

Arbeitspapiere

zu Problemen
der Internationalen Politik
und der Entwicklungsländerforschung



Jürgen Glatz

**Möglichkeiten und Grenzen der IAEO
bei der Implementierung des
nuklearen Nichtverbreitungsregimes**

Nr. 54/2008

LEHREINHEIT PROF. DR. MIR A. FERDOWSI

Geschwister-Scholl-Institut
für Politische Wissenschaft der
Ludwig-Maximilians-Universität München

Herausgeber: Mir A. Ferdowsi und Peter J. Opitz

Jürgen Glatz

**Möglichkeiten und Grenzen der IAEO bei der Implementierung des
nuklearen Nichtverbreitungsregimes**

Nr. 54/2008

Die vorliegende Untersuchung ist die überarbeitete Fassung einer im März 2008
bei Prof. Dr. Mir A. Ferdowsi am GSI der LMU München eingereichten Magisterarbeit.

ISSN 1861-6437

Oettingenstraße 67, 80538 München, Telefon (089) 2180-9094/9099

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	S. 5
1.1 Problemhintergrund und Relevanz	S. 5
1.2 Forschungsstand und Quellenlage	S. 6
1.3 Leitfrage und Hypothese	S. 7
1.4 Vorgehensweise	S. 7
2. Das nukleare Nichtverbreitungsregime	S. 9
2.1 Der Atomwaffensperrvertrag als asymmetrische Konstruktion	S. 9
2.2 Die IAEO und das Nichtverbreitungsregime	S. 12
2.2.1 Geschichte und Hintergründe der IAEO	S. 12
2.2.2 Innere Struktur und Funktionslogik der IAEO	S. 16
2.2.3 Bedeutungszuwachs der IAEO durch den Atomwaffensperrvertrag	S. 20
2.3 Die Evolution des IAEO-Safeguardssystems	S. 21
2.3.1 Die frühen Entwürfe und das Safeguardsmodell unter dem NVV	S. 22
2.3.2 Kritik an den klassischen Safeguards und das IAEO-Zusatzprotokoll	S. 24
2.4 Weitere Faktoren des nuklearen Nichtverbreitungsregimes	S. 27
2.4.1 Das System der nuklearen Exportkontrollen	S. 27
2.4.2 Nonproliferationspolitik der USA	S. 29
2.5 Das nukleare Nichtverbreitungsregime: ein Zwischenfazit	S. 32
3. Die IAEO im Praxistest: die Atomprogramme im Irak, Nordkorea und Iran	S. 35
3.1 Der Fall Irak	S. 36
3.1.1 Die Geschichte des irakischen Atomprogramms bis zur Aufdeckung des militärischen Parallelprogramms 1991	S. 36
3.1.2 Das internationale Verifikationsregime im Irak gemäß Resolution 687 des UN-Sicherheitsrates	S. 39
3.1.3 Das internationale Inspektionsregime bis 1998: Erfolge und Probleme bei der Entwaffnung und Kontrolle des Irak	S. 44
3.1.4 Das internationale Inspektionsregime im Irak bis zur US-Invasion im März 2003	S. 48
3.2 Der Fall Nordkorea	S. 51
3.2.1 Die Geschichte des nordkoreanischen Atomprogramms bis zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten 1992 durch die IAEO	S. 51
3.2.2 Die Krise um das nordkoreanische Atomprogramm bis zur Unterzeichnung des Rahmenabkommens mit den USA Ende 1994	S. 53
3.2.3 Vom Agreed Framework bis zum erneuten Austritt Nordkoreas aus dem Atomwaffensperrvertrag Anfang 2003	S. 58

3.2.4 Der multilaterale Ansatz ab 2003 und die jüngsten Hoffnungen auf ein Ende des Konflikts um das nordkoreanische Atomprogramm	S. 62
3.3 Der Fall Iran	S. 65
3.3.1 Die Geschichte des iranischen Atomprogramms bis zur Enthüllung nicht-deklarerter Anlagen Mitte 2002	S. 65
3.3.2 Die Bemühungen der IAEO und der EU zur Einhegung der iranischen Nuklearaktivitäten bis Mitte 2005	S. 67
3.3.3 Machtverschiebungen im Iran und die Eskalation des Konflikts bis zur Überweisung der Iran-Akte an den UN-Sicherheitsrat Anfang 2006	S. 72
3.3.4 Der iranische Atomkonflikt im UN-Sicherheitsrat: zwischen Eskalationsgefahr und Lösungsperspektive	S. 75
3.4 Die Rolle der IAEO in den drei Konflikten: Parallelen, Unterschiede, prinzipielle Feststellungen	S. 77
4. Zusammenfassung und Ausblick	S. 80
Literaturverzeichnis	S. 83

1. Einleitung

1.1 Problemhintergrund und Relevanz

In den vergangenen Jahren ist in der politikwissenschaftlichen und publizistischen Diskussion um den Atomwaffensperrvertrag (Nuklearer Nichtverbreitungsvertrag, NVV) und das nukleare Nichtverbreitungsregime viel von einem drohenden Zerfall dieses für den Weltfrieden so elementaren multilateralen Sicherheitssystems die Rede. Insbesondere die aktuellen und seit Jahren schwelenden Krisen und Konflikte um das nordkoreanische und nicht zuletzt um das iranische Atomprogramm liefern für besagte Diskussion den empirischen Hintergrund. Drohen regionale Rüstungswettläufe, welche die Zahl der Atomwaffenbesitzer sprunghaft steigen lassen? Steht eine schier unaufhaltsame Proliferationskette bevor, so die viel gestellte Frage, die innerhalb weniger Jahre oder spätestens Dekaden die Anzahl der de facto Atomwaffenmächte von aktuell neun (inklusive Israel und Nordkorea) auf möglicherweise bis zu 30 oder sogar darüber hinaus, so die schwärzesten Szenarien, anwachsen lassen könnte? Das von US-Präsident Kennedy während seiner Amtszeit Anfang der 1960er Jahre geäußerte Altraumszenario könnte sich also mit einiger Verzögerung doch noch bewahrheiten. Aber auch die zum Teil als äußerst mangelhaft bis ungenügend benotete Bereitschaft der offiziellen Atommächte, allen voran der USA als viel zitierte letzte verbliebene Supermacht, ihre Nukleararsenale spürbar (und qualitativ) abzurüsten, wie eigentlich durch den NVV verpflichtet, wird häufig als Krisenphänomen der nuklearen Nichtverbreitung interpretiert. In den jüngeren US-Nukleardoktrinen wird sogar eine Tendenz zur nuklearen Aufrüstung gesehen, zumindest in qualitativer Hinsicht. Wirksamkeit und Legitimität des Regimes der nuklearen Nichtverbreitung wird also vielfältig in Frage gestellt und steht vor ungekannten Herausforderungen, so könnte man resümieren.

Vor diesen weltpolitischen Hintergründen geriet die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO), oft als „Hüterin des Atomwaffensperrvertrags“ titulierte, zunehmend in den Fokus des öffentlichen Interesses. Im Jahr 2005 wurde ihr Generaldirektor Mohamed El-Baradei sowie die Organisation als solche sogar mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet. Hierin kann sicherlich auch der Versuch gesehen werden, die Stellung und das Ansehen der Organisation angesichts schwieriger weltpolitischer Rahmenbedingungen zu stärken. „Im nuklearen Nichtverbreitungssystem ist es die IAEO, die kontrolliert, dass Nuklearenergie nicht für militärische Zwecke missbraucht wird, und ihr Generaldirektor hat sich als unerschrockener Advokat von neuen Maßnahmen zur Stärkung des Regimes hervorgetan“¹, so der Begründungstext des Nobelpreiskomitees.

Ich werde in der vorliegenden Arbeit versuchen, die Rolle und Bedeutung der IAEO für das nukleare Nichtverbreitungsregime herauszuarbeiten sowie ihre implizite Funktion für die glo-

¹ Zit. nach Gröning/Rudischhauser, Die Organe der IAEO und ihr Umgang mit dem Iran und anderen aktuellen Krisen, 2007, S. 37.

bale Friedens- und Sicherheitsarchitektur. Die Arbeit und Rolle der IAEO im Kontext der vermeintlichen oder tatsächlichen Atomwaffenprogramme des Irak, Nordkoreas und Irans sollen dabei besondere Berücksichtigung finden.

1.2 Forschungsstand und Quellenlage

Die politikwissenschaftliche Diskussion im Hinblick auf das nukleare Nichtverbreitungsregime neigt mehrheitlich dazu, Krisentendenzen und potenzielle Erosionsprozesse des Regimes zu konstatieren. Zentral für die Debatte sind dabei sowohl die nuklearen (oder unterstellten) Ambitionen von Staaten wie Iran und Nordkorea, als auch die nichtverbreitungspolitischen Strategien der etablierten Atommächte, insbesondere der USA. Dabei sieht sich die Nichtverbreitungsnorm schlechterdings einem Angriff von zwei verschiedenen Seiten ausgesetzt, so der verbreitete Tenor.

Was die Rolle der IAEO angeht, so wird im besonderen Maße die Funktion und Entwicklung ihres Kontroll- und Verifikationssystems (Safeguards) thematisiert. In diesem Kontext hatten die Erfahrungen mit der Überwachung des irakischen Atomprogramms eine Art negative Signalwirkung. Die Tatsache, dass der Irak über einen langen Zeitraum hinweg weitestgehend klandestin ein militärisches Parallelprogramm betreiben konnte, gab der Diskussion und Forderung nach einer Stärkung und Verbesserung der IAEO-Safeguards neue Nahrung. Das so genannte „IAEO-Zusatzprotokoll“ zum Atomwaffensperrvertrag aus dem Jahr 1997 kann gleichsam als Ergebnis dieses Prozesses verstanden werden. Dieses Zusatzprotokoll mit seinen verbesserten Kontrollmöglichkeiten für die IAEO wurde dann auch entsprechend gewürdigt in der Literatur. Bei aller grundsätzlichen Begrüßung dieser Maßnahme wird aber auch problematisiert, dass das Zusatzprotokoll in der Praxis kaum Anwendung findet, dadurch dass sich der Ratifizierungsprozess nur sehr schleppend vollzieht.

Grundsätzlich wird in der Literatur zur IAEO auch verstärkt auf ihre widersprüchlichen Aufgaben – zwischen Überwachung der nuklearen Nichtverbreitungsnorm und Förderung der zivilen Nukleartechnologie – im Hinblick auf die bestehende Janusköpfigkeit (Dual-Use-Problematik) der Nukleartechnik hingewiesen. Diese Ambivalenz wird häufig als „nukleares Dilemma“ bezeichnet.

Wichtige Quellen bei der Evaluation der IAEO-Tätigkeit im Hinblick auf die Atomprogramme des Irak, des Iran und Nordkoreas sind zunächst einmal die Berichte und Resolutionen der IAEO selbst. Darüber hinaus empfiehlt sich ein Blick in Fachzeitschriften wie „The Nonproliferation Review“, „Arms Control Today“, „The Bulletin of the Atomic Scientists“ und nicht zuletzt das „IAEA Bulletin“, oder auch das Studieren der Veröffentlichungen einschlägiger Institute und Think Tanks im Bereich der Sicherheits- und Friedenspolitik wie dem Institute for Science and International Security (ISIS), dem Carnegie Endowment for International Peace, der International Crisis Group (ICG), der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) oder auch

der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) u.a. Des Weiteren mangelt es nicht an allgemeiner Literatur zu den Konflikten um die genannten Nuklearprogramme. Der von Gerhard Beestermöller herausgegebene Sammelband (Der Streit um die iranische Atompolitik, 2006) widmet sich dem iranischen Atomprogramm in all seinen Facetten. Exemplarisch soll an dieser Stelle noch das Buch von Gero von Randow und Ulrich Ladurner (Die iranische Bombe, 2006) genannt werden, das sich eher im journalistischen Stil mit dem Konflikt um das iranische Atomprogramm auseinandersetzt. Im Falle des Irak sind sicherlich die politischen Memoiren eines unmittelbar Involvierten von Interesse: Hans Blix (Mission Irak, 2004). Für Nordkorea ist beispielhaft die Publikation von Sebastian Harnisch und Hanns Maull zu nennen, die sich schwerpunktmäßig mit dem so genannten „Genfer Rahmenabkommen“ (oder „Agreed Framework“) von 1994 beschäftigt (Kernwaffen in Nordkorea, 2000). Was die IAEO unmittelbar angeht, erscheint die Monographie von David Fischer (History Of The International Atomic Energy Agency, 1997) unverzichtbar, in der detailliert die ersten 40 Jahre IAEO-Geschichte dargelegt werden. Der jüngst erschienene Sammelband von Dirk Schriefer u.a. (50 Jahre Internationale Atomenergie-Organisation IAEO, 2007) ist sicherlich auch erwähnenswert, zumal die Rolle und der Umgang der IAEO in und mit aktuellen Krisen wie Iran und Nordkorea thematisiert wird. Im besonderen Maße der Frage der Safeguards und speziell der Bewertung des Zusatzprotokolls widmet sich ein von Erwin Häckel und Gotthard Stein herausgegebener Sammelband (Tightening the Reins, 2000).

1.3 Leitfrage und Hypothese

Folgende Fragestellung soll die Arbeit anleiten:

Welche Faktoren und Probleme erschweren die Arbeit der IAEO?

Hypothese:

Politisierungen in der Nichtverbreitungspolitik stellen zunehmend die Legitimität der Verifikation durch die IAEO in Frage.

1.4 Vorgehensweise

Die Arbeit besteht im Wesentlichen aus zwei großen Blöcken. Nach einem allgemeinen Einleitungsteil, dessen Funktion nicht zuletzt in der Vorstellung und Erläuterung von Leitfrage und Hypothese liegt, soll zunächst im ersten zentralen Kapitel der Arbeit eine Analyse des nuklearen Nichtverbreitungsregimes vorgenommen werden. Was sind die wesentlichen Pfeiler dieses Regimes und welche Rolle spielt in diesem Kontext die IAEO? Besondere Berücksichtigung wird eine Analyse des Verhältnisses von Atomwaffensperrvertrag und IAEO finden. Insbesondere die Evolution des Systems der Verifikation und Kontrolle (Safeguards) durch die IAEO wird dabei von Interesse sein. Zudem sollen weitere wichtige Faktoren des

nuklearen Nichtverbreitungsregimes, etwa das globale System der Exportkontrollen oder die Nuklearpolitik der USA, die im Kontext dieser Arbeit als eigenständiger und prägender Faktor gesehen wird, kursorisch dargelegt werden.

Im zweiten Teil, der den Hauptteil der Arbeit ausmacht, soll die IAEO im Rahmen ihrer Funktion als Überwachungsorganisation des Atomwaffensperrvertrags gleichsam einem Praxistest unterzogen werden. Anhand einer Evaluation und Analyse ihrer Arbeit und ihres Umgangs mit den Atomprogrammen im Irak, in Nordkorea und im Iran, sollen Möglichkeiten/Erfolge und Hindernisse/Grenzen ihrer Kontroll- und Verifikationstätigkeit herausgearbeitet werden. Leistet die IAEO im Kontext besagter Fälle einen unverzichtbaren und effektiven Beitrag bei der Implementierung des Atomwaffensperrvertrags oder überwiegen doch die Grenzen und Unzulänglichkeiten und wird/wurde die Einhegung der atomaren Ambitionen genannter Staaten letztendlich außerhalb der IAEO-Institutionen vorgenommen?

Der Magisterarbeit liegt die Grundthese zu Grunde, dass die IAEO einer zunehmenden Politisierung ausgesetzt ist. So hat sich die Organisation seit ihrer Gründung in den 1950er Jahren nach und nach von einer „technischen Behörde“ zu einer Institution im Zentrum internationaler Friedens- und Sicherheitspolitik entwickelt, zumindest was die grundsätzliche Aufgabe der Organisation angeht, die Einhaltung der nuklearen Nichtverbreitungsnorm zu gewährleisten. Dass die politische Realität freilich oft eine andere Sprache spricht und eher ein an den Rand drängen der IAEO zu verzeichnen ist, wird nicht zuletzt in den Fällen Irak, Nordkorea und Iran deutlich.

Diese Entwicklung geht nicht konfliktfrei von statten. In allen drei Fällen (Iran, Irak, Nordkorea) war und ist die Arbeit der IAEO überlagert von starken politischen Konflikten zwischen den vermuteten Proliferationskandidaten und dem westlichen Bündnis, im besonderen Maße seiner Führungsmacht USA. Insgesamt bilden sich in der IAEO und im Kontext des Nichtverbreitungsregimes verstärkt Konflikte zwischen „etablierten“ Atommächten ziviler wie militärischer Provenienz und ambitionierten Entwicklungs- und vor allem Schwellenländern ab.

Abschließend sollen vor dem Hintergrund aktueller Krisentendenzen Perspektiven von IAEO und Nichtverbreitungsregime diskutiert werden.

2. Das nukleare Nichtverbreitungsregime

2.1 Der Atomwaffensperrvertrag als asymmetrische Konstruktion

Als Herzstück und wichtigster Referenzpunkt des nuklearen Nichtverbreitungsregimes ist ohne Zweifel der Atomwaffensperrvertrag aus dem Jahr 1968 zu bezeichnen.² Der Vertrag, der 1970 in Kraft trat, ist seither Synonym für die globalen Bemühungen, die Weiterverbreitung von Nuklearwaffen zu verhindern und zu bekämpfen.

Die Einsicht, dass die ungehinderte Verbreitung und Verfügbarkeit atomarer Waffen beziehungsweise nuklearen Materials ein erhebliches globales Sicherheitsrisiko darstellt, wenn nicht sogar eine existenzielle Bedrohung für die Menschheit, setzte sich rasch fest. So kam es bereits unmittelbar nach dem zweiten Weltkrieg in Gestalt des so genannten Baruch-Plans oder dann in den 1950er Jahren in Gestalt der „Atoms for Peace“-Programms des US-Präsidenten Eisenhower (Initiativen auf die weiter unten noch einzugehen sein wird) zu Versuchen, dieser Einsicht auch Rechnung zu tragen. Die Diskussion um ein gesondertes Vertragswerk, das einer weiteren Verbreitung von Nuklearwaffen einen Riegel vorschieben sollte, wurde dann schließlich Ende der 50er Jahre vom irischen Außenminister Frank Aiken angestoßen.³ Die irische Initiative hob bereits die Verknüpfung von nuklearer Nichtverbreitung und Abrüstung hervor. Die diesbezüglichen Debatten und Prozesse fanden vor allem in den Vereinten Nationen statt und hier wiederum primär in der Generalversammlung. Schließlich verabschiedete die Generalversammlung 1961 einstimmig eine Resolution (die als so genannte „Irish Resolution“ in die Geschichte eingehen sollte), deren Kernbotschaft die Forderung nach dem Abschluss eines Nichtverbreitungsvertrages für Nuklearwaffen war. Nachdem diese irische Initiative fürs Erste bei den beiden Supermächten des Kalten Krieges auf wenig Gegenliebe stieß, vollzog sich in den USA und in der Sowjetunion vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der Kuba-Krise 1962 ein Mentalitätswechsel. Die beiden Führungsstaaten der rivalisierenden Blöcke setzten sich an die Spitze der Bewegung hin zu einem globalen nuklearen Nichtverbreitungsvertrag. Im Achtzehn-Nationen-Abrüstungskomitee der Vereinten Nationen wurde der Verhandlungsprozess im Hinblick auf solch einen Vertrag vorangetrieben. Nachdem sowohl Vertragsentwürfe der USA als auch der Sowjetunion keine ausreichende Unterstützung fanden, wurde letztlich 1968 der Generalversammlung ein gemeinsamer Entwurf präsentiert, der nach abschließenden Veränderungen auch angenommen wurde. Der Kompromiss kam schließlich zustande, nachdem die beiden Supermächte auf Forderungen wichtiger Verbündeter im eigenen Lager eingegangen waren und gleichzeitig Einwände blockfreier Staaten berücksichtigten und entsprechend in den Vertragstext ein-

² Alle folgenden Zitate aus dem Vertragstext stammen aus der deutschen Übersetzung, die auf der Homepage des Auswärtigen Amtes zugänglich ist, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Themen/Abruestung/Downloads/NVV/NVV.pdf> (Zugriff am 7.09.2007); der Atomwaffensperrvertrag wird im Folgenden auch als NVV (Nuklearer Nichtverbreitungs-Vertrag) abgekürzt.

³ Vgl. hierzu Becker, Abrüstungsaktivist Irland, 2003, S. 4ff.

arbeiteten.⁴ Als Endresultat stand ein Vertragswerk, das in gewisser Weise einen Spagat zwischen verschiedenen Interessen und Sichtweisen verkörperte: zwischen Kernwaffenstaaten und Nicht-Kernwaffenstaaten und zwischen potenziellen Technologiebesitzern und Technologielieferstaaten auf der einen Seite und technologischen Habenichtsen auf der anderen Seite.

Der NVV umfasst insgesamt elf Artikel und eine Präambel und fällt, was den Umfang angeht, recht bündig aus. Der NVV unterteilt seine Mitgliedsstaaten grundsätzlich in zwei Klassen von Staaten, für die unterschiedliche Rechte und Pflichten gelten.⁵ Zum einen werden Staaten definiert, denen es erlaubt ist, Kernwaffen zu besitzen. Das sind per Definition (Artikel IX) diejenigen Staaten, die vor dem Jahr 1967 eine Kernwaffe hergestellt oder gezündet haben, also die üblicherweise als fünf offizielle Atomkräfte bekannten Staaten USA, Sowjetunion/Russland, Großbritannien, Frankreich und die Volksrepublik China. Alle anderen Staaten, die dem NVV beitreten beziehungsweise beigetreten sind, verpflichten sich auf Kernwaffen zu verzichten (Artikel II). Damit logisch korrespondierend steht das Verbot der Weitergabe oder Hilfe bei der Beschaffung von Kernwaffen durch die anerkannten Kernwaffenstaaten (Artikel I). Die Nicht-Kernwaffenstaaten erklären sich zudem bereit, ihren Nuklearsektor Sicherheitsmaßnahmen (Safeguards) durch die IAEA zu unterwerfen und somit letztlich ihren Kernwaffenverzicht auch überprüfen zu lassen (Artikel III). Die Kernwaffenstaaten müssen ihren Nuklearsektor keinen Safeguards öffnen. Gleichzeitig werden alle Vertragsparteien darauf verpflichtet „den weitestmöglichen Austausch von Ausrüstungen, Material und wissenschaftlichen und technologischen Informationen zur friedlichen Nutzung der Kernenergie zu erleichtern“ und der Vertrag spricht allen Vertragsparteien das „unveräußerliche Recht“ zu, die Kernenergie für „friedliche Zwecke zu entwickeln“ (Artikel IV). Artikel VI hält dann die zentrale Forderung für die Kernwaffenstaaten parat: die Atomkräfte werden an dieser Stelle des NVV aufgefordert „in redlicher Absicht Verhandlungen zu führen über wirksame Maßnahmen zur Beendigung des nuklearen Wettrüstens in naher Zukunft und zur nuklearen Abrüstung sowie über einen Vertrag zur allgemeinen und vollständigen Abrüstung“. Des Weiteren sieht der NVV die Möglichkeit regionaler kernwaffenfreier Zonen vor (Artikel VII). Schließlich wird im NVV der Modus im Fünfjahresrhythmus stattfindender Überprüfungskonferenzen festgelegt (Artikel VIII) und die Möglichkeit für die Vertragsparteien eröffnet, nach 25 Jahren im Rahmen einer großen Konferenz über die verschiedenen Optionen einer Verlängerung des NVV zu entscheiden (Artikel X).

Rechte und Pflichten sind im NVV sehr ungleich verteilt. Der Vertragstext unterscheidet unverkennbar zwischen Kernwaffenstaaten und Nicht-Kernwaffenstaaten. Diese deutliche A-

⁴ Vgl. Müller/Fischer/Kötter, Nuclear Non-Proliferation and Global Order, 1994, S. 19ff.

⁵ Vgl. zur Analyse des NVV beispielsweise Preisinger, Deutschland und die nukleare Nichtverbreitung, 1993, S. 4; Neuneck, Proliferation und Kontrolle von Massenvernichtungswaffen, 2006, S. 136f; Krause, Nichtverbreitung, 1995, S. 1f.; Schaper, Nukleare Rüstungskontrolle und Abrüstung, 1999, S. 4ff; Liebert, Der Nichtverbreitungsvertrag für Kernwaffen und das Ziel einer atomwaffenfreien Welt, 1995, S. 667ff.

symmetrie im Hinblick auf Rechte und Pflichten der Vertragsparteien, die für einen internationalen Vertrag alles andere als üblich erscheint und im Übrigen dem Prinzip der souveränen Gleichheit zuwiderläuft, wie es nicht zuletzt in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt ist, lässt viele Analysen des NVV zu dem Schluss kommen, dass es sich hierbei schließlich um einen internationalen Vertrag mit „diskriminierendem“ Charakter handelt.⁶ Anders ausgedrückt: „Das Grundproblem des Regimes war und ist mithin, dass es nur um den Preis einer formalen Ungleichbehandlung von Haves und Have Nots zustande kommen konnte.“⁷ Diese Ungleichbehandlung implizierte gleichzeitig eine Art Tauschgeschäft zwischen den Kernwaffenstaaten (Haves) und den Nicht-Kernwaffenstaaten (Have Nots). Dieses Tauschgeschäft dreht sich gleichsam um die „drei Säulen“ des NVV.⁸ Da ist zum einen die Säule der Nichtverbreitung: die nuklearen Have Nots akzeptieren fürs Erste den privilegierten Status der Haves, verpflichten sich zum Verzicht und lassen entsprechende Verifikationsmaßnahmen über sich ergehen. Gewissermaßen als Kompensation für die Kosten, die die Nicht-Kernwaffenstaaten an dieser Stelle auf sich nehmen müssen, verpflichten sich die vertraglich anerkannten Kernwaffenstaaten in der Perspektive ihre Arsenale vollständig abzurüsten (Säule der nuklearen Abrüstung). In diesem Kontext ist auch die so genannte Drohverzichtsnorm zu nennen, die zwar im NVV nicht explizit Erwähnung findet, gleichwohl aber als Bestandteil des nuklearen Tauschgeschäfts gesehen wird. Und zwar geht es hier um die Tatsache, dass sich die anerkannten Atomwaffenmächte in einigen mit dem NVV korrelierenden Erklärungen darauf geeinigt haben, Nicht-Kernwaffenstaaten weder nuklear zu bedrohen, noch anzugreifen.⁹ Bei der dritten Säule des NVV handelt es sich um den Aspekt der zivilen Nutzung der Kernenergie. Als zusätzliche „Entschädigung“ für die Nicht-Kernwaffenstaaten wird ihnen umfassende technologische Kooperation und Hilfe in diesem Bereich in Aussicht gestellt.

Bei der Frage nach der Wertigkeit dieser drei genannten Säulen des NVV herrscht in der wissenschaftlichen Gemeinschaft indes keine Einigkeit.¹⁰ Stehen sich die Nichtweitergabennorm und die Abrüstungsnorm des Artikel VI nun gleichberechtigt und gleichwertig gegenüber? Handelt es sich in erster Linie um einen Nichtweiterverbreitungsvertrag oder zielt der Vertrag gleichermaßen auf die vollständige nukleare Abrüstung? Schon die Terminologie (Nichtverbreitungsvertrag) wirft hier im Grunde mehr Fragen auf, als sie beantwortet und lässt einen gewissen Interpretationsspielraum offen.

In jedem Fall erweist sich der NVV als recht prekäre Konstruktion und offenbart einige Spannungsfelder, die bis zum heutigen Tag kaum an Aktualität eingebüßt haben, wie das voll-

⁶ Vgl. ebd.

⁷ List, Im Kern gespalten, 2007, S. 261.

⁸ Vgl. Thränert, Die Krise des Atomwaffensperrvertrages, 2006, S. 3f.

⁹ Vgl. Deiseroth, Atomwaffen und Völkerrecht, 2005, S. 440f.

¹⁰ Vgl. die Zusammenfassung der Kontroverse hierüber in: Hiemann, Die nukleare Ordnung in der Krise, 2007; Thränert, Die Krise des Atomwaffensperrvertrages, 2006, S. 4.

ständige Scheitern der Überprüfungskonferenz aus dem Jahr 2005 drastisch vor Augen geführt hat.¹¹ Der ungelöste Widerspruch jedenfalls zwischen Kernwaffenstaaten und Nicht-Kernwaffenstaaten, gepaart mit der faktischen ökonomisch-technologischen Ungleichheit zwischen nukleartechnisch hoch entwickelten Staaten (tendenziell in der nördlichen Hemisphäre vorfindbar) und Staaten, die hier noch am Anfang einer (potenziellen) Entwicklung stehen (tendenziell in der südlichen Hemisphäre angesiedelt), bietet und bot in der Geschichte eine permanente Projektionsfläche für Politisierungen und Instrumentalisierungen des NVV und des Nichtverbreitungsregimes insgesamt.

2.2 Die IAE0 und das Nichtverbreitungsregime

2.2.1 Geschichte und Hintergründe der IAE0

Die Ursprünge und Entstehung der IAE0 reichen in der Geschichte weit vor die Unterzeichnung und das Inkrafttreten des Atomwaffensperrvertrags zurück.

In maßgeblicher Weise initiativ bei der Entstehung der IAE0 waren die Vereinigten Staaten.¹² Als ein erster ernsthafter Versuch zu einer weltweiten Regulierung der Kerntechnik zu kommen, kann dabei der so genannte Baruch-Plan gelten. Dieser Plan, der bereits im September 1946 von den USA vorgelegt wurde, sah – aus heutiger Sicht – äußerst weit reichende Bestimmungen vor: er schlug die Etablierung einer internationalen Organisation vor, die über alle Spaltmaterialien weltweit die Verfügungsgewalt inne haben sollte. Zudem sollten *alle* Staaten (inklusive die Vereinigten Staaten; zum damaligen Zeitpunkt noch Nuklearwaffen-Monopolist) auf die militärische Anwendung der Kerntechnologie verzichten und dies auch durch entsprechende Inspektionen verifizieren lassen. Der Baruch-Plan wurde gleichwohl nie umgesetzt und scheiterte letztlich sowohl am Unwillen wichtiger Verbündeter der USA (allen voran Großbritannien und Kanada), als auch am Desinteresse der Sowjetunion angesichts der eigenen nuklearen Ambitionen und ganz allgemein auf Grund der sich abzeichnenden Ost-West-Gegensätze. Trotz dieses Scheiterns ließ die nächste US-Initiative im Nuklearbereich nicht all zu lange auf sich warten. Ende des Jahres 1953 präsentierte der damalige US-Präsident Dwight D. Eisenhower der UN-Generalversammlung sein „Atoms for Peace“-Programm. Ein Jahr später wurde dann in der Generalversammlung einstimmig eine Resolution mit dem Titel „Atome für den Frieden“ verabschiedet. Wesentlicher Aspekt des Vorschlags von Eisenhower, war die Gründung einer internationalen Atomenergie-Organisation. Das „Atoms for Peace“-Konzept bot der internationalen Gemeinschaft Unterstützung durch die Vereinigten Staaten bei der Entwicklung ziviler Nuklearkapazitäten an, unter der Bedingung, dass die Empfängerstaaten der nuklearen Ausrüstung und des ent-

¹¹ Vgl. zu diesem Aspekt etwa Müller, Vertrag im Zerfall?, 2005.

¹² Vgl. zur Vorgeschichte der IAE0 (vor allem Baruch-Plan und „Atoms for Peace“) Krause, Strukturwandel der Nichtverbreitungspolitik, 1998, S. 24ff.

sprechenden nuklearen Know-hows sich bereit erklärten, die ausschließlich zivile Nutzung der empfangenen Technologie kontrollieren zu lassen. Zu diesem Zweck sollte die zu gründende Organisation Sicherheitskontrollen durchführen, Wissenschaftler und Techniker ausbilden und ganz allgemein die internationale Kooperation und Sicherheit in Nuklearfragen vorantreiben. Die an den Baruch-Plan anschließende Vorstellung, diese Organisation könnte auch die globale Verfügungsgewalt über spaltbare Stoffe übernehmen, ließ sich erneut nicht realisieren. Vorausgegangen war dieser präsidentialen Initiative ein radikales Umdenken der USA im Hinblick auf ihre Atompolitik. Wohlwissend, dass sich die Ausbreitung der Nukleartechnik mittel- und langfristig ohnehin nicht verhindern lasse, gaben sie ihre restriktive Haltung auf, die sich noch im nationalen Atomenergiegesetz von 1946 niederschlug und versuchten nun mittels Öffnung und einem breit angelegten Kooperationsangebot zumindest Einhegung und Kontrolle bei diesem unaufhaltsamen Prozess zu garantieren. Erklärtes Ziel war es nun durch das Instrument der internationalen Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie die militärtechnologische Verbreitung zu verhindern. Das manifeste Resultat dieser US-Initiative war schließlich die Gründung der Internationalen Atomenergie-Organisation – IAEA.

Die Satzung der IAEA konnte schließlich mit dem 29. Juli 1957 in Kraft treten.¹³ Hierfür notwendig war gemäß Artikel XXI des IAEA-Statuts¹⁴ die Ratifizierung der Satzung durch mindestens 18 Staaten, wobei sich unter diesen 18 Staaten mindestens drei der folgenden fünf namentlich erwähnten Staaten Frankreich, Kanada, Sowjetunion, das Vereinigte Königreich und die USA befinden mussten, also die zum damaligen Zeitpunkt nukleartechnisch wohl entwickeltsten Staaten. Auf Grund der Neutralität Österreichs und der geografischen Schnittstelle zwischen Ost und West einigte man sich auf Wien als Amtssitz der Organisation. Erster Generaldirektor der Organisation wurde der US-Amerikaner Sterling Cole.

Die frühen Jahre in der Historie der Organisation waren gekennzeichnet durch den Willen, den eigenen Nutzwert für die Mitgliedstaaten zu demonstrieren. In der Konsequenz und Praxis bedeutete dies, dass die IAEA den Fokus ihrer Tätigkeit insbesondere auf die Unterstützung nationaler Kernenergieprogramme richtete und vor allem Entwicklungsländern dabei half, Kerntechnik, etwa für landwirtschaftliche und medizinische Zwecke, nutzbar zu machen. Zudem war die Organisation in dieser Frühphase davon geprägt, ein gutes Klima der Kooperation und des Austausches zwischen Ost und West aufkommen zu lassen und zu fördern. Dementsprechend ausgeglichen wurde auch die Besetzung ihrer Gremien und Ämter gestaltet.

¹³ Vgl. zur Geschichte der IAEA allgemein Schriefer/Sandtner/Rudischhauser, 50 Jahre Internationale Atomenergie-Organisation IAEA, 2007; Fischer, History of the International Atomic Energy Agency, 1997.

¹⁴ Alle Zitate aus der Satzung der IAEA sind einer deutschen Übersetzung entnommen, die auf der Homepage der AG Friedensforschung der Universität Kassel zugänglich ist, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Atomwaffen/iaeo-statut.pdf> (Zugriff am 15.09.2007).

Die Kontroll- und Verifikationsfunktion der IAE0, also das ihr von Beginn an grundsätzlich zugeteilte Mandat, potenziellen militärischen Missbrauch ziviler Nuklearprogramme abzuschrecken beziehungsweise aufzudecken, spielte in diesen frühen Jahren erst mal keine Rolle. Gewissermaßen alleinig im Vordergrund stand in den 1950er Jahren die Zielsetzung den Mitgliedsstaaten Hilfe zu leisten bei der friedlichen Nutzung von Kernspaltung und radioaktiver Strahlung. In dieser Logik stand auch die Vernetzung und Zusammenarbeit mit anderen Organisationen der Vereinten Nationen, insbesondere der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und der FAO, also der UN-Organisation für Ernährung und Landwirtschaft. Die Kooperation mit der FAO existiert im Übrigen bis zum heutigen Tag, nicht zuletzt in Form einer gemeinsamen Abteilung im IAE0-Sekretariat in Wien. Kurzum: das Förderungsmandat der IAE0 stellte in dieser Phase die Kontrollfunktion deutlich in den Schatten. Die erste Safeguards-Inspektion überhaupt wurde erst 1961 in einem nuklearen Forschungszentrum in Norwegen durchgeführt. 1961 war auch das Jahr als ein neuer Generaldirektor sein Amt antrat: der Schwede Sigvard Eklund hatte das Amt am längsten inne. Er war insgesamt 20 Jahre Generaldirektor der Organisation. In seiner Ära verschob sich dann das Gewicht der IAE0-Tätigkeit schließlich spürbar in Richtung Kontroll- und Verifikationsmandat. Hierfür maßgeblich verantwortlich zeichnete natürlich das Inkrafttreten des Atomwaffensperrvertrags 1970, sowie zahlreiche Regionalverträge über nuklearwaffenfreie Zonen. An dieser Stelle soll beispielhaft der erste dieser Regionalverträge erwähnt werden, namentlich der Vertrag von Tlatelolco über eine nuklearwaffenfreie Zone in Lateinamerika. All diese Verträge bedurften und bedürfen der Verifikation durch IAE0-Safeguards.

Der Bedeutungszuwachs der Verifikationstätigkeit der IAE0 und damit gleichzeitig der Bedeutungszuwachs der Organisation insgesamt, manifestierte sich auch in einem merklichen Ansteigen der Kapazitäten der Organisation: die Zahl der Beschäftigten nahm zu, Abteilungen der IAE0, besonders im Bereich der Safeguards mussten ausgebaut werden. Höhepunkt und wahrnehmbarster Indikator dieser Entwicklung war der physische Umzug der IAE0 aus dem Grand Hotel in das an der Donau gelegene Internationale Zentrum Wien.

Mit der Zunahme der Verifikationsarbeit und vor dem Hintergrund der dahinter liegenden grundsätzlichen Konflikte im Nichtverbreitungsregime erwies sich der Versuch von Generaldirektor Eklund, die IAE0 vor Politisierungen zu bewahren, als zunehmend schwierig. Die Bombardierung des irakischen Forschungsreaktors Osirak im Nuklearzentrum Tuwaitha bei Bagdad durch die israelische Luftwaffe im Juni 1981 wurde zur ersten größeren Zerreißprobe für die IAE0. Als unmittelbare Folge dieses Ereignisses verzögerte sich die Wahl eines Nachfolgers für Sigvard Eklund, ehe man sich im Dezember 1981 schließlich auf den früheren schwedischen Außenminister Hans Blix als Kompromisskandidat einigte. Blix hatte das Amt des IAE0-Generaldirektors bis 1997 inne.

Mit dem Amtsantritt von Hans Blix begann eine Zeit, in der nun verstärkt externe politische Themen und Konflikte in die Organisation hineingetragen wurden. Gleich bei der ersten Generalkonferenz der Blix-Ära im Jahr 1982 versuchte eine Allianz mehrheitlich arabisch-islamischer Staaten Israel als Reaktion auf den israelischen Luftangriff auf Osirak seine Mitgliedsrechte zu entziehen, eine Möglichkeit die gemäß Artikel XIX IAEO-Statut auf dem Papier besteht. Obgleich die notwendige Zweidrittel-Mehrheit dafür nicht erreicht wurde, drohten einige westliche Länder mit dem Rückzug aus der IAEO. Die Vereinigten Staaten etwa ließen aus Protest gegen die antiisraelischen Initiative ihre Mitgliedschaft bis zum Sommer 1983 ruhen. Die Politik hatte also die IAEO eingeholt, eine Organisation, die gerade vor dem Hintergrund der Ost-West-Spannungen immer bemüht war, Politisierungen ihrer Arbeit zu verhindern.

In den 1980er Jahren prägte des Weiteren das Thema der nuklearen Sicherheit wesentlich die Arbeit der IAEO. Realer und gewissermaßen akuter Hintergrund hierfür waren diverse Unfälle in Kernkraftwerken, so etwa der Vorfall von Three Mile Island in den USA 1979 und insbesondere der katastrophale Nuklearunfall von Tschernobyl aus dem Jahr 1986. In dieser Zeit war die IAEO federführend bei der Erarbeitung internationaler Konventionen, deren Gegenstand die Frage nach nuklearer Sicherheit, Schutz vor und adäquatem Umgang mit nuklearen Zwischenfällen etc. war.

Die 1990er Jahre und die Gegenwart der Organisation waren und sind schließlich gekennzeichnet durch die Auseinandersetzungen um die umstrittenen Nuklearprogrammen einzelner Staaten, insbesondere Irak, Nordkorea und Iran, also die Konflikte, denen sich diese Arbeit weiter unten noch eingehend widmen wird. Der Irak-Konflikt beispielsweise stellte für die IAEO eine einschneidende Erfahrung dar und das gleich in zweifacher Hinsicht: zum einen geriet zum ersten Mal das Safeguards-System der IAEO massiv in die Kritik und weckte große Zweifel, da es erst als Konsequenz des Golfkrieges 1990/91 gelang, das geheime irakische Atomwaffenprogramm aufzudecken. Zum zweiten erhielt die IAEO in der Folge des Krieges einen ungekannt weitreichenden Inspektions- und Verifikationsauftrag, der weit in staatliche Souveränitäten eingriff. Beides führte zu intensiven und kontroversen Debatten über die Wirksamkeit der IAEO-Tätigkeit im Safeguardsbereich respektive über die Notwendigkeit diesbezüglicher Reformen und prägt die Organisation nicht zuletzt im Kontext der noch schwelenden Konflikte mit Nordkorea und Iran bis zum heutigen Tag.

Ein noch erwähnenswertes Ereignis in der Geschichte der IAEO war ohne Zweifel die Zuerkennung des Friedensnobelpreises für die Organisation als solche und ihren amtierenden Generaldirektor Mohamed El-Baradei. Diese Ehre wurde erst einer weiteren Organisation in der Familie der Vereinten Nationen zu Teil.¹⁵

¹⁵ Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) erhielt zuvor den Friedensnobelpreis im Jahr 1969; zudem wurde den Vereinten Nationen als Ganzes im Jahre 2001 der Friedensnobelpreis zugesprochen.

2.2.2 Innere Struktur und Funktionslogik der IAEO

Die IAEO ist Teil der großen Organisationsfamilie der Vereinten Nationen.¹⁶ Gleichwohl nimmt sie in diesem Gefüge eine gesonderte Rolle ein. Die IAEO ist eine unabhängige zwischenstaatliche Organisation, bei der es sich streng genommen nicht um eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen nach Artikel 57 UN-Charta handelt. Vielmehr besteht zwischen den beiden ein besonderes Vertragsverhältnis („special agreement“) beziehungsweise Kooperationsabkommen. Dieses Abkommen wurde im Oktober 1957 erst von der Generalversammlung der IAEO und etwa einen Monat später schließlich dann auch von der Generalversammlung der UN angenommen.¹⁷

Die IAEO hat im Vergleich zu anderen Organisationen der UN-Familie eine privilegierte Stellung inne. Sie ist die einzige Organisation, deren Tätigkeit bei der jährlich stattfindenden Konferenz der UN-Generalversammlung ein eigener Tagesordnungspunkt eingeräumt wird. Des Weiteren kann sie den Vereinten Nationen direkt Bericht erstatten: an verschiedenen Stellen der IAEO-Satzung (Artikel III, XII und XVI) wird dieses Recht der Organisation hervorgehoben. So präsentiert der Generaldirektor der IAEO seinen Bericht vor der jährlichen Konferenz der UN-Generalversammlung. Der IAEO-Generaldirektor kann zudem direkt den Sicherheitsrat der UN anrufen, wenn er die Notwendigkeit hierzu zu erkennen glaubt. Die Möglichkeit der Berichterstattung erstreckt sich außerdem auf den Wirtschafts- und Sozialrat der UN, sowie auf „andere Organe der Vereinten Nationen“, insofern sie inhaltlich Zuständigkeit besitzen (Artikel III, Abs. B.4). Die Tatsache, dass die IAEO befugt ist, sowohl den UN-Sicherheitsrat als auch die UN-Generalversammlung direkt zu kontaktieren, macht ihre Einzigartigkeit im System der Vereinten Nationen aus.¹⁸

144 Staaten sind gegenwärtig (Stand: 2007) Mitglied in der IAEO.¹⁹ Die Binnenstruktur der Organisation²⁰ ist gekennzeichnet durch eine institutionelle Ausdifferenzierung, wie sie für internationale Organisationen üblich ist: die Generalkonferenz, die einmal im Jahr tagt und die gleichsam die Vollversammlung aller Mitglieder verkörpert, der übergeordnete Gouverneursrat, gewissermaßen als Exekutivgremium, mit seinen 35 Mitgliedern und schließlich das Sekretariat der IAEO mit dem Generaldirektor an der Spitze, das die alltägliche Aufgabenerfüllung der Organisation plant und durchführt und allgemein für Verwaltungsangelegenheiten zuständig ist.

¹⁶ Vgl. zum Verhältnis IAEO-Vereinte Nationen beispielsweise Schriefer, Die IAEO im System der Vereinten Nationen, 2007, S. 149ff; Bress, Vereinte Nationen und kooperative Nichtverbreitungspolitik, 2002, S. 298; Homepage der IAEO (www.iaea.org).

¹⁷ Das Abkommen ist auf der Homepage der Organisation als IAEO-Dokument INFCIRC/11 aus dem Jahr 1959 zugänglich, <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infircircs/Others/infirc11.pdf> (Zugriff am 18.09.2007).

¹⁸ Vgl. Schriefer, Die IAEO im System der Vereinten Nationen, 2007, S. 151.

¹⁹ Entwicklungen diesbezüglich nachzulesen auf der Homepage der Organisation.

²⁰ Vgl. zum organisatorischen Aufbau der IAEO und zu dessen Analyse beispielsweise Gröning/Rudischhauser, Die Organe der IAEO, 2007, S. 32ff; Bress, Vereinte Nationen und kooperative Nichtverbreitungspolitik, 2002, S. 299f; Andersen/Woyke, Handwörterbuch Internationale Organisationen, 1995, S. 155ff; Homepage der IAEO.

Höchstes beschlussfassendes Gremium der IAEO ist formal die Generalkonferenz, die im Jahresturnus zusammenkommt und in der jedes Mitgliedsland über eine Stimme verfügt. Ihre primäre Funktion besteht darin die großen Leitlinien der Organisationstätigkeit zu formulieren. Sie bietet ein Forum für Diskussionen und Artikulation, in besonderer Weise für jene Länder, die nicht das Privileg haben im Gouverneursrat zu sitzen. Die Generalkonferenz berät und beschließt letztlich formal das Programm und den Haushalt der IAEO, sie entscheidet über Beitrittsgesuche und ernennt den Generaldirektor. De facto ist das Gremium aber lediglich eine Legitimationsquelle für Entscheidungen die an anderer Stelle, insbesondere im Gouverneursrat, mindestens vorentschieden wurden.²¹ Diese Rolle als quasi Absegnungsinstanz des Gouverneursrats nahm die Generalkonferenz historisch nach und nach ein. In den Anfangsjahren der IAEO war sie hingegen noch bemüht, eine substantziellere und unabhängigere Rolle bei der Gestaltung und Ausrichtung der Organisation zu spielen.²²

Die wirklich ausschlaggebende Institution innerhalb der IAEO ist der so genannte Gouverneursrat. Hier werden alle relevanten Entscheidungen innerhalb der Organisation getroffen beziehungsweise vorentschieden. Der Gouverneursrat setzt sich gegenwärtig aus 35 Mitgliedern zusammen, die mit jeweils einer Stimme vertreten sind.²³ Entscheidendes Kriterium für die Zusammensetzung des Gremiums ist neben der für internationale Organisationen typischen Maßgabe der regionalen Ausgewogenheit, der nukleartechnische Entwicklungsstand eines Landes. Artikel VI der IAEO-Satzung besagt ausdrücklich, dass diejenigen „zehn Mitglieder der Organisation, die in der Technologie der Atomenergie, einschließlich der Erzeugung von Ausgangsmaterial, am weitesten fortgeschritten sind“ von vorne herein im Gouverneursrat vertreten sein müssen. Diese – wenn man es so nennen will – nukleartechnische Elite, wird Jahr für Jahr vom Gouverneursrat selbst neu bestimmt. Die übrigen Mitglieder dieses tonangebenden Gremiums der IAEO werden von der Generalkonferenz schließlich, insbesondere nach der Maßgabe eines regionalen Proporztes, gewählt. Diese Regelung hat dazu geführt, dass eine bestimmte Kerngruppe von Staaten der führenden Institution innerhalb der IAEO seither ohne Unterbrechung angehören.²⁴

Die herausragende Bedeutung des Gouverneursrats ergibt sich aus einer Fülle von Kompetenzen: das Gremium entscheidet de facto über Arbeitsprogramm und Haushalt der Organisation, auch wenn an dieser Stelle die Generalkonferenz noch formell zustimmen muss. Ebenso ist der Fall im Hinblick auf die Wahl des Generaldirektors gelagert. Auch hier fällt die eigentliche Entscheidung im Gouverneursrat. Des Weiteren ist er für die Genehmigung aller bilateralen Abkommen mit den Mitgliedsstaaten zuständig und wacht über deren Umsetzung. Das Gremium befindet auch darüber, ob und in welcher Weise ein Staat gegen seine Verpflichtungen aus den bilateralen Safeguardsvereinbarungen verstoßen hat und kann dies

²¹ Vgl. Bress, Vereinte Nationen und kooperative Nichtverbreitungspolitik, 2002, S. 299.

²² Vgl. Gröning/Rudischhauser, Die Organe der IAEO, 2007, S. 38.

²³ Von ursprünglich vorgesehenen 16 Mitgliedern wuchs die Anzahl immer mehr an.

²⁴ Vgl. hierzu Andersen/Woyke, Handwörterbuch Internationale Organisationen, 1995, S. 156.

theoretisch auch sanktionieren. Der Strafenkatalog reicht dabei immerhin bis zum Instrument der Suspendierung der Mitgliedsrechte eines Landes.

Im Gegensatz zur Generalkonferenz tagt der Gouverneursrat mehrmals im Jahr. Gemäß Satzung ist er sogar befugt zusammenzutreten, „so oft er dies für erforderlich hält“. Das Übergewicht des Gouverneursrats gegenüber anderen IAEA-Organen wird in allen Bereichen überdeutlich.

Die organisatorische Dreiteilung der IAEA wird schließlich vom Sekretariat komplettiert. Das Sekretariat wird geführt vom Generaldirektor, der gleichzeitig der höchste Repräsentant der IAEA ist und der Organisation gleichsam ein Gesicht verleiht. Der Generaldirektor muss alle vier Jahre neu gewählt werden; ihm untersteht ein Apparat von über 2200 Mitarbeitern aus über 90 Ländern, die für die Implementierung der IAEA-Agenda verantwortlich sind. Diese Mitarbeiter befinden sich im Rang internationaler Beamten und sind ausschließlich den Grundsätzen und Zielen der Organisation verpflichtet. Dieses strikte Neutralitätsgebot der IAEA-Beamenschaft ist zentral für die Glaubwürdigkeit und Legitimität der Organisation, nicht zuletzt im Kontext der Inspektionsarbeit im Rahmen der Safeguardsvereinbarungen.²⁵

Die Institution des Generaldirektors als öffentlichkeitswirksame Verkörperung der IAEA verdient gesonderte Beachtung. Dem Generaldirektor obliegt es, von den erwähnten Sonderrechten der IAEA im System der Vereinten Nationen Gebrauch zu machen. Er ist es, der vor der UN-Generalversammlung bei ihrer jährlichen Konferenz für und über die IAEA Bericht erstattet. Zudem besteht für den Generaldirektor auch eine unmittelbare Berichtsmöglichkeit an den UN-Sicherheitsrat. Konflikte über die Frage, wie der Generaldirektor in der Praxis sein Amt auszufüllen habe und grundsätzliche Auseinandersetzungen über die Interpretation der Rolle des Generaldirektors, waren von Beginn an Bestandteil der Debatten innerhalb der IAEA.²⁶ Laut Satzung der IAEA (Artikel VII) unterliegt der Generaldirektor „der Weisungsbefugnis und Kontrolle des Gouverneursrats“ und „erfüllt seine Aufgaben gemäß den vom Gouverneursrat erlassenen Regelungen.“ Ist der Generaldirektor nun in erster Linie „loyales Vollzugsorgan des Gouverneursrates“²⁷ oder versucht er auch eigene Akzente zu setzen und weitestgehend eigenständig zu agieren? Dieses Spannungsverhältnis zweier divergierender Rollendeutungen wurde gleich dem ersten Generaldirektor der IAEA, dem US-Amerikaner Sterling Cole, zum Verhängnis. Vor dem Hintergrund der politischen Großwetterlage des Kalten Krieges musste sich Cole Anwürfen seitens der Sowjetunion erwehren, er diene nicht satzungsgemäß-loyal dem Gouverneursrat, sondern versuche ganz im Gegenteil diesem seine Agenda aufzuzwingen, eine Agenda die im Wesentlichen Interessen der USA reflektiere. Auf Grund dieses Konflikts blieb es bei nur einer Amtszeit für Sterling

²⁵ Vgl. Bress, Vereinte Nationen und kooperative Nichtverbreitungspolitik, 2002, S. 300.

²⁶ Vgl. Fischer, History of the International Atomic Energy Agency, 1997, S. 71ff.

²⁷ Andersen/Woyke, Handwörterbuch Internationale Organisationen, 1995, S. 156.

Cole.²⁸ Seine beiden Nachfolger, die Schweden Sigvard Eklund und Hans Blix standen jeweils für einen sehr langen Zeitraum (20 beziehungsweise 16 Jahre) an der Spitze der IAEO. Diese für internationale Organisationen verhältnismäßig langen Amtsperioden können auch als Indiz gewertet werden, dass ihre Rollenwahrnehmung größtenteils goutiert wurde. Mit dem Ägypter Mohamed El-Baradei wurde im Jahre 1997 dann erstmalig ein Staatsbürger eines Entwicklungslandes Generaldirektor der IAEO. El-Baradei scheint seine Rolle, nicht zuletzt ermutigt durch die Anerkennung in Form des Friedensnobelpreises, zunehmend politisch auszulegen. So dürfte der IAEO-Generaldirektor mittlerweile mehr als nur der „höchste Verwaltungsbeamte“ (IAEO-Satzung) einer internationalen Behörde sein. Vielmehr ist er oberster Verteidiger und Werber für die Prinzipien des Atomwaffensperrvertrags und mithin wichtiger Akteur internationaler Friedens- und Sicherheitspolitik.²⁹

Allein durch die Betrachtung der organisatorischen Struktur und der satzungsmäßigen Prinzipien der IAEO lassen sich noch keine zufriedenstellende Erkenntnisse gewinnen im Hinblick auf die Frage was die Organisation wesentlich kennzeichnet, wie sie tatsächlich funktioniert und was die sie prägenden Konflikte sind. Ein abermaliger Blick auf den Gouverneursrat als wichtigstes IAEO-Organ erscheint in diesem Zusammenhang als hilfreich. Die Entscheidungsfindung im Gouverneursrat war und ist durch eine gewisse „Konsenskultur“ gekennzeichnet, man spricht an dieser Stelle auch oft vom so genannten „Vienna Spirit“.³⁰ Trotz dem gelegentlichen Eindringen höchst kontroverser politischer Themen auf die Tagesordnung des IAEO-Führungsgremiums und konfrontativerer historischer Phasen – Beispiele sind die frühen Ost-West-Auseinandersetzungen der Ära Cole, die Debatten um den Umgang mit dem Apartheidsregime in Südafrika, sowie die heftige Kontroverse nach dem israelischen Luftangriff auf den irakischen Forschungsreaktor Osirak Anfang der 1980er Jahre – stellen konfrontative Kampfabstimmungen im Gouverneursrat historisch eher die Ausnahme dar. Üblich sind vielmehr schriftliche Zusammenfassungen (so genannte „Chair’s conclusions“) der Aussprachen und Debatten durch den Vorsitzenden des Gouverneursrats³¹, die dann, falls nötig nach informell ausgehandelten Modifizierungen, im Plenum nur noch allgemein und ohne Widerspruch zur Kenntnis genommen werden. Das Beispiel des Umgangs mit dem Konflikt um das iranische Atomprogramm hat gleichwohl gezeigt, dass Kampfabstimmungen und allgemein konfrontativere Phasen der IAEO wieder ins Haus stehen könnten.

Konfliktpotenzial bietet im Prinzip schon die Zusammensetzung des Gouverneursrats, die den zehn kerntechnisch „am weitesten fortgeschrittenen“ Mitgliedsstaaten de facto einen permanenten Sitz zubilligt. Diese wiederum verweisen auf ihre Anteile am IAEO-Budget um

²⁸ Vgl. Fischer, *History of the International Atomic Energy Agency*, 1997, S. 73.

²⁹ Vgl. Gröning/Rudischhauser, *Die Organe der IAEO*, 2007, S. 35ff.

³⁰ Vgl. hierzu ebd., S. 32ff und Fischer, a.a.O., S. 425ff.

³¹ Einer der 35 Gouverneure wird immer für ein Jahr nach einem regionalen Schlüssel zum Vorsitzenden des Gremiums gewählt.

ihre privilegierte Stellung zu legitimieren. Allein die USA, Russland, Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Japan kommen für zwei Drittel des regulären Haushalts auf.³² Die institutionelle Dominanz der kerntechnisch entwickelten Staaten innerhalb der IAEA und damit letztendlich von Staaten die in ihrer überwiegenden Mehrheit der nördlichen Hemisphäre zuzuordnen sind, ist konstitutiv für die Konflikte in der Organisation. Die fortgeschrittenen Nuklearstaaten haben historisch betrachtet die Agenda der IAEA beherrscht. Im Hinblick auf das Aufgabenspektrum der Behörde kam und kommt dies in einer Präferenz für die Safeguards-Programme zum Ausdruck. Gleichzeitig liegt das primäre Interesse der nuklearen Entwicklungsländer an der IAEA in der technischen Hilfe für ihre Atomprogramme, also der zweiten zentralen Funktion der Organisation. Ein ständiger, bis zum heutigen Tage virulenter Konflikt um die Ausgewogenheit dieser beiden Organisationsziele ist die Folge. Dabei unterstellen die Entwicklungsländer den technologisch fortgeschrittenen Ländern eine einseitige Bevorzugung von Sicherheitsmaßnahmen zuungunsten der Programme für technische Hilfe. Eine gewisse Ausgeglichenheit bei der Finanzierung von Safeguards und technischer Hilfe ist mithin eine wichtige politische und symbolische Frage für den Konsenserhalt innerhalb der Organisation. Die beschriebene Auseinandersetzung ist Kern einer latenten Nord-Süd-Polarisierung in der IAEA.³³

Insgesamt gilt es festzuhalten, dass die IAEA in ihrer Geschichte einen gewissen Wandel durchgemacht hat: von einem „technischen Sekretariat“³⁴, das, so könnte man es ausdrücken, eher auf Harmonie bedacht war und politische Themen am liebsten außen vor ließ, zu einer Organisation, die zumindest implizit (welt-)politische Konflikte, siehe Nordkorea und Iran, zu bearbeiten hat und folglich auch vermehrt zur Arena politischer Konfrontationen wird.

2.2.3 Bedeutungszuwachs der IAEA durch den Atomwaffensperrvertrag

Die IAEA erfuhr mit der Etablierung des Atomwaffensperrvertrages eine enorme Aufwertung ihrer Daseinsberechtigung. Die Behörde avancierte nun zur Vertrags- und Überwachungsorganisation eines der wichtigsten internationalen Vertragswerke im Bereich globaler Friedens- und Sicherheitspolitik. Die Organisation war fortan offiziell mit der Verifikation der Nichtverbreitungsnorm des Vertrages beauftragt. Der NVV als das zentrale Instrument des Nichtverbreitungsregimes half der IAEA, ihren Nichtverbreitungsauftrag von hieran ernsthaft zu verfolgen. In den Zeiten vor dem Inkrafttreten des NVV besaß die IAEA zwar auch ein Kontroll- und Verifikationsmandat im Bereich der Nukleartechnologie. Dieses galt aber nur im Hinblick auf bilaterale Abkommen, zumeist zwischen den Vereinigten Staaten als Lieferland von Nukleartechnologie und den jeweiligen Empfängerländern. Das Mandat der IAEA lautete, einen Missbrauch der (von den USA) gelieferten Technologie für militärische Zwecke zu

³² Vgl. Andersen/Woyke, Handwörterbuch Internationale Organisationen, 1995, S. 156.

³³ Vgl. Scheinman, Die Rolle der Internationalen Atomenergiebehörde bei der Nichtweitergabe von Kernwaffen, 1988, S. 43ff.

³⁴ Vgl. Gröning/Rudischhauser, Die Organe der IAEA, 2007, S. 32.

verhindern. Militärische Nuklearprogramme der Empfängerstaaten – wenn man so will in Eigenregie und -verantwortung – waren von diesen Abkommen nicht tangiert.³⁵ Kurzum: eine allgemeine Nichtverbreitungsnorm bei Atomwaffen existierte vor 1968 trotz IAEA nicht.

Nichtsdestoweniger gehörte es zu den satzungsmäßigen Hauptaufgaben³⁶ der Organisation zu „gewährleisten, dass besonders spaltbares Material und sonstiges Material, Dienstleistungen, Ausrüstungen, Einrichtungen und Informationen, [...], nicht zur Förderung militärischer Zwecke benutzt werden“ (Artikel III, Abs. A.5). Dies war und ist neben der Aufgabe „die Erforschung, Entwicklung und praktische Anwendung der Atomenergie für friedliche Zwecke in der ganzen Welt zu fördern und zu unterstützen“ (Artikel III, Abs. A.1) der Hauptzweck der IAEA. Im NVV wurden diese beiden Zielsetzungen, zum einen die der Verhinderung der Nuklearproliferation und zum zweiten die der Förderung der zivilen Nutzung der Kerntechnik noch einmal bestärkt. Der IAEA fiel dabei die Rolle der Implementierung zu. Besonders deutlich wird die Aufwertung der IAEA in Artikel III des NVV: alle Nichtkernwaffenstaaten des NVV werden an dieser Stelle dazu verpflichtet ein Verifikationsabkommen mit der IAEA zu schließen, das den *gesamten* zivilen Nuklearsektor des jeweiligen Landes umfasst.

Neben einer Aufwertung der IAEA vollzog sich mit dem Inkrafttreten des NVV gleichzeitig die Fortschreibung der widersprüchlichen Mission der Atombehörde: auf Grund des „janusköpfigen Charakters des Atoms“³⁷ lässt sich lediglich in der Theorie eine klare Grenze zwischen „guter“ ziviler Nutzung und „schlechter“ militärischer Nutzung der Kerntechnik ziehen. Beiden Zwecken liegt letztlich die gleiche Technologie und Infrastruktur zu Grunde. Für die IAEA bedeutet, parallel Nonproliferation und die Förderung (ziviler) Nukleartechnik zu betreiben, die Quadratur des Kreises zu versuchen.

2.3 Die Evolution des IAEA-Safeguardssystems

Die so genannten Safeguards der IAEA, also all die Maßnahmen der Organisation, die dazu dienen den Nonproliferationsaspekt des NVV durchzusetzen, sind nicht nur die Verkörperung einer der Hauptfunktionen der IAEA, sie zielen gleichzeitig auch auf den Bereich der Organisationstätigkeit ab, über den stets die größten Kontroversen ausgetragen wurden und werden. Wie weit dürfen Safeguards gehen, was ist oder soll im Einzelnen Gegenstand solcher Sicherungsmaßnahmen sein und was ist sakrosankt?³⁸ Die Frage der Reichweite von Safeguards berührt letztlich den Kern einer der zentralen Debatten in den internationalen Beziehungen: nämlich der Konflikt um die Gültigkeit und Grenzen nationalstaatlicher Souveränität. Jede Ausweitung und Verschärfung der nuklearen Sicherungsmaßnahmen in Richtung intru-

³⁵ Vgl. Scheinman, Die Rolle der Internationalen Atomenergiebehörde bei der Nichtweitergabe von Kernwaffen, 1988, S. 11.

³⁶ Vgl. zu den Funktionen der IAEA Schriefer, Die Hauptaufgaben der IAEA, 2007, S. 30f.

³⁷ Scheinman, Die Rolle der Internationalen Atomenergiebehörde bei der Nichtweitergabe von Kernwaffen, 1988, S. 4.

³⁸ Vgl. Fischer/Stein, Stand und Perspektiven der Bemühungen um die Verschärfung der IAEA-Safeguards, 1994, S. 287.

siverer Inspektionen löst bei den Vertretern der nationalen Regierungen tendenziell Abwehrreflexe und Bedenken aus. Die Kategorie der „nationalen Souveränität“ wird vielfach noch als „heilige Kuh“ betrachtet und geradezu mystifiziert.

Dabei erfüllt die Verifikation im Rahmen der IAEO-Safeguards eine zentrale Funktion ohne die internationale Vertragswerke, gerade in so sensiblen Bereichen wie dem der Rüstungskontrolle, überhaupt nicht zu Stande kämen und funktionierten.³⁹ Verifikation soll an vorderster Stelle Vertrauen zwischen den Vertragsparteien schaffen. Verifikationsmaßnahmen überprüfen die Vertragstreue von Mitgliedsstaaten eines internationalen Abkommens, sollen entsprechende Vertragsverletzungen aufdecken beziehungsweise schon von vorne herein abschrecken und insgesamt einen Rahmen für internationale Kooperation, Austausch und eben auch Kontrolle bereit stellen, der dann erst die Voraussetzungen für wechselseitiges Vertrauen generiert. Dadurch werden Zukunftsperspektiven für die Akteure berechenbarer und im Idealfall wird das kollektive Gut der internationalen Sicherheit befördert.

Die Safeguards der IAEO, die erklärtermaßen das Ziel der Verhinderung von Nuklearproliferation verfolgen, finden in einem Sektor statt, namentlich dem der Nuklearwirtschaft, der durch das angedeutete Dual-Use-Problem gekennzeichnet ist und somit rein technisch betrachtet höchst anfällig für Proliferationsszenarien ist.⁴⁰ Der NVV vermochte keine Antwort auf diese Problematik zu geben. Im Gegenteil, er ist durch dieses Spannungsverhältnis gewissermaßen sogar charakterisiert. Die Verifikationsinstrumente der IAEO können das Problem nicht an der Wurzel packen, sondern stellen lediglich den Versuch einer nachträglichen Einhegung dar. Der Präventionsgedanke fällt im Konzept der IAEO-Safeguards eher bescheiden aus, was eben auch durch das Grundmandat des NVV bedingt ist. „Safeguards kommen tendenziell zu spät“⁴¹, weil sie bereits begangene Verstöße lediglich im nach hinein aufdecken können.

Die Safeguards der IAEO sind folglich nicht nur mit der Skepsis der Staaten gegenüber derartigen Eingriffen in die eigene Souveränität konfrontiert, auch technisch-wissenschaftliche Aspekte und die grundlegende Ambivalenz des nuklearen Nichtverbreitungsregimes erschweren die nachhaltige Erfüllung des erteilten Mandats.

2.3.1 Die frühen Entwürfe und das Safeguardsmodell unter dem NVV

Die Safeguards der IAEO haben im Laufe ihrer Geschichte gleichsam eine Evolution durchlebt. Im Großen und Ganzen kann man die Evolution der IAEO-Safeguards in drei Phasen unterteilen.⁴²

³⁹ Vgl. allgemein zur Funktion von Verifikationsmaßnahmen Häckel, Entstehung und Entwicklung internationaler Kontrollregime in vergleichender Perspektive, 2003, S. 123ff; Gmelin, Systeme der Technologiekontrolle und Verifikation im Vergleich, 2003, S. 181ff; Meier, Neue Verifikationskonzepte, 2003, S. 213ff.

⁴⁰ Vgl. hierzu Liebert, Proliferationsresistenz, 2005, S. 228ff.

⁴¹ Ebd., S. 229.

⁴² Vgl. zu den Entwicklungsphasen der IAEO-Safeguards Fischer, History of the International Atomic Energy Agency, 1997, S. 243ff; Ders., Nuclear Safeguards, 2007, S. 7ff; Sandtner, Die Entwicklung des IAEO-Safeguardssystems, 2007, S. 58ff; Fischer/Szasz, Safeguarding the Atom, 1985, 23ff.

In der Frühphase der IAEO stießen Versuche zur Etablierung eines Safeguardssystems auf starke Widerstände, vor allem Indien, unterstützt durch die Sowjetunion, glänzte in diesem Kontext mit Renitenz. Schließlich wurde im Juni 1961 nach über 18-monatiger Debatte ein komplexes Safeguards-Konzept, das als IAEO-Dokument INFCIRC/26⁴³ in die Geschichte einging, vom IAEO-Gouverneursrat angenommen. Dieses Modell war gekennzeichnet durch wenig intrusive Kontrollen und durch hohe Restriktionen für die Inspektoren, insgesamt eher ein zahloser Tiger. Die IAEO fungierte in dieser Zeit vor allem als Kontrollorganisation für bilaterale Nuklearabkommen der USA.

Im Februar 1963 erging ein einstimmiger Beschluss des Gouverneursrats zur Erweiterung von INFCIRC/26. IAEO-Safeguards sollten fortan Anwendung auf Reaktoren jedweder Größe finden. Die nun einsetzende positive Dynamik führt Mitte der 1960er Jahre zum Safeguardsmodell INFCIRC/66, nachdem auch die Sowjetunion im Zuge der weltpolitischen Entspannung nach der Kuba-Krise und auch aus Sorge vor dem Atomprogramm der Bundesrepublik ihre Unterstützung für verbesserte Safeguards zum Ausdruck brachte. Die erweiterte Version dieses Modells fand schließlich als INFCIRC/66/Rev. 2 seinen Platz in der IAEO-Geschichte. Diese Konzeption sah bereits Berichte der Staaten an die IAEO im Hinblick auf ihre Importe und Exporte von Nuklearmaterial vor. Die Erfahrungen, die die IAEO mit diesem Safeguardsmodell machte, waren eine gute Vorbereitung für die späteren Aufgaben unter dem Atomwaffensperrvertrag. Safeguards nach INFCIRC/66 werden bis heute noch in den Ländern angewandt, die nicht Mitglieder des NVV sind.

Einen großen evolutionären Sprung machte das Safeguardssystem der IAEO im Zuge des Inkrafttretens des Atomwaffensperrvertrags im Jahre 1970. Mit dem so genannten Safeguards-Modellabkommen INFCIRC/153 beginnt gewissermaßen die zweite große Phase des IAEO-Verifikationsregimes. Kurz nach Inkrafttreten des NVV wird vom Gouverneursrat der IAEO ein Expertengremium für Safeguards-Fragen eingesetzt, das die durch die Bestimmungen des NVV notwendig gewordenen Anpassungen im bis dahin gültigen Safeguardskonzept vornehmen sollte respektive entsprechende Vorschläge unterbreiten sollte. Dieses Gremium, das so genannte „Safeguards Committee“, beendete im März 1971 seine Arbeit. Seine Empfehlungen wurden schließlich als INFCIRC/153 angenommen. Im Unterschied zum Safeguardsmodell INFCIRC/66, das vor der Etablierung des NVV verbreitet war, umfassten die Sicherungsmaßnahmen der IAEO nun den gesamten Nuklearkomplex eines Landes. Das Safeguardskonzept INFCIRC/153, das auch als „klassisches Safeguards-system“ bezeichnet wird, ging mit der Etablierung so genannter „Full Scope Safeguards“ einher. Grundlage für diese umfassenden Safeguards nach INFCIRC/153 war Artikel III des NVV, der alle Vertragsparteien verpflichtete sich Kontrollen durch die IAEO „nach Maßgabe ihrer Satzung und ihres Sicherungssystems“ zu unterwerfen. Im gleichen Absatz dieses Arti-

⁴³ INFCIRC steht für „Information Circular“ und bezeichnet genau genommen die Rundbriefe der IAEO an seine Mitglieder. Alle Safeguardsmodelle und -abkommen tragen diese Bezeichnung.

kels wird festgelegt, dass IAEO-Safeguards „bei allen friedlichen nuklearen Tätigkeiten, die im Hoheitsgebiet dieses Staates“ stattfinden, Anwendung finden. Vor diesem Hintergrund spricht man von „umfassenden Safeguards“, waren IAEO-Kontrollen nach INFCIRC/66 letztlich nur für importierte Nuklearanlagen und –material vorgesehen.

Diese Prinzipien einer Anwendung von Kontrollmaßnahmen auf sämtliches Kernmaterial im Gebiet eines Staates wurden dann auch ausdrücklich im Safeguards-Modellabkommen INFCIRC/153 niedergelegt, das schließlich in der Folge als Blaupause für alle bilateralen Safeguardsabkommen zwischen den NVV-Mitgliedsstaaten und der IAEO diente. Des Weiteren verpflichtet INFCIRC/153 die Staaten ein nationales Erfassungs- und Kontrollsystem für sein Nuklearmaterial einzurichten. Die Befunde dieses Systems sollen dann von der IAEO verifiziert werden. Das klassische Safeguardssystem unterscheidet zwischen Ad-hoc-Inspektionen, Routineinspektionen und Sonderinspektionen, wobei insbesondere die so genannten Sonderinspektionen auf dem Papier sehr weitreichende Rechte für die IAEO-Inspektoren vorsehen. Sie ermöglichen das Einfordern zusätzlicher Informationen jenseits der übermittelten Berichte und sehen auch Inspektionen an nicht offiziell deklarierten Orten vor. In der Praxis spielten sie gleichwohl kaum eine Rolle. Im Zusammenhang der klandestinen Nuklearaktivitäten des Irak und Nordkoreas Anfang der 1990er Jahre erlebte die Debatte um dieses Instrument gleichwohl eine Renaissance. Das Instrument der Sonderinspektionen war jedenfalls Ausgangspunkt für die Reformdebatte und den Prozess zur Verbesserung der Safeguards im letzten Jahrzehnt.

2.3.2 Kritik an den klassischen Safeguards und das IAEO-Zusatzprotokoll

Vor allem die Aufdeckung des militärischen Parallelprogramms des Irak im Zuge der Waffeninspektionen nach dem 2. Golfkrieg warf ein Schlaglicht auf die Defizite des klassischen Safeguardsmodells und entfachte eine Debatte über die Wirksamkeit und notwendige Verschärfungen der Safeguards. Die Kritik an INFCIRC/153 zielte im Wesentlichen auf folgende Unzulänglichkeiten des klassischen Safeguardskonzepts ab⁴⁴: Wesentlicher Gedanke dieses Verifikationsmodells war und ist es, einerseits ein hohes Maß an Effektivität zu gewährleisten, gleichzeitig aber die Kosten niedrig zu halten und nur wenige externe Eingriffe in den Betriebsablauf von nuklearen Anlagen zuzulassen. Darauf drängten bei der Etablierung des NVV nicht zuletzt Deutschland und Japan, die Wettbewerbsverzerrungen im Vergleich etwa mit den USA befürchteten, das als offizieller Kernwaffenstaat nach dem NVV seine Nuklearanlagen keinen Safeguards zu unterwerfen hatte. Die Kontrolle des Spaltstoffflusses steht dabei im Mittelpunkt dieser Konzeption. „An bestimmten strategischen Punkten“ nuklearer Anlagen, wie es im NVV heißt, soll diese Kontrolle ausgeübt werden. Herausragendes In-

⁴⁴ Vgl. zu den allgemein konstatierten Defiziten des klassischen Safeguardsmodells Fischer/Stein, Stand und Perspektiven der Bemühungen um die Verschärfung der IAEA-Safeguards, 1994, S.287ff; Liebert/Kalinowski, Safeguards und Verifikation der Nichtverbreitung von Kernwaffen, 1994, S. 24ff; Fischer, Nuclear Non-Proliferation and Safeguards, 2000, S. 11ff; Schriefer, Die Eckpfeiler des Safeguardssystems, 2007, S. 78ff.

strumentarium dieses Ansatzes ist die so genannte Kernmaterialbilanzierung. Anhand dieser Methodik der nuklearen Buchhaltung soll die Abzweigung „signifikanter Mengen“, also die Entwendung von Spaltmaterial für militärische Zwecke, entdeckt werden. Dem so genannten „Abzweigungsszenario“ gilt mithin in der klassischen Safeguardsversion die Hauptsorge.

IAEO-Safeguards nach INFCIRC/153 betreffen auch lediglich die von den Staaten als solche deklarierte Nuklearanlagen. Zudem gelten Anlagen nur dann als Nuklearanlagen, welche Safeguards unterliegen, wenn diesen Anlagen bereits Spaltstoffe zugeführt wurden. In diesem Zusammenhang ist auch oft vom „Deklarationsproblem“ die Rede, das sich beim klassischen Safeguardsmodell einstellt: auf die theoretische Möglichkeit, dass Staaten gleichsam nicht-deklarierte (militärische) Parallelprogramme unterhalten, war dieses System nicht eingestellt. Staaten, die bereit waren, sich dem Nonproliferationsgebot des NVV zu unterwerfen und Souveränitätsbeschränkungen in Form von IAEO-Kontrollmaßnahmen zu akzeptieren, wurde gewissermaßen ein politischer Vertrauensvorschuss gewährt.

Die Konzentration auf das rein quantitative Kriterium der Spaltstoffflusskontrolle bedingt ein weiteres Problem der klassischen Safeguards: hauptsächlich betroffen von Sicherheitsmaßnahmen sind nach diesem Ansatz Staaten mit großen Brennstoffkreisläufen. Das bedeutet in der Praxis, dass die Kontrolle der Nuklearanlagen von Staaten wie Deutschland, Japan und Kanada einen sehr großen Teil der Safeguardsressourcen beansprucht. Auf Länder mit kleinen Brennstoffkreisläufen, die gleichzeitig aber in nichtverbreitungspolitischer Hinsicht als eher unzuverlässig eingestuft werden können, entfallen hingegen nur im geringen Maße Kontrollen. Dieser Aspekt der „richtigen“ Allokation von Safeguardskapazitäten eignet sich hervorragend zum Politikum und birgt bis zum heutigen Tag Konfliktpotenzial für die IAEO. Im gleichen Maße, wie die eine Seite mit einer gewissen Berechtigung auf der Gleichbehandlung der Staaten insistiert und eine „unpolitische“, „objektive“ Verteilung der Safeguards verlangt, verweisen die nukleartechnologisch fortgeschrittenen Länder des Nordens darauf, ebenfalls zu Recht, dass bestimmte Staaten anfälliger für nuklearen Missbrauch sind. Zentrale Herausforderung bei der praktischen Anwendung von Safeguards ist immer, einen akzeptierten Mittelweg zu finden zwischen dem Gebot der völkerrechtlichen Gleichbehandlung und der Berücksichtigung unterschiedlicher Proliferationsrisiken bei Staaten. Vor diesem Hintergrund müssen Kriterien definiert werden, die dies auch gewährleisten.

Die IAEO stand Anfang der 1990er Jahre nach den Enthüllungen im Kontext des irakischen Atomprogramms vor wichtigen Weichenstellungen im Hinblick auf die Zukunft ihrer Safeguards. Besonders Engagement im Rahmen dieses Prozesses legte ihr damaliger Generaldirektor Hans Blix an den Tag. In den Jahren 1991/92 benannte Blix drei Maßnahmen, die er für essentiell hielt, um die IAEO in die Lage zu versetzen, in Zukunft geheime Nuklearprogramme aufdecken zu können.⁴⁵ Zum einen ging es um das Recht der IAEO, besagte Son-

⁴⁵ Vgl. hierzu Fischer, History of the International Atomic Energy Agency, 1997, S. 294f.

derinspektionen zu aktivieren und zu einem scharfen und praktikablen Instrument im Kampf gegen die Nuklearproliferation zu machen. Des Weiteren und logisch mit dem ersten Punkt korrelierend setze Blix die Frage nach einer verbesserten Informationszufuhr auf die Agenda. Nur so könnten die Sonderinspektionen auch ihre ganze Wirksamkeit und potenzielle Stärke entfalten. Dabei spielte nicht zuletzt der äußerst heikle Punkt eine Rolle, inwiefern die IAEO im Kontext ihrer Verifikationsarbeit auch auf Informationen von nationalen Geheimdiensten zurückgreifen sollte. Und schließlich ging es um die Kooperation von IAEO und UN-Sicherheitsrat im Sinne einer Rückenstärkung für die Atombehörde. Gleichsam Kristallisationspunkt dieser Debatte war eine so genannte Präsidentenerklärung⁴⁶ im UN-Sicherheitsrat vom 31. Januar 1992, in der die Weitergabe von Massenvernichtungswaffen zu einer Gefahr für den internationalen Frieden und Sicherheit erklärt wurde und die internationale Staatengemeinschaft zum Handeln aufgefordert wurde für den Fall, dass die IAEO entsprechende Verstöße melden sollte.

Als erstes greifbares Ergebnis dieser von Blix forcierten Debatte stand das so genannte „Programme to Strengthen the Effectiveness and Improve the Efficiency of Safeguards“ oder kurz „Programm 93+2“.⁴⁷ Diese Bezeichnung rührte daher, dass das Programm 1993 vorgelegt wurde⁴⁸ und innerhalb zweier Jahre verabschiedet werden sollte. Das Programm zielte nicht zuletzt auf das so genannte „Deklarationsproblem“ der Safeguards. Der ehrgeizige Ansatz lautete nun sicherzustellen, dass es keine nicht-deklarierten Nuklearaktivitäten in einem Staat gibt, nicht nur die von einem Staat offiziell gemachten Angaben zu verifizieren. Das „Programm 93+2“ bestand letztendlich aus zwei Teilen: der erste Teil wurde auch noch (im zeitlich vorgesehenen Rahmen) 1995 vom Gouverneursrat verabschiedet. Dieses Paket beinhaltete insbesondere Safeguardsmaßnahmen im Bereich der deklarierten Anlagen, allen voran Umweltproben. Der zweite Teil stellte verstärkt auf Verifikationsmaßnahmen ab, die einer neuen rechtlichen Basis bedurften, da INFCIRC/153 hierfür nicht mehr ausreichte. Der Gouverneursrat setzte zu diesem Zweck 1996 ein Expertengremium (Committee 24) ein, das schließlich das so genannte IAEO-Zusatzprotokoll zum Atomwaffensperrvertrag erarbeitete, welches auch die Bezeichnung INFCIRC/540 trägt und im Juni 1997 vom Gouverneursrat angenommen wurde. Dieses Abkommen stellt nominell eine bemerkenswerte Stärkung der IAEO-Safeguards dar.⁴⁹ INFCIRC/540 hebt insbesondere auf die Möglichkeit der Aufdeckung geheimer Nuklearaktivitäten ab, also letztlich auf das Szenario eines nicht-deklarierten militärisch motivierten Parallelprogramms. Vor diesem Hintergrund soll den IAEO-Inspektoren „zusätzlicher Zugang“ garantiert werden, eben auch zu nicht-deklarierten Anlagen und Orten.

⁴⁶ Hat nicht die Bedeutung einer völkerrechtlich bindenden Resolution.

⁴⁷ Vgl. zu „Programm 93+2“ etwa Fischer, Nuclear Non-Proliferation and Safeguards, 2000, S. 16f.

⁴⁸ Das Programm basiert auf Empfehlungen des für Safeguardsfragen zuständigen Beratungsgremiums der IAEO (Standing Advisory Group on Safeguards Implementation, SAGSI).

⁴⁹ Vgl. zu Struktur und Inhalt des Abkommens Loosch, From „Programme 93+2“ to Model Protocol INFCIRC/540, 2000, S. 44ff; Sandtner, The Structure and Content of Model Protocol INFCIRC/540, 2000, S. 69ff.

Gleichzeitig werden die Staaten verpflichtet umfassend Bericht zu erstatten und frühzeitig über ihre Vorhaben im nuklearen Bereich zu informieren, auch über all ihre mit dem Nuklearprogramm „in Beziehung stehende“ Aktivitäten und Anlagen. Anknüpfungspunkt ist dabei nicht mehr wie bei INFCIRC/153 das Vorhandensein von Kernmaterial, sondern eben alle mit dem Brennstoffkreislauf eines Landes korrelierten Aktivitäten und Anlagen. Zudem drängten die Nichtkernwaffenstaaten erfolgreich darauf, den Gedanken der „Universalität“⁵⁰ in das Abkommen aufzunehmen. Hiervon versprach man sich, die Legitimität von Safeguards insgesamt zu erhöhen.

Problematisch bleibt gleichwohl bis heute, dass der Ratifizierungsprozess des Zusatzprotokolls nicht entscheidend vorangekommen ist. Bis zum Jahr 2007 haben gerade einmal 70 von rund 140 Staaten das Abkommen ratifiziert. Eine zusätzliche Herausforderung stellen die Bemühungen dar, das klassische Safeguardssystem und das Zusatzprotokoll sukzessive zum so genannten „Integrated Safeguards System“ (IIS) zu verbinden, die bis in die Gegenwart andauern.⁵¹ Nichtsdestotrotz ist das Zusatzprotokoll eine große Chance für die IAEO, die Wirksamkeit und Glaubwürdigkeit ihrer Verifikationsarbeit (neu) unter Beweis zu stellen.

2.4 Weitere Faktoren des nuklearen Nichtverbreitungsregimes

2.4.1 Das System der nuklearen Exportkontrollen

Nukleare Exportkontrollen markieren neben dem oben besprochenen System der IAEO-Safeguards den zweiten bedeutenden Pfeiler einer institutionalisierten Nonproliferationspolitik. Die Grundlage für eine international koordinierte Politik der Exportkontrollen bildet einmal mehr der Atomwaffensperrvertrag. Artikel III verpflichtet alle Vertragsparteien nukleare Ausrüstung und Materialien „einem Nichtkernwaffenstaat für friedliche Zwecke nur dann zur Verfügung zu stellen, wenn das Ausgangs- oder besonders spaltbare Material den nach diesem Artikel erforderlichen Sicherungsmaßnahmen unterliegt.“

Auf dieser Basis etablierte sich in der Folge ein mehrschichtiges Regime von nuklearen Exportrestriktionen.⁵² Den ersten Versuch, gemeinsame Richtlinien für die einzelnen nationalen Exportpolitiken zu definieren, markierte der so genannte Zangger-Ausschuss (benannt nach dem Vorsitzenden und IAEO-Gouverneur der Schweiz Claude Zangger), der bereits im Jahr 1971 seine Arbeit aufnahm und dessen Auftrag unmittelbar die Implementierung von Artikel III NVV war. Der Zangger-Ausschuss erarbeitete bis 1974 eine Liste (so genannte Trigger-List) mit Materialien und Ausrüstungsgegenständen, die seine Mitglieder nur exportieren dür-

⁵⁰ Hiermit ist gemeint, dass auch die Kernwaffenstaaten die Bestimmungen des Abkommens annehmen und umsetzen sollen. Dies fand zumindest in der Präambel Erwähnung.

⁵¹ Vgl. Sandtner, Die Entwicklung des IAEO-Safeguardssystems, 2007, S. 67.

⁵² Vgl. zu Geschichte, Phasen und Trends des nuklearen Exportkontrollregimes Goldblat, Arms Control, 2002, S. 116ff; Müller, Die Reform des Systems nuklearer Exportkontrollen, 1994, S. 315ff; Müller/Schörning, Rüstungsdynamik und Rüstungskontrolle, 2006, S. 182f; Preisinger, Deutschland und die nukleare Nichtverbreitung, 1993, S. 38ff und S. 58ff; Fischer/Szasz, Safeguarding the Atom, 1985, S. 101ff.

fen, wenn die Empfänger IAEO-Safeguards anwenden. Diese Liste wird laufend überarbeitet. Der Zangger-Ausschuss, der im Jahr 2005 35 Mitgliedsstaaten umfasste, trat jedoch recht bald in den Hintergrund internationaler Exportkontrollpolitik. Die Nuclear Suppliers Group (NSG), die erstmals 1977 als so genannter „Londoner Club der nuklearen Lieferländer“ in Erscheinung trat, konnte ihm als maßgebliche Institution des nuklearen Exportkontrollregimes den Rang ablaufen. Die NSG verfolgte einen anderen Ansatz: sie sah sich nicht in direkter Verbindung mit dem NVV. Dieser Umstand ermöglichte auch die Einbindung des wichtigen Exporteurs Frankreich, das zum damaligen Zeitpunkt kein Mitglied des NVV war und sich mithin auch nicht am Zangger-Ausschuss beteiligte. Die USA als treibende Kraft hinter der NSG warben allgemein für eine Exportkontrollpolitik, die über die Vorgaben des NVV hinausging, da diese als zu wenig restriktiv betrachtet wurden. Die Richtlinien der NSG umfassten von Anfang an mehr Güter als die Trigger-List des Zangger-Ausschusses und empfahlen insbesondere im Bereich so genannter sensitiver Technologien wie Anreicherung und Wiederaufbereitung eine restriktive Politik. Nichtsdestotrotz wies die Politik der NSG in der Praxis einige Defizite auf. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit dem irakischen Atomprogramm und der Rolle, die Nuklearexporte aus dem Westen dabei spielten, wurden die Richtlinien der Organisation 1991/92 umfassend im Hinblick auf die konstatierten Schwachstellen reformiert. Die Neuerungen bezogen sich vor allem auf den Bereich so genannter „nuklearbezogener Mehrzweckgüter“ (Dual-Use-Problematik), die nun verstärkt in die einschlägigen Listen genehmigungspflichtiger Exporte Einzug fanden. Des Weiteren bekannte man sich in einer Stellungnahme ausdrücklich zum Prinzip der „Full Scope Safeguards“ als Lieferbedingung, auch wenn im Hinblick auf die erwähnten Mehrzweckgüter den Staaten noch ein Ermessensspielraum eingeräumt wurde. Inwieweit in einem Empfängerland von Nukleargütern diese umfassenden IAEO-Sicherungsmaßnahmen Praxis sein müssen, war nämlich innerhalb der NSG stets umstritten. Auf der grundsätzlichen Ebene sprach man sich dafür aus, dem Ziel der Nichtverbreitung von Kernwaffen Vorrang einzuräumen vor dem Ziel der Förderung zivil-nuklearer internationaler Kooperation. Mit dieser Prioritätenfestlegung wurde gleichzeitig ein kritischer Punkt hinsichtlich der Interessenlage der meisten Exporteure beleuchtet. Die Interessenlage der Lieferstaaten ist nämlich zumindest als widersprüchlich zu charakterisieren.⁵³ Einerseits sind gerade die hochindustrialisierten Staaten des Nordens die größten Verfechter von Nonproliferation, gleichzeitig schadet eine zu restriktive Exportpolitik ihren kommerziellen Interessen.

Trotz dieser Verschärfungen der Exportrichtlinien Anfang der 1990er Jahre ist eine in der Praxis auch wirksame Exportkontrollpolitik mit einigen grundsätzlichen Problemen behaftet.⁵⁴ Zum einen ist nicht gesagt, dass die exportierenden Staaten ihre Verpflichtungen auch tatsächlich ernst nehmen. Zum anderen besteht immer die Möglichkeit, dass einzelne Unter-

⁵³ Vgl. Müller, Regimeanalyse und Sicherheitspolitik, 1989, S. 281.

⁵⁴ Vgl. hierzu Müller, Rechtsinstrumente zur Nichtverbreitung, 1999, S. 36f.

nehmen die nationale Exportkontrollgesetzgebung schlicht umgehen. Und schließlich können sich proliferationsentschlossene Länder immer auch anderweitig versorgen, also bei Exporteuren, die keiner Initiative wie der NSG angehören.

Nukleare Exportkontrollen markieren neben dem System der IAEO-Safeguards nicht nur den zweiten bedeutenden Pfeiler der Bemühungen, die weitere Ausbreitung von Nuklearwaffen zu verhindern, sie reflektieren auch den zweiten großen Konfliktpunkt in der Gemeinschaft des Nichtverbreitungsregimes. Die Lieferstaaten der NSG sahen und sehen sich immer wieder – zumindest von einem Teil der Entwicklungsländer – mit dem Vorwurf konfrontiert, unter dem Deckmantel der nuklearen Nonproliferation ein „Lieferkartell“ der nukleartechnologisch fortgeschrittenen Staaten zu bilden, um die Staaten des Südens technologisch klein zu halten und die eigene Monopolstellung zu wahren, wie plausibel diese These auch immer sein mag.⁵⁵

Dass sich internationale Exportkontrollpolitik auch immer im Feld politischer Opportunitäten bewegt und mithin höchst selektiv sein kann, zeigen die jüngsten Entwicklungen im Kontext der amerikanisch-indischen Nuklearannäherung.⁵⁶

2.4.2 Nonproliferationspolitik der USA

Die Nonproliferationspolitik der USA wird im Kontext dieser Arbeit für das Gelingen oder Nicht-Gelingen des Nichtverbreitungsregimes insgesamt als prägender und eigenständiger Faktor gewertet und demzufolge gesondert angeführt. Die Gründung der IAEO ging auf eine Initiative des damaligen US-Präsidenten zurück. Auch in der Folgezeit waren es die Vereinigten Staaten, zu Zeiten des Ost-West-Konflikts noch in Verbund mit der Sowjetunion, die die globale Nichtverbreitungspolitik maßgeblich formulierten und vorantrieben. Als Belege hierfür können nicht zuletzt die Etablierung des Atomwaffensperrvertrages selbst oder auch oben diskutierte Initiativen in der internationalen Exportkontrollpolitik dienen. Dieser Absatz wird sich insbesondere den Trends und Diskursen in der US-Nichtverbreitungspolitik der letzten 10-15 Jahre widmen. Die Agenda, die von den USA in diesem Zusammenhang verfolgt wurde und wird, ist als zumindest ambivalent zu bezeichnen hinsichtlich der Auswirkungen auf die Stabilität und Legitimität des nuklearen Nichtverbreitungsregimes.

Als zentrales Stichwort im Kontext einer sukzessiven Akzentverschiebung amerikanischer Nonproliferationspolitik ist der Terminus der so genannten „Counterproliferation“, deutsch „Gegenproliferation“, zu nennen. Die Stoßrichtung dieser US-Initiative lässt sich dabei wie folgt charakterisieren: „Gegenproliferation ist keine Rüstungskontrolldiplomatie zur Durchsetzung des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrags (NPT). Noch ist es eine andere Variante der internationalen Sicherheitspolitik ohne Gewalt. Sie bedeutet im Gegenteil ein bewaffnetes

⁵⁵ Vgl. Müller/Schörnig, Rüstungsdynamik und Rüstungskontrolle, 2006, S. 182.

⁵⁶ Vgl. zum angestrebten Nuklearabkommen zwischen den USA und Indien Meier/Neuneck, Der Atomdeal zwischen Indien und den Vereinigten Staaten, 2006.

Eingreifen zur Unterdrückung der Weiterverbreitung von Kernwaffen, spaltbaren Materials und nuklearer Technologie. [...] Gegenproliferation ist das Gegenteil ‚weicher Sicherheit‘. Es geht um ‚harte Sicherheit‘ mit kriegsartigen Operationen. Das schließt auch die Verletzung nationaler Souveränität und territorialer Integrität von Ländern ein.“⁵⁷ Die Ursprünge dieses sicherheitspolitischen Paradigmas liegen in der Zeit der ersten Clinton-Administration.⁵⁸ Im Gefolge einer Rede Bill Clintons vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Herbst 1993, startete das amerikanische Verteidigungsministerium seine „Defense Counterproliferation Initiative“. Als wesentliche Begründung für diese Initiative diente der Hinweis auf die gestiegene Wahrscheinlichkeit von Konfliktszenarien, in denen es amerikanische Interventionsstreitkräfte mit Gegnern zu tun bekommen, möglicherweise auch nicht-staatlichen, terroristischen Akteuren, die über Massenvernichtungswaffen samt Trägersystemen verfügen und auch bereit sind, diese zum Einsatz zu bringen. Die Debatte um Counterproliferation war mithin recht eng verknüpft mit der Debatte hinsichtlich der Bedrohung durch den international agierenden Terrorismus (auch „Counterterrorismus“ genannt). Das Konzept der Counterproliferation umfasst sowohl defensive Elemente, hier sind an erster Stelle US-amerikanische Ambitionen zum Aufbau eines Systems der Raketenabwehr zu nennen, als auch offensive. Im Kontext der Counterproliferation-Initiative liegen auch die Anfänge der Überlegungen die eigenen Nuklearwaffen als Mittel der Bekämpfung von Proliferation in Betracht zu ziehen. Vor diesem Hintergrund reiften auch Ideen zur Entwicklung neuer Nuklearwaffentypen heran, speziell konzipiert als Instrument zur Zerstörung von Produktionsstätten für Massenvernichtungswaffen. Die Nuklearstrategie der USA wurde und wird seither immer auch im Zusammenhang mit dem Gedanken der Counterproliferation formuliert. Allgemein musste in den USA das Proliferationsszenario als Legitimierungsquelle für kontinuierliche und neue Rüstungsanstrengungen erhalten.

Den entscheidenden Impetus erhielt die während der Clinton-Administration eingeleitete Neuorientierung der US-Nichtverbreitungspolitik in Richtung einer nicht-diplomatischen, unilateraleren Herangehensweise dann im Rahmen der Präsidentschaft von George W. Bush. Dies fand explizit Ausdruck in den einschlägigen sicherheitspolitischen und nuklearstrategischen Leitkonzepten.⁵⁹ Was unter Clinton gleichsam noch vorsichtig vorformuliert und andiskutiert wurde, wuchs nun zu einem geschlossenen und kohärenten sicherheitspolitischen Konzept heran, das umfassender und im Ton wesentlich aggressiver war als noch in der Clinton-Ära. Prominentester Ausdruck dieser Denkschule ist die im September 2002 vorgelegte und 2006 in ihren wesentlichen Aussagen bestätigte „National Security Strategy“

⁵⁷ Rühl, Atomwaffen militärisch verhindern, 2005, S. 108.

⁵⁸ Vgl. zu den Anfängen der Counterproliferation-Initiative Neuneck/Mutz, Vorbeugende Rüstungskontrolle, 2000, S. 199ff; Neuneck/Wallner, Nonproliferation und Counterproliferation, 1995, S. 145ff; Müller/Scharper, US-Nuklearpolitik nach dem Kalten Krieg, 2003, S. 22ff.

⁵⁹ Vgl. zur Nichtverbreitungspolitik der Administration von Bush jr. beispielsweise Schaper, Die Aufwertung von Kernwaffen durch die Bush-Administration, 2003; Müller, Nukleare Krisen und transatlantischer Dissens, 2003, S. 15ff; Müller/Sohnius, Intervention und Kernwaffen, 2006, S. 13ff.

(NSS). Hier wurde die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, vor allem das Erlangen von Verfügungsgewalt über derartige Waffen durch so genannte „Schurkenstaaten“ (rogue states) oder nicht-staatliche, terroristische Akteure als zentrale Bedrohung der USA und ihrer Interessen definiert. Gegen diese Bedrohung ist unter Umständen auch „präventives“⁶⁰ militärisches Vorgehen geboten, was sogar den Einsatz von Kernwaffen implizieren kann.

Expliziter kommen diese nichtverbreitungspolitischen Richtlinien in den einschlägigen Regierungsdokumenten zur US-Nuklearstrategie zum Ausdruck: Da wäre an erster Stelle die „Nuclear Posture Review“ zu nennen und die so genannte „National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction“, beide Papiere wurden im Jahr 2002 vorgelegt. Gemeinsam ist den beiden Strategiedokumenten, dass das Konzept der Counterproliferation einen prominenten Platz einnimmt. So wird explizit nicht ausgeschlossen, dass im Rahmen dieser Nichtverbreitungsstrategie dem eigenen Kernwaffenarsenal eine offensiv-militärische Bedeutung zukommt. Konkret bedeutet dies, dass sich die USA selbst das Recht zubilligen ihre eigenen Kernwaffen präventiv zum Einsatz zu bringen, um Staaten, die als Bedrohung eingestuft werden und sich (vermutet) im Besitz von Massenvernichtungswaffen befinden, zu entwaffnen respektive Anstrengungen dieser Staaten, sich derartige Waffen zuzulegen, im Keim zu ersticken. In diesem Zusammenhang wird auch die Entwicklung neuer Kernwaffentypen ausdrücklich empfohlen. Bei diesen in der öffentlichen Debatte oft als „mini nukes“ bezeichneten Kernwaffen, handelt es sich um nukleare Sprengköpfe, die die Fähigkeit besitzen (sollen), tief in die Erde einzudringen, dabei dicke Betonwände zu durchbrechen und erst dann zu explodieren und nebenbei die Umgebung nur in einem geringen Maße in Mitleidenschaft zu ziehen. Von ihren Befürwortern werden „mini nukes“ schließlich als weitestgehend nebenwirkungsfreie Wundermittel zur aktiven Proliferationsbekämpfung gepriesen, etwa im Hinblick auf das oft herangezogene Szenario von gut geschützten, unterirdischen Produktionsanlagen von Massenvernichtungswaffen.

Eine weitere nichtverbreitungspolitische Initiative, für die die Administration von Bush jr. verantwortlich zeichnet, ist die so genannte „Proliferation Security Initiative“ (PSI).⁶¹ Im Mai 2003 vom US-Präsidenten persönlich verkündet, formuliert sie das Vorhaben, den klandestinen Transport proliferationsrelevanter Fracht in Flugzeugen und vor allen Dingen auf Schiffen aufzubringen. Die PSI kann als logische Weiterentwicklung und Konkretisierung der Bestrebungen im Rahmen des Counterproliferation-Konzepts betrachtet werden. Ihr gehören im Kern 15 Länder an. In erster Linie sind dies Staaten der westlichen Gemeinschaft, aber auch Russland und etwa Singapur als sehr bedeutendes Handelszentrum. Darüber hinaus kooperieren über 60 weitere Staaten auf einer Ad-hoc-Grundlage. Diese Zahlen lassen die PSI repräsentativer erscheinen als klassische Institutionen der Proliferationskontrolle wie den Zangger-Ausschuss und die NSG.

⁶⁰ „Prävention“ ist hier als militärisches Vorgehen gegen eine lediglich mittelbare, vermutete Gefahr definiert.

⁶¹ Vgl. zur PSI Müller/Schörnig, Rüstungsdynamik und Rüstungskontrolle, 2006, S. 194.

Nichtsdestotrotz reiht sich die PSI nahtlos in die während der Bush-Administration forcierte – wenn auch nicht ursprünglich erdachte – Konzeption der, falls nötig auch gewaltsamen, Counterproliferation ein, die einem robusteren Begriff von nuklearer Nichtverbreitungspolitik folgt. Inwieweit dieses Verständnis von Nonproliferation das globale Nichtverbreitungsregime stärkt oder ganz im Gegenteil eher seine Legitimität unterhöhlt, bleibt freilich die spannende Frage. In jedem Fall handelt es sich hierbei um Maßnahmen, die eher dem Denkmuster der „Koalition der Willigen“ entsprechen und folglich um eine Politik, die sich jenseits des gültigen und allgemein anerkannten Nichtverbreitungsregimes bewegt.

2.5 Das nukleare Nichtverbreitungsregime: ein Zwischenfazit

Das nukleare Nichtverbreitungsregime war und ist trotz seiner Schwachstellen, Probleme und vorhandener Konflikte aus der globalen Architektur multilateraler sicherheitspolitischer Institutionen nicht mehr weg zu denken. Das Regime, insbesondere die Nichtverbreitungsnorm des Atomwaffensperrvertrags, hat entscheidend dazu beigetragen, dass sich Proliferationsszenarien, die noch in den 1960er Jahren kursierten, nicht bewahrheiten sollten. Dennoch ist es mindestens drei Staaten, namentlich Israel, Indien und Pakistan, gelungen, sich dem NVV zu entziehen und sich in den Besitz von Atomwaffen zu bringen. Andererseits ist der Vertrag bis zum heutigen Tag dem großen Ziel der Universalität äußerst nahe gekommen: bis auf die eben genannten Staaten und Nordkorea, dessen Rücktritt vom Atomwaffensperrvertrag aus dem Jahr 2003 gleichwohl im Hinblick auf seine völkerrechtliche Gültigkeit umstritten ist, sind mittlerweile alle Länder Mitglieder des NVV. Anfang der 1990er Jahre mit Beendigung des Ost-West-Konflikts, herrschte bezüglich der Zukunft von nuklearer Nonproliferation ohnehin Aufbruchstimmung. Südafrika verzichtete in dieser Zeit freiwillig auf seine Atomwaffen und trat dem NVV als Nichtkernwaffenstaat bei. Die Nachfolgestaaten der Sowjetunion, namentlich Weißrussland, die Ukraine und Kasachstan, verzichteten ebenfalls auf die auf ihrem Territorium gelagerten Nuklearwaffen und traten als Nichtkernwaffenstaaten dem NVV bei. Die offiziellen Atommächte Frankreich und China schlossen sich ebenfalls dem Vertragswerk an. Mit der unbefristeten Verlängerung des Vertrags auf der Überprüfungs-konferenz 1995 wurden die optimistischen nuklearen Zukunftserwartungen zusätzlich beflügelt und bestätigt.

Auf der anderen Seite entblößte der Fall der nordkoreanischen Kündigung des Atomwaffensperrvertrags Anfang 2003 unverkennbar die Schwachstellen des Regimes. Artikel X des NVV sieht ausdrücklich eine Ausstiegsklausel vor: hierin wird jedem Mitglied des NVV die Möglichkeit des Rückzugs, bei dreimonatiger Kündigungsfrist, aus dem Vertrag zugebilligt, falls „durch außergewöhnliche, mit dem Inhalt dieses Vertrags zusammenhängende Ereignisse eine Gefährdung der höchsten Interessen ihres Landes eingetreten ist.“ Diese relativ hindernisarme Ausstiegsoption bietet entsprechend proliferationsentschlossenen Staaten

theoretisch die Möglichkeit unter dem Deckmantel der „friedlichen Nutzung der Kernenergie“ mit Verweis auf Artikel IV NVV die technologischen Voraussetzungen für den Kernwaffenbau zu erwerben, um anschließend nach Kündigung der NVV-Mitgliedschaft gleichsam legal Atombomben zu bauen. Auf dieses theoretisch denkbare Szenario und die mangelnden Vorkehrungen dagegen wurde vielfach hingewiesen.⁶² Das Problem der lediglich unzureichend geregelten und überhaupt gegebenen Sanktionsfähigkeit im Rahmen des nuklearen Nichtverbreitungsregimes fängt bereits im Kontext des IAEO-Safeguardssystem an.⁶³ Die IAEO selbst kann zwar feststellen, dass ein Land gegen die Verpflichtungen aus seinem Safeguardsabkommen verstoßen hat (so genannte „non-compliance“), aber als schärfste Sanktionswaffe steht ihr lediglich die Suspendierung der Mitgliedsrechte des betreffenden Staates zur Verfügung. Ansonsten besteht die Möglichkeit, Verstöße eines Staates dem UN-Sicherheitsrat zu melden. Einen Sanktionskatalog, wie bei Safeguards-Verstößen oder gar offenem Bruch des Atomwaffensperrvertrags zu verfahren ist, gibt es aber nicht. Alle Erfahrungen zeigen, dass der Sicherheitsrat hier nach politischer Opportunität handelt. Gleichwohl wurde mit der oben bereits zitierten Resolution aus dem Jahr 1992, die Proliferation von ABC-Waffen zur Gefahr für Frieden und internationale Sicherheit erklärt, eine Handhabe geschaffen, die dem UN-Sicherheitsrat in Fällen von non-compliance grundsätzlich eine aktivere Rolle zugesteht und auch Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII der UN-Charta vorsieht.⁶⁴

Die Erfahrungen, die man allen voran mit dem irakischen Atomprogramm machen musste, befeuerten nicht nur die Debatte um verbesserte Sanktionsmöglichkeiten, sondern lösten auch einen Reformprozess bei den Safeguards aus, der 1997 mit der Verabschiedung des IAEO-Zusatzprotokolls zum Atomwaffensperrvertrag vorläufig abgeschlossen wurde. Diese verbesserten Safeguards, die sich am Ideal der „any place, any time“-Inspektionen orientieren, werfen gleichzeitig jedoch eine andere Dauerfrage und Kontroverse im Kontext der Debatten um die IAEO-Verifikationsmaßnahmen auf. Das Ideal stark frequentierter Inspektionen mit umfassenden Zugangsrechten und hoher Mobilität für die Inspektoren zieht eben auch die Frage nach der Kostenintensität nach sich. Der Ruf nach besseren Verifikationsmaßnahmen bewegt sich mithin im Spannungsfeld der Prinzipien Wirksamkeit und Finanzierbarkeit.⁶⁵

War also nach dem Kalten Krieg im Großen und Ganzen nuklearer Zukunftsoptimismus vorherrschend und wurden im Laufe der 1990er Jahre gerade im Rahmen der IAEO wichtige Reformen vorangetrieben, so scheinen in jüngster Zeit wieder verstärkt nukleare Krisentendenzen virulent zu werden. Die nuklearen Sorgenkinder Nordkorea, das im Herbst 2006 einen nuklearen Sprengsatz zündete und allen voran der Iran mit seinem umstrittenen Atom-

⁶² Vgl. hierzu beispielsweise, Krause, *Wie ernst ist die Krise?*, 2006, S. 13.

⁶³ Vgl. zum Thema Safeguards und Sanktionen Fischer/Szasz, *Safeguarding the Atom*, 1985, S. 135ff.

⁶⁴ Dies legt die Formel „Gefahr für Frieden und internationale Sicherheit“ nahe.

⁶⁵ Vgl. Liebert/Kalinowski, *Safeguards und Verifikation der Nichtverbreitung von Kernwaffen*, 1994, S. 25.

respektive Anreicherungsprogramm sind hierfür beredte Beispiele. Die Attraktivität von Kernwaffen scheint gegenwärtig eher zu- als abzunehmen. Die Politik der aktuellen Bush-Administration ist in diesem Zusammenhang wohl nicht ganz unbedeutend. Die USA legten spätestens unter Bush jr. einen nichtverbreitungspolitischen Kurs ein, der mit klassischen Institutionen und Prinzipien der Nonproliferation kaum kompatibel erscheint. Der ideologische und sicherheitsstrategische Mix aus zu bekämpfenden „Schurkenstaaten“, im äußersten Fall mittels „regime change“ unter Androhung von (nuklearen) Militärschlägen und die damit einhergehende „Konventionalisierung“⁶⁶ von Kernwaffen, dürfte bei gewissen Staaten erst recht Proliferationsanreize schaffen. „Auch frühere US-Administrationen schlossen den Gebrauch von Kernwaffen nicht aus, um auf Angriffe mit Massenvernichtungswaffen zu antworten. Aber im Zusammenhang mit dem NVV haben sich die USA verpflichtet, keinen Nichtkernwaffenstaat nuklear anzugreifen, außer er sei mit einem feindlichen Kernwaffenstaat verbündet. Die Abkehr von dieser Verpflichtung unterhöhlt den NVV und lädt andere ein, sich ebenfalls nuklear zu bewaffnen.“⁶⁷ Dies gilt umso mehr, wenn Staaten explizit als Angriffsziele genannt werden, wie bei Irak, Nordkorea und Iran der Fall. Die Überlegung, sich vor diesem Hintergrund sicherheitspolitisch rückzuversichern, scheint mithin nicht abwegig. Völkerrechtlich verbindliche (negative) Sicherheitsgarantien durch die Kernwaffenstaaten gehörten von jeher zu den Kernanliegen der Nichtkernwaffenstaaten, insbesondere derjenigen aus der blockfreien Bewegung. Drohungen mit nuklearen Präventivschlägen sprechen diesem Anliegen offensichtlich Hohn und führen zu den genannten Proliferationsanreizen.⁶⁸ Die IAEO operiert so gesehen in einem vermehrt von Misstrauen und Dissens geprägten nichtverbreitungspolitischen Umfeld. Ihre Funktion Vertrauen zu schaffen und Konflikte einer diplomatischen Lösung zuzuführen, war und ist mehr denn je gefragt, insbesondere im Kontext der Konflikte um die Atomprogramme des Irak, Nordkoreas und des Iran. Gleichzeitig dürfte aber das beschriebene komplizierte und konfliktgeladene politische Umfeld wie ein Schatten über den IAEO-Bemühungen liegen.

⁶⁶ Vgl. Müller/Sohnius, *Intervention und Kernwaffen*, 2006.

⁶⁷ Schaper, *Die Aufwertung von Kernwaffen durch die Bush-Administration*, 2003, S. 144.

⁶⁸ Vgl. zu den nichtverbreitungspolitischen Implikationen der US-Nukleardoktrin auch Müller/Sohnius, *Intervention und Kernwaffen*, S. 25ff.

3. Die IAEA im Praxistest: die Atomprogramme im Irak, Nordkorea und Iran

Der IAEA kommt in Fragen globaler Sicherheitspolitik die äußerst verantwortungsvolle Aufgabe zu, mittels ihres Safeguardssystems Staaten vom Erwerb von Atomwaffen abzuschrecken beziehungsweise entsprechende Aktivitäten aufzuspüren und damit letztendlich der Verbreitung von Kernwaffen vorzubeugen. Die Antriebskräfte, die Staaten potenziell zum Erwerb von Kernwaffen bewegen, scheinen gleichwohl, sogar mit zunehmender Tendenz, bis in die Gegenwart wirkungsmächtig zu sein.⁶⁹ An erster Stelle ist sicherlich immer noch das Motiv „Sicherheit“ zu nennen: Staaten streben den Besitz von Atomwaffen an, weil sie sich durch diese „ultimative“ Waffe unangreifbar machen wollen in einem internationalen System, das weitestgehend immer noch durch anarchische Strukturen charakterisiert ist. Ein weiteres Motiv stellt mehr auf innenpolitische Aspekte in Staaten ab. So könnte der Erwerb von Kernwaffen im Interesse bestimmter Teile der nationalen Eliten liegen, die vornehmlich in der Nuklearbürokratie und beim Militär vorfindbar sind. Auch kann die öffentliche Meinung in einem Land die Politik in diese Richtung drängen. Und schließlich werden Nuklearwaffen nicht zuletzt als äußerst status- und prestigeförderlich betrachtet, insbesondere bei Staaten die ansonsten lediglich eine randständige Rolle in den internationalen Beziehungen spielen. Trotz plausibler Erklärungsansätze, warum es für Staaten attraktiv sein kann, sich in den Besitz von Kernwaffen zu bringen, ist die Zahl der faktischen Atomwaffenstaaten relativ gering geblieben.⁷⁰ Das hat zum einen damit zu tun haben, dass die tatsächliche militärische Nutzbarkeit und mithin der reale militärische Nutzen von Kernwaffen eher gering ist. Die fünf offiziellen Atomwaffenstaaten waren seit dem Zweiten Weltkrieg in einige kriegerische Auseinandersetzungen verwickelt und mussten trotz ihres Kernwaffenstatus auch Niederlagen einstecken. Es dürfte der Weltöffentlichkeit eben kaum zu vermitteln sein, im Kontext asymmetrischer Konflikte, wie im Falle Frankreichs und der USA in Vietnam oder im Falle der Sowjetunion in Afghanistan, Nuklearwaffen zum Einsatz zu bringen. Weiterhin sind möglichen nuklearen Ambitionen von politischen Eliten oft auch gesellschaftliche Grenzen gesetzt. Die öffentliche Meinung dürfte Proliferationsbestrebungen kaum goutieren. Im Gegenteil, eine derartige Politik stünde vor einem großen Legitimationsproblem, zumindest kann dies für demokratische Gesellschaften in der Regel gelten. Michael Brzoska macht vor diesem Hintergrund sogar eine „internationale kulturelle Norm der Atomwaffenfreiheit“⁷¹ aus, die schlechterdings als zivilgesellschaftliches Hemmnis gegen nukleare Proliferation fungiert. Für Staaten mit autoritärer oder sogar totalitärer Herrschaftsform gilt eben erwähntes freilich in sehr viel geringerem Maße oder gleich überhaupt nicht. Es vermag folglich nicht zu verwundern, dass es Staaten wie der Irak, Nordkorea und der Iran waren und sind, die als potenzielle Proliferateure verdächtigt wurden und werden. Die viel beachteten und vor allem

⁶⁹ Vgl. zu den denkbaren Motiven des Erwerbs von Kernwaffen Sagan, *Why do States build Nuclear Weapons?*, 1996.

⁷⁰ Vgl. hierzu Brzoska, *Warum gibt es so wenige Atomwaffenstaaten?* 1991.

⁷¹ Ebd., S. 52.

äußerst umstrittenen nuklearen Aktivitäten im Irak, in Nordkorea und im Iran katapultierten schließlich die IAEA und ihre Verifikationstätigkeit in den Fokus von Konflikten mit weltpolitischer Bedeutung. Alle drei Staaten wurden und werden verdächtigt, im iranischen Fall bis zum heutigen Tag, unter dem Deckmantel der zivilen Kernenergienutzung ein militärisches Nuklearprogramm zu betreiben. Im irakischen Fall wurden im Zuge der IAEA-Inspektionen nach der irakischen Niederlage im zweiten Golfkrieg 1991 Elemente eines geheimen militärischen Parallelprogramms aufgedeckt, Nordkorea outete sich und seine nuklearen Ambitionen gleichsam selbst, allerspätestens im Oktober 2006 mit der Bekanntgabe eines unterirdischen Atomtests.

Welche Rolle die IAEA und ihre Verifikations- und Inspektionsarbeit im Kontext dieser drei nationalen Atomprogramme und der damit korrelierenden Konflikte spielte und zum Teil immer noch spielt, soll nun im Folgenden untersucht werden. Dabei interessiert insbesondere die Frage nach den Möglichkeiten ihres Wirkens im Hinblick auf eine NVV-konforme Lösung der Konflikte, aber überdies die Frage nach den Restriktionen ihres Handlungsspielraums. Zudem soll analysiert werden, inwieweit die Safeguardsarbeit der IAEA und das Agieren der Organisation insgesamt in den Strudel übergeordneter politischer Auseinandersetzungen gerät und die Organisation mithin Gefahr läuft, von allen Seiten lediglich instrumentalisiert zu werden für die jeweiligen partikularen politischen Interessen in den Konflikten.

3.1 Der Fall Irak

3.1.1 Die Geschichte des irakischen Atomprogramms bis zur Aufdeckung des militärischen Parallelprogramms 1991

Die Anfänge der nuklearen Aktivitäten im Irak reichen bis in die 1950er Jahre zurück.⁷² In der Mitte dieser Dekade kam es vor dem Hintergrund des „Atoms for Peace“-Programms mit Unterstützung der Vereinigten Staaten zur Gründung der irakischen Atomenergiebehörde. Die Ausbildung der ersten Generation irakischer Atomwissenschaftler hat der Irak im Wesentlichen auch der wohlwollenden Hilfe der USA zu verdanken. Nach dem Sturz des Königs durch das Militär 1958 und der damit einhergehenden Abschaffung der Monarchie, orientierte sich die Republik Irak gleichwohl stärker in Richtung Sowjetunion. Folgerichtig wurde der erste Nuklearreaktor 1962 mit sowjetischer Hilfe gebaut.

Als einer der ersten Staaten überhaupt unterzeichnet der Irak bereits im Juli 1968 den Atomwaffensperrvertrag, im Oktober 1969 folgt die Ratifizierung des Vertrags. Damit verpflichtet sich das Land völkerrechtlich verbindlich, auf Kernwaffen zu verzichten. Im Februar 1972 schließt der Irak gemäß seiner Verpflichtungen aus Artikel III NVV schließlich ein Safeguard-

⁷² Vgl. zur Chronologie des irakischen Nuklearprogramms die historische Übersicht auf der Homepage der Nuclear Threat Initiative (www.nti.org). Bei der Nuclear Threat Initiative handelt es sich um eine 2001 gegründete US-amerikanische Nichtregierungsorganisation, die es sich zur Aufgabe gemacht hat, über die Gefahren und allgemeinen Entwicklungen im Bereich der nuklearen Rüstung zu informieren.

sabkommen mit der IAEA ab. Der Irak unterwirft sich mit diesem Schritt ordnungsgemäß und geradezu vorbildlich dem im Rahmen des nuklearen Nichtverbreitungsregimes vorgesehenen Systems der Verifikation. Darf man den Einlassungen von Khidhir Hamza, einem ab den 1970er Jahren beim Aufbau des irakischen Atomprogramms beteiligten Wissenschaftler, der nach dem Golfkrieg Anfang der 1990er Jahre in die USA emigrierte und in der Folge als so eine Art Top-Kronzeuge der USA gegen Saddam Husseins Ambitionen in der Frage der Massenvernichtungswaffen diente, Glauben schenken, so wurde das Fundament des militärischen Geheimprogramms bereits Anfang der 1970er gelegt, also just in der Zeit, als der Irak sich nach außen hin als Unterstützer des Atomwaffensperrvertrags präsentierte. Laut Hamza ging der Irak dabei sehr planvoll und gezielt vor: die Errichtung eines umfassenden, ordnungsgemäß unter IAEA-Safeguards stehenden zivilen Nuklearprogramms hatte primär die Funktion Know-how-Beschafferin für das eigentlich interessierende klandestine militärische Parallelprogramm zu sein. Vor diesem Hintergrund war der Irak auch stets bemüht im Rahmen der IAEA mitzuarbeiten und zu kooperieren, um die hierbei gewonnen Erkenntnisse im Hinblick auf seine geheimen Absichten entsprechend zu nutzen.⁷³ Kurzum: der Irak nutzte die nukleare Zweideutigkeit des NNV und des IAEA-Mandats völlig ungeniert und systematisch aus.

Einen erheblichen Rückschlag erfuhren die nuklearen Ambitionen des Irak als Konsequenz eines massiven israelischen Luftangriffs – 14 Kampffjets waren involviert – auf den Forschungsreaktor Osirak, Bestandteil des Nuklearzentrums Tuwaitha 30 Kilometer südlich von Bagdad, im Juni 1981. Die Israelis rechtfertigen ihren Angriff als präventive Maßnahme der Selbstverteidigung gegen unterstellte nuklearwaffenrelevante Aktivitäten des Irak. In der Folge kommt es innerhalb der IAEA und insbesondere des Gouverneursrats zu heftigen Kontroversen, im Wesentlichen zwischen westlichen Staaten und den arabisch-islamischen Staaten, die die Organisation sehr belasten und regelrecht vor eine Zerreißprobe stellen, wie weiter oben bereits cursorisch ausgeführt.

Nach der nahezu vollständigen Zerstörung des Osirak-Reaktors und der vorerst abhanden gekommenen Option Plutonium abzutrennen, reiften bei den für das Atomprogramm zuständigen Wissenschaftlern Überlegungen heran, den Weg zur Bombe nun verstärkt über den sogenannten Uran-Pfad zu beschreiten.⁷⁴ Nichtsdestotrotz gelang es dem Irak in den 1980er Jahren in etwa zwei Gramm Plutonium abzutrennen.⁷⁵ Ernsthaftige Forschungen und Anstrengungen im Bereich der (Uran)Anreicherungstechnologie werden erst ab Ende der 1980er Jahre unternommen.⁷⁶ Vor dem Hintergrund der eigenen Invasion Kuwaits und der internationalen Drohkulisse, die sich vermittelt über Resolutionen des UN-Sicherheitsrats gegen den Irak aufbaut, ergeht ab Mitte August 1990 von der irakischen Führungsrunde der Befehl, die

⁷³ Vgl. Hamza, *Saddam's Bombmaker*, 2000, S. 64ff.

⁷⁴ Vgl. ebd., S. 130ff.

⁷⁵ Vgl. Albright/Hibbs, *News the Front Page Missed*, 1991.

⁷⁶ Vgl. Albright/Hamza, *Iraq's Reconstitution of its Nuclear Weapons Program*, 1998, S.10.

nuklearen Anstrengungen noch einmal zu forcieren. Dies wird der internationalen Öffentlichkeit 1995 durch den übergelaufenen Hussein Kamal, Schwiegersohn Saddam Husseins und langjähriger Hauptverantwortlicher für die gesamte irakische Waffenproduktion, offenbart. Ziel dieser Initiative war es, bis Anfang 1991 genug hoch angereichertes Uran (Highly Enriched Uranium, HEU) für mindestens eine Atombombe zu gewinnen⁷⁷, um vermutlich auf diese Weise die strategische Lage des Irak im sich abzeichnenden (militärischen) Konflikt mit der Staatengemeinschaft und allen voran mit der US-geführten Koalition entscheidend zu verbessern. Die irakische Führung zeigte jedenfalls wenig Bereitschaft den Resolutionen des UN-Sicherheitsrats, insbesondere der Forderung nach sofortigem Rückzug aus dem besetzten Kuwait, Folge zu leisten. Schließlich spitzte sich der Konflikt so stark zu, dass die von den USA gebildete und geführte Staatenkoalition im Januar 1991 ihre UN-mandatierte Militäraktion zur Beendigung der irakischen Okkupation Kuwaits startete. Man kann davon ausgehen, dass die massiven Luftschläge gegen den Irak auch dem Nuklearkomplex des Landes erheblichen Schaden zufügten und die Bemühungen in diesem Bereich nicht unerheblich zurückwarfen. Die IAEA-Inspektoren kamen nach dem Krieg zu dem Schluss, dass der Irak auch ohne die im Zuge der Luftschläge erfahrenen Rückschläge noch mindestens bis Ende des Jahres 1991 gebraucht hätte, um erst einmal überhaupt einen nuklearen Sprengsatz zu bauen. Der Weg bis zu einem nuklearen Sprengkopf, der kompatibel mit irakischen Trägerraketen gewesen wäre, wäre nach diesen Einschätzungen schließlich noch um einiges länger ausgefallen.⁷⁸

Die Frage, wie nah der Irak Anfang der 1990er Jahre tatsächlich dem Bau einer Bombe kam, kann ohnehin als umstritten gelten und war mithin voller politischer Implikationen. Einige Experten vertraten die These, dass die unmittelbare Gefahr durch ein irakisches Nuklearpotenzial vor allem von US-Regierungsseite übertrieben dargestellt wurde, um vor der eigenen Öffentlichkeit einen Waffengang leichter rechtfertigen zu können.⁷⁹ So ging die US-Administration Ende 1990 lediglich von wenigen Monaten aus, die noch vergehen würden, bis der Irak waffenfähiges Uran produzieren könne. Die Glaubwürdigkeit derartiger Szenarien wurde von diesen Autoren entschieden angezweifelt. Sie gingen hingegen von einem Zeitfenster von mindestens fünf bis zehn Jahren aus, die es für den Irak noch in Anspruch nehmen würde, Uran auf diesem Niveau anzureichern und sahen die nuklearen Bemühungen des Irak noch in einem recht frühen Stadium, das mit zahlreichen technischen Problemen behaftet war. Andere Autoren machten schließlich im Kontext dieser Debatte um Iraks Kernwaffenpotenzial und der konkreten Diskussion, wie nah oder weit das Land von einsatzfähigen Atomwaffen entfernt sei, auf die grundsätzlichen Aspekte und Schwierigkeiten des

⁷⁷ Vgl. ebd., S. 11.

⁷⁸ Vgl. ebd.

⁷⁹ Vgl. hierzu Albright/Hibbs, *Were They Even Close?*, 1991; Albright/Hibbs, *Hyping the Iraqi Bomb*, 1991.

Kernwaffenbaus aufmerksam.⁸⁰ Die Antwort auf die Frage, wie real und insbesondere wie zeitlich unmittelbar das Szenario einer einsatzfähigen irakischen Bombe sei, hänge im Wesentlichen von drei Punkten ab: zum einen von der Frage des Zugangs und der Fähigkeiten zur Herstellung kritischer Mengen waffenfähigen Spaltmaterials. Zweitens von der Einschätzung der Frage, ob und inwieweit das Land in der Lage ist, mit auftretenden technischen Schwierigkeiten während des Waffenbauprozesses umzugehen und sie letztlich zu bewältigen und schließlich die Verfügbarkeit notwendiger Trägersysteme.

Einig war man sich gleichwohl, dass im Irak erhebliche militärisch-nukleare Ambitionen bestanden und das Fundament für ein derartiges Vorhaben im Rahmen eines umfangreichen Atomprogramms zum Zeitpunkt des Zweiten Golfkriegs bereits vorhanden war. Die ganzen Ausmaße dieses Programms und die Erkenntnisse über geheime, nicht-deklarierte nukleare Aktivitäten, kamen freilich erst im Zuge von Nach-Kriegs-Inspektionen ab Frühjahr 1991 ans Tageslicht.⁸¹ In diesem Zusammenhang wurde auch deutlich, wie weitreichend die internationale Unterstützung für das irakische Nuklearprogramm wirklich war und wie breit gestreut die irakischen Beschaffungsaktivitäten ausfielen.⁸² Die Liste der Lieferstaaten reichte von den USA über zahlreiche europäische Staaten, nicht zuletzt die Bundesrepublik spielte in diesem Zusammenhang eine große Rolle, bis zur Sowjetunion. Eine besonders hervorragende Rolle spielte außerdem die Nuklearkooperation mit Frankreich. Die Aufdeckung aller Nuklearprogramme im Irak warf mithin nicht nur ein Schlaglicht auf die Unzulänglichkeiten der IAEA und ihrer Verifikationsarbeit, sondern löste auch eine Debatte um Exportkontrollen aus und legte die ambivalente Interessenlage der nuklearen Lieferstaaten offen.

Wie weit auch immer die Nuklearpläne des Irak fortgeschritten gewesen sein mögen, eins kann ohne Zweifel festgehalten werden: der Zweite Golfkrieg, der Mitte Januar der Jahres 1991 begann und Ende Februar des selben Jahres mit einem Waffenstillstand, der einer irakischen Kapitulation gleichkam, endete, bedeutete für das irakische Nuklearprogramm eine gewaltige Zäsur. In der Folge standen die irakischen Bestrebungen in Sachen Massenvernichtungswaffen beziehungsweise deren Bekämpfung und rigorose Eindämmung im Fokus der internationalen Politik und Öffentlichkeit.

3.1.2 Das internationale Verifikationsregime im Irak gemäß Resolution 687 des UN-Sicherheitsrates

Nach dem Zweiten Golfkrieg, der die militärischen und politischen Pläne des Irak für die Region entschieden durchkreuzte und in einem erzwungenen Rückzug aus Kuwait gipfelte, kam es für das Regime Saddam Husseins noch schlimmer: das Land wurde von der internationalen Gemeinschaft gezwungen, sich einem rigorosen, historisch einmaligen Rüstungskontroll-

⁸⁰ Vgl. hierzu Kalinowski/Liebert/Neuneck, Ist der Irak nuklearwaffenfähig?, 1990.

⁸¹ Vgl. Müller, Die Wächter von Wien, 1993, S. 22.

⁸² Vgl. hierzu Klare, How We Armed the Middle East, 1990; Österreichische Militärische Zeitschrift, Irak: Auf dem Wege zu Atomwaffen, 1991; Albright/Hibbs, Iraq's Shop-Till-You-Drop Nuclear Program, 1992.

regime zu unterwerfen. Gleichzeitig lösten die ersten Inspektionsergebnisse über nicht-deklarierte Nuklearaktivitäten, die gleichsam über Jahre und Jahrzehnte im Irak hinter dem Rücken der IAEO statt finden konnten und gemeinhin als Elemente eines klandestinen Kernwaffenprogramms identifiziert wurden, in der wissenschaftlichen Gemeinde der Rüstungskontrolle eine nachhaltige Debatte aus über die Wirksamkeit bestehender Verifikationsregime und über „Macht und Ohnmacht der Internationalen Atomenergieorganisation“.⁸³ Der Irak konnte offensichtlich trotz seiner frühen Mitgliedschaft im Atomwaffensperrvertrag und einem zeitnah nach Inkrafttreten des NVV abgeschlossenen Safeguardsabkommen mit der IAEO, mehr oder weniger ungestört Aktivitäten im nuklearen Bereich nachgehen, die Züge eines Parallelprogramms in sich trugen. An diesem Punkt wurde die Unwirksamkeit und Schwäche des bestehenden Safeguardsystem nach INFCIRC/153 festgemacht und das Versagen der IAEO insgesamt. Die durchaus überraschenden und zum Teil vielleicht auch für manche schockierenden Ergebnisse, zumindest was den Umfang der geheim gehaltenen Aktivitäten angeht, der Anfangsinspektionen im Irak lieferten I den perfekten Legitimationsrahmen für Anstrengungen in Richtung einer Revision der IAEO-Safeguardsbestimmungen. Das Beispiel Irak stellte die allgemeinen Lehren bereit, dass Verifikationsmaßnahmen des NVV in Zukunft intrusiver zu sein haben, das bedeutete in erster Linie eine erhebliche Erweiterung der Zugangsrechte und Informationsmöglichkeiten für die Inspektoren, um potenzielle nicht-deklarierte und möglicherweise verbotene Aktivitäten aufdecken zu können.

Dieser Debatte um eine notwendige Verbesserung der Safeguards ging die Etablierung eines umfassenden und innovativen Inspektionsregimes im Irak voraus, das unmittelbar nach Ende des Krieges, gleichsam als Teil der Strafmaßnahmen gegen das Land, vom UN-Sicherheitsrat aus der Taufe gehoben wurde, um schließlich die viel diskutierten Ergebnisse über den wahren Umfang und Intention des irakischen Atomprogramms ans Tageslicht zu fördern. Die Basis für das weitreichende Inspektionsregime⁸⁴ bildete die Sicherheitsratsresolution 687⁸⁵ vom 3. April 1991, die auch als „Waffenstillstandsresolution“ bekannt ist. Konkretisierungen des Kontrollregimes für den Irak erfolgten in Form weiterer Entschlüsse des Sicherheitsrates, insbesondere die Resolutionen 707 und 715⁸⁶ vom 15. August 1991 beziehungsweise 11. Oktober 1991. In den beiden zuletzt genannten, konkretisierenden Resolutionen wurde schließlich das Konzept einer unbefristeten „Langzeitüberwachung“ entworfen. In der Basis-Resolution 687 ist die Gründung einer UN-Sonderkommission vorgesehen, die

⁸³ Vgl. hierzu Müller, Die Wächter von Wien, 1993; Scheinman, Lessons From Post-War Iraq for the International Full-Scope Safeguards Regime, 1993; Albright/Hibbs, Iraq's Quest for the Nuclear Grail: What Can We Learn?, 1992; Fischer, Consequences of the Iraq Case for Non-Proliferation Policy, 1991.

⁸⁴ Vgl. zur Darstellung und Analyse des umfangreichen Kontrollregimes der Vereinten Nationen und IAEO im Irak Krause, Neuartiges internationales Regime mit Präzedenzwirkung?, 1992; Ders., Strukturwandel der Nichtverbreitungspolitik, 1998, S. 184ff; Butler/Frick, Langzeitverifikation im Irak, 1994; Fischer, History of the International Atomic Energy Agency, 1997, S. 275ff.

⁸⁵ Folgende Zitate aus der Resolution beziehen sich auf eine deutsche Übersetzung, abgedruckt in: Vereinte Nationen, 2/1991.

⁸⁶ Ebenfalls in: Vereinte Nationen, 6/1991.

später den Namen UNSCOM (United Nations Special Commission) erhalten sollte, die in enger Kooperation und Abstimmung mit der IAEA die dauerhafte Entwaffnung des Irak im Bereich der Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägersysteme durchführen und gewährleisten sollte. Die Besonderheit bei dieser Sonderkommission war, dass sie direkt beim UN-Sicherheitsrat angesiedelt war, was ihre herausragende Autorität unterstreichen sollte und gleichzeitig betonen, wie ernst es dem wichtigsten UN-Gremium mit der Entwaffnung des Irak ist. Der Kommission gehörten 21 Mitglieder an, ihr erster Vorsitzender war der Schwede Rolf Ekeus.

In der sehr umfangreichen Sicherheitsratsresolution 687, die insgesamt neun Kapitel umfasst und 34 einzelne Punkte, wird der Irak dazu verpflichtet „die unter internationaler Aufsicht erfolgende Vernichtung, Beseitigung oder Unschädlichmachung“ all seiner biologischen und chemischen Waffen, sowie seiner Raketen mit mehr als 150 Kilometer Reichweite „bedingungslos zu akzeptieren“ beziehungsweise den Erwerb von Kernwaffen und die Herstellung kernwaffenfähigen Materials ebenso bedingungslos zu unterlassen. Diese Regelungen galten darüber hinaus zusätzlich für „alle damit zusammenhängenden Subsysteme und Komponenten und alle Forschungs-, Entwicklungs-, Unterstützungs-, und Produktionseinrichtungen“, was das Entwaffnungs- und Verifikationsregime besonders weitreichend und einzigartig machte, vor allem „wegen der völkerrechtlich völlig neuen Perspektive der Tätigkeit – zum ersten Mal in der Geschichte der Vereinten Nationen hatten eine Sonderorganisation und ein VN Organ das Recht, in einem souveränen Staat wesentliche Industrieanlagen zu zerstören.“⁸⁷ Des Weiteren wurden in Resolution 687 die Sanktionsbestimmungen gegen den Irak, die in den Entschlüssen des Sicherheitsrats aus dem Sommer 1990, als unmittelbare Reaktion des Gremiums auf die irakische Invasion in Kuwait, enthalten waren, bekräftigt. Hierbei handelte es sich im Wesentlichen um ein umfassendes Waffenembargo, aber auch einen allgemeinen Handelsboykott. Die Aufhebung dieser für den Irak sehr schmerzhaften, weil einschneidenden ökonomischen Sanktionen, wurde verknüpft mit der Frage irakischen Wohlverhaltens beim von UNSCOM und IAEA vorangetriebenen Abrüstungsprozess. Die Beurteilung dieser Frage oblag wiederum dem Sicherheitsrat: damit war klar, dass ohne das explizite Einverständnis oder zumindest die Duldung eines entsprechenden Aufhebungsbeschlusses durch alle Vetomächte im UN-Sicherheitsrat, die Wirtschaftssanktionen gegen das Land prinzipiell bis in alle Ewigkeit perpetuiert werden können.

Die Umsetzung der ehrgeizigen Resolutionsziele fiel nun der UNSCOM und der IAEA zu. Die IAEA beziehungsweise ihr Generaldirektor Hans Blix etablierte zu diesem Zweck, nach Beauftragung durch den UN-Sicherheitsrat, ein so genanntes „Action Team“, das vom ehemaligen stellvertretenden Generaldirektor der Organisation Maurizio Zifferero geleitet wurde. Bei all diesen Prozessen und Entscheidungen spielten der Gouverneursrat und die General-

⁸⁷ Meyer, Die Geschichte der Internationalen Atomenergie-Organisation IAEA, 2007, S. 25.

konferenz der IAEA keinerlei Rolle. Die Arbeit dieses „Action Teams“ war nicht Bestandteil der IAEA-Safeguards gemäß NVV, sondern Teil eines Sondermandats, das ebenso wie die UNSCOM ausschließlich und direkt dem Sicherheitsrat verantwortlich war und gleichsam unter dem Schirm seiner Autorität agierte. Neben der Beauftragung mit unverzüglichen Vor-Ort-Inspektionen, sah Resolution 687 vor, dass UNSCOM und IAEA einen Plan anfertigen, der das irakische Potenzial im Bereich der Massenvernichtungswaffen nachhaltig und dauerhaft bannen sollte. Diese Vorgaben mündeten schließlich in einer zweiten einschneidenden Resolution des UN-Sicherheitsrats: in Resolution 715 vom 11. Oktober 1991 wurde das Konzept der „Langzeitverifikation“⁸⁸ niedergelegt, nachdem UNSCOM und IAEA dem Sicherheitsrat jeweils entsprechende Verifikationspläne⁸⁹ und Empfehlungen vorgelegt hatten. In einer Reaktion des Sicherheitsrates auf die mangelnde Kooperationsbereitschaft der irakischen Behörden, wurden zuvor in Gestalt einer Resolution (707) vom 15. August 1991 außerdem auch alle zivilen Nuklearaktivitäten im Irak untersagt, abgesehen von Ausnahmen im medizinischen Bereich. UNSCOM und IAEA zielten ursprünglich auf einen kooperativen, wenig restriktiven Verifikationsansatz. Man ging anfänglich von einer ausgeprägten irakischen Bereitschaft zu Kooperation und Entgegenkommen den internationalen Inspektionsorganisationen gegenüber aus. Die Erfahrungen, die UNSCOM und IAEA hingegen in den ersten Wochen und Monaten im Irak machen mussten, führten zu einer deutlichen Revision des ursprünglichen – wenn man so will – sanften Verifikationskonzepts. Die wenig kooperative irakische Haltung, ja die zum Teil offene Sabotage oder Verhinderung der UNSCOM- und IAEA-Tätigkeit⁹⁰, führte schließlich zur Entwicklung eines strikten Verifikationsregimes, das weit über bestehende internationale Normen im Bereich der Überwachung der Einhaltung von Rüstungskontrollverträgen hinausging.

UNSCOM und IAEA waren im Rahmen von Resolution 715 zu gegenseitiger Unterstützung und enger Zusammenarbeit aufgerufen. Darüber hinaus waren der UN-Generalsekretär und der Generaldirektor der IAEA aufgefordert, „dem Sicherheitsrat auf dessen Ersuchen und in jedem Fall mindestens alle sechs Monate nach Verabschiedung dieser Resolution Berichte über die Durchführung der mit dieser Resolution gebilligten Pläne vorzulegen“. Diese Pläne von UNSCOM und IAEA waren wiederum – wie bereits angedeutet – durch einen sehr weitreichenden, gewissermaßen „maximalistischen Ansatz“⁹¹ gekennzeichnet: zum einen betraf dies Fragen des Zugangs und der Mobilität der Inspektionsteams. UNSCOM und IAEA war es ausdrücklich erlaubt jeden Ort ihrer Wahl und jede Aktivität im Irak zu inspizieren. Dies

⁸⁸ Vgl. Butler/Frick, Langzeitverifikation im Irak, 1994.

⁸⁹ Die Vorschläge von UNSCOM und IAEA sind als Dokumente der Vereinten Nationen veröffentlicht worden: S/22871/Rev. 1 vom 2. Oktober 1991 und S/22872/Rev. 1 vom 20. September 1991. Erste Verifikationspläne wurden bereits Anfang August vorgelegt. Nachdem UNSCOM und IAEA ihre Konzepte besser aufeinander abgestimmt hatten, wurden sie letztlich in revidierter Form angenommen.

⁹⁰ Beispiele hierfür sind das Abgeben falscher Ausgangserklärungen über die eigenen Waffenprogramme oder auch die Bedrohung und Festsetzung von Inspektionsteams.

⁹¹ Butler/Frick, Langzeitverifikation im Irak, 1994, S. 79.

konnten sie beliebig oft tun und mussten ihre Kontrollen im Voraus nicht ankündigen. Außerdem galten für die Inspektoren uneingeschränkte Überflugsrechte und die Möglichkeit sich vor Ort völlig frei zu bewegen. Das Verifikationsregime schloss ebenso zivile Einrichtungen im nuklearen, biologischen und chemischen Sektor des Irak mit ein und berücksichtigte mit hin die Problematik der prinzipiell doppelten Verwendbarkeit bestimmter Anlagen und Materialien. Wesentliches und geradewegs logisches Element der angestrebten Langzeitverifikation, war das Erstellen einer umfassenden Datenbasis als Grundlage der Inspektionstätigkeit: in diesem Kontext wurden dem Irak umfassende Meldepflichten auferlegt. Zusätzlich zu den irakischen Deklarationen und vor dem Hintergrund der mangelnden Vertrauenswürdigkeit des Landes bedienten sich UNSCOM und IAEA der Kenntnisse und Erkenntnisse insbesondere derjenigen Staaten, die vor dem Krieg einschlägige Wirtschaftsbeziehungen mit dem Irak pflegten und außerdem der Informationen aus geheimdienstlichen Quellen, vor allem der USA. Zusammen mit den Erkenntnissen, die UNSCOM und IAEA aus den eigenen, früher erfolgten Inspektionen gewinnen konnten, ergab sich ein recht umfassendes Bild der irakischen Aktivitäten, das den Organisationen und ihren Inspektoren als Ausgangsdatenbasis diente. Als klassisches und gleichsam unverzichtbares Mittel der Verifikation fungierten im Kontext der Langzeitkonzepte von UNSCOM und IAEA Vor-Ort-Inspektionen im Sinne von Bodeninspektionen. Derartige Maßnahmen stellen das Herzstück jedweder Verifikationsarbeit dar. Die äußerst intrusiv ausgestalteten Inspektionen gaben den beiden mit der Kontrolle des irakischen Waffenpotenzials beauftragten internationalen Behörden „zeitlich und territorial unumschränkte Gewalt“⁹². Dies implizierte etwa auch die Möglichkeit, dass Inspektions-teams an ein und demselben Ort über Monate hinweg ununterbrochen anwesend sein konnten. Für den Irak war im Kontext der Inspektionspraxis keine Möglichkeit vorgesehen, einzelne Maßnahmen abzulehnen. Bei der Durchführung der Inspektionen standen UNSCOM und IAEA eine Vielzahl technischer Instrumente zur Verfügung: neben dem Einsatz von „Allerweltsgeräten“⁹³ wie Videokameras und Plomben, förderte die Langzeitverifikation im Irak auch die Anwendung innovativerer Inspektionsmethoden. Hierzu zählen Umweltproben, Bodenradare oder Gammadetektoren, die an Hubschraubern montiert werden und dem Ziel dienen Plutoniumquellen zu lokalisieren. Insgesamt formulierte das UNSCOM- und IAEA-Mandat „polizeiähnliche Befugnisse“⁹⁴, welche die Souveränität des Irak in vielen Bereichen stark einschränkten. Die Inspektoren genossen darüber hinaus diplomatische Privilegien und Immunität.

Zusammen mit den frühen Resolutionen des UN-Sicherheitsrates aus dem Jahre 1990, welche die unmittelbare Reaktion auf die irakische Invasion in Kuwait markierten und einen umfassenden Wirtschaftsboykott gegen das Land formulierten, in diesem Kontext ist im beson-

⁹² Ebd., S. 80.

⁹³ Vgl. hierzu ebd., S. 87f.

⁹⁴ Vgl. hierzu Krause, Strukturwandel der Nichtverbreitungspolitik, 1998, S. 188.

deren Maße Resolution 661 bedeutsam, bildeten die Resolutionen 687, 707 und 715 aus dem Jahr 1991 das verbindliche völkerrechtliche Fundament für das strengste Eindämmungs- und Kontrollregime, das jemals gegen ein Land verhängt wurde. Wie dieses auf dem Papier zweifelsohne sehr weit reichende Regime in der Praxis funktionierte und welche politischen Implikationen es hatte, soll im Folgenden beleuchtet werden.

3.1.3 Das internationale Inspektionsregime bis 1998: Erfolge und Probleme bei der Entwaffnung und Kontrolle des Irak

Im Folgenden werden die von UNSCOM und IAEO unternommenen Anstrengungen zur Entwaffnung und Kontrolle des Irak bis zum Jahr 1998 untersucht, wobei der Fokus eindeutig bei den Nuklearinspektionen liegen wird. Das Jahr 1998 wurde als Zäsur gewählt, da im Dezember dieses Jahres die vorläufig letzten internationalen Inspektionen im Irak statt finden konnten: im Zuge der Eskalation des Konfliktes zwischen dem irakischen Regime und dem UN-Sicherheitsrat hinsichtlich der Bewertung des irakischen Verhaltens, was seine Kooperationsverpflichtungen angeht, kommt es im Rahmen der amerikanisch-britischen Militäroperation „Wüstenfuchs“ zwischen dem 16. und 19. Dezember zur Bombardierung verdächtiger irakischer Militär- und Industrieanlagen. Nur wenige Stunden vor Beginn der militärischen Handlungen, werden die Kontrollüberflüge der UN von den irakischen Behörden verboten und alle Inspektoren des Landes verwiesen.

Umfassende Inspektionen im Irak setzten nach Verabschiedung von Resolution 687 schließlich im Mai 1991 ein.⁹⁵ Im Zusammenhang dieser Anfangsinspektionen des „Action Teams“ der IAEO, insgesamt fanden bis einschließlich September sechs IAEO-Inspektionsrunden statt und der neu geschaffenen Sonderkommission UNSCOM, konnten Beweise für „ein breit gefächertes und weit entwickeltes Atomwaffenprogramm“⁹⁶ vorgelegt werden. Das Programm experimentierte sowohl mit der Technologie der Urananreicherung als auch mit Plutonium. Das Land versuchte, sich beide Wege zur Bombe offen zu halten. Dem Irak war es gelungen, einige Gramm Plutonium aus Brennelementen abzutrennen, so die ersten Erkenntnisse. Im Bereich der Urananreicherung erforschte das Land insgesamt vier verschiedene Techniken: darunter die Methode elektromagnetischer Anreicherung, die relativ weit fortgeschritten war und bereits „an der Schwelle großtechnischer Nutzung“⁹⁷ stand. Was hingegen die Zentrifugentechnik zur Urananreicherung angeht, so war der Irak noch einige Jahre entfernt von einem entscheidenden Durchbruch. Außerdem arbeitete man sehr eifrig an einem vollständigen Entwicklungsprogramm zum Design einer Kernwaffe. Insgesamt investierte der Irak in sein klandestines militärisch motiviertes Nuklearprogramm schätzungsweise mehrere Milliarden US-Dollar. An diesem Programm waren über 10000 Wissenschaftler und

⁹⁵ Vgl. zu den IAEO-Inspektionen im Gefolge der Waffenstillstandsresolution 687 Chauvistre, *The Implications of IAEA Inspections under Security Council Resolution 687*, 1992, S. 11ff.

⁹⁶ Müller, *Das nukleare Nichtverbreitungsregime im Wandel*, 1992, S. 51.

⁹⁷ Ebd.

Techniker beteiligt. Schließlich konnten bis Ende September 1991 die wesentlichen Komponenten des nuklearen Waffenprogramms vom „Action Team“ der IAEO aufgedeckt werden.⁹⁸ Nach dieser ersten Phase der Aufdeckung des irakischen Bedrohungspotenzials, begannen UNSCOM und IAEO ab Herbst 1991 allmählich mit der Zerstörung beziehungsweise Unschädlichmachung der Massenvernichtungswaffen und Raketen im Irak, wie in den einschlägigen Sicherheitsratsresolutionen des selben Jahres vorgesehen.⁹⁹ Die anfängliche Haltung des Regimes in Bagdad den Inspektionen gegenüber war durch ein hohes Maß an Trotz und Kooperationsverweigerung gekennzeichnet. Mehr noch: in den ersten Monaten des Inspektionsregimes, also bis zur Verabschiedung der Resolution 715 im Oktober 1991, wurde den Inspektoren zum Teil physisch der Zugang zu relevanten Anlagen verwehrt. Auch kam es zu Fällen der Einschüchterung oder sogar regelrechten Bedrohung von Inspektionsteams. Bekannt ist das Beispiel aus dem September 1991 als Inspektoren der IAEO ganze vier Tage auf einem Parkplatz festgehalten wurden, nachdem sie zum Atomwaffenprogramm des Landes zuordenbare Unterlagen entdeckt hatten. An die Stelle der aktiven Verhinderung von Inspektionen, trat, gleichsam als Reaktion auf den immensen Druck des Sicherheitsrates, eine Taktik der Verschleierung und Negation. Hans Blix, zum damaligen Zeitpunkt noch IAEO-Generaldirektor, drückte diesen Umstand in seinem Bericht an den UN-Sicherheitsrat vom 20. Januar 1992 folgendermaßen aus und zeigte sich vor diesem Hintergrund besorgt über den Umfang des irakischen Nuklearprogramms: „Die Antwort des Irak auf die Inspektionsstätigkeit der IAEO erfolgte weitgehend nach einem Muster der Verneinung heimlicher Aktivitäten bis der Nachweis überwältigend ist, gefolgt von Zusammenarbeit bis der nächste Verbergungsfall aufgedeckt wird. Als Folge dieses Verhaltens ist keine Gewissheit möglich, dass das volle Ausmaß verbotener Nuklearaktivitäten im Irak aufgedeckt worden ist.“¹⁰⁰ Trotz dieser Obstruktionstaktik von Seiten der irakischen Behörden machten die Teams der IAEO und der UNSCOM beachtliche Fortschritte bei der Erfassung und Unschädlichmachung des irakischen Nuklearpotenzials.¹⁰¹ Im Februar des Jahres 1994 konnte die IAEO sogar verkünden, dass sämtliches vom Irak gemeldetes waffenfähiges Nuklearmaterial außer Landes gebracht wurde.¹⁰² Der Weg bis zu diesem Punkt war gleichwohl steinig: obwohl Sicherheitsratsresolution 715, die das Konzept der Langzeitverifikation beinhaltete, auf Grundlage von Kapitel VII der UN-Charta verabschiedet wurde, also einen höchst verbindlichen Charakter für alle UN-Mitglieder hatte, wurde von irakischer Seite erheblicher Widerstand gegen deren Implementierung geleistet. Die Iraker wiesen das ihm vom Sicherheitsrat oktroyierte Regime

⁹⁸ Vgl. zu den Ergebnissen der ersten internationalen Untersuchungen nach dem Golfkrieg auch Albright/Hibbs, *Iraq's Nuclear Hide-and-Seek*, 1991, S. 15ff; Thorne, *IAEA Nuclear Inspections in Iraq*, 1992, S. 17ff; Zifferero, *The IAEA: Neutralizing Iraq's Nuclear Weapons Potential*, 1993.

⁹⁹ Vgl. allgemein zu dem Verlauf der Inspektionen bis 1998 Blix, *Mission Irak*, 2004, S. 44ff; Meier, *Wie gefährlich ist der Irak? Die Aktivitäten im Atomwaffenbereich*, 2003, S. 38ff; Thränert, *Inspektionen im Irak*, 2002; Baute, *Timeline Iraq. Challenges and Lessons Learned from Nuclear Inspections*, 2004, S. 65ff.

¹⁰⁰ Zit. nach Preisinger, *Deutschland und die nukleare Nichtverbreitung*, 1993, S. 3.

¹⁰¹ Vgl. Krause, *Neuartiges internationales Regime mit Präcedenzwirkung?*, 1992, S. 47.

¹⁰² Vgl. Lizana/Ouvrard/Takats, *Nuclear Inspections in Iraq: Removing Final Stocks of Irradiated Fuel*, 1994.

als ungerecht und unmenschlich zurück. So kam es zwischen 1991 und 1993 permanent zu Konfrontationen und Drohungen im Konflikt zwischen dem Regime in Bagdad und dem UN-Sicherheitsrat.¹⁰³ Der Sicherheitsrat seinerseits verwies auf den unbedingt bindenden Charakter seiner Irak-Resolutionen und machte deutlich, dass er zu entschiedenem Handeln in Reaktion auf die irakische Verweigerungshaltung bereit ist. Ihm standen dabei zwei wesentliche Druckmittel zur Verfügung: zum einen der umfassende wirtschaftliche Boykott gegen den Irak, der dem Land erheblichen Schaden zufügte, in diesem Kontext sind insbesondere die Einnahmeausfälle in der Ölindustrie zu nennen und als zweites großes Sanktionsinstrument die Möglichkeit des erneuten Einsatzes militärischer Mittel. Die fortgesetzte Obstruktion der irakischen Behörden gegenüber IAEO und UNSCOM mündete letztlich in zwei Militärschlägen der USA im Januar und Juni 1993. Der Versuch Bagdads, durch eine „Hinhaltetaktik“ auf wachsende Meinungs- und Interessensdivergenzen im Sicherheitsrat zu spekulieren, erwies sich als wenig zielführend. Zu groß war der gemeinsame politische Wille zur Abrüstung des Irak.¹⁰⁴ Gleichwohl deuteten sich spätestens ab dem Jahr 1994 erste größere Differenzen innerhalb des Sicherheitsrates an. Dies betraf insbesondere die Frage des strikten wirtschaftlichen Embargos gegen den Irak. In diesem Zusammenhang drängten vor allem Frankreich und Russland auf Lockerungen, wohingegen die Vereinigten Staaten davon nichts wissen wollten.¹⁰⁵

Auf Grund der Tatsache, dass die beschriebene „Hinhaltetaktik“ nicht den erhofften Erfolg zeitigte, veränderte das irakische Regime seine Politik in Richtung einer kooperativeren Vorgehensweise.¹⁰⁶ Im Sommer 1993 signalisiert die Führung in Bagdad erstmals die Bereitschaft, seine Verpflichtungen gemäß Resolution 715 zu erfüllen und das Konzept der Langzeitverifikation zu implementieren, auch wenn noch eine Reihe von Bedingungen formuliert wurden. Gleichsam als erste Geste des guten Willens, wurden UNSCOM und IAEO weitere Informationen im Hinblick auf die eigenen Waffenprogramme zugänglich gemacht. Im Herbst 1993 erging schließlich ein Brief des irakischen Außenministers an den Präsidenten des UN-Sicherheitsrats, in dem die irakische Akzeptanz von Resolution 715 und der Langzeitverifikation zum Ausdruck gebracht wurde. In einem „Gemeinsamen Bericht“ von UNSCOM, IAEO und dem irakischen Regime wird außerdem betont, die Langzeitüberwachung gemeinsam umsetzen zu wollen. Der Irak versuchte nun, mittels Kooperation die Modalitäten des Regimes zu beeinflussen und es auf diese Weise für sich abzumildern. Nach den Phasen „Bestandserfassung“ und „Zerstörung“ der irakischen Potenziale im Bereich der Massenvernichtungswaffen und Trägerraketen, konnte nun endlich die Phase der langfristigen Kontrolle der irakischen Aktivitäten in diesem Bereich einsetzen. In den ersten beiden Phasen gelang es dem internationalen Inspektionsregime und seinen operativen Hauptakteuren durchaus sich

¹⁰³ Vgl. Butler/Frick, Langzeitverifikation im Irak, 1994, S. 89ff.

¹⁰⁴ Vgl. ebd., S. 92.

¹⁰⁵ Vgl. Krause, Strukturwandel der Nichtverbreitungspolitik, 1998, S. 189.

¹⁰⁶ Vgl. hierzu Butler/Frick, Langzeitverifikation im Irak, 1994, S. 92ff.

Verdienste zu erarbeiten: „Mit der Unterstützung des Sicherheitsrates im Hintergrund hat UNSCOM zusammen mit der IAEA das ihr zugewiesene Neuland auf dem Gebiet der Kontrolle und Eliminierung von Massenvernichtungswaffen in bemerkenswerter Weise bestellt.“¹⁰⁷

Das internationale Inspektionsregime im Irak war von Beginn an auch eine Projektionsfläche politischer Konflikte und nicht gefeit vor entsprechenden Instrumentalisierungen. Nicht zuletzt die Zusammenarbeit mit westlichen Geheimdiensten, allen voran den US-Nachrichtendiensten, kann als zweischneidiges Schwert bezeichnet werden und war geeignet, das Inspektionsregime zu diskreditieren. Die UNSCOM sah sich von Beginn an dem Vorwurf ausgesetzt, eine sehr große Nähe zu den USA aufzuweisen, wie Hans Blix, bis 1997 Generaldirektor der IAEA, sehr kenntnisreich schildert.¹⁰⁸ Dies hatte zum einen damit zu tun, dass die UNSCOM-Teams vom amerikanischen Militärstützpunkt in Bahrein aus agierten: die US-Basis fungierte gewissermaßen als Sammlungspunkt vor und nach jeder Inspektionsrunde. Hier wurde auch zuerst Bericht erstattet. Des Weiteren wurde auch der Inspektionsstil der UNSCOM-Leute kritisiert, der von Hans Blix etwa als „Rambo-Stil“ tituiert wird und die Untersuchungen bisweilen wie „militärische Operationen“ erscheinen ließ. Einen gewissen Bekanntheitsgrad in diesem Zusammenhang erlangte David Kay, der durch sein „robustes“ Vorgehen die Iraker schnell gegen sich aufbrachte und sich schnell dem gern zitierten Vorwurf ausgesetzt sah ein „US-Agent“ zu sein.¹⁰⁹ In der Tat muss man Hans Blix beipflichten, wenn er in diesem Zusammenhang zu bedenken gibt, ob ein weniger „robustes“ Gebaren der Inspektoren und insbesondere ein Inspektionsstil, der es vermeidet die Inspizierten zu demütigen, nicht zielführender ist im Hinblick auf das Erreichen der Inspektionsziele. Unter anderem die ständigen Konfrontationen auf Grund der vermeintlichen oder tatsächlichen Nähe der UNSCOM zu den USA und damit einhergehende Spionagevorwürfe¹¹⁰, führten Ende 1998 im Kontext der „Operation Wüstenfuchs“ zum vorläufigen Ende des Inspektionsregimes im Irak.

Für den nuklearen Bereich kann zusammenfassend geltend gemacht werden, dass das Inspektionsregime der IAEA zwischen 1991-1998 insgesamt sehr erfolgreich war. Das System der Langzeitüberwachung konnte nach dem Abzug der Inspektoren 1998 zwar logischerweise nicht aufrecht erhalten werden, ihre Aufgabe bis dahin, konnte die IAEA gleichwohl erfüllen. Die IAEA konnte in diesem Zeitraum alle mit dem irakischen Nuklearprogramm in Zusammenhang stehenden Materialien, Ausrüstungsgegenstände und Anlagen entweder zerstören, unschädlich machen oder abtransportieren. Berichte der Organisation an den UN-Sicherheitsrat, in diesem Kontext ist insbesondere der Bericht des IAEA-Generaldirektors an den Sicherheitsrat vom 8. Oktober 1997 zu erwähnen, zeichneten eine nahezu vollständiges

¹⁰⁷ Ebd., S. 95.

¹⁰⁸ Vgl. Blix, Mission Irak, 2004, S. 38ff.

¹⁰⁹ Vgl. ebd., S. 40ff.

¹¹⁰ Vgl. ebd., S. 55f.

Bild der irakischen Nuklearaktivitäten. Eine ultimative Gewissheit, dass der Irak keine verbotenen Nuklearaktivitäten mehr betreibt, konnten die Inspektionen freilich nicht liefern¹¹¹, was angesichts der Größe des Landes und der damit zusammenhängenden prinzipiellen logischen Schwierigkeit, die Abwesenheit bestimmter Aktivitäten zu beweisen, gleichwohl in der Natur der Sache zu liegen scheint.

3.1.4 Das internationale Inspektionsregime im Irak bis zur US-Invasion im März 2003

Nach dem Abzug der Inspektoren der UNSCOM und IAEA unmittelbar vor Beginn der Bombardierungen irakischer Ziele im Rahmen der amerikanisch-britischen Militäroperation „Wüstenfuchs“ im Dezember 1998, verweigerte das irakische Regime den internationalen Inspektionsteams in der Folge die Rückkehr ins Land. Wesentliche Begründung der Machthaber in Bagdad hierfür war der oben erwähnte Spionagevorwurf gegen amerikanische und britische Mitglieder der UNSCOM-Inspektionsteams. Derartige Anschuldigungen scheinen retrospektiv einen wahren Kern beinhaltet zu haben und nicht ausschließlich irakischer Propaganda geschuldet gewesen zu sein, wie entsprechende Einlassungen von Rolf Ekeus, bis 1997 Leiter der UNSCOM, aus dem Jahr 2002 und insbesondere von Scott Ritter, dem 1998 ranghöchsten UNSCOM-Inspektor aus den USA, nahe legen.¹¹²

Aus irakischer Sicht hatte sich als Konsequenz der amerikanischen und britischen Luftschläge die UNSCOM-Mission erledigt. Die Bombardierungen erzielten nicht die erhoffte Wirkung, nämlich mehr Kooperationsbereitschaft und Offenheit der Iraker gegenüber den internationalen Inspektionsteams zu erzwingen. „Operation Wüstenfuchs“ bewirkte im Gegenteil die Verweigerung jedweder Zusammenarbeit mit den Inspektoren.¹¹³ Im Jahr 1999 entbrannte im UN-Sicherheitsrat eine zum Teil kontrovers geführte Debatte über die Zukunft des Inspektionsregimes im Irak respektive über den zukünftigen Kurs in der internationalen Irak-Politik insgesamt: einige Mitglieder plädierten für eine Auflösung der UNSCOM, die sie als völlig desavouiert betrachteten, nicht nur wegen der anhaltenden medialen Diskussionen um vermeintliche oder tatsächliche Spionagefälle, sondern auch auf Grund des als aggressiv und mithin als kontraproduktiv empfundenen Inspektionsstils der UNSCOM. Russland und insbesondere Frankreich regten darüber hinaus an, auch über den Sinn des ökonomischen Sanktionsregimes nachzudenken und perspektivisch dessen Aufhebung ins Auge zu fassen, was auf entschiedene Ablehnung durch die USA stieß.¹¹⁴ Schließlich einigte man sich darauf, Ausschüsse zu bilden und zwar unter der Leitung des brasilianischen UN-Botschafters Celso Amorim, die Vorschläge bezüglich des weiteren Vorgehens erarbeiten sollten. Am Ende dieses Prozesses standen Berichte, die dem Sicherheitsrat als Grundlage für die nächste einschneidende Irak-Resolution dienten: am 17. Dezember 1999, also fast auf den Tag genau

¹¹¹ Vgl. Baute, *Timeline Iraq*, 2004, S. 66; Dillon, *The IAEA in Iraq*, 2002, S. 13.

¹¹² Vgl. hierzu Zumach, *Einmal Schurke – immer Schurke?*, 2003, S. 83.

¹¹³ Vgl. Blix, *Mission Irak*, 2004, S. 54.

¹¹⁴ Vgl. ebd., S. 56f.

ein Jahr nach dem abrupten Ende der Inspektionen im Irak, verabschiedete der Sicherheitsrat Resolution 1284. Kern dieser neuen Resolution war die Einsetzung der UNMOVIC (United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission) als Nachfolgeorganisation der UNSCOM. Resolution 1284 rekurrierte explizit auf die Resolutionen, die als entscheidende Grundlagen der UNSCOM fungierten, vor allem die Resolutionen 687 und 715, und forderte, neben der Aufklärung offener Rüstungsfragen, den Aufbau eines verbesserten Systems der Langzeitüberwachung der irakischen Rüstungsanstrengungen.¹¹⁵ Der IAEO fiel erneut die Untersuchung und Überwachung der irakischen Nuklearaktivitäten zu.

Das irakische Regime weigerte sich jedoch die Resolution zu akzeptieren. Die unmittelbare Folge dieser ablehnenden Haltung Bagdads war, dass die Inspektoren der IAEO und UNMOVIC, zu deren Leiter im Übrigen Hans Blix ernannt wurde, erst im September des Jahres 2002 ihre Arbeit im Irak wieder aufnehmen konnten. Die irakische Zustimmung zur Rückkehr der Inspektoren hing nicht zuletzt mit der massiven amerikanischen Drohkulisse zusammen, die nach dem 11. September gegen den Irak sukzessive aufgebaut wurde. Die Irak-Politik der USA erfuhr mit dem Amtsantritt der Administration von Bush jun. und spätestens mit den Ereignissen vom 11. September 2001 eine erhebliche Verschärfung.¹¹⁶ Das Ziel eines Regimewechsels in Bagdad wurde seitdem offen propagiert und erreichte im politischen und militärischen Establishment der USA eine hegemoniale Position. Die Frage war nur noch, ob dies über die Unterstützung bestimmter Kreise im irakischen Militär, über die Unterstützung oppositioneller Kräfte innerhalb und außerhalb des Iraks geschehen sollte oder ob man gleich direkt selber Hand anlegen sollte und in den Irak einmarschieren sollte. Die amerikanische Begründung für die Notwendigkeit eines gegebenenfalls auch militärischen Vorgehens gegen den Irak zeichnete sich durch verschiedene Argumentationslinien aus¹¹⁷: im Vordergrund stand dabei die Debatte um die drohende Gefahr durch Massenvernichtungswaffen, kombiniert mit der Debatte um so genannte Schurkenstaaten, die zusätzlich Verbindungen zu internationalen Terrororganisationen unterhalten. Viele Autoren zeigten sich gleichwohl darin einig, dass das zentrale Motiv für die amerikanischen Kriegspläne in dem Bestreben lag, ein für die eigene Nahoststrategie störendes Regime zu entfernen und dass die Entscheidung für einen Krieg innerhalb der Bush-Administration bereits sehr früh gefallen war.¹¹⁸ Was die Präferenz zu einer Strategie des Regimewechsels angeht, spielte wohl der Einfluss der viel zitierten „neokonservativen“ Kräfte innerhalb der US-Regierung eine nicht unerhebliche Rolle, was aber an dieser Stelle nicht weiter erörtert werden kann.¹¹⁹

¹¹⁵ Englischer Originaltext der Resolution abgedruckt in: Arms Control Today, Dezember 1999.

¹¹⁶ Vgl. zu diesem Zusammenhang Rudolf, „Präventivkrieg“ als Ausweg?, 2002, S. 7ff; Perthes, Der Irak, die Sanktionen und die Optionen internationaler Politik, 2002, S. 6ff.

¹¹⁷ Vgl. hierzu Hippler, Der Weg in den Krieg – Washingtons Außenpolitik und der Irak, 2003, S. 89f.

¹¹⁸ Vgl. ebd., S. 90; oder beispielsweise auch Szukala/Jäger, Die innenpolitische Steuerung der amerikanischen Irak-Politik, 2003, S. 39; allgemein auch Woodward, Der Angriff, 2004; Sponeck/Zumach, Irak. Chronik eines gewollten Krieges, 2003.

¹¹⁹ Vgl. hierzu exemplarisch Szukala/Jäger, a.a.O., S. 39ff.

Mit Resolution 1441¹²⁰ vom 8. November 2002 wurde der Druck auf den Irak noch einmal drastisch erhöht. Im Falle der Nicht-Befolgung seiner Verpflichtungen wurden dem Land „ernsthafte Konsequenzen“ angedroht, die diplomatische Formel für Krieg. Die Inspektoren der UNMOVIC und IAEO wurden gleichsam mit einem „robusten Mandat“ ausgestattet und genossen alle erdenklichen Freiheiten.¹²¹ Mohamed El-Baradei stellte am 7. März 2003 in seinem letzten Bericht an den UN-Sicherheitsrat vor Kriegsbeginn gleichwohl fest, dass die IAEO-Inspektoren „bisher weder Beweise noch plausible Anhaltspunkte für die Wiederaufnahme eines Nuklearprogramms im Irak gefunden“ haben. Darüber hinaus stellte er alle Behauptungen der US-Regierung beziehungsweise der US-Geheimdienste bezüglich irakischer Nuklearaktivitäten, so etwa die zu einer gewissen Berühmtheit gekommene Anschuldigung gegen Bagdad im Niger so genanntes Yellowcake erworben zu haben, in Abrede.¹²² Die letzten Wochen und Monate vor Kriegsbeginn stellten für die UNSCOM und IAEO eine enorme Drucksituation dar. Das Interesse der gesamten Weltöffentlichkeit war gleichsam auf den Irak und vor allem die Inspektionen und ihre Ergebnisse gerichtet.¹²³ Verschiedenste Erwartungshaltungen wurden direkt oder indirekt an die Inspektoren formuliert. Insbesondere die US-Administration, die eine Entscheidung zu Gunsten eines Waffengangs gegen das Regime von Saddam Hussein zum Zeitpunkt Anfang 2003 wohl schon getroffen hatte, wenn man sich den gewaltigen US-Truppenaufmarsch in der Region in dieser Zeit vergegenwärtigt, übte starken Druck auf die UNMOVIC und IAEO aus. Die Inspektionen beziehungsweise deren publizierte Ergebnisse sollten in erster Linie dazu dienen dem Irak Verletzungen der einschlägigen Sicherheitsratsresolutionen vorhalten zu können, um dann vor der internationalen Gemeinschaft und Weltöffentlichkeit einen Krieg legitimieren zu können. Nach dieser Lesart waren Inspektionen nur dann sinnvoll und deren Ergebnisse nur dann akzeptabel, sofern sie mit der eigenen Bedrohungswahrnehmung deckungsgleich waren. In diesem Kontext kam es zum offenen Konflikt zwischen der IAEO und den USA, was die Bewertung der Frage angeht, ob respektive welche Gefahr vom Irak auf dem nuklearen Gebiet ausgeht. Diese Auseinandersetzung ging mit Versuchen der USA einher, die Glaubwürdigkeit der IAEO in Frage zu stellen.¹²⁴

Das internationale Inspektionsregime im Irak kann retrospektiv als durchaus erfolgreich bezeichnet werden, auch wenn der Irak-Krieg vom März 2003 nach US-Lesart schließlich das Scheitern von UNMOVIC und IAEO markierte. Gleichwohl sind die nach der Invasion und Besetzung des Irak ausgebliebenen Funde in Sachen Massenvernichtungswaffen indirekt

¹²⁰ Deutsche Übersetzung abgedruckt in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Dezember 2002.

¹²¹ Vgl. zu den Inspektionen unter Resolution 1441 Schwarz, Der Irak-Konflikt: Kommt der Krieg?, 2003; Thränert, Inspektionen im Irak, 2002, S. 3ff.

¹²² Deutsche Übersetzung der Rede El-Baradeis vor dem Sicherheitsrat im Wortlaut abgedruckt in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Mai 2003.

¹²³ Vgl. zu den Versuchen einer politischen Instrumentalisierung der Inspektionen Blix, Mission Irak, 2004, S. 247ff; Baute, Timeline Iraq, 2004, S. 67.

¹²⁴ Vgl. Blix, a.a.O., S. 288f.

ein Hinweis auf die Wirksamkeit der Arbeit der internationalen Inspektoren. Die Inspektionen im Irak waren eingebettet in einen umfassenden Politikansatz gegenüber dem Land, was schlechterdings Segen und Fluch zugleich war. Einerseits bot die ökonomische und politische, bisweilen auch militärische Drohkulisse gegen Bagdad einen Hebel, Entgegenkommen gerade in der Inspektionsfrage zu erwirken. Andererseits wirkte sich das Junktim von Inspektionsregime und Wirtschaftsembargo praktisch auch problematisch aus: da eine Aufhebung der Wirtschaftssanktionen nur durch einen expliziten Beschluss des UN-Sicherheitsrats möglich war, sprich dem Einverständnis der Vetomächte unterworfen war, und auch in Bagdad bekannt gewesen sein dürfte, dass die USA gegenüber dem Irak eine strikte Politik der Eindämmung, später sogar des Regimewechsels praktizierten und mithin eine Aufhebung des Embargos nicht einmal ansatzweise in Erwägung gezogen haben dürften, fielen aus Bagdader Sicht die Anreize, in der Inspektionsfrage voll zu kooperieren, eher gering aus. Die Iraker ihrerseits instrumentalisierten die Inspektionen, um Gewinne auf anderen Gebieten zu erzielen, insbesondere der Versuch, auf diesem Umweg eine Linderung oder sogar Aufhebung des Wirtschaftsboykotts zu erzwingen, indem man sich bei den Rüstungsinspektionen lediglich konditioniert kooperationsbereit zeigte. Zudem boten die sehr weit reichenden ökonomischen Sanktionen, samt ihrer entsprechend negativen humanitären Schlagseite¹²⁵, dem Regime die Gelegenheit das Wirken der Vereinten Nationen im Irak insgesamt propagandistisch zu diskreditieren. An der Frage des Wirtschaftsembargos entzweite sich im Übrigen nach und nach der UN-Sicherheitsrat¹²⁶, was in der Konsequenz dem Bagdader Regime mehr Handlungsspielraum für taktische Spielchen, nicht zuletzt in der Frage der Waffeninspektionen, eröffnete.

3.2 Der Fall Nordkorea

3.2.1 Die Geschichte des nordkoreanischen Atomprogramms bis zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten 1992 durch die IAEA

Das nordkoreanische Atomprogramm hat seine Ursprünge in den 1960er Jahren.¹²⁷ Mehrere Hundert Nordkoreaner erfuhren gleichwohl bereits ab Mitte der 1950er Jahre in der Sowjetunion eine Ausbildung zum Nuklearspezialisten. 1962 wird in Yongbyon, nördlich von Pjöngjang, ein nationales nukleares Forschungszentrum gegründet. Im Jahr 1965 schließlich wird an gleicher Stelle der erste nordkoreanische Forschungsreaktor gebaut. Dies geschieht nach sowjetischen Plänen und mit erheblicher praktischer Hilfe von Moskauer Seite. Im Rahmen

¹²⁵ Vgl. zu den Auswirkungen der Wirtschaftssanktionen auf die Zivilbevölkerung Zumach, Einmal Schurke – immer Schurke?, 2003, S. 84ff; allgemein auch Sponeck, Ein anderer Krieg, 2005.

¹²⁶ Die Fronten verliefen zwischen den USA und Großbritannien auf der einen Seite und Frankreich, Russland und China auf der anderen Seite.

¹²⁷ Vgl. zur Chronologie des nordkoreanischen Atomprogramms die Übersicht auf der Homepage der Nuclear Threat Initiative; oder auch Hilpert/Möller, Der nordkoreanische Atomkonflikt. Eine Chronologie, 2007.

eines nordkoreanisch-sowjetischen Kooperationsabkommens wird ebenso die Belieferung Nordkoreas mit Brennelementen vereinbart. Mit dem Bau eines weiteren, leistungsstärkeren Forschungsreaktors in Yongbyon wird Mitte der 1970er Jahre begonnen. In diese Zeit fällt auch der Beginn der Nuklearkooperation mit China. Die Anfänge der nordkoreanischen Bemühungen, im Rahmen ihres Atomprogramms dezidiert auch eine militärisch nutzbare Komponente aufzubauen, werden auf Anfang bis Mitte der 1970er Jahre datiert. In dieser Zeit sollen auch die ersten Versuche zur Plutoniumgewinnung statt gefunden haben. Auf Basis eines trilateralen INFCIRC/66-Safeguardsabkommens mit der Sowjetunion und der IAEO können erste Nuklearinspektionen im Land statt finden. Dies betrifft den mit sowjetischer Unterstützung gebauten Forschungsreaktor in Yongbyon.

In den frühen 1980er Jahren sollen bereits die Wurzeln des nordkoreanischen Atom(waffen)programms auf Uranbasis liegen. Die ersten Schritte im Urananreicherungsprozess werden 1983 vollzogen, im Rahmen der so genannten „Konversion“ von Uran.¹²⁸ Ebenfalls in den 1980er Jahren wird in Yongbyon eine Wiederaufbereitungsanlage für abgebrannte Brennstäbe errichtet, wie Analysen der US-Geheimdienste konstatieren. 1985 beginnen, gleichfalls in der – wenn man so will – nordkoreanischen Hauptstadt für nukleare Entwicklung Yongbyon, die Bauten für einen 50-Megawatt Reaktor. Da im Laufe der 1980er Jahre immer mehr Informationen, vermittelt allen voran über Geheimdienstberichte der USA, zu den nordkoreanischen Nuklearaktivitäten an die internationale Öffentlichkeit dringen, wächst der allgemeine Wunsch, diese Aktivitäten einzuhegen. Als erstes greifbares Ergebnis der internationalen Bemühungen in diese Richtung tritt Nordkorea nach langjähriger hartnäckiger Weigerung schließlich im Dezember 1985 dem Atomwaffensperrvertrag bei. Entscheidend für diesen Schritt war wohl der von Seiten der Sowjetunion ausgeübte Druck auf das Regime in Pjöngjang. Wer nun jedoch die Hoffnung hegte, Nordkorea werde sich vollends dem internationalen nuklearen Nichtverbreitungsregime fügen, sah sich erneut getäuscht. Gemäß den Bestimmungen in Artikel III des NVV wäre es eigentlich die Pflicht Nordkoreas gewesen, innerhalb von 18 Monaten mit der IAEO ein Safeguardsabkommen nach INFCIRC/153 abzuschließen. Pjöngjang entschloss sich jedoch dazu, die Unterzeichnung dieses Abkommens hinauszuzögern. Stattdessen bezeichnen die Machthaber in Pjöngjang die Denuklearisierung der koreanischen Halbinsel, eine unübersehbare Anspielung auf die amerikanischen Atomwaffen in Südkorea, als eine Voraussetzung dafür, das Safeguardsabkommen mit der IAEO abschließen zu können. Zur Unterzeichnung des entsprechenden Abkommens kommt es schließlich Anfang des Jahres 1992.

Bis es so weit kommen konnte, musste gleichwohl auf der politischen Ebene noch einiges in Bewegung geraten. Ende der 1980er beziehungsweise Anfang der 1990er Jahre nahmen für Nordkorea sowohl die negativen als auch die positiven Anreize zu, sich endlich dem nuklea-

¹²⁸ Bei diesem Vorgang wird Yellowcake, also konzentriertes Uranerz, in ein gasförmiges Produkt namens Uran-Hexafluorid (UF₆) umgewandelt.

ren Nichtverbreitungsregime zu unterwerfen. Was die negativen Anreize angeht, so machte der sowjetische Bündnispartner die Lieferung von nuklearen Ausrüstungsgegenständen und nuklearem Brennstoff vermehrt von einem Wohlverhalten des Landes in der Safeguardsfrage abhängig. Wichtiger jedoch war wohl aus Sicht Pjöngjangs, dass zu dieser Zeit Dynamik in die Beziehungen zwischen Nord- und Südkorea kam und sich damit auch indirekt eine Annäherung zwischen Pjöngjang und Washington andeutete. In diesem Zeitraum wurden beispielsweise beide koreanischen Staaten Mitglieder der UNO. Grundsätzlich kam es in dieser Zeit zu einer Öffnung erster diplomatischer Kanäle zwischen beiden Ländern. Schließlich ermöglichten die USA mit der Ankündigung und Umsetzung des Abzugs aller taktischen Nuklearwaffen aus Südkorea im Herbst 1991 eine weitere Annäherung zwischen dem Norden und dem Süden. Dies ebnete letztlich den Weg für eine „Gemeinsame Erklärung“ der beiden koreanischen Staaten: am 31. Dezember 1991 kommt es zur Unterzeichnung einer bilateralen Deklaration, deren Hauptanliegen die Schaffung einer entnuklearisierten koreanischen Halbinsel ist. Bestandteil dieser innerkoreanischen Annäherung soll auch die Etablierung eines weit reichenden bilateralen Inspektionsregimes werden. Vor dem Hintergrund dieses Klimas der Annäherung und Dialogs, findet im Januar 1992 ein erstes bilaterales Treffen zwischen den USA und Nordkorea auf Arbeitsebene statt. Die USA verdeutlichen Nordkorea im Rahmen dieses Treffens, dass Voraussetzung für eine Verbesserung der Beziehungen zwischen den beiden Ländern sowohl in einer nordkoreanischen Unterzeichnung eines Safeguardsabkommens mit der IAEA liegt, als auch von der Implementierung des bilateralen Inspektionsregimes zwischen Nord- und Südkorea abhängt. Nach fast siebenjähriger Verspätung schließt der Norden schließlich ein Verifikationsabkommen mit der IAEA ab, das Anfang April auch ratifiziert wird. Die Bemühungen im Hinblick auf die Etablierung eines Inspektionsregimes zwischen den beiden koreanischen Staaten scheitern hingegen. Die im Mai 1992 einsetzenden Untersuchungen der IAEA offenbaren, dass zwischen der von Pjöngjang vorgelegten Anfangsdeklaration („initial report“) und den ersten Erkenntnisgewinnen der Inspektionsteams zum Teil erhebliche Diskrepanzen bestehen. Dies und Meldungen aus dem Bereich der Nachrichtendienste, geben der Sorge, Nordkorea betreibe ein verbotenes Atomwaffenprogramm, neue Nahrung.

3.2.2 Die Krise um das nordkoreanische Atomprogramm bis zur Unterzeichnung des Rahmenabkommens mit den USA Ende 1994

Die veröffentlichten Inspektionsergebnisse der IAEA sind Ausgangspunkt der ersten veritablen Krise um das nordkoreanische Atomprogramm mit gleichsam internationalem Ausmaß. Die IAEA konnte in sechs aufeinander folgenden Inspektionsrunden im Nuklearzentrum Yongbyon zwischen Mai 1992 und März 1993 die Deklarationen Nordkoreas als mindestens unvollständig, wenn nicht sogar falsch entlarven und Pjöngjang mithin Verstöße gegen sein

Safeguardsabkommen nachweisen. Im Laufe ihrer Verifikationstätigkeit wurden die Inspektionssteams der IAEA immer wieder von den nordkoreanischen Behörden behindert, indem ihnen der Zutritt zu bestimmten Anlagen immer wieder verweigert wurde.¹²⁹ Im Zentrum der Beanstandungen durch die IAEA standen Ungereimtheiten im Zusammenhang mit Angaben Nordkoreas zu seinem Umgang mit Plutonium.¹³⁰ Die Analysen von Plutoniumproben hatten ergeben, dass Nordkorea in vier aufeinander folgenden Jahren (zwischen 1989 und 1992) Plutonium abgetrennt haben muss. Pjöngjang seinerseits hingegen hatte lediglich angegeben, einmalig und zwar 1990 auf experimenteller Basis im Zuge eines Austausches beschädigter Brennstäbe um die 100 Gramm Plutonium gewonnen zu haben. Ausländische Geheimdienste hielten Nordkorea in diesem Zusammenhang sogar vor, im fraglichen Zeitraum den gesamten Reaktorkern seines 5-Megawatt Reaktors in Yongbyon entladen zu haben und auf diese Weise bis zu 24 kg waffenfähigen Plutoniums produziert zu haben, was das Land in die Lage versetzen würde gleich mehrere (die Schätzungen bewegten sich, je nach Geheimdienst, zwischen zwei bis sechs Atombomben) nukleare Sprengsätze bauen zu können.

Vor dem Hintergrund der nicht zu übersehenden Unstimmigkeiten, die im Laufe der Untersuchungen zum nordkoreanischen Atomprogramm zu Tage treten, fordert die IAEA Nordkorea auf, ihr Zugang zu zwei nicht-deklarierten suspekten nuklearen Anlagen zu gewähren. Im Vorfeld dieser Entwicklung hatten die USA der IAEA Satellitenbilder zukommen lassen, auf denen diese beiden Anlagen, die der Organisation bis dahin nicht bekannt waren, zu sehen waren. Die Vermutungen waren dahingehend, dass es sich hierbei um zwei Lagerstätten für die Rückstände aus dem Wiederaufbereitungsprozess handelt. Man erhoffte sich auf Seiten der IAEA von der Inspektion dieser Stätten gesichertere und weiter gehendere Erkenntnisse im Hinblick auf die vergangenen nordkoreanischen Plutoniumaktivitäten. Pjöngjang verweigerte den Inspektoren jedoch wiederholt den Zutritt. Daraufhin erklärte der IAEA-Generaldirektor Hans Blix im Kontext dieser Konfrontation, vom Instrument der „Sonderinspektionen“ Gebrauch machen zu wollen. Sonderinspektionen gemäß INFCIRC/153 beinhalten sehr weit reichende Zugangsrechte für die IAEA-Inspektoren, eben auch ausdrücklich die Möglichkeit, von einem Staat nicht-deklarierte Anlagen zu betreten. Es war gleichzeitig das erste Mal in der Geschichte der Safeguards und der IAEA, dass die Anwendung dieses Instruments gefordert wurde. Als Pjöngjang weiterhin stur blieb, bekam Blix mit seiner Forderung nach Sonderinspektionen Rückendeckung vom Gouverneursrat der IAEA: in einer Resolution vom 25. Februar 1993 fordert das Gremium Nordkorea auf Sonderinspektionen zuzulassen und setzt dem Land hierfür eine einmonatige Frist. Pjöngjang weist die Resolution

¹²⁹ Vgl. Mansourov, *The Origins, Evolution, and Current Politics of the North Korean Nuclear Program*, 1995, S. 27.

¹³⁰ Vgl. hierzu Albright/Hibbs, *North Korea's Plutonium Puzzle*, 1992; Harnisch, *Nordkoreas nukleare Waffenprogramme*, 2003, S. 150f; Dembinski/Möller/Tidten, *Die koreanische Nuklearkrise und das Nichtverbreitungsregime*, 1995, S. 11f.

zurück und weist erneut darauf hin, dass es sich bei den viel diskutierten Gebäuden lediglich um „militärische Anlagen“ handelt, die mit dem Nuklearkomplex des Landes nichts zu tun haben. Des Weiteren argumentieren Vertreter des Regimes in diesem Zusammenhang mit der „Souveränität und Sicherheit des Landes“, die durch derartige Inspektionen in Gefahr geriete und drohen damit, Nordkorea könnte von seinen Safeguardsverpflichtungen zurücktreten, falls die IAEA auf ihrer Position beharre.¹³¹ Der sich zuspitzende Konflikt zwischen der IAEA und Nordkorea führt schließlich dazu, dass in Pjöngjang die Entscheidung getroffen wird, sich aus dem Atomwaffensperrvertrag zurückzuziehen. Als Hintergrund der harschen Kooperationsverweigerung gegenüber der IAEA und dem Kokettieren mit Rückzug aus dem NVV, erkannten manche Experten die ebenfalls in diesem Zeitraum erfolgte Ankündigung einer Wiederaufnahme des militärischen Großmanövers „Team Spirit“ durch die USA und Südkorea. Im Jahr zuvor wurde dieses Manöver von Seiten der USA noch suspendiert. Als noch entscheidenderer Faktor hinter Pjöngjangs Gebaren wurde zudem die Enttäuschung darüber vermutet, dass sich die politischen und insbesondere ökonomischen Beziehungen mit den USA und anderen Ländern trotz Unterzeichnung des Safeguardsabkommens mit der IAEA nicht wesentlich verbessert hatten. In Pjöngjang nahm wohl die Befürchtung zu, im Zuge der IAEA-Inspektionen seinen besten Trumpf, sprich das weit gediehene Nuklearprogramm des Landes, nach und nach aus der Hand zu geben, ohne dafür einen akzeptablen Gegenwert, etwa in Form wirtschaftlicher Unterstützung zu erhalten.¹³²

Am 12. März 1993 schließlich gibt Pjöngjang offiziell seinen Rückzug aus dem Atomwaffensperrvertrag bekannt. Auf einer Sondersitzung des Gouverneursrats vom 18. März, spricht sich der Vertreter Nordkoreas zwar für IAEA-Inspektionen in deklarierten Anlagen aus, erklärt die beiden umstrittenen Anlagen in Yongbyon aber weiterhin für tabu. Schließlich konstatiert die IAEA Anfang April den Bruch des Safeguardsabkommens durch Nordkorea und macht in einem zweiten Schritt von ihrem Recht Gebrauch in solch einem Fall den UN-Sicherheitsrat einzuschalten. Die IAEA gibt an, nicht mehr ausschließen zu können, dass in Nordkorea Nuklearmaterial für nicht-friedliche Zwecke abgezweigt wird. Spätestens mit dem Überschreiten dieser Schwelle werden der Konflikt um das nordkoreanische Atomprogramm und die Streitigkeiten um das Inspektionsregime der IAEA zum Bestandteil weltpolitischer Diplomatie. Der UN-Sicherheitsrat befasst sich am 11. Mai zum ersten Mal mit dem Fall Nordkorea. In der Resolution 825 wird Pjöngjang aufgefordert, die Kündigung des Atomwaffensperrvertrags zu revidieren und Sonderinspektionen der IAEA endlich uneingeschränkt zuzulassen. Dass China die Resolution per Stimmenthaltung passieren lässt, wird von eini-

¹³¹ Vgl. zu dem Beschluss des Gouverneursrats und den Statements nordkoreanischer Repräsentanten eine Zusammenfassung in: Arms Control Today, März 1993, S. 20.

¹³² Vgl. zu diesem Schritt Nordkoreas und den möglichen Motiven Mansourov, The Origins, Evolution, and Current Politics of the North Korean Nuclear Program, 1995, S. 27f; oder auch Wolfsthal, Bringing North Korea back into the Non-Proliferation Treaty Fold, 1993, S. 20.

gen Autoren als Zeichen dafür interpretiert, dass Peking zukünftig bereit ist, von seinem (früheren) Verbündeten abzurücken und gegebenenfalls verstärkt Druck auf ihn auszuüben.¹³³

Mit der Ankündigung Nordkoreas, aus dem Atomwaffensperrvertrag auszutreten, setzt zugleich eine intensive Krisendiplomatie zwischen den USA und dem kommunistischen Land ein. Eine erste Verhandlungsrunde zwischen einer nordkoreanischen Delegation und der US-Delegation mit Sonderbotschafter Robert Gallucci geht Anfang Juni 1993 über die Bühne. Als greifbares Resultat der Verhandlungsbemühungen seitens der USA erklärt sich das nordkoreanische Regime bereit, den erfolgten Rückzug aus dem Atomwaffensperrvertrag zu „suspendieren“, ohne den Austritt jedoch vollständig zu revidieren. Die Verhandlungsergebnisse werden in einer „Gemeinsamen Erklärung“ festgehalten, die am 11. Juni veröffentlicht wird, also prompt einen Tag vor dem Inkrafttreten der nordkoreanischen Austrittserklärung aus dem NVV.¹³⁴ In der Erklärung sagt Nordkorea des Weiteren zu, der „unparteiischen Anwendung von Full-Scope-Safeguards“ in Zukunft zuzustimmen. Die USA beteuern, gleichsam im Gegenzug, keine Gewalt gegen Nordkorea einsetzen zu wollen und erteilen in diesem Zusammenhang Drohungen mit und Einsatz von Nuklearwaffen eine explizite Absage. Ganz grundsätzlich einigen sich die beiden Länder darauf, ihre staatliche Souveränität wechselseitig zu respektieren und sich nicht in die „inneren Angelegenheiten“ des jeweils anderen Staates einzumischen. Im Zusammenhang dieser Verhandlungsdiplomatie der USA resümierten einige Autoren, die wichtigste Lehre im Umgang mit dem nordkoreanischen Atomprogramm sei eine kluge Diplomatie, die sich vornehmlich durch unbedingten Verzicht auf konfrontative Strategien auszeichne und Pjöngjang insofern seiner favorisierten Paranoia beziehungsweise Ausrede beraube, es sei nur von feindlichen Mächten umgeben, die seinen Untergang betreiben und müsse und dürfe sich daher mit allen Mitteln verteidigen.¹³⁵

Als Ergebnis einer zweiten Verhandlungsrunde, die zwischen dem 14. und 19. Juli des selben Jahres statt findet, erklärt Nordkorea seine Bereitschaft, den Dialog mit der IAEO über Safeguardsfragen und ausstehende Inspektionen wieder aufzunehmen. Im Verlauf des Jahres 1993 und auch 1994 bildet sich ein bestimmtes, wiederkehrendes Muster in den Beziehungen zwischen Pjöngjang und der IAEO ab: einerseits bietet das kommunistische Land wiederholt Inspektionen an, im Februar 1994 stellt es sogar eine einmalige Untersuchung in seiner bis dahin sakrosankt erklärten Wiederaufbereitungsanlage in Aussicht, gleichzeitig verfolgen die Behörden des Landes vor Ort den Inspektoren gegenüber eine Taktik der Behinderung und Schikane. So werden beispielsweise Appelle der IAEO den Austausch von Brennelementen, wenn überhaupt, so vorzunehmen, dass eine Überprüfung der von Nordkorea gemachten Angaben hinsichtlich separierten Plutoniums noch möglich ist, *de facto igno-*

¹³³ Vgl. Dembinski/Möller/Tidten, Die koreanische Nuklearkrise und das Nichtverbreitungsregime, 1995, S. 12.

¹³⁴ Vgl. zu den Verhandlungen zwischen den USA und Nordkorea in diesem Zeitraum Harnisch, Nordkoreas nukleare Waffenprogramme, 2003, S. 151; der Text der „Gemeinsamen Erklärung“ ist abgedruckt in: Arms Control Today, Juli/August 1993, S. 20.

¹³⁵ Vgl. Mazarr, Lessons of the North Korean Crisis, 1993, S. 8ff.

riert, was eine historische Rekonstruktion der Vorgänge in diesem Bereich schlechterdings unmöglich machte.¹³⁶ Nach der ersten IAE0-Inspektionsrunde in Nordkorea im Jahr 1994 vom 1. bis 15. März und entsprechend ausfallenden Berichten des IAE0-Generaldirektors, verabschiedet der IAE0-Gouverneursrat am 21. März eine Resolution¹³⁷, in der die fortgesetzte Verletzung des Safeguardsabkommens mit der IAE0 festgestellt wird, des Weiteren Nordkorea aufgefordert wird, die Inspektionen nicht weiter zu behindern und der Generaldirektor gebeten wird die Resolution und seinen jüngsten Bericht zu den Inspektionen in Nordkorea an den UN-Sicherheitsrat weiterzuleiten.

In den folgenden Monaten eskaliert der Konflikt um das Atomprogramm in Nordkorea zusehends.¹³⁸ Der UN-Sicherheitsrat fordert Pjöngjang in einer von China¹³⁹ vorbereiteten Präsidentenerklärung Ende März auf, IAE0-Inspektionen im vollen Umfang und an allen verdächtigen Standorten zuzulassen. Gleichzeitig kündigt Washington eine Wiederaufnahme des „Team Spirit“-Militärmanövers mit Südkorea an und bringt vermehrt UN-Wirtschaftssanktionen gegen das Regime in Pjöngjang ins Gespräch. Auf der anderen Seite droht Nordkorea die südkoreanische Hauptstadt Seoul in ein „Flammenmeer“ zu verwandeln und spricht erneut davon, sich aus dem Atomwaffensperrvertrag zurückzuziehen.¹⁴⁰ Nachdem Nordkorea im Mai ohne Aufsicht durch die IAE0 geschätzte 8000 Brennstäbe aus seinem 5-Megawatt Reaktor in Yongbyon entnommen hatte, spitzte sich der Konflikt noch einmal zu.¹⁴¹ In einer weiteren Erklärung des Sicherheitsrats wird diese Praxis deutlich kritisiert. Als direkte Folge dieser Politik Pjöngjangs beschließt außerdem der Gouverneursrat der IAE0 am 9. Juni die Suspendierung der technischen Hilfsprogramme für Nordkorea. Wenige Tage später kündigt das kommunistische Land nicht nur die Ausweisung der IAE0-Inspektoren an, sondern erklärt auch gleichzeitig seinen Austritt aus der IAE0. Daraufhin drängen die USA im UN-Sicherheitsrat verstärkt auf Sanktionen gegen Nordkorea.

Ein Besuch des früheren US-Präsidenten Jimmy Carter in Pjöngjang am 16./17. Juni trug schließlich enorm zur Beruhigung des sich immer mehr zuspitzenden Konflikts bei. In direkten Gesprächen mit dem nordkoreanischen Staatschef Kim Il Sung, konnte Carter dem Regime beachtliche Konzessionen abringen. Grundsätzlich erklärte sich Pjöngjang bereit, sein Nuklearprogramm einzufrieren und dies auch durch Inspektionen der IAE0 verifizieren zu lassen. Gleichzeitig wurde vereinbart, den bilateralen Dialog zwischen den beiden Ländern auf hoher Ebene wieder aufzunehmen und Carter signalisierte Pjöngjang Entgegenkommen der USA in für das Regime essentiellen Fragen, insbesondere der Aspekt ökonomischer

¹³⁶ Vgl. Fischer, History of the International Atomic Energy Agency, 1997, S. 290.

¹³⁷ Text der Resolution abgedruckt in: Arms Control Today, April 1994, S. 19.

¹³⁸ Vgl. zur Zuspitzung der Krise im Frühling/Sommer 1994 Harnisch, Nordkoreas nukleare Waffenprogramme, 2003, S. 151.

¹³⁹ Als Substitut für einen schärferen Entwurf der USA.

¹⁴⁰ Vgl. Wolfsthal, U.S. Moving toward Sanctions as North Korea Blocks Inspections, 1993, S. 19f.

¹⁴¹ Diese Maßnahme Nordkoreas erregte deshalb so viel Kritik, da befürchtet wurde, dass Nordkorea nun im Zuge von Wiederaufbereitungsprozessen genug waffenfähiges Spaltmaterial für vier bis fünf Atombomben gewinnen könnte.

Unterstützung und Sicherheitsgarantien sind in diesem Kontext zu nennen. Der Carter-Besuch markierte in jedem Fall den Startpunkt eines fruchtbaren Dialogs zwischen Washington und Pjöngjang.¹⁴² Es folgten intensive Verhandlungsrunden, die auch durch den Tod Kim Il Sung am 9. Juli 1994 nicht entscheidend ins Stocken gerieten. Eine Erklärung der beiden Staaten vom 12. August („Agreed Statement“) bildete schließlich die Basis für den weiteren Verhandlungsprozess und beinhaltete schon die Eckpunkte des so genannten „Genfer Rahmenabkommens“¹⁴³, das am 21. Oktober von beiden Staaten unterzeichnet wurde und die Hoffnungen auf eine umfassende Konfliktlösung nährte.

3.2.3 Vom Agreed Framework bis zum erneuten Austritt Nordkoreas aus dem Atomwaffensperrvertrag Anfang 2003

Obwohl das Agreed Framework¹⁴⁴ lediglich als Regierungsvereinbarung angelegt war und mithin nicht der Ratifizierung durch die jeweiligen nationalen Instanzen bedurfte¹⁴⁵, so symbolisierte es doch eine gewisse Aufbruchstimmung und ließ zumindest mittelfristig ein friedliches Ende des Konflikts um das für nordkoreanische Nuklearprogramm möglich, wenn nicht sogar wahrscheinlich erscheinen. Das Abkommen ist untergliedert in vier Abschnitte und ist allgemein gekennzeichnet durch ein Verfahren, dessen Kern das Quidproquo-Prinzip ist. In einem ersten Schritt machen die USA die Zusage, die alten und proliferationsanfälligen Reaktoren durch moderne und relativ proliferationsresistente so genannte Leichtwasserreaktoren zu ersetzen. Zu diesem Zweck soll unter US-Führung ein internationales Konsortium gegründet werden, das die Finanzierung und Bereitstellung der Reaktoren organisiert. Als Zieldatum wird das Jahr 2003 angeführt. Nordkorea verpflichtet sich parallel dazu sein bisheriges Atomprogramm innerhalb eines Monats einzufrieren und in einem letzten Schritt, bei Fertigstellung der Leichtwasserreaktoren, die alten Reaktoren zu demontieren. Diese Schritte werden von der IAEO überwacht, bei „vollständiger Kooperation“¹⁴⁶ durch die nordkoreanischen Behörden. Im zweiten Abschnitt der Übereinkunft geht es um Maßnahmen, die zur Normalisierung der wechselseitigen diplomatischen und ökonomischen Beziehungen beitragen sollen. Im dritten Abschnitt, dem Abschnitt mit der für das nordkoreanische Regime vielleicht größten Bedeutung, wird das Thema Sicherheit angesprochen: an dieser Stelle ist davon die Rede, dass die US-Regierung gegenüber Nordkorea „formale Zusicherungen bereit stellen werden, gegen die Drohung oder den Einsatz von Nuklearwaffen durch die USA.“ Nordkorea wird andererseits aufgefordert, den Dialog mit dem Süden im Hinblick auf die Imp-

¹⁴² Vgl. zum Prozess der letztlich zum Rahmenabkommen im Oktober 1994 führte Harrison, *The North Korean Nuclear Crisis: From Stalemate to Breakthrough*, 1994, S.20.

¹⁴³ Das Abkommen erhielt seinen Namen auf Grund der Tatsache, dass es in Genf unterzeichnet wurde und ein Großteil der Verhandlungen auch dort geführt wurde. Diese Übereinkunft fand auch in ihrer englischen Original-Bezeichnung als „Agreed Framework“ Einzug in den deutschen Sprachgebrauch.

¹⁴⁴ Das Agreed Framework ist beispielsweise abgedruckt in: *Arms Control Today*, Dezember 1994, S. 20; vgl. zur allgemeinen Analyse der Übereinkunft Harnisch/Maull, *Kernwaffen in Nordkorea*, 2000.

¹⁴⁵ Vgl. Harnisch, *Nordkoreas nukleare Waffenprogramme*, 2003, S. 152.

¹⁴⁶ Eigene Übersetzung des englischen Originaltextes.

lementierung des Ziels einer Denuklearisierung der koreanischen Halbinsel wieder aufzunehmen. Im vierten und letzten Abschnitt werden das Verhältnis und insbesondere die Verpflichtungen Nordkoreas gegenüber dem nuklearen Nichtverbreitungsregime formuliert. Zum einen wird der Verbleib des Landes im NVV geregelt. Was das Inspektionsregime durch die IAEA in Nordkorea angeht, so wird grundsätzlich zwar die Implementierung des existierenden Safeguardsabkommens festgelegt. Gleichwohl werden umfassende Zugangsrechte der IAEA zum nordkoreanischen Nuklearkomplex von Ergebnissen bei der Lieferung der Leichtwasserreaktoren abhängig gemacht. Weit reichende Inspektionsrechte, etwa im Sinne von Sonderinspektionen in nicht-deklarierten Anlagen, auch wenn der Terminus „special inspections“ keine explizite Erwähnung findet, sollen dann einsetzen, wenn „signifikante Teile des Leichtwasserreaktor-Projekts“ fertig gestellt sind. Erst ab diesem Punkt ist Nordkorea zur „vollständigen Erfüllung“ seiner Safeguardsverpflichtungen angehalten und soll die IAEA „alle notwendigen Schritte“ unternehmen, um die „Genauigkeit und Vollständigkeit“ der nordkoreanischen Angaben zu verifizieren. Am 4. November, also zwei Wochen nach Unterzeichnung des Abkommens, fordert der UN-Sicherheitsrat die IAEA auf, ihr Mandat gemäß den Bestimmungen im Agreed Framework auszuführen.

War das Agreed Framework einerseits Projektionsfläche für Erwartungen und Hoffnungen auf eine baldige Beilegung der nordkoreanischen Nuklearkrise, so bot es auch Anlass für Kritik.¹⁴⁷ In den USA wurden nicht zuletzt die zahlreichen Konzessionen an das nordkoreanische Regime beanstandet und generell die Sorge artikuliert, derartige Abkommen könnten anderen Staaten als Beispiel dafür dienen, wie man für eine erpresserische Politik in Sachen Massenvernichtungswaffen von der internationalen Gemeinschaft beziehungsweise ihrer führenden Macht auch noch belohnt wird. Von Seiten der IAEA sah man insbesondere die zeitliche Verzögerung was umfassende Inspektionsrechte angeht sehr kritisch. Die Regelung der Verifikationsfrage im Agreed Framework wurde bei der IAEA allgemein eher als ein Rückschritt wahrgenommen. Gerade in der für die IAEA zentralen Frage der Sonderinspektionen in verdächtigen Anlagen kam man Pjöngjang doch sehr weit entgegen. In Wien stellte man sich daher die Frage, was man nach annähernd zehn Jahren Verzögerung, in den umstrittenen Anlagen noch zu finden hoffte. Trotz aller Unzufriedenheit und Enttäuschung, gab es gleichwohl aus Sicht der IAEA auch Positives zu verbuchen. So konnte die IAEA im Verlauf der Inspektionen ihr reformiertes Safeguards-System wenigstens zum Teil zur Anwendung bringen.¹⁴⁸ Die Untersuchungen in Nordkorea waren nach dem Fall Irak der zweite große Test für die Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit der IAEA und mithin für das Prestige und Selbstbewusstsein der Organisation und ihrer Akteure von essentieller Bedeutung.

¹⁴⁷ Vgl. zur Kritik aus den USA und insbesondere zur Unzufriedenheit mit dem Abkommen im Umfeld der IAEA selbst Fischer, *History of the International Atomic Energy Agency*, 1997, S. 292ff.

¹⁴⁸ Vgl. ebd., S. 293.

Da Papier bekanntlich geduldig ist, richtete sich der Fokus des Interesses in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre und darüber hinaus auf die praktische Umsetzung des Abkommens. Nicht wenige Autoren sahen in diesem Zusammenhang die Rolle und konkrete Politikrichtung der USA als entscheidend an und formulierten bestimmte Erfolgsprämissen:

„To make this agreement stick, the United States will have to develop a new Korea policy based on coexistence and cooperation with Pyongyang and the promotion of a peaceful long-term unification process.“¹⁴⁹

Der Startpunkt des Implementierungsprozesses des Agreed Framework kann auf den 9. März 1995 datiert werden. An diesem Tag wurde die Gründung der KEDO (Korean Peninsula Energy Development Organization) bekannt gegeben, dem vereinbarten internationalen Konsortium, getragen von den USA, Südkorea und Japan, zur Finanzierung und Lieferung der Leichtwasserreaktoren an Nordkorea. Die Implementierung des Agreed Framework stand von Anbeginn zuweilen unter keinem besonders guten Stern.¹⁵⁰ Schon der Abschluss eines Lieferabkommens zwischen Nordkorea und der KEDO verzögerte sich, da Pjöngjang die in Aussicht gestellten südkoreanischen Leichtwasserreaktoren-Typen zunächst ablehnte. 1997 warf Nordkorea den USA vor, sie würden die Fristen im Hinblick auf ihre Leistungszusagen nur unzureichend einhalten und drohte mit der Wiederaufnahme seines eingefrorenen Plutoniumprogramms. Nach entsprechenden Meldungen der US-Geheimdienste Mitte August 1998, verdächtigten die USA Nordkorea am Berg Kumchang-ri geheime, unterirdische Nuklearanlagen zu bauen. Nicht einmal zwei Wochen später, testet Pjöngjang eine mehrstufige Rakete, die über Japan hinweg in den Pazifik geschossen wird. Beide Krisen können gleichwohl 1999 vorerst entschärft werden: dem im Herbst 1998 eingesetzten US-Sonderbotschafter für Nordkorea William Perry, gelingt es für März 1999 eine US-Inspektion in den umstrittenen Stätten in Kumchang-ri durchzusetzen, die zu dem Ergebnis kommt, dass die Anlagen nicht für nukleare Zwecke geeignet seien. Im September des selben Jahres im Rahmen von Gesprächen in Berlin gelingt es zudem, Pjöngjang ein Moratorium auf Raketentests abzurufen, was wie in den meisten Fällen nordkoreanischen Einlenkens mit der Zusage bestimmter ökonomischer Leistungen, in diesem Fall amerikanischer Lebensmittellieferungen, dem Regime gleichsam abgekauft werden muss. Gut einen Monat später wird der so genannte „Perry-Report“¹⁵¹ veröffentlicht, der den USA hinsichtlich seiner Beziehungen und Strategie gegenüber Nordkorea einen „neuen, umfassenden und integrierten Ansatz“ empfiehlt. Im Wesentlichen geht es dabei um eine Strategie der Einbindung gegenüber dem relativ isolierten kommunistischen Land. Als wesentliche Instrumente werden in diesem Kontext eine Normalisierung der politisch-diplomatischen Beziehungen und eine Aufhebung

¹⁴⁹ Harrison, *The North Korean Nuclear Crisis: From Stalemate to Breakthrough*, 1994, S. 20; Vgl. hierzu auch Möller, *Nordkorea und die USA*, 2002, S. 4.

¹⁵⁰ Vgl. zur Krisenhaftigkeit des Implementierungsprozesses in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre Harnisch, *Nordkoreas nukleare Waffenprogramme*, 2003, S. 152f; Wulf, *Poker um Nordkoreas Atomprogramm*, 2005, S. 17f.

¹⁵¹ Der Bericht des damaligen US-Sonderbotschafters für Nordkorea ist abgedruckt in: Harnisch/Maull, *Kernwaffen in Nordkorea*, 2000.

bestehender ökonomischer Sanktionen bezeichnet. Tatsächlich verbessern sich die Beziehungen zwischen Pjöngjang und Washington in den Jahren 1999 und 2000 spürbar. Nicht zuletzt auch im Windschatten der so genannten „Sonnenscheinpolitik“ des südkoreanischen Präsidenten Kim Dae Jung werden die Weichen zwischen den USA und Nordkorea zunehmend auf Entspannung gestellt. Nach dem historischen Nord-Süd-Gipfel im Juni 2000 lockern die USA zumindest partiell ökonomische Sanktionen gegen Nordkorea. Als Höhepunkt dieser Annäherung ist wahrscheinlich der Pjöngjang-Besuch der US-Außenministerin Madeleine Albright vom 24. Oktober anzusehen, der wiederum als Gegenbesuch einer hochrangigen nordkoreanischen Visite in Washington konzipiert war. Ein Besuch des US-Präsidenten Clinton in Nordkorea kommt allerdings nicht mehr zu Stande und auch die weit gediehenen amerikanisch-nordkoreanischen Verhandlungen in Sachen unbefristetes Raketentest-Moratorium und Beendigung des nordkoreanischen Handels mit Raketen(technologie) können in den verbleibenden Wochen der Clinton-Ära nicht mehr erfolgreich zu Ende geführt werden.

Mit dem Amtsantritt von George W. Bush Anfang 2001 verschlechterten sich die Beziehungen zwischen Pjöngjang und Washington nachhaltig.¹⁵² Das fing damit an, dass von Washingtoner Seite aus nicht an die Verhandlungen in der Raketenfrage angeknüpft wurde, die unter Clinton noch konsequent und erfolgsversprechend vorangetrieben wurden. Von manchen Experten wurde dies sogar als „größter diplomatischer Fehler in der Ära nach dem Kalten Krieg“¹⁵³ identifiziert. Insgesamt wurde eine neue, vergleichsweise restriktive und kompromisslose Nordkorea-Politik formuliert, die unter Clinton eingegangene Zugeständnisse an Nordkorea, insbesondere im sicherheitspolitischen Bereich, wenig oder überhaupt nicht berücksichtigte. Prominente Beispiele für diese Neuausrichtung amerikanischer Politik ist die Einreihung Nordkoreas auf der „Achse des Bösen“ und die namentliche Erwähnung des Landes als potenzielles Ziel amerikanischer Nuklearschläge in der Nuclear Posture Review des Jahres 2002. In den ersten hochrangigen Gesprächen zwischen den USA und Nordkorea in der Ära Bush jr. warf die US-Delegation Pjöngjang Anfang Oktober vor, ein geheimes Urananreicherungsprogramm zu betreiben, was, zumindest gemäß amerikanischer Darstellung, von Nordkorea auch nicht geleugnet wurde.¹⁵⁴ In der Folge setzte eine Eskalation des Konflikts ein, an dessen vorläufigem Ende Nordkoreas erneuter Austritt aus dem Atomwaffensperrvertrag stand. In einer offiziellen Erklärung Pjöngjangs Ende Oktober wurde wiederholt ein Nichtangriffspakt mit den USA gefordert, gleichzeitig betonte man jedoch, dass Nordkorea „berechtigt ist, nicht nur Nuklearwaffen zu besitzen, sondern jede Art

¹⁵² Vgl. hierzu Keeny/Halperin/Gallucci, *Bush's Deferral of Missile Negotiations with North Korea: A Missed Opportunity*, 2001; Kimball/Gallucci/Vogelaar/Sigal, *Progress and Challenges in Denuclearizing North Korea*, 2002; Sigal, *North Korea Is No Iraq: Pyongyang's Negotiating Strategy*, 2002; Möller, *Nordkorea und die USA*, 2002, S. 2f.

¹⁵³ Keeny/Halperin/Gallucci, a.a.O., S. 13.

¹⁵⁴ Vgl. Harnisch, *Nordkoreas nukleare Waffenprogramme*, 2003, S. 153.

von noch stärkeren Waffen als diese, um ihre Souveränität und ihr Existenzrecht gegen die immer stärker werdende Nuklearbedrohung durch die USA zu verteidigen.“¹⁵⁵ Vor dem Hintergrund der eingestellten Öllieferungen durch die KEDO respektive USA kündigt Nordkorea schließlich die Wiederaufnahme seines eingefrorenen Plutoniumprogramms an. Diesbezügliche Kritik und Verurteilungen seitens der IAEA und Anfragen von Ei-Baradei zum nicht-deklarierten Uranprogramm werden von Pjöngjang zurückgewiesen. Gleichzeitig hält man der Wiener Behörde vor, sie agiere lediglich als verlängerter Arm der aggressiven US-Politik.¹⁵⁶ In einem letzten Eskalationsschritt verweist Nordkorea Ende Dezember alle IAEA-Inspektoren des Landes. Die folgende einstimmige Verurteilung Nordkoreas durch den IAEA-Gouverneursrat Anfang Januar 2003, beantwortet Pjöngjang mit dem Austritt aus dem NVV am 10. Januar.

Der Implementierungsprozess des Agreed Framework war damit endgültig gescheitert. Die Umsetzung scheiterte nicht nur an der Haltung Washingtons ab dem Jahr 2001 und der allgemeinen Taktik Pjöngjangs, den Preis für sein Atomprogramm möglichst in die Höhe zu treiben, indem man sich eines ständigen Wechselspiels aus punktueller Kooperation und nachhaltiger Obstruktion bediente, sondern auch an dem grundsätzlichen Interpretationsstreit darüber, wer im Hinblick auf die Bestimmungen des Abkommens was und vor allem wann leisten müsse.

3.2.4 Der multilaterale Ansatz ab 2003 und die jüngsten Hoffnungen auf ein Ende des Konflikts um das nordkoreanische Atomprogramm

Im März 2003 landet die nordkoreanische Nuklearakte erneut beim UN-Sicherheitsrat. Der Gouverneursrat der IAEA hatte zuvor den Fall Nordkorea dem höchsten UN-Gremium gemeldet und festgestellt, dass das Safeguardsabkommen mit Nordkorea immer noch bindend und in Kraft ist und dass Pjöngjang weiterhin dagegen verstößt.¹⁵⁷ Der UN-Sicherheitsrat war im Hinblick auf Sanktionen gegen Nordkorea gleichwohl nicht handlungsfähig, da Russland und insbesondere China derartige Schritte ablehnten. Sie erkannten darin die Gefahr einer unnötigen Verunsicherung Nordkoreas und fürchteten die Konsequenzen eines eskalierenden Konflikts direkt an ihren Grenzen.¹⁵⁸ Zudem wird im Hinblick auf die chinesische und russische Politik oft analysiert, sie würde aus strategischem Kalkül das Gebaren von Ländern wie Nordkorea tolerieren, wenn nicht protegieren.¹⁵⁹

In dieser Phase der Auseinandersetzungen beginnt China sich verstärkt bei der Konfliktbearbeitung zu engagieren. Peking gelingt es immerhin, der in der Sackgasse steckenden Diplomatie um das nordkoreanische Atomprogramm neue Fahrt zu geben. Im Rahmen der so

¹⁵⁵ Zit. nach Wulf, Poker um Nordkoreas Atomprogramm, 2005, S. 18.

¹⁵⁶ Vgl. Harnisch, a.a.O., S. 154.

¹⁵⁷ Vgl. de Klerk, Under Fire, 2003, S. 32.

¹⁵⁸ Vgl. Wulf, Poker um Nordkoreas Atomprogramm, 2005, S. 19.

¹⁵⁹ Vgl. Kornelius, Das Geschäft der Atompaten, in: Süddeutsche Zeitung, 23.12.2006, S. 4.

genannten Sechsparteiengespräche unter der Beteiligung der USA und Nordkoreas, sowie Chinas, Russlands, Japans und Südkoreas, die ab August 2003 abgehalten werden, begegnen sich die beiden Hauptkontrahenten wieder am Verhandlungstisch.¹⁶⁰ Diese Gespräche blieben lange Zeit ohne nennenswertes Ergebnis auf Grund der lange Zeit diametral gegensätzlichen Zielsetzungen in Pjöngjang und Washington. Während das kommunistische Regime sein Atomprogramm in die Waagschale warf, um von den USA Sicherheitsgarantien und diplomatische Anerkennung respektive Normalisierung sowie wirtschaftliche Hilfe zu erhalten, waren relevante Teile der US-Administration nicht einmal ansatzweise bereit, dies zu leisten. In dieser Phase dominierte in Washington eher die Haltung beziehungsweise Vorstellung, das Regime in Pjöngjang mittels konsequenter militärischer Eindämmung respektive Abschreckung und allen voran durch eine aggressive wirtschaftliche und politische Sanktions- und Isolationspolitik zu Fall bringen zu können.¹⁶¹ Berühmt und gleichzeitig bezeichnend ist in diesem Zusammenhang folgender Ausspruch von US-Vizepräsident Dick Cheney, den er Ende 2003 tätigte: „Ich bin vom Präsidenten beauftragt, sicherzustellen, dass mit keiner der Tyrannen dieser Welt verhandelt wird. Wir verhandeln nicht mit dem Bösen, wir besiegen es.“¹⁶² Der Angriff der USA auf den Irak, der letztlich im Regimewechsel gipfelte, löste in Pjöngjang ohne Zweifel die Angst aus, ein ähnliches Schicksal zu erleiden und dürfte den Nuklearambitionen des Landes nur zusätzlichen Auftrieb gegeben haben.¹⁶³ Das zentrale Motiv des nordkoreanischen Regimes im Atomkonflikt dürfte, trivial ausgedrückt, die Sicherstellung des eigenen Überlebens sein. Nicht zuletzt seit dem Fall der Sowjetunion ist Nordkorea ein völlig isoliertes Land, politisch und vor allem ökonomisch, das im äußersten Fall ohne wirkliche Verbündete auskommen muss. Der Aufbau einer glaubhaften Nuklearoption erfüllt mithin eine doppelte Funktion: zum einen eine Abschreckungsfunktion gegen feindliche Staaten, allen voran die USA, zum zweiten ist das eigene Atomprogramm ein Trumpf, den man einsetzen kann, um der eigenen Isolation entgegenzuwirken.

Nordkorea hatte im Zuge der Sechsparteiengespräche, die bis Anfang 2007 letztendlich erfolglos verliefen, auch keinerlei Skrupel, diesen Trumpf recht unverhohlen zu spielen. Im Februar 2005 verkündete man ganz offiziell, über Atomwaffen zu verfügen. Den absoluten Höhepunkt erreichte die Krise um das nordkoreanische Atomprogramm gleichwohl, als Pjöngjang im Oktober 2006 die Durchführung eines Atomwaffentests vermeldete. In der Folge konnte sich der UN-Sicherheitsrat im Rahmen der Resolution 1718 vom 14. Oktober zum ersten Mal auf Sanktionen gegen Nordkorea einigen und zwar in Gestalt eines Embargos auf

¹⁶⁰ Vgl. zum Konfliktmanagement im Rahmen der Sechsparteiengespräche Wulf, Nordkoreas Griff zur Bombe, 2006, S. 14f; Mützenich, Nordkorea zu sechst, 2003.

¹⁶¹ Vgl. Feffer, Nordkorea und die USA, 2004, S. 97ff.

¹⁶² Zit. nach Wulf, Nordkoreas Griff zur Bombe, 2006, S. 15.

¹⁶³ Vgl. zur Motivlage Nordkoreas Müller, Warum die Bombe?, 2004, S. 14ff; Köllner, Nordkoreas Außen- und Sicherheitspolitik im Zeichen der Krisen, 2003, S. 29ff; Feffer, a.a.O., S. 53ff; Saunders, Confronting Ambiguity: How to Handle North Korea's Nuclear Program, 2003, S. 13f.

Rüstungs- und Luxusgüter.¹⁶⁴ Nach diesem absoluten Tiefpunkt in den Bemühungen, den Konflikt beizulegen, ergab sich Anfang 2007 eine positive Wendung: im Rahmen der Sechsparteiengespräche erklärt sich Nordkorea am 13. Februar grundsätzlich bereit, sein Atomprogramm aufzugeben.¹⁶⁵ In einem „Aktionsplan“ aufeinander folgender Schritte, soll dieses Ziel verwirklicht werden. Der IAEO, die bis zu diesem Februar-Abkommen jahrelang ohnehin nur Zaungast im nordkoreanischen Atomkonflikt war, da das Konfliktmanagement im multilateralen Ad-hoc-Forum der Sechsparteiengespräche stattfand, wird dabei die Aufgabe zugewiesen die Stilllegung des Reaktors und der Wiederaufbereitungsanlagen in Yongbyon zu verifizieren. Weiter gehende Inspektionsrechte sind nicht vorgesehen. Diese erneute Annäherung zwischen Washington und Pjöngjang dürfte auch verspätetes Ergebnis eines Kurswechsels in der Nordkoreapolitik der USA sein, der bereits 2005 einsetzte. So setzten sich in dieser Zeit die Befürworter einer Einbindungsstrategie gegenüber Pjöngjang durch, auch vor dem Hintergrund der aufreibenden Involvierung der USA in andere Konfliktfelder, wie Afghanistan, Iran und insbesondere Irak.¹⁶⁶

Der Implementierungsprozess ging mit den für den Konflikt um das nordkoreanische Atomprogramm typischen Verzögerungen einher. So erhielten die IAEO-Inspektoren erst im Juli Zugang zu den Anlagen in Yongbyon und nicht wie vorgesehen schon Mitte April. Sie konnten dennoch die Abschaltung des Reaktors konstatieren. Eine weitere Übereinkunft im Rahmen der Sechsparteiengespräche vom Oktober 2007, bildet die Basis für die zweite Phase des Abrüstungsprozesses.¹⁶⁷ Ob dieser tatsächlich gelingt, bleibt abzuwarten. Eine gewisse Skepsis scheint durchaus angebracht, wenn man die vielen gescheiterten Versuche der Vergangenheit berücksichtigt. Die friedliche Beilegung des Konflikts um die nordkoreanischen Nuklearaktivitäten, hängt letztendlich vom Einigungswillen der beiden Hauptkontrahenten Nordkorea und USA ab. Die entscheidende Frage ist hierbei, ob Pjöngjang wirklich bereit sein wird, sein Atomprogramm gänzlich aufzugeben beziehungsweise, ob Washington schlussendlich bereit sein wird, Pjöngjang verbindliche Zusagen im diplomatischen, ökonomischen und insbesondere sicherheitspolitischen Bereich zu geben und nicht zuletzt, wie die Abfolge dieser Schritte auszusehen hat.

¹⁶⁴ Vgl. zu den Implikationen des nordkoreanischen Atomwaffentests International Crisis Group, North Korea's Nuclear Test: The Fallout, 2006; Möller/Thränert, Nordkoreas Atombombentest, 2006; Schneider, Nach Pjöngjangs Kernwaffentest, 2007.

¹⁶⁵ Vgl. zur eingehenderen Analyse der Februar-Übereinkunft International Crisis Group, After the North Korea Nuclear Breakthrough: Compliance or Confrontation?, 2007; oder auch Hiemann/Thränert, Der weite Weg zur nuklearen Abrüstung, 2007.

¹⁶⁶ Vgl. Die Tageszeitung, Interview mit dem Nordkorea-Experten Bruce Cumings, 14.02.2007, S. 4; oder auch Wulf, Poker um Nordkoreas Atomprogramm, 2005, S. 20f.

¹⁶⁷ Vgl. zum Oktober-Abkommen Hiemann, Nordkorea rüstet ab – wirklich?, 2007.

3.3 Der Fall Iran

3.3.1 Die Geschichte des iranischen Atomprogramms bis zur Enthüllung nicht-deklarerter Anlagen Mitte 2002

Das iranische Atomprogramm geht auf die Zeit von Schah Reza Pahlevi zurück.¹⁶⁸ Die Ursprünge liegen dabei in den 1950er Jahren. Im Jahr 1957 unterzeichnen die USA und der Iran im Zusammenhang des noch jungen „Atoms for Peace“-Programms ein nukleares Kooperationsabkommen. Im Jahr 1959 wird der Iran auch Mitglied der IAEO. Im Sinne der amerikanisch-iranischen Nuklearkooperation liefern die USA Mitte der 1960er Jahre einen 5-Megawatt Forschungsreaktor, sowie nuklearen Brennstoff an den Iran. Gleich dem irakischen Beispiel und völlig entgegengesetzt dem nordkoreanischen Fall unterzeichnet der Iran als einer der ersten Nichtkernwaffenstaaten überhaupt den Atomwaffensperrvertrag und zwar noch am selben Tag, an dem der Vertrag zur Unterschrift ausgesetzt wird, nämlich am 1. Juli 1968. Anfang des Jahres 1970 wird der NVV von Teheran auch ratifiziert. Vier Jahre später tritt das Safeguardsabkommen des Landes mit der IAEO in Kraft. In dieser Zeit kündigt der Schah den Aufbau einer umfassenden iranischen Nuklearindustrie an. Ziel dieser Pläne war es, bis ins Jahr 1994 mit vornehmlich westlicher Hilfe um die 20 Leichtwasserreaktoren zu errichten, die Strom in einer Größenordnung von 23000 Megawatt erzeugen sollten. Zu diesem Zweck wird 1974 ebenfalls die zivile Atomenergieorganisation Irans (AEOI) ins Leben gerufen. Im Zusammenhang dieser ambitionierten Pläne spielte nicht zuletzt die Bundesrepublik eine große Rolle. Noch im Jahr 1974 begann die deutsche Kraftwerksunion (KWU), eine Tochter von Siemens, mit dem Bau zweier Leichtwasserreaktoren im am persischen Golf gelegenen Bushehr. Der Iran macht im Hinblick auf seine nuklearen Ambitionen und Aktivitäten von Anfang an deutlich, dass er mit seinen Programmen lediglich zivile Ziele verfolge.

Als unmittelbare Konsequenz der islamischen Revolution von 1979 erlebt auch das iranische Atomprogramm eine Zäsur. Der Bau der erst zu etwa zwei Drittel fertig gestellten Reaktoren in Bushehr wird zunächst eingestellt. Aus Sicht von Revolutionsführer Ajatollah Chomeini hat das Nuklearprogramm zum einen keine Priorität, zum zweiten empfindet der Kleriker zunächst eine grundsätzliche, ideologische Aversion gegen die Atompläne. Die Nukleartechnologie gilt ihm als Ausdruck westlicher Zivilisation und ist mithin als „unislamisch“ abzulehnen.¹⁶⁹ Atomare Forschung wird gleichwohl weiter betrieben, um das vorhandene Wissen zu bewahren und weiter auszubauen. Im Lichte des 1980 ausgebrochenen irakisch-iranischen Krieges, dem Ersten Golfkrieg, ändert sich wohl die Haltung Chomeinis, und der klerikalen Führung des Landes insgesamt zur Atomtechnik. Nicht zuletzt ausschlaggebend hierfür dürf-

¹⁶⁸ Vgl. zur Geschichte beziehungsweise Vorgeschichte des iranischen Nuklearprogramms die Chronologie auf der Homepage der Nuclear Threat Initiative; oder auch Nassauer, Das Atomprogramm des Irans, 2006.

¹⁶⁹ Vgl. Thränert, Der Iran und die Verbreitung von ABC-Waffen, 2003, S. 7.

te der irakische Einsatz von Chemiewaffen gewesen sein und die gewaltigen Zerstörungen, die irakische Raketen in iranischen Städten anrichteten. Bereits Mitte der 1980er Jahre wird bei Siemens respektive KWU im Sinne einer Fortführung des Reaktorbaus in Bushehr angefragt, was von deutscher Seite auf Grund des Kriegsgeschehens und der politischen Umwälzungen im Iran jedoch abgelehnt wird. Außerdem übte die Reagan-Administration Druck auf die Bundesregierung aus, die Nuklearkooperation mit dem Iran insgesamt einzustellen.¹⁷⁰ In den letzten beiden Kriegsjahren 1987/88 werden den beiden Reaktoren, als Konsequenz wiederholter irakischer Luftangriffe, schwere Schäden zugefügt, bis zur nahezu vollständigen Zerstörung. Nach Kriegsende und insbesondere nach der 1991 erfolgten Aufdeckung des militärisch motivierten irakischen Parallelprogramms, nimmt das iranische Interesse an der Nukleartechnologie wieder rapide zu. In die Zeit Anfang der 1990er Jahre fällt auch der Beginn der Nuklearkooperation mit China und vor allem Russland. China beispielsweise unterstützte den Iran beim Bau zweier Forschungsreaktoren in Isfahan. Das Nuklearzentrum in Isfahan wurde bereits Mitte der 1980er Jahre gegründet, der IAEO aber erst Anfang der 1990er Jahre gemeldet. Des Weiteren stellte China auch Ausrüstungen für ein iranisches Programm zur Urananreicherung zur Verfügung. 1997 versprach China den USA gleichwohl, die Nuklearkooperation mit Teheran zu beenden.¹⁷¹ Im Jahr 1991 kann der Iran etwa über ein Dutzend russischer Atomwissenschaftler für die Arbeit im Land gewinnen. Im Kontext des verstärkten iranischen Interesses an Nukleartechnologie Anfang der 1990er Jahre, nehmen auch die internationalen Befürchtungen hinsichtlich der iranischen Motivation zu. Vor diesem Hintergrund lädt der Iran im Februar 1992 eine Delegation der IAEO ein, Anlagen zu besuchen, die im Vorfeld von westlichen Medien und Geheimdiensten verdächtigt wurden, Teil eines verborgenen nuklearen Waffenprogramms zu sein. Die IAEO inspiziert bei dieser Gelegenheit unter anderem die Anlagen in Bushehr, Isfahan und ein nukleares Forschungszentrum in Teheran. Sie kann dabei keine Hinweise auf nicht-deklarierte oder verbotene Aktivitäten entdecken.¹⁷² Bei der Wiederholung derartiger Inspektionen später im Jahr 1992 und 1993 ergibt sich ein ähnliches Bild.¹⁷³

Im Januar 1995 gelingt es Teheran schließlich, mit Russland einen Vertrag abzuschließen, der die Fertigstellung des Reaktors in Bushehr binnen vier Jahren vorsieht und die Bereitstellung zusätzlicher nukleartechnischer Hilfe in Aussicht stellt. Teil dieses Abkommens soll auch ein geheimes Zusatzprotokoll gewesen sein, dass dem Iran weitere Leichtwasserreaktoren in Aussicht stellte und Teheran die Lieferung einer Urananreicherungsanlage auf Zentrifugenbasis versprach.¹⁷⁴ Zudem kündigt Russland im selben Jahr an, dem Iran über zehn Jahre hinweg Brennelemente liefern zu wollen. Nach einer Intervention Washingtons, konnte

¹⁷⁰ Vgl. ebd..

¹⁷¹ Vgl. ebd., S. 8.

¹⁷² Vgl. Wolfsthal, Iran Hosts IAEA Mission, 1992, S. 28.

¹⁷³ Vgl. Albright, An Iranian Bomb?, 1995.

¹⁷⁴ Vgl. Thränert, Der Iran und die Verbreitung von ABC-Waffen, 2003, S. 8.

Russland jedoch dazu bewegt werden, die Zusagen aus dem Geheimprotokoll zu revidieren. Moskau sagte den USA in diesem Kontext zu, dem Iran keine Anreicherungs- und Wiederaufbereitungstechnologie zur Verfügung zu stellen, also die beiden Nukleartechnologien, die am stärksten missbrauchsgefährdet sind. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre, als sich Teheran wohl damit abgefunden hatte, dass es keine Anreicherungstechnologie mehr von russischer Seite erhält, setzten Bemühungen ein, sich anderweitig zu versorgen. Insbesondere auf diese Zeit werden Geschäfte zwischen Teheran und dem nuklearen Schmugglernetzwerk des pakistanischen Atomwissenschaftlers Abdul Khan datiert. Im Zusammenhang so genannter „grauer“ Technologieimporte soll sich der Iran unter anderem das Wissen zur Konstruktion moderner Anreicherungs-zentrifugen (so genannte „P-2-Zentrifugen“) verschafft haben.¹⁷⁵

Der Konflikt um das iranische Atomprogramm in seiner gegenwärtigen Gestalt hat seinen Ursprung im Sommer 2002: Mitte August enthüllt eine iranische Oppositionsgruppe, die sich ironischer Weise auf der Terrorliste der USA wiederfindet, auf einer Pressekonferenz bis dahin unbekannte Elemente des iranischen Atomprogramms, namentlich die Urananreicherungsanlage in Natanz und die Anlage zur Produktion von Schwerwasser in Arak. Satellitenbilder unterfütterten die Angaben der Gruppe. Seither befinden sich die Nuklearaktivitäten Teherans in einem vorher nicht gekanntem Ausmaß im Fokus internationaler Politik.

3.3.2 Die Bemühungen der IAEO und der EU zur Einhegung der iranischen Nuklearaktivitäten bis Mitte 2005

Vor dem Jahr 2002 hatte sich der Iran, zumindest im Großen und Ganzen, an die Verpflichtungen, die sich aus seinem Safeguardsabkommen mit der IAEO ergaben, gehalten. Vor dem Hintergrund der Enthüllung der Anlagen in Natanz und Arak gestand die Teheraner Regierung dann auch begrenzte Versäumnisse ein und versprach gleichzeitig, bei der Offenlegung des gesamten eigenen Nuklearkomplexes nun aktive Abhilfe zu leisten. Nichtsdestotrotz sieht sich IAEO-Generaldirektor Mohamed El-Baradei alsbald gezwungen, dem Iran, vor allem im Hinblick auf seine Anreicherungsprogramme, eine „Politik der Täuschung“ vorzuhalten.¹⁷⁶ Auf der jährlichen IAEO-Generaltagung im September 2002 unterstreicht Teheran seine Ambitionen im zivilen Nuklearbereich und verweist auf die Zielsetzung, seine Energieversorgung durch eine unbestimmte Anzahl eigener Atomkraftwerke zu gewährleisten.¹⁷⁷

Mit Beginn des Jahres 2003 setzt schließlich eine intensive Inspektionstätigkeit der IAEO im Iran ein, nachdem ein ursprünglich bereits für Oktober 2002 geplanter Besuch einer Delegation um Generaldirektor El-Baradei von iranischer Seite immer wieder verschoben wurde,

¹⁷⁵ Vgl. hierzu Thränert, Das iranische Atomprogramm, 2005, S. 11.

¹⁷⁶ Vgl. Brzoska/Neuneck/Meier, Die Diplomatie ist noch nicht am Ende, 2006, S. 1.

¹⁷⁷ Vgl. Klemm, Die Untersuchungen der IAEO zum iranischen Atomprogramm, 2007, S. 3.

was wiederum diejenigen bestätigte, die im Hinblick auf die offiziell nur „friedlichen Zwecke“ der iranischen Nuklearpläne ohnehin sehr skeptisch waren.¹⁷⁸ Diese insbesondere in den Jahren 2003 bis 2005 sehr umfassende Verifikationsarbeit der IAEA schlug sich gleichzeitig in einer regen Berichtstätigkeit der Organisation nieder.¹⁷⁹ Die IAEA veröffentlichte im Kontext des iranischen Atomprogramms bis heute (Stand: November 2007) allein 17 Berichte über den Stand der Implementierung des Safeguardsabkommens und der Gouverneursrat verabschiedete insgesamt neun Resolutionen zum Thema iranisches Atomprogramm. Bei der ersten IAEA-Inspektion der Anreicherungsanlage in Natanz im Februar 2003 konnte das Inspektionsteam einen riesigen Komplex aus insgesamt sechs Gebäuden, samt unterirdischen Anlagen, bestaunen. Teheran räumte ein, mit seiner Anlage in Natanz das Ziel zu verfolgen, langfristig 50000 in Kaskaden geschaltete Zentrifugen in Betrieb zu nehmen, was gleichbedeutend mit einer Anreicherungs-kapazität im industriellen Maßstab wäre. Sollte der Iran dieses technologische Niveau einmal erreichen, wäre der Sprung zu einer militärischen Nutzung des Nuklearprogramms nur noch ein kleiner, so die vielfach geäußerte Sorge.¹⁸⁰ Analysen der Inspektoren in Form von so genannten Wischproben, die im Zuge von Folgeuntersuchungen des Anlagenkomplexes in Natanz zwischen März und Juni des gleichen Jahres durchgeführt wurden, brachten dann auch hoch brisante neue Erkenntnisse über die iranischen Nuklearaktivitäten ans Tageslicht: so wurden an Zentrifugenteilen Spuren von hoch angereichertem Uran gefunden, was von iranischer Seite damit erklärt wird, dass die Kontamination schon vor dem Import der Zentrifugen entstanden sein muss. Teheran bestreitet in diesem Kontext vehement, dass bis zum Jahr 2003 in Natanz Urananreicherung betrieben wurde, schon gar nicht auf dem Niveau von HEU.¹⁸¹ Um der Herausforderung, die sich durch die bohrende Inspektionstätigkeit der IAEA ergeben hatte, besser begegnen zu können, richtete Teheran im Übrigen eine interne Kommission ein, die sich vor allem aus hochrangigen Akteuren aus dem sicherheitspolitischen Establishment des Landes zusammensetzte: so etwa die Außen- und Verteidigungsminister und nicht zuletzt der damalige Vorsitzende des Nationalen Sicherheitsrats und unter der Präsidentschaft von Chatami Verhandlungsführer mit dem Westen beziehungsweise der IAEA und der UN Hassan Rohani.¹⁸² Schon in ihrem ersten Bericht (seit der Enthüllung der geheim gehaltenen Elemente des iranischen Atomprogramms 2002) vom 6. Juni 2003, sieht sich die IAEA gezwungen, dem Iran im Hinblick auf seine Safeguardsverpflichtungen Verstöße vorzuhalten. Die IAEA zählt in ihrem Bericht fünf konkrete Versäumnisse der iranischen Behörden auf, so etwa die Nicht-Deklaration von importiertem Nuklearmaterial Anfang der 1990er Jahre. In einer noch im

¹⁷⁸ Vgl. ebd., S. 4.

¹⁷⁹ Vgl. hierzu allgemein die lückenlos Dokumentation der Berichte und Resolutionen auf der Homepage der IAEA, <http://www.iaea.org/NewsCenter/Focus/laealran/index.shtml> (Zugriff am 3.11.2007).

¹⁸⁰ Vgl. von Randow/Ladurner, Die iranische Bombe, 2006, S. 60.

¹⁸¹ Vgl. Klemm, Die Untersuchungen der IAEA zum iranischen Atomprogramm, 2007, S. 5.

¹⁸² Vgl. Shaffer, Iran at the Nuclear Threshold, 2003, S. 11.

selben Monat folgenden Stellungnahme des Gouverneursrats drückt dieser seine „Besorgnis“ über die iranischen Versäumnisse im Hinblick auf die Deklaration von nuklearen Anlagen und Materialien aus. In einem weiteren Implementierungsbericht von Ende August stellt die Wiener Atombehörde fest, dass die Anfänge der iranischen Aktivitäten in der Anreicherungsfrage länger zurück liegen, als von den Nuklearbehörden des Landes ursprünglich zu Protokoll gegeben. Insgesamt scheinen die Untersuchungen der IAEO mehr Fragen aufzuwerfen, als sie Antworten zu geben im Stande sind.¹⁸³ In einer formalen Resolution des Gouverneursrats vom 12. September 2003 wird Teheran zum ersten Mal eine Frist gesetzt und zwar bis Ende des Folgemonats, um „verbesserte Kooperation und vollständige Transparenz“ im Kontext seiner Nuklearaktivitäten zu gewährleisten und um bei der Aufklärung der von der IAEO identifizierten Versäumnisse Abhilfe zu leisten. Der Implementierungsbericht und die Resolution vom November missbilligen zwar weiterhin die Versäumnisse des Landes in der Vergangenheit, heben aber nun zum ersten Mal lobend eine „aktive Kooperation und Offenheit“ Teherans hervor, die mit der Resolution des Gouverneursrats vom September eingesetzt habe. Des Weiteren wird der Iran ermutigt, im Zuge seiner nun erfolgten verbesserten Deklarationstätigkeit die Herstellung eines „korrekten, vollständigen und endgültigen Bildes“ seiner vergangenen und aktuellen Nuklearprogramme zu gewährleisten.

Im Herbst des Jahres 2003 betrat mit der Europäischen Union, genauer gesagt den Regierungen Frankreichs, Großbritanniens und der Bundesrepublik, den so genannten EU-3, ein weiterer Akteur die Bühne des Konflikts um das iranische Atomprogramm.¹⁸⁴ Die Bemühungen der IAEO zur Kontrolle und Einhegung der iranischen Nuklearaktivitäten wurden nun gleichsam auf der politisch-diplomatischen Ebene flankiert. Als erster handfester Erfolg der konzertierten Anstrengungen von IAEO und EU kann die iranische Unterzeichnung des IAEO-Zusatzprotokolls interpretieren werden, die am 19. Dezember 2003 erfolgte. Als der Konflikt um die iranischen Nuklearaktivitäten sich im IAEO-Gouverneursrat zuzuspitzen drohte, reisten die drei Außenminister der besagten Länder im Oktober nach Teheran und konnten tatsächlich eine Deeskalation bewirken. Nach intensiven Gesprächen mit der iranischen Führung, konnte letztendlich der Öffentlichkeit die so genannte „Teheraner Erklärung“ präsentiert werden. Neben der iranischen Zusage, das Zusatzprotokoll zu unterzeichnen, beinhaltete die Übereinkunft das Versprechen Teherans, seine Aktivitäten zur Urananreicherung und Wiederaufbereitung zunächst einzustellen, dies von der IAEO verifizieren zu lassen und grundsätzlich mit der Atombehörde vollständig zu kooperieren, insbesondere im Hinblick auf die offenen und ungelösten Fragen. Die EU-3 ihrerseits erkannte prinzipiell Irans Recht zur zivilen Nutzung der Kernenergie an, stellte eine verbesserte Kooperation im ökonomischen

¹⁸³ Vgl. Klemm, Die Untersuchungen der IAEO zum iranischen Atomprogramm, 2007, S. 5.

¹⁸⁴ Vgl. allgemein zu den Verhandlungen zwischen den EU-3 und dem Iran Brzoska/Neuneck/Meier, Nur Diplomatie kann den Nuklearkonflikt mit dem Iran lösen, 2006; Nassauer, Das Atomprogramm des Irans, 2006; Gröning/Rudischhauser, Die Organe der IAEO und ihr Umgang mit dem Iran und anderen aktuellen Krisen, 2007, S. 47ff; von Radow/Ladurner, Die iranische Bombe, 2006, S. 147ff.

und technologischen Bereich in Aussicht und sagte für die Zukunft eine Zusammenarbeit in sicherheitspolitischen Fragen zu. Den EU-3 gelang es durch den im Herbst 2003 angestoßenen Verhandlungsprozess mit Teheran, eine Lösungsperspektive für den Konflikt aufzuzeigen, „die sich einerseits außerhalb des IAEO-Gouverneursrates und seiner rechtlichen Grundlagen bewegte, andererseits über die in der Vereinbarung verlangte volle Kooperation mit der IAEO eng mit dessen Entscheidungen und der Aufklärungsarbeit des Generaldirektors verknüpft blieb.“¹⁸⁵

In der Tat konnte in der Folge, wie bereits erwähnt, durch die IAEO eine verbesserte Kooperation Teherans konstatiert werden. Gleichzeitig ergeben sich im Verlauf des Jahres 2004 im Kontext der IAEO-Inspektionen immer wieder neue Fragen, die wiederum auf bis dahin noch nicht bekannte Nuklearaktivitäten des Iran hindeuten und mithin auf Versäumnisse im Hinblick auf seine zuvor deklaratorisch vor EU und IAEO eingegangenen Transparenz- und Kooperationspflichten. In einer Resolution des Gouverneursrats vom 13. März 2004 wird Teheran genau dies vorgehalten. Aufbauend auf unmittelbar davor eingereichten Implementierungsberichten des Generaldirektors ist in der Resolution konkret von nicht-deklarierten Bauplänen moderner P-2-Zentrifugen zur Urananreicherung die Rede und von Experimenten mit dem radioaktiven Element Polonium¹⁸⁶. Nach dieser recht kritischen Resolution nehmen die Spannungen im Verhältnis IAEO-Iran erneut zu.¹⁸⁷ Trotz eines Anfang April vereinbarten „Gemeinsamen Aktionsplans“¹⁸⁸ zwischen der IAEO und Teheran zur vollständigen Beleuchtung des iranischen Atomprogramms, spitzen sich die Auseinandersetzungen Mitte Juni 2004 entscheidend zu. Nach der wiederholten Verurteilung der unzureichenden Kooperation Irans mit den Inspektoren der IAEO im Rahmen einer von den EU-3 in den Gouverneursrat eingebrachten und schließlich verabschiedeten Resolution kündigt Teheran die Wiederaufnahme der Zentrifugenproduktion an und erklärt außerdem, in Zukunft Urankonversion als Vorstufe der Urananreicherung betreiben zu wollen. Teheran begründet diesen Schritt offiziell damit, dass sich die EU-3 nicht an Vereinbarungen gehalten habe, insbesondere im Hinblick auf den zugesagten Technologietransfer. Zudem beklagen iranische Vertreter die Unterstützung kritischer IAEO-Resolutionen durch die EU, obgleich die EU-3 zugesagt hatten, sich innerhalb der IAEO für eine Schließung der Iran-Akte einzusetzen.¹⁸⁹ Aus europäischer Sicht stellt diese Ankündigung Teherans einen Bruch der gemeinsamen Erklärung aus dem Oktober 2003 dar. Vor diesem Hintergrund wächst der internationale Druck auf Teheran, vor allem von Seiten der US-Administration. Diese drängt nun darauf, dass die Akte Iran durch den IAEO-Gouverneursrat an den UN-Sicherheitsrat überwiesen wird, um mittels ver-

¹⁸⁵ Gröning/Rudischhauser, a.a.O., S. 47.

¹⁸⁶ Polonium kann sowohl im Rahmen eines zivilen Nuklearprogramms eingesetzt werden, als auch als Auslöser einer Kettenreaktion in einer Nuklearwaffe.

¹⁸⁷ Vgl. hierzu Klemm, Die Untersuchungen der IAEO zum iranischen Atomprogramm, 2007, S. 5.

¹⁸⁸ Vgl. zum „Aktionsplan“ Kerr, Iran and IAEA Agree on Action Plan, 2004, S. 26ff.

¹⁸⁹ Vgl. International Crisis Group, Iran: Where Next on the Nuclear Standoff?, 2004, S. 3f.

bindlicher internationaler Sanktionen gegen das mittelöstliche Land vorgehen zu können. Daraufhin machen sich die Europäer dafür stark, im Zuge einer weiteren Resolution, die auch als „letzte Chance für den Iran“ bezeichnet wurde, den Konflikt doch noch im IAEA-Rahmen zu lösen.¹⁹⁰ Als Resultat dieser Initiative der EU, verabschiedet der Gouverneursrat am 18. September eine Resolution, die Teheran ultimativ auffordert, die ausstehenden Fragen hinsichtlich nicht-deklarerer Nuklearaktivitäten in der Vergangenheit zu klären und zwar bis zur Gouverneursratssitzung Ende November 2004. Des Weiteren wird die „sofortige Aussetzung aller anreicherungsbezogenen Aktivitäten“ verlangt.

Zusätzlich zu ihrem Engagement zur Abwendung einer Eskalation im Rahmen des IAEA-Gouverneursrats, starten die EU-3 im Herbst 2004 eine neue diplomatische Initiative Teheran gegenüber. Im Oktober präsentieren sie den Vorschlag eines umfassenden Abkommens mit dem Iran im Sinne einer Langzeitkooperation. Dieser Vorstoß mündet letztlich im so genannten „Pariser Abkommen“ vom 15. November. Erklärtes Ziel dieses Abkommens war es, einen umfassenden Verhandlungsprozess einzuleiten, an dessen Ende ein Langzeitabkommen zwischen der EU und dem Iran stehen soll, mit technologischen und wirtschaftlichen Kooperationsvereinbarungen, die weit über den nuklearen Bereich hinaus reichen. Zudem wollte man von europäischer Seite aus auch auf sicherheitspolitische Sorgen der Iraner eingehen. Im Gegenzug setzt der Iran auf freiwilliger Basis all seine Anreicherungs- und Wiederaufbereitungsaktivitäten aus, explizit auch die Arbeiten zur Urankonversion. Die entsprechenden Anlagen werden von der IAEA versiegelt. In der November-Resolution des Gouverneursrats nimmt die IAEA ausdrücklich auf die Vereinbarung zwischen EU-3 und Iran Bezug. Die IAEA wird gleichsam Überwachungs- und Verifikationsinstanz des „Pariser Abkommens“. Trotz dieser ausdrücklichen Rollenzuschreibung für die IAEA, findet in der Zeit der Verhandlungen keine gewohnte Berichtstätigkeit der Wiener Behörde statt.

Nach intensiven und durchaus konfliktbeladenen Verhandlungen legen die EU-3 Anfang August 2005 ein Angebot für ein langfristiges Abkommen vor, das von Teheran nur wenige Tage später zurückgewiesen wird. Mit diesem Punkt können die diplomatischen Bemühungen der EU-3 als gescheitert gelten. Einer der zentralen Gründe des Scheiterns war die Uneinigkeit darüber, ob und für wie lange Teheran auf eigene Aktivitäten im Bereich der Urananreicherung verzichten soll. In der Folge setzt eine schrittweise Eskalation des Konflikts ein.

Aus der Perspektive der IAEA müssen die Bemühungen der EU-3 als insgesamt zweischneidig angesehen werden: einerseits eröffneten sie eine politische Lösungsperspektive und ebneten mithin durch ihre positiven Anreize an Teheran auch der IAEA den Weg, die in diesem politischen Klima ohne größere Behinderungen und bisweilen sogar mit einer aktiven Kooperationsbereitschaft der iranischen Behörden ihrer Verifikationstätigkeit nachgehen konnte. Auf der anderen Seite war die europäische Initiative von Anfang an mit einer schwe-

¹⁹⁰ Vgl. Kerr, IAEA Puts off Showdown with Iran, 2004, S. 27f.

ren Hypothek belastet: die Nicht-Beteiligung der USA an diesem Verhandlungsprozess und ihre allenfalls halbherzige, möglicherweise nur rhetorische Unterstützung dieses Ansatzes.¹⁹¹ In der Konsequenz hatten die Europäer dem Iran in Sachen nationale Sicherheit faktisch nichts anzubieten¹⁹², einer für die Machthaber in Teheran gleichwohl elementaren Frage. So betrachtet, war ein Scheitern der Verhandlungen von Beginn an vorprogrammiert. Aus IAEO-Perspektive ergab sich nun die Problematik, dass mit dem gescheiterten Verhandlungsansatz und der sukzessiven Eskalation, auch die positiven Kooperationsanreize für den Iran weggefallen sind und mithin die Skepsis gegenüber dem Inspektionsregime der IAEO wieder zunahm.

3.3.3 Machtverschiebungen im Iran und die Eskalation des Konflikts bis zur Überweisung der Iran-Akte an den UN-Sicherheitsrat Anfang 2006

Die brüske und vor allem sehr schnell erfolgte iranische Ablehnung des europäischen Angebots Anfang August dürfte auch nicht unwesentlich den Machtverschiebungen im Inneren der islamischen Republik geschuldet gewesen sein. Für die westliche und internationale Öffentlichkeit sichtbarste Manifestation dieser „grundsätzlichen Kräfteverschiebungen“ war ohne Zweifel die Wahl Mahmud Ahmadinedschads zum Staatspräsidenten bei den Wahlen im Juni 2005.¹⁹³ Der unerwartete Wahlsieg des im Westen bis dahin eher unbekanntenen Ahmadinedschad war gleichsam der Höhepunkt eines konservativen bis fundamentalistischen Rollbacks in der iranischen Politik. Den ersten großen Erfolg konnten die im Hinblick auf die Prinzipien der iranischen Theokratie fundamentalistisch-rückwärtsgewandten Kräfte bereits bei den Parlamentswahlen im Februar 2004 erringen. Mit dem allgemein als überraschend empfunden Wahlsieg Ahmadinedschads, wurde ein Repräsentant der so genannten „Prinzipientreuen“ (persisch: Abadgaran) iranischer Staatspräsident. Die „Prinzipientreuen“ zeichnen sich übrigens durch eine ideologische Gleichzeitigkeit aus einer Vorliebe für Naturwissenschaften und technischen Fortschritt auf der einen Seite und durch zutiefst konservative religiöse Grundüberzeugungen auf der anderen Seite aus. Die unmittelbare Folge war, dass nun alle wichtigen staatlichen Institutionen und Ämter, die gewählten und die nichtgewählten ohnehin, von konservativen bis sehr konservativen Kräften und Personen dominiert waren. Neben einer entsprechenden Rückwärtsorientierung und Verschärfung des innenpolitischen Klimas, hatte diese Entwicklung auch Auswirkungen auf die äußeren Beziehungen Teherans. Ahmadinedschad ersetzte nach seinem Amtsantritt systematisch Inhaber von wichtigen politischen Posten, insbesondere im außen- und sicherheitspolitischen Bereich, etwa Bot-

¹⁹¹ Vgl. zum mangelnden Engagement der USA im Kontext der europäischen Bemühungen Cirincione, Verhandeln, drohen, belohnen, 2005, S. 67.

¹⁹² Garantien der beiden europäischen Atommächte Großbritannien und Frankreich den Iran nicht mit nuklearen Waffen zu bedrohen oder anzugreifen, waren für Teheran eher uninteressant.

¹⁹³ Vgl. zu den innenpolitischen Veränderungen im Iran in den Jahren 2004 und vor allem 2005 Reissner, Irans neue Distanz zum Westen, 2005.

schafter im Ausland, durch seine Gefolgsleute. Die außen- und sicherheitspolitische Haltung Teherans, nicht zuletzt im Kontext des schwelenden Atomkonflikts mit der IAEA, der UN und dem Westen, wurde mithin – wenn man es so ausdrücken will – selbstbewusster. Man könnte auch zusammenfassend festhalten, dass der Iran spätestens ab August 2005 außenpolitisch einen konfrontativeren und nationalistischeren Kurs steuerte.

Erste Konsequenz dieser Radikalisierung in Teheran war die Ankündigung, die Urankonversion in Isfahan wieder aufzunehmen, was der IAEA in einem Schreiben kommuniziert wird. Im Gegensatz zu den Europäern, die hierin eine Verletzung des „Pariser Abkommens“ sahen, hoben die Iraner hervor, dass es sich bei der Aussetzung seiner Nuklearaktivitäten lediglich um eine zeitlich begrenzte und freiwillige vertrauensbildende Maßnahme gehandelt habe, die mit dem Stocken beziehungsweise Scheitern der Verhandlungen ihre Grundlage verloren habe. Dieser Vorgang ruft die IAEA wieder verstärkt auf den Plan: In einer Resolution vom 11. August zeigt sich der Gouverneursrat „tief besorgt“ darüber, dass die iranischen Behörden die von der IAEA angebrachten Siegel an den relevanten Anlagen in Isfahan entfernt haben und ermahnt den Iran die „vollständige Aussetzung aller anreicherungsbezogenen Aktivitäten wiederherzustellen“. Da Teheran dieser Aufforderung nicht nachkommt, fasst Generaldirektor El-Baradei in einem kritischen Bericht von Anfang September die iranische Praxis gegenüber der IAEA in den vorangegangenen Jahren noch einmal zusammen: so wird den Iranern schließlich sinngemäß eine konsequent doppelbödiges Politik vorgehalten, die auch vor Täuschungsmanövern nicht zurückschreckt. Kooperation, Transparenz und Aufklärung erfolge immer nur sehr punktuell, schleppend und letztendlich unzureichend. Des Weiteren harren die von der IAEA im Laufe der Untersuchungen konstatierten „offenen Fragen“ im Hinblick auf vergangene Nuklearaktivitäten des Landes immer noch einer abschließenden und befriedigenden Klärung. Der von der IAEA eingeforderte Zugang zu bestimmten (militärischen) Anlagen, werde weiterhin nicht gewährt.¹⁹⁴ Vor diesem Hintergrund drängen nun vor allem die USA den IAEA-Gouverneursrat, ihrer alten Forderung nachzukommen und die Iran-Akte endlich an den UN-Sicherheitsrat zu überweisen. Tatsächlich kommt am 24. September 2005 eine Resolution zu Stande, die erstmalig davon spricht, ob „das fehlende Vertrauen, dass Irans Nuklearprogramm ausschließlich friedliche Zwecke verfolgt“ nicht Fragen aufwirft, die eher im Zuständigkeitsbereich des UN-Sicherheitsrats liegen. Weiter oben wirft die Resolution dem Iran den Bruch seines Safeguardsabkommens¹⁹⁵ gemäß Artikel XII der IAEA-Satzung vor. Gleichzeitig fand mit diesem Beschluss aber noch keine unmittelbare Überweisung des Falles Iran an den Sicherheitsrat statt. Er symbolisiert vielmehr für Teheran so etwas wie die „allerletzte Chance“, den Konflikt um seine nuklearen Aktivitäten unter dem

¹⁹⁴ Vgl. zum ambivalenten Verhalten des Iran im Kontext der IAEA-Inspektionen auch Ebbing, Die Differenzen zwischen Teheran und der Internationalen Atomenergiebehörde, 2005, S. 16; Nirumand, Iranisches Katz-und-Maus-Spiel, 2004; Neuneck, Der Atomstreit mit dem Iran, 2006, S. 16; Klemm, Die Untersuchungen der IAEA zum iranischen Atomprogramm, 2007, S. 5ff.

¹⁹⁵ Die technisch-formale Formel hierfür lautet „non-compliance“.

Dach der IAEO zu lösen. Im Vorfeld dieser Resolutionsentscheidung kam es gleichwohl zu kontroversen Debatten vor und hinter den Kulissen des Gouverneursrats, die auf die erhebliche politische Dimension des Konflikts IAEO-Iran hinweisen.¹⁹⁶ So gelingt es Teheran, zumindest bis zu einem gewissen Maße, die Gruppe der Blockfreien im Gouverneursrat für seine Sicht der Dinge zu gewinnen, indem es das geplante Vorgehen gegen sein Nuklearprogramm als diskriminierend brandmarkt. Auch so zentrale Akteure wie Russland, China oder auch Südafrika setzen sich erfolgreich für eine Entschärfung der Resolution ein, was insbesondere darin seinen Ausdruck findet, dass die Überweisung an den UN-Sicherheitsrat zwar gleichsam als prinzipielle Option Erwähnung findet, aber nicht unmittelbar beschlossen wird. Schließlich wird die Resolution in für die IAEO untypischer Manier in Form einer Kampfabstimmung durchgesetzt. Dabei kommt es bei insgesamt 35 Stimmen zu einer Ablehnung und immerhin zwölf Enthaltungen, darunter Staaten wie eben Russland, China und Südafrika oder auch weitere Wortführer der Blockfreien wie Brasilien und Mexiko. Nicht zuletzt Länder wie Russland und China dürften mit ihrer Stimmenthaltung ihre weiterhin vorhandene Skepsis gegenüber diesem vornehmlich westlichen Kurs zum Ausdruck gebracht haben.

Angesichts einer drohenden Eskalation des iranischen Atomkonflikts brachte gegen Ende des Jahres 2005 Russland verstärkt seine Vermittlungsbemühungen ein.¹⁹⁷ Nachdem der Iran in einem Vorschlag zur Beilegung des Konflikts um seine Anreicherungsaktivitäten andere Länder eingeladen hatte, sich in Gestalt eines internationalen Firmenkonsortiums an seiner Anlage in Natanz zu beteiligen, offerierte Russland, gleichsam in Anlehnung an diesen Vorschlag aus Teheran, ebenfalls die Gründung eines Gemeinschaftsunternehmens zur Urananreicherung, allerdings auf russischem Territorium. Nach einigem Hin und Her scheiterte letztlich auch diese Initiative am Unwillen Teherans, auf eine eigenständige Kapazität in Sachen Urananreicherung zu verzichten. Die Zuspitzung des Konflikts nahm indes ihren Lauf: am 4. Februar 2006 beauftragte der IAEO-Gouverneursrat den Generaldirektor durch Übermittlung aller Implementierungsberichte und Resolutionen den UN-Sicherheitsrat über den Fall des iranischen Atomprogramms in Kenntnis zu setzen. Zuvor hatte der Iran auch die IAEO-Siegel an der Anlage in Natanz entfernt und sein Anreicherungsprogramm neu gestartet. Mit der Überweisung seines Falles an den Sicherheitsrat zieht Teheran seine Unterschrift des IAEO-Zusatzprotokolls zurück und kündigt an, seine diesbezügliche Kooperation mit der IAEO einschränken zu wollen. Aus iranischer Perspektive¹⁹⁸ stellte die Überweisung seiner

¹⁹⁶ Vgl. hierzu Gröning/Rudischhauser, Die Organe der IAEO und ihr Umgang mit dem Iran und anderen aktuellen Krisen, 2007, S. 51.

¹⁹⁷ Vgl. zur russischen Initiative Adomeit, Russische Iranpolitik, 2006.

¹⁹⁸ Vgl. zur Sichtweise Teherans auf die Frage der Urananreicherung und zur Bedeutung dieser Frage im nationalen Diskurs Safdari, Die iranische Sicht der Dinge, 2005; Perkovich, For Teheran, Nuclear Program Is a Matter of National Pride, 2005; Perthes, Stolz und Misstrauen, 2005; Massarrat, Motive der Konfliktparteien im Iran-Atomkonflikt, 2006; Wolfsthal, Understanding Iran's Nuclear Maneuvers, 2006; „Iran hat ein Recht auf Uran-Anreicherung“, Interview mit Hans Blix unter www.tagesschau.de vom 24.10.2004.

Atomakte an den Sicherheitsrat eine ungerechtfertigte und ungerechte Behandlung durch den Westen dar. Dass Urananreicherung hingegen ein „international verbrieftes Recht“ des Landes sei, kam mittlerweile einem nationalen Konsens gleich. Das Betreiben eines nationalen Anreicherungsprogramms war und ist aufs Engste verknüpft mit Fragen des nationalen Stolzes, Ansehens und Unabhängigkeit.

3.3.4 Der iranische Atomkonflikt im UN-Sicherheitsrat: zwischen Eskalationsgefahr und Lösungsperspektive

Mit der faktischen Überweisung der iranischen Atomakte durch den IAEО-Gouverneursrat an den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen Anfang Februar 2006, wurde die Wiener Atombehörde beziehungsweise ihr wichtigstes Gremium als zentrales internationales Forum zur Bearbeitung respektive Lösung des iranischen Atomkonflikts gleichsam abgelöst. Nun kann man sicher trefflich darüber spekulieren, ob die Überweisung der Iran-Akte an den Sicherheitsrat eine Maßnahme war, die auch eine Stärkung der IAEО implizierte oder ob das mit diesem Schritt verbundene Politisierungs- und Eskalationspotenzial die Möglichkeiten der IAEО-Tätigkeit eher einschränkte, da es aus iranischer Sicht nun zu einem Legitimitätsverlust der Organisation gekommen war. Es gab in diesem Kontext durchaus Stimmen, welche die Überweisung an den Sicherheitsrat skeptisch sahen und einer Konfliktbearbeitung innerhalb des IAEО-Rahmens das Wort sprachen.¹⁹⁹ Wie man diese Frage auch immer beantworten mag, es bleibt festzuhalten, dass die IAEО nichtsdestotrotz weiterhin Akteur im Kontext des iranischen Atomkonflikts blieb. Die von ihr durchgeführten Inspektionen und nun in erster Linie für den UN-Sicherheitsrat erstellten Berichte zum Stand der iranischen Nuklearaktivitäten und Bereitschaft zur Kooperation fungierten weiter als zentraler Parameter zur Beurteilung respektive Legitimation des weiteren Vorgehens. Die internationale Staatengemeinschaft und ihre zentralen Akteure erwarteten den jeweils nächsten Bericht des IAEО-Generaldirektors stets mit hoher Spannung. So waren El-Baradeis Reporte auch immer Gegenstand disparater Interpretationen und mithin politischer Kontroversen.

Mit der Überweisung der iranischen Atomakte an den Sicherheitsrat, kristallisiert sich zudem verstärkt der prägende Konflikt zwischen Teheran und Washington heraus, der weit über die Auseinandersetzungen um das Atomprogramm hinausweist. Die Beziehungen zwischen den beiden Staaten können als mehr als schwierig gelten und haben eine lange, wechselvolle Geschichte.²⁰⁰ Mit der Revolution von 1979, die sich im Endeffekt als eine islamische entpuppen sollte, wurden aus regionalen Verbündeten schlagartig verfeindete Staaten. Höhepunkt und Symbol dieser Entwicklung war die 444 Tage andauernde Besetzung und Geiselnahme der Angestellten der US-Botschaft in Teheran durch Chomeini-nahe Studenten. Die-

¹⁹⁹ Vgl. Brzoska/Neuneck/Meier, Die Diplomatie ist noch nicht am Ende: Gegen den Alarmismus im Atomstreit mit dem Iran, 2006, S. 7.

²⁰⁰ Vgl. zur Geschichte des amerikanisch-iranischen Verhältnisses Bayat-Philipp, Die Beziehungen zwischen den USA und Iran, 2004.

ses Ereignis hatte die Einstellung jedweder offizieller diplomatischer Kontakte zwischen den beiden Staaten zur Folge und ein umfassendes unilaterales US-Sanktionsregime gegen Teheran. Denkbare Ambitionen des Iran in Richtung Nuklearwaffen beziehungsweise Versuche, zumindest die technologischen Voraussetzungen für den (schnellen) Waffenbau zu schaffen, müssen auch vor dem Hintergrund des Verhältnisses Washington-Teheran betrachtet werden. Auch wenn das Motiv der nationalen Sicherheit nicht alleine das iranische Nuklearprogramm zu erklären vermag, so scheint es doch sehr plausibel, dass bei relevanten Teilen der Elite der islamischen Republik hierin ein wesentliches Interesse liegt.²⁰¹ Gleichsam als Erweckungserlebnis diesbezüglich kann der Krieg gegen den Irak gelten: obwohl sich Teheran 1980 einem irakischen Angriffskrieg ausgesetzt sah, der das Ziel beinhaltete, dem Iran seine ölfreiche arabische Südprovinz zu entreißen und Saddam Hussein sogar Chemiewaffen zum Einsatz brachte, blieb die internationale Solidarität und Unterstützung für den Iran gering. Im Gegenteil: sowohl die westlichen Staaten, als auch die Sowjetunion, als auch die arabischen Staaten unterstützten den Irak. Aus dieser Erfahrung heraus, international isoliert zu werden, obgleich einem gerade offensichtlich völkerrechtlich Unrecht widerfahren ist, erwuchs wohl bei vielen Verantwortlichen in Teheran das Bedürfnis nach einer besseren militärischen Abschreckungsfähigkeit. Die Wahrnehmung, isoliert respektive militärisch bedroht zu sein, nahm mit der Zeit noch beträchtlich zu. Mittlerweile sieht sich der Iran faktisch von US-Truppen umzingelt. Seine besondere Brisanz aus Sicht Teherans erhält diese Tatsache vor dem Hintergrund der außen- und sicherheitspolitischen Agenda der Administration von Bush jr.: schließlich wurde auch der Iran auf die „Achse des Bösen“ gesetzt und als „Schurkenstaat“ ganz offen mit „Regimewechsel“ bedroht. Hinzu kamen immer wieder ganz konkrete vermeintliche oder tatsächliche US-Angriffspläne für den Iran, die periodisch enthüllt wurden.²⁰² In diesen Szenarien spielte zu meist auch der Einsatz von Atomwaffen gegen iranische Atomanlagen eine Rolle. Das iranische Sicherheitsbedürfnis erscheint mithin sehr konkret und real.

Mit der iranischen Atomakte im Sicherheitsrat ab März 2006 versuchten und versuchen die USA den Druck auf Teheran über allgemeine wirtschaftliche Sanktionen zu erhöhen, wenngleich stets betont wurde und wird, dass auch die „militärische Option“ aktuell bleibt. Wichtiges Ad-hoc-Gremium im Kontext der Debatte um Sanktionen wurden die P5+1²⁰³, das nicht zuletzt Russland und China von der Notwendigkeit einer harten Sanktionspolitik gegenüber Teheran überzeugen sollte. Nachdem ein erneutes Kooperationsangebot an den Iran vom Juni 2006, das an das europäische Angebot vom Vorjahr anknüpfte und nun im Namen die-

²⁰¹ Vgl. zu den iranischen Nuklearmotiven allgemein und insbesondere der Sicherheitsperzeption in Teheran Perthes/Wegner, *Enriching the Options: Europe, the United States and Iran*, 2006, S. 4ff; Hunter, *The Iran Case: Addressing Why Countries Want Nuclear Weapons*, 2004; Müller, *Warum die Bombe?*, 2004, S. 12ff; Nassauer, *Akteure und Interessen im Streit um das Iranische Atomprogramm*, 2006.

²⁰² Vgl. hierzu insbesondere Hersh, *The Coming Wars*, 2005; Ders., *The Iran Plans*, 2006.

²⁰³ Hierbei handelt es sich um die fünf Ständigen Sicherheitsratsmitglieder plus Deutschland, die in informeller Runde über eine gemeinsame Iran-Strategie beratschlagen.

ser P5+1 vorgebracht wurde, nach längerer Bedenkzeit doch zurückgewiesen wurde, verhängte der Sicherheitsrat im Dezember 2006 im Kontext des Atomprogramms erstmals Finanzsanktionen gegen Teheran, die in einer Resolution vom März 2007 noch einmal erweitert wurden. Seitdem drängen die westlichen Länder erfolglos auf eine abermalige Sanktionsrunde. Das erklärte Ziel der USA beziehungsweise der maßgeblichen westlichen Staaten insgesamt ist es, über Sanktionsdruck den Iran zur dauerhaften Aufgabe seines Urananreicherungsprogramms zu bringen. Ob diese völkerrechtlich schwer vermittelbare Position politisch sinnvoll und haltbar ist, mag dahin gestellt sein.

Im Falle des iranischen Atomkonflikts scheint kein Ende in Sicht. Auch kann kein Szenario verlässlich ausgeschlossen werden. Die erfolgversprechendste Perspektive liegt nach Ansicht vieler, auch der Mohamed El-Baradeis²⁰⁴, in direkten Verhandlungen zwischen den Hauptkonfliktparteien, sprich Teheran und Washington. Von einer solch positiven Entwicklung auf der politischen Ebene kann dann letztlich auch die IAEA bei ihrer Verifikationsarbeit profitieren und bei ihrem Streben nach hinreichenden Belegen, wonach das iranische Atomprogramm ausschließlich ziviler Natur ist.

3.4 Die Rolle der IAEA in den drei Konflikten: Parallelen, Unterschiede, prinzipielle Feststellungen

Betrachtet man die Rolle der IAEA in den drei dargelegten Atomkonflikten, so fallen grundsätzlich sowohl Parallelen als auch Unterschiede auf und das im Hinblick auf verschiedenartige Aspekte. Prinzipiell hatte und hat man es in allen drei Fällen mit Akteuren zu tun, denen entweder ein Proliferationsversuch nachgewiesen wurde (Irak), oder die von sich aus den erfolgten Proliferationsfall publik machten (Nordkorea), oder deren Nuklearaktivitäten zumindest Anlass für Sorge und Verdacht boten (Iran). Die IAEA pflegte und pflegt mithin Umgang mit Akteuren, deren nichtverbreitungspolitische Glaubwürdigkeit fragwürdig ist und deren grundsätzliches Interesse an einer uneingeschränkten und proaktiven Kooperation mit der Organisation ebenso zweifelhaft ist. Gleichzeitig muss sich die Wirksamkeit des IAEA-Regimes gerade unter derartigen Vorzeichen beweisen, wenn schlechterdings nicht von grundsätzlicher Loyalität zum Nichtverbreitungsregime ausgegangen werden kann. In solchen Fällen muss die IAEA zeigen, was sie wert ist. Freilich gelang es in allen drei Fällen erst im Nachhinein, Verstöße oder sogar Brüche gegen den NVV aufzudecken und zum Teil auch nur im Gefolge von Hinweisen von Außen. Diesen Umstand kann man aber nur teilweise der IAEA anlasten: im nordkoreanischen Fall durfte sie mit ihren Inspektionsteams erst zu einem Zeitpunkt ins Land, als das Atomprogramm schon sehr weit fortgeschritten war. Was den irakischen und iranischen Fall angeht, so war das Verifikationsregime der IAEA schlicht unzureichend auf die Möglichkeit nicht-deklarerer Anlagen und Materialien ausgerichtet. Die

²⁰⁴ Vgl. Interview mit El-Baradei auf CNN, 27.01.2007 unter www.iaea.org.

IAEO bedarf bei derartig renitenten Akteuren der Unterstützung einer geschickten politischen Diplomatie, die Anreize zur Kooperation mit der Atombehörde setzt, wenn man so will eine positive Politisierung der IAEO-Arbeit.

In den drei Konflikten hatten wir es zumeist jedoch mit einer negativen Politisierung der IAEO-Arbeit zu tun. Die Ziele einiger Akteure gingen und gehen weit über die Atomkonflikte und das Inspektionsregime hinaus. Insbesondere im irakischen Fall sollten die Inspektionen beziehungsweise deren Ergebnisse am Ende lediglich als Begründung für ein militärisches Vorgehen herhalten. Die Inspektoren wurden mithin unter Druck gesetzt, ein bestimmtes, politisch opportunes Ergebnis zu verkünden und letztlich im hohen Maße instrumentalisiert. Im iranischen Fall sind ähnliche Tendenzen spürbar. Gleichzeitig nutzen Regime wie im Irak und Iran die vermeintliche Nähe der Inspektoren zu westlichen Geheimdiensten, um Organisationen wie die IAEO der Spionage zu bezichtigen und die eigene Nicht-Kooperation zu rechtfertigen. Die IAEO steht mit ihrem objektiven, neutralen und nüchternen Ansatz mithin oft etwas allein und gerät gleichsam von allen Seiten unter Druck. Die mangelnde Perspektive einer politisch-diplomatischen Lösung und die expliziten Drohungen mit Militäraktionen und Regimewechsel ließen im Rahmen der drei Atomkonflikte tendenziell auch die Kooperationsbereitschaft mit der IAEO schwinden. Allgemein formuliert: wenn Konflikte eskalieren und sich bei den betroffenen Machthabern der Eindruck festsetzt, dass es nicht mehr um eine faire Beurteilung der Inspektionsergebnisse und der eigenen Kooperationsleistung geht, sondern primär um die Entfernung des eigenen Regimes, besteht aus dieser Sicht auch kaum mehr ein Anreiz, mit Organisationen wie der IAEO nachhaltig zusammenzuarbeiten und die Inspektionen werden vor allem als zusätzliche Schikane empfunden. Deeskalation und politische Perspektiven für die sich bedroht fühlenden Regime, bewirkten tendenziell das Gegenteil, wie die Entwicklungen im Fall Nordkorea ab 2007 zeigen.

Auch wenn in allen drei Atomkonflikten die IAEO-Verifikationstätigkeit im Kontext von Auseinandersetzungen stattfand und stattfindet, deren politische Implikationen gleichsam einen übergeordneten Charakter aufweisen, so variieren Rolle und Möglichkeiten der IAEO doch spürbar. Im irakischen Fall agierte die Wiener Atombehörde gleichsam im Windschatten eines zumindest anfänglich geeinten und entschlossenen UN-Sicherheitsrat. Diese Tatsache ermöglichte die Etablierung eines sehr intrusiven Inspektionsregimes mit vergleichsweise weit reichenden Einschnitten in die Souveränität des Landes. All dies lässt das irakische Beispiel einzigartig und als Ausnahmefall erscheinen. Im nordkoreanischen Fall mussten sich die IAEO-Inspektoren lange und immer wieder mit der Rolle als Zaungäste zufrieden geben. Erst Anfang der 1990er Jahre erhielten sie überhaupt erstmalig Zutritt zu den Atomanlagen, obgleich der Beginn des Atomprogramms Pjöngjangs auf die 1960er Jahre datiert wird. Wiederholte Ausweisungen der Inspektionsteams prägten den Atomkonflikt mit Nordkorea. Der Iran zeichnete und zeichnet sich prinzipiell durch das vergleichsweise höchste Maß an Ko-

operationsbereitschaft mit der IAEO aus, auch wenn Verfehlungen nicht ausblieben und offene Fragen im Hinblick auf vergangene Nuklearaktivitäten des Landes bis in die Gegenwart fortwirken. Im iranischen Fall konnte die IAEO und ihr Gouverneursrat über eine gewisse Zeit hinweg auch als maßgebliche Arena der Konfliktbearbeitung fungieren. Der Fall Iran unterscheidet sich zudem noch in einer anderen Hinsicht von den anderen beiden Atomkonflikten: Teheran bestreitet nach wie vor vehement, an einem militärischen Atomprogramm zu arbeiten. Vertreter des Landes werden nicht müde, den ausschließlich „friedlichen Charakter“ der eigenen Nuklearaktivitäten zu betonen. Die IAEO betont ihrerseits, dass sie bislang keine hinreichenden Indizien, geschweige denn Beweise für ein nukleares Waffenprogramm im Iran gefunden hat. Drehte sich der irakische Fall um die international überwachte Abrüstung eines Landes, dem ein Proliferationsversuch nachgewiesen wurde und das zudem ein Nachbarland überfallen hatte und der nordkoreanische Fall um die Einhegung eines Atomprogramms, dessen Führung zumindest mit der militärischen Nutzung offen kokettierte und sogar eine Kernexplosion eingestand, so stellt sich im Fall Iran grundsätzlich die Frage nach dem Konfliktgegenstand. Während es für den Westen darum geht, ein militärisch intendiertes Atomprogramm zu stoppen, moniert Teheran den aus seiner Sicht illegitimen Versuch, völlig „legale“ und „friedliche“ Aktivitäten zu verbieten.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass erfolgreiche und wirksame Inspektionen von einer Reihe von (politischen) Voraussetzungen abhängen²⁰⁵, auf die eine Organisation wie die IAEO nur begrenzten Einfluss hat. Hierzu zählen etwa Faktoren wie die internationale Rückendeckung und Geschlossenheit für ein nachhaltiges Inspektionsregime, die politische Neutralität der Inspektionsmission und nicht zuletzt entsprechend weit reichende Zugangsmöglichkeiten für die Inspektoren.

²⁰⁵ vgl. zu der Bedingtheit wirksamer Inspektionen im Falle des Irak-Konflikts Meier, Die Rolle der Atomenergiebehörde und der UN-Inspektoren. Konturen eines wirksamen Kontrollregimes für den Irak, 2003, S. 181ff.

4. Zusammenfassung und Ausblick

Mit dem sich abzeichnenden Ende des Kalten Krieges ging auf dem Felde der nuklearen Nichtverbreitungspolitik die Hoffnung einher, dass die zentralen Versprechen des Atomwaffensperrvertrags in Erfüllung gehen könnten: zum einen die Universalisierung und allgemeine Akzeptanz der Nichtweitergabenorm, zum zweiten das Versprechen auf atomare Abrüstung mit der langfristigen Perspektive einer Welt frei von Kernwaffen. In der Tat gab es Entwicklungen, die in diese Richtung deuteten, betrachtet man etwa die bilateralen Abrüstungsschritte zwischen den USA und der Sowjetunion/Russland Ende der 1980er und im Laufe der 1990er Jahre und viele Neubeiitte zum NVV, darunter von Südafrika, das seine existierenden Atomwaffen unter internationaler Aufsicht demontieren ließ. In eine ähnliche Richtung agierten auch wichtige Staaten wie Brasilien und Argentinien und Atommächte wie China und Frankreich. Gleichzeitig stellten Proliferationsversuche wie im Irak und das nukleare Gebaren Nordkoreas neue Herausforderungen dar. Die nuklearen Aktivitäten in Ländern wie Libyen und dem Iran verdeutlichten zusätzlich die Fragilität des nuklearen Nichtverbreitungsregimes. In der Gegenwart ist die Diskussion um die nukleare Zukunft mithin wieder verstärkt von pessimistischen Szenarien durchzogen. Dem nuklearen Regime wird vielerorts sein Niedergang vorhergesagt. Befürchtungen, dass der Atomwaffensperrvertrag vermehrt seine Attraktivität einbüßen könnte, werden artikuliert. Nukleare Zukunftsbilder werden entworfen, in denen die Zahl der faktischen Atommächte vermittelt über regionale Proliferationsketten sprunghaft ansteigt. Die Aufgaben und Herausforderungen für die IAEA scheinen folglich gewaltig zu sein. Die Organisation, die 2007 ihren 50. Jahrestag beging, wird mehr denn je in einem höchst sensiblen Feld der internationalen Politik operieren müssen und auch in Zukunft disparate Erwartungen zu bedienen haben, schließlich wird das „nukleare Dilemma“ die Quintessenz aller IAEA-Tätigkeit bleiben.²⁰⁶ In den vergangenen beiden Jahrzehnten wurden der Wiener Atombehörde vielfach die Grenzen aufgezeigt, nicht zuletzt im Kontext der diskutierten Atomkonflikte Irak, Nordkorea und Iran. Es wurde deutlich, dass die zentrale Funktion der Organisation in einer Implementierungsfunktion liegt. Die IAEA setzt um beziehungsweise überwacht, was an anderen Orten entschieden wurde; sie ist selbst nur äußerst selten ein Forum für gewichtige politische Entscheidungen, dafür Politisierungen und Instrumentalisierungen nur allzu häufig ausgesetzt. Ihre Inspektionen finden nicht im luftleeren Raum statt, sie sind meist Bestandteil eines hochkomplexen und heiklen globalen und/oder regionalen politischen Umfelds. Der zukünftige Erfolg des Verifikationsregimes der IAEA hängt von Faktoren ab, die weit über den bloßen Kontext der Organisation hinausweisen. Im Grunde geht es um die Zukunft des nuklearen Nichtverbreitungsregimes insgesamt, um die (Wieder-) Herstellung eines Konsenses innerhalb der nuklearen Vertragsgemeinschaft, der dem Regime Legitimität und Glaubwürdigkeit verleiht. Das Schicksal der IAEA dürfte schließlich im

²⁰⁶ Vgl. Waller, *Managing the Nuclear Dilemma*, 2007.

hohen Maße an das Schicksal des Regimes der nuklearen Nichtverbreitung insgesamt gebunden sein. Uneinigkeit und Kontroversen innerhalb der Vertragsgemeinschaft dürften alle Schritte in Richtung einer Stärkung der IAEA, nicht zuletzt im Sinne einer weiteren Stärkung ihrer Safeguardskompetenz, enorm erschweren.

Welche Richtung das nukleare Nichtverbreitungsregime einzuschlagen hat, muss letztlich nicht neu erdacht und formuliert werden. Wesentliche Prinzipien diesbezüglich wurden bisher auf zwei Überprüfungskonferenzen zum Atomwaffensperrvertrag konsensual verabschiedet: bei der Konferenz im Jahr 1995, die gleichzeitig als große Verlängerungskonferenz in die Geschichte einging, wurde unter dem Titel „Prinzipien und Ziele zur nuklearen Nichtverbreitung und Abrüstung“ ein Dokument verabschiedet, das in 19 Punkten den globalen Konsens festhielt. Bei der folgenden Überprüfungskonferenz fünf Jahre später im Jahr 2000, wurden im Rahmen der so genannten „13 Schritte“ zentrale Prinzipien und Maßnahmen des Dokuments von 1995 bestätigt. Der Fokus dieser beiden Papiere liegt zweifelsohne auf dem Abrüstungsaspekt des NVV und sucht die Rolle der Kernwaffen zu minimieren. So stehen Forderungen nach Etablierung eines umfassenden Teststopp-Vertrags oder eines internationalen Vertrags, der einen Produktionsstopp für waffenfähiges Spaltmaterial vorsieht, im Vordergrund. Die Dokumente reflektieren im Wesentlichen die Agenda der Nichtkernwaffenstaaten und hier insbesondere der Blockfreien, die angesichts ihrer Zustimmung zu einer unbegrenzten Verlängerung des NVV die Kernwaffenstaaten unzweideutig an ihre Abrüstungsverpflichtungen erinnern wollten. Entscheidend für diese Gruppe innerhalb der nuklearen Vertragsgemeinschaft ist außerdem die Frage von nuklearen Sicherheitsgarantien.²⁰⁷ Dieser Aspekt wurde im Dokument von 1995 ausdrücklich angesprochen. Und zwar wurde die Option eines international bindenden Regelwerks ins Spiel gebracht, das den Kernwaffenstaaten negative Sicherheitsgarantien für die Nichtkernwaffenstaaten abverlangt. Die ehrgeizigste Zielsetzung dieser beiden Papiere liegt gleichwohl in der Forderung nach einer vollständigen Abschaffung aller Kernwaffen. Im Zusammenhang der Debatte um eine kernwaffenfreie Welt machte Mitte der 1990er Jahre die von Australiens Regierung eingerichtete Canberra-Kommission von sich reden, die eine schrittweise Beseitigung aller Atomwaffen vorschlug.²⁰⁸ Diesen Positionen nahe stehend etablierte sich mit der so genannten „New Agenda Coalition“ ein Akteur, bestehend unter anderem aus wichtigen Schwellenländern, aber auch westlichen Staaten, der im Rahmen der Diskurse der nuklearen Vertragsgemeinschaft in diese Richtung drängte.²⁰⁹ Auch wenn die Perspektive einer kernwaffenfreien Welt derzeit illusorisch erscheint, so hat die Idee in jüngster Zeit prominente Fürsprecher gefunden. So machten sich Anfang 2007 mit George Shultz, William Perry, Henry Kissinger und Sam Nunn vier

²⁰⁷ Vgl. hierzu Bunn/Timerbaev, *Security Assurances to Non-Nuclear-Weapon States*, 1993.

²⁰⁸ Vgl. Kalinowski/Liebert/Scheffran, *Ist die Zeit reif für die Nuklearwaffenkonvention?*, 1998, S. 109.

²⁰⁹ Vgl. exemplarisch „Kurs auf eine nuklearwaffenfreie Welt: Die Notwendigkeit einer neuen Agenda“ (Gemeinsame Erklärung der Außenminister Brasiliens, Ägyptens, Irlands, Mexikos, Neuseelands, Sloweniens, Südafrikas und Schwedens vom 9. Juni 1998), abgedruckt in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 7/1998.

ehemalige hochrangige US-Politiker für diese Position stark.²¹⁰ Auch aussichtsreiche Bewerber für das US-Präsidentenamt wie Barack Obama scheinen wieder gefallen am Thema „atomwaffenfreie Welt“ zu finden.²¹¹

Neben der Frage der Abrüstung wird die Zukunftsfähigkeit des nuklearen Nichtverbreitungsregimes logischerweise primär von der Proliferationverhinderung abhängen. Neben weiteren Verschärfungen im Safeguardsbereich schlug die Administration von Bush jr. in diesem Kontext vor, die weitere Verbreitung kritischer Elemente des nuklearen Brennstoffkreislaufes wie die Anreicherungs- und Wiederaufbereitungstechnologie zu verbieten beziehungsweise deren Nutzung nur noch Staaten zu erlauben, deren Treue zum NVV über alle Zweifel erhaben ist.²¹² Dieser Ansatz rief allerdings bei weitem nicht nur Zustimmung hervor. Kritiker sahen in dieser und anderen Initiativen der US-Nuklearpolitik, insbesondere der Kooperation mit Indien, eine selektive Herangehensweise, die nicht dem allgemeinen Interesse der nuklearen Nichtverbreitung diene.²¹³ Was die Frage des Zugangs zu bestimmten Nukleartechnologien angeht, scheinen eher andere Antworten gefragt. Die IAEO und ihr Generaldirektor sind in dieser Frage nicht untätig geblieben. Im Sinne eines allgemeinen, nicht-diskriminierenden Ansatzes wird aus dem Umfeld der Wiener Atombehörde wiederholt die Idee einer Multilateralisierung des Brennstoffkreislaufs eingebracht.²¹⁴ Letztlich an den Baruch-Plan anknüpfend, würde dies einer Internationalisierung der Brennstoffproduktion unter IAEO-Aufsicht gleichkommen.

Mit dem Scheitern der Überprüfungskonferenz 2005 präsentiert sich die nukleare Vertragsgemeinschaft gespalten. Der Konsens der Jahre 1995 und 2000 scheint Geschichte zu sein. Unter solchen Bedingungen werden potenzielle Regelbrecher versuchen, politische Konflikte und Dissens innerhalb der Vertragsgemeinschaft für ihre Zwecke zu instrumentalisieren. Die Wiederherstellung eines Konsenses wird parallel Maßnahmen sowohl im Bereich Nonproliferation als auch im Bereich der nuklearen Abrüstung erfordern. Was die Rolle der IAEO angeht, so wird sie auch in Zukunft die Einhaltung des NVV nicht erzwingen können, auch wenn sie durch verbesserte Zugangsrechte Verstöße besser aufdecken beziehungsweise abschrecken kann. Der beste Schutz gegen nukleare Proliferation ist gleichwohl ein internationaler politischer Rahmen, der die Bedeutung von Nuklearwaffen minimiert und ihren Erwerb unattraktiv erscheinen lässt.

²¹⁰ Vgl. Shultz/Perry/Kissinger/Nunn, A World Free of Nuclear Weapons, in: Wall Street Journal, 4.01.2007.

²¹¹ Vgl. Spiegel-Online, Obama will atomwaffenfreie Welt, 3.10.2007 (Zugriff am 17.10.2007).

²¹² Vgl. Sandtner, Die Entwicklung des IAEO-Safeguardssystems, 2007, S. 68.

²¹³ Vgl. Mützenich, Von guten und bösen Nuklearmächten, 2006; Riecke, Patronage der Proliferation, 2006; Meier/Neuneck, Der Atomdeal zwischen Indien und den Vereinigten Staaten, 2006.

²¹⁴ Vgl. El-Baradei, Towards a Safer World, 2003; oder auch Müller, Multilateralisierung des Brennstoffkreislaufs, 2006.

Literaturverzeichnis

- Adomeit, Hannes: Russische Iranpolitik, SWP-Aktuell, Februar 2006.
- Albright, David/Hamza, Khidhir: Iraq's Reconstitution of Its Nuclear Weapons Program, in: Arms Control Today, Oktober 1998, S. 9-15.
- Albright, David/Hibbs, Mark: Hying the Iraqi Bomb, in: The Bulletin of the Atomic Scientists, März 1991, S. 26-28.
- Albright, David/Hibbs, Mark: Iraq and the Bomb: Were They Even Close?, in: The Bulletin of the Atomic Scientists, März 1991, S. 16-25.
- Albright, David/Hibbs, Mark: Iraq's Nuclear Hide-and-Seek, in: The Bulletin of the Atomic Scientists, September 1991, S. 14-23.
- Albright, David/Hibbs, Mark: Iraq's Quest for the Nuclear Grail: What Can We Learn?, in: Arms Control Today, Juli/August 1992, S. 3-11.
- Albright, David/Hibbs, Mark: Iraq's Shop-Till-You-Drop Nuclear Program, in: The Bulletin of the Atomic Scientists, April 1992, S. 27-37.
- Albright, David/Hibbs, Mark: News the Front Page Missed, in: The Bulletin of the Atomic Scientists, Oktober 1991, S. 7-9.
- Albright, David/Hibbs, Mark: North Korea's Plutonium Puzzle, in: The Bulletin of the Atomic Scientists, November 1992, S. 37-40.
- Albright, David: An Iranian Bomb?, in: The Bulletin of the Atomic Scientists, September 1995, S. 20-26.
- Andersen, Uwe/Woyke, Wichard (Hg.): Handwörterbuch Internationale Organisationen, Opladen 1995.
- Baute, Jacques: Timeline Iraq. Challenges and Lessons Learned from Nuclear Inspections, in: IAEA Bulletin, Juni 2004, S. 64-68.
- Bayat-Philipp, Mangol: Die Beziehungen zwischen den USA und Iran, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 9/2004, S.29-38.
- Becker, Una: Abrüstungsaktivist Irland: Bündnispartner deutscher Politik im nuklearen Nichtverbreitungsregime?, HSFK-Report, 11/2003.
- Blix, Hans: Mission Irak. Wahrheit und Lügen, München 2004.
- Bress, Stefan: Vereinte Nationen und kooperative Nichtverbreitungspolitik. Die Herausforderung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen und ballistischen Trägersystemen für die internationale Kooperation, Berlin 2002.
- Brzoska, Michael/Neuneck, Götz/Meier, Oliver: Die Diplomatie ist noch nicht am Ende: Gegen den Alarmismus im Atomstreit mit dem Iran, IFSH, März 2006.
- Brzoska, Michael/Neuneck, Götz/Meier, Oliver: Nur Diplomatie kann den Nuklearkonflikt mit dem Iran lösen: Neue Vorschläge und das amerikanische Gesprächsangebot, IFSH, Juni 2006.
- Brzoska, Michael: Warum gibt es so wenige Atomwaffenstaaten? in: Politische Vierteljahresschrift, 1/1991, S. 34-55.
- Bunn, George/Timerbaev, Roland: Security Assurances to Non-Nuclear-Weapon States, in: The Nonproliferation Review, Herbst 1993, S. 11-17.
- Butler, Peter/Frick, Helmut: Langzeitverifikation im Irak, in: Blix, Hans (Hg.), Probleme der nuklearen Nichtverbreitungspolitik, Bonn 1994, S. 72-100.
- Chauvistre, Eric: The Implications of IAEA Inspections under Security Council Resolution 687, New York 1992.
- Cirincione, Joseph: Verhandeln, drohen, belohnen. Wie der Iran vom Atomwaffenkurs abgebracht werden kann, in: Internationale Politik, Februar 2005, S. 65-69.
- de Klerk, Piet: Under Fire. Is the World's Treaty Against the Spread of Nuclear Weapons Strong Enough?, in: IAEA Bulletin, Dezember 2003, S. 31-34.
- Deisenroth, Dieter: Atomwaffen und Völkerrecht, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 4/2005, S.437-445.
- Dembinski, Matthias/Möller, Kay/Tidten, Markus: Die koreanische Nuklearkrise und das Nichtverbreitungsregime, SWP, Juni 1995.
- Dillon, Garry: The IAEA in Iraq. Past Activities and Findings, in: IAEA Bulletin, 2/2002, S. 13-16.
- Ebbing, Martin: Die Differenzen zwischen Teheran und der Internationalen Atomenergiebehörde, in: Le Monde diplomatique, November 2005, S. 16.

- El-Baradei, Mohamed: Towards a Safer World, in: *The Economist*, 18.10.2003, S. 65-66.
- Feffer, John: Nordkorea und die USA. Die amerikanischen Interessen auf der koreanischen Halbinsel, München 2004.
- Fischer, David/Szasz, Paul (Hg.): *Safeguarding the Atom. A Critical Appraisal*, London 1985.
- Fischer, David: Consequences of the Iraq Case for Non-Proliferation Policy, in: Fischer, David/Häckel, Erwin et al., *Nichtverbreitung von Kernwaffen. Neue Probleme und Perspektiven*, Bonn 1991, S. 29-44.
- Fischer, David: *History of the International Atomic Energy Agency. The First Forty Years*, Wien 1997.
- Fischer, David: Nuclear Safeguards: The First Steps, in: *IAEA Bulletin*, September 2007, S. 7-10.
- Fischer, Wolfgang/Stein, Gotthard: Stand und Perspektiven der Bemühungen um die Verschärfung der IAEA-Safeguards, in: Krause, Joachim (Hg.), *Kernwaffenverbreitung und internationaler Systemwandel. Neue Risiken und Gestaltungsmöglichkeiten*, Baden-Baden 1994, S. 287-314.
- Fischer, Wolfgang: Nuclear Non-Proliferation and Safeguards: From INFCIRC/153 to INFCIRC/540 and Beyond, in: Häckel, Erwin/Stein, Gotthard (Hg.), *Tightening the Reins*, Berlin 2000, S. 9-21.
- Gmelin, Wilhelm: Systeme der Technologiekontrolle und Verifikation im Vergleich, in: Häckel, Erwin (Hg.), *Internationale Kontrolle sensitiver Technologien*, Opladen 2003.
- Goldblat, Jozef: *Arms Control. The New Guide to Negotiations and Agreements*, London 2002.
- Gröning, Friedrich/Rudischhauser, Wolfgang: Die Organe der IAEA und ihr Umgang mit dem Iran und anderen aktuellen Krisen, in: Schriefer, Dirk/Sandtner, Walter/Rudischhauser, Wolfgang (Hg.), *50 Jahre Internationale Atomenergie-Organisation IAEA*, Baden-Baden 2007, S. 32-57.
- Häckel, Erwin: Entstehung und Entwicklung internationaler Kontrollregime in vergleichender Perspektive, in: Häckel, Erwin (Hg.), *Internationale Kontrolle sensitiver Technologien*, Opladen 2003, S.123-130.
- Hamza, Khidhir: *Saddam's Bombmaker. The Terrifying Inside Story of the Iraqi Nuclear and Biological Weapons Agenda*, New York 2000.
- Harnisch, Sebastian/Maull, Hans: *Kernwaffen in Nordkorea. Regionale Stabilität und Krisenmanagement durch das Genfer Rahmenabkommen*, Bonn 2000.
- Harnisch, Sebastian: Nordkoreas nukleare Waffenprogramme. Entstehung, Fähigkeiten und die internationalen Bemühungen um ihre Eindämmung, in: *Österreichische Militärische Zeitschrift*, 2/2003, S. 149-162.
- Harrison, Selig: The North Korean Nuclear Crisis: From Stalemate to Breakthrough, in: *Arms Control Today*, November 1994, S. 18-20.
- Hersh, Seymour: The Coming Wars, in: *The New Yorker*, 24.01.2005, S.40-47.
- Hersh, Seymour: The Iran Plans, in: *The New Yorker*, 17.04.2006, S. 30-37.
- Hiemann, Roland/Thränert, Oliver: Der weite Weg zur nuklearen Abrüstung. Die Atomverhandlungen mit Nordkorea vor der nächsten Krise?, *SWP-Aktuell*, März 2007.
- Hiemann, Roland: Die nukleare Ordnung in der Krise, *SWP-Zeitschriftenschau*, August 2007.
- Hiemann, Roland: Nordkorea rüstet ab – wirklich? Das Abkommen vom Oktober 2007 als kleiner Schritt zur Entnuklearisierung, *SWP-Aktuell*, Oktober 2007.
- Hilpert, Günther/Möller, Kay: Der nordkoreanische Atomkonflikt: Eine Chronologie, *SWP-Diskussionspapier*, 2007.
- Hippler, Jochen: Der Weg in den Krieg – Washingtons Außenpolitik und der Irak, in: *Friedensgutachten 2003*, S. 89-98.
- Hunter, Robert: The Iran Case: Addressing Why Countries Want Nuclear Weapons, in: *Arms Control Today*, Dezember 2004, S. 22-25.
- Kalinowski, Martin/Liebert, Wolfgang/Neuneck, Götz: Ist der Irak nuklearwaffenfähig?, in: *Sicherheit und Frieden*, 3/1990, S. 176-183.
- Kalinowski, Martin/Liebert, Wolfgang/Scheffran, Jürgen: Ist die Zeit reif für die Nuklearwaffenkonvention?, in: *Sicherheit und Frieden*, 2/1998, S. 108-114.
- Keeny, Spurgeon/Halperin, Morton/Gallucci, Robert: Bush's Deferral of Missile Negotiations with North Korea: A Missed Opportunity, in: *Arms Control Today*, April 2001, S. 13-20.
- Kerr, Paul: IAEA Puts off Showdown with Iran, in: *Arms Control Today*, Oktober 2004, S. 27-28.

- Kerr, Paul: Iran and IAEA Agree on Action Plan, in: *Arms Control Today*, Mai 2004, S. 26.
- Kimball, Daryl/Gallucci, Robert/Vogelaar, Marc/Sigal, Leon: Progress and Challenges in Denuclearizing North Korea, in: *Arms Control Today*, Mai 2002, S. 14-21.
- Klare, Michael: Fueling the Fire: How We Armed the Middle East, in: *The Bulletin of the Atomic Scientists*, Januar/Februar 1990, S. 19-26.
- Klemm, Michael: Die Untersuchungen der IAEO zum iranischen Atomprogramm, SWP-Diskussionspapier, Januar 2007.
- Köllner, Patrick: Nordkoreas Außen- und Sicherheitspolitik im Zeichen der Krisen, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 35-36/2003, S. 25-31.
- Krause, Joachim: Neuartiges internationales Regime mit Präzedenzwirkung? Die Kontrolle der irakischen Rüstung durch Vereinte Nationen und IAEA, in: *Vereinte Nationen*, 2/1992, S. 46-51.
- Krause, Joachim: Nichtverbreitung: Ringen um die Vertragsverlängerung, in: *Vereinte Nationen*, 1/1995, S. 1-7.
- Krause, Joachim: Strukturwandel der Nichtverbreitungspolitik. Die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und die weltpolitische Transformation, München 1998.
- Krause, Joachim: Wie ernst ist die Krise? Atomare Proliferation und internationale Ordnung, in: *Internationale Politik*, August 2006, S. 6-15.
- Liebert, Wolfgang/Kalinowski, Martin: Safeguards und Verifikation der Nichtverbreitung von Kernwaffen, in: *antimilitarismus information*, Dezember 1994, S. 23-33.
- Liebert, Wolfgang: Der Nichtverbreitungsvertrag für Kernwaffen und das Ziel einer atomwaffenfreien Welt, in: *Universitas*, 7/1995, S. 667-680.
- Liebert, Wolfgang: Proliferationsresistenz: Risiken und notwendige Schritte zur effektiven Eindämmung der nuklearen Proliferation, in: Neuneck, Götz/Mölling, Christian (Hg.), *Die Zukunft der Rüstungskontrolle*, Baden-Baden 2005, S. 224-235.
- List, Martin: Im Kern gespalten: Das internationale Nichtverbreitungsregime für Kernwaffen in der Krise, in: Hasenclever, Andreas/Wolf, Klaus-Dieter/Zürn, Michael (Hg.), *Macht und Ohnmacht internationaler Institutionen*, Frankfurt/Main 2007, S. 252-282.
- Lizana, Fernando/Ouvrard, Robert/Takats, Ferenc: Nuclear Inspections in Iraq: Removing Final Stocks of Irradiated Fuel, in: *IAEA Bulletin*, 3/1994, S. 24-29.
- Loosch, Reinhard: From „Programme 93+2“ to Model Protocol INFCIRC/540, in: Häckel, Erwin/Stein, Gotthard (Hg.), *Tightening the Reins*, Berlin 2000, S. 23-66.
- Mansourov, Alexandre: The Origins, Evolution, and Current Politics of the North Korean Nuclear Program, in: *The Nonproliferation Review*, Frühling/Sommer 1995, S. 25-36.
- Massarrat, Mohssen: Motive der Konfliktparteien im Iran-Atomkonflikt, Berliner Informationszentrum für Transatlantische Sicherheit, Februar 2006.
- Mazarr, Michael: Lessons of the North Korean Crisis, in: *Arms Control Today*, Juli/August 1993, S. 8-12.
- Meier, Oliver/Neuneck, Götz: Der Atomdeal zwischen Indien und den Vereinigten Staaten: Nukleare Nichtverbreitung am Scheideweg, IFSH, September 2006.
- Meier, Oliver: Die Rolle der Atomenergiebehörde und der UN-Inspektoren. Konturen eines wirksamen Kontrollregimes für den Irak, in: Kubbig, Bernd (Hg.), *Brandherd Irak. US-Hegemonieanspruch, die UNO und die Rolle Europas*, Frankfurt/Main 2003, S. 173-187.
- Meier, Oliver: Neue Verifikationskonzepte, in: Häckel, Erwin (Hg.), *Internationale Kontrolle sensitiver Technologien*, Opladen 2003, S. 213-228.
- Meier, Oliver: Wie gefährlich ist der Irak? Die Aktivitäten im Atomwaffenbereich, in: Kubbig, Bernd (Hg.), *Brandherd Irak. US-Hegemonieanspruch, die UNO und die Rolle Europas*, Frankfurt/Main 2003, S. 38-44.
- Meyer, Hans-Friedrich: Die Geschichte der Internationalen Atomenergie-Organisation IAEO, in: Schriefer, Dirk/Sandtner, Walter/Rudischhauser, Wolfgang (Hg.), *50 Jahre Internationale Atomenergie-Organisation IAEO*, Baden-Baden 2007, S. 10-29.
- Möller, Kay/Thränert, Oliver: Nordkoreas Atombombentest. Die Folgen für die globale und regionale Sicherheit, SWP-Aktuell, Oktober 2006.
- Möller, Kay: Nordkorea und die USA, SWP-Aktuell, April 2002.
- Müller, Harald/Fischer, David/Kötter, Wolfgang: *Nuclear Non-Proliferation and Global Order*, Oxford 1994.

- Müller, Harald/Schaper, Annette: US-Nuklearpolitik nach dem Kalten Krieg, HSFK-Report, 3/2003.
- Müller, Harald/Schörnig, Niklas: Rüstungsdynamik und Rüstungskontrolle, Baden-Baden 2006.
- Müller, Harald/Sohnius, Stephanie: Intervention und Kernwaffen. Zur neuen Nukleardoktrin der USA, HSFK-Report, 1/2006.
- Müller, Harald: Das nukleare Nichtverbreitungsregime im Wandel, in: Europa-Archiv, 2/1992, S. 51-58.
- Müller, Harald: Die Reform des Systems nuklearer Exportkontrollen, in: Krause, Joachim (Hg.), Kernwaffenverbreitung und internationaler Systemwandel. Neue Risiken und Gestaltungsmöglichkeiten, Baden-Baden 1994, S. 315-333.
- Müller, Harald: Die Wächter von Wien. Macht und Ohnmacht der Internationalen Atomenergieorganisation, in: NZZ Folio, Juni 1993, S. 21-24.
- Müller, Harald: Multilateralisierung des Brennstoffkreislaufs: Ein Ausweg aus den Nuklearkrisen?, HSFK-Report, 10/2006.
- Müller, Harald: Nukleare Krisen und transatlantischer Dissens. Amerikanische und europäische Antworten auf aktuelle Probleme der Weiterverbreitung von Kernwaffen, HSFK-Report, 9/2003.
- Müller, Harald: Rechtsinstrumente zur Nichtverbreitung. Die Wirksamkeit multilateraler Verträge, in: Internationale Politik, 10/1999, S. 31-37.
- Müller, Harald: Regimeanalyse und Sicherheitspolitik. Das Beispiel Nonproliferation, in: Kohler-Koch, Beate (Hg.), Regime in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden 1989, S. 277-313.
- Müller, Harald: Vertrag im Zerfall? Die gescheiterte Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrags und ihre Folgen, HSFK-Report, 4/2005.
- Müller, Harald: Warum die Bombe? Die nuklearen Mächte Iran und Nordkorea, in: Internationale Politik, 1/2004, S. 12-18.
- Mützenich, Rolf: Nordkorea zu sechst, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 10/2003, S. 1175-1179.
- Mützenich, Rolf: Von guten und bösen Nuklearmächten, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 8/2006, S. 905-908.
- Nassauer, Otfried: Akteure und Interessen im Streit um das Iranische Atomprogramm, Berliner Informationszentrum für Transatlantische Sicherheit, März 2006.
- Nassauer, Otfried: Das Atomprogramm des Irans. Nachdenken über Rahmenbedingungen einer politischen Lösung, Berliner Informationszentrum für Transatlantische Sicherheit, Februar 2006.
- Neuneck, Götz/Mutz, Reinhard: Vorbeugende Rüstungskontrolle, Baden-Baden 2000.
- Neuneck, Götz/Wallner, Jörg: Nonproliferation und Counterproliferation, in: Sicherheit und Frieden, 3/1995, S. 141-148.
- Neuneck, Götz: Der Atomstreit mit dem Iran, in: Beestermöller, Gerhard/Justenhoven, Heinz-Gerhard (Hg.), Der Streit um die iranische Atompolitik, Stuttgart 2006, S.13-38.
- Neuneck, Götz: Proliferation und Kontrolle von Massenvernichtungswaffen, in: Stiftung Entwicklung und Frieden. Institut für Entwicklung und Frieden (Hg.), Globale Trends 2007, Bonn 2006, S. 123-141.
- Nirumand, Bahman: Iranisches Katz-und-Maus-Spiel, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 10/2004, S. 1171-1174.
- Perkovich, George: For Teheran, Nuclear Program Is a Matter of National Pride, Carnegie Endowment for International Peace, März 2005.
- Perthes, Volker/Wegner, Eva: Enriching the Options: Europe, the United States and Iran, SWP-Diskussionspapier, Mai 2006.
- Perthes, Volker: Der Irak, die Sanktionen und die Optionen internationaler Politik, SWP-Aktuell, Mai 2002.
- Perthes, Volker: Stolz und Misstrauen. Wie der Konflikt mit dem Westen im Iran gesehen wird, in: Internationale Politik, Februar 2005, S. 56-64.
- Preisinger, Johannes: Deutschland und die nukleare Nichtverbreitung. Zwischenbilanz und Ausblick, Bonn 1993.

- Reissner, Johannes: Irans neue Distanz zum Westen. Die Präsidentschaftswahlen als Ausdruck grundsätzlicher Kräfteverschiebungen, SWP-Aktuell, Juli 2005.
- Riecke, Henning: Patronage der Proliferation. Nukleare Kooperation als Geopolitik – eine gefährliche Tendenz, in: Internationale Politik, August 2006, S. 26-27.
- Rudolf, Peter: „Präventivkrieg“ als Ausweg? Die USA und der Irak, SWP-Studie, Juni 2002.
- Rühl, Lothar: Atomwaffen militärisch verhindern, in: Internationale Politik, März 2005, S. 108.111.
- Safdari, Cyrus: Die iranische Sicht der Dinge, in: Le Monde diplomatique, November 2005, S. 16-17.
- Sagan, Scott: Why Do States Build Nuclear Weapons?, in: International Security, Winter 1996/97, S. 54-86.
- Sandtner, Walter: Die Entwicklung des IAEO-Safeguardssystems, in: Schriefer, Dirk/Sandtner, Walter/Rudischhauser, Wolfgang (Hg.), 50 Jahre Internationale Atomenergie-Organisation IAEO, Baden-Baden 2007, S. 58-75.
- Sandtner, Walter: The Structure and Content of Model Protocol INFCIRC/540, in: Häckel, Erwin/Stein, Gotthard (Hg.), Tightening the Reins, Berlin 2000, S. 69-76.
- Saunders, Phillip: Confronting Ambiguity: How to Handle North Korea's Nuclear Program, in: Arms Control Today, März 2003, S. 11-15.
- Schaper, Annette: Die Aufwertung von Kernwaffen durch die Bush-Administration, in: Friedensgutachten 2003, S. 138-147.
- Schaper, Annette: Nukleare Rüstungskontrolle und Abrüstung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 50-51/1999, S. 3-9.
- Scheinman, Lawrence: Die Rolle der Internationalen Atomenergiebehörde bei der Nichtweitergabe von Kernwaffen. Eine kritische Beurteilung, HSFK-Report, 1/1988.
- Scheinman, Lawrence: Lessons From Post-War Iraq for the International Full-Scope Safeguards Regime, in: Arms Control Today, April 1993, S. 3-15.
- Schneider, Jonas: Nach Pjöngjangs Kernwaffentest. Die nukleare Nichtverbreitungspolitik der USA gegenüber Nordkorea, SWP-Diskussionspapier, April 2007.
- Schriefer, Dirk: Die Eckpfeiler des Safeguardssystems, in: Schriefer, Dirk/Sandtner, Walter/Rudischhauser, Wolfgang (Hg.), 50 Jahre Internationale Atomenergie-Organisation IAEO, Baden-Baden 2007, S. 76-95.
- Schriefer, Dirk: Die Hauptaufgaben der IAEO, in: Schriefer, Dirk/Sandtner, Walter/Rudischhauser, Wolfgang (Hg.), 50 Jahre Internationale Atomenergie-Organisation IAEO, Baden-Baden 2007, S. 30-31.
- Schriefer, Dirk: Die IAEO im System der Vereinten Nationen, in: Schriefer, Dirk/Sandtner, Walter/Rudischhauser, Wolfgang (Hg.), 50 Jahre Internationale Atomenergie-Organisation IAEO, Baden-Baden 2007, S. 149-153.
- Schwarz, Klaus-Dieter: Der Irak-Konflikt: Kommt der Krieg?, SWP-Aktuell, Januar 2003.
- Shaffer, Brenda: Iran at the Nuclear Threshold, in: Arms Control Today, November 2003, S. 7-12.
- Sigal, Leon: North Korea Is No Iraq: Pyongyang's Negotiating Strategy, in: Arms Control Today, Dezember 2002, S. 8-12.
- Sponeck, Hans-Christof/Zumach, Andreas: Irak. Chronik eines gewollten Krieges, Köln 2003.
- Sponeck, Hans-Christof: Ein anderer Krieg. Das Sanktionsregime der UNO im Irak, Hamburg 2005.
- Szukala, Andrea/Jäger, Thomas: Die innenpolitische Steuerung der amerikanischen Irak-Politik, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 1/2003, S. 37-48.
- Thorne, Leslie: IAEA Nuclear Inspections in Iraq, in: IAEA Bulletin, 1/1992, S. 16-24.
- Thränert, Oliver: Das iranische Atomprogramm, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 48/2005, S. 10-16.
- Thränert, Oliver: Der Iran und die Verbreitung von ABC-Waffen, SWP-Studie, August 2003.
- Thränert, Oliver: Die Krise des Atomwaffensperrvertrages, SWP-Diskussionspapier, Dezember 2006.
- Thränert, Oliver: Inspektionen im Irak. Rückblick und Ausblick, SWP-Aktuell, November 2002.
- von Randow, Gero/Ladurner, Ulrich: Die iranische Bombe. Hintergründe einer globalen Gefahr, Hamburg 2006.
- Waller, David: Managing the Nuclear Dilemma, in: IAEA Bulletin, September 2007, S. 4-6.

- Wolfsthal, Jon: Bringing North Korea back into the Non-Proliferation Treaty Fold, in: Arms Control Today, Mai 1993, S. 20.
- Wolfsthal, Jon: Iran Hosts IAEA Mission, in: Arms Control Today, März 1992, S. 28.
- Wolfsthal, Jon: U.S. Moving Toward Sanctions as North Korea Blocks Inspections, in: Arms Control Today, April 1994, S. 19.
- Wolfsthal, Jon: Understanding Iran's Nuclear Maneuvers, Center for Strategic and International Studies, Januar 2006.
- Woodward, Bob: Der Angriff, München 2004.
- Wulf, Herbert: Nordkoreas Griff zur Bombe, SWP-Studie, Juni 2006.
- Wulf, Herbert: Poker um Nordkoreas Atomprogramm, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 48/2005, S. 16-23.
- Zifferero, Maurizio: The IAEA: Neutralizing Iraq's Nuclear Weapons Potential, in: Arms Control Today, April 1993, S. 7-15.
- Zumach, Andreas: Einmal Schurke – immer Schurke? Der Irak seit dem Golfkrieg 1991, in: Friedensgutachten 2003, S. 80-88.

Internetquellen

- Auswärtiges Amt: Text des Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen –NVV–, 2000, in: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Themen/Abbruestung/Downloads/NVV/NVV.pdf>; (10.11.2008).
- International Atomic Energy Agency: In Focus: IAEA and Iran, 2008, in: <http://www.iaea.org/NewsCenter/Focus/laealiran/index.shtml>; (10.11.2008).
- International Atomic Energy Agency: Information Circular, 1959, in: <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc11.pdf>; (10.11.2008).
- Satzung der Internationalen Atomenergie-Organisation, 1969: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Atomwaffen/iaeo-statut.pdf>; (10.11.2008).
- International Atomic Energy Agency: <http://www.iaea.org>; (10.11.2008).
- Nuclear Threat Initiative: <http://www.nti.org>; (10.11.2008).
- Tagesschau: <http://www.tagesschau.de>; (10.11.2008).