

## Mythos und Realität der nordkoreanischen Außenpolitik

Köllner, Patrick

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
GIGA German Institute of Global and Area Studies

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Köllner, P. (1999). Mythos und Realität der nordkoreanischen Außenpolitik. *Korea - Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, 187-204. <https://doi.org/10.11588/kjb.1999.0.3038>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

# Mythos und Realität der nordkoreanischen Außenpolitik

Patrick Köllner

## 1 Einleitung

Die Außenpolitik der Koreanischen Demokratischen Volksrepublik (KDVR), besser bekannt als Nordkorea, läßt sich mit vielerlei Worten charakterisieren, sicherlich ist jedoch „transparent“ eine der letzten Vokabeln, die einem dabei in den Sinn kommen. Auf den ersten Blick erscheint das außenpolitische Verhalten Nordkoreas in der Tat eher wie ein in ein „Mysterium verpacktes Rätsel“. Dutzende von Wissenschaftlern, politischen Kommentatoren und andere selbsternannte Experten in Seoul, Tokyo, Washington und anderswo, deren Tätigkeit des öfteren an die der „Kreml-Astrologen“ vergangener Tage erinnert, versuchen Licht auf die Handlungen Pyongyangs zu werfen und kommen dabei – nicht weiter überraschend – zu mitunter recht widersprüchlichen Ergebnissen. Wo es keine Möglichkeit gibt, die tatsächlichen Vorgänge im Detail nachzuvollziehen, kann eben alles irgendwie erklärt werden.

Die Intransparenz außen- und anderer politischer Prozesse in Nordkorea und der ihnen zugrundeliegenden Intentionen liegt dabei im wohlverstandenen Eigeninteresse der dortigen Führung; nährt sie doch die Furcht des Westens und in der Region vor bedrohlichen, ja potentiell selbstmörderischen Aktionen eines inzwischen als „Schurkenstaat“ (*rogue state*) etikettierten Landes, das offenbar weder vor Drogenschmuggel, Falschgeldgeschäften und Terroranschlägen noch vor der Entwicklung atomarer, biologischer und chemischer Waffen haltmacht und sich nebenbei einer höchst aggressiven Rhetorik bedient, die nicht gerade das Image eines verantwortungsvollen Mitglieds der Staatengemeinschaft fördert.

Doch wie irrational ist das außenpolitische Verhalten Pyongyangs wirklich? Jenseits aller Mystifizierungen ist es bei der Klärung dieser Frage notwendig, die Grundlagen und Determinanten der Außenpolitik Nordkoreas offenzulegen, soweit dies möglich ist. In diesem Artikel sollen daher zunächst die allgemeinen Ziele und Bestimmungsfaktoren der nordkoreanischen Außenpolitik skizziert werden. Im zweiten Schritt werden das strategische Umfeld Nordkoreas, wie es sich seit den frühen 90er Jahren darstellt, und die Reaktionen Pyongyangs hierauf diskutiert. Im Fazit wird eine Beantwortung der Leitfrage nach der Logik der nordkoreanischen Außenpolitik versucht.

## 2 Ziele und Determinanten der Außenpolitik Nordkoreas

### 2.1 Offizielle und inoffizielle außenpolitische Ziele

Pyongyang wird nicht müde zu betonen, daß die drei grundlegenden Ziele seiner Außenpolitik Unabhängigkeit, Frieden und Freundschaft seien. So erklärte erst Anfang 1999 wieder ein Sprecher des nordkoreanischen Außenministeriums anlässlich der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Brunei, daß „[o]ur republic will exert more efforts to promote friendly relations with Southeast Asian countries based on the tenets of our foreign policy: independence, peace and friendship“ (zitiert nach Kwak 1999: 8). Nun mag die Betonung dieser drei hehren Ziele angesichts einer langen Geschichte von Terroranschlägen, Drohgebärden und anderen Provokationen von seiten Pyongyangs mehr als zynisch klingen, dennoch sollte man diese offiziellen Ziele nicht einfach nur als eine PR-Wendung abtun. Nicht vergessen werden sollte nämlich, daß Nordkoreas wenig freundschaftliche und friedensliebende Aktionen stets gegenüber seinem Erzfeind Südkorea oder aber dessen Verbündeten, den USA, erfolgt sind. Es kann daher nicht a priori ausgeschlossen werden – und erscheint im eigenen Interesse sogar wahrscheinlich –, daß Pyongyang zur überwiegenden Mehrheit der Staaten friedliche und freundschaftliche Beziehungen sucht.

Daß Unabhängigkeit eines der zentralen Ziele, in der Realität wohl *das* zentrale außenpolitische Ziel des Nordens der koreanischen Halbinsel darstellt, braucht angesichts der jahrhundertelangen Tributstellung Koreas gegenüber China und der vier Jahrzehnte währenden Kolonialherrschaft Japans in Korea auch nicht weiter zu überraschen. Alle drei offiziellen Ziele stehen zudem im engen Zusammenhang mit der nordkoreanischen Juche-Staatsideologie (siehe auch unten), die eine eigenständige politische und wirtschaftliche Entwicklung postuliert. Frieden, Freundschaft und Unabhängigkeit stellen die wichtigsten externen Rahmenbedingungen bei der Umsetzung dieses Entwicklungsideals dar. Frieden war und ist dabei aus nordkoreanischer Sicht auch immer gleichbedeutend mit einem Friedensvertrag mit den USA und dem Abzug der amerikanischen Streitkräfte aus Südkorea, während Freundschaft insbesondere zu Ländern in der sogenannten Dritten Welt immer auch Unterstützung für Pyongyangs Anspruch auf die einzig legitime Vertretung Koreas sowie Prestigegewinn für die nordkoreanische Führung bedeutete. Die oft beschworene Unabhängigkeit schließlich sollte unter anderem gegenüber den eigenen Bündnispartnern signalisieren, daß man sich nicht ohne weiteres für deren Interessen vereinnahmen lassen wollte (vgl. Koh 1996: 177-180).

Neben den offiziellen außenpolitischen Zielen Pyongyangs lassen sich auch einige inoffizielle, oder, so Koh (ebd.: 180), „latente“ Ziele Nordkoreas gegenüber seiner Umwelt ausmachen. Die drei wesentlichen Ziele in diesem Zusammenhang sind Legitimität, Sicherheit und Entwicklung. Das Ziel der Legitimität ergibt sich aus der Teilung der koreanischen Halbinsel und dem umfassenden Souveränitätsanspruch beider koreanischer Staaten. Nachdem es dem damaligen Ministerpräsidenten der KDVR, Kim Il-sung, nicht gelungen war, die Frage der Legitimität Anfang der 50er

Jahre mit kriegerischen Mitteln zu entscheiden, entwickelte sich in der Folge ein diplomatischer Wettlauf zwischen den beiden koreanischen Staaten, bei dem es darum ging, so viele Staaten wie möglich auf die eigene Seite zu ziehen, um den jeweiligen Anspruch zu untermauern. Dieser Wettbewerb um internationale Anerkennung und Unterstützung wurde nicht zuletzt auch in den Vereinten Nationen ausgetragen (vgl. Gills 1996; Kihl 1998). Das Ende des Kalten Krieges und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Südkorea und den Staaten des ehemaligen Ostblocks, angefangen mit Ungarn 1989, war für den Norden ein schwerer Schlag. Zumindest unterhält Nordkorea auch heute noch diplomatische Beziehungen zu über 130 Ländern, von denen die Mehrzahl beide koreanische Staaten anerkennt (Kwak 1999: 7; Koh 1996: 181).<sup>1</sup>

Sicherheit als weiteres inoffizielles außenpolitisches Ziel Nordkoreas ist als solches sicher nichts Außergewöhnliches, gewinnt aber im Fall der koreanischen Halbinsel angesichts der massiven Rüstungsanstrengungen beider koreanischer Staaten, die wiederum durch tiefsitzende Bedrohungsängste und die Erfahrung des Bruderkrieges von 1950 bis 1953 angetrieben werden, eine besondere Bedeutung. Neben dem Aufbau einer umfassenden Kriegsmaschinerie einschließlich der zahlenmäßig fünftgrößten Armee der Welt ging Nordkorea zur Erreichung dieses Zieles 1961 militärische Bündnisse mit der Sowjetunion und der VR China ein. In den dreißig Jahren danach fungierte die UdSSR als wichtigster Lieferant von Rüstungsgütern und entsprechender Technologie für Nordkorea.<sup>2</sup> Seit den 80er Jahren, als der wirtschaftliche Vorsprung des Südens gegenüber dem Norden immer stärker wuchs, hat Nordkorea Sicherheit mittels Abschreckung auch verstärkt durch eigene Versuche der Nuklearwaffenentwicklung zu erreichen versucht.<sup>3</sup> Der Verlust des Bündnispartners UdSSR hat die Führung in Nordkorea bei diesen Bestrebungen weiter angespornt. Die Entwicklung von Nuklearwaffen einschließlich ballistischer Trägerraketen dürfte schon aus grundsätzlichen Erwägungen heraus auch weiterhin eine sicherheitspolitische Priorität Pyongyangs bleiben.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Allerdings mußte Nordkorea in den vergangenen Jahren wegen finanzieller Probleme eine Reihe diplomatischer Vertretungen schließen: Zwischen 1993 und Anfang 1999 sank die Zahl der Botschaften, Generalkonsulate und Vertretungsbüros von 78 auf 54. Allein 1998 wurden 18 Botschaften aufgegeben, davon acht in Afrika (Kwak 1999: 6).

<sup>2</sup> Mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion wurde der bestehende Beistandspakt jedoch de facto zur Makulatur. 1996 lief der „Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung“ mit Moskau offiziell aus. Mitte März 1999 wurde ein neuer bilateraler „Vertrag über Freundschaft, gutnachbarschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit“ paraphiert (ITAR-TASS, engl., in: SWB, 18.3.99); eine militärische Beistandsklausel ist in dem neuen Vertrag nicht enthalten.

<sup>3</sup> Vgl. NAPSNet 1998a. Nach Aussagen von Überläufern fanden die ersten Nuklearexperimente in der KDVR bereits in den 60er Jahren statt.

<sup>4</sup> Offenbar hat auch die NATO-Bombardierung Jugoslawiens Nordkoreas Führung darin bestärkt, daß nur Atomwaffen einen ausreichenden Schutz vor entsprechenden Angriffen bieten (NAPSNet 1999b).

Schließlich stellt, wie für die meisten anderen Staaten auch, Entwicklung eines der wesentlichen außenpolitischen Ziele Nordkoreas dar. Entwicklung ist dabei nicht nur ein Ziel an sich, sondern auch die Voraussetzung für Sicherheit und letztlich auch für Legitimität. Bis in die 70er Jahre konnte Nordkorea bei der Umsetzung dieses Zieles im internationalen Vergleich recht beachtliche Erfolge erzielen, in der Folge ging jedoch die Schere gegenüber dem Süden in industriell-technologischer und in gesamtwirtschaftlicher Hinsicht immer weiter auf. Strukturelle Probleme bedingt durch die staatliche Planwirtschaft und nicht zuletzt der Verlust verbilligter Importe und anderer Vorteile im Rahmen des Handels mit den Staaten des Ostblocks haben zu einem schrittweisen Zusammenbruch der nordkoreanischen Wirtschaft seit Anfang der 90er Jahre geführt. Um so mehr wächst aber die Bedeutung von Entwicklung als außenpolitischem Ziel; Entwicklung ist zu einer Frage des Überlebens geworden.

## 2.2 Interne und externe Determinanten der Außenpolitik

Daß übergreifende außenpolitische Ziele nicht direkt in erfolgreiche Strategien umgesetzt werden können, kann neben externen Beschränkungen auch auf interne Faktoren in Form von Machtstrukturen oder vorherrschenden Leitbildern zurückgeführt werden. Diesen internen Bedingungen kommt eine wesentliche Funktion als Filter sowohl bei der Auswahl außenpolitischer Handlungsoptionen als auch bei der Wahrnehmung der Außenwelt zu. Wichtige Binnendeterminanten der nordkoreanischen Außenpolitik sind in diesem Zusammenhang die Charakteristika des politischen Regimes sowie der bisherigen Führungspersonen des Landes.

Das politische Regime Nordkoreas kann zuvörderst als totalitär charakterisiert werden; alle politisch relevanten Organe sind de facto „gleichgeschaltet“ und folgen der Parteilinie bzw. dem, was dafür ausgegeben wird. Oftmals als kommunistisches System stalinistischer Prägung beschrieben, zeichnet sich das nordkoreanische Regime insbesondere durch einen extremen Führerkult aus (vgl. Buzo 1995). Alle politische Macht läuft beim Staatsführer zusammen. Wenn auch oftmals die Rede von Kontroversen zwischen Hardlinern und reformorientierten Kräften in der nordkoreanischen Elite ist, erscheint deren tatsächliche Bedeutung zumindest zweifelhaft. Was zählt, sind letztendlich die Auffassungen und Ansichten des „Führers“, der den Staat als sein eigen betrachtet. Interessanter als Spekulationen über Konflikte zwischen „Falken“ und „Reformern“ – aber deswegen nicht leichter zu eruieren – sind die Beziehungen zwischen dem „Führer“ und seinen engsten Gefolgsleuten. Da aber hierbei Loyalität über alles geht und abweichende Äußerungen und Handlungen sanktioniert werden, sind die Möglichkeiten eines Meinungspluralismus per se sehr beschränkt.

1998, mit der offiziellen Machtübernahme von Kim Jong-il, dem Sohn des 1994 verstorbenen „Großen Führers“ Kim Il-sung, erhielt das nordkoreanische Regime

eine klare dynastische Gestalt. Von der nordkoreanischen Propaganda wird über Kim junior folgendes berichtet:

Comrade Kim Chong-il was born into the most patriotic and revolutionary family whose members all had fought for the people's freedom and liberation generation after generation. This family without precedent in history provided a precious foundation for him to acquire personalities and wisdom as people's leader. From his childhood he was unusually clever and wise. Close observation of all things and phenomena, clear-cut analysis, unique insight, creative thinking faculty, indomitable grit and will, fortitude, warm human love and magnanimity – these are gifted features of his. His natural disposition developed into noble traits and qualities of a great revolutionary and prominent leader, under the revolutionary and meticulous education by his parents (KCNA, engl., in: SWB, 24.9.97).

Die Realität sah und sieht natürlich etwas anders aus. In jedem Fall kann festgestellt werden, daß die beiden bisherigen Träger der Dynastie kaum aus einem Guß sind: Kim Il-sung wurde nicht zuletzt durch den Partisanenkampf gegen das japanische Kolonialregime, das damit verbundene Exil in der UdSSR und den Koreakrieg geprägt, was nicht nur zu einer deutlichen Abneigung gegen Japan und die USA, sondern auch zu einem Primat der unbedingten Unabhängigkeit und der militärischen Stärke des eigenen Landes führte. Sein Sohn Kim Jong-il hingegen ist ein Produkt nordkoreanischer Parteieliten-Sozialisation. Ihm mangelt es im Vergleich zu seinem Vater an Charisma, militärischer und internationaler Erfahrung<sup>5</sup> sowie revolutionärer Legitimation (vgl. Huh 1999; Jong-min Kim 1999). Stärker noch als Kim Il-sung stützt er sich auf den Militärapparat des Landes. Dabei muß die wachsende Bedeutung des Militärs jedoch nicht unbedingt als gefahrsteigernd betrachtet werden, sondern kann vielmehr auch als ein stabilisierendes Element in schwierigen Zeiten bewertet werden.

Neben den Merkmalen des politischen Systems Nordkoreas und seiner bisherigen beiden „Großen Führer“ wird das außenpolitische Verhalten auch von der vorherrschenden Juche-Ideologie und der Perzeption der Außenwelt bestimmt oder zumindest beeinflusst. Nach der Gründung der KDVR wurde zunächst der Marxismus-Leninismus zur leitenden Staatsphilosophie erhoben. Später wurde dieser jedoch durch die sogenannte Juche-Ideologie abgelöst, die in Pyongyang als eine kreative Anpassung des Marxismus-Leninismus an die Gegebenheiten in Nordkorea bezeichnet wird und im Kern ein Amalgam kommunistischen, neokonfuzianischen und recht ideosynkratischen Gedankenguts darstellt. (Juche – koreanisch: *chuch'e* – bedeutet etwa soviel wie Eigenentwicklung, Unabhängigkeit, Autarkie.) Die Juche-Idee stellt

<sup>5</sup> Einer Kurzbiographie zufolge soll er erst in drei Länder gereist sein: China, Malta und Indonesien (*Newsreview*, 12.9.98). Dies erscheint nicht ganz korrekt; zumindest in der UdSSR und möglicherweise in der ehemaligen DDR hat sich Kim Jong-il zeitweise aufgehalten.

die offizielle Grundlage des „Sozialismus eigenen Stils“ in Nordkorea dar und dient als Legitimationsgrundlage für das diktatorische Herrschaftssystem sowie die dynastische Machtübergabe von Kim Il-sung auf Kim Jong-il.

Die Juche-Ideologie besteht aus zwei Teilen: einer philosophischen Theorie, die besagt, daß die Massen die Herren der Geschichte und der Revolution sind, und einem leitenden Prinzip, das postuliert, daß die Massen nicht in der Lage sind, spontan einen revolutionären Kurs einzuschlagen, wenn sie nicht von einem Führer geleitet und in revolutionäre Kräfte organisiert werden. Nach einer Weiterentwicklung in den 80er Jahren stellt der Führer das Gehirn(zentrum) des „soziopolitischen organischen Körpers“ dar, dem die Massen bedingungslos Gehorsam zu leisten haben. Für die Außenbeziehungen liegt die Bedeutung der Juche-Ideologie vor allem in der bereits erwähnten unbedingten Wahrung von Unabhängigkeit im politischen und wirtschaftlichen Bereich, was Nordkorea allerdings weder davon abgehalten hat, umfangreiche Wirtschafts- und Militärhilfe aus der VR China und der UdSSR zu beziehen, noch davon, sich in den 70er Jahren massiv im westlichen Ausland zu verschulden.

Nordkoreas Betrachtung der internationalen Beziehungen fußt auf einer deutlich realpolitischen Sichtweise der Staatenwelt. Macht, Souveränität und Allianzen stellen dabei die zentralen Kategorien in der kognitiven Wahrnehmung und Bewertung internationaler Zusammenhänge dar. Zudem herrscht ein klares Freund-Feind-Denken vor, so daß Nordkoreas Konzeptionalisierung des internationalen Systems eher dem 19. Jahrhundert denn dem 21. Jahrhundert verbunden ist. Verständnisprobleme für komplexe politische Zusammenhänge in pluralistisch geprägten Staaten oder supranationalen Organisationen einerseits und weltwirtschaftliche Verflechtungen und Wirkungszusammenhänge andererseits führen zuweilen zu Fehleinschätzungen der realen Gegebenheiten. Insbesondere die offizielle Propaganda der KDVR ist durchzogen von simplistischen Grundthesen und Verschwörungstheorien, des öfteren gepaart mit deutlichen Bedrohungsängsten, die nur notdürftig durch eigene Drohgebärden kaschiert werden.

Bedroht sieht sich Nordkorea dabei vor allem von Südkorea und dessen Verbündeten, den USA. Aber auch in bezug auf Japan werden bei Unterstellung historischer Kontinuitäten ausgeprägte militaristische und neoimperialistische Ambitionen ausgemacht. Angesichts dieser Bedrohungsperzeptionen, zunehmender diplomatischer Isolierung und wirtschaftlicher Schwäche kann der nordkoreanische Versuch der Atomwaffenentwicklung als primär defensives und realpolitisch motiviertes Verhalten interpretiert werden. Vor dem Hintergrund der Auflösung bzw. der Fragwürdigkeit der militärischen Bündnisse Nordkoreas mit der UdSSR und der VR China bietet die nukleare Option die beste und eine dazu relativ kostengünstige Gewähr für den eigenen Schutz. Für offensive Operationen sind ohnehin einige wenige Nuklearwaffen nur von beschränktem Nutzen, da sie kaum gezielt gegen militärische Objekte eingesetzt werden können und ihr Einsatz zudem die Gefahr einer gleichfalls nuklearen Vergeltung birgt. Auch in Pyongyang ist man sich zudem darüber im klaren, daß ein militärischer Angriff gegen den Süden – schon aufgrund der Involvie-

rung der USA – zur eigenen Vernichtung führen würde (siehe dazu Kang 1995, 1998).

Zu den internen Bestimmungsfaktoren der nordkoreanischen Außenpolitik muß schließlich auch die wirtschaftliche Lage des Landes gezählt werden. Lag Nordkorea noch bis Ende der 60er Jahre, Anfang der 70er Jahre in industriell-technologischer Hinsicht vor dem Süden der Halbinsel, haben sich die Kräfteverhältnisse in der Zwischenzeit bekanntlich drastisch verändert. Nordkorea gehört heute zu den ärmeren Entwicklungsländern mit einem (offiziellen) Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 1.000 US\$. Der schrittweise Kollaps der nordkoreanischen Wirtschaft seit 1990 spiegelt sich auch im Staatshaushalt wider, der zwischen 1994 und 1999 um die Hälfte schrumpfte (*Nihon Keizai Shimbun*, 8.4.99). Die Nahrungsmittelversorgung des Landes ist schon aufgrund des Mangels an Saatgut und Düngemitteln, wegen der unzureichenden Elektrizitätsversorgung landwirtschaftlicher Anlagen sowie fehlender Ersatzteile für landwirtschaftliche Maschinen und gravierender Probleme bei der Distribution nicht mehr gesichert (vgl. Noland 1999: 99-101). Naturkatastrophen haben in den letzten Jahren ihren Teil dazu beigetragen, daß Nordkorea des öfteren von dramatischen Hungersnöten heimgesucht wird.

Die politische Führung in Pyongyang hat auf diese Situation mit einer sehr beschränkten außenwirtschaftlichen Öffnung (siehe Abschnitt 3.2) und einigen Hilfsersuchen an die internationale Gemeinschaft reagiert; weitergehenden Maßnahmen steht sie jedoch schon aus ideologischen Gründen (und Befürchtungen) ablehnend gegenüber. Eine weitere Konsequenz der wirtschaftlichen Misere Nordkoreas ist der Versuch, Devisen durch den Export von Raketen, durch Drogenschmuggel und Falschgeldgeschäfte zu erwerben. Wegen der mangelnden Versorgung mit Geldmitteln aus Pyongyang müssen dabei auch die diplomatischen Vertretungen des Landes zusehen, wie sie – mit welchen Mitteln auch immer – an Kapital herankommen. Sie sind damit quasi zu eigenen „Geschäftseinheiten“ geworden (so Hoare 1997: 175).

Die wichtigsten externen Bestimmungsfaktoren der nordkoreanischen Außenpolitik, die Großmächtekonstellation in Ostasien sowie die Teilung der koreanischen Halbinsel wurden bereits in den vorangegangenen Ausführungen gestreift. Während der Konfrontation der beiden Blöcke im Rahmen des Kalten Krieges stand Nordkorea fest im kommunistischen Lager und bildete eines der äußeren Bollwerke gegen den „westlichen Kapitalismus und Imperialismus“. Stets auf relative Unabhängigkeit achtend, vermied es die KDVR jedoch, sich zu eng an die UdSSR oder die VR China anzulehnen. Nordkorea nutzte vielmehr geschickt die zeitweisen Spannungen zwischen den beiden kommunistischen Großmächten für sich. Entwicklungen im Verhältnis zwischen Ost und West strahlten auch immer wieder auf die Beziehungen Nordkoreas zum Süden der koreanischen Halbinsel aus. So sind die kurzen Phasen der Entspannung zwischen Nord- und Südkorea, Anfang der 70er und der 90er Jahre, vor dem Hintergrund der Annäherung zwischen den USA und der VR China bzw. den USA und der UdSSR zu sehen.

Eine zweite zentrale externe Determinante der Außenpolitik der KDVR bildete stets die Teilung der koreanischen Halbinsel und der damit verbundene Wettlauf um



internationale Unterstützung. Nicht zuletzt diesem Zweck diene auch Nordkoreas wachsendes Engagement in der Blockfreienbewegung seit den 70er Jahren. Lange Zeit befanden sich beide koreanische Staaten in bezug auf internationale Anerkennung in einer Art Pattsituation, die erst durch den Zusammenbruch des Ostblocks klar zugunsten Seouls aufgelöst wurde. Nur widerwillig folgte Nordkorea dem Süden 1991 beim Eintritt in die Vereinten Nationen. Pyongyang hat schließlich in der Vergangenheit auch nicht vor terroristischen Anschlägen haltgemacht, um den Süden zu treffen. Andererseits hat es Nordkorea seit dem Koreakrieg vermieden, die Situation soweit eskalieren zu lassen, daß ein erneuter Waffengang zwischen den beiden koreanischen Staaten unvermeidlich wurde.

### **3 Nordkoreas Reaktion auf die neuen Herausforderungen in den 90er Jahren**

#### **3.1 Das veränderte Umfeld**

Nordkorea bewegt sich seit den frühen 90er Jahren in einem Umfeld, das die Beschreibung „schwierig“ wie einen Euphemismus erscheinen läßt. Wenn auch die Führung in Pyongyang in den vier vorangegangenen Jahrzehnten seit der Staatsgründung stets auf ein gutes Maß an politischer Autonomie gegenüber den beiden großen „Bruderstaaten“, der UdSSR und der VR China, bedacht war, bot doch die Zugehörigkeit zum kommunistischen Lager neben manifesten wirtschaftlichen Vorteilen, politischer Solidarität und militärischer Sicherheit auch einen Rahmen für geistig-ideologische Verortung, Selbstvergewisserung und ein wie stark auch immer ausgeprägtes Zugehörigkeitsgefühl. Mithin bildete dies eine Grundlage der Identität Nordkoreas im internationalen System.

Diese Basis wurde Nordkorea durch den Zusammenbruch des Ostblocks, das Ende der Sowjetunion sowie die wirtschaftliche und internationale Neuorientierung der VR China entzogen. Nordkorea ist in der Folge wieder ganz auf sich allein gestellt. Schlimmer noch: Aus seiner Sicht wurde es verraten von den im ideologischen Sinne abtrünnig gewordenen Bundesgenossen in Moskau und Beijing, die obendrein noch dem wirtschaftlich potenten Süden der Halbinsel den Hof machten. Die daraus resultierende Frustration artikulierte die Führung Nordkoreas u.a. im September 1992, als die staatsgelenkten Medien in Pyongyang – ohne direkt Namen zu nennen – „einige sozialistische Staaten“ wegen der Aufgabe des Sozialismus und der Rückkehr zum Kapitalismus kritisierten. Das Auslaufen des Freundschafts- und Beistandsabkommens mit Moskau 1996 war eine logische Konsequenz der veränderten politischen Großwetterlage. Auch auf die oftmals beschworene Lippen-und-Zähne-Beziehung zu Beijing war aus Sicht Pyongyangs kein wirklicher Verlaß mehr; zu sehr war die VR China infolge ihrer „kapitalistischen“ Öffnung der Wirtschaft, expandierender Handels- und Investitionsverbindungen mit dem verhaßten Süden sowie der Erwärmung der Beziehungen zu den USA suspekt geworden.

Gleichzeitig mußte Nordkorea zusehen, wie die Wirtschaft des Südens und damit auch dessen internationales Ansehen stetig wuchsen und Südkorea 1996 gar als zweite asiatische Nation in die OECD, den „Klub der reichen Nationen“, aufgenommen wurde. Daneben trug die Nordpolitik des Südens, die zu keinem günstigeren Zeitpunkt hätte gestartet werden können, reiche Früchte in Form der Herstellung diplomatischer Beziehungen mit den Ländern Ost- und Südosteuropas und schließlich 1992 sogar mit der VR China. Auch in Südost- und Südasiens konnte Südkorea außenpolitische Erfolge erzielen, die ebenfalls 1992 durch die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Vietnam und Indien gekrönt wurden. Schließlich konnte der Süden als junge Demokratie auch seine politischen Beziehungen mit Westeuropa vertiefen. Der Norden hingegen mußte sich mit gelegentlichen Grußadressen oder Glückwunschschaften anderer „Paria-Staaten“ oder Nationen von zweifelhaftem internationalen Gewicht wie Kambodscha oder Guinea-Bissau begnügen.

Dieser Schmach nicht genug; in Nordkorea selbst begann die Wirtschaft auf eine scheinbar unaufhaltsame Talfahrt zu gehen, und selbst die Naturgewalten schienen sich gegen das Land verschworen zu haben. Mit dem überraschenden Tod von Kim Il-sung im Juli 1994 wurde das Land auch noch seiner überragenden politischen Leitfigur beraubt. Diplomatisch isoliert und ständig mit neuen Hiobsbotschaften konfrontiert, mußte die Führung in Pyonyang zusehen, wie sie sich diesem neuen Umfeld anpassen konnte, ohne zuviel von der nationalen Würde preiszugeben, und wie sie zugleich trotz oder gerade wegen der wachsenden Schwäche den außenpolitischen Nutzen maximieren konnte.

### **3.2 Entwicklungen in den Außenbeziehungen der KDVR**

#### *Außenwirtschaftspolitik*

Die bisherige recht dogmatische Außenpolitik wurde vor diesem Hintergrund ergänzt durch adaptive, pragmatischere Ansätze in einigen Bereichen. Ohne dem chinesischen Modell folgen zu wollen, entschloß man sich zu einer begrenzten und „kontrollierbaren“ Öffnung der Wirtschaft: Ende 1991 beschloß der nordkoreanische Administrativrat die Einrichtung der Freien Wirtschafts- und Handelszone Rajin-Sonbong. Diese Sonderwirtschaftszone im Tumen-Delta soll der Förderung ausländischer Direktinvestitionen dienen und damit die diesbezüglichen Anstrengungen Nordkoreas ergänzen, die ihren formalen Ausdruck erstmals im Joint-Venture-Gesetz des Jahres 1984 gefunden hatten (vgl. Cotton 1998). Trotz Marketing-Unterstützung durch die United Nations Industrial Development Organisation (UNIDO) ließ der Erfolg jedoch auf sich warten: Von einigen in Japan ansässigen Nordkoreanern abgesehen, konnten nur sehr wenige ausländische Investoren gewonnen werden.<sup>6</sup> Dies hat Nordkorea allerdings nicht davon abgehalten, neue Freihan-

<sup>6</sup> Zu den Problemen in der Freihandels- und Wirtschaftszone siehe im einzelnen Hanabusa (1997). Unterschiedliche Entwicklungspläne haben zudem eine systematische Ver-

delszonen nach diesem Modell zu planen. Allgemein will Nordkorea jedoch am System der Planwirtschaft festhalten, wie noch einmal auf der 2. Sitzung der 10. Obersten Volksversammlung im April 1999 betont wurde (*Nihon Keizai Shimbun*, 9.4.99).

### *Beziehungen zu Japan*

Bewegung kam zu Beginn der 90er Jahre auch in Nordkoreas Beziehungen zu Japan. Hatte der Süden bereits 1965 diplomatische Beziehungen zu Tokyo aufgenommen und damit wirtschaftlichen Interessen sowie dem Druck der USA zu engeren Beziehungen zwischen seinen beiden wichtigsten Bündnispartnern im Nordpazifik nachgegeben, sah Pyonyang bis dato keine Notwendigkeit zu einem entsprechenden Schritt. Eine Reihe von Transaktionen zwischen Nordkorea und Japan erfolgten allerdings unterhalb der staatlichen Ebene: So wurden in den Jahren nach 1959 im Rahmen einer Vereinbarung zwischen den Rot-Kreuz-Organisationen der beiden Länder Zehntausende von in Japan ansässigen Koreanern, teilweise samt ihrer japanischen Ehefrauen, nach Nordkorea repatriert. Die in Japan verbleibenden etwa 100.000 Koreaner, die sich Nordkorea zugehörig fühlten, gründeten 1955 eine Interessenvertretung (Chôsen Sôren), und wurden im Handel mit dem Mutterland aktiv, das sie auch durch Kapitaltransfers und kleinere Direktinvestitionen unterstützten.<sup>7</sup>

Angesichts des veränderten strategischen Umfelds wuchs schließlich auch in Pyonyang das Interesse an einer Annäherung an Japan, weil Nordkorea zudem im Rahmen einer Normalisierung der bilateralen Beziehungen an Reparationszahlungen im größeren Umfang – Schätzungen bewegen sich zwischen drei und zehn Milliarden US\$ – gelangen würde. Dennoch kann von einem nordkoreanischen Enthusiasmus in bezug auf vertiefte Beziehungen zu dem Nachbarland nicht die Rede sein; zu schwer wiegen Stolz und Vorurteil. Zwar kämen die zu erwartenden Reparationen und intensivere Wirtschaftskontakte Nordkorea mehr als gelegen, aber der Antagonismus gegenüber der ehemaligen Kolonialmacht sitzt tief. Nicht einmal zwei Jahre nach Aufnahme der Verhandlungen zwischen Japan und Nordkorea wurden diese Ende 1992 wieder aufgegeben (vgl. Hormes mit Köllner 1996).

Die Kontroverse um die Inspektion nordkoreanischer Atomanlagen und der Tod Kim Il-sungs ließen erst im Spätsommer 1997 wieder eine Vereinbarung über die Wiederaufnahme der Normalisierungsverhandlungen möglich werden.<sup>8</sup> Doch wie schon zuvor das Schicksal einer mutmaßlich von nordkoreanischen Agenten ent-

---

knüpfung der Infrastrukturvorhaben der Tumen-Anrainer Nordkorea, China und Rußland verhindert (vgl. Rozman 1997).

<sup>7</sup> Vgl. im einzelnen Eberstadt (1996), Young (1995) sowie *Far Eastern Economic Review*, 9.9.93. Zum japanisch-nordkoreanischen Handel siehe *Asahi Shimbun*, 9.19.97.

<sup>8</sup> Zu den Hintergründen dieser Vereinbarung und den Entwicklungen seither vgl. Halloran (1998), Hong Nack Kim (1998), *Asahi Shimbun*, 24.8.98 und *JAPAN aktuell - Wirtschaft, Politik, Gesellschaft*, 2/1999, Ü 52.

fürten Japaner in die Gespräche vorerst hatte scheitern lassen, stellen eine Reihe ähnlicher Fälle sowie Nordkoreas Raketenentwicklung, von den Details der japanischen Reparationsleistungen ganz zu schweigen, schwerwiegende Hindernisse bei zukünftigen Verhandlungen dar. Vorausgesetzt, der politische Wille bestünde auf beiden Seiten, könnten diese Hindernisse jedoch überwunden werden. Hierfür ist die Zeit offenbar aber gegenwärtig noch nicht reif.

### *Beziehungen zu Rußland*

Erreichten Pyongyangs Beziehungen zu Moskau infolge der Anerkennung Südkoreas durch die UdSSR im Jahr 1990, der Einstellung von (insbesondere Erdöl-) Lieferungen zu Sonderkonditionen und verständlicher Skepsis über die Gültigkeit des Beistandsvertrages Anfang der 90er Jahre einen unübersehbaren Tiefpunkt, versucht Rußland seither die bilateralen Beziehungen wieder zu verbessern und zumindest einen Rest von Einfluß auf Pyonyang aufrechtzuerhalten (vgl. Fritsche 1996; *Le Monde*, 28.1.97). Schon aus geostrategischen Gründen bleibt Nordkorea für Rußland interessant, das allerdings die Rolle als Regionalmacht, die ihm aus seiner Sicht zukommt, derzeit nicht ausfüllen kann. In jedem Fall ist die asiatisch-pazifische Region – und damit auch die koreanische Halbinsel – spätestens seit der Übernahme des Außenministeriums durch den Asienspezialisten Primakow wieder in den Blickpunkt der russischen Diplomatie gerückt (Shapiro Zacek 1998: 89).

Angesichts der eigenen wirtschaftlichen Schwierigkeiten war es Moskau jedoch nicht möglich, dem südlichen Nachbarland nennenswerte materielle Unterstützung zukommen zu lassen, was es der Führung in Pyonyang leicht machte, die neuerlichen Annäherungsversuche Moskaus längere Zeit zu ignorieren. Allerdings ist man sich auch in politischen und militärischen Kreisen in Nordkorea der – wenn auch nunmehr begrenzten – Nützlichkeit eines russischen Verbündeten bewußt. Mit Interesse hat man in diesem Zusammenhang den russischen Widerstand gegen die NATO-Luftangriffe gegen Jugoslawien (und den Irak) beobachtet, der offenbar das russische Ansehen in Pyonyang verbessert und zu einem Rückgewinn von Glaubwürdigkeit geführt hat (vgl. NAPSNet 1999a). Man wird sich in Nordkorea daher davor hüten, Moskau gänzlich zu verprellen; schließlich weiß man nie, wann sich russische Unterstützung doch noch einmal als hilfreich erweisen könnte.

### *Beziehungen zur VR China*

Sah es nach dem Zusammenbruch der UdSSR zunächst so aus, als wäre die VR China das einzige Land, auf das sich Nordkorea noch verlassen könne, sind auch hier die Zweifel inzwischen deutlich gewachsen. Spätestens seit Beijings Aufgabe seiner Ein-Korea-Politik 1992 stellt sich die Frage, über wieviel Einfluß auf die nordkoreanische Führung die Volksrepublik noch verfügt. Die „in Blut besiegelte“ Beziehung zwischen den beiden Staaten existiert sicherlich nicht mehr, zumal mit dem Aussterben der alten Kriegsveteranengeneration in Nordkorea und China wichtige persönli-

che Bande nicht mehr bestehen. Zudem bestehen schon angesichts der mannigfaltigen Wirtschaftsbeziehungen zwischen Beijing und Seoul<sup>9</sup> in Pyongyang Zweifel über die Zuverlässigkeit des großen Nachbarn. Auch Beijings Versuche, Nordkorea Wirtschaftsreformen nach chinesischem Modell schmackhaft zu machen, sind nicht eben auf fruchtbaren Boden gefallen (vgl. NAPSNet 1998b).

Entsprechende Reformen wären aus Beijings Sicht nicht nur im eigenen Interesse der KDVR und seiner Bevölkerung, sondern könnten auch dazu beitragen, das Problem der Abertausende nordkoreanischer Flüchtlinge in der Nordostregion der Volksrepublik zu lösen. Diese Flüchtlinge führen dort zu einer Reihe sozialer Probleme, so daß Beijing offenbar bereits darauf aufmerksam gemacht hat, daß es die Situation nicht länger tolerieren werde. Beijing fordert von Pyongyang zudem die Auflösung oder zumindest Verlagerung von zwei nordkoreanischen Raketenbasen, die in der Nähe der Grenze zur Volksrepublik liegen. Nordkorea ist seinerseits unzufrieden über die aus seiner Sicht unzureichende Hilfe des großen Nachbarn angesichts der dramatischen Probleme bei der Nahrungsmittelversorgung.

Wie zu hören ist, betrachten diplomatische Kreise in Pyongyang die Haltung Chinas als arrogant gegenüber der KDVR und als unterwürfig gegenüber den USA. Hier und da ist gar von Verrat Chinas an seinem Nachbarn die Rede: Statt Nordkorea angesichts der Bedrohung durch mächtige Feinde beizustehen, übten die Chinesen ihrerseits Druck aus, so die Klage aus Pyongyang (NAPSNet 1999a). Entsprechend bedauert man offenbar bereits, einer Beteiligung der VR China an den Vier-Parteien-Gesprächen über eine Friedensregelung für die koreanische Halbinsel zugestimmt zu haben. In Nordkorea zeigt man sich jedenfalls deutlich desillusioniert wegen des Verhaltens der VR China in den letzten Jahren und fürchtet hier und da bereits eine gemeinsame Vorgehensweise Beijings, Washingtons und Seouls gegenüber Pyongyang.<sup>10</sup>

Insgesamt haben die Beziehungen zwischen Beijing und Pyongyang in den 90er Jahren einen guten Teil ihres traditionell eher freundschaftlichen Charakters eingebüßt. Allerdings liegt es weder im Interesse der VR China noch im Interesse Nordkoreas, das Verhältnis weiter abkühlen zu lassen: Nordkorea ist zu abhängig von China sowohl in wirtschaftlicher Hinsicht als auch in bezug auf internationale Rücken-deckung, etwa im UN-Sicherheitsrat, während China seinerseits ein Interesse daran haben muß, Einfluß auf den Konfliktherd an seiner Nordostflanke zu bewahren. Beide Staaten werden daher bemüht sein, ein Mindestmaß an Kooperation und Kontinuität, auch und gerade im militärischen Bereich, aufrechtzuerhalten, um flexibel auf zukünftige Veränderungen im regionalen Umfeld und auf der koreanischen Halbinsel selbst reagieren zu können.

<sup>9</sup> Siehe dazu den Artikel von Schüller in diesem Jahrbuch.

<sup>10</sup> Vgl. NAPSNet 1998b. Übersichten der nordkoreanisch-chinesischen Beziehungen in den 90er Jahren liefern Lee (1998) und Ilpyong J. Kim (1998).

*Beziehungen zu den USA*

Angesichts des abnehmenden bzw. beschränkten Nutzens, den Pyongyang aus seinen Beziehungen zu Rußland und zur VR China ziehen kann, haben in den 90er Jahren Nordkoreas Verbindungen zu den USA deutlich an strategischer Bedeutung gewonnen: Die USA stellen für Nordkorea das einzige Land dar, das potentiell sowohl die Sicherheitsgarantie als auch die materielle Unterstützung bieten kann, die früher von Moskau und Beijing ausgingen. Stellte andersherum betrachtet Nordkorea für die USA bis in die 80er Jahre wenig mehr als eine Irritation und einen Störenfried mit regional beschränkter Ausstrahlung dar, änderte sich dies in den 90er Jahren: Durch Nordkoreas Nuklearprogramm und die Entwicklung ballistischer Raketen entstand die Gefahr, daß das Land den nuklearen Nichtverbreitungsvertrag verletzen und zum Raketenlieferanten für Staaten im Mittleren Osten werden könnte. Nordkorea wurde so von einem peripherem Problem zu einer Bedrohung für die weiter gefaßten internationalen Interessen Washingtons.

Nordkorea geriet in der Folge immer mehr in den Fokus der US-Diplomatie. Vor diesem Hintergrund erfolgte im Januar 1992 das ranghöchste Treffen zwischen den USA und Nordkorea seit dem Koreakrieg, wobei es vor allem um die Nuklearproblematik sowie die allgemeine Entwicklung der bilateralen Beziehungen ging. Die Entdeckung der Atomfabrik in Yongbyon und Nordkoreas Ankündigung des Austritts aus der Internationalen Atomenergieagentur (IAEA) im März 1993 riefen die USA dann endgültig auf den Plan, ging es hier doch darum, einen gefährlichen Präzedenzfall zu verhindern. Das bekannte Ergebnis der Verhandlungen zwischen Washington und Pyongyang bildete im Oktober 1994 die Unterzeichnung des Agreed Framework, das im Austausch für die Einstellung des waffenfähigen Teils des nordkoreanischen Atomprogramms die Bereitstellung von zwei Leichtwasserreaktoren im Jahre 2002 und in der Zwischenzeit die Lieferung von Schweröl vorsieht.<sup>11</sup>

Diese Übereinkunft bildete jedoch nur den Auftakt intensivierter Kontakte und Verhandlungen zwischen den USA und Nordkorea, die sich in der Folge auf verschiedene Sachgebiete, wie etwa die Rückgabe der Überreste im Koreakrieg gefallener US-Soldaten, und Foren, wie die Vier-Parteien-Gespräche unter Einschluß Südkoreas und der VR China (siehe dazu unten), erstreckten. Nordkorea nutzte den neu gewonnenen Spielraum, um erstens mit seiner bewährten Mischung aus „Zuckerbrot und Peitsche“ an wirtschaftliche und humanitäre Hilfe zu gelangen und um zweitens zu versuchen, seinen wichtigsten Zielen gegenüber den USA, einem Friedensvertrag, der Aufnahme diplomatischer und umfassender Wirtschaftsbeziehungen sowie letztendlich einem Abzug der US-Truppen aus Südkorea, näherzukommen. Wo immer möglich, versuchte Nordkorea auch, einen Keil zwischen die USA und Südkorea zu treiben.

---

<sup>11</sup> Formal erfolgt die Umsetzung des Abkommens über die Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO), an der auch Südkorea und Japan führend beteiligt sind. Siehe hierzu den Beitrag von Harnisch in diesem Jahrbuch.

Wie Niksch (1998) jüngst noch einmal im einzelnen aufgezeigt hat, setzte Pyonyang in den Interaktionen mit den USA sein ganzes taktisches Repertoire, angefangen von Drohungen über spannungsgeladene Verhandlungen am Rande des Abgrunds bis hin zu vermeintlich irrationalen Säbelrasseln und anderen Provokationen in der Demilitarisierten Zone und anderswo ein. Aus einer Position der Schwäche agierend, nutzte Pyonyang geschickt seinen einzigen Hebel, die Angst des Westens und der umliegenden Länder vor einer militärischen Kurzschlußreaktion, um mit einem Minimum eigener Konzessionen ein Maximum von Entgegenkommen der USA und anderer involvierter Länder zu erreichen. Trotz wiederholter Drohungen, Verzögerungen und Reinterpretationen bisheriger Vereinbarungen hielt Pyonyang dabei immer die Tür einen Spalt breit offen, um Raum für Verhandlungen zu lassen. Obwohl es mit diesem Vorgehen einige Erfolge verbuchen konnte, ist Nordkorea seinen inoffiziellen außenpolitischen Zielen – Sicherheit, Legitimität, Entwicklung – in den 90er Jahren nicht wesentlich näher gekommen; es hat einfach Zeit gewonnen. Fraglich ist jedoch, wer den längeren Atem hat.

### *Beziehungen zu Südkorea*

Die gleiche Frage gilt auch in bezug auf Nordkoreas Verhältnis zum Süden der Halbinsel. Hatten die 90er Jahre mit der Unterzeichnung des Abkommens über Versöhnung, Nichtaggression sowie Austausch und Zusammenarbeit recht verheißungsvoll für die innerkoreanischen Beziehungen begonnen, ließen in der Folge das nordkoreanische Atomprogramm und eine Reihe anderer Provokationen von seiten Pyonyangs eine echte Annäherung zwischen den beiden koreanischen Staaten wieder in weite Ferne entschwinden. An einer solchen Annäherung kann Nordkorea auch nur insoweit ein Interesse haben, wie der daraus resultierende Nutzen in Form wirtschaftlicher Hilfe und internationalen guten Willens die Kosten in Form der vermeintlichen Demütigung, mit dem verhassten Süden überhaupt reden zu müssen, deutlich übersteigt.

Entsprechend erscheinen auch die kurz- bis mittelfristigen Erfolgsaussichten der „Sonnenscheinpolitik“ des südkoreanischen Staatspräsidenten Kim Dae-jung, die u.a. eine Trennung von Politik und Wirtschaft in den Beziehungen zum Norden vorsieht, beschränkt. Vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen ist zu erwarten, daß Nordkorea zwar die positiven Nebeneffekte des neuen südkoreanischen Ansatzes – unter anderem eine Erleichterung wirtschaftlicher Transaktionen – gern akzeptieren wird, aber selbst nicht auf den Süden zugehen wird.

Gespräche und Verhandlungen mit dem Süden sind aus Sicht Pyonyangs immer nur eine „second-best option“; Ziel bleibt es, Südkorea zu neutralisieren und direkt mit den USA zusammenzukommen. Von daher wurden auch in den 90er Jahren die Verbindungen zum Süden wieder unwichtig, als sich die obenerwähnten Möglichkeiten zu Kontakten und Vereinbarungen mit den USA ergaben. Nordkoreas Teilnahme an den Vier-Parteien-Gesprächen über ein dauerhaftes Friedensregime auf der

koreanischen Halbinsel, die im Dezember 1997 in Genf aufgenommen wurden,<sup>12</sup> erfolgte nur unwillig und offenbar nach vielem Zureden von Seiten Beijings.

Für Pyongyang stellt die Viererrunde nicht das geeignete Forum für sicherheitsbezogene Fragen dar; diese müssen aus Nordkoreas Sicht direkt mit der Regierung in Washington verhandelt werden, nicht mit deren „Marionetten“ in Seoul oder dem inzwischen fragwürdigen Verbündeten Beijing. Da sich die USA jedoch nicht hierauf einlassen wollten, ließ man sich das „Zugeständnis“ der Teilnahme mit weiteren Hilfslieferungen bezahlen und nutzte die Gespräche selbst, um neben den alten Anliegen, etwa einer Abschaffung des Nationalen Sicherheitsgesetzes in Südkorea, neue Forderungen nach Unterstützung auf den Tisch zu bringen. Trotz der mittlerweile erfolgten Aufteilung der Verhandlungen in mehrere Sachgebiete, die zur Diskussion anstehen, ist ein Entgegenkommen Pyongyangs, wenn überhaupt, nur bei massiven Zugeständnissen der USA und Südkoreas plus umfassenden Sicherheitsgarantien zu erwarten. Da jedoch die USA und Südkorea die Maximalforderung Nordkoreas nach einem Abzug der US-Truppen derzeit nicht erfüllen können und wollen, wird Pyonyang weiter auf Zeit spielen und versuchen, die Gespräche für seine Zwecke zu instrumentalisieren.

#### 4 Fazit

Angesichts der Erfahrung des Koreakriegs, einer langen Serie von Terroranschlägen, des Verdachts der Entwicklung von Nuklearwaffen, wiederholter Drohungen und Provokationen und vielem mehr ist es nicht weiter überraschend, daß Nordkorea vielerorts als irrational agierender, kriegslüsterner „Schurkenstaat“ betrachtet wird. Berücksichtigt man jedoch einerseits die spezifischen internen und externen Bestimmungsfaktoren der nordkoreanischen Außen- und Sicherheitspolitik, einschließlich der grundsätzlichen Staatsideologie, der Wahrnehmung des internationalen Systems und der vorherrschenden Bedrohungsperzeptionen, sowie andererseits Nordkoreas Verhalten gegenüber den wichtigsten Akteuren in Nordostasien in den 90er Jahren kann man durchaus zu einem anderen Ergebnis kommen. Danach weist Nordkoreas Außenpolitik zwar durchaus auch aggressive Züge auf, diese sind jedoch der Ausfluß einer primär defensiven und rationalen Gesamtstrategie, die darauf abzielt, das Fortbestehen der KDVR in Unabhängigkeit zu gewährleisten.

In diesem Licht betrachtet, wird klar, warum Nordkoreas terroristische Aktivitäten nicht willkürlich erfolgen, sondern stets gegen den Süden gerichtet sind, und warum es Nordkorea tunlichst vermieden hat, seine Provokationen so weit eskalieren zu lassen, daß sie in einem neuen Krieg auf der koreanischen Halbinsel mündeten. Für Nordkorea heiligt der Zweck der Mittel; ein Miteinander auf der koreanischen Halbinsel kann es aus Sicht Pyongyangs solange nicht geben, wie der Süden von

---

<sup>12</sup> Zum Hintergrund und dem Fortgang der Gespräche siehe Kemmerling (1998: 163-169) sowie in diesem Jahrbuch den entsprechenden Abschnitt im Beitrag von Schramm.



„kapitalistischen Kräften“ beherrscht wird, die im Bund mit den „imperialistischen USA“ stehen. Dies entschuldigt keineswegs die nicht zu legitimierenden illegalen und zuweilen gewalttätigen Aktivitäten Nordkoreas; es erklärt sie nur. Aus einer Position zunehmender Schwäche hat die nordkoreanische Führung in den letzten Jahrzehnten durch Bündnisse, eigene massive Rüstungsanstrengungen sowie internationale Diplomatie gepaart mit scharfer Rhetorik und Drohgebärden versucht, die eigene Sicherheit zu maximieren, das internationale Umfeld in ihrem Sinne zu beeinflussen und Südkorea zu delegitimieren und auch durch Terror zu treffen, wo immer möglich.

In den 90er Jahren sah sich Nordkorea durch den Verlust bzw. den „Verrat“ seiner Bündnispartner, durch zunehmende diplomatische Isolation und den scheinbar unaufhaltsamen Niedergang seiner eigenen Wirtschaft immer mehr in die Ecke gedrängt. Vor diesem Hintergrund ließ sich Pyonyang zunächst auf Verhandlungen mit dem ungeliebten Süden sowie mit Japan ein, verlagerte seinen diplomatischen Fokus aber schnell auf die USA, als sich hierfür Möglichkeiten auftaten. Gegenüber Südkorea schaltete die Führung in Pyonyang in der Folge wieder auf Konfrontation um; dem neuen südkoreanischen Staatspräsidenten Kim Dae-jung begegnete sie zunächst mit abwartender Skepsis. Die Gesprächskontakte zu Japan ließ man auf kleiner Flamme weiterlaufen, um sich weiterhin alle Optionen offenzuhalten.

Gegenüber den USA genauso wie bei internationalen Hilfsaktivitäten schließlich verfolgte Nordkorea eine „Mini-Max-Strategie“, die darauf setzte, maximale Unterstützung für minimale eigene Konzessionen, insbesondere in bezug auf Transparenz, zu erheischen. Gleichzeitig versuchte Pyonyang – erfolgreich –, durch gelegentliche Drohungen und Provokationen die Furcht vor unüberlegten (militärischen) Aktionen aufrechtzuerhalten. In kurzer Zeit wurde Nordkoreas Verhalten zum Inbegriff von „militanter Betteldiplomatie“. Die Gefahr dieser prinzipiell rationalen Taktiken liegt jedoch darin, daß Pyonyang eines Tages eine Fehleinschätzung unterlaufen und es den Bogen überspannen könnte. Mehrere Male schon hat man in Pyonyang die Toleranzschwelle angetestet, bisher aber vermieden, sie zu überschreiten. Bisher ist es Nordkorea gelungen, auf Zeit zu spielen und sich Atempausen zu verschaffen, doch die Uhr läuft gegen das Land.

## Literatur

- Buzo, Adrian (1995), „Pathways to the Present: Stalinism and Traditionalism in the DPRK“, in: *Korea Observer* 26, 3, S.345-373
- Cotton, James (1998), „The Rajin-Sonbong Free Trade Zone Experiment: North Korea in Pursuit of International Linkages“, in: Samuel S. Kim (Hrsg.), a.a.O., S.212-234
- Eberstadt, Nicholas (1996), „Financial Transfers from Japan to North Korea: Estimating the Unreported Flows“, in: *Asian Survey* 38, 5, S.523-542

- Fritsche, Klaus (1996), „Moskau: Wiederannäherung an Pyongyang?“, in: Patrick Köllner (Hrsg.), *Korea 1996 - Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Hamburg: Institut für Asienkunde, S.216-231
- Gills, Barry K. (1996), *Korea versus Korea: A Case of Contested Legitimacy*, London und New York: Routledge
- Halloran, Richard (1998), „North Korean Relations with Japan“, in: Suh und Lee (Hrsg.), a.a.O., S.211-229
- Hanabusa, Yukio (1997), „Widespread Problems in the Rajin-Sonbong Free Economic and Trade Zone“, in: Kazunobu Hayashi und Teruo Komaki (Hrsg.), *Kim Jong Il's North Korea. An Arduous March*, IDE Spot Survey, Tokyo: Institute of Developing Economies, S.46-53
- Hoare, James (1997), „North Korean Foreign Policy“, in: Dae Hwan Kim und Tat Yan Kong (Hrsg.), *The Korean Peninsula in Transition*, Houndmills: Macmillan, S.172-195
- Hormes, Judith mit Patrick Köllner (1996), „Der lange Weg zur Normalisierung der japanisch-nordkoreanischen Beziehungen“, in: *Japan - Wirtschaft, Politik, Gesellschaft* 4, 6, S.650-658
- Huh, Moon-young (1999), „The Foreign Policy Decision-making Structure of the Kim Jong-il Regime“, in: *Vantage Point* 22, 2, S. 36-46
- Kemmerling, Guido (1998), „Grundzüge und Tendenzen der koreanischen Außenpolitik 1997/98“, in: Patrick Köllner (Hrsg.), *Korea 1998 - Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Hamburg, Institut für Asienkunde, S.162-183
- Kang, David C. (1995), „Rethinking North Korea“, in: *Asian Survey* 35, 3, S. 253-267
- Kang, David C. (1998), „North Korea: Deterrence through Danger“, in: Muthiah Alagappa (Hrsg.), *Asian Security Practice: Material and Ideational Influences*, Stanford: Stanford University Press, S.234-263
- Kihl, Young Whan (1998), „North Korea and the United Nations“, in: Samuel S. Kim (Hrsg.), a.a.O., S.258-284
- Kim, Hong Nack (1998), „Japan in North Korean Foreign Policy“, in: Samuel S. Kim (Hrsg.), a.a.O., S.116-139
- Kim, Ilpyong J. (1998), „China in North Korean Foreign Policy“, in: Samuel S. Kim (Hrsg.), a.a.O., S.94-115
- Kim, Jong-min (1999), „The Figures of Kim Il-sung and Kim Jong-il“, in: *The Economics of Korean Unification* 4, 1, S.56-72
- Kim, Samuel S. (Hrsg.) (1998), *North Korean Foreign Relations in the Post-Cold War Era*, Hongkong u.a.: Oxford University Press
- Koh, Byung Chul (1996), „Foreign Policy Goals, Constraints, and Prospects“, in: Han S. Park (Hrsg.), *North Korea: Ideology, Politics, Economy*, Englewood Cliffs: Prentice Hall, S.175-188
- Kwak, Seung-ji (1999), „Diplomacy Options for Pyongyang: Juche or Practical Gains?“, in: *Vantage Point* 22, 2, S.2-9

- Lee, Chae-Jin (1998), „China and North Korea: An Uncertain Relationship“, in: Suh und Lee (Hrsg.), a.a.O., S.193-209
- NAPSNet (1998a), Special Report – DPRK Report #12, Internet-Bericht des Northeast Asia Peace and Security Network ([www.nautilus.org](http://www.nautilus.org)) vom 16.6.1998
- NAPSNet (1998b), DPRK Report #14, Internet-Bericht des Northeast Asia Peace and Security Network ([www.nautilus.org](http://www.nautilus.org)) vom 20.10.1998
- NAPSNet (1999a), DPRK Report #16, Internet-Bericht des Northeast Asia Peace and Security Network ([www.nautilus.org](http://www.nautilus.org)) vom 12.3.1999
- NAPSNet (1999b), DPRK Report #17, Internet-Bericht des Northeast Asia Peace and Security Network ([www.nautilus.org](http://www.nautilus.org)) vom 2.4.1999
- Niksch, Larry A. (1998), „North Korea's Negotiating Behaviour“, in: Samuel S. Kim (Hrsg.), a.a.O., S.54-72
- Noland, Marcus (1999), „Halting the Famine in North Korea“, in: *The Economics of Korean Unification* 4, 1, S.99-107
- Rozman, Gilbert (1997), „Cross-National Integration in Northeast Asia: Geopolitical and Economic Goals in Conflict“, in: *East Asia: An International Quarterly* 16, 1/2, S.6-43
- Shapiro Zacek, Jane (1998), „Russia in North Korean Policy“, in: Samuel S. Kim (Hrsg.), a.a.O., S.75-93
- Suh, Dae-Sook und Chae-Jin Lee (Hrsg.) (1998), *North Korea after Kim Il Sung*, Boulder und London: Lynne Rienner Publishers
- Young, Namkoong (1995), „An Analysis of North Korea's Policy to Attract Foreign Capital: Management and Achievement“, in: *Korea and World Affairs* 19, 3, S.459-481