

## Nordkorea rüstet ab – wirklich?

Das Abkommen vom Oktober 2007 als kleiner Schritt zur Entnuklearisierung

Roland Hiemann

Seit 2003 verhandeln Nord- und Südkorea, die USA, China, Japan und Russland in den Sechs-Parteien-Gesprächen über die Abrüstung des nordkoreanischen Atomwaffenprogramms. Gemessen an den Jahren zuvor, die von kaum zu vereinbarenden Positionen der USA und Nordkoreas gekennzeichnet waren, konnten die Verhandlungsparteien im Laufe des Jahres 2007 eine durchaus beachtliche Reihe an diplomatischen Fortschritten verzeichnen. Die jüngste, am 3. Oktober verkündete Übereinkunft über die Offenlegung und Außerdienststellung nordkoreanischer Atomanlagen knüpft an diese Erfolge an. Doch auch sie ist lediglich einer von vielen notwendigen Schritten auf einem noch langen Weg zur vollständigen nuklearen Abrüstung Nordkoreas. Die Vergangenheit lehrt Vorsicht vor allzu eiligen Erwartungen gegenüber diesem weit gesteckten Ziel.

Im September 2005 einigten sich die Verhandlungsparteien in einer Absichtserklärung auf das langfristige Ziel einer überprüfbaren Entnuklearisierung der koreanischen Halbinsel. Für die vollständige Abrüstung seiner Kernwaffenbestände und Atomanlagen sollte Nordkorea unter anderem mit umfangreichen Energielieferungen und Sicherheitsgarantien entschädigt werden. Wie dies aber konkret geschehen sollte, blieb für die nächsten rund anderthalb Jahre offen.

So kam es für viele Beobachter überraschend, als man sich im Februar 2007 auf einen Aktionsplan verständigte, der erste konkrete Schritte zur Umsetzung der September-Erklärung festlegte (vgl. Hiemann/Thränert, SWP-Aktuell 18/07). Kerngedanke dieser Einigung war, dass die nukleare

Abrüstung nicht sofort, sondern nur im Rahmen eines stufenweisen Prozesses, in dem sich die Parteien gegenseitig Zugeständnisse machen, erreicht werden könne. Nordkorea versprach seinerzeit, den einzig betriebsfähigen Reaktorenkomplex in Yongbyon »einzufrieren«, das heißt abzuschalten. Nach Angaben von Inspektoren der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO), die sich im Juli vor Ort ein Bild machten, ist Nordkorea dieser Verpflichtung auch tatsächlich nachgekommen. Als Gegenleistung wurde Pjöngjang mit bislang 100 000 Tonnen Schweröl beliefert (bis zur vollständigen Abrüstung sind Energielieferungen im Wert von insgesamt einer Million Tonnen zugesichert worden).

Ein wohl ebenso großes Interesse hatte der nordkoreanische Diktator Kim Jong-Il

daran, von internationalen Handels- und Finanzrestriktionen befreit zu werden und mit den USA »auf Augenhöhe« über die Normalisierung der Beziehungen zu verhandeln. In der Folge kam es zwar zu bilateralen Gesprächen, die die Bush-Administration zuvor stets vehement abgelehnt hatte. Entgegen einer im September 2007 geäußerten Absichtsbekundung zeigte sich Washington jedoch bisher nicht bereit, eine zentrale Forderung des Regimes einzulösen, nämlich Nordkorea von der Liste jener Staaten zu streichen, die den internationalen Terrorismus unterstützen.

### **Die Oktober-Einigung im Detail**

Das am 3. Oktober 2007 verabschiedete »Gemeinsame Dokument« legt den Fahrplan für die zweite Phase des nordkoreanischen Abrüstungsprozesses fest. Es geht darum, den 5-Megawatt-Reaktor und andere Einrichtungen des Atomwaffenprogramms in Yongbyon durch die Entfernung ihrer technischen Kernkomponenten betriebsunfähig zu machen. Ziel ist es, eine eventuelle künftige Wiederaufnahme der Produktion von waffenfähigem Plutonium beträchtlich zu verzögern. Von besonderer Symbolkraft für die gegenseitige Annäherung ist die Tatsache, dass die Außerbetriebnahme von Nuklearexperten unter amerikanischer Leitung vollzogen werden wird. Noch liegt zwar kein genauer Plan für den Ablauf der von Washington finanzierten Arbeiten vor. Auf Empfehlung der amerikanischen, russischen und chinesischen Inspektoren, die die Anlagen Mitte September inspizierten, werden die demonierten Vorrichtungen wohl aber an einem für die Nordkoreaner unzugänglichen Ort gelagert und später von der IAEO versiegelt und überwacht werden. Weitere Untersuchungen sollen in den kommenden Wochen folgen und für die Klärung von Einzelheiten der Außerbetriebnahme maßgebend sein.

Pjöngjang verpflichtet sich zudem, bis zum Ende des Jahres »vollständige und korrekte Angaben über all seine Atom-

programme« vorzulegen. Berichten zufolge bezieht sich dies – obgleich nicht explizit erwähnt – auch auf das vermutete Urananreicherungsprogramm. Schließlich hat Nordkorea in dem Dokument seine bereits früher formulierte Verantwortung bekräftigt, keinerlei »nukleares Material, Technologie oder Know-how« über seine Grenzen hinaus weiterzubreiten.

Im Gegenzug für seine Abrüstungsmaßnahmen kann Kim neben weiteren Schweröllieferungen auf Fortschritte in den Bemühungen hoffen, die Beziehungen zu den USA und Japan zu verbessern. Washington hat zugesagt, »parallel zu Nordkoreas Handlungen« das Land von der »Terrorliste« zu streichen und weitere Handelssanktionen aufzuheben, ohne sich allerdings einer konkreten Frist zu unterwerfen. Wie die von der Bush-Administration einzulösenden Versprechungen im Einzelnen erfüllt werden, soll »im Konsens« mit nordkoreanischen Regierungsvertretern ausgelotet werden.

### **Diplomatische Schwungkraft aufrechterhalten**

Führt man sich die ernüchternde Verhandlungsbilanz der Vergangenheit vor Augen, können die beiden Abkommen vom Februar und Oktober 2007 als substanzielle Ergebnisse ernsthaft geführter Verhandlungen gewertet werden. Vor genau einem Jahr, als der UN-Sicherheitsrat mit Sanktionen auf Pjöngjangs Nukleartest reagierte, drohte die Auseinandersetzung mit Nordkorea noch in unkontrollierbarer Weise zu eskalieren.

Das Zustandekommen des jüngsten Abkommens zeigt, wie wichtig es für die Verhandlungsparteien ist, die seit Februar gewonnene diplomatische Schwungkraft aufrechtzuerhalten. Vor allem Washington hat in den letzten Monaten einen bemerkenswerten Grad an Flexibilität gezeigt. Dies gilt unter anderem auch in Bezug auf den unlängst laut gewordenen Verdacht einer nordkoreanischen Nuklearkooperation mit Syrien: Zumindest bislang sind die Sechser-Gespräche von entsprechenden Vorwürfen nicht negativ beeinflusst worden.

Darüber hinaus lässt sich beobachten, dass die Fortschritte in den Atomgesprächen der letzten Monate einen spürbaren Synergieeffekt auf die politische Annäherung zwischen den beiden koreanischen Staaten haben. Anfang Oktober 2007 kam es in Pjöngjang zum zweiten koreanischen Gipfeltreffen. Südkoreas Präsident Roh und Kim Jong-Il unterzeichneten eine Friedensdeklaration und verständigten sich auf den Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen. Im Fall eines vorangegangenen Scheiterns der Abrüstungsverhandlungen wäre ein solcher Gipfel kaum denkbar gewesen.

### **Offene Fragen und mögliche Stolpersteine**

Von der nordkoreanischen Seite verlangt das »Gemeinsame Dokument« Konzessionen, die über die in der Vergangenheit geforderten hinausgehen. Es gibt jedoch Gründe, das Abkommen nicht mit allzu großem Überschwang zu bewerten. *Erstens* sollte beachtet werden, dass es sich nicht um ein Dokument mit dem Anspruch handelt, einen umfassenden Fahrplan zur nuklearen Abrüstung zu fixieren. Die hier niedergelegte Zusage Nordkoreas beschränkt sich vorerst nur darauf, seine zur Plutoniumproduktion und Wiederaufbereitung genutzten Anlagen in Yongbyon arbeitsunfähig zu machen. Es ist aber nicht die Rede davon, sie komplett zu demontieren. Damit hält sich Kim die Option offen, diese Einrichtungen, sollten die weiteren Verhandlungen scheitern, zu einem späteren Zeitpunkt – und nach erheblichen Entwicklungsanstrengungen – wieder in Betrieb nehmen zu lassen. Erst wenn die jüngst vereinbarten Schritte bis Ende des Jahres wirklich umgesetzt werden, ist vorgesehen, die Anlagen im Zuge einer dritten Implementierungsphase vollständig abzubauen.

*Zweitens* bleibt vorerst fraglich, wie der nun anstehende Stilllegungsprozess im Detail ablaufen soll. Zwar haben die USA und Nordkorea seit Wochen über die Modalitäten des Zugangs zu den sensiblen Nukleareinrichtungen und das genaue

Prozedere der Außerbetriebnahme verhandelt, und eine Einigung in diesen Punkten könnte im Verlauf der anstehenden Expertenuntersuchungen bereits in den kommenden Wochen durchaus erreicht werden. Sollte dies jedoch nicht geschehen, könnte sich der weitere Implementierungsprozess – wie in der Vergangenheit oftmals beobachtet – unerwartet in die Länge ziehen. Auch ist unklar, welche Rolle der IAEO dabei genau zukommen soll. Die Vagheit der Formulierungen, mit denen die wechselseitigen Verpflichtungen beschrieben werden, und die enge Deadline für deren Erfüllung (Ende dieses Jahres) lassen ferner vermuten, dass die erzielte Einigung weniger auf »diplomatische Gründlichkeit« als auf das politische Kalkül der beteiligten Staatschefs zurückzuführen ist, einen kurzfristigen Verhandlungserfolg vorzuzeigen. Diese Befürchtung wird im Übrigen durch die Tatsache genährt, dass nur die nichtradioaktiven Elemente aus den Anlagen entfernt werden sollen, da eine Dekontaminierung der radioaktiven allein mehrere Monate in Anspruch nehmen würde.

*Drittens* stellt sich nach wie vor die zentrale Frage, ob Pjöngjang jemals zum völligen Verzicht auf seinen »nuklearen Trumpf« bereit sein wird, zumal die Vereinbarung das bereits existierende Atomwaffenpotenzial Nordkoreas unberücksichtigt lässt. Dies bezieht sich sowohl auf das vorhandene waffenfähige Spaltmaterial (Schätzungen zufolge etwa 40–50 kg Plutonium) als auch auf die vermutlich damit entwickelten Kernsprengsätze. Mit anderen Worten, die aktuellen Verhandlungsergebnisse rühren nicht an den »Errungenschaften« der nuklearen Rüstung Pjöngjangs in der *Vergangenheit*, speziell nach der Wiederinbetriebnahme des Reaktors in Yongbyon 2002. Es liegt gewiss in der Natur des graduellen Aushandlungsprozesses selbst, dass Nordkoreas Atomwaffenoption – wenn überhaupt – erst Gegenstand der Diplomatie werden wird, nachdem die Möglichkeit der *zukünftigen* Aufrüstung unterbunden wurde. Langfristig wird sich der Erfolg der Verhandlungen mit Nordkorea jedoch

daran messen lassen müssen, ob es gelingt, das Land vollständig zu denuklearisieren.

*Viertens* muss vorerst dahingestellt bleiben, wie weit Kims Regime bei der Offenlegung seiner Atomeinrichtungen gehen wird. Es überrascht kaum, dass atomwaffenrelevante Technologien und Sprengkörper nicht in die Deklaration einbezogen wurden. Über die nuklearen Aktivitäten, die Pjöngjang außerhalb von Yongbyon betrieben haben könnte, gibt es zum heutigen Zeitpunkt immer noch keine verlässlichen Informationen. Dies gilt insbesondere für das mutmaßliche geheime Urananreicherungsprogramm. Letztlich werden die Angaben Pjöngjangs nur dann als »zuverlässig« betrachtet werden können, wenn diese durch internationale Inspektoren auch zu einem bestimmten Grad überprüfbar sind.

*Fünftens* und zuletzt hängt der zukünftige Fortschritt des Abrüstungsprozesses nicht nur von Kims Kooperationsbereitschaft, sondern auch vom weiteren Konzessionswillen der anderen Verhandlungsparteien ab. Weil Nordkorea noch immer nicht zur Aufklärung im Fall der Entführungen von japanischen Staatsbürgern beiträgt, hat Tokio seine unilateralen Sanktionen gegenüber Pjöngjang kürzlich erst verlängert. Japans fortwährendes Beharren auf dieser Angelegenheit könnte alsbald die USA in Verlegenheit bringen, da Tokio anscheinend zugesichert wurde, dass Washingtons Bemühungen, seine Beziehungen zu Pjöngjang zu normalisieren, von Fortschritten in der Entführungsfrage abhängen. Die Bush-Administration wird jedoch auch ihre innenpolitische Durchsetzungsfähigkeit unter Beweis stellen müssen, nämlich spätestens dann, wenn das Kim-Regime – im Gegenzug für eine weitere Abrüstung seines Atominventars – seine langjährige Forderung nach eigenen Leichtwasserreaktoren wieder vorbringt und die USA diese mitfinanzieren sollen. Dieser bislang noch beiseite gelassene Streitpunkt wird möglicherweise nicht nur auf die Agenda der nächsten Verhandlungsrunden drängen, sondern dann auch die Nordkorea-Debatte in den USA antreiben.

## Eine europäische Rolle?

Wie schon den gesamten Verhandlungs- und Abrüstungsprozess der letzten Monate haben Deutschland und die Europäische Union auch die Oktober-Einigung begrüßt. Die Stabilisierung der nordostasiatischen Region und – damit verbunden – eine nuklearwaffenfreie koreanische Halbinsel liegen im ausdrücklichen Interesse der EU.

Europa ist im Atomstreit mit Nordkorea kein Protagonist, was sich auch in Zukunft nicht ändern wird. Gegenwärtig tun Berlin und seine europäischen Partner in jedem Falle gut daran, die sechs Parteien in ihrem Verhandlungs- und Implementierungsprozess zu bestärken. Je weiter die nukleare Abrüstung Pjöngjangs jedoch nachweislich voranschreitet, desto konkreter sollte die EU ihren verfügbaren Einfluss konstruktiv geltend machen. Brüssel könnte insbesondere seine in den 1990er Jahren forcierten, in jüngster Vergangenheit jedoch eingeschränkten Beziehungen zu Pjöngjang revitalisieren. Ein verstärktes, in Abstimmung mit den verhandelnden Staaten betriebenes Engagement (das in humanitären und technologischen Hilfsleistungen oder der Förderung des wirtschaftlichen Reformprozesses bestehen könnte) sollte langfristig stärker in Betracht gezogen werden, um die Anreize für Nordkorea, aus der Abrüstungsdiplomatie auszubrechen, zu vermindern.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007  
Alle Rechte vorbehalten

**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