

[dodis.ch/66204](https://dodis.ch/66204)

*Der Chef der schweizerischen NNSC-Delegation, Botschaftsrat Sutter,  
an die Politische Abteilung II des EDA<sup>1</sup>*

AUSWEISUNG DER POLNISCHEN DELEGATION DURCH NORDKOREA

Vertraulich

Panmunjom, 6. März 1995

*1. Abreise der Polen*

Am 28. Februar haben die Nordkoreaner ihre Drohung wahrgemacht und die polnische Delegation aus ihrem Camp auf der Nordseite der DMZ ausgewiesen. Morgens um 10 Uhr verliess die sechsköpfige polnische Delegation anscheinend ohne jegliches Zeremoniell ihre Quartiere mit Wagen der polnischen Botschaft in Pyongyang Richtung nordkoreanische Hauptstadt. Seit dem 9. Februar, dem Tag als Vertreter der polnischen Delegation letztmals Vertreter unserer und der schwedischen Delegation in Panmunjom treffen konnten, standen die Polen praktisch unter Hausarrest. Seither konnten wir von unserem Camp aus nur noch zweimal täglich kurz mit den Polen per Funk Verbindung aufnehmen. Der polnischen Delegation war im Zeitpunkt ihrer Abreise nichts über ihr weiteres Schicksal – Rückreise nach Warschau oder vorläufiger Verbleib in Beijing – bekannt. Gegenüber unserem mehrmals vorgetragenen Ersuchen, uns von den Polen im Rahmen der NNSC auf zivilisierte Weise verabschieden zu können, stellten sich die Nordkoreaner taub.

Mit Schreiben vom 2. März 1995 an den Chef der Mission der Korean People's Army haben mein schwedischer Kollege und ich gegen die Ausweisung der polnischen Delegation protestiert (*Beilage 1*).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> CH-BAR#E2010A#2005/342#7662\* (B.73.0.1). *Diese an die Politische Abteilung II des EDA gerichtete Notiz wurde vom Chef der schweizerischen NNSC-Delegation, Botschaftsrat Peter Sutter, verfasst. Sie wurde am 7. März 1995 über die schweizerische Botschaft in Seoul nach Bern übermittelt, vgl. das Faksimile [dodis.ch/66204](https://dodis.ch/66204). Kopien gingen an die schweizerischen Botschaften in Washington, Seoul, Stockholm und Warschau, an die Ständige Beobachtermission der Schweiz bei der UNO in New York sowie an die Sektion Konventionen/Sonderaufgaben/ Rechtsdienst des Bundesamts für Adjutantur und die Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr des EMD.*

<sup>2</sup> *Schreiben von Botschaftsrat Sutter und dem Chef der schwedischen NNSC-Delegation, Generalmajor Karl-Göte Widén, an den Chef der Mission der Korean People's Army, Generalleutnant Ri Chan Bok, vom 2. März 1995, CH-BAR#E2010A#2005/342#7662\* (B.73.0.1).*

## 2. «Spezialbericht» der NNSC?

In Ihrem Bericht vom 23. Februar 1995 über die in Warschau erfolgten Konsultationen unter den in der NNSC vertretenen Staaten fordern Sie von den drei Delegationen in der NNSC einen «Sonderbericht über die Lage in der NNSC» an.<sup>3</sup> Abgesehen davon, dass die polnische Delegation an der Erarbeitung eines solchen Berichtes nicht mehr hätte mitwirken können, ist meinem schwedischen Kollegen und mir nicht klar, wer Adressat dieses Berichtes sein sollte. Es gilt auch festzuhalten, dass das Vorgehen der Nordkoreaner gegenüber der polnischen Delegation nicht primär ein Problem für die NNSC darstellt, sondern in erster Linie das Verhältnis zwischen den Unterzeichnern des Armistice Agreement (AA) beschlägt, welche gemeinsam die NNSC geschaffen haben.<sup>4</sup> Unsererseits begnügen wir uns daher damit, das United Nations Command (UNC) über sämtliche relevanten Vorgänge zu informieren. Es ist Sache des UNC, wie es sich mit den übrigen Unterzeichnern des AA über die Angelegenheit auseinandersetzt und ob und gegebenenfalls in welcher Form es damit die UNO befassen will. Dementsprechend hat das UNC im Vorfeld der Ausweisung der polnischen Delegation folgendes unternommen:

- Schreiben des Sekretärs der UNCMAC an die KPA vom 8.2.95
- Schreiben der UNCMAC-Members an die KPA vom 18.2.95
- Schreiben des UNC-Oberkommandierenden an den Supreme Commander der KPA (Kim Jong-il) vom 24.2.95
- Spezialbericht des UNC an den UN-Sicherheitsrat vom 20.2.95 (*Beilage 2*)<sup>5</sup>

Wie das UNC auf die nun erfolgte Ausweisung der polnischen Delegation reagieren wird, ist zur Zeit noch Gegenstand von Konsultationen unter den im UNC vereinten Staaten.

Anstelle eines Spezialberichtes begnüge ich mich daher nachstehend mit ein paar Erwägungen zur gegenwärtigen Lage der NNSC und zu den Perspektiven für dieses Gremium. Meine Auffassung deckt sich weitgehend mit derjenigen meines schwedischen Kollegen.

### 3.1. Hintergründe der nordkoreanischen Bestrebungen

Darüber habe ich wiederholt hinlänglich berichtet. Den Waffenstillstand als solchen stellen die Nordkoreaner nicht in Frage, wohl aber den im AA festgelegten Mechanismus für dessen Implementierung und Überwachung. Statt im Rahmen der MAC mit dem UNC zu verhandeln, wollen sie in Zukunft einzig und allein mit den Amerikanern konferieren und einen Friedensvertrag mit den USA aushandeln. Nach Abschluss eines solchen bilateralen Friedensabkommens würden sie die USA auffordern, ihre Truppen (z. Zt. noch 37 000 Mann) aus Südkorea abzuziehen, um auf der koreanischen Halbinsel freie Hand zu bekommen im Hinblick auf eine Wiedervereinigung. Ein derartiges Prozedere ist für Südkorea, die USA, wie auch für alle an stabilen Verhältnissen auf der koreanischen Halbinsel

<sup>3</sup> Vgl. die Notiz des stv. Chefs der Politischen Abteilung II des EDA, Beat Loeliger, vom 23. Februar 1995, [dodis.ch/66221](http://dodis.ch/66221).

<sup>4</sup> Für das Waffenstillstandsabkommen in Korea vom 27. Juli 1953 vgl. QdD 21, Anhang 2, [dodis.ch/60000](http://dodis.ch/60000).

<sup>5</sup> Special Report of the United Nations Command to the United Nations Security Council on the Korean People's Army Actions against the Neutral Nations Supervisory Commission vom 20. Februar 1995, CH-BAR#E2010A#2005/342#7662\* (B.73.0.1).

interessierten Akteure ganz und gar inakzeptabel. In jedem Szenario – ob zwei (Nord- und Südkorea) plus zwei (USA und China) oder zwei plus vier (zusätzlich Japan und Russland) – muss Südkorea bei Verhandlungen über eine Friedenslösung zwingend mit von der Partie sein. Selbst China, das Nordkorea noch einigermassen die Stange hält, andererseits aber seit bald drei Jahren vollentwickelte diplomatische Beziehungen mit Südkorea pflegt, leuchtet dies ein. Es hält sich jedoch zurück, Nordkorea von seiner Obsession abzubringen.

Dass die Nordkoreaner im Rahmen ihrer Strategie gerade jetzt zum Schlag gegen die polnische Delegation und damit gegen das AA ausgeholt haben, ist kein Zufall, sondern berechnetes Kalkül. Angesichts des überragenden Stellenwerts, den die Implementierung des Genfer Rahmenabkommens<sup>6</sup> für die amerikanische Koreapolitik geniesst, wussten sie sehr wohl, dass sie mit ihrer Aktion gegen die Polen ungestraft davonkommen würden. Ihre Rechnung scheint aufzugehen.

Andererseits ist es nicht nur reine Polemik, wenn die Nordkoreaner das AA als «Dinosaurier aus der Zeit des Kalten Krieges» apostrophieren. Was ist vom UNC übriggeblieben? Nicht viel mehr als die blaue Flagge, welche das gemischte amerikanisch-südkoreanische Sicherheitsbataillon in der DMZ an ihren Fahrzeugen flattern lässt. Sie haben es in Warschau von den Polen zu hören bekommen, und ich habe wiederholt darauf hingewiesen: die UNO fühlt sich im Kontext des AA in keiner Weise mehr involviert. Von einer Verpflichtung unsererseits gegenüber der UNO kann daher keine Rede mehr sein. Es geht allein noch um unsere Loyalität gegenüber den USA und Südkorea. Von den «Lobpreisungen» des UNC – in der *Beilage 3* finden Sie das Dankeschreiben des Oberkommandierenden des UNC an die NNSC für unser Engagement im Zusammenhang mit dem Helikopterzwischenfall<sup>7</sup> – sollten wir uns daher nicht allzusehr beeindrucken lassen. Mit Blick auf ein weiteres Engagement unsererseits in Korea scheint mir dies ein wesentlicher Punkt.

Vor allem in den Jahren seit dem Ende des Kalten Krieges ist die Geschichte des AA eine Geschichte der verpassten Gelegenheiten. Die Militärs hielten sich an ihren Auftrag, das AA zu administrieren, und die Politiker und Diplomaten, namentlich das DOS, versäumten es, das AA aus schläfriger Routine und Immobilität zu befreien. Hätten die Amerikaner vor vier, fünf Jahren der MAC die Behandlung substantieller Fragen anvertraut, die Situation wäre heute möglicherweise eine andere. Nun, nach dem Rückzug der Nordkoreaner aus der MAC, dem de facto Rückzug der Chinesen aus diesem Gremium und dem Verschwinden der Polen aus dem nördlichen Teil der DMZ kann realistischlicherweise nicht mehr mit einer Wiederbelebung der Institutionen des AA (MAC und NNSC) gerechnet werden. Ein Ausweg im Sinne einer Etablierung eines neuen, für die massgeblichen Akteure akzeptablen Forums ist angesichts der intransigenten Haltung der Nordkoreaner nicht in Sicht. Solange diese an ihrer absoluten Forderung nach bi-

<sup>6</sup> Agreed Framework between the United States of America and the Democratic People's Republic of Korea, unterzeichnet von den beiden Delegationschefs der Verhandlungen in Genf, Botschafter Robert L. Gallucci und Vizeausserminister Kang Sok Ju, am 21. Oktober 1994.

<sup>7</sup> Schreiben des Oberkommandierenden des UNC, General Gary E. Luck, an Botschaftsrat Sutter, vom 21. Februar 1995, CH-BAR#E2010A#2005/342#7662\* (B.73.0.1). Zum Abschuss eines US-amerikanischen Helikopters über der Demilitarisierten Zone am 17. Dezember 1994 vgl. die Notiz von Botschaftsrat Sutter vom 5. Januar 1995, [dodis.ch/66690](http://dodis.ch/66690).

lateralen Verhandlungen mit den USA festhalten, ist das UNC geradezu gezwungen, seinerseits am bisherigen System festzuhalten, das aber keinerlei Wirkung mehr zu entfalten vermag. Trotz dieser offiziellen Nichtkommunikation besteht indessen keine Gefahr, dass die Kommunikation bei einem Zwischenfall nicht spielen würde, wie das funktionierende Krisenmanagement während des Helikopterzwischenfalls vom Dezember vergangenen Jahres deutlich gezeigt hat.

### 3.2. Zur Situation der NNSC

Seit Mitte der Fünfzigerjahre ist das ursprüngliche Mandat der NNSC weitgehend ausgehöhlt. Gleichwohl hat sie weiterhin wöchentlich eine formelle Sitzung abgehalten, bei welcher sie von den von den Waffenstillstandsparteien gelieferten Angaben Kenntnis nimmt. Seit Mai 1991 liefert die Nordseite keinerlei Angaben mehr,<sup>8</sup> und das UNC meldet seit 1957 nurmehr Zahlen über die Rotation von militärischem Personal, die zu überprüfen die NNSC jedoch nicht in der Lage ist.<sup>9</sup>

Wenn nicht mindestens je ein von der Nord- und der Südseite ernanntes Mitglied der NNSC präsent ist, kann diese keine Beschlüsse fassen, mithin keine Meetings abhalten, da sie weder die Tagesordnung annehmen noch das Protokoll verabschieden kann. Nach dem Ausscheiden der CSSR hat die NNSC ihre «Rules of Procedure» noch der neuen Situation anpassen können.<sup>10</sup> Wenn nun aber von der Nordseite kein Mitglied mehr erscheint, hilft keine Kosmetik mehr, auch wenn die eine Partei widerrechtlich diesen Zustand herbeigeführt hat. Solange noch offen bleibt, ob die Polen nach Panmunjom zurückkehren werden, werden wir unsere wöchentlichen Sitzungen weiterhin abhalten. Dabei stellen wir fest, dass wegen der Absenz des von der Nordseite ernannten Mitgliedes keine Beschlüsse gefasst werden können. Sollten die Polen definitiv nicht mehr nach Panmunjom zurückkehren, wird es keine formellen Meetings der NNSC mehr geben können. Meinem schwedischen Kollegen und mir bleibt es jedoch unbenommen, uns wöchentlich jeweils zur gleichen Zeit «zu Demonstrationszwecken» in der Joint Security Area, d. h. unter den Augen der Nordkoreaner zu einem informellen Gedankenaustausch unter den zwei verbleibenden Delegationschefs zu treffen.

Die Polen scheinen gemäss Verlautbarungen ihres Aussenministers<sup>11</sup> und laut ihrem Botschafter hier in Seoul<sup>12</sup> entschlossen, auch weiterhin in der NNSC mitzuwirken. Dabei stehen zwei Möglichkeiten zur Diskussion: Verlegung der Delegation nach Beijing oder ins Swedish/Swiss Camp in Panmunjom. Was ist davon zu halten?

Beijing erscheint mir die weitaus interessantere Variante. Eine offizielle Akkreditierung in Beijing hätte den positiven Nebeneffekt, die Chinesen selbst in bezug auf das AA bei der Stange zu halten, von dem sie sich ja nie völlig losgesagt haben. Eine Stationierung in unserem Camp, wie vom UNC anscheinend ernsthaft in Erwägung gezogen wird, scheint mir dagegen nutzlos, abgesehen vom blossen Demonstrationseffekt gegenüber den Nordkoreanern. Diesfalls wäre mit Massnahmen seitens der Nordkoreaner zu rechnen, beispielsweise, dass sie uns den

8 Vgl. dazu QdD 21, Dok. 66, [dodis.ch/60096](http://dodis.ch/60096), bes. Punkt 2.

9 Vgl. dazu die Zusammenstellung [dodis.ch/C2555](http://dodis.ch/C2555).

10 Zum Ausscheiden der Tschechoslowakei aus der NNSC vgl. QdD 21, Dok. 68, [dodis.ch/61451](http://dodis.ch/61451).

11 Andrzej Olechowski.

12 Janusz Tadeusz Świtkowski.

Zugang zum nördlichen Abschnitt der JSA verweigerten. Bei beiden Varianten bliebe, dass die Polen entgegen dem erklärten Willen der Nordkoreaner in der NNSC mitwirken würden. Damit lässt sich weder für die NNSC noch für das AA viel gewinnen, auch wenn die NNSC noch formell zusammentreten könnte.

Schliesslich – ob mit oder ohne die Polen – haben die zwei oder drei verbleibenden Delegationen zu gewärtigen, dass sie von den Nordkoreanern völlig ignoriert werden. Für die Schweden ist dies bereits seit einiger Zeit der Fall, mit den Polen wollen die Nordkoreaner gewiss nichts mehr zu schaffen haben, und auch ich bzw. meine Delegation muss nun damit rechnen, dass die Nordkoreaner die Brücke zu uns abbrechen. Auf jeden Fall kann die NNSC nach dem definitiven Rückzug der Polen aus dem nördlichen Teil der DMZ nicht mehr für sich in Anspruch nehmen, alternative Kommunikationskanäle anbieten zu können, Argument, mit dem bislang zu einem wesentlichen Teil die Existenzberechtigung der NNSC begründet wurde.

Kurz, die *raison d'être* der NNSC schwindet zusehends, ihre Bedeutung reduziert sich mehr und mehr auf ihre blosse physische Präsenz am 38. Breitengrad. Ob eine solche Grundlage ausreicht, um weiterhin eine Delegation von sechs motivierten, aber – von der Selbstverwaltung abgesehen – weitgehend zur Untätigkeit verurteilten Offizieren in Panmunjom stationiert zu halten, diese Frage werden wir demnächst zu beantworten haben.

### *3.3. Zusammenfassung, weiteres Vorgehen*

#### *3.3.1. Kurzfristig*

– Die Nordkoreaner sollen wissen, dass sie uns und die schwedische Delegation auch nach der Ausweisung der Polen nicht loswerden. Wir bleiben einstweilen in Panmunjom. Wir haben aber nichts dagegen einzuwenden, wenn die Nordkoreaner die Frage der NNSC in einem für beide Seiten akzeptablen Forum diskutieren wollen.

– Die schwedische und die schweizerische Delegation halten einstweilen an den formellen wöchentlichen Sitzungen fest, auch wenn ohne Präsenz der Polen keine Beschlüsse gefasst werden können.

– Wir unterstützen eine Verlegung der polnischen Delegation nach Beijing, signalisieren dem UNC jedoch, dass wir eine Stationierung bei uns auf der Südseite der DMZ für wenig sinnvoll erachten.

#### *3.3.2. Mittelfristig*

– Sollten die Polen definitiv nicht mehr in der NNSC mitwirken können, stellen wir die wöchentlichen formellen Meetings der NNSC ein und begnügen uns stattdessen mit einem informellen Treffen im Sitzungsgebäude der NNSC in der JSA zwischen den zwei verbleibenden Delegationschefs.

– Realistischerweise müssen wir uns auf folgendes Szenario einstellen: Die Nordkoreaner werden weiterhin auf bilateralen Gesprächen mit den Amerikanern insistieren, Forderung, welche für die USA aus Rücksicht auf die Südkoreaner inakzeptabel ist. Die NNSC wird von den Nordkoreanern völlig ignoriert, sodass wir keinerlei Möglichkeit haben, einen Beitrag zur Überwindung des bestehenden Patts zu leisten. Falls dieses Szenario eintritt – und darüber wäre in ca. drei Monaten Bilanz zu ziehen –, sollten wir mit den Amerikanern das Gespräch

über eine Reduktion und eventuell sogar eine Verlegung unserer – bestandesmässig reduzierten – Delegation nach Seoul aufnehmen. Ein Fortbestand unserer Delegation im bisherigen Rahmen wäre unter den genannten Umständen weder gegenüber den Mitgliedern der Delegation noch gegenüber dem schweizerischen Steuerzahler zu verantworten. Auch kommt der Unterzeichnende bei den gelegentlichen Kontakten mit den Medien mehr und mehr in «Erklärungsnotstand», wenn ich über die Aktivitäten unserer Delegation Auskunft zu geben habe.

### 3.3.3. *Längerfristig*

Nachdem wir über vier Jahrzehnte in Erwartung einer politischen Lösung der Koreafrage in Panmunjom ausgeharrt haben, sollten wir – falls die Amerikaner nicht selbst das Interesse an der NNSC verlieren – auch weiterhin eine minimale Präsenz aufrechterhalten. Obwohl es im Augenblick nicht danach aussieht, kann sich auch hier die Situation plötzlich ändern. Falls in den bilateralen Beziehungen zwischen den USA und Nordkorea Fortschritte erzielt werden, müsste dies eigentlich auch für das Verhältnis zwischen Nord- und Südkorea Früchte tragen. Es dürfte sich bald weisen – im Zuge der Implementierung des Genfer Nuklearabkommens<sup>13</sup> –, ob diese Hoffnung berechtigt ist oder ob die Nordkoreaner erneut einen Scherbenhaufen anrichten werden.

Sollte eine Entkrampfung des Verhältnisses zwischen Nord- und Südkorea Wirklichkeit werden, so könnte sich für uns ein neues Wirkungsfeld eröffnen: z. B. in der Verifikation von vertrauensbildenden Massnahmen oder der Überwachung einer möglichen Aufhebung der DMZ. Nachdem die UNO bis heute formell Kriegspartei geblieben ist, könnte ein entsprechendes Mandat schwerlich der UNO anvertraut werden. Gefragt wären diesfalls nicht Blauhelme, sondern Militärbeobachter. Wenn wir auch weiterhin mit einem Fuss in Korea bleiben, wären wir für die Übernahme eines solchen Mandats prädestiniert und in der Lage, in kurzer Zeit die erforderlichen Kapazitäten aufzubauen. Wie ich mich bei manchen Gesprächen mit hochrangigen Vertretern des UNC überzeugen konnte, denkt man auch dort ernsthaft an solche Entwicklungsperspektiven. Darum nochmals: unsere grundsätzliche Präsenz hier in Korea sollten wir von uns aus nicht in Frage stellen, wohl aber sollten wir die Modalitäten unseres weiteren Engagements zunächst intern – und dies schliesst Konsultationen mit den Schweden und gegebenenfalls auch mit den Polen mit ein – und hernach mit den Amerikanern offen diskutieren.

13 Vgl. dazu die Notiz von Botschaftsrat Sutter vom 7. November 1994, [dodis.ch/66689](http://dodis.ch/66689).