

**Trierer Arbeitspapiere
zur
Internationalen Politik**

Nordkorea:

Ein Staat vor dem Aus?

Hanns W. Maull

**Nr. 6
August 2002**

Lehrstuhl für Außenpolitik und Internationale Beziehungen

Universität Trier

**Universität Trier
Fachbereich III: Politikwissenschaft
Internationale Beziehungen/Außenpolitik
Universitätsring 15
54286 Trier**

**Telefon: 0651/201-2129
Telefax: 0651/201-3821**

**<http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/start.htm>
eM@il: maull@uni-trier.de**

Nordkorea: Ein Staat vor dem Aus?¹

Hanns W.Maull

Die Demokratische Volksrepublik Nordkorea ist eine lebendige Paradoxie, ein zutiefst unzeitgemäßes politisches Gebilde. Sehr anschaulich wird das, wenn man sich nächtliche Satelliten-Aufnahmen von Nordostasien betrachtet: Nordkorea erscheint da – im Kontrast zu dem von den Lichtern der modernen Industriegesellschaft aufgehellten Süden, den Küstenregionen Chinas und dem japanischen Archipel - als „schwarzes Loch“. Nordkorea lebt - buchstäblich und im übertragenen Sinne - im Dunkel, es hat sich aus den Netzwerken der Globalisierung herausgehalten. Davon profitiert das gegenwärtige Regime, das an Brutalität und schierer Bizarrerie seinesgleichen sucht: Kaum vorstellbar, dass diese Ordnung in einer offenen Gesellschaft überlebt hätte. Den Preis dafür aber zahlen die Nordkoreaner selbst, die Nachbarn und die Staatengemeinschaft. Die Lebenschancen der Bevölkerung Nordkoreas werden durch dieses Regime empfindlich beeinträchtigt, die Menschen in einem kaum vorstellbaren Maße indoktriniert und brutalisiert. Was ihr dafür als Gegenleistung angeboten wird, ist Stolz auf die „Errungenschaften“ der demokratischen Volksrepublik Korea und ihre Selbstbehauptung gegen den Süden und die Weltmacht USA. Den Preis für Nordkoreas Regime und seine Politik zahlen jedoch auch die Nachbarstaaten und die Staatengemeinschaft insgesamt: Nordkorea ist - im genauen Wortsinn - gemeingefährlich.

Nordkorea: Bollwerk des Isolationismus in einer Welt der Verflechtungen

Man wäre geneigt, an das berühmte gallische Dorf am Rande des römischen Imperiums zu denken, wären da nicht die menschenverachtenden Realitäten in Nordkorea. Der mit allen, vorzüglich aber mit gewalttätigen Mitteln operierende Selbstbehauptungswille dieses Staates entzieht sich systematisch der vorherrschenden „Globalisierungs-Logik“² der gegenwärtigen internationalen Beziehungen, die von zwischenstaatlicher und transnationaler Kooperation und wachsenden Interdependenzen geprägt ist. Nordkorea dage-

¹ Für wertvolle Kommentare und Hinweise danke ich Sebastian Harnisch. Eine stark gekürzte Fassung dieses Aufsatzes erscheint in der Zeitschrift „Internationale Politik“ im Sommer 2002

² Vgl. Coker, Christopher: Globalisation and Insecurity in the Twenty-first Century: NATO and the Management of Risk, London: OUP for IISS 2002, pp.11ff (= Adelphi Paper No. 345)

gen besteht ideologisch auf „Selbstgenügsamkeit“ (Juche)³, und seine Einbindung in grenzüberschreitende Transaktionen wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und kultureller Art ist äußerst begrenzt. So beträgt der Wert des nordkoreanischen Außenhandels nicht einmal zehn Prozent des Bruttosozialproduktes – gegenüber mehr als 70 Prozent im Falle der ausgeprägt globalisierten Volkswirtschaft Südkoreas; selbst die damals ebenso noch auf Autarkie ausgerichtete und obendrein „kontinentale“ Wirtschaft der Volksrepublik China wies Mitte der siebziger Jahre bereits einen deutlich höheren Wert auf. Ähnlich beschränkt ist die Verknüpfung Nordkoreas mit den weltweiten Informations- und Datenströmen: Sogar die Bilder der Fußball-Weltmeisterschaft erreichten Nordkorea nur sehr selektiv, mit erheblichen Verzögerungen und strikt ausgewählt nach den Kriterien politischer Opportunität des Regimes.

Nordkorea: Ein zerfallender oder zerfallener Staat?

Paradox ist allerdings nicht nur die Existenz Nordkoreas als isoliertes Außenwerk in einer sich globalisierenden Welt, sondern auch und vielleicht sogar vor allem sein Überleben als eigenständiger Staat. Etliche Experten - und zeitweilig auch die Koreapolitik der USA und Südkoreas – gingen schon Mitte der '90er Jahre davon aus, dass der nordkoreanische Staat binnen weniger Jahre zusammenbrechen und vom Süden aufgesogen würde.⁴ Und in der Tat fällt es schwer, dem nordkoreanischen Staat auf längere Frist – etwa bis zum Jahr 2020 – Überlebensperspektiven zuzugestehen: Dieser Staat ist in vieler Hinsicht bankrott und zugleich unfähig zu Veränderungen, die Zukunftsperspektiven eröffnen würden.

Diese Einschätzung beruht vor allem auf drei Gegebenheiten: Zum ersten und vor allem natürlich auf dem massiven wirtschaftlichen Versagen Nordkoreas, dann darin, dass mit der Vereinigung mit Südkorea eine –jedenfalls für den Norden - attraktive Alternative zu bestehen schien, und schließlich in Unsicherheiten über die Machtverhältnisse in Pjöngjang.

Nordkoreas Wirtschaftsaktivität hatte sich von 1990 bis 1996 nach nordkoreanischen Angaben halbiert; der Schrumpfungsprozess setzte sich auch danach weiter fort. Erst in

³ Vgl. hierzu Thomas Heberer, Nordkorea zwischen Skylla und Charybdis: Beharrungsversuche und wachsender Druck von unten, in: Patrick Köllner (Hrsg.), Korea 1998, Hamburg: IfA 1998, S. 281-311 (296ff)

⁴ Vgl. etwa Eberstadt, Nicholas: The End of North Korea, Washington: AEI 1999

den letzten beiden Jahren konsolidierte sich die nordkoreanische Wirtschaftslage (mit westlicher, vor allem aber mit südkoreanischer Hilfe) auf niedrigem Niveau.⁵ Im Gefolge dieser wirtschaftlichen Talfahrt kam es zu schwerwiegenden Hungersnöten und dem Zerfall des Gesundheitswesens.⁶

Zum zweiten verschoben sich in der Konsequenz dieser wirtschaftlichen Talfahrt im Laufe der '90er Jahre die Kräfteverhältnisse in der Systemkonkurrenz zwischen Nord- und Südkorea immer entschiedener zugunsten des Südens – eine Veränderung, die auf die Dauer auch die militärischen Stärkeverhältnisse verändern musste.⁷ Angesichts der Verelendung, Ausbeutung und brutalen Repression der Bevölkerung durch diesen Staat und des attraktiven wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gegenmodells Südkorea, das den Nordkoreanern trotz der Rückschläge der Asienkrise im direkten Systemvergleich immer verlockender erscheinen musste, sprach wenig für den Fortbestand des Staates Nordkorea: Südkorea konnte als rettendes Ufer oder gar als Heilsbringer fungieren und so die Abwicklung eines gescheiterten Systems gewährleisten.

Hinzu kamen drittens Unsicherheiten über die Stabilität der politischen Herrschaftsordnung nach dem Tode des Staatsgründers Kim Il-sung: Seine unbeschränkte, geradezu religiös überhöhte Führungsposition hatte diese Ordnung geprägt, und es war zunächst unklar, ob der Sohn, Kim Jong-il, in der Lage sein würde, sich die Nachfolge zu sichern und eine vergleichbare Machtfülle auf sich zu vereinen – oder ob sich das Herrschaftssystem im Gefolge der Neuordnung nach dem Tode seines Gründervaters umfassend verändern würde.⁸

Offenkundig ist der Staat in Nordkorea nicht mehr in der Lage, „positive politische Leistungen für seine Bevölkerung“⁹ zu erbringen; er könnte deshalb als „zerfallender

⁵ Wie Marcus Noland in seiner umfassenden Untersuchung zur Lage auf der Halbinsel vermerkt: „The North Korean economy is, in essence, broken“. Noland, Marcus: *Avoiding the Apocalypse, The Future of the Two Koreas*, Washington, DC: IIE 2000, S. 82

⁶ Schloms, Michael: *Zwischen Gesichtsverlust und Machterhalt – Der nordkoreanische Staat und sein Umgang mit der Hungerkrise*, in: Köllner, Patrick (ed), *Korea 2001*, Hamburg: IfA 2001, pp.192-213

⁷ *ibid.*, S. 73ff; Reese, David: *The Prospects for North Korea's Survival*, Oxford: OUP for IISS 1998 (Adelphi Paper No.323), S. 62ff

⁸ *ibid.*, S. 15 ff; Jei Guk Jeon, *North Korean leadership: Kim Jong Il's balancing act in the ruling circle*, in: *Third World Quarterly* 21:5 (2000), pp. 761-779

⁹ Rotberg, Robert I.: *The New Nature of Nation-State Failure*, in: *The Washington Quarterly*, 25:3, Summer 2002, pp.85-96. Der erste Satz in diesem Aufsatz lautet: "Nation-states fail because they can no

Staat“ (failing state) bezeichnet werden.¹⁰ Diese Sichtweise schreibt dem Staat allerdings eine ganze Palette von Staatsfunktionen zu, die die wirtschaftliche und soziale Leistungsfähigkeit der Gesellschaft unterstützen sollen. Aus dieser Perspektive ist Nordkorea ein gescheiterter Staat. So verzeichnet Nordkorea denn auch besonders hohe Werte bei drei Indikatoren, denen im Kontext einer großen empirischen Studie zu Prozessen des Staatszerfalls eine besondere Aussagekraft im Zusammenhang mit der Bewertung des Risikos von Staatszerfallsprozessen zugeschrieben wird. Diese Indikatoren sind die Außenhandels-Abschottung (ein niedriger Anteil des Außenhandels am BSP impliziert ein hohes Risiko von Staatszerfall), die Kindersterblichkeit (Nordkorea wies 1999 eine Kindersterblichkeit von 93 Todesfällen pro Tausend bei Kindern unter fünf Jahren auf – ein Wert, der nur geringfügig unter dem des Sudan (109) oder des Irak (128) lag) und ausgeprägte demokratische Defizite (definiert als Defizite in den Bereichen „kompetitive und politisch gewichtige Wahlen“ und „effektive Elemente der Machtkontrolle“).¹¹ Auch aus der Sicht dieser breit angelegten und empirisch eindrucksvoll abgesicherten Studie wäre ein Zusammenbruch des nordkoreanischen Staates in naher Zukunft also keine Überraschung.

Der nordkoreanische Staat: Unterschiedliche Beurteilungsperspektiven

Tatsächlich aber überlebte der nordkoreanische Staat bis heute, und es gibt kaum Anzeichen dafür, dass sein Zusammenbruch bevorstehen könnte. Die Hoffnungen auf ein vorzeitiges Ableben dieses Systems erwiesen sich also mindestens als verfrüht, vielleicht waren sie sogar völlig unrealistisch. Die Gegenposition, die sich inzwischen in der Koreapolitik des Südens auch offiziell durchgesetzt hat, sieht das Überleben des

longer deliver positive political goods to their people“. Danach wäre Nordkorea ein offensichtlicher Kandidat für einen gescheiterten Staat!

¹⁰ *ibid.*

¹¹ Diese Studie untersucht 243 historische Beispiele für Prozesse des Staatszerfalls zwischen 1955 und 1994 mit statistischen Methoden auf eine breite Palette von möglichen Ursachenfaktoren hin und ermittelte dabei die genannten drei Faktoren als besonders aussagekräftige „Frühwarn-Indikatoren“. Vgl. Esty, Daniel C. / Goldstone, Jack/ Gurr, Ted Robert/ Harff, Barbara / Surko, Pamela T./ Unger, Alan N. and Chen, Robert: The State Failure Project: Early Warning Research for U.S. Foreign Policy Planning, Paper presented at the conference "Failed States and International Security: Causes, Prospects, and Consequences", Purdue University, West Lafayette, February 25-27, 1998

nordkoreanischen Staates deshalb auch längerfristig als durchaus wahrscheinlich an.¹² So wurde diese Annahme auch eine wesentliche Prämisse der „Sonnenschein-Politik“ des scheidenden Staatspräsidenten Kim Dae-jung.¹³

Diese ganz unterschiedlichen Einschätzungen der Zukunftsperspektiven des Staates Nordkorea reflektieren zum einen schlicht mangelnde Informationen: Die Politik Nordkoreas vollzieht sich hinter einem dichten Schleier, den auch die geheimdienstliche Aufklärung des Südens, Japans und der USA (und anderer) bislang wohl nur unzureichend lüften konnte. Zum anderen beruhen die divergierenden Einschätzungen aber auch auf unterschiedlichen Vorstellungen und Bewertungsmaßstäben von Staatlichkeit, die dann an das Regime in Nordkorea angelegt werden. Der hinsichtlich der Zukunftschancen Nordkoreas kritischen Einstellung liegt eine spezifische Vorstellung von Staatlichkeit zugrunde. Danach kommt dem Staat nicht nur die Aufgabe zu, die politische Ordnung nach Außen zu sichern und im Inneren durchzusetzen, sondern er hat darüber hinaus wichtige Funktionen im Bereich der Sicherung der materiellen Lebensgrundlagen der Gesellschaft und ihrer wirtschaftlichen Entwicklungschancen. Diese Sichtweise orientiert sich dabei implizit an einer idealtypisch konzipierten Vorstellung des modernen Nationalstaates; wesentlich für diese Staatsidee sind neben der Souveränität und der Territorialität des Staates auch seine aktive Rolle in der Wirtschaft und in der Daseinsvorsorge sowie eine Rückbindung staatlicher Gewalt an den Willen der Bevölkerung, also seine demokratische Verfassung.¹⁴

Dieser spezifische Staatsbegriff entspringt der geschichtlichen Entwicklung des Staates in Europa seit dem 13. Jahrhundert, er ist in diesem historischen Sinne modern.¹⁵ Der nordkoreanische Staat ist aus dieser modernen Sicht von Staatlichkeit ausgeprägt defizi-

¹² Noland, Marcus: Why North Korea Will Muddle Through, in: Foreign Affairs 76:4 (July/ August 1997), pp. 105-118 ; Levin, Norman D.: What if North Korea Survives? In: Survival, Winter 1997-1998, S. 156-174

¹³ Vgl. Schramm, Oliver, Grundzüge und Tendenzen der südkoreanischen Außenpolitik 1998/99, in: Köllner, Patrick (Hrsg.): Korea 1999, Hamburg: IfA 1999, pp. 113-131 (114ff); Maull, Hanns W.: Der Prozess der Entspannung auf der koreanischen Halbinsel, in: Köllner, Patrick (Hrsg.): Korea 2001, Hamburg: IfA 2001, S.214-234

¹⁴ Vgl. hierzu etwa Weltbank (Hrsg.), Der Staat in einer sich ändernden Welt, Bonn: UNO-Verlag 1998 (= Weltentwicklungsbericht 1997)

¹⁵ Vgl. zu den Prozessen der Staatswerdung in Ostasien Reinhard, Wolfgang (Hrsg.): Verstaatlichung der Welt? Europäische Staatsmodelle und außereuropäische Machtprozesse, München: Oldenbourg 1998, S. 317-356

tär – er lässt in vieler Hinsicht „zu wünschen übrig“ und ist deshalb, so die Schlussfolgerung, wohl auch dem Untergang geweiht – entweder, weil ein im Kontext der Moderne so ausgeprägt defizitärer Staat eben gar nicht überlebensfähig ist (daher die Einschätzung des Versagens: „failed“ state) – oder einfach, weil nicht sein kann, was nicht sein darf (daher dann die moralische Verurteilung Nordkoreas als Schurkenstaat („rogue state“) oder als Teil der „Achse des Bösen“).

Die Gegenposition, die dem nordkoreanischen Staat größere Überlebenswahrscheinlichkeit zubilligt, argumentiert dementsprechend eher empirisch und „realistisch“. Im Mittelpunkt steht in Anlehnung an Max Weber das Gewaltmonopol des Staates, die Souveränität des Staates nach innen und außen und seine Fähigkeit, eine Staatsidee und damit auch den Wunsch eines Volkes nach Selbstbestimmung zu verkörpern. Dieser Staatsbegriff hebt ab auf das Gewaltmonopol des Staates, auf seine Fähigkeit, seinen Bestand nach außen mit Waffengewalt zu sichern und die eigene Bevölkerung durch eine Mischung von kollektiver Mobilisierung und Repression wirksam zu disziplinieren. Dieser Staatsbegriff versteht sich selbst in der Regel als universalistisch, er ist faktisch allerdings eher vormodern, weil er die tief greifenden historischen Veränderungsprozesse von Staatlichkeit im Kontext der Moderne und in der heraufziehenden Welt der Postmoderne nicht berücksichtigt.

Nordkorea: Ein Zombie - Staat

Den Realitäten der Staatlichkeit Nordkoreas werden beide Perspektiven nur teilweise gerecht. Der nordkoreanische Staat weist im Kontext einer modernen bzw. postmodernen Weltpolitik in der Tat massive Defizite auf, mit schwerwiegenden Folgen. Auf der anderen Seite hat dieser Staat überlebt, bislang jedenfalls – und in den gängigen Analysen zerfallender Staatlichkeit, die sich vor allem mit afrikanischen und lateinamerikanischen Prozessen des Staatszerfall befassen, taucht Nordkorea kaum je auf.¹⁶

Wie lässt sich das erklären? Am besten wohl dadurch, dass man Nordkorea nicht als einen gescheiterten oder scheiternden Staat betrachtet, sondern als einen hypertrophierten und pervertierten modernen Staat, dessen hoch entwickelte Gewaltapparate es ihm erlauben, überlebensnotwendige Ressourcen im Inneren und im Ausland zu mobilisieren. Die Frage ist allerdings, ob ein derartiger Staat wirklich die Chance hat, zu überle-

¹⁶ Vgl. hierzu etwa Rotberg, a.a.O.

ben. Sie bestünde nur dann, wenn er entwicklungs- und reformfähig und dadurch in der Lage wäre, seine Defizite zu überwinden. Dagegen spricht eben die Hypertrophierung des Staates und seiner Gewaltapparate. Ein solcher Staat ist zwar nicht lebensfähig, aber zugleich durchaus in der Lage, sein Ende dadurch aufzuschieben, dass er zum Monster für seine eigene Bevölkerung und sein Umfeld wird – eben ein Zombie-Staat.

Nordkorea ist ein solcher Zombie-Staat. Auf der einen Seite ist der nordkoreanische Staat durchaus geprägt durch die Moderne. Erkennbar wird dies etwa an den (marxistisch-leninistischen, aber auch christlichen, also westlich-modernen) Ursprüngen der Herrschaftsideologie von Kim Il-sung,¹⁷ aber auch an der großen Bedeutung von Nation, Nationalismus und Souveränität und der durch den Staat betriebenen und systematisch gelenkten Fortsetzung der Industrialisierung Nordkoreas auf den Grundlagen der japanischen Kolonialherrschaft; er unterscheidet sich dadurch von anderen „prekären“ Staaten in der so genannten „Dritten Welt“, die durch Modernisierungsdefizite gekennzeichnet sind. Nordkorea müsste den Modernisierungstheoretikern zweifellos als erfolgreiches Beispiel für „nation-building“ gelten.

Auf der anderen Seite weist der koreanische Staat aber auch Elemente auf, die sich von der idealtypischen Entwicklung und Ausprägung moderner Staatlichkeit deutlich unterscheiden - etwa die quasi-religiöse Begründung und Legitimierung des Machtanspruchs der Familie Kim,¹⁸ die dynastischen Züge des Regimes, die Vernachlässigung der Legitimierung durch Leistung oder Partizipation und die totalitäre Reglementierung der Gesellschaft mit Hilfe allgegenwärtiger, brutaler Repression.¹⁹

In jedem Falle ist Nordkorea ein starker Staat. Auffallend ist in diesem Zusammenhang zunächst eine ausgeprägte Staatsidee: Die DVRK versteht sich als Erbe der Jahrtausende alten koreanischen Staatstradition und als einzig legitime Repräsentantin der koreanischen Nation; das Regime beansprucht dabei für seine politische Ordnung auch Vorbild-Charakter. Der Staatsideologie – einer synkretistischen Mischung aus marxistisch-leninistischen, stalinistischen und eigenständigen, z.T. quasi-religiösen Elementen – wird hohe Bedeutung eingeräumt. Mit ihr verknüpft ist der Kult um den Staatsgründer

¹⁷ Vgl. hierzu Noland, a.a.O., S.62

¹⁸ *ibid.*; Heberer, a.a.O.

¹⁹ Vgl. hierzu insgesamt Scalapino, Robert A.: *North Korea at a Crossroads*, Stanford: Stanford UP 1997; ders., *The Last Leninists, the Uncertain Future of Asian Communist States*, Washington, DC: CSIS 1992 und Reese, a.a.O., S. 15ff

Kim Il-sung und seinen Sohn und Erben, Kim Jong-il, der dem Regime den Charakter einer staatlich organisierten Sekte verleiht.

Zweitens ist der nordkoreanische Staat stark im Sinne seines Gewaltmonopols. Der Gewaltapparat dieses Staates ist ganz offenkundig hypertrophiert (allein die Ausgaben für die Streitkräfte machen rund 25 Prozent des BSP aus, hinzu kommen die Kosten der Sicherheitsdienste und des internen Repressionsapparates);²⁰ dies deutet darauf hin, dass Politik in Nordkorea ganz grundsätzlich einseitig auf Gewalt fixiert ist. Um sein Überleben zu gewährleisten, leistet sich der nordkoreanische Staat – mit über einer Million Soldaten unter Waffen - die viertgrößten Streitkräfte der Welt (nach den USA, China, Russland und Indien).²¹ Diese Gewaltapparate sind zudem mit technologisch anspruchsvollen Sicherheits-, Waffen- und Rüstungstechnologien ausgestattet, darunter atomaren, biologischen und chemischen Massenvernichtungswaffen und weitreichenden Raketensystemen.²²

Schließlich ist Nordkorea auch im Sinne einer umfassenden, totalitären Mobilisierung von Wirtschaft und Gesellschaft für seine Staatsziele ein moderner Staat. So weist Nordkoreas Volkswirtschaft etwa ein ausgeprägt hohes Maß an Urbanisierung und Industrialisierung auf, und das Land ist durchaus in der Lage, in engen Bereichen (wie in der Aufrüstung mit Massenvernichtungswaffen und Trägerraketen, aber auch bei moderner Computer-Software) hoch entwickelte Technologien zu meistern. Und das Land realisiert durchaus das typische moderne Staatsanliegen umfassender Erziehung und Bildung der Bevölkerung, verknüpft es jedoch mit ebenso umfassender Indoktrination.²³ Nordkorea ist also ein moderner und ein starker Staat. Angesichts seiner überaus personalisierten Herrschaftsordnung ist Nordkorea zugleich aber auch ein permanent überlastetes System und damit schwach. Alle wichtigen Entscheidungen bedürfen offenbar mindestens der Zustimmung, wo nicht der Anordnung durch Kim Jong-il. Damit ist diese politische Ordnung – wie eine starre Eisenkonstruktion – zwar möglicherweise

²⁰ Das nordkoreanische Militär unterhält offenbar ausgedehnte eigene wirtschaftliche Aktivitäten und bildet damit ein System der „Autarkie in der Autarkie“ (Noland); zu diesen Aktivitäten gehören vermutlich auch die umfangreichen Rüstungsexporte Nordkoreas. Vgl. Noland, a.a.O., S. 71ff

²¹ Vgl. IISS, *The Military Balance 2001/2002*, London: OUP 2002, S.299ff

²² Vgl. Reese, a.a.O., S.62ff; Ministry of National Defence, *Defense White Paper 2000*, Seoul: Ministry of National Defense 2001, S.41ff

²³ Bereits in den '70er Jahren erreichte Nordkorea ein Niveau der Schulausbildung im Teritärbereich, das deutlich über dem der Sowjetunion und etwa auf der Ebene der damaligen DDR lag. Vgl. Noland, a.a.O., S.75

durchaus belastbar, aber zugleich höchst brüchig: Werden die Toleranzgrenzen der Belastung überschritten, so dürfte dieses System zu erfolgreicher Anpassung unter Krisenbedingungen kaum fähig sein. Es fehlen zudem fast alle Mechanismen zur präventiven Entlastung des Systems durch kontrollierte Innovation, um so Nordkoreas politisches und wirtschaftliches System „kongruent“ und „kompatibel“ mit der Entwicklung im Rest der Welt zu machen: Die Lernfähigkeit des nordkoreanischen Staates definiert sich weitestgehend über die Lernfähigkeit von Kim Jong-il und den innersten Zirkel der Macht. Dabei sieht sich das Regime vor einem offenkundigen Dilemma: Jede Form von Reform- und Öffnungspolitik (etwa nach dem Vorbild der wirtschaftspolitischen Reformen der VR China, wie sie Pjöngjang etwa seit Jahren von der chinesischen Führung nahe gelegt wird) birgt politische Risiken für das gegenwärtige Regime und die heutige politische Ordnung. So stehen nachhaltigem Wandel nicht nur die sehr begrenzte Lernfähigkeit der politischen Ordnung im Wege, sondern auch massive Interessen, die mit dem gegenwärtigen politischen Status quo verbunden sind. Es ist daher wenig verwunderlich, das nordkoreanische „Reformer“ höchst gefährlich leben.

Nordkorea ist also zu schwach, um sich aus eigener Wirtschaftskraft am Leben zu halten. Aber es ist noch stark genug, um nicht zu sterben. Die Kosten für den Unterhalt des Machtapparates und des Militärs diese verschlingen, wie gezeigt, einen erheblichen Teil des Nationaleinkommens. Um diese aufzubringen und darüber hinaus die wirtschaftliche und gesellschaftliche Infrastruktur sowie die Minimalversorgung eines hinlänglichen Teils der Bevölkerung zu gewährleisten, muss der Staat Devisen erwirtschaften bzw. in anderer Form Ressourcen aus dem Ausland mobilisieren. Traditionell geschah dies durch Überweisungen der auf Nordkorea ausgerichteten koreanischen Minderheit in Japan und ihrer Organisationen, die in Japan umfangreiche Wirtschaftsaktivitäten entfalten (u.a. Glücksspiel) und auch über Verbindungen zur organisierten Kriminalität verfügen.²⁴ Weitere Formen der Devisenbeschaffung Nordkoreas waren in der Vergangenheit die Kreditaufnahme (die inzwischen allerdings kaum noch möglich ist, weil Nordkorea die Begleichung seiner Altschulden seit 1975 mehrfach verweigerte und deshalb nicht mehr kreditwürdig ist²⁵), der staatlich organisierte Schmuggel (etwa der

²⁴ Noland, a.a.O., S. 102ff. Auf die Organisation der Nordkoreaner in Japan (Chosensoren) entfallen rund 80 Prozent der japanischen Direktinvestitionen in Nordkorea und ein Großteil des bilateralen Handels.

²⁵ Noland, a.a.O., S.75

Zigaretten- und der Drogenschmuggel durch koreanische Diplomaten) bzw. Falschmünzerei.²⁶

Die Systemkrise Nordkoreas in den '90er Jahren beeinträchtigte freilich auch einen Teil dieser Einnahme-Quellen. Insbesondere die Überweisungen aus Japan gingen in dem Maße stark zurück, in dem Nordkorea bei der koreanischen Minderheit in Japan an Rückhalt einbüßte.²⁷ Hinzu kam der Wegfall der sowjetischen Unterstützung (und damit auch der sowjetischen Zuschüsse) und die Öffnung der VR China nach Südkorea, die Chinas Bereitschaft, Nordkorea finanziell durch Energie- und Lebensmittellieferungen zu Sonderkonditionen über Wasser zu halten, zwar nicht völlig untergrub, aber doch abschwächte.²⁸ Nordkorea sah sich deshalb veranlasst, nach anderen Möglichkeiten der externen Finanzierung des Systems zu suchen. Dabei schälten sich vor allem vier Strategien der Erpressung heraus: Die erste Strategie nahm die eigene Bevölkerung gewissermaßen in Geiselnhaft und stellte die Staatengemeinschaft vor die Alternative, das Überleben der Teile der nordkoreanischen Bevölkerung, die sich durch das Desaster der nordkoreanischen Landwirtschaftspolitik strukturell vom Hungertod bedroht sahen, durch Nahrungsmittelhilfe und durch die Unterstützung des maroden Gesundheitssystems sicherzustellen, oder ihren Tod in Kauf zu nehmen. Die zweite Strategie setzte auf die Erpressung der Staatengemeinschaft durch die Geiselnahme der südkoreanischen Hauptstadt. Ein neuer Krieg auf der koreanischen Halbinsel musste zwar aller Voraussicht nach mit der Zerstörung des nordkoreanischen Staates und der Vereinigung mit dem Süden enden, doch würde die südkoreanische Hauptstadt Seoul – und damit ein Viertel der südkoreanischen Bevölkerung - aufgrund ihrer Grenznähe mit größter Wahrscheinlichkeit schwerste Zerstörungen erfahren. Die Drohung mit einem nuklearen Ar-

²⁶ Vgl. Lintner, Bertil/Yoon, Suh-Kyung: North Korea, Coming in From the Cold, in: <http://www.asiapacificms.com/articles/northkorea> (16.7.02); Noland, Marcus: North Korea's External Economic Relations, to be published in: Kim, Samuel S./Lee, Tai Hwan (eds): North Korea and Northeast asia: New Patterns of Conflict and Co-operation, Rowman&Littlefield (einsehbar unter: <http://www.iie.com/papers/noland0201-1.htm> (16.7.02)

²⁷ Die Überweisungen von Mitgliedern dieser Organisation nach Nordkorea erreichten ihren Höhepunkt vermutlich Mitte der '90er Jahre und sind seither rückläufig. Auch die Mitgliedschaft in Chosen soren ist deutlich gefallen. Vgl. auch Hughes, Christopher W.: Japan's Economic Power and Security, Japan and North Korea, London/New York: Routledge 1999, S. 183f und Nabers, Dirk: Kollektive Selbstverteidigung in Japans Sicherheitsstrategie, Hamburg: IFA 2000, pp.171f (= Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Hamburg N. 326)

²⁸ Noland, a.a.O., S. 99ff

mageddon mag wenig glaubwürdig sein, weil gar nicht eindeutig geklärt ist, ob Nordkorea wirklich über einsatzfähige Kernwaffen verfügt und dies in jedem Falle den Selbstmord des nordkoreanischen Staates und des Regimes implizieren würde – völlig auszuschließen ist es aber nicht, dass die Führung in Pjöngjang eine solche Situation heraufbeschwören könnte. Damit gewinnt Nordkorea Verhandlungsspielräume, die es zur Überwindung seiner akuten Finanznot und seiner Wirtschaftsprobleme nutzen kann. Das bislang umfangreichste Beispiel hierfür ist die Finanzierung zweier südkoreanischer Kernkraftwerke und überbrückender Schweröllieferungen in einer Größenordnung von insgesamt rund \$ 4,6 Mrd. Dollar durch Südkorea, Japan, die USA, die Europäische Union und andere im Gegenzug gegen die Stilllegung und perspektivisch auch die Aufgabe des nordkoreanischen Kernwaffenprogramms und seiner Nuklearanlagen.²⁹ In diesem Zusammenhang erwiesen sich auch die beiden anderen Erpressungsstrategien als wirksam: Durch seine Massenvernichtungswaffen und seine Raketensysteme bedroht Nordkorea inzwischen auch seinen Nachbarn Japan sowie – über den Export von Raketen- und MVW-Technologie auch die Staatengemeinschaft insgesamt. (Nordkoreas Rüstungsexporte spielten eine wichtige Rolle bei der Verbreitung von MVW und Raketensystemen im Nahen und Mittleren Osten sowie in Südasien).³⁰

Nordkorea ist demnach kein „gescheiterter Staat“ im Sinne gängiger Taxonomien, die auf die Erfahrungen mit zerfallender Staatlichkeit mit vormodernen Vorzeichen vor allem in Afrika und Lateinamerika abheben.³¹ Es handelt sich bei Nordkorea vielmehr um eine pervertierte Form von Staatlichkeit, eine evolutionäre Sackgasse der modernen Staatsentwicklung, in der sich durchaus auch andere Staaten finden oder bald finden könnten – etwa der Irak, Algerien oder die Nachfolgestaaten der Sowjetunion in Zentralasien. In diesen Zombie – Staaten sind Staat und Regime faktisch weitgehend deckungsgleich. Der Staat ist hoch entwickelt: Er verfügt über ein ausgeprägtes Gewaltmonopol, er kontrolliert Territorium und Bevölkerung, er steuert die Wirtschaft und

²⁹ Vgl. hierzu insgesamt Harnisch, Sebastian/Maull, Hanns W., Kernwaffen in Nordkorea, Regionales Krisenmanagement und Stabilität durch das Genfer Rahmenabkommen, Bonn: Europa Union 2000

³⁰ Vgl. hierzu Central Intelligence Agency, Unclassified Report to Congress on the Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions, 1 July Through 31 December 2000, http://www.cia.gov/cia/publications/bian/bian_sep_2001.htm#5

³¹ Vgl. Gros, Jean-Germain, Towards a taxonomy of Failed States in the New World Order: decaying Somalia, Liberia, Rwanda and Haiti, in: Third World Quarterly Vol.17 No. 3 (1996), S. 455-471; Sorensen, georg: An Analysis of Contemporary Statehood: Consequences for Conflict and Co-operation, in: Review of International studies, No. 23 (1997), pp.253-269; Failed States Project , a.a.O.

erzieht (bzw. indoktriniert) die Bevölkerung. Der Staat ist jedoch auch hypertrophiert – seine Gewalt ist exzessiv, die Privilegien der Machthaber und die Verfestigung der Machtstrukturen ist ausgeprägt, und das Versagen an der Bevölkerung eklatant. Der Repressions- und Gewaltapparat dieser Staaten ist nach innen wie nach außen durchaus modern, ja totalitär; Massenvernichtungswaffen stellen aus der Sicht dieser Staaten eine besonders attraktive Form der Absicherung und der Erpressung nach außen dar. Die ökonomische Basis des Staates bilden die Ausplünderung der Bodenschätze und der Bevölkerung, die transnationalen kriminellen Aktivitäten (mit Querverbindungen zur organisierten internationalen Kriminalität) bzw. die Mobilisierung externer Ressourcen mit dem Verweis auf die Verantwortung der Staatengemeinschaft für die Konsequenzen der Staatsversagen bzw. der staatlichen Brutalisierung für die eigene Bevölkerung und der Erpressung. Zombie-Staaten haben sich aus vielen Staatsfunktionen verabschiedet und überlassen diese externen Akteuren (wie NGOs, Internationalen Organisationen und den bilateralen Hilfeleistungen anderer Regierungen), um die verfügbaren Ressourcen auf die aus Sicht der Regime zentrale Aufgabe zu konzentrieren: Die Absicherung der bestehenden Machtverhältnisse. Zudem versuchen sie, zusätzliche externe Ressourcen durch die Nutzung ihrer hoch entwickelten Gewaltapparate zu mobilisieren. Dies kann etwa dadurch geschehen, dass die Zombie – Staaten – wie im Falle Nordkoreas - andere Staaten erpressen, dass sie die eigenen Bevölkerung zur Geisel nehmen, aber auch durch gezielte Kooperationsangebote, etwa an die Vereinigten Staaten im Zusammenhang mit dem Kampf gegen den internationalen Terrorismus: Im Gegenzug gegen die Bereitstellung von Stützpunkten, Geheimdienstinformationen und Unterstützung beim Vorgehen gegen tatsächliche oder angebliche internationale Terrororganisationen lassen sich so Hilfgelder und politische Duldung bzw. vielleicht sogar die aktive Unterstützung der bestehenden innenpolitischen Ordnung erreichen. All diese Aktivitäten können allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass Zombie-Staaten wirtschaftlich, gesellschaftlich und kulturell-ideologisch nicht mehr lebensfähig sind.

Vom Umgang mit Zombie – Staaten

Wie können die Nachbarn, wie kann die Staatengemeinschaft mit Zombie – Staaten wie Nordkorea umgehen? Idealtypisch lassen sich folgende mögliche Reaktionen unterscheiden (die in der politischen Praxis natürlich auch bis zu einem gewissen Grad kom-

binierbar sind): Eindämmung und Quarantäne; Subversion; Konfrontation; und Sozialisierung.

Eindämmung/Quarantäne: Bei dieser Strategie geht es darum, die mit Zombie – Staaten verbundenen Risiken zu kontrollieren und zu verringern. (Dass Nordkorea nach wie vor gefährlich ist, demonstrierte das jüngste Seegefecht vor der koreanischen Westküste am 22. Juni 2002, bei dem zwei nordkoreanische Schnellboote ein südkoreanisches Kriegsschiff versenkten). Eine kluge Politik der Eindämmung braucht allerdings nicht nur die Fähigkeit zu robuster Selbstverteidigung und auch zur Abschreckung des Zombie – Staates bzw. seiner Machthaber (wobei Abschreckungsfähigkeit auf den Herrschaftsapparat und den inneren Zirkel der Machthaber zielen muss: Abschreckungsstrategien, die auf die Bevölkerung des Zombie gerichtet sind, gehen an den politischen Realitäten vorbei!). Sie muss sich auch um Konfliktprävention bemühen, wobei grundsätzlich zwei ganz unterschiedliche Typen von Szenarien zu berücksichtigen sind: Szenarien eines gewaltsamen „Ausbrechens“ des Zombie – Staates oder einer ungewollten, aber nicht eindämbbaren Gewalteskalation, und Szenarien der allmählichen oder, wahrscheinlicher, krisenhaften Implosion des Staates, die im Falle Nordkoreas zu einer Vereinigung mit dem Süden führen dürfte.

Subversion: Die zweite Strategie setzt darauf, Veränderungen im Inneren des Zombie – Staates gezielt herbeizuführen – sei es im Sinne innerer Reformen oder der Erschütterung der Herrschaftsordnung. Die Chancen dieser Strategie sind im ersten Falle abhängig von den Innovationspotentialen des Systems, die – so meine Argumentation - jedoch bei Zombie – Staaten strukturell in aller Regel sehr eng sind, im zweiten Falle hängen sie an der Fähigkeit des Regimes, Opposition und Einfallstore des politischen Wandels rechtzeitig zu identifizieren und zu zerschlagen bzw. zu schließen. Auch hier ist Skepsis angebracht, zumal der Zombie – Staat die Risiken der Subversion kennt, genau beobachtet und Gegenstrategien entwickeln wird.

Konfrontation: Diese Strategie zielt darauf ab, den Zombie – Staat möglichst rasch zu eliminieren; die ihr zugrunde liegende Logik hebt darauf ab, dass die vom Zombie – Staat ausgehenden Risiken und die Kosten ihrer Beseitigung in Zukunft noch höher sein werden als in der Gegenwart. Ob dies zutrifft, entzieht sich aber letztlich der Überprüfung; diese Strategie wird also politisch bestenfalls dann sinnvoll und rational sein, wenn die Risiken der Konfrontation begrenzt sind. Für Nordkorea trifft dies erkennbar nicht zu.

Sozialisierung: Im Falle Nordkoreas sind die bislang skizzierten Strategien insgesamt entweder wenig tauglich oder allein unzureichend, um mit den von diesem Staat ausgehenden Risiken – etwa im Bereich der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen oder eines Krieges auf der Halbinsel - angemessen umzugehen. Hinzu kommt generell, dass sich die Staatengemeinschaft ihrer Verantwortung bei humanitären Katastrophen auch dann nicht entziehen kann und will, wenn diese eindeutig auf politisches Versagen zurückzuführen sind. So besehen, gibt es für die Staatengemeinschaft insgesamt und für die Nachbarn von Zombie – Staaten im besonderen kaum Alternativen zu Elementen einer Politik der Sozialisierung. Diese sollten allerdings so nachdrücklich wie möglich darauf zielen, den Staat von der Gesellschaft zu trennen und dabei die ausgelagerten Staatsfunktionen so ausgeprägt wie möglich im eigenen Sinne wahrzunehmen sowie die bestehenden Gewaltpotentiale nach innen und außen zu entschärfen. Dies impliziert Verknüpfungsstrategien, die auch gezielte, konditionierte Anreize für die Machthaber einbeziehen müssen. So kann es u.U. politisch sinnvoll sein, die politischen Exponenten eines Zombie – Staates mit bedingten Zusagen (Amnestie, materielle Absicherung) zu „ködern“.

In der Praxis kommen gegenüber Nordkorea gegenwärtig vor allem zwei Strategien zum Tragen: Die „Sonnenschein“-Politik der gegenwärtigen südkoreanischen Regierung unter Staatspräsident Kim Dae-jung und die Korea-Politik der Bush-Administration (die allerdings in dieser Frage in sich gespalten erscheint). Beide Politiken verbinden Elemente der Eindämmung mit solchen der Sozialisierung; beide beinhalten robuste Verteidigungs- und Abschreckungsfähigkeit ebenso wie Nahrungsmittel-Hilfe und andere Formen der humanitären und wirtschaftlichen Hilfslieferungen. In ihren Mischungsverhältnissen und den weiteren Komponenten unterscheiden sich diese beiden Strategien allerdings deutlich: Die „Sonnenschein-Politik“ verbindet die genannten Elemente mit weiteren Komponenten der Sozialisierung wie Bestandsgarantien für den Staat (und damit auch für die gegenwärtige politische Ordnung) in Nordkorea, Anreizen zur Kooperation und Bemühungen um Reformen von innen und die Aufweichung der Trennung der beiden Gesellschaften. Diese Politik verzichtet bewusst auf konfrontative Elemente (außer in Reaktion auf Provokationen); sie setzt auf die Wandlungsfähigkeit des Staates im Norden und sein Interesse an friedlicher Annäherung – eine Prämisse, die für Zombie – Staaten wie Nordkorea allerdings grundsätzlich problematisch er-

scheint: Zombie – Staaten überleben durch Gewalt(androhung) nach außen und Repression nach innen.³²

Die Korea-Politik der Bush-Administration wird von Beobachtern inzwischen als „hawk engagement“ bezeichnet, um die Verbindung von Kooperationsangeboten und einer Erhöhung des Drucks auf Nordkorea zu kennzeichnen.³³ Zu dieser Strategie gehört neben dem Angebot des politischen Dialoges die Ausweitung der Verhandlungsthemen im Sinne amerikanischer Sicherheitsinteressen, wie etwa die Einbeziehung der verifizierbaren Abrüstung der koreanischen Raketenprogramme oder der konventionellen Kräftebalance und der mit ihr verbundenen Risiken. Diese Politik zielt darauf ab, Nordkoreas Verhalten international zu entlegitimieren und eine breite Koalition gegen den Staat zu schmieden, um so eine zukünftige Konfrontation möglichst effektiv bestehen bzw. den nordkoreanischen Staat perspektivisch zum Zusammenbruch bringen zu können.³⁴ Faktisch allerdings scheint die Bush-Administration in ihrer Korea-Politik gespalten zwischen den Befürwortern einer Konfrontation bzw. eines show-down in der Frage der Umsetzung der Vereinbarungen des Genfer Rahmenabkommens und denjenigen, die die sich abzeichnende Krise aufschieben wollen und damit eher der Strategie der Eindämmung und Quarantäne zuneigen.³⁵

Wie immer sich die beiden wichtigsten Protagonisten im Umgang mit Nordkorea in Zukunft orientieren werden: Der Umgang mit Zombie – Staaten wirft für die Staatengemeinschaft eine Reihe schwieriger Fragen und neuer Risiken auf. Hierzu zählen nicht nur die spezifischen Probleme des angemessenen Umgangs mit Zombie - Staaten, die Massenvernichtungswaffen bereits besitzen oder im Begriff stehen, diese zu entwickeln und damit zukünftige Risiken und Kosten einer Konfrontation nach oben treiben, sondern auch die Auswirkungen der Verbindung von alten (staatlichen) mit neuen Bedrohungen (organisierte Kriminalität, internationaler Terrorismus), die von Zombie – Staaten forciert wird. Nicht zuletzt zählt zu diesen Schwierigkeiten jedoch auch die Frage, wie in den Gesellschaften, die oft jahrzehntelang unter der Last dieser pervertierten Formen moderner Staatlichkeit zu leiden hatten und dementsprechend schwere Schäden

³² Schramm, a.a.O.; Maull, a.a.O.; Jakobson, Linda: The Korean Peninsula: Is Kim dae-jung's Pursuit of a Korean Confederation Realistic? Helsinki: UPI 1999 (= UPI Working papers No. 21/1999)

³³ Cha, Victor D.: Korea's Place in the Axis, in: Foreign Affairs, 81:3 (May/June 2002), pp.79-92

³⁴ *ibid.*

³⁵ Vgl. Harnisch, Sebastian: US-DPRK Relations under the Bush Administration: from "slow go" to "no go", in: Asian Survey (2002) (i.E.)

davongetragen haben, funktionierende moderne bzw. post-moderne³⁶ Staatlichkeit aufgerichtet werden kann. In aller Regel wird dies wohl nur durch umfangreiche Hilfestellung von außen möglich sein, also entweder durch die Übernahme eines Zombie – Staates durch einen funktionsfähigen Staat (wie im Falle Nordkoreas durch Südkorea) oder durch Protektoratslösungen der Staatengemeinschaft.

³⁶ Zur Unterscheidung vgl. Rosecrance, Richard: *The Rise of the Virtual State, Wealth and Power in the Coming Century*, New York, NY: Basic Books 1999