KOMMENTAR 21.04.2017 | Bernt Berger

Präventivschlag, ehrlich jetzt?

Das Säbelrasseln Nordkoreas und der USA drängt die eigentlichen Herausforderungen in den Hintergrund.

Mit der pannenreichen Verlagerung der amerikanischen Flugzeugträgerkampfgruppe um die USS Carl Vinson in das koreanische Ostmeer beziehungsweise Japanische Meer versuchen die USA, einen neuen Akzent zu setzen, dessen tatsächliche Bedeutung allerdings nicht auf den ersten Blick ersichtlich ist. Der Verband war bereits im März 2017 Teil der gemeinsamen jährlichen US-südkoreanischen *Foal Eagle*-Militärübungen und damit fester Bestandteil bestehender strategischer Szenarios. Es stellt sich also die Frage, was die Schritte bewirken sollen und ob sie einen positiven Einfluss auf die gegenwärtige Situation auf der koreanischen Halbinsel haben können.

Die naheliegenste Antwort wäre, dass der eigentliche Adressat der amerikanischen Taktik China ist. Einmal mehr soll den Entscheidungsträgern in Peking demonstriert werden, was sie eigentlich bereits wissen: Die Region ist stabiler ohne das nordkoreanische Nuklearprogramm. China, so die Annahme, hat in den vergangenen Jahren nicht genug getan, um seinen Einfluss in Pjöngjang geltend zu machen und könnte durch wirtschaftliche Blockaden zusätzlichen Druck ausüben.

Die unterkühlten Beziehungen zwischen Peking und Pjöngjang und eine Reihe weiterer Faktoren deuten jedoch auf etwas anderes hin. Womöglich ist der Schlüssel für künftige Lösungen und die Wiederaufnahme von Verhandlungen eher in den USA und nicht in China zu suchen. In der Tat sind die gegenwärtigen Ereignisse nur der neueste Tiefpunkt in einem Trend, der sich in den vergangenen acht Jahren, nach dem Abbruch der Sechsparteiengespräche, abgezeichnet hat. Dabei handelt es sich um eine Konfliktspirale, die sich durch wiederholte und beidseitig wahrgenommene Provokationen und Gegenprovokationen hochgeschraubt hat. Die Positionen der relevanten Parteien sind verhärteter denn je und die tatsächlichen Herausforderungen in den Hintergrund geraten.

Abbruch der Verhandlungen nicht allein Nordkoreas Schuld

Der Abbruch der Verhandlungen in den Sechsparteiengesprächen ist nicht allein Nordkorea zuzuschreiben. Die Vereinbarungen der letzten Verhandlungsrunde 2007 sahen vor, dass Nordkorea seine nuklearen Anlagen stilllegt und Programme offenlegt. Ein wesentlicher Punkt im Aktionsplan war die Normalisierung der Beziehungen zwischen den USA und Nordkorea. Dies beinhaltete ein Ende der Sanktionierung auf Basis des *Trading with the Enemy Act* und der Bezeichnung Nordkoreas als Unterstützer des Terrorismus. Nordkorea wurde technische Hilfe im Bereich Energieversorgung und Humanitäres zugesagt.

Womöglich ist der Schlüssel für künftige Lösungen und die Wiederaufnahme von Verhandlungen eher in den USA und nicht in China zu suchen.

Das wichtigste Anliegen Pjöngjangs blieb allerdings unberücksichtigt. Der Forderung nach einer bilateralen Sicherheitsgarantie in Form eines bilateralen Vertrags kamen die USA nicht nach. Da eine Billigung durch den Kongress sehr unwahrscheinlich war, boten die USA alternativ multilaterale Sicherheitsgarantien auf regionaler Ebene an. Aber ein Arrangement, an das nachfolgende US-Regierungen nicht gebunden wären, reichte nicht aus, um Nordkoreas Sicherheitsbedürfnisse zu befriedigen.

Es bleibt unklar, warum Pjöngjang wiederholt ein unzureichendes *Quid pro quo* (nämlich Abrüstung gegen humanitäre und wirtschaftliche Hilfe) akzeptiert hat. Nachdem 2009 ein als Satellitentest deklarierter Raketentest durchgeführt wurde, kam der Sechsparteienprozess allerdings zum Stillstand. Auch die Verhandlungen des sogenannten *Leap Day Agreement* von 2012 kamen nicht über einen einseitigen Verhandlungsfokus auf das Atomprogramm hinaus. Stattdessen setzte die US-Regierung unter Barack Obama von nun an auf eine Politik der „strategischen Geduld“ um Pjöngjang zu zwingen, die Ergebnisse bisheriger Abkommen umzusetzen.

Dementsprechend lässt sich die Behauptung, Nordkorea behandele sein Atomprogramm als Verhandlungsmasse, um wirtschaftliche Hilfe zu erzwingen, nicht halten. Vielmehr dient eine künftige nukleare Aufrüstung als asymmetrisches Mittel, um sein durch technische Unterlegenheit begründetes Sicherheitsdilemma zu überwinden. Zusätzlich versucht die politische Führung Nordkoreas, einen strategischen Status quo zu etablieren, der erneute Verhandlungen auf Augenhöhe ermöglicht.

Spirale der Provokationen

Ein weiteres gängiges Argument gegen Verhandlungen mit Nordkorea ist, dass das Regime gezielt auf Provokationen setze, um auf sich aufmerksam zu machen und seine Verhandlungsposition zu zementieren. Allerdings greift eine solche Interpretation zu kurz. Die gegenwärtige Konfliktspirale besteht in der Tat aus wahrgenommenen Provokationen und Gegenprovokationen, die wiederholt die Eskalationsgefahr erhöht haben. Pjöngjang hatte wiederholt die gemeinsamen Militärübungen zwischen den USA und Südkorea sowie deren konkreten Ausrichtung auf offensive Landungsmanöver und den Einsatz nukleartauglicher B-52-Bomber bemängelt. Im Gegenzug hatte Nordkorea wiederholt Raketentests durchgeführt und mit Artillerieschüssen Entschlossenheit demonstriert. 2010 kam es während der gemeinsamen Militärübungen zur Versenkung der Korvette Cheonan der südkoreanischen Marine an der sogenannten *Northern Limit Line*, der immer noch umstrittenen maritimen Grenze zwischen den beiden Koreas. 2015 brachte ein Zwischenfall, bei dem an der demilitarisierten Zone (DMZ) zwei südkoreanische Soldaten durch Landminen verwundet wurden, die Nord-Süd-Annäherung zu einem jähen Ende.

In der Vergangenheit hatte keine der Parteien ein Interesse an einer tatsächlichen militärischen Konfrontation. Nordkoreas Ziel ist, das Überleben des Regimes zu sichern und einen neuen Status quo mittels nuklearer Abschreckung zu festigen. Die USA hat wiederholt die Option eines Präventivschlags untersucht. Allerdings hätte ein solcher Schritt nicht absehbare Kollateralschäden in Südkorea zur Folge. Insbesondere die Hauptstadt Seoul ist nur knapp 50 Kilometer von der demilitarisierten Zone entfernt. China hatte wiederholt versucht, mittels Reisediplomatie riskante Situationen zu entschärfen.

Welchen Einfluss hat China wirklich?

Immer, wenn sich auf der koreanischen Halbinsel Zwischenfälle ereignen, wird der Ruf nach China laut. China, so das Argument, sei der einzige Verbündete Nordkoreas und müsse seinen Einfluss geltend machen. In der Tat hatte China in der Vergangenheit sein Interesse an der Stabilität Nordkoreas und geostrategische Beweggründe allen anderen Überlegungen vorangestellt. Aber auch für China hat sich im Laufe der Jahre die Situation geändert.

Mit dem Fortschreiten des nordkoreanischen Atomprograms hat die chinesische Regierung erkannt, dass dieser Trend zu einer größeren Destabilisierung der Region führen könnte als eine Destabilisierung der Führung in Pjöngjang. Nach der Einstellung der Sechsparteiengespräche

hat Peking zunehmend versucht, Nordkorea wirtschaftlich zu öffnen, und UN-Resolutionen unterstützt, die die Weiterverbreitung von Waffen und Technologien sanktionieren.

Nordkoreas Ziel ist, das Überleben des Regimes zu sichern und einen neuen Status quo mittels nuklearer Abschreckung zu festigen.

Aber Chinas Einfluss wurde unter der Führung Kim Jong-uns stark eingeschränkt. Mit der Hinrichtung von Kim Jong-uns Onkel Jang Song-thaek 2013 verlor Nordkorea nicht nur einen Befürworter einer Öffnungspolitik, sondern China auch seinen Hauptzugang zur nordkoreanischen Führung. Seitdem hat Nordkorea wiederholt Signale an China gesendet, dass eine Einflussnahme nicht gewünscht sei. Wirtschaftlich hat China immer wieder versucht, eine Politik von Zuckerbrot und Peitsche anzuwenden, indem es Nordkoreas Energieversorgung und die Abnahme von nordkoreanischen Exporten wie Kohle einschränkte. Seitdem versucht Pjöngjang, seine Abhängigkeit von Peking in allen Bereichen zu verringern.

Im Bereich der Sanktionen haben sich chinesische Banken und größere Firmen zunehmend an unilaterale Sanktionen der USA angepasst, um nicht auf dem amerikanischen Markt ausgeschlossen zu werden. Sicherheitsrelevante Technologien, die durch die UN-Nichtverbreitungssanktionen gesperrt sind, haben zwar über chinesische Kanäle ihren Weg nach Nordkorea gefunden. Allerdings ist dieser Umstand der Aktivität krimineller Netzwerke, gefälschten Lizensierungen, mangelndem Know-how in chinesischen Firmen und noch unzureichenden Zoll- beziehungsweise Grenzkontrollen geschuldet.

Grundsätzlich stehen China und die USA vor der Herausforderung, ihre Gegensätze in der Gestaltung einer regionalen Sicherheitsarchitektur mit den gemeinsamen Interessen zu vereinbaren.

Der Kleinhandel mit Gebrauchsgütern durch chinesische Firmen hat in Nordkorea zu kleinen Märkten und ersten marktwirtschaftlichen Möglichkeiten geführt. Eine Forderung an China, diese Aktivitäten zu unterbinden, kommt einer Forderung nach unilateralen Sanktionen gleich, und entsprechende Schritte wären unabhängig von dem derzeitigen Sanktionsregime der UN.

Grundsätzlich stehen China und die USA vor der Herausforderung, ihre

Gegensätze in der Gestaltung einer regionalen Sicherheitsarchitektur – auf der Grundlage eines mangelnden sicherheitspolitischen Status quo in der gesamten ostasiatischen Region – mit den gemeinsamen Interessen zu vereinbaren. Die Lösung aktueller Konfliktherde wie auf der koreanischen Halbinsel oder die Territorialfragen im Südchinesischen Meer läuft stets Gefahr, den Interessengegensätzen innerhalb einer fortschreitenden Bi-Polarisierung zum Opfer zu fallen.

Sicherheitsgarantien der USA

Die wiederholten Beteuerungen seitens der USA, ihren Verbündeten in Japan und Südkorea beizustehen, sind missverständlich. Die USA haben sich zwar in der Tat auf die Verteidigung Südkoreas verpflichtet. Aber die militärstrategische Situation zwischen den USA und Nordkorea steht tatsächlich im Zentrum der Problematik. In der Vergangenheit hat die innerkoreanische Annäherung stets unter den Entwicklungen in der Sicherheitssituation zwischen den USA und Nordkorea gelitten. Dies war insbesondere der Fall, wenn Maßnahmen der Annäherung in den Dienst der allgemeinen Vertrauensbildung gestellt wurden. Regionale Sicherheitsinitiativen seitens Südkoreas scheiterten am mangelnden Interesse seitens der USA und Chinas. Südkoreanische Sicherheitsbedenken oder -ansätze haben in der Vergangenheit nur wenig Gehör gefunden, und Zielsetzungen wurden schlichtweg ignoriert oder stießen in Washington auf Widerstand.

Im wahrscheinlichen Fall eines Wahlgewinns der derzeitigen Opposition bei den Wahlen im Juni wird die neue südkoreanische Regierung einen größeren Willen zu einer Annäherungspolitik zeigen. Militärische Maßnahmen und auch die Stationierung der THAAD-Abwehrsysteme werden von der Opposition weitaus kritischer gesehen und wahrscheinlich abgelehnt. Die gegenwärtigen, provozierten Spannungen haben auch Auswirkungen auf den südkoreanischen Wahlkampf. Zuletzt hatte sich die Stimmung in der Öffentlichkeit gegen eine Annäherung mit Nordkorea gewendet.

Eine wirkliche Wende in der derzeitigen Situation und der sich zuspitzenden Konfliktspirale kann nur eintreten, wenn die USA und Nordkorea gemeinsam die sicherheitspolitische Situation gestalten. Ein solcher Schritt müsste als Teil eines weiter angelegten Friedensprozesses und unter Einbeziehung Südkoreas und Chinas stattfinden. Nur eine Kombination von Abrüstungsverhandlungen, Nord-Süd-Annäherung und multilateraler Gestaltung der regionalen Sicherheitsarchitektur kann zu nachhaltigen Ergebnissen führen.

Da zurzeit das nötige Vertrauen fehlt und es unwahrscheinlich ist, dass

sich die nordkoreanische Führung von ihrem nuklearen Waffenprogramm abbringen lässt, ist es unausweichlich, dass ein auf nuklearer Abschreckung beruhender Status quo den Rahmen für solche Initiativen setzen wird und dies in Ansätzen auch bereits tut. Zu diesem fortgeschrittenen Zeitpunkt ist das immer noch eine realistischere Option als ein Präventivschlag oder eine militärische Eskalation. Die militärische Option könnte das erwünschte Ziel der Entnuklearisierung und des Regimewandels schon taktisch kaum erreichen. Die nordkoreanischen Technologien sind tief in unterirdischen Anlagen versteckt. Außerdem wäre mit immensen menschlichen und materiellen Verlusten in Südkorea zu rechnen.



Bernt Berger
Yangon

Bernt Berger leitet das Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Myanmar. Zuvor war er Senior Fellow in der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik und verantwortlich für den Bereich der Asienforschung am dortigen Forschungsinstitut.