

Paul, Michael; Suh, Elisabeth

Research Report

Nordkoreas Atomraketen: Handlungsoptionen der USA und ihrer Verbündeten

SWP-Aktuell, No. 58/2017

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Paul, Michael; Suh, Elisabeth (2017) : Nordkoreas Atomraketen: Handlungsoptionen der USA und ihrer Verbündeten, SWP-Aktuell, No. 58/2017, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/255483>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Nordkoreas Atomraketen

Handlungsoptionen der USA und ihrer Verbündeten

Michael Paul / Elisabeth Suh

Als Präsidentschaftskandidat verstörte Donald Trump die Regierungen Japans und Südkoreas, indem er ihnen angesichts der Bedrohung durch Nordkorea nahelegte, sich selbst mit Nuklearwaffen zu verteidigen. Nun plant Nordkorea, vier Raketen in Richtung der US-Pazifikinsel Guam abzuschießen. Präsident Trump fordert, solche Drohungen zu unterlassen – andernfalls werde Amerika mit »Feuer und Wut« reagieren. Statt kriegerischer Rhetorik ist aber Diplomatie notwendig, um eine Deeskalation und einen Dialog mit dem nordkoreanischen Machthaber Kim Jong-un herbeizuführen. Pjöngjang hat erhebliche Fortschritte bei der Entwicklung von Nuklearwaffen und Raketen erzielt. Nun steht Washington vor der Frage, wie es auf die wachsende Bedrohung des eigenen Landes durch Nordkoreas Atomraketen reagieren soll. Die Handlungsoptionen der USA und ihrer Verbündeten sind allesamt nicht gut und höchstens langfristig erfolgversprechend.

Kim Jong-un folgt einer Doppelstrategie, die das Streben nach Atomwaffen mit wirtschaftlichem Fortschritt kombiniert. Das Selbstbewusstsein des Regimes ist in den vergangenen Jahren gewachsen, vor allem wegen Nordkoreas Aufstieg zur »Atommacht«, der als Ausweis nationaler Größe gilt. Hinzu kommt ein ökonomischer Aufschwung, der bescheiden ausfällt und sich wohl auf die Stadt Pjöngjang beschränkt, aber unübersehbar ist.

Oberstes Ziel des Regimes ist der eigene Machterhalt und der Schutz der Kim-Dynastie. Das Schicksal von Saddam Hussein und Muammar al-Ghaddafi sieht Kim als Beleg dafür, dass die einzige Rückversicherung für sein Leben und den Bestand seines Staa-

tes darin bestehe, am Atomraketenprogramm festzuhalten. Darüber hinaus kann das Kim-Regime Nuklearwaffen auch als Druckmittel nutzen, um seine Strategie umzusetzen und unter Umständen sogar eine Vereinigung mit Südkorea nach eigenen Vorstellungen zu erreichen. Langstreckenraketen könnten in diesem Sinne bewirken, dass die USA von ihren Schutzverpflichtungen gegenüber Verbündeten im asiatisch-pazifischen Raum abgekoppelt werden.

Letzten Endes will Kim offenbar die USA und ihre Streitkräfte von der koreanischen Halbinsel verdrängen. Die Vereinigten Staaten sind aufgrund ihrer Bündnispolitik neben China der wichtigste Akteur in Ost-

asien; zudem haben sie 1953 mit China und Nordkorea das Waffenstillstandsabkommen zur Beendigung des Korea-Kriegs unterzeichnet. Der Schlüssel zur Lösung der Nordkorea-Krise liegt daher in Washington. Die US-Regierung allein verfügt aber nur über Handlungsoptionen von begrenzter Wirkung, um weitere Fortschritte bei der Entwicklung nordkoreanischer Atomraketen zu verhindern oder diese gar vollständig abzurüsten. Keine dieser Optionen ist wirklich gut, und alle bedürfen der Unterstützung insbesondere durch Peking und Seoul.

Fortschritte in der Waffenentwicklung

Lange galt das Regime in Pjöngjang als »Papiertiger«; dass es nuklear bewaffnete Interkontinentalraketen bauen könnte, hielt man für sehr unwahrscheinlich. In den letzten Jahren aber erzielte das Regime signifikante Fortschritte bei Nuklearwaffen und ihren Trägersystemen.

Am 8. Oktober 2006 unternahm Nordkorea einen ersten, am 25. Mai 2009 einen zweiten Nuklearwaffentest. Seit dem Amtsantritt Kim Jong-uns im November 2011 gab es drei weitere Tests. Der letzte und bislang massivste erfolgte am 9. September 2016 – mit einer Sprengkraft von zehn Kilotonnen (die Detonationswerte der Atombomben von Hiroshima und Nagasaki 1945 lagen zwischen 10 und 20 Kt). Dabei soll ein miniaturisierter Gefechtskopf getestet worden sein, der sich auf eine Rakete montieren lässt. Das Regime soll bereits mehr als ein Dutzend nukleare Sprengsätze hergestellt haben und über weiteres waffenfähiges Material verfügen. Im ungünstigsten Fall könnte Pjöngjang bis zum Jahr 2020 mehr als 100 Nuklearwaffen besitzen.

2016 wurden 24 nordkoreanische Raketentests verzeichnet, die bislang höchste Zahl innerhalb eines Jahres. Pjöngjang verteilte großräumig die Abschuss-Standorte und testete eine Vielzahl von Raketen- und Trägersystemen, darunter auch Mittelstreckenraketen mit Reichweiten zwischen 3000 und 5000 Kilometern (Intermediate-

Range Ballistic Missile, IRBM). Erprobt wurden der gleichzeitige Abschuss mehrerer ballistischer Raketen, der Steilflug und der Start von einer Plattform auf See (Sea-Launched Ballistic Missile, SLBM). Mit all diesen Varianten könnte auch der Abschuss nordkoreanischer Raketen durch das in Südkorea stationierte THAAD-Abwehrsystem erschwert werden. Dabei ist die SLBM-Entwicklung das langfristig gefährlichste – und technisch schwierigste – Unternehmen. Auch China dürfte es mit großer Sorge beobachten, schließlich legt die Führung in Peking selbst großen Wert auf die nukleare Zweitschlagfähigkeit, die sich durch SLBMs weitgehend sichern lässt. Nun bemüht sich Nordkorea, seine Raketen vom Typ Pukguksong-1 auf Unterseebooten stationieren zu können. Zu diesem Zweck entwickelt das Regime sogar neue U-Boote.

Darüber hinaus arbeitet Pjöngjang an Raketen interkontinentaler Reichweite von mehr als 5500 Kilometern (Intercontinental Ballistic Missile, ICBM), die von festen oder mobilen Basen zu Lande gestartet werden. Auch ein nordkoreanischer Satellitenstart im Jahr 2012 diente vermutlich der ICBM-Entwicklung, denn »Space Launch Vehicles« haben ähnliche Eigenschaften, wie sie zur Beförderung von Nutzlast auf Interkontinentalraketen nötig sind. Weitere Tests folgten, mit denen verschiedene Komponenten wie Treibstoffe, mobile Startgeräte oder Triebwerke erprobt wurden.

Raketentests im Mai 2017 zeigten abermals Fortschritte. Am 14. des Monats wurde eine Mittelstreckenrakete (Hwasong-12) getestet, aus deren Flugdaten in den USA eine Reichweite von über 4000 Kilometern errechnet wurde. Wenige Tage später erklärten nordkoreanische Medien, dass eine Raketenantriebsstufe erprobt worden sei – diese gilt Beobachtern als Teil eines neuen ICBM-Typs. Eine weitere Mittelstreckenrakete mit einer Reichweite von 1000 bis 3000 Kilometern (Medium-Range Ballistic Missile, MRBM) wurde am 21. Mai von einem mobilen Transporter aus gestartet. Diese Feststoff-Rakete (Pukguksong-2) soll in Serie produziert werden.

Feststoff-Raketen lassen sich mobil stationieren; damit sind sie schneller einsatzbereit und überlebensfähiger. Sie können, anders als Flüssigtreibstoff-Raketen, in betanktem Zustand transportiert werden, benötigen keine zusätzlichen Tankfahrzeuge und sind so schwieriger auffindbar. Zudem können sie nach einem Abschussbefehl binnen Minuten startklar gemacht werden; sie lassen sich daher schwerer aufklären und abfangen. Ob sie zuverlässig sind, dürften weitere Tests zeigen.

Auch wenn es sich bei Pjöngjangs Flugkörpern oft um fehlerhafte Prototypen handelt, wäre es unverantwortlich, diese Entwicklung zu ignorieren. Südkorea und Japan liegen bereits in Reichweite nordkoreanischer Kurz- und Mittelstreckenraketen. Diese können theoretisch schon heute mit Massenvernichtungsmitteln – atomarer, biologischer oder chemischer Art – bestückt werden.

Strategische Geduld à la Trump

Nach einer Überprüfung ihrer Handlungsoptionen verkündete die Trump-Administration im April 2017, sie werde eine Politik »maximalen Drucks und Engagements« anwenden, um Nordkorea zur Beendigung seines Rüstungsprogramms zu veranlassen. Bislang verfügt die neue US-Regierung über keine umfassende China- oder Ostasien-Strategie, und auch bei ihrer Politik gegenüber Pjöngjang sind noch viele Fragen offen. Sicher scheint nur, dass es – wie bei früheren Administrationen – das oberste Ziel Washingtons ist, Nordkorea komplett zu denuklearisieren. Zudem besteht die Trump-Regierung darauf, dass China die gegen Pjöngjang verhängten Sanktionen vollständig umsetzt. Andernfalls sind die USA bereit, allein mit ihren Verbündeten Südkorea und Japan zu handeln.

Washingtons aktuelles Vorgehen ähnelt dem Ansatz strategischer Geduld, wie ihn schon die Obama-Administration verfolgte – liegt Trumps Kurs doch ebenfalls die Annahme zugrunde, Nordkorea könne durch politischen und wirtschaftlichen Druck

überzeugt werden, an den Verhandlungstisch zurückzukehren und sein Nuklearwaffenprogramm zu beenden. Dabei hat sich aber die Annahme, das Regime stehe kurz vor dem Zusammenbruch, bereits als Illusion erwiesen. Vielmehr ist es angesichts seiner technischen Fortschritte sogar noch selbstbewusster geworden. Die amerikanische Ratlosigkeit angesichts dieser Lage offenbarte sich mit dem Raketenstart vom 4. Juli, der laut Trump gar nicht hätte stattfinden dürfen.

»It won't happen!« Und was nun?

Kim gab in seiner Neujahrsansprache 2017 bekannt, die Vorbereitungen für den Probestart einer Interkontinentalrakete seien abgeschlossen. Trump reagierte am Tag danach mit einem Tweet, in dem er behauptete, einen solchen Start werde es nicht geben (»It won't happen!«). Doch am 4. Juli folgte der Test, den Kim als »Geschenk« zum Unabhängigkeitstag der USA bezeichnete. Die Rakete vom Typ Hwasong-14 flog 37 Minuten lang im Steilschuss und landete dann, 930 Kilometer vom Abschussort entfernt, im Japanischen Meer.

Nach Einschätzung des Pentagons hatte die Rakete eine interkontinentale Reichweite von 6700 Kilometern. Russland dagegen meinte, es habe sich um eine Mittelstreckenrakete gehandelt. Am 28. Juli testete Pjöngjang eine weitere Rakete (nach Angaben Seouls aus einer »fortgeschritteneren ICBM-Klasse«), die nun klar eine interkontinentale Reichweite von bis zu 10 000 Kilometern hatte. Raketen dieses Typs können von Nordkorea aus Städte in den USA bedrohen.

Die Fortschritte des Landes bei der Raketenentwicklung sind in jedem Fall signifikant. Zwar bleibt fraglich, ob die Flugkörper und ihre Komponenten im Ernstfall funktionieren. Das betrifft wichtige Details wie etwa die Verlässlichkeit des Lenk- und Steuersystems. Zudem ist nicht sicher, ob nordkoreanische Ingenieure bereits die mechanisch und thermisch anspruchsvolle Technik für Wiedereintrittskörper beherr-

schen. Immerhin ist neben der Transportaufgabe die Waffenablieferung im Ziel der wichtigste Teil der Einsatzmission einer Rakete. Hier gibt es viele mögliche Fehlerquellen. Aber ein Sprengsatz kann auch mit einfacher Technik gegen ein Flächenziel gerichtet werden, und projektierte Werte lassen sich in weiteren Erprobungen verbessern.

Praktisch hat Nordkorea eine erste ICBM-Fähigkeit bewiesen. Damit ist es nur eine Frage der Zeit, bis das Land in der Lage sein wird, Nuklearwaffen gegen die USA einzusetzen. Als illegitimer, aber faktischer Nuklearwaffenstaat droht Nordkorea den Nichtverbreitungsvertrag (NVV) weiter zu unterminieren und die Proliferation von Nuklearwaffen sowie Raketentechnologie zu befördern.

Da Kim seine einzige Überlebensgarantie in Atomraketen sieht, ist davon auszugehen, dass er deren Weiterentwicklung ohne entsprechende Anreize oder Druck nicht beenden, sondern eher noch forcieren wird. Gibt es dabei eine denkbare Grenze, deren Überschreiten kritisch ist? Auf weitere Starts von Langstreckenraketen – etwa mit Ziel Guam – könnten Seoul und Washington mit dem Versuch eines Abschusses reagieren. Eine stärkere Provokation von Seiten Pjöngjangs wäre ein sechster, vielleicht sogar atmosphärischer Kernwaffentest, der Nordkorea dazu dienen könnte, Sprengsätze weiterzuentwickeln und den Detonationswert zu steigern. Ähnlich provozierend wäre der Test einer Wasserstoffbombe, wie ihn das Regime angeblich schon im Januar 2016 erfolgreich durchgeführt hat. All dies gilt offiziell zwar nicht als »rote Linie«. Doch gerät die US-Regierung zunehmend unter Druck, da sie bislang nur reagieren und keine erfolgversprechende Initiative ergreifen konnte – wie Trump sie eigentlich angekündigt hat.

Schlechte und weniger schlechte Handlungsoptionen

Grob zusammengefasst gibt es für die USA und ihre Verbündeten vier – miteinander kombinierbare – Handlungsoptionen, um Nordkorea von weiteren Fortschritten in der Atomrüstung abzuhalten und Verhandlungen herbeizuführen. Keine dieser Optionen ist gut, jede hätte für sich allein nur begrenzte Wirkung, und alle wären mit hohen Kosten verbunden.

1. Militärisch eingreifen

US-Verteidigungsminister James Mattis hat mit Blick auf Nordkorea von einer »klaren und gegenwärtigen Gefahr« gesprochen, es dabei aber vermieden, ein präemptives Eingreifen anzudrohen. Die USA besitzen hinreichende Kapazitäten im Pazifik, um den Druck auf Pjöngjang in glaubwürdiger Weise erhöhen und gegebenenfalls militärisch eingreifen zu können. Sie verfügen über die Fähigkeiten ihres Pazifikkommandos und können überdies weitere Flugzeugträger-Gruppen und Angriffs-Unterseeboote entsenden. Vizepräsident Mike Pence erinnerte bei seinem Südkorea-Besuch im April 2017 an die amerikanischen Militärschläge in Syrien und Afghanistan; er warnte davor, die Entschlossenheit von Präsident Trump und die Stärke der US-Streitkräfte zu unterschätzen. Jedoch bleibt ein Waffeneinsatz die gefährlichste und am wenigsten erfolgversprechende Option.

Potentielle Ziele in Nordkorea wie Kommando- und Führungsanlagen, Raketenstartbasen und Entwicklungsstandorte für Nuklearwaffen sind weiträumig im Land verteilt. Viele Anlagen und Depots befinden sich unter der Erde, und manche dürften aufgrund mangelnder Aufklärung unbekannt sein (US-Spionagesatelliten können jeweils nur ein Drittel des Landes beobachten). Es ist kaum möglich, durch Luftschläge oder Spezialkräfte alle Standorte zeitgleich zu zerstören.

Jede militärische Intervention ist daher mit hoher Unsicherheit und vielen Risiken verbunden. Selbst bei einem begrenzten

Waffeneinsatz gegen Raketenanlagen kann der Konflikt schnell eskalieren und Hunderttausende Opfer fordern. Etwa die Hälfte von Südkoreas Bevölkerung und viele US-Soldaten mit ihren Familien leben in der Metropolregion von Seoul, das in Reichweite nordkoreanischer Artillerie liegt. Außerdem können Tokio sowie US-Basen in Japan durch Nordkoreas Raketen erreicht werden. Und letztlich könnte auch eine umfangreiche Militärintervention die Entwicklung nuklearwaffenfähiger Langstreckenraketen durch Pjöngjang nur verzögern, nicht aber in Gänze beenden.

Anders verhält es sich im Falle eines Präventivkrieges mit einer großangelegten Invasion des Landes. Dies würde aber ein massives Aufgebot amerikanischer und alliierter Streitkräfte erfordern. Zu rechnen wäre mit einem wochenlangen Krieg, der unabsehbare Konsequenzen hätte. Mindestens eine Million Todesopfer werden bei einem solchen konventionellen Szenario erwartet (und noch weit mehr, sollten Nuklearwaffen eingesetzt werden).

2. Abschreckung und Verteidigung verstärken

Bei dieser Option verstärken die USA und ihre Verbündeten die Fähigkeiten zur Abschreckung und Verteidigung in der Region – um eine direkte Gewaltanwendung zu vermeiden, aber militärisch den Druck auf Nordkorea zu erhöhen. Die USA führen Manöver mit den Streitkräften Südkoreas durch und stationieren zusätzliche Kampfjets und Bomber; ebenso setzen sie die Cyber-Einsätze (mit unklarer Wirkung) fort, die unter Obama intensiviert worden sind. Südkorea plant weitreichende ballistische Raketen zu entwickeln, deren Sprengladung geeignet ist, verbunkerte Ziele zu bekämpfen. Die Opposition im südkoreanischen Parlament fordert sogar, erneut taktische Nuklearwaffen der USA im Land zu stationieren.

Als bevorzugtes Mittel der Wahl gilt der Ausbau der Raketenabwehrsysteme im trilateralen Verbund von USA, Südkorea und

Japan. Ein solches Vorgehen nutzt auch der nationalen Raketenabwehr der USA und dürfte vom Pentagon in seiner laufenden Ballistic Missile Defense Review (BMDR) berücksichtigt werden. Nordkoreas Raketen-test vom 28. Juli 2017 hat Seoul veranlasst, die Stationierung von US-Abwehrsystemen des Typs THAAD zu beschleunigen. Japan arbeitet daran, die BMD-Technologie (Aegis und Standard Missile, SM) weiterzuentwickeln, um seiner Marine neue Abfangraketen der US-Firma Raytheon (SM-3 Block IIa) zu verschaffen. Unter Umständen will Tokio zusätzlich ein landgestütztes System (Aegis Ashore) stationieren. Die derzeitigen US-Abwehrsysteme sind bisher wenig erfolgreich im Einsatz gegen ballistische Langstreckenraketen. Sollten etwa amerikanische oder japanische Aegis-BMD-Schiffe gegen eine nordkoreanische Rakete eingesetzt werden, könnte dies womöglich bestehende Defizite der Raketenabwehr offenbaren – oder auch ungewollte Reaktionen bewirken, indem eine Eskalation entsteht, die es eigentlich zu verhindern gilt.

3. Sanktionen umsetzen

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat gegenüber Nordkorea ein komplexes Sanktionsregime etabliert. Dieses scheitert jedoch an der kollektiven Umsetzung, zumal Pjöngjang ein ebenso umfangreiches System geschaffen hat, um die Strafmaßnahmen zu umgehen. So konnte sich Nordkorea selbst in Berlin lange ungehindert Devisen verschaffen, indem es ein Hostel und ein Kongresszentrum auf dem Gelände seiner dortigen Botschaft betrieb.

Wichtig wäre eine konsequente Umsetzung der Sanktionen durch China. Dessen Handel mit Nordkorea wurde im ersten Vierteljahr 2017 aber nicht reduziert, sondern stieg vielmehr um 40 Prozent. Trump hat daher die Zusagen als ungenügend bewertet, die ihm der chinesische Präsident Xi Jinping im April 2017 bei dem gemeinsamen Treffen in Florida machte. Wenn überhaupt, wird Peking aber vor dem wichtigen Parteitag der chinesischen KP im

Herbst kaum zu so tiefgreifenden Sanktionen gegen Pjöngjang bereit sein, dass das Kim-Regime ernsthaft in Bedrängnis und damit die regionale Stabilität in Gefahr gerät.

Die USA könnten, wie im Fall Iran, selbst den Druck erhöhen und unilateral sekundäre Sanktionen gegen chinesische Banken und Unternehmen verhängen. Internationale Banken sollen seit 2009 Geschäfte im Wert von 700 Millionen Dollar für Firmen mit Verbindungen nach Nordkorea getätigt haben. Dabei sind die Deutsche Bank und US-Großbanken wegen Geschäften mit nordkoreanischen Tarnfirmen ins Visier der amerikanischen Justiz geraten. Das US-Finanzministerium erließ Anfang Juli eigene Strafmaßnahmen unter anderem gegen die Bank of Dandong und ein chinesisches Schifffahrtsunternehmen, weil beide Handel mit Nordkorea betrieben hatten.

Der VN-Sicherheitsrat hat am 5. August einstimmig neue Sanktionen verhängt. Dadurch sollen Nordkorea Exporteinnahmen in Höhe von etwa einer Milliarde US-Dollar entzogen werden (dies entspricht einem Drittel des Werts aller Ausfuhren des Landes). Allerdings besteht wenig Hoffnung, dass Sanktionen allein das Verhalten des nordkoreanischen Regimes ändern können.

4. Mehr Diplomatie wagen

Diplomatie mit Pjöngjang stellt ein normatives Dilemma dar. Mit seinem umstrittenen Austritt aus dem Nichtverbreitungsvertrag 2003 und der Weiterentwicklung des Nuklearwaffenprogramms hat Nordkorea das internationale NVV-Regime unterminiert. Sollte die US-Administration mit Pjöngjang verhandeln, würde sie demnach Nordkorea de facto als Nuklearwaffenstaat anerkennen und dessen Bruch internationaler Normen honorieren.

Aufgrund dieses Dilemmas hat bislang keine US-Administration ein geringeres Verhandlungsziel angestrebt, als Nordkorea vollständig zu denuklearisieren. Denn es besteht die Sorge, Japan oder Südkorea könnten die Herstellung eigener Nuklear-

waffen erwägen, würde Nordkoreas Atomwaffenstatus faktisch hingenommen. Dies könnte die Proliferation noch weiter befördern. Auch Trump folgt als Präsident dieser Linie; ein bloßes Rüstungskontrollregime gilt Washington nicht als erstrebenswert.

Ein pragmatisch an Rüstungskontrolle statt Abrüstung orientiertes Regime könnte vorsehen, den Nuklearwaffen- und Raketenbestand Nordkoreas auf aktuellem Niveau einzufrieren (»freeze«). Dazu müsste gewährleistet sein, dass der »eingefrorene« Status verifizierbar ist. Pjöngjang verwies jedoch 2002 die letzten Inspektoren der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) des Landes; internationale Verifikation oder Inspektionen lehnt das Regime bislang ab. Selbst wenn ein »Freeze« durchsetzbar wäre, bliebe noch immer das Risiko einer Weitergabe von Raketen- und Nuklearwaffentechnologie.

In jedem Fall würde Pjöngjang hohe Gegenleistungen fordern. Humanitäre Hilfe und wirtschaftliche Unterstützung dienten noch 2012 als ausreichende Kompensation für einen Stopp von Raketentests. Aufgrund des gestiegenen Selbstbewusstseins des Regimes gelten nun aus Sicht Pjöngjangs direkte, bilaterale Verhandlungen mit Washington und ein Stopp gegnerischer Militärübungen als adäquate Gegenleistungen. Die bilateralen Manöver einzustellen haben Washington und Seoul zwar abgelehnt, allerdings könnten die Parameter der Übungen verändert werden.

Bilaterale Sicherheitsgarantien, wie sie zuletzt 2005 im Joint Statement der Sechsparteien-Gespräche von den USA gegeben wurden, fordert Pjöngjang nicht mehr. Stattdessen könnte ein möglicher Weg darin bestehen, den Korea-Krieg formell zu beenden. Ein Friedensvertrag würde das Waffenstillstandsabkommen ersetzen, das 1953 von Vertretern der USA, Chinas und Nordkoreas unterzeichnet wurde. Dazu wäre aber zunächst politischer Widerstand in Washington und Seoul zu überwinden; ebenso müsste die südkoreanische Verfassung angepasst werden – im Sinne der

Existenz zweier von den VN anerkannter koreanischer Staaten. Das geringste Problem wäre, dass ein Friedensvertrag von Nordkoreas Propaganda als Sieg über den »US-Imperialismus« verkauft werden dürfte. Andererseits würde ein solcher Vertrag dem Regime in Pjöngjang die Begründung dafür entziehen, das eigene Nuklearwaffenprogramm weiter auszubauen. Schwerwiegend wäre indes, dass damit auch die Legitimation für die Allianz Washington-Seoul und die Stationierung von US-Truppen in Südkorea entfielen.

Wären die USA zu solch weitreichenden Zugeständnissen bereit, die ihre dominante Rolle im asiatisch-pazifischen Raum nachhaltig schwächen würden? Bislang gibt es keine Anzeichen, dass Washington sein Engagement im asiatisch-pazifischen Raum reduzieren will. So werden im Südchinesischen Meer die »Freedom of Navigation«-Operationen fortgesetzt, mit denen Chinas Anspruch auf Territorialgewässer im Bereich seiner neugeschaffenen Außenposten bestritten wird. Weder in diesem Fall noch etwa in der Taiwan-Frage ist eine Bereitschaft Washingtons zu Konzessionen oder gar einem transaktionalen »Deal« erkennbar. Damit ist keine grundlegende Änderung im sino-amerikanischen Verhältnis zu erwarten – und auch kein bilateraler Fortschritt in der Korea-Frage.

Wege zurück zum Dialog

Wie Obama braucht auch Trump gegenüber Nordkorea strategische Geduld, da eine militärische Intervention zu riskant ist und erfolversprechende Verhandlungen langwierig sind. Zunächst wird weiter Druck aufgebaut werden. Entscheidend ist dabei die Haltung Chinas. Zu fragen bleibt allerdings, ob Peking – in Ermangelung größerer Zugeständnisse der USA – nicht eher den fragilen Status quo erhalten will, bei dem Nordkorea geopolitisch als Puffer gegen die amerikanische Präsenz in Ostasien wirkt. Keinesfalls will die chinesische Führung zu großen Druck ausüben und am Ende etwa ein vereinigtes Korea mit US-

Truppen am Grenzfluss Yalu erleben. Das nordkoreanische Regime weiß um diese grundsätzlichen geopolitischen Dissonanzen und versteht es, seine Grenzen bei der Waffenentwicklung geschickt auszureizen.

Unterdessen rückt die Regierung Südkoreas in den Fokus. Die USA und China unterstützen beide eine Führungsrolle Seouls in Bezug auf Nordkorea. Präsident Moon Jae-in machte mit seiner Berliner Rede vom 6. Juli deutlich, dass er an die »Sonnenscheinpolitik« seiner Vorgänger Kim Dae-jung (1998–2003) und Roh Moo-hyun (2003–2008) anknüpfen will. Im Vordergrund dieses Ansatzes innerkoreanischer Aussöhnung stehen vor allem humanitäre und wirtschaftliche Themen. Neu ist, dass Moon explizit das Ziel eines Friedensvertrags mit Nordkorea und einen Fahrplan dafür formulierte; ebenso dass er zusagte, Dokumente bisheriger und künftiger innerkoreanischer Gipfeltreffen im südkoreanischen Recht zu verankern, damit sie den präsidentiellen Amtswechsel in Seoul alle fünf Jahre überdauern. Die letzten hochrangigen innerkoreanischen Gespräche fanden im August 2015 nach einem Grenzvorfall statt, die letzten Familienzusammenführungen im Oktober 2015. Nach dem vierten Atomtest 2016 wurden alle militärischen Kommunikationskanäle zwischen Pjöngjang und Seoul gekappt; der Industriekomplex Kaesong, eines der wichtigsten Kooperationsprojekte zwischen Nord und Süd, wurde geschlossen. Zwar wünscht Präsident Moon eine Wiedereröffnung Kaesongs. Im südkoreanischen Parlament wird aber noch immer diskutiert, ob dieser Schritt zu verantworten wäre – denn jahrelang stand der Vorwurf im Raum, dass Gehälter der nordkoreanischen Arbeitnehmer in Kaesong an die Kommunistische Partei fließen.

Gleichzeitig hält es auch Moon für notwendig, einer zweigleisigen Politik zu folgen, die Gesprächsangebote mit verstärktem Druck verbindet. Trumps Administration setzt weiter darauf, Sanktionen auszubauen und umzusetzen; damit scheint sie lediglich den Politikeil des maximalen Drucks anzuwenden. Moons Regierung

wiederum vertritt den Part des positiven politischen Engagements.

Südkoreanische Initiativen fanden bislang jedoch keine positive Resonanz – so etwa das Angebot zu einem innerkoreanischen Militär-Dialog, das Mitte Juli erfolgte. Die regimetreue nordkoreanische Zeitung »Rodong Sinmun« mokierte sich über den Vorstoß des Südens und stellte ihn als heuchlerisch dar. Nordkorea missachtet dabei nicht nur die reale Machtbalance, sondern unterschätzt auch die eskalierende Wirkung seiner seit Jahren wiederholten Drohungen gegen Seoul und Washington – sollte das Kim-Regime sie verwirklichen, würde es seinen eigenen Untergang besiegeln.

Schließlich ist auch vorstellbar, dass die Trump-Administration den Status quo zwar nicht offiziell akzeptieren, sich aber damit arrangieren wird. In diesem Fall wären die Mittel der Verbündeten für regionale Abschreckung und Verteidigung zu erhöhen. Anders als im Kalten Krieg wäre damit eine Lage gegeben, in der Nordkorea asymmetrisch mit nuklearer Vergeltung rechnen müsste, sollte es jemals erfolgreich eine atomar bestückte Rakete gegen die USA auf den Weg bringen. Gegen einen solchen Ausweg des »America first« spricht allerdings die offiziell wiederholt beteuerte Bündnispflicht der USA gegenüber Südkorea und Japan – als den beiden Ländern, die potentielle Ziele einer nordkoreanischen Aggression sind. Dabei ist eine erweiterte nukleare Abschreckung umso glaubwürdiger, je geringer die Notwendigkeit ihrer Realisierung ist – also je weniger strategische Einsatzmittel Nordkorea hat oder je besser Südkoreas Streitkräfte ausgerüstet sind. Washington kann die bestehenden und sich voraussichtlich noch verbessernden Fähigkeiten Pjöngjangs also nicht ignorieren, ohne dass die US-Sicherheitszusagen gegenüber Seoul und Tokio unglaubwürdig werden.

Mangels überzeugender Alternativen auf Seiten der USA kann eine Annäherung von Nord- und Südkorea unter Umständen als »Türöffner« für die nukleare Frage wirken. Allerdings sieht Nordkorea in Südkorea

sicherheitspolitisch keinen ebenbürtigen Akteur. Als Gesprächspartner für nukleare Themen gelten dem Regime allein die USA. Pjöngjang denunziert Seoul als »Marionette« Amerikas und betrachtet sich selbst als einzige unabhängige koreanische Regierung, der bilaterale Gespräche mit Washington zustehen. Es bedarf deshalb einer ganzen Reihe diplomatischer Schritte, damit die Provokationen enden, eine innerkoreanische Annäherung möglich wird und schließlich ein Dialog auch mit den USA folgen kann. Entscheidend dafür ist eine enge Abstimmung zwischen den Verbündeten der USA auf der einen sowie die Koordination mit China auf der anderen Seite.

In jedem Fall kann nur eine vertrauensbildende Politik der kleinen Schritte während der nächsten Jahre einige der Blockaden auflösen und damit eine Annäherung und schließlich Frieden befördern. Moon scheint auf dem richtigen Weg zu sein, um langfristig auch für Trump einen Dialog »unter den richtigen Umständen« zu ermöglichen. Dabei wird entscheidend sein, ob er die USA an seiner Seite halten und auch innenpolitische Zweifel am Austausch mit Nordkorea überwinden kann. Noch immer wird die »Sonnenscheinpolitik« in Südkorea oft als Ausgabenloch für Seoul und Geldquelle für Pjöngjangs Rüstung kritisiert. Und auch die Allianz USA-Südkorea-Japan dürfte neue Belastungsproben erfahren.

Vermutlich bedarf es neuer Formate für etwaige Verhandlungen zwischen den USA, Nordkorea und Südkorea, um China einzubinden, Japan rückzuversichern und Russland von Störmanövern abzuhalten. Idealerweise sollte Peking dabei nicht nur an Sanktionen beteiligt werden, sondern auch an etwaigen Sicherheitsgarantien.

Deutschland kann eine Politik für friedliche Aussöhnung und Nichtverbreitung nur unterstützen. Zwar zielt Pjöngjang mit seinen Atomraketen nicht auf Europa. Doch dass der Frieden in Nordostasien bewahrt, der NVV gefestigt und die Weitergabe von Nuklear- und Raketentechnologie verhindert wird, liegt auch im Interesse Berlins.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2017
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung der Autoren wieder

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 1611-6364

Lektüre-Empfehlungen

Michael Paul
Trump und der »Asia pivot«.
Wird die Schwerpunktverlagerung nach Asien fortgesetzt?
SWP-Aktuell 20/2017,
März 2017

Alexandra Sakaki/
Gudrun Wacker
China – Japan – Südkorea.
Ménage à trois mit Hindernissen
SWP-Studie 4/2017,
März 2017