

Geduldsspiel mit Pjöngjang

Langsam, aber (un)sicher machen die Abrüstungsverhandlungen mit Nordkorea wieder Fortschritte

Roland Hiemann

In die seit Monaten festgefahrenen Verhandlungen um die nukleare Abrüstung Nordkoreas ist neue Bewegung gekommen: Am 26. Juni 2008 legte das Regime seinen Verhandlungspartnern im Rahmen der Sechsparteiengespräche eine bis dato nicht veröffentlichte Deklaration mit Einzelheiten über sein Atomprogramm vor. Obwohl das Dokument lückenhaft ist, gilt seine Übergabe als wichtige Voraussetzung für weitere Abrüstungsfortschritte. Die US-Regierung kündigte im Gegenzug an, einige politische und wirtschaftliche Sanktionen aufzuheben. Doch was ist dieser Kompromiss zwischen den beiden Hauptkontrahenten Pjöngjang und Washington wirklich wert? Sollten Nordkoreas Plutoniumbestände tatsächlich beseitigt werden können, warten noch eine Reihe anderer Streitfragen auf ihre Lösung, etwa die nordkoreanischen Aktivitäten zur Urananreicherung und nukleare Kooperationen mit anderen Staaten. Wenn Regimechef Kim Jong Il tatsächlich bereit sein sollte, die Kernwaffenoption aufzugeben, dürften bis zu einer vollständigen Abrüstung noch Jahre verstreichen.

Nordkoreas Meldung ging ein nunmehr fast anderthalb Jahre dauernder Verhandlungsprozess über die schrittweise nukleare Abrüstung des Landes voraus. Obwohl das Regime noch im Herbst 2006 seine erste Nuklearexplosion durchgeführt hatte, kamen die Sechs Parteien (neben den USA und den beiden koreanischen Staaten sind dies China, Japan und Russland) im Februar 2007 überraschend zu einer diplomatischen Einigung. Sie führte dazu, dass Nordkorea seine Atomanlagen in Yongbyon zunächst abschaltete und im Gegenzug umfassende Heizöllieferungen erhielt. Nachdem die Einrichtungen im Juli 2007

ihre Tätigkeit eingefroren hatten, sollten sie in einem zweiten Schritt betriebsunfähig gemacht werden, was eine Wiederaufnahme der Plutoniumproduktion zu militärischen Zwecken in Zukunft erheblich erschweren würde (vgl. SWP-Aktuell 53/2007). In einem Zusatzabkommen vom Oktober 2007 wurde die Außerdienststellung des Reaktorkomplexes – honoriert durch zusätzliche Energielieferungen – bis Ende des Jahres vereinbart. Darüber hinaus hat man Pjöngjang aufgefordert, innerhalb derselben Frist eine Liste *aller* nuklearen Aktivitäten und Einrichtungen vorzulegen, um spätere Abrüstungsmaßnahmen

bestimmen zu können. Sollte dies geschehen sein, würden die USA der nordkoreanischen Forderung nachkommen und das Land von der Liste jener Staaten streichen, die den internationalen Terrorismus unterstützen, sowie weitere Sanktionen lockern. Diese Schritte sollten die Weichen für den Übergang zur dritten Abrüstungsphase stellen, in der es zur Entsorgung des bereits hergestellten Plutoniums und zum irreversiblen Abbau der dazugehörigen Anlagen kommen würde.

Fortschritt auf leisen Sohlen

Mit dem beträchtlichen Verzug eines halben Jahres lösen die Konfliktparteien nun allmählich ihre Zusagen ein. Ende Juni waren zwar erst 80 Prozent der Anlagen zur Plutoniumproduktion stillgelegt (die Sprengung des maroden Reaktorkühlturms, ein von Pjöngjang spektakulär inszeniertes PR-Manöver, war dabei nur eine von zahlreichen komplizierten Maßnahmen). Experten rechnen aber mit dem Abschluss dieser Arbeiten bis Herbst des Jahres. Gleichwohl könnte der Übergang zur nächsten Phase erheblich verzögert werden, sollte sich Nordkorea mit der – nicht ganz unberechtigten – Begründung querstellen, erst 40 Prozent der versprochenen Energielieferungen erhalten zu haben.

Am 26. Juni übergaben nordkoreanische Regierungsvertreter die langerwartete Deklaration einzelner Atomanlagen und Nuklearaktivitäten an China, das bei den Sechsparteiengesprächen den Vorsitz innehat. Da die USA im Mai ausführliche Betriebsprotokolle des Reaktors von Yongbyon erhalten hatten, bestand schon im Vorfeld Gewissheit darüber, dass sich Nordkoreas »Geständnis« offiziell auf das Plutoniumprogramm beschränken würde.

Pjöngjang hat nun zugegeben, in der Vergangenheit insgesamt 37 Kilogramm waffenfähiges Plutonium hergestellt zu haben, eine für etwa vier bis sechs Atombomben ausreichende Menge. Das Material sei fast ausschließlich in den Jahren 2003 und 2005 entstanden, als man jeweils den

Reaktor heruntergefahren, die Brennstäbe entfernt und sie zur Plutoniumproduktion wiederaufbereitet habe. Diese Angaben widersprechen der weitverbreiteten Vermutung, dass Nordkorea bereits zu Beginn der neunziger Jahre genügend Plutonium für bis zu zwei Atombomben produziert habe. So waren amerikanische Geheimdienste bisher auch von einer größeren verfügbaren Menge an waffenfähigem Spaltmaterial – nämlich etwa bis zu 50 Kilogramm – ausgegangen.

Unter den Teilnehmern der Sechsparteiengespräche geht es nun besonders den USA primär um die Überprüfung dieser mit gehörigem Misstrauen zur Kenntnis genommenen Angaben. In den Anfang Juli begonnenen Gesprächen sollen innerhalb einer Frist von 45 Tagen genaue Verifikationsmethoden ausgehandelt werden, bevor die USA das Regime von ihrer »Terrorliste« nehmen wollen. Fest steht bereits, dass die geplanten Maßnahmen forensische Proben an den Anlagen, die Übergabe von Dokumenten und die Befragung von Nuklearwissenschaftlern umfassen werden. Zu klären bleibt unter anderem, welche Rolle dabei die Internationale Atomenergieorganisation (IAEO) spielen soll. Angesichts der enormen Verzögerungen in der Vergangenheit ist anzunehmen, dass sich der gesamte Verifikationsprozess noch bis Ende dieses Jahres hinzieht.

Ein lückenhaftes Geständnis

Doch was geschieht mit jenen nuklearen Aktivitäten, die Nordkorea (zumindest offiziell) gänzlich unerwähnt lässt, die aber aus Sicht der internationalen Gemeinschaft seit langem herausragende Sicherheitsprobleme darstellen? Es geht hierbei insbesondere um drei Bereiche:

► *Spaltmaterial in Waffen:* Nach wie vor schweigt sich Pjöngjang über Anzahl und Lagerstandorte existierender Atomwaffen aus. Wenn später von der endgültigen Beseitigung des gesamten Atomwaffenpotentials die Rede sein soll, dann muss man folgerichtig auch das Spalt-

material in den Waffen selbst zum Gegenstand der Verhandlungen machen – und es anschließend entfernen und außer Landes schaffen.

- ▶ **Urananreicherung:** Kaum Zweifel bestehen daran, dass Nordkorea ab den neunziger Jahren versucht hat, ein separates Programm zur Urananreicherung aufzubauen. Es gibt Hinweise, dass mit Hilfe des pakistanischen Netzwerkes um den Atomschmuggler A. Q. Khan Zentrifugen und andere Technologien zur Urananreicherung beschafft wurden (vgl. SWP-Studie 14/2008). Besonders obskur erscheint der Umstand, dass an den jüngst übergebenen Reaktorprotokollen angereicherte Uranpartikel gefunden worden sein sollen. Allerdings lässt sich über den Entwicklungsstand dieses geheimen Programms und seine mögliche militärische Verwendung bislang nur spekulieren.
- ▶ **Proliferation:** Nicht weniger besorgniserregend ist Pjöngjangs Verstrickung in die Weitergabe von nuklearwaffenrelevanter Technologie und von Trägersystemen an Staaten wie Iran, Libyen und Syrien. Die seit langem bestehenden Verdachtsmomente erhärteten sich im September 2007, als israelische Kampfjets in der syrischen Wüste eine nukleare Einrichtung zerstörten, die mutmaßlich unter Mithilfe nordkoreanischer Atomtechniker entstanden war.

Trotz der großen Ungewissheit in all diesen Punkten ist es Nordkorea gelungen, seine Verhandlungspartner vorerst mit einer unvollständigen Deklaration zu befriedigen. Diese scheinbare »Nachsicht« dürfte darauf zurückzuführen sein, dass vor allem die Amerikaner der nun anstehenden Überprüfung der Plutoniumangaben Priorität beimessen. Die Aussicht auf einen baldigen, sichtbaren Fortschritt im Abrüstungsprozess sollte offenbar nicht gefährdet werden. Allerdings erhofft man sich, auf diesem Wege auch Erkenntnisse über *nicht* deklariertes Spaltmaterial zu gewinnen, etwa über das zu Waffenzwecken verwendete. Was Urananreicherung und Proliferation betrifft, scheint ein vertrauliches

Zusatzdokument bei den USA die Bereitschaft geweckt zu haben, auf weitergehende »Geständnisse« vorerst zu verzichten. In dem Papier nimmt Pjöngjang die Besorgnis über seine Nuklearaktivitäten jedoch lediglich »zur Kenntnis«.

Es ist auf jeden Fall davon auszugehen, dass Nordkoreas Gesprächspartner in künftigen Verhandlungsrunden versucht sein werden, Klarheit über die noch offenen Fragen einzufordern. Ob sie von Kims Regime dann auch die gewünschten Antworten bekommen werden, steht auf einem anderen Blatt.

Bush unter Druck

Am selben Tag, an dem Nordkorea seine Deklaration vorlegte, erfüllte US-Präsident George W. Bush seinerseits eine wichtige Verpflichtung, die im Oktober-Abkommen festgelegt worden war. Er informierte den amerikanischen Kongress über das Vorhaben, Nordkorea von der Liste des State Departments zu streichen, die Staaten mit Verbindungen zum internationalen Terrorismus aufführt (*State Sponsors of Terrorism*). Die Löschung des Eintrags soll 45 Tage nach ihrer Ankündigung, also am 11. August 2008, in Kraft treten. Darüber hinaus verkündete der Präsident die Aufhebung von Sanktionen, die sich aus der Anwendung des *Trading with the Enemy Act* ergeben.

Gleichzeitig beilte sich Bush, seine Entscheidungen zu kommentieren. Zum einen machte er klar, dass sich die US-Regierung vorbehalte, die Sanktionsaufhebung jederzeit wieder rückgängig zu machen. Nordkorea werde mit »Konsequenzen« rechnen müssen, sollte es sich nicht kooperativ zeigen und die Überprüfung der deklarierten Atomeinrichtungen verweigern. Zum anderen wies Bush auf die großen Besorgnisse hin, die Nordkorea nach wie vor in vielen Bereichen – etwa in Menschenrechtsfragen – hervorrufe. Außenministerin Rice ergänzte, dass eine Reihe anderer gesetzlich verankerter Restriktionen gegenüber Pjöngjang fortbeständen, weshalb die Sanktionsaufhebung vor allem symbolischen Wert habe.

Mit diesen deutlichen Äußerungen scheinen Bush und Rice vor allem auch auf den Gegenwind aus dem US-Kongress reagiert zu haben, dem sich die Administration immer stärker ausgesetzt sieht. Mit Unverständnis quittiert man auf dem Kapitol unter anderem, dass Nordkorea von Sanktionen befreit wird, *bevor* die Richtigkeit seiner Deklaration überprüft worden ist, und nicht umgekehrt. Dass der Kongress die Politik des Präsidenten vollständig blockieren wird, ist jedoch unwahrscheinlich.

Gewiss stellt die Aufhebung der Sanktionen den vorläufigen Höhepunkt von Bushs Konzessionsbereitschaft dar, nachdem er das totalitäre Regime von Pjöngjang noch 2002 als Teil der »Achse des Bösen« bezeichnet hatte. Der Kurswechsel der US-Regierung zugunsten einer kompromissbereiten Einbindungspolitik hat sich dabei nicht nur als wichtige Voraussetzung für die bisher erzielten Ergebnisse der Nordkorea-Diplomatie erwiesen. Er ist auch Ausdruck von Bushs persönlichem Interesse, sein außenpolitisches Erbe durch handfeste »Erfolge« – die anderswo kaum zu finden sind – zu konsolidieren. Diesem Ziel würde es dienen, wenn sich noch innerhalb der Anfang 2009 auslaufenden Amtszeit sichtbare Abrüstungsfortschritte realisieren ließen.

Ausblick und europäische Handlungsmöglichkeiten

Der bisherige Abrüstungsprozess hat dafür gesorgt, dass Nordkoreas Fähigkeit zur Plutoniumherstellung enorm eingeschränkt wurde. Das ist ein beachtliches Ergebnis, weil damit nicht zuletzt auch die Wahrscheinlichkeit der Weitergabe von waffenfähigem Nuklearmaterial erheblich reduziert wurde. Darüber hinaus ist es bereits gelungen, Nordkorea einige Einblicke in seine Nuklearentwicklungen abzurufen, die sonst wohl im Verborgenen weiterbetrieben worden wären. Die Schaffung größerer Transparenz ist denn auch eine wesentliche Intention der anstehenden Verifikationsmaßnahmen.

Allerdings wird sich die Nordkorea-Diplomatie langfristig an der eigentlichen Zielvorgabe, der *vollständigen* nuklearen Abrüstung des Landes, messen lassen müssen. Das Regime begreift seine Atombomben nicht nur als Mittel zur militärischen Abschreckung. Es versteht sie auch – durchaus geschickt – zur Erpressung dringend benötigter Energiehilfen und politischer Anerkennung einzusetzen. Daher ist fraglich, welchen Sinn Kim Jong Il darin sehen könnte, diese (einzige) Trumpfkarte seines Regimes für immer aus der Hand zu geben. Eines zumindest ist offensichtlich: Für jeden noch so kleinen Abrüstungsschritt lässt sich die Führungsriege in Pjöngjang so hoch wie möglich »entschädigen«. Daran dürfte sich auch bei den kommenden Verhandlungsrunden nichts ändern. Sollte es tatsächlich zum irreversiblen Abbau der Anlagen und zur Entfernung des vorgefundenen Spaltmaterials kommen – womit frühestens im nächsten Jahr zu rechnen ist –, werden nicht nur zusätzliche Energielieferungen erforderlich sein. Dann werden nordkoreanische Diplomaten auch versuchen, die altbekannte Forderung nach Leichtwasserreaktoren auf die Tagesordnung zu setzen.

Ähnlich wie in den neunziger Jahren könnte die Europäische Union bei der Bereitstellung und Finanzierung solcher Energieprojekte mitwirken. Im Falle einer vollständigen Nuklearabrüstung würden zudem eine Reihe schwieriger Aufgaben vor Ort anfallen, wie sie bereits in einigen ehemaligen Sowjetrepubliken bewältigt worden sind. Dies beträfe etwa die Entsorgung radioaktiven Abfalls oder die Umschulung von Nuklearwissenschaftlern, die in Yongbyon eingesetzt sind. Europäische Staaten verfügen über einschlägige Technologie und Expertise, um hier einen Beitrag leisten zu können. Sollte der politische Wille dazu bestehen, könnte Brüssel im Atomstreit mit Pjöngjang irgendwann aus der Rolle des Zaungastes heraustreten und sein ausdrücklich bekundetes Interesse an einer kernwaffenfreien koreanischen Halbinsel mit Taten untermauern.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364