eigentlich die Denuklearisierung Nordkoreas auch als seine eigene Priorität ansehen und entsprechend handeln?
- Wenn die kommende Weltmacht China durch nordkoreanische Renitenz „vorgeführt“ wird und hilflos wirkt, wie kann China dann, schon aus Gründen der Gesichtswahrung, gegenüber Nordkorea nicht „durchgreifen“?

Chinas Prioritäten in Nordkorea

Aber inzwischen werden auch die USA begriffen haben, dass für China nicht die Denuklearisierung, sondern die politische Stabilität und der Fortbestand des nordkoreanischen Staates die höchste strategische Bedeutung haben. Zwar verursachen die nordkoreanische Militanz und seine Nuklear- und Raketenpolitik inzwischen erhebliche politische Kosten für China. Sie unterminieren Chinas strategisches Interesse an einem friedlichen Umfeld und bewirken auch, dass China wegen angeblich „mangelnder Konstruktivität“ bei der Lösung des Nordkorea-Problems von den USA kritisiert wird.

Aber bei einer Interessenabwägung der chinesischen Nordkorea-Politik überwiegen nach wie vor die Argumente für die Aufrechterhaltung des Status quo in Nordkorea – trotz der nuklearen Bewaffnung. China sieht seine Nordkorea-Politik sehr wohl auch im regionalen und globalen Zusammenhang und sieht nicht ein, warum es sich zum Sachwalter amerikanischer Interessen gegenüber Nordkorea machen sollte, wenn die USA gegenüber China bei anderen regionalen Problemen – insbesondere Taiwan – nicht zu Gegenleistungen bereit sind. Jede Diskussion mit chinesischen Gesprächspartnern lässt erkennen, dass China Nordkorea und Taiwan durchaus in einem strategischen Zusammenhang sieht. Da die chinesische Nordkorea-Politik

auch von militärischen Erwägungen mitbestimmt wird, könnte es in der chinesischen Führung durchaus Vertreter der Meinung geben, dass Nordkoreas Nuklearprogramm für Peking zwar unangenehm ist, aber letztlich auch nützlich sein könnte, um die amerikanische Strategie in Asien zu komplizieren und amerikanische Kräfte zu binden.

Chinas grundsätzliche Interessen in Nordkorea und auf der koreanischen Halbinsel

Es ist an dieser Stelle deshalb hilfreich, die grundsätzlichen chinesischen strategischen Interessen gegenüber Nordkorea und der gesamten koreanischen Halbinsel darzustellen.

Wie bereits gesagt, ist Chinas erste Priorität die Verhinderung einer bewaffneten Auseinandersetzung auf der koreanischen Halbinsel, die China in einen Konflikt mit den USA und deren Verbündeten treiben könnte. Ein Krieg könnte der Vater vieler Dinge und Entwicklungen sein, die Chinas Interessen abträglich wären. Deshalb ist Pekings Hauptinteresse die Erhaltung der politischen Stabilität Nordkoreas, die Verhinderung des Regimezusammenbruchs in Pjöngjang und die Erhaltung des Status quo auf der Halbinsel. Für China wiegt der Status quo des Fortbestands Nordkoreas als Pufferstaat gegenüber der amerikanisch dominierten Einflusszone in Nordostasien alle Nachteile auf, die sich durch Nordkoreas aggressive Politik ergeben.

Und diese Nachteile, bzw. die politischen Kosten, die Peking durch die Politik Nordkoreas derzeit zu tragen hat, sind beträchtlich. Nordkoreas Politik hat 2010 dazu geführt, dass die amerikanischen Allianzen mit Japan und Südkorea wieder enger geworden sind – eine Entwicklung zu Lasten Pekings. Nordkoreas Politik könnte auch zu einer Rüstungseskalation in Ostasien führen, die ebenfalls nicht im Interesse Pekings liegt. Aber trotz dieser evidenten politischen Kosten muss China doch zu der Überzeugung gekommen sein, dass ein Regimezusammenbruch in Nordkorea für China noch sehr viel unangenehmere, unkalkulierbare Folgen haben würde.

Folgerichtig ist China in seiner Korea-Politik auch skeptisch bis ablehnend gegenüber einer möglichen Wiedervereinigung Koreas – insbesondere dann, wenn diese dazu führt, dass die militärische und politische Allianz der USA mit dem vereinigten Korea fortgesetzt werden würde und der amerikanische Einfluss dann möglicherweise bis zu den Flüssen Yalu und Tumen reichen würde. Solange beide koreanischen Staaten von einer möglichen Wiedervereinigung sprechen, kommt China hier mit Lippenbekenntnissen zu dem Thema durch, ohne anzuecken. Südkoreas Politik, die Wiedervereinigung eher auf die lange Bank zu schieben, um besser dafür gerüstet zu sein, liegt durchaus in chinesischem Interesse. Denn je länger die Wiedervereinigung Koreas hinausgeschoben wird, desto mehr dürfte das internationale Gewicht Chinas zunehmen, so dass China im Fall einer Wiedervereinigung seine eigenen Interessen auf der koreanischen Halbinsel umso deutlicher vertreten kann.

China muss sich bei diesem Thema aber immer alle Optionen offenhalten: Da es wahrscheinlicher ist, dass eine koreanische Wiedervereinigung unter südlichem Vorzeichen erfolgen würde, sollte China dann, wenn diese Wiedervereinigung unvermeidlich ist, auf der richtigen Seite stehen bzw. sich damit arrangieren können.

Die Nuklearbewaffnung Nordkoreas ist für China sicherlich ein Ärgernis, aber in der Gesamtbewertung ein unbedeutenderes Problem, da es sich selber nicht als Ziel nordkoreanischer Drohungen sieht. Wahrscheinlich glaubt China, dass es in der Lage ist, die nordkoreanische Nuklearproblematik hinreichend unter Kontrolle zu halten, so dass Chinas Interessen nicht beschädigt werden.

China sieht die Denuklearisierung Nordkoreas eher als amerikanisches Problem. Wenn die USA bereit sind, aus Gründen der Erhaltung des nuklearen Machtmonopols Nordkorea finanzielle und politische Gegenleistungen für die Denuklearisierung zu bieten, die Nordkorea stabilisieren, dann kann das China im Grunde nur recht sein, denn das ist auch das chinesische Ziel gegenüber Nordkorea.

Aber trotzdem muss China das Nuklearproblem Nordkorea schon vorsichtig handhaben, denn wenn Nordkorea eine militärische Auseinandersetzung auf der Halbinsel provoziert, dann könnte China durch seine Bündnisverpflichtungen in diese Auseinandersetzung mit hineingezogen werden. Und da jede militärische Auseinandersetzung mit dem Ende des Regimes und der Wiedervereinigung Koreas enden könnte, wären dann die chinesischen Interessen erheblich betroffen. Allerdings hat China eine Sicherheit: Da für Nordkorea das Überleben seines Regimes die höchste Zielsetzung ist und Pjöngjang weiß, dass es ein militärisches Abenteuer auf der Halbinsel kaum überstehen würde, wird es sich hüten, eine große Auseinandersetzung herbeizuführen. Der Selbsterhaltungstrieb des Regimes in Pjöngjang ist also ein für Peking wirkender Sicherheitsfaktor. China könnte deshalb glauben, dass es ein Risiko eingeht, welches trotz einiger Unbekannten kalkulierbar bleibt.

Bei seiner Präferenz für den Status quo muss China aufpassen, dass seine Unterstützung der Regimestabilität in Nordkorea von Südkorea nicht als eine Anti-Wiedervereinigungspolitik ausgelegt wird. Solange die südkoreanischen Präsidenten Kim Dae-jung und Roh Moo-hyun mit ihrer Sonnenscheinpolitik zunächst selber auf die Stabilisierung Nordkoreas gesetzt hatten, war China gegen eine derartige Kritik Südkoreas gefeit. Aber nach der Neuausrichtung der Nordkorea-Politik unter Präsident Lee Myung-bak hat in Seoul die Enttäuschung über Chinas Nordkorea-Politik zugenommen. Obwohl Südkorea heute für China bei Außenhandel und Investitionen sehr viel bedeutender als Nordkorea ist, hat China sich 2010 nicht bereitgefunden, Nordkorea in den Resolutionen des VN-Sicherheitsrates nach der Versenkung der Korvette „Cheonan“ und der Beschießung der Insel Yeonpyeong öffentlich zu verurteilen.

In der öffentlichen Debatte über Chinas Nordkorea-Politik wird immer wieder behauptet, dass Chinas Hauptsorge im Falle einer Systemkrise Nordkoreas darin bestünde, dass die Flüchtlingsströme aus Nordkorea Chinas Nordostprovinzen

destabilisieren könnten. Ich halte diese Argumentation für irreführend. Unter den gegenwärtigen Umständen kann China mit den Flüchtlingsströmen trotz einer über 1000 km langen Grenze fertigwerden. Wenn es wirklich zu einer ernsthaften Systemkrise in Nordkorea kommen wird, dann wird alles wanken und dann werden sich die nordkoreanischen Flüchtlinge eher nach Süden wenden.

China hat sich in den vergangenen Jahren zur Systemstabilisierung Nordkoreas entschlossen. Dabei geht der Trend weg von kostspieligen Hilfslieferungen zu mehr Handel mit Rohstoffen und Investitionen in die Infrastruktur Nordkoreas, die für China auch wirtschaftlichen Gewinn bringen. China bezieht Nordkorea auch bei der wirtschaftlichen Entwicklungsplanung für seine eigenen drei Nordostprovinzen ein. Chinas wirtschaftliches Engagement in Nordkorea dient natürlich auch dazu, die Folgen der VN-Sanktionen gegen Nordkorea abzumildern und auszugleichen – deshalb wird dieses Engagement von den USA sicherlich mit gemischten Gefühlen betrachtet werden.

Gleichzeitig versucht China die nordkoreanische Führung von der Notwendigkeit wirtschaftlicher und politischer Reformen zu überzeugen, damit die Systemstabilisierung nachhaltig wirkt. Es ist damit aber bisher auf entschlossen Widerstand gestoßen, weil Nordkorea – wahrscheinlich korrekt – zu der Überzeugung gekommen ist, dass eine mit Reformen einhergehende Öffnung und Veränderung seines Systems nicht zu kontrollieren ist und leicht zum Ende des Regimes führen könnte. Auf seiner Ende Mai 2011 abgeschlossenen dritten China-Reise innerhalb eines Jahres hat Kim Jong-il wieder die üblichen Lobpreisungen der chinesischen Reformen abgegeben – aber im eigenen Lande wird er sie wohl außer in einigen Sonderwirtschaftszonen an der chinesischen Grenze nicht ausprobieren.

Nordkorea ist für China ein schwieriger, schwer zu steuernder Partner, dessen rhetorische und tatsächliche Aggressivität einen Konflikt in Nordostasien auslösen könnte, bei dem China und die USA aneinandergeraten könnten. Es muss hier daran erinnert werden, dass China und Nordkorea durch den Vertrag für Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand von 1961 auch militärische Alliierte sind, denn der Artikel 2 dieses Vertrages bestimmt, dass im Falle des Angriffs eines Staates oder mehrerer Staaten auf eine der Vertragschließenden Parteien der jeweils andere Staat dem Angegriffenen militärisch und mit allen Mitteln zur Hilfe kommen muss. Der Artikel 3 des Vertrages verbietet die Teilnahme der Vertragsparteien an einer Allianz oder Gruppierung von Staaten, die sich gegen den jeweils anderen Staat richtet.

Dieser Vertrag, dessen 50. Jahrestag kürzlich begangen wurde, ist nach wie vor in Kraft, obwohl sich die Zeitumstände erheblich geändert haben (insbesondere die Beziehungen China-USA und Chinas diplomatische Anerkennung Südkoreas 1992). In akademischen Kreisen in China wird schon darüber diskutiert, ob dieser Beistandspakt heute noch gültig ist und ob China sich daran gebunden fühlen sollte, insbesondere wenn ein militärischer Konflikt durch nordkoreanische Provokationen

ausgelöst wird. Dem Vernehmen nach soll die chinesische Seite im Jahre 2003 den Nordkoreanern auch vorgeschlagen haben, die Beistandsklausel des Vertrages neu zu formulieren – wovon Nordkorea aber nichts hören wollte.

Die Tatsache, dass die Frage der Gültigkeit dieses Vertrages in China offen diskutiert werden kann, scheint auch darauf hinzudeuten, dass sich die Führung des Dilemmas einer Nibelungentreue gegenüber Nordkorea bewusst ist. In den offiziellen Verlautbarungen Chinas finden sich kaum noch Hinweise, dass es sich bei den Beziehungen zwischen China und Nordkorea auch um eine militärische Allianz handelt. Diese Debatte soll offenbar gegenüber Nordkorea auch verdeutlichen, dass in China legitime Zweifel an einer Bündnisautomatik bestehen. Der chinesischen Führung wäre sicher daran gelegen, den Eindruck zu vermitteln, dass es keine automatische Beistandspflicht gibt. Aus ihrer Sicht ist eine gewisse Ambiguität, ob China den Vertrag als bindend oder nicht bindend ansieht, für Nordkorea eine Veranlassung zum vorsichtigen Verhalten. Und das Gleiche gilt natürlich auch für die USA, die diese Ambiguität gleichfalls einkalkulieren müssen.

In einer Art Vergleich ist hier festzuhalten, dass das amerikanisch-südkoreanische militärische Bündnis heute sehr viel enger als das chinesisch-nordkoreanische ist. Zwischen China und Nordkorea gibt es kein gemeinsames Hauptquartier, keine gemeinsame Planung und keine gemeinsamen Manöver.

Angesichts der Militanz und Aggressivität Nordkoreas ist die chinesische Politik der internationalen politischen Rückendeckung für Pjöngjang und auch der bisher von China zurückhaltend verfolgten Legitimierung der nordkoreanischen Erbfolgedynastie mit erheblichen politischen Kosten verbunden. Zwar hat Peking die beiden Sicherheitsratsresolutionen mit den Sanktionen gegen Nordkorea von 2006 und 2009 mitgetragen und scheint die Sanktionen gegen Einfuhr und Ausfuhr von nuklearen und raketentechnologischen Waren und Ausrüstungsgegenständen auch zu befolgen. Aber generell steht die chinesische Außenpolitik international Sanktionen ablehnend gegenüber und hat dies in den Fällen Sudan und Myanmar auch gezeigt. Wenn sie sich – wie im Falle Nordkoreas – nicht vermeiden lassen, dann bemüht China sich, die Wirkung der Sanktionen abzuschwächen. Hinsichtlich der Kontrolle der Einfuhr von Dual-Use-Gütern und von Luxusgütern nach Nordkorea und hinsichtlich der Kontrolle des nordkoreanischen Luftverkehrs über China nach Iran, Myanmar und Syrien sind Pekings Kontrollen nicht so stringent, wie die USA dies wünschen. Peking ist auch der „Proliferation Security Initiative“ (PSI) der USA mit Rücksicht auf Nordkorea nicht beigetreten.

China scheint immer noch überzeugt zu sein, dass es die Auswirkungen der nordkoreanischen Nuklear- und Raketenpolitik trotz der damit verbundenen Irritationen so kontrollieren kann, dass sie Chinas Interessen in Ostasien nicht unterminieren. Es bleibt abzuwarten, ob China damit Recht behalten wird.

Es wird immer wieder darüber spekuliert, wie viel Einfluss China wirklich auf Nordkorea hat und warum es seine Einflussmöglichkeiten nicht besser nutzt. Generell

muss gesagt werden, dass Chinas Einfluss auf Nordkorea größer ist, als Peking zugibt, aber doch geringer, als Außenstehende es glauben. Nordkorea bezieht heute 90% seiner Energie-Importe, 80% seiner Konsumgüter und 45% seiner Lebensmittellieferungen aus China und ist damit deutlich von China abhängig. Es wäre für China eigentlich ein leichtes, diese Lieferungen einzustellen, um politischen Druck auszuüben. China hat dies gelegentlich auch einmal getan.

Aber China weiß auch, dass der Einsatz seiner Druckmittel gegen Nordkorea auch zu einer Instabilität des dortigen politischen Systems beitragen könnte, die China gerade vermeiden möchte. Insofern ist es nicht der Mangel an Druckmitteln, sondern vielmehr die Schwierigkeit, sie überhaupt einzusetzen, die Chinas Situation kennzeichnet. Und da Nordkorea dieses Dilemma Chinas erkannt hat, weiß es sich sicher, dass China in der Ausnutzung seines Einflusses nicht zu weit gehen dürfte.

Nordkoreas Prioritäten gegenüber den USA und China

Ich glaube, dass wir heute mit ziemlicher Sicherheit sagen können, dass die Denuklearisierung für Nordkorea nie ein wirklicher Verhandlungsgegenstand war, um politische und wirtschaftliche Ziele zu erreichen. Stattdessen wollte Nordkorea die Nuklearwaffen zum Machterhalt des Systems und zur internationalen Absicherung gegenüber den USA behalten. Darüber hinaus haben sich die Nuklearwaffen für Nordkorea auch als ein Erpressungsmittel bewährt, um ausländische Hilfslieferungen zu erhalten. Und wie bei jeder Erpressung muss man seinen Trumpf in der Hand behalten, um dauerhaft erpressen zu können. Südkorea, die USA, die EU und Unterorganisationen der Vereinten Nationen sowie internationale NGOs sind die bevorzugten Ziele nordkoreanischer Erpressung.

Generell lässt sich zur internationalen Verhandlungsstrategie Nordkoreas sagen, dass Nordkorea immer dann, wenn es sich nicht beachtet fühlt oder wenn es auf eine Forderung aufmerksam machen will, eine gezielte Provokation begeht, um die andere Seite zum Nachgeben und zu Konzessionen zu zwingen. Das Regime erhält Spannungen aufrecht und provoziert gefährliche Krisen, um sich dann hinterher für seine Mithilfe bei der Beilegung der Krise bezahlen zu lassen.

Wie Henry Kissinger einmal feststellte, muss man konstatieren, dass die Entwicklung von Nuklearwaffen der einzige „Erfolg“ des nordkoreanischen Regimes ist. Es ist allerdings ein Erfolg der „Militär-zuerst“-Fokussierung des Regimes, der nur durch Militarisierung des gesamten Systems sowie durch unsagbare Entbehrungen und Unterdrückung der wirtschaftlichen Bedürfnisse der Bevölkerung erkaufte wurde. 25% (!) des nordkoreanischen Bruttosozialprodukts werden für militärische Zwecke und die Nuklearprogramme ausgegeben. Selbst die USA geben nur 6% ihres BSP für Verteidigungsausgaben aus. Die Nuklearbewaffnung ist der außen- und sicherheitspolitische Teil der nordkoreanischen „Juche“-Politik, die auf Autonomie und Unabhängigkeit abzielt. Warum sollte Nordkorea diesen Trumpf aufgeben, der ihm international erst Respekt verschafft? Denn ohne seine geographische

Lage, ohne sein Militär, die Nuklearwaffen und seine Raketentechnologie würde Nordkorea heute wegen seiner gescheiterten Modernisierung in der internationalen Politik kaum beachtet werden.

Heute ist die wichtigste Zielsetzung Nordkoreas, von dem Hauptkontrahenten USA stillschweigend als Atomwaffenstaat anerkannt zu werden und dann möglichst auf Augenhöhe mit ihm zu verhandeln. Nordkorea macht sich diesbezüglich zwar Illusionen, aber man sollte die normative Kraft des Faktischen und den Faktor Zeit nicht unterschätzen. Die beiden nuklearen Tests haben Nordkoreas Selbstbild und seine Verhandlungsstrategie verändert. Es ist – korrekt – zu dem Schluss gekommen, dass die USA nicht in der Lage sind, genügenden internationalen Druck aufzubauen, um Nordkorea zu einer Denuklearisierung zu zwingen.

Die Wiederbelebung der Sechs-Parteien-Gespräche wird Pjöngjang höchstens betreiben, wenn es von Peking dazu gedrängt wird oder wenn es allein für die Tatsache der Wiederaufnahme der Gespräche materielle Gegenleistungen bekommt. Pjöngjang legt sehr viel größeren Wert auf direkte, bilaterale Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten ohne Beteiligung Südkoreas. Die wichtigste Zielsetzung dabei ist es, Sicherheitsgarantien, die diplomatische Anerkennung und Wirtschaftshilfe durch die Vereinigten Staaten (und anschließend auch Japans) zu bekommen, so dass der chinesische Einfluss auf Nordkorea in der Zukunft auch durch amerikanischen Einfluss ausbalanciert wird. Dies ist zweifellos das Traumziel Nordkoreas, und China wird sich dieses Ziels bewusst sein.

Aber diese Strategie Nordkoreas, die auf die Isolierung Südkoreas und die Zementierung des Status quo auf der koreanischen Halbinsel abzielt, dürfte durch die enge Abstimmung zwischen Washington, Seoul und Tokio, die während der Sechs-Parteien-Gespräche sehr oft notleidend war, verhindert werden. Wenn die Solidarität dieser drei Staaten hält, dann wird Nordkorea ohne Denuklearisierung aus diesen drei Hauptstädten weder Wirtschaftshilfen, noch diplomatische Anerkennung, noch eine Sicherheitsgarantie bekommen.

Nordkorea hat seinen eigenen „Wert“ in der chinesischen Außenpolitik sehr wohl erkannt. Der besteht darin, dass es Peking erfolgreich suggeriert, dass Regimestabilität und politische Stabilität in Nordkorea synonym verstanden werden müssen. Nordkorea steht sicher unter chinesischem „Druck“, aber es versucht so weit wie möglich, sich ihm auch durch Unberechenbarkeit und Widerborstigkeit und ab und zu durch Charme-Offensiven im innerkoreanischen Verhältnis oder auch durch Wiederaufnahme der Kontakte mit Russland und den USA zu entziehen. Der Nationalismus Nordkoreas hat auch anti-chinesische Komponenten. Seine ideologische Ablehnung der chinesischen Wirtschaftsreformen und sein Misstrauen hinsichtlich eines möglichen bilateralen „deals“ Chinas mit den USA auf nordkoreanische Kosten bestimmen auch das Verhältnis zwischen China und Nordkorea und setzen dem chinesischen Einfluss Grenzen.

Wir sollten nicht vergessen, dass das chinesisch-nordkoreanische Verhältnis ebenso wie das Pjöngjangs mit den USA durch tiefes Misstrauen gekennzeichnet ist. Heute versucht Nordkorea zu verschweigen, dass es 1950 während des leichtfertigen Angriffs auf Südkorea nur durch den chinesischen Militäreinsatz gerettet wurde. Die Tatsache, dass der Krieg ab dann unter chinesischem Oberbefehl geführt wurde und dass die nordkoreanischen Verbände von geringer Schlagkraft waren, wie auch dass die chinesischen Truppen noch fünf Jahre nach Ende des Krieges bei der Aufbauarbeit im Norden halfen, wird heute in der nordkoreanischen Geschichtsschreibung totgeschwiegen, weil es mit dem nationalen Selbstbewusstsein und mit dem Personenkult um Kim Il-sung nicht übereinstimmt. Nordkorea sah die führende Rolle Chinas damals als eine Demütigung an und möchte davon heute nichts wissen.

Als Nordkorea am Anfang der neunziger Jahre nach dem Ende der Sowjetunion und bei der Umstellung der chinesischen Hilfslieferungen auf Kostenbasis in wirtschaftliche Schwierigkeiten geriet, hat es China mehrfach gedroht, seine Beziehungen zu Taiwan zu entwickeln und direkte Luftverbindungen mit Taipeh anzustreben. Durch diese Drohungen hat es China zu konzilianteren Modalitäten der Hilfslieferungen veranlasst.

Wir sollten auch nicht vergessen, dass Nordkorea seine Nuklearwaffen auch deswegen entwickelt hat, weil es sich des chinesischen Schutzschirms durch diese Waffen nicht mehr sicher war und weil es auch gegenüber Peking die Notwendigkeit größerer Unabhängigkeit sah.

Die Zielsetzung Südkoreas und der USA gegenüber Nordkorea und China

Die politischen Zielsetzungen der USA und von Südkorea gegenüber Nordkorea und China haben viele Interessenparallelitäten, weisen aber auch Divergenzen auf. Für die USA wie für Südkorea sind die Verhinderung einer bewaffneten Auseinandersetzung, die Erhaltung des Friedens, die Demonstration einer glaubhaften Abschreckungskapazität gegenüber Nordkorea und die Aufrechterhaltung des bilateralen Bündnisses das wichtigste Ziel. Auch bei der Forderung nach Denuklearisierung Nordkoreas gibt es eine deutliche Interessenidentität, denn sollte Nordkorea seine nuklearen Kapazitäten ausbauen, wäre das Machtgleichgewicht zwischen dem Norden und dem Süden entscheidend gestört.

Aber darüber hinaus gab es – zumindest unter den beiden früheren koreanischen Präsidenten von 1997-2007 – zwischen den USA und Südkorea einen grundsätzlichen Unterschied darin, dass Südkorea sehr stark eine Verständigungspolitik mit Nordkorea betrieb, die oft mit den harten Forderungen zur Denuklearisierung in den Sechs-Parteien-Gesprächen in Zielkonflikt kam. Die USA dagegen waren nach der ernüchternden Vorgeschichte der nordkoreanischen Vertragstreue und seiner anhaltenden Militanz sehr viel misstrauischer und eher daran interessiert, das Problem Nordkorea zu beherrschen und endgültig zu lösen. In den Sechs-Parteien-

Gesprächen konnte Nordkorea die unterschiedliche Herangehensweise von Südkorea und den USA deshalb öfter für seine eigenen Zielsetzungen instrumentalisieren.

Unterschiedliche Beurteilungen von den USA und Südkorea zu Nordkorea hat es in den vergangenen zehn Jahren, insbesondere unter den Präsidenten Kim Dae-jung und Roh Moo-hyun, immer wieder hinsichtlich der innerkoreanischen Beziehungen und zur Zukunft des nordkoreanischen Regimes gegeben. Stein des Anstoßes war die sogenannte „Sonnenschein-Politik“ dieser beiden Präsidenten, deren wichtigster Grundsatz es war, die politischen, materiellen und finanziellen Hilfsleistungen an Nordkorea ohne jede Gegenleistung zu gewähren. Während dieser Zeit der „non-reciprocity“ von 1998 bis 2007 hat Nordkorea von Südkorea Hilfsleistungen in Höhe von insgesamt 7 Milliarden US-Dollar erhalten, davon 2.9 Milliarden in Bargeld. Die politische Zielsetzung dieser Hilfe war, Nordkorea durch die Hilfsleistungen zunächst zu stabilisieren, seinen materiellen Wohlstand zu mehren, es weniger misstrauisch und aggressiv zu machen, es zu politischen Reformen zu veranlassen und eine mögliche Wiedervereinigung hinauszuschieben, bis sie wirtschaftlich leichter machbar sei.

In den USA wurde diese Politik überwiegend als eine Appeasement-Politik angesehen, die durch finanzielle Transfusionen zur Systemstabilisierung in Nordkorea beitrug und dem Süden keinen Gewinn brachte. Denn die strategische Inkohärenz der Sonnenscheinpolitik bestand darin, dass Nordkorea Südkorea trotz der umfangreichen Hilfslieferungen keine sicherheitspolitischen Konzessionen machte, während gleichzeitig das für das Überleben Südkoreas lebenswichtige Bündnis mit den USA erheblichen Spannungen ausgesetzt war. Nur der Respekt vor dem südkoreanischen Bündnispartner und die labile innenpolitische Situation in Südkorea verboten es den USA, diese Problematik unverblümt anzusprechen. Washington konnte einen so wichtigen Verbündeten in derart exponierter Position nicht desavouieren. Aber jeder wusste, was Präsident George Bush von Präsident Roh Moo-hyun hielt.

Die südkoreanisch-amerikanische Allianz war unter den beiden Präsidenten der Sonnenscheinpolitik erheblichen Spannungen ausgesetzt. Ein Streitgegenstand war auch die südkoreanische Forderung, dass im Verteidigungsfall die „operative Kontrolle“ (operational control) der Streitkräfte beider Staaten, die bisher bei den USA lag, auf Südkorea übergehen sollte. Präsident Roh Moo-hyun begründete diese Forderung damit, dass Südkorea sich dadurch von der „psychologischen Abhängigkeit“ von den USA befreien sollte. Die USA gaben gegenüber ihrem Bündnispartner nach und verabredeten einen Wechsel des Oberkommandos für das Jahr 2012. Aber nach den nordkoreanischen Provokationen von 2010 und nach einer Unterschriftenkampagne, bei der sich 9 Millionen Koreaner dafür aussprachen, den Wechsel hinauszuschieben, stimmten die USA schließlich zu, den Wechsel erst 2015 zu vollziehen.

Erst seit dem Amtsantritt von Lee Myung-bak im Jahre 2008 hat Südkorea durch eine Kurskorrektur seine Politik der einseitigen Vorleistungen gegenüber Nordkorea eingestellt und seine Nordkorea-Politik wieder stärker mit der der USA synchroni-

siert. Präsident Lee Myung-bak insistiert auf einem gegenseitigen Engagement („reciprocal engagement“) mit Nordkorea. Ob sein „grand bargain“-Vorschlag an Nordkorea, dass es für die Denuklearisierung Wirtschaftshilfe, Öllieferungen und Sicherheitsgarantien bekommen könnte, heute noch steht, ist fraglich.

Die Versenkung der „Cheonan“ und die Beschießung der südkoreanischen Insel Yeonpyeong im Jahre 2010 haben auch dazu geführt, dass die öffentliche Meinung in Südkorea jetzt deutlicher hinter der skeptischeren Nordkorea-Politik der Regierung und der Bestätigung der Allianz mit den Vereinigten Staaten steht. Unter dem Eindruck dieser Ereignisse trat Südkorea auch der PSI der USA bei, in der es seit 2005 nur als Beobachter teilgenommen hatte.

Aber die Beziehungen zwischen Südkorea und den USA sind noch nicht aus der Gefahrenzone und immer wieder Schwankungen ausgesetzt. Es gibt in Südkorea, insbesondere in der jüngeren Generation, einen linken Nationalismus, der eher die USA als Nordkorea für die Spannungen auf der koreanischen Halbinsel verantwortlich macht. Die politische Kultur Koreas ist sehr emotional und dieser Nationalismus kann leicht mobilisiert werden, auch von Nordkorea.

In der südkoreanischen Nordkorea-Politik sind schnelle Kehrtwendungen nicht auszuschließen: Wenn Nordkorea die von Südkorea jetzt geforderten offiziellen Entschuldigungen für die Versenkung der „Cheonan“ und die Beschießung von Yeonpyeong abgeben würde, dann würde in Südkorea sofort Druck für Wiederaufnahme der Hilfslieferungen und der innerkoreanischen Verhandlungen entstehen. Beachtenswert ist auch der gegenwärtige politische Druck, aus humanitären Gründen eine Wiederaufnahme der Nahrungsmittellieferungen nach Nordkorea zuzulassen. Hier spielt Nordkorea geschickt Südkorea gegen die USA aus.

Und dann gibt es für jeden südkoreanischen Präsidenten, der nur eine Amtsperiode von fünf Jahren im Amt sein darf, immer die Versuchung, sich auf Gipfeldiplomatie mit Nordkorea einzulassen und innerkoreanische Verständigung zu demonstrieren. In Südkorea ist der öffentliche Erwartungsdruck für Entspannung im innerkoreanischen Verhältnis groß und wirkt selbst bei Staatspräsidenten, die gerade wegen einer unnachgiebigeren Haltung gegenüber Nordkorea gewählt wurden. Die innerkoreanischen Gipfeltreffen von 2000 und 2007, die Nordkorea bisher Dollarbeträge in dreistelliger Millionenhöhe einbrachten und dazu noch jedes Mal in Pjöngjang stattfanden, eröffneten Nordkorea beträchtliche Einflussmöglichkeiten auf die südkoreanische Innenpolitik.

Präsident Lee Myung-bak wäre gut beraten, einer Versuchung in dieser Richtung zu widerstehen. Die jüngsten nordkoreanischen Enthüllungen, dass offizielle südkoreanische Abgesandte in Peking doch mit Nordkorea über die Abhaltung von innerkoreanischen Gipfeltreffen gesprochen haben, unterminiert den Ruf des Präsidenten, eine „harte“ Nordkorea-Politik zu betreiben, bei seinen eigenen Wählern. Nordkorea

muss sich bewusst sein, dass es damit ein Gipfeltreffen torpediert hat. Aber wahrscheinlich will es jetzt die südkoreanischen Präsidentschaftswahlen Ende 2012 abwarten.

Das Verhältnis zwischen China und Südkorea

Das Ende der chinesischen „Ein-Korea-Politik“ und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen China und Südkorea im Jahre 1992, die von Nordkorea scharf kritisiert wurde, führten am Ende des Kalten Krieges zu einer grundsätzlich veränderten politischen Situation auf der koreanischen Halbinsel. Die VR China verschaffte sich dadurch erheblichen Einfluss, dass es nun politische Beziehungen mit beiden Koreas hatte, und es sicherte sich Südkorea als einen der bedeutendsten Investitions- und Handelspartner für seine eigene Modernisierung. Durch die guten Beziehungen zu China wuchs auch Seouls außenpolitischer Einfluss. Es war nun nicht mehr allein von den Vereinigten Staaten abhängig.

Chinas gute Beziehungen mit Südkorea trotz dessen Sicherheitspartnerschaft mit den USA führte auch dazu, dass Seoul in seinen Beziehungen zu China größere Rücksicht auf chinesische Belange nehmen musste. Dies wurde besonders deutlich bei den amerikanisch-südkoreanischen Verhandlungen über den möglichen regionalen „out-of-area“-Einsatz der amerikanischen Streitkräfte in Südkorea im Falle einer Krise. Die USA wollten bei diesen Verhandlungen flexibel sein und auch eine mögliche Krise um Taiwan abdecken. Die südkoreanische Seite wollte ihrerseits aber nicht in eine amerikanische Krisenplanung gegen China verwickelt werden. Mit Rücksicht auf China wollte sie daher einen Einsatz des in Korea stationierten US-Militärs außerhalb der Halbinsel an eine Zustimmung ihrerseits binden. Das Ganze endete mit einem Formelkompromiss.

Südkorea ging bei seinen Beziehungen zu Peking davon aus, dass sein eigener, sich ständig steigernder politischer und wirtschaftlicher „Wert“ für China sicher dazu führen würde, das China südkoreanische Belange in seiner eigenen Nordkorea-Politik stärker berücksichtigen müsste und Nordkoreas Aggressivität dämpfen würde. Die von Südkorea ausgehende innerkoreanische Verständigungspolitik machte Peking die Unterstützung Südkoreas leicht. Die südkoreanische Verständigungspolitik und Chinas Parteinahme für die Respektierung nordkoreanischer Sicherheitsinteressen führten bei den Sechs-Parteien-Gesprächen sehr oft zu Situationen, wo sich China und Südkorea in ihren Positionen näher waren, als Südkorea und die USA. Präsident Roh Moo-hyun gebrauchte auch einmal das Wort von der „equidistant diplomacy“, wobei er China und die Vereinigten Staaten als Partner Koreas auf gleichen Rang hob.

Wenn Südkorea sich vorstellte, dass China auch in Krisensituationen als Sachwalter seiner Interessen gegenüber Nordkorea handeln würde, dann sah es sich im Jahre 2010 durch die mangelnde chinesische Bereitschaft, Nordkorea für die Versenkung der „Cheonan“ und die Beschießung der Insel Yeonpyeong öffentlich zu verurteilen,

sehr enttäuscht. Trotz des ungleich höheren wirtschaftlichen Werts, welche Südkorea für Peking darstellt, war China nicht bereit, dem südkoreanischen Verlangen nachzugeben und seinen eigenen Bündnispartner im Norden öffentlich zu desavouieren. Dies war eine herbe Enttäuschung für Südkorea. Die Krise zeigte ihm den begrenzten Wert seines eigenen außenpolitischen Einflusses und auch die Grenzen des chinesischen Engagements zugunsten elementarer Interessen Südkoreas auf.

Die politischen Strategien Chinas und der USA in Bezug auf einen Regimekollaps und in einem möglichen Szenario zur Wiedervereinigung Koreas

Es wurde eingangs ausgeführt, dass nicht nur die Denuklearisierung, sondern auch andere wichtige Fragen, wie der Fortbestand des nordkoreanischen Regimes, eine mögliche Regimekrise und auch eine Wiedervereinigungsperspektive, die eigentlich wichtigen Themen sind, die strategische Bedeutung haben. Schon in der ersten Nuklearkrise der Vereinigten Staaten mit Nordkorea in der Mitte der neunziger Jahre hatte die amerikanische Seite gehofft, dass die damals erzielten Vereinbarungen mit Nordkorea („Agreed Framework“ von 1994: Aufgabe des Nuklearprogramms gegen Bau von zwei Leichtwasserreaktoren und Heizöllieferungen bis zu deren Fertigstellung) sehr bald durch den Regimezerfall Nordkoreas überlagert würden, so dass dadurch die vereinbarten Leistungen gar nicht mehr fällig werden würden.

Auch die Verhandlungen der Sechs-Parteien-Gespräche ab 2003 standen deshalb von Anfang an unter dem nordkoreanischen Misstrauen, dass die USA unter dem Deckmantel der Denuklearisierungsgespräche nur die Voraussetzungen schaffen wollten, um das nordkoreanische Regime zu unterminieren und eine Systemkrise zu beschleunigen.

Nun, Nordkorea hat sich bisher trotz der Hungersnöte und der wirtschaftlichen Schwierigkeiten durch die totale Kontrolle der Bevölkerung erstaunlich stabil gezeigt. Aber Nordkorea ist eine militarisierte orientalische Despotie, deren Familienerbfolge erhebliche Legitimitätsdefizite hat. Durch den Personenkult, den Fokus auf Kontrolle, Gewalt und Abschottung ist es ein perfekter totalitärer Staat, bei dem sich allerdings erweisen könnte, dass er auf tönernen Füßen steht. Nordkorea ist wirtschaftlich zurückgeblieben und jeder Reform völlig abgeneigt. Die Wirtschaft des Landes ist seine Achillesferse, und wie es sein Hauptziel erreichen will, der Bevölkerung im Jahre 2012 zu demonstrieren, dass es ein wohlhabender und starker Staat ist, steht völlig dahin. Eine echte politische Stabilität eines derartigen Gemeinwesens ist nicht gegeben.

Deshalb ist völlig berechtigt, dass die USA und Südkorea, aber auch China, strategische Eventualfallplanungen für eine mögliche Systemkrise mit einem Regimezusammenbruch in Nordkorea betreiben. Da ein Regimezerfall auch die Frage der Wiedervereinigung Koreas auf die Tagesordnung setzen würde, kommen sowohl auf die USA als auch China strategische Überlegungen mit großer Folgeschwere zu.

Jede Diskussion über „contingency planning“ für den Fall einer Systemkrise in Nordkorea ist für alle Beteiligten äußerst sensibel. Die USA und Südkorea haben seit langem zwei Eventualfallpläne für Nordkorea. Der eine, „Contingency Plan 5027“, kurz: „Conplan 5027“, besteht für den Fall einer nordkoreanischen militärischen Invasion Südkoreas. Die Wahrscheinlichkeit, daß dieser Plan zum Einsatz kommt, scheint äußerst unwahrscheinlich, denn Nordkorea muß wissen, daß die Alliierten im Falle eines von Nordkorea provozierten Angriffs die Chance nicht ungenützt verstreichen lassen würden, die dann folgende militärische Auseinandersetzung bis zum Ende des nordkoreanischen Regimes fortzusetzen. Und in einem solchen Falle – also bei einem klar von Nordkorea provozierten Krieg – muss China sich zurückhalten, denn es möchte mit dem wiedervereinigten Korea natürlich gute Beziehungen pflegen.

Die wichtigere amerikanisch-südkoreanische Eventualfallplanung ist der „Contingency Plan 5029“, kurz: „Conplan 5029“ genannt, der sechs mögliche Szenarien einer kritischen Entwicklung in Nordkorea abdeckt: den Regimezusammenbruch, den Bürgerkrieg, die Proliferation von Nuklearwaffen, eine Massenflucht und die Auswirkungen von Naturkatastrophen und Hungersnöten. Dieser Plan ist im sogenannten „Oplan 5029“ operationalisiert worden, der die formalen militärischen und organisatorischen Zuständigkeiten beider Seiten abdeckt. Dieser Oplan 5029 sieht für die USA vor, sich bei einem Zusammenbruch Nordkoreas des nuklearen Potentials und des entsprechenden Know-hows des Landes zu bemächtigen.

Jede Diskussion einer Eventualfallplanung die vom Zusammenbruch Nordkoreas ausgeht, löst bei Nordkorea aggressive Drohgebärden aus und bestärkt nur seine Auffassung, dass die USA bei ihren Verhandlungen nicht aufrichtig sind, sondern auf das Ende Nordkoreas hinarbeiten. Aber wir können im Grunde auch davon ausgehen, dass China seine Notfallplanung für Entwicklungen in Nordkorea hat. Das große Problem ist jedoch, dass es China aus verständlichen Gründen nicht möglich ist, seine Notfallplanungen mit denen Südkoreas und der USA zu koordinieren, weil dies in Pjöngjang als chinesisch-amerikanische Kollusion gegen Nordkorea gewertet werden kann – ein Tatbestand der in Artikel 3 des nordkoreanisch-chinesischen Beistandsvertrages von 1961 ausdrücklich verboten wurde. Selbst in der akademischen Debatte in China wird das Thema Eventualfallplanung für Nordkorea bei einer Krise systematisch gemieden, da die Führung nicht schon durch die Diskussion dieser Planung eine Instabilität heraufbeschwören möchte, die sie in Nordkorea gerade vermeiden möchte.

Da aber China und die USA bei dem Einsetzen einer chaotischen Entwicklung in Nordkorea auch militärisch aneinandergeraten könnten, dürfte eine amerikanisch-chinesische Koordination bzw. zumindest eine Transparenz der jeweiligen contingency-Pläne hilfreich sein. Aber auch dies würde von Nordkorea äußerst misstrauisch beobachtet werden.

Wegen der Gefahr einer amerikanisch-chinesischen Auseinandersetzung wäre es bei einer Spannungssituation in Nordkorea am unverfänglichsten, wenn Südkorea bei einer Notfallplanung die Hauptrolle übernehmen würde. Diese könnte darin bestehen, dass Seoul sowohl Peking als auch Washington bedeutet, in Nordkorea bei einem Krisenfall nicht zu intervenieren, sondern diese Intervention ausschließlich Südkorea zu überlassen. Peking könnte möglicherweise mit einer amerikanischen Eventualfallplanung, die sich nur auf das Sicherstellen der Nuklearwaffen in Nordkorea beschränkt, leben, wenn sichergestellt ist, dass die USA dann wieder abziehen. Aber ebenso gut könnte China die gleiche Aufgabe übernehmen: Warum soll es den USA diesen „Coup“ in einem Gebiet seiner Einflussosphäre gönnen?

Für den Fall der Wiedervereinigung Koreas wäre auch eine Versicherung der USA, keine Truppen nördlich des 38. Breitengrades zu stationieren oder aber dann die Garnison in Südkorea nach dem Fortfall der Bedrohung durch Nordkorea erheblich zu reduzieren, sehr hilfreich.

Eine chinesische Entscheidung, bei einer Krise militärische Truppen zur Stabilisierung des Regimes zu entsenden, halte ich für weniger wahrscheinlich. Peking muss wissen, dass seine Truppen angesichts des koreanischen Nationalismus in Nordkorea nicht willkommen sein werden. Wenn es wirklich zu einem Bürgerkrieg in Nordkorea kommt, muss Peking darauf achten, sich nicht mit dem verhassten Regime zu identifizieren. Und schließlich darf China nicht gegen eine koreanische Wiedervereinigung agieren, wenn es sich das Verhältnis zu Südkorea nicht verderben will. Letztlich aber gilt: Je mehr sich die USA in Nordkorea zurückhalten werden, desto leichter dürfte es Peking fallen, seinerseits Zurückhaltung und Augenmaß zu zeigen.