

Matthias Küntzel

Bonn und die Bombe

Deutsche Atomwaffenpolitik
von Adenauer bis Brandt

Mit diesem Buch wird erstmals eine detaillierte Hintergrundanalyse der deutschen Nuklearpolitik präsentiert. Im Mittelpunkt stehen die Kontroversen der 60er Jahre und die Interessenskonstellationen, die in ihnen zum Ausdruck kamen.

In fünfjähriger Recherche hat der Autor hierfür in Washington und Moskau, London und Paris, Brüssel, Bonn und Den Haag vertrauliche Unterlagen einsehen und die Akteure befragen können, die die große Nuklearkontroverse zwischen der Bonner Republik und den Siegermächten des Zweiten Weltkriegs in den Hinterzimmern der Diplomatie auszutragen hatten.

Präzise und zugleich spannend arbeitet der Autor die nationalen und internationalen Konfliktlinien dieses bislang unterbelichteten Politikbereichs heraus. Er liefert damit zugleich eine Grundlage für die Bewertung der künftigen nuklearen Rolle der Deutschen in der Welt.

Matthias Küntzel, geb. 1955, Dr. phil., lebt z. Zt. als Studienreferendar für das Gewerbelehramt in Hamburg. Er ist gelernter Maschinenbauer und studierte später Politische Wissenschaften. Von 1984-1988 war er Referent der Bundestagsfraktion der Grünen für Atomenergie- und Atomwaffenfragen. Er ist Mitherausgeber des Buches *Atombomben - made in Germany?* (Köln 1986) und schrieb etliche Zeitschriftenbeiträge.

Matthias Küntzel

Bonn und die Bombe

Deutsche Atomwaffenpolitik
von Adenauer bis Brandt

Inhalt

Vorwort	9
Einleitung	12
KAPITEL I: ADENAUER UND DIE BOMBE	17
1. Der unfeierliche Verzicht	19
2. Das »zivilitärische« Atomprogramm	24
3. Die Achse Bonn-Paris	28
4. Die nukleare Bewaffnung der Bundeswehr	32
KAPITEL II: GROSSMÄCHTE UND NON-PROLIFERATION	39
1. Das amerikanische Interesse	40
1.1 Eisenhower: Kontrollierte Proliferation	40
1.2 Kennedy: Priorität für Non-Proliferation	41
2. Das sowjetische Interesse	43
2.1 Der Quemoy-Shock	44
2.2 Hauptsorge BRD	45
3. UN-Kontroversen	46
3.1 Der irische Vorstoß	46
3.2 Die schwedische Umfrage	49
KAPITEL III: DER ATOMWAFFENSPERRVERTRAG ENTSTEHT	53
1. 1961/62: Berlin-Krise und Sperrvertrag	54
1.1 Die ersten Sondierungen	54
1.2 Sprengsätze gegen NPT-Diplomatie	58
1.3 Der Rücktritt von F.J.Strauß	62
2. 1963/64: Teststoppvertrag und MLF	65
2.1 Der Streit um den Vertragsbeitritt	66

2.2 MLF und Sperrvertrag	69
2.3 Die Atomflotte läuft auf Grund	74
2.4 »Gaulisten« versus »Atlantiker«	77
3. 1965/66: Nato-Streit und Friedensnote	82
3.1 Der chinesische Atomtest	82
3.2 Schröder's Interview-Bombe	85
3.3 NATO-Disput um NPT-Entwurf	87
3.4 Adenauers Paukenschlag	91
3.5 Friedensnote versus Sperrvertrag	94
4. Die Einigung der Großmächte	97
4.1 Nukleare Planungsgruppe statt MLF	98
4.2 Erhard stürzt	100
4.3 Geheimverhandlungen über den Sperrvertrag	102
5. Neuer Blick auf die nukleare Option	109
5.1 Vorbereitungen im Auswärtigen Amt	109
5.2 Das Nerlich/Cornides-Exposé	112
5.3 Die Sicherung der Plutoniumindustrie	114
KAPITEL IV: ATOMPOLITIK UND GROSSE KOALITION	119
1. Die nuklearpolitischen Konzepte	120
1.1 Der Weg in die Große Koalition	120
1.2 SPD: Zustimmung zum Sperrvertrag?	122
1.3 CSU: Fundamentalopposition	126
1.4 CDU: Unschlüssig und zerissen	128
1.5 Die besondere Rolle der FDP	129
1.6 Die außerparlamentarische Opposition	131
2. Unfriedliche Atomenergie	132
2.1 Das Schwellenmacht-Programm	133
2.2 Grauzonen	136
3. Die Linie Swidbert Schnippenkoetters	140
3.1 Interministerielle Arbeitsstab	141
3.2 Nukleare Verteidigung	142
3.3 Förderung der Atomenergie	144
3.4 Wegfall der Kontrollen	148
3.5 Vertragsbefristung	149
4. Die diplomatische Offensive	150
KAPITEL V: DIE DEUTSCH-AMERIKANISCHE KONTROVERSE	155
1. Auseinandersetzungen bis zum Teilentwurf	156
1.1 Kampagne in Bonn	157
1.2 Deutsch-amerikanischer Verhandlungsmarathon	161
1.3 Die Denkschrift der Bundesregierung	169
1.4 Der Teilentwurf	171
2. Die Geschichte der Kontrollklausel	172

2.1 Großmächte und IAEO	173
2.2 Washington gibt nach	175
2.3 Der Foster/Roschtschin-Entwurf	177
2.4 Neue Hoffnung - neue Frustration	179
2.5 Die Einigung	181
3. Vom Entwurf zum Vertrag	184
3.1 Bonn: »Verbesserungsfähig«	185
3.2 Die zweite Denkschrift	187
4. Bonn vor der Entscheidung	189
4.1 Tauwetter und Eiszeit	190
4.2 Feindstaatklausel und Gewaltverzicht	191
4.3 Die Genfer Konferenz der Nichtnuklearen	194
4.4 Nukleare Mitsprache	196
4.5 Der Beitritt wird vertagt	198
4.6 Die Unterschrift	201
KAPITEL VI: DER EURATOM-STREIT	207
1. Eurobombe und Euratom	208
1.1 Die Ursprünge der Atomgemeinschaft	209
1.2 Der Safeguards-Streit von 1958	211
1.3 Euratom und Sperrvertrag	214
2. Das Safeguards-Marathon	217
2.1 »Blue Book« und »Karlsruhe doctrin«	219
2.2 Die Euratom/IAEO-Verhandlungen	225
2.3 Das Tauziehen geht weiter	229
KAPITEL VII: DIE RATIFIZIERUNG	235
1. Unionsparteien und Sperrvertrag	236
2. Die Europäische Option	239
KAPITEL VIII: SPERRVERTRAG UND BRD - EINE BILANZ	243
1. Nukleare Teilhabe und Sperrvertrag	244
1.1 Die Freiheiten der Atommächte	244
1.2 Atomwaffenverzicht und Krieg	246
1.3 Die Lücken in Artikel II	248
1.4 Was hatte Bonn erreicht?	249
2. Vertragsbefristung und Rücktrittsrecht	252
3. Minimierung der Kontrollen	255
4. Förderung der Atomenergie	258
4.1 Artikel IV	261
4.2 Friedliche Nuklearexplosionen	263
4.3 Die Laser-Fusion	264

KAPITEL IX: DEUTSCHLAND UND DIE BOMBE - EIN AUSBLICK	269
1. Nuklearambition versus Atomwaffenverzicht	269
2. Der nukleare Geltungsdrang	273
3. Deutsche Einheit und nukleare Option	277
4. Atomwaffenoptionen wahren?	282
Abkürzungen	289
Quellen und Literatur	293
1. Zeitzeugen-Verzeichnis	293
2. Dokumente des Auswärtigen Amtes	296
3. Dokumente des »Nuclear History Program«	297
4. Dokumente des »National Security Council«	298
5. Periodika, Archive, Nachlässe	298
6. Literaturverzeichnis	300
Anlagen	314
1. Der Verzicht von 1954	314
2. Der Atomwaffensperrvertrag	315
3. Die NATO-Interpretation des NPT	321
4. Note der Bundesregierung vom 28.11.1969	322
5. Erklärung der Bundesregierung vom 28.11.1969	326
6. Erklärung der Bundesregierung vom 2.5.1975	329
7. Erklärung vom 22. August 1990	330
8. Auszug aus dem Moskauer Vertrag	330
Personenregister	331

Vorwort

Deutsche Atomwaffenpolitik - gab es die überhaupt? Und falls ja: Spielt sie auch heute noch eine Rolle? Dieses Buch will hierauf eine Antwort geben und über eine Thema informieren, das im westlichen und östlichen Ausland seit 40 Jahren auf der Tagesordnung gestanden und mit dem Zerfall der bipolaren Welt an Bedeutung noch gewonnen hat.

Den Anstoß für diese Untersuchung lieferten die Plutoniumpläne für Gorleben, Dragahn und Wackersdorf. Zwar ließ schon die Wortwahl des Projekts Entsorgungspark eine Verbindung zu Atomwaffen so absurd wie nur möglich erscheinen. Doch konnte dies die internationalen Kritiker kaum beruhigen: Der Bau einer deutschen Wiederaufarbeitungsanlage, erklärte 1979 SIPRI-Direktor Frank Barnaby, werde unweigerlich den Verdacht nähren, daß die Bundesrepublik sich hiermit eine Option zur Herstellung von Atomwaffen für eine nationale nukleare Atomstreitmacht eröffnen will.

Derartige Aussagen blieben in der deutschen Öffentlichkeit weitgehend unbeachtet. Sie weckten jedoch meine Neugier und veranlaßten mich, die bundesdeutsche Nuklearpolitik genauer zu untersuchen. Nun begann eine Serie von Entdeckungen, deren Brisanz und Ungeheuerlichkeit das Interesse an vertiefter Recherche schon bald zur Passion werden ließ. Es war für mich durchaus ein Erlebnis eigener Art zu erkennen, daß zwischen 1961 und 1969 gegen den Atomwaffensperrvertrag und die diesbezüglichen Positionen der Weltgemeinschaft aus der Bundesrepublik heraus - und keineswegs nur von Franz Josef Strauß - ein wahres Sperrfeuer an Kontra-Position abgeschossen wurde. Dies widersprach nicht nur den persönlichen - mit den Namen Brandt/Scheel untrennbar verbundenen - Eindrücken von deutscher Außenpolitik. Es kollidierte zugleich fundamental mit der allgegenwärtigen Lehrmeinung, wonach die Bundesrepublik in ihrer Geschichte auf Atomwaffen ebenso freiwillig wie bereitwillig verzichtet habe.

- Es schlossen sich weitere Fragen an: Warum war der deutsche Beitritt zum Sperrvertrag so umstritten? Gab es ein Regierungsinteresse am Zugriff auf

Atomwaffen? Wurde das Atomprogramm der Bundesrepublik gar als ein »zivilitärisches« Mehrzweckunternehmen konzipiert? Oder handelt es sich bei derartigen Thesen um abenteuerliche, an den Haaren herbeigezogene Spekulationen? Eine mehrjährige Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter einer Bundestagsfraktion verschaffte mir die Möglichkeit, das Recherchefeld beträchtlich auszuweiten. Ich beschloß, den genannten Fragen auf den Grund zu gehen, und begann 1985 mit den Vorarbeiten für eine diesbezügliche Promotion.

Die Problematik dieses Unterfangens lag auf der Hand: Die Welt der nuklearen Entscheidungen verbirgt sich in allen Ländern, so auch in der Bundesrepublik, hinter einer Mauer der Diskretion. Meine Untersuchungen galten darüberhinaus einem Gegenstand der jüngeren Zeitgeschichte: Führende zeitgenössische Politiker - etwa Gerhard Stoltenberg oder Manfred Wörner - waren in die Auseinandersetzungen um den Sperrvertrag und die nuklearen Optionen der Bundesrepublik maßgeblich involviert. Die Akten des Auswärtigen Amts, die frühestens nach Ablauf einer 30-Jahresfrist geöffnet werden, standen nicht zur Verfügung. Zudem war ersichtlich, daß in den deutschsprachigen zeitgeschichtlichen Darstellungen die bundesdeutsche Atomwaffenpolitik als »heißes Eisen« in den meisten Fällen ausgeklammert oder nur in Andeutungen zur Kenntnis genommen wurde, was eine vollständig neue Durchsicht primärer Quellen unerlässlich machte. Dennoch können sich die in diesem Buch mitgeteilten Erkenntnisse auf eine solide Quellensubstanz stützen:

Zunächst liegt dieser Arbeit eine Systematisierung der öffentlich verfügbaren Informationen aus deutschen und nichtdeutschen Pressearchiven, der einschlägigen Archivaliteratur, den Fachperiodika, der parlamentarischen Aussprachen sowie zahlreichen englischsprachigen Arbeiten und der verfügbaren Memoiren-Literatur zugrunde.

Zweitens wurden umfangreiche, zumeist nur der Wissenschaft zugängliche Unterlagen durchgesehen. Hierzu gehörten klassifizierte oder seit jüngster Zeit freigegebene Unterlagen aus dem Verteidigungsministerium und dem Auswärtigen Amt, die freilich mangels umfassender Akteneinsicht nicht aus ihrem Kontext heraus analysiert, sondern jeweils nur für sich betrachtet werden konnten. Hierzu gehörten die vertraulichen Niederschriften der Studiengruppe für Rüstungskontrolle in der »Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik«, die stenographischen Mitschriften der Pressekonferenzen der Bundesregierung, vertrauliche Ausarbeitungen der »Stiftung Wissenschaft und Politik« sowie Dokumente und Unterlagen aus privaten Beständen und Nachlässen. Es vermitteln gerade jene nichtöffentlichen Materialien ein Bild von der deutschen Nuklearpolitik, welches dem veröffentlichten nicht selten widersprach.

Drittens basiert diese Analyse auf der Befragung einiger Dutzend Diplomaten

und Regierungsbeamter in den USA, der Sowjetunion, Großbritannien, Frankreich, Belgien, den Niederlanden und der BRD, welche in den 60er Jahren mit der deutschen Nuklearpolitik und der Kontroverse um den Sperrvertrag unmittelbar befaßt waren. Diese Interviews haben nicht nur eine unermeßliche Fülle neuer Einsichten und Hinweise erbracht; sie haben den Blick hinter die Kulissen der internationalen Nukleardiplomatie überhaupt erst ermöglicht und dazu geführt, daß in diesem Buch mehr als einmal minutiös dokumentiert werden kann, wie internationale Diplomatie funktioniert. Mein Dank gilt deshalb in erster Linie jenen Damen und Herren, die sich mit größter Freundlichkeit und Geduld der Mühe einer zumeist mehrstündigen und zuweilen auch wiederholten Befragung unterzogen haben, darunter zahlreiche Teilnehmer des in der Bundesrepublik von der »Stiftung Wissenschaft und Politik« getragenen internationalen »Nuclear History Program«, durch welches ich ebenfalls wertvolle Anregungen erhielt.

Die Langfassung dieser Schrift verwendet die englischen Originalzitate. Sie wurde 1991 als Dissertation unter dem Titel »Die Bundesrepublik Deutschland zwischen Nuklearambition und Atomwaffen-Verzicht - Eine Untersuchung der Kontroverse um den Beitritt zum Atomwaffensperrvertrag« vom Fachbereich Philosophie und Sozialwissenschaften der Universität Hamburg angenommen.

Hamburg, im März 1992

Matthias Küntzel

Einleitung

Im Sommer 1989 wurde in den Strauß-Memoiren erstmals darüber berichtet: Unter strengster Geheimhaltung hatten 1958 der damalige deutsche Verteidigungsminister und sein französischer und italienischer Amtskollege ein Abkommen zur gemeinsamen Produktion von Atomwaffen unterzeichnet. 31 Jahre mußten vergehen, bevor auch die deutsche Öffentlichkeit von dieser - später suspendierten - Vereinbarung erfuhr. 1954, vier Jahre zuvor, hatte der damalige Bundeskanzler Konrad Adenauer im Rahmen der Pariser Verträge noch feierlich auf die Herstellung von Atomwaffen verzichtet. Über das trilaterale Geheimabkommen war er nicht nur bestens informiert. Wie inzwischen nachgewiesen, hatte Adenauer in jener Zeit vor dem Bundeskabinett erklärt, über die europäische Zusammenarbeit »möglichst schnell« auch deutsche Atomwaffen produzieren zu wollen - ein Anliegen, das »der Alte« fortan im Auge behielt. Parlament und Bevölkerung wurden über jene Ausrichtung der deutschen Nuklearpolitik jahrzehntelang im Unklaren gelassen oder mit Unwahrheiten abgespeist.

So erstaunlich wie jene Enthüllungen ist der Tatbestand, daß sich die deutsche politische Öffentlichkeit hiervon in keiner Weise berührt zu fühlen scheint: Keine Schlagzeilen über mögliche Schlußfolgerungen für die Gegenwart, keine Leitartikel über das Verhältnis von Außenpolitik und Demokratie, keine parlamentarische Anfragen an die Bundesregierung, keine Stellungnahmen aus den Reihen der Friedensbewegung. Wie ist dies zu erklären?

Ein Teil der politischen Öffentlichkeit mag sich schlichtweg weigern, den zur Staatsräson verfestigten Glauben an die Integrität des deutschen Nuklearverzichts durch Memoiren-Literatur erschüttern zu lassen. Immer wieder war von Regierungssprechern aller Couleur beteuert worden, daß in der Bundesrepublik ein Interesse an der Herstellung von Atomwaffen weder vorhanden war, noch vorhanden ist. Immer wieder wurde von den Erben Adenauers mit geradezu routinierter Gekränktheit auf den Verzicht von 1954 verwiesen, wann immer der Bundesrepublik ein Interesse an Atomwaffen unterstellt worden war. Wie sollte da plötzlich wahr sein, was so lange nicht wahr sein durfte?

Es sind andere Erklärungen denkbar. Optimistisch gestimmte Zeitgenossinnen und Zeitgenossen könnten geneigt sein, in den Atomwaffen ein Symbol der Ost/West-Konfrontation und somit das Relikt einer endgültig überwundenen Epoche zu sehen. Die frühen Nuklearambitionen bundesdeutscher Staatsführer würden dann als Marotte erscheinen, über die man heute lächeln kann - interessant vielleicht für Historiker, doch für die Gegenwart der Bundesrepublik und ihrer internationalen Umgebung ohne jeden Belang. Die gerade entgegengesetzte Einschätzung ist wohl der Grund, warum eine dritte Gruppe an der Adenauer'schen Atomwaffenpolitik nicht rühren will. Jene wollen in Zeiten eines überall auflodernden Nationalismus »schlafende Hunde nicht wecken«. Sie befürchten, daß die offene Diskussion über das heikle Thema nicht nur in der Bundesrepublik, sondern auch im Ausland diejenigen auf den Plan rufen könnte, welche die Zeit für gekommen halten, um nun auch die letzte der als Folge des verlorenen Krieges beschlossene Rüstungsbegrenzung für Deutschland zu beseitigen.

All jenen Gedankenmodellen wird mit der hier vorgelegten Veröffentlichung widersprochen. In dieser Schrift wird nachgewiesen, daß es einen deutschen Verzicht auf die nukleare Option niemals gegeben hat. Darüber hinaus wird gezeigt, mit welcher enormen Virulenz dieser Tatbestand bis in die Gegenwart hinein die Auseinandersetzungen im internationalen Umfeld der Bundesrepublik geprägt hat und prägt. Schließlich ist diese Arbeit ein Ausdruck der Überzeugung, daß unerwünschte militärische Entwicklungen nicht durch publizistische Zurückhaltung, sondern durch Herstellen von Öffentlichkeit aufzuhalten sind. Daß in der deutschen Nuklearpolitik von Glasnost-Prinzipien nicht die Rede sein kann, belegen die Bonner Geheimhaltungen im Kontext der nationalen Plutoniumlagerung bei Hanau beispielhaft.

Im Zentrum dieses Buches stehen der Atomwaffensperrvertrag und die Rolle der Bundesrepublik Deutschland bei dessen Erarbeitung. Die Geschichte einer Nuklearpolitik aus der Perspektive ihrer Einschränkungen aufrollen zu wollen, erscheint nur auf den ersten Blick paradox. Die USA verfolgten mit dem Sperrvertrag das Ziel, der nuklearen Weiterverbreitung notfalls auch auf Kosten des deutschen Verbündeten enge Fesseln anzulegen, während dieser im Gegenzug ein Maximum an militärischer Optionsvielfalt und kommerzieller Freizügigkeit durchsetzen wollte. Der Streit um den Sperrvertrag war somit prototypisch für einen Konflikt, der sich wie ein roter Faden durch die Geschichte der NATO zieht und bis in die Gegenwart reicht: Hier das Bestreben der USA und der übrigen Siegermächte des Zweiten Weltkriegs, eine völlig gleichberechtigte, d.h. nuklear bewaffnete BRD zu verhindern. Dort das Bestreben, die atomare Statusdifferenz möglichst gering zu halten.

Der deutsch-amerikanische Sperrvertrag-Disput hatte im Herbst 1961 begonnen und ab 1967 eine Schärfe angenommen, die alle sonstigen bilateralen Auseinandersetzungen in den Schatten stellte. Er war ein Negativposten in den Unterredungen zwischen Kennedy und Adenauer, Johnson und Erhard sowie Kiesinger und Johnson und beschäftigte in seinen Ausläufern die Regierungen Nixon und Brandt. Im Streit um die Ausgestaltung der Vertragskontrollen begann 1970 eine letzte Verhandlungsphase, die für die Bundesrepublik erst 1977 mit dem Inkrafttreten eines Kontrollabkommens zum Abschluß kam.

Die ein Vierteljahrhundert zurückliegenden, dramatischen Verhandlungen um den Wortlaut und die Auslegung des Sperrvertrags sind für die gegenwärtige Politik zu bedeutsam, um sie allein den Historikern zu überlassen. Der Wortlaut jenes Vertrages wurde von keiner nichtnuklearen Regierung stärker beeinflusst als von der am Rhein. Und zwar in zweifacher Hinsicht: Einerseits hatte Bonn als potentieller Anbieter und Verkäufer von Nukleartechnologie in jenen Verhandlungen dazu beigetragen, die Freizügigkeit derartiger Exporte zu maximieren und die Entdeckungsmöglichkeit einer militärischen Verwendung zu minimieren. Damit aber wurden die Prämissen einer Nichtverbreitungspolitik festgeschrieben, die heute versagt haben, wie das Beispiel des Vertragspartners Irak wohl am deutlichsten beweist. 1995 werden die Unterzeichner des Sperrvertrags über eine mögliche Verlängerung oder Nichtverlängerung des Abkommens und eine Revision oder Nichtrevision der bisherigen Politik der nuklearen Nonproliferation zu entscheiden haben. Andererseits markiert dieser Vertrag (in seiner spezifischen Auslegung durch die NATO wie auch durch die Bundesrepublik) jetzt und in den kommenden Jahren die Reichweite des deutschen Atomwaffenverzichts und damit den Spielraum der deutschen Nuklearpolitik im westeuropäischen wie auch nationalen Bereich.

Die folgende Darstellung ist teils nach historischen, teils nach systematischen Kriterien unterteilt. Das erste Kapitel beschäftigt sich mit der deutschen Atomwaffenpolitik der 50er Jahre, einer Politik, die für die amerikanisch-sowjetischen Sperrvertragspläne ursächlich war. In Kapitel II werden die diesbezüglichen Positionen beider Großmächte präzisiert. In Kapitel III werden politische Etappen der frühen 60er Jahre (Berliner Mauerbau; Teststopp-Abkommen; Atomwaffen-Flotte MLF; »Friedensnote«) im Lichte der damals vorwiegend intern ausgetragenen deutsch-amerikanischen Nuklearkontroverse neu interpretiert. Kapitel IV behandelt die nukleare Programmatik der Bonner Parteien, die Ambivalenz der deutschen Atomenergie-Entwicklungen sowie die hiesigen Vorbereitungen auf die große Debatte über die Ausgestaltung eines NPT, welche im fünften Kapitel in ihren innen- wie außenpolitischen Dimensionen nachgezeichnet wird. Kapitel VI behandelt den seit Ende der 50er Jahre virulenten

Streit über die nukleare Kontrollpolitik - ein Streit, bei welchem die Bundesrepublik eine besonders exponierte Rolle eingenommen und hierdurch das Sperrvertragsprojekt 1967 beinahe zum Scheitern gebracht hätte. Das siebte Kapitel beschließt die Geschichte der Sperrvertrags-Kontroverse mit dem Bericht über die Auseinandersetzungen, welche die Vertragsratifizierung noch 1974 im Deutschen Bundestag auslöste. Im achten Kapitel wird die deutsche Einflußnahme auf das NPT-Reglement und die aktuelle Reichweite deutscher nuklearer Optionen systematisch bilanziert, während die politische Bilanz in Kapitel IX die Dispute der 60er Jahre in die Gegenwart verlängert, die damaligen wie gegenwärtigen politischen Alternativen für die deutsche Politik reflektiert und einen Ausblick auf die nukleare Zukunft des vereinten Deutschlands skizziert.

Der Rückblick auf die westdeutsche Nuklearpolitik hat zu Erkenntnissen geführt, die das vorherrschende Geschichtsbild über die Bundesrepublik teils zu präzisieren, teils zu korrigieren in der Lage sind. Hierzu gehört der Nachweis, daß auch in der Bundesrepublik eine nichtöffentliche Ebene der Nuklearpolitik existiert. Die Linien dieser Politik wurden in der Vergangenheit von einer ebenso parteiübergreifend wie vertraulich agierenden *nuclear community* vorgezeichnet. Sie zielten auf die Wahrung deutscher nuklearer Optionen und damit auf einen Gegenstand, über den eine Debatte im Bundestag oder in der außerparlamentarischen Öffentlichkeit niemals stattgefunden hat. Hierzu gehört der Nachweis, daß die bundesdeutsche Atomenergie-Entwicklung zumindest in Teilbereichen vorangetrieben wurde, um die materiellen Grundlagen für die Mitwirkung in westeuropäischen Atomwaffenprogrammen zu sichern und sich einer deutschen Option nicht endgültig zu begeben. Und hierzu gehört last but not least die Erkenntnis, daß die westdeutsche Politik der 60er Jahre maßgeblich dazu beigetragen hat, das faktische Entstehen neuer Atomkräfte unter dem Deckmantel des Sperrvertrages zu befördern.

Heute wird die Saat jener Politik geerntet, heute stehen die Zeichen auf Sturm: Die atomare Abschreckung hat als atomare Ansteckung Folgen gezeitigt und das Tempo der nuklearen Weiterverbreitung potenziert. Die Auflösung der Sowjetunion hat auch in Europa neue Atomkräfte in den Bereich des Möglichen gerückt und Bombenaspiranten in aller Welt einen neuen nuklearen Supermarkt beschert. Die Bundesrepublik ist in jene Entwicklung nicht nur als führender Nuklearexporteur involviert. Mit ihrem eigenen Nuklearpotential ist sie schon lange eine Atomkraft auf Abruf. Wie sie die gegenwärtigen proliferationspolitischen Herausforderungen zu beantworten gedenkt, wird für die Welt unserer Kinder nicht ohne Bedeutung sein.

Adenauer und die Bombe

»Man sieht in Washington deutlich, daß die Errichtung einer unabhängigen nuklearen französischen Streitmacht ... mit einiger Gewißheit Deutschland, Italien und möglicherweise weitere Nato-Partner zu ähnlichen Anstrengungen verleiten wird.« (Helmut Schmidt, in: Schmidt 1961:106)

»Ein Hurra für Frankreich! Heute morgen ist Frankreich stolzer und stärker geworden!« - erklärte General de Gaulle in der Frühe des 13. Februar 1960. Unmittelbar zuvor war in der Sahara die erste französische Atombombe detoniert (Kohl 1971:103).

Wichtiger noch als die Vorgänge in der Sahara waren die politischen Erschütterungen, die diese Explosion auslöste: Erstmals hatte ein Land unabhängig von den bestehenden Großmächten - und gegen deren Willen! - die Bombe entwickelt und damit zugleich einen potentiellen Sprengsatz in die NATO geschleudert. Welche Länder würden folgen? Als der wahrscheinlichste und gleichzeitig in Ost und West am meisten gefürchtete Nachfolgekandidat galt 1960 die Bundesrepublik Deutschland. Würde sich Bonn auf Dauer gegenüber London und Paris mit einem minderen Status abfinden? Hatten nicht Adenauer und Strauß erklärt, den 1954 ausgesprochenen Verzicht auf die Herstellung eigener Atomwaffen unter veränderten Bedingungen überdenken zu wollen? Und war nicht vielleicht doch etwas dran an den Gerüchten über eine französisch-deutsche Atomachse?

Der politische Fall-Out des französischen Sprengsatzes machte ihn ungewollt zum Geburtshelfer für eine Idee, die in Paris strikt abgelehnt worden war: die Errichtung eines universell geltenden Regimes über die Non-Proliferation von Atomwaffen durch Etablierung eines Atomwaffensperrvertrages, kurz NPT.¹

1 NPT = Non-Proliferation Treaty. Proliferation beinhaltet die Weitergabe von Atomwaffen, deren erstmalige Eigenerzeugung wie auch die Vermehrung der Atomwaffen einer Nuklearmacht. Die von F. J. Strauß in Umlauf gebrachte Kurzformel »Atomsperrvertrag« wird hier nicht verwendet, da sie den Vertrag fälschlich mit einer Sperre für die friedliche Atomenergie-Entwicklung assoziiert.

Am 20. November 1959 protestierte die Vollversammlung der Vereinten Nationen gegen die Testvorbereitungen in der Sahara. Am selben Tag verabschiedete sie »in der Erkenntnis, daß jetzt die Gefahr einer Vermehrung der Nuklearwaffen besitzenden Staaten besteht«, erstmals den Vorschlag für einen globalen NPT (DAS I:457f).

Die Proteste aus New York verhallten ungehört, der Vorschlag eines NPT hingegen gewann an Gewicht. Am 18. Februar 1960, fünf Tage nach der Wüstendetonation, erklärte der US-amerikanische Außenminister Herter die Weiterverbreitung von Atomwaffen zum »chief risk« der laufenden Aufrüstung (ACDA 1969a:3). Aus Sorge vor den Möglichkeiten einer deutschen nuklearen Verfügungsgewalt und »als Antwort auf die offiziellen Forderungen aus Bonn«, wie Helmut Schmidt vermerkt, forderte im Frühjahr 1960 die Parlamentarische Versammlung der Westeuropäischen Union, »alles als möglich Erscheinende (zu) tun, um die Ausbreitung nuklearer Waffen in mehr und mehr Länder zu beschränken« (Schmidt 1961:202). Als Auffanglinie für unerwünschte Nuklearambitionen entwickelten die USA im Laufe des Jahres 1960 u.a. den Vorschlag einer Nuklearflotte mit Beteiligung der BRD. Am Ende dieses Jahres präsentierte der Zufall der Geschichte eine Überschneidung, die auf den Punkt komprimiert, was in den folgenden sechs Jahren als NATO-interne Zerreißprobe zur Entfaltung kam: Am 20. Dezember 1960 unterbreitete Christian Herter dem in Paris tagenden NATO-Rat als letzte Amtshandlung der Regierung Eisenhower den Vorschlag der gemeinsamen NATO-Atomflotte. An demselben Tag beschloß die UN-Vollversammlung in New York die Erarbeitung eines Non-Proliferation Treaty.

Beide Projekte sollten nach amerikanischer Auffassung das Entstehen einer fünften Atommacht und insbesondere einen deutschen Griff zur Bombe verhindern - sie waren aus amerikanischer Sicht kompatibel. Bonn allerdings interpretierte den Vorschlag der Atomflotte entgegengesetzt: nicht als Einhegung, sondern als Ausdehnung seiner nuklearen Spielräume. Die Unterschrift unter einen Atomwaffensperrvertrag war für die Bundesregierung zunächst nur nach Errichtung einer Atomflotte mit deutlicher deutscher Beteiligung diskutabel. Die Sowjetunion wiederum betrachtete die Atomflotte als das krasse Gegenstück zum Atomwaffensperrvertrag und die Grundsatzentscheidung zwischen dem einen oder anderen als unvermeidlich. In Washington, Moskau und Bonn saßen die Hauptakteure jener großen nuklearen Kontroverse, die bis Mitte der 60er Jahre die diplomatischen Drähte im westlichen Bündnis auf Hochspannung halten sollte.

Beiden Großmächten ging es beim Atomwaffensperrvertrag um den nichtnuklearen Status der BRD. Dies ist erstaunlich: Hatte nicht gerade die Bundesrepublik als einziger NATO-Partner feierlich und freiwillig auf

Atomwaffen verzichtet? Hatte sie einem deutschen Sonderweg nicht abgeschworen und ihr gesamtes militärisches Potential der NATO unterstellt? Worauf beruhte also das internationale Mißtrauen in die Nuklearpolitik der BRD?

1. Der unfeierliche Verzicht

Am 3. Oktober 1954 verkündete Konrad Adenauer im Rahmen der Londoner Verhandlungen über die Westeuropäische Union den bis heute als »Anlage I zu den Protokollen der Neun-Mächte-Konferenz« wirksamen ABC-Waffenverzicht der Bundesrepublik Deutschland. Darin heißt es, »daß sich die Bundesrepublik verpflichtet, die in dem beiliegenden Verzeichnis ... aufgeführten Atomwaffen, chemischen und biologischen Waffen in ihrem Gebiet nicht herzustellen.« Als Atomwaffe gilt darin jede Waffe, »die Kernbrennstoff oder radioaktive Isotope enthält oder eigens dazu bestimmt ist, solche aufzunehmen«, sowie »jeder Teil, jede Vorrichtung, jede Baugruppe oder jede Substanz, welche eigens für eine unter a) aufgeführte Waffe bestimmt oder für sie wesentlich ist.« (DAS I:79) Von dem Verbot ausgenommen sind alle nuklearen Materialien, die für zivile Zwecke verwendet werden oder die der Forschung auf dem Gebiet der reinen und angewandten Wissenschaft dienen.

Auch wenn bei den Londoner Verhandlungen jeder Anschein eines alliierten Diktats peinlichst vermieden wurde, kann von einem freiwilligen ABC-Waffenverzicht keine Rede sein. Aus Sicht der Westalliierten war die Adenauer-Erklärung die unabdingbare Voraussetzung für die Mitgliedschaft in der NATO und die Wiederherstellung deutscher Souveränität. Adenauer suchte demgegenüber die Abgabe einer derartigen Erklärung nach Möglichkeit zu vermeiden. Dies belegen die unmittelbar vorausgegangenen Auseinandersetzungen über die Errichtung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG). Werfen wir also einen Blick zurück!

Der Ruf nach »gleichen Waffen« für Nachkriegsdeutschland ist älter als die Bundesrepublik: Bereits im Juni 1948 forderte der ehemalige Wehrmachtsgeneral Hans Speidel in einer Denkschrift zur deutschen Wiederbewaffnung die Gleichbehandlung der künftigen deutschen Armee hinsichtlich Waffenbesitz und Waffenproduktion (Kelleher 1975:18). Adenauer unterstützte Speidels Position und machte ihn zum Chefdelegierten der 1951 beginnenden Verhandlungen über eine EVG. Anfang 1952 drohten diese zu scheitern. Insbesondere Frankreich fürchtete das Wiedererstarken des deutschen Militarismus und bestand auf einem Produktionsverbot für schwere Waffen. Adenauers Replik war

»knapp und scharf: eine solche Erklärung werde er niemals abgeben und er bitte, das zur Notiz zu nehmen ... Kein Bundeskanzler (könne) solche Verpflichtungen übernehmen - und zwar nicht, weil man diese Waffen produzieren wolle, sondern weil man sich nicht diskriminieren lassen dürfe.« (Zit. n. Baring 1968:117)

Die USA und Großbritannien unterstützten Frankreich und verlangten zusätzlich den deutschen Verzicht auf Atomwaffen. Im Februar 1952 mußte sich Adenauer auf einer Außenministerkonferenz in London »trotz heftigen Sträubens« (ebd.:120) dem Anliegen der Alliierten beugen. Im Verlaufe dessen, was der französische Außenminister einen peinlichen, aber sehr nützlichen Gedankenaustausch nannte, wurde die Liste der verbotenen Rüstungsgüter zusammengestellt. Adenauer war bereit, sie unter zwei Bedingungen zu akzeptieren: Erstens dürfe es hinsichtlich der Ausstattung der künftigen Bundeswehr keine unterschiedliche Behandlung geben. Zweitens müsse anstelle formeller Produktionsverbote eine »freiwillige« Erklärung der Deutschen akzeptiert werden (Kelleher 1975:20).

Am 7. Mai 1952 unterzeichnete der Kanzler in Form eines Briefes an die Außenminister Frankreichs, Großbritanniens und der USA den ersten A-Waffenverzicht der Bundesrepublik Deutschland. Er wurde niemals wirksam, da der EVG-Vertrag im August 1954 an der ablehnenden Haltung der französischen Nationalversammlung scheiterte. Der Vergleich zwischen den Erklärungen von 1952 und 1954 ist dennoch aufschlußreich: Sah sich Adenauer anfangs aufgrund der schwachen Stellung der BRD zu erheblichen Konzessionen genötigt, gelang es ihm zwei Jahre später, diese zu einem großen Teil zu eliminieren. Wenn beide Erklärungen eine Momentaufnahme im internationalen Kräftefeld fixieren, markiert ihr Unterschied die zwischenzeitliche Verschiebung der Kräfteverhältnisse. Der Adenauerverzicht von 1952 betraf:

1. die Entwicklung, die Herstellung und den Besitz an Atomwaffen;
2. die Einfuhr oder Herstellung von jährlich mehr als 500 Gramm Plutonium oder Uran (mit einem Anreicherungsgrad von über 2,1% U 235);
3. die Lagerung von mehr als 18 Tonnen Natururan;
4. die Entwicklung, die Konstruktion oder den Besitz von Reaktoren mit einer Wärmeerzeugung größer als 1,5 MW, da ab dieser Größenordnung über 500 g Plutonium pro Jahr anfallen würden;
5. die militärische Nuklearforschung.

Anders die Erklärung von 1954: Die in den Punkte zwei bis fünf genannten Verbote waren hier aufgehoben und der Atomwaffenverzicht auf den Produktionsaspekt reduziert. In den dem Scheitern des EVG-Vertrages folgenden diplomatischen Turbulenzen war das Grundmuster der vorangegangenen Auseinandersetzung erhalten geblieben. Die Bundesregierung hatte einen neuen Anlauf unternommen, die im EVG-Vertrag enthaltenen Beschränkungen zu besei-

tigen: »Die Teilnahme an der westlichen Verteidigung ohne Diskriminierung« (Bulletin, 2.9.54:1449) avancierte auch öffentlich zu einem vorrangigen Ziel ihrer Außenpolitik.

Die französische Regierung hatte die entgegengesetzte Position vertreten und die Übernahme der EVG-Verbote in den WEU-Vertrag verlangt. An diesem Widerspruch drohte im Oktober 1954 die Londoner Neun-Mächte-Konferenz zu scheitern, bis schließlich Adenauer in einem »einsamen Entschluß« den bundesdeutschen Produktionsverzicht konzidierte. »Die Krise konnte ... dadurch überwunden werden«, notierte er später in seinen Memoiren (Adenauer 1966:347).

In den Grundzügen war jener »einsame Beschluß« den Beteiligten freilich im voraus bekannt und mit dem Auswärtigen Amt abgestimmt. Wie Graf Johann Adolf von Kielmansegg, der damalige Begleiter Konrad Adenauers und Autor jener berühmten Verzichts-Erklärung, später erklärte, hatte man bei der Abfassung des Textes sorgsam darauf geachtet, daß nicht auf den Besitz, sondern allein auf die Herstellung von Atomwaffen verzichtet wird (NHP-Dok. I:5f).

Mit jener Adenauer-Erklärung war der Streit freilich nicht ausgestanden. Die Londoner Neun-Mächte-Konferenz ging am 3. Oktober auseinander und trat vom 20. - 23. Oktober in Paris erneut zusammen. In London wurden die prinzipiellen Fragen geklärt, in Paris erfolgten die Ausarbeitungen. Dazwischen lag eine Phase reger Verhandlungstätigkeit. In diesen Wochen wurde der deutsche ABC-Waffenverzicht konkretisiert. Die inzwischen zugänglichen Geheimdepeschen des State Department geben einen Einblick in die Diplomatie jener Tage. Ein amerikanisches Fernschreiben vom 19. Oktober 1954 berichtet von dem britischen Kompromißvorschlag, die Menge des der BRD zugestandenen Spaltmaterials von 500 Gramm (so der EVG-Vertrag) auf 1.000 Gramm zu erhöhen. Adenauer, dem nicht zuletzt die deutschen Nuklearphysiker unter Führung Heisenbergs im Nacken lagen (Eckert 1989:122), habe dieser Anregung jedoch eine Abfuhr erteilt: Eine generelle Mengenbegrenzung sei nicht länger zu akzeptieren. Nur für einen Übergangszeitraum von 5 Jahren könne er sich mit spezifischen Obergrenzen einverstanden erklären (DoS 1983:1400f). Ein weiteres Fernschreiben vom 22. Oktober 1954 berichtet im Zusammenhang mit der Liste der zu kontrollierenden Waffentypen von »vehementen Appellen Adenauers, Beyens und Spaaks, die Liste so knapp wie möglich zu halten, um wirksame Kontrollen sicherstellen zu können.« (Ebd.:1416)

Der deutsche Kanzler hat sich in Paris weitgehend durchsetzen können: Der Kompromiß von 1954 war für die junge Bundesrepublik ein voller Erfolg. Mit dem Zugeständnis, auf eine Atomwaffenindustrie zu verzichten, war Adenauer insbesondere das Kunststück gelungen, die nichtmilitärische Atomenergie-Ent-

wicklung von jeder Einschränkung zu befreien. Bei den französischen Gaullisten stieß dies auf heftige Kritik: Hiermit sei de facto für eine eigene nukleare Option die Hintertür geöffnet (Kelleher 1975:27). Erlaubt im Rahmen der Adenauer-Erklärung blieb darüber hinaus der Erwerb oder Besitz von Atomwaffen oder deren Herstellung auf dem Gebiet eines anderen Staates. Dennoch galt auch der Verzicht von 1954 nicht als das letzte Wort der Geschichte. Eine nicht nur in Bonn verbreitete Sichtweise charakterisierte Theo Sommer wie folgt:

»Der Preis, den wir für den neuen Status bezahlen mußten, war die Einwilligung in eine durch militärische Integration sowohl getarnte als auch gemilderte Diskriminierung. Von freiwilligem Verzicht kann also nicht wirklich die Rede sein ... Freilich: da der Kernwaffenverzicht letztlich ein Akt der Diskriminierung Deutschlands durch seine Verbündeten war, ist es nicht verwunderlich, daß jene, die ihn oktroyierten, sich der Geschichte nach Versailles erinnerten und die Selbstbefreiung Bonns aus der Verzichtfessel unter günstigen Umständen teils für selbstverständlich hielten, teils fürchteten.« (Sommer 1967:28)

Die Furcht vor der »Selbstbefreiung Bonns« war in Ost und West eine Triebfeder für die Etablierung des NPT. Die raschen Fortschritte der jungen Bundesrepublik bei der Entwicklung ihres Atomprogramms gaben dieser Sorge zusätzliche Nahrung.

»rebus sic stantibus«

Über seine Erklärung von 1954, auf die Herstellung von ABC-Waffen auf deutschem Territorium zu verzichten, berichtet Adenauer:

»Als ich diese Erklärung abgegeben hatte, erhob sich Dulles von seinem Platz. Er saß auf der anderen Seite des langen Konferenztisches. Er kam zu mir und sagte mit lauter Stimme, so daß jeder im Saale es hören konnte: ‚Herr Bundeskanzler, Sie haben soeben erklärt, daß die Bundesrepublik Deutschland auf die Herstellung von ABC-Waffen im eigenen Lande verzichten wolle. Sie haben diese Erklärung doch so gemeint, daß sie - wie alle völkerrechtlichen Erklärungen und Verpflichtungen - nur mit rebus sic stantibus gilt!‘ Ich gab ihm zur Antwort, ebenfalls mit lauter Stimme: ‚Sie haben meine Erklärung richtig interpretiert!‘ Die übrigen Anwesenden schwiegen.« (Adenauer 1966:347)

Diese Darstellung wird inzwischen von dem zweiten, in London anwesenden Deutschen, General Graf Kielmansegg, dementiert: Weder Adenauer, noch Dulles hätten die *clausula rebus sic stantibus* in London auch nur erwähnt (Schwarz 1989:578). Dessen ungeachtet wurde von deutscher Seite wiederholt betont, daß der Verzicht von 1954 dem Vorbehalt gleichbleibender Umstände (»rebus sic stantibus«) unterliege:

F. J. Strauß am 15.4.57 im Deutschen Fernsehen: »Wir haben keine Absicht, diesen Verzicht zu widerrufen, so wie die Dinge jetzt liegen und wie sie überschaubar sind.« (Fundstelle: Deutscher Bundestag/Presse-Archiv)

F. J. Strauß am 2.4.58: »Ich garantiere Ihnen, daß es in den nächsten drei, vier oder sogar fünf Jahren keine deutsche Atomwaffen geben wird. Falls danach aber andere Nationen - speziell Frankreich - eigene Wasserstoffbomben bauen, könnte durchaus auch Deutschland in diesen Sog geraten.« (So in einem dem Daily Mirror gewährten Interview mit dem britischen Abgeordneten Richard Crossmann; Strauß dementierte später diese - ebenfalls von dem Autor Gerald Freund bestätigte - Aussage; zit. n. New-house 1970:59)

Adenauer am 4.7.62: Er erläutert de Gaulle, daß die Erklärung von 1954 »lediglich rebus sic stantibus gelte. Eine darüber hinausgehende Verpflichtung habe die Bundesrepublik nicht.« (Adenauer 1968:167)

Adenauer am 21.1.63: »Im Laufe der Unterredung erklärte ich (de Gaulle - Anm. MK), daß Deutschland keine Atombomben wolle, es sei denn, die Entwicklung in der Welt zwingt es dazu.« (Adenauer 1968:202)

2. Das »zivilitärische« Atomprogramm

Ein französischer General sprach 1957 aus, was in Bonner Regierungskreisen nur gedacht werden durfte:

»Wenn ein Land wie Westdeutschland sowohl seine militärische Verteidigung als auch seine politische Handlungsfreiheit (d.h. die volle Gleichberechtigung mit seinen Verbündeten) sicherstellen will, so müßte es in der Lage sein, den atomaren Sprengstoff selber herzustellen und ihn im Ernstfall einzusetzen. Ist es dazu *nicht* in der Lage, so riskiert es, daß seine nationale Verteidigungsorganisation ohnmächtig bleibt und die dafür aufgewandten Mittel weggeworfenes Geld sind.« (Chassin 1957:466)

Zwar gab es die nuklearen Kooperationsangebote aus Paris und aus Washington. Von gleichberechtigter Mitwirkung der Bundesrepublik konnte aber keine Rede sein. Es liege in der menschlichen Natur, so Paul Stehlin, ein weiterer französischer General, »daß der Reiche dem Armen zwar gibt, aber nicht mit ihm teilt, was er hat. Solidarität erscheint nur da, wo eine gewisse Gleichheit herrscht.« (Forschungsinstitut 1965:95) Da erscheint es plausibel, daß in Bonn - trotz der Beschränkung von 1954 - auch über die nationale Atomwaffenproduktion nachgedacht wurde.

Außerhalb der Tagesordnung kam das Problem auf einer Bundeskabinettsitzung am 19. Dezember 1956 zur Sprache. Wenige Tage zuvor war der Verteidigungsminister im NATO-Rat mit seiner Forderung, die Bundeswehr nuklear zu bewaffnen, gescheitert (Kelleher 1975:95). Dem Sitzungsprotokoll zufolge bedauerte der Bundeskanzler den »mangelnden Einfluß der Bundesrepublik in der NATO«. Der Grund dafür liege darin, daß man noch kein »Machtfaktor« sei. Um diesen Zustand zu überwinden, »müsse also gefordert werden, den Aufbau der Bundeswehr im Einklang mit den Verpflichtungen beschleunigt durchzuführen, eine Zusammenfassung Europas voranzutreiben und nukleare Waffen in der Bundesrepublik herzustellen.«²

Die technischen Voraussetzungen waren vielversprechend: Deutschland, das 1939 als einziges Land der Erde eine militärische Dienststelle mit dem Studium der Kernspaltung beschäftigt hatte, besaß 1945 das nach den USA fortgeschrittenste Atomprogramm. Alliierte Verbote hatten die deutsche Nuklearentwicklung zwar zurückgeworfen. Zum Teil wurden sie jedoch mit stillschweigender Billigung der USA ignoriert oder punktuell durch Verlagerung von Produktionskapazitäten in das Ausland umgangen (Deubner 1977:6ff;

2 Zit. n. Greiner 1986:276; bereits im Oktober 1956 soll auf einer Kabinettsitzung über die Möglichkeiten gesprochen worden sein, Atomwaffen im Rahmen der Europäischen Atomgemeinschaft oder national herzustellen (Deubner 1977:67).

Küntzel 1987:181ff). 1956 sprach der neue Atomminister unter Berufung auf ein im Nationalsozialismus entwickeltes Urananreicherungs-Verfahren von den »günstigen Aussichten Deutschlands, zur führenden Atommacht Westeuropas zu werden.« (Rheinische Post, 30.1.56) Diese Einschätzung war überzeichnet - sie widerspiegelt aber ein Selbstbewußtsein, das auf eine entwickelte Nuklearforschung sich stützen konnte. Die eigentlichen Hürden für ein heimliches Waffenprogramm waren politischer Natur, wofür der »Göttinger Appell« von 1957 nur das prominenteste Beispiel ist.

Am 19. November 1956 erklärte die Gruppe um Hahn, Heisenberg und von Weizsäcker in einem Brief an Strauß, sich an der Entwicklung von Atomwaffen nicht beteiligen zu wollen. Es folgte eine telefonische Unterredung mit Otto Hahn, in deren Verlauf F. J. Strauß dieses Ansinnen als abträglich für die NATO-Politik der Bundesregierung bezeichnet haben soll, sowie Anfang 1957 eine »erregte« Unterhaltung zwischen der Wissenschaftlergruppe und dem Minister. Im April 1957 warnte auch der FDP-Vorsitzende Reinhold Maier vor einer nationalen Herstellung von Atomwaffen, für die es bereits konkrete Anhaltspunkte gebe.³ Am 12. April 1957 publizierten schließlich die führenden Atomforscher der Bundesrepublik ihren berühmten »Göttinger Appell«, dessen Stellenwert nicht hoch genug eingeschätzt werden kann. Seine Schlüsselsätze - die BRD solle »ausdrücklich und freiwillig auf den Besitz von Atomwaffen jeder Art« verzichten; jedenfalls wäre keiner der Unterzeichneten bereit, sich an der Herstellung, der Erprobung oder dem Einsatz von Atomwaffen in irgendeiner Form zu beteiligen« (AdG 1957:6385) - markieren in der Geschichte der deutschen Atomenergieforschung eine Zäsur.

Zwar war es den Kreisen um Adenauer einige Wochen später gelungen, die Verabschiedung eines ausschließlich auf die friedliche Atomnutzung abzielenden Atomgesetzes zu verhindern, um hiermit - nach Einschätzung des damaligen SPD-Bundesvorstandes - »den Weg zu einer deutschen Atomwaffenproduktion für die Bundeswehr und zum Bau von Atombomben auf unkontrollierter privater Basis offenhalten« zu können (Sozialdemokratische Partei 1957; Spiegel, 10.7.57). In Wirklichkeit war nach dem »Göttinger Appell« die Realisierung eines zielstrebig nationalen Atomwaffenprogramms aber weitgehend verbaut. Erst die Aktion der Wissenschaftler habe, so C. F. von Weizsäcker, in der Bundesrepublik ein Klima geschaffen, »in dem eine *nationale* Atomrüstung nicht ernstlich ins Auge gefaßt werden konnte.« (Weizsäcker 1981:194)

3 Reinhold Maier, ein Verwandter des Münchener Atomphysiker Maier-Leibnitz, »soll aus Kreisen deutscher Physiker Angaben erhalten haben, die auf Entwicklungsarbeiten in Richtung einer Atomwaffe in westdeutschen Laboratorien schließen lassen.« (NZZ,14.4.57) Siehe auch: Weserkurier 16.4.57; Welt, 17.4.57; SZ, 20.4.57.

Mit einer Politik der *Non-Decision* wurden statt dessen die Weichen für ein ziviles Entwicklungsprogramm gestellt, das den Kriterien eines Waffenprogramms teilweise und unausgesprochen Rechnung trug. An die Stelle einer zielstrebigen Steuerung im militärischen Interesse trat die Diffusität einer vielgliedrigen Nuklearentwicklung, deren Einzelkomponenten energiepolitischen Erfordernissen dienten oder doch zumindest aus ihnen abgeleitet werden konnten und die sich erst in der Summe zu einem latenten Waffenpotential zusammenfügten (Radkau 1983:185ff).

Die Tätigkeiten konzentrierten sich auf die Produktion und Abtrennung von Plutonium (Bau eines Mehrzweckreaktors auf Natururan-Basis, Beginn der Grundlagenforschung für Brutreaktor und Wiederaufarbeitung); auf die Entwicklung der Urananreicherung (Forcierung der Arbeiten an der Zentrifuge), auf den Abbau der in der Regel mit politischen Kontrollen verbundenen Abhängigkeit von ausländischen Zulieferern (Primat der Autarkie) sowie auf die Entwicklung und Erprobung sogenannter Höhenforschungsraketen (Bulletin, 6.9.66:922). Nur selten wurden in der Tagespresse die großzügigen staatlichen Zuwendungen für das Atomprogramm als »Verteidigungsausgaben im weiteren Sinne« (Zeit, 16.11.62) dechiffriert; eine Kooperation des Verteidigungs- und des Atomministerium auf dem Gebiet der Urananreicherung und die zumindest zeitweilige Bereitstellung von Geldern aus dem Verteidigungsetat »für Zwecke des BMA« (Bundesministerium für Atomkernenergie und Wasserwirtschaft) ist jedoch belegt (Radkau 1983:189,194,546).

Auf die Doppelfunktion bundesdeutscher Atomenergie-Entwicklungen ist in politischen und wissenschaftlichen Stellungnahmen nur in Ausnahmefällen hingewiesen worden. Dieser Aspekt blieb auch in der gesellschaftlichen Atomenergie-Kontroverse der Bundesrepublik weitgehend tabuisiert. Dabei liegen die politischen Vorzüge der auf Doppelverwendung zielenden Atomenergie-Entwicklung auf der Hand:

- Die Berufbarkeit auf ein nichtmilitärisches Energieprogramm vermeidet politische Risiken, denen sich die historisch belastete Bundesrepublik in besonderem Maße auszusetzen hätte;
- dennoch kann unter bestimmten Bedingungen die Drohung mit einer nationalen nuklearen Option eingesetzt werden, um Ansprüchen im Bereich der nuklearen Mitsprache Nachdruck zu verleihen;
- im Krisenfall kann der nichtnukleare Status relativ rasch aufgegeben werden;
- der Nachweis entsprechender technologischer Fähigkeiten verschafft ein gewisses Prestige und ist gleichzeitig eine Visitenkarte für die internationale nukleare Zusammenarbeit wie das Beispiel der Atomachse Bonn-Paris beweist.

Das nukleare Stand By-Programm

»Stand-By-Programm« (= »Bereithalte-Programm«) ist der Fachbegriff für ein ziviles nukleares Entwicklungsprogramm, das auf eine entsprechende Entscheidung hin kurzfristig in ein Programm zur Herstellung von Atomwaffen umgewandelt werden kann (Lauk 1979:454). Die »Stand-By«-Funktion der bundesdeutschen Atomenergie-Entwicklung wird durch ein Reihe öffentlicher Äußerungen belegt:

»Ohne den Besitz potentieller Macht wird Deutschland niemals eine Chance haben, gehört zu werden.« (Strauß im April 1957, zit. n. Brandstetter 1989:124)

Der Atomphysiker Otto Haxel gegenüber J.Radkau: »Strauß ... habe ihm versichert, er selber sei nicht so dumm, zu glauben, daß die Bundesrepublik sich den Bau von Atombomben leisten könne. Er wolle die Möglichkeit dazu jedoch als Trumpf bei internationalen Verhandlungen in der Hand behalten.« (Radkau 1983:517)

»Ich glaube, daß die Bundesrepublik Deutschland ... sich nicht vollständig ... abhängig machen darf von der Funktionstüchtigkeit einer Allianz, die in einem langsamen Verflachungsprozeß begriffen ist ... In diesem Zusammenhang möchte ich betonen, daß unsere Verteidigungsanstrengungen ... auch das Prinzip der bargaining power mit einschließen müssen, denn wenn wir alle Pfänder aus der Hand gäben ... könnten wir eines bösen Tages zum Handel nicht mehr fähig sein, weil uns die Handelsobjekte fehlen.« (Helmut Schmidt am 28.6.1968 in einer Rede vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik; AdV)

Der Ausbau »einer leistungsfähigen zivilen Nuklearindustrie (mit den sich daraus ergebenden militärischen Alternativen) ist schon vor der tatsächlichen Herstellung von Atomwaffen von Bedeutung; denn die Fähigkeit zur Herstellung von Kernwaffen wird dem Interesse der bestehenden Kernwaffenstaaten, der Entstehung einer weiteren unabhängigen nuklearen Macht mit kollektiven Mitteln vorzubeugen, beträchtlich steigern. Die technische und wirtschaftliche Fähigkeit zur Herstellung nuklearer Waffen hat also einen gewissen diplomatischen Wert. Sie ist im Falle der Bundesrepublik vorhanden.« (Mahncke 1972:57)

Ein hochrangiger Bonner Gesprächspartner 1965 im Gespräch mit C. M. Kelleher: »Wir haben zweifellos weitaus mehr davon, uns ‚überzeugen‘ zu lassen, die Bombe nicht zu bauen, als wenn wir tatsächlich damit begännen ... Die Drohung, ‚wir könnten es vielleicht doch noch tun‘ hat sich als vorzügliche Trumpfkarte erwiesen - gegenüber dem Westen; selbstverständlich nicht, wie Adenauer träumte, gegenüber dem Osten.« (Kelleher 1975:32)

3. Die Achse Bonn-Paris

Bonn's Regierungssprecher sprach von einer »ungeheuerlichen Verleumdung«: In einem Brief an UN-Generalsekretär Hammerskjold hatte Sekou Touré, der Präsident Guineas, die Bundesrepublik beschuldigt, sie habe mit Geld und Know How die Entwicklung der französischen Atombombe unterstützt (NYT, 5.3.1960). DDR-Quellen behaupteten gar, Bundeswehroffiziere hätten an dem Test im nordafrikanischen Reggane teilgenommen (Doernberg 1965:357) und selbst im offiziellen *Europa-Archiv* der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik ist 1962 davon die Rede, daß »in bestimmten militärischen Fragen im Zusammenhang mit Atomwaffen bereits eine grundlegende wissenschaftliche Zusammenarbeit zwischen Frankreich und der Bundesrepublik eingeleitet worden« sei (Beaton/Maddox 1962:737).

Die Spekulationen über eine deutsche Mitwirkung an der Force de Frappe hatten einen handfesten Hintergrund: Zwei Jahre vor Zündung der ersten französischen Bombe überraschte Paris seine deutschen und italienischen Verbündeten mit dem Angebot einer gemeinsamen Atomwaffenproduktion. Zwar blieb in materieller Hinsicht die Offerte ohne sichtbare Folgen: Im Herbst 1958 zog Paris sein Angebot zurück. Als um so langlebiger erwies sich jedoch die politisch-psychologische Ausstrahlung der französischen Einladung - für einen kurzen Zeitabschnitt hatte das Projekt einer Euro-Bombe Gestalt angenommen. Wie weit ging der nukleare Flirt der Jahre 1957/58? Welche Motive hatten die Beteiligten? Und woran ist er gescheitert?

Es begann im Januar 1957. Getrieben von der Absicht, »in der Wüste ... einen gemeinsamen großen Truppenübungsplatz für gewisse militärische Übungen anzulegen« (FAZ, 16.1.57), reiste als frischgebackener Verteidigungsminister Franz Josef Strauß mit einer hochrangigen Delegation in die damalige französische Sahara. An der Seite des französischen Verteidigungsministers Bourguès-Maunoury besichtigte man das militärische Kernforschungszentrum im französisch-afrikanischen Colomb-Bechar und unterzeichnete anschließend eine Reihe deutsch-französischer Ministervereinbarungen über die Zusammenarbeit bei der Herstellung »moderner« Waffen. Ein permanentes Expertenkomitee wurde konstituiert und die deutsche Beteiligung an dem französischen Waffenforschungsinstitut St. Louis ins Auge gefaßt (Kohl 1971:55; Schütze 1983:5). Einige Monate später wurde die Kooperation auch auf Italien ausgeweitet: Für eine Beteiligung an der kostspieligen Urananreicherung in Pierrelatte bot Frankreich seinen Partnern die Weitergabe von militärischem Know How (Newhouse 1970:16).

Mit der Amtsübernahme der Regierung Gaillard (6.11.57 - 15.4.1958) erreichte die französische Kooperationsbereitschaft eine neue Dimension. Als seine erste Amtshandlung rief Chaban-Delmas, der neue Verteidigungsminister und spätere französische Ministerpräsident, die Regierungen in Bonn und Rom auf, die nukleare Zusammenarbeit »bedeutend zu aktivieren und auszuweiten.« Was hierunter zu verstehen war, erläuterte er Ende 1957 im Gespräch mit Franz Josef Strauß: Bonn solle einen finanziellen Beitrag liefern und sich an der Grundlagenforschung für die Produktion von Sprengköpfen und die Entwicklung von Trägerraketen beteiligen. Als Gegenleistung würde die Bundesregierung in Krisenzeiten einen gesicherten Zugang zu den in Frankreich und unter französischer Kontrolle zu lagernden Atomsprengköpfen erhalten.⁴

In den Strauß-Memoiren wird der erste Teil dieser Vereinbarung erwähnt, nicht jedoch der zweite. So habe Chaban-Delmas Ende 1957 das Angebot gemacht, die Entwicklung und die Produktion der Urananreicherungsanlage Pierrelatte nach dem Schlüssel 45:45:10 zwischen Frankreich, der BRD und Italien aufzuteilen. Ein entsprechendes Abkommen sei von den Unterhändlern der drei Verteidigungsminister noch im Vorfeld einer für Ostern 1958 in Rom angesetzten Zusammenkunft vorbereitet worden. In Rom habe man schließlich, so Strauß, »den Entwurf des Abkommens ausführlich besprochen. Im Mittelpunkt stand die gemeinsame Entwicklung und Produktion von Atomsprengkörpern.« (Strauß 1989:314f) Chaban-Delmas soll bei dieser Gelegenheit bestätigt haben, daß der deutsche Produktionsverzicht von 1954 den Deutschen freistelle, entsprechende Tätigkeiten im Ausland durchzuführen. Den Erinnerungen Strauß' zufolge habe er selbst dann vorgeschlagen,

»Punkt 11 des beabsichtigten Abkommens anders zu formulieren. Dort war von Atomsprengkörpern die Rede. ‚Welchen Text schlagen Sie vor?‘, fragte Chaban-Delmas. Meine Antwort: ‚Gemeinsame Erforschung und Nutzung der Kernenergie für militärische Zwecke‘ ... Das Abkommen wurde paraphiert, und jeder Unterzeichner nahm eine Kopie mit.« (Ebd.)

Zu diesem Zeitpunkt war die Europäische Atomgemeinschaft gerade installiert und der *Göttinger Appell* noch keineswegs verhallt. In Frankreich prognostizierte Premier Gaillard die Zündung einer ersten französischen Bombe innerhalb von 24 Monaten, während in der Bundesrepublik die Auseinandersetzung über die Atombewaffnung der Bundeswehr soeben ihren Höhepunkt erreicht hatte. Die Unterzeichnung eines Abkommens über die Atomwaffen-Zusammenarbeit war in

⁴ Über dieses Arrangement berichten neben Kelleher (1967:325ff) auch Sulzberger (NYT,14.10.64) und Koch (1988:301f), demzufolge der deutsche Zugriff auf einen Teil der in Frankreich gelagerten Atomwaffen durch ein geheimes Zusatzprotokoll vom Februar 1958 (unterzeichnet von Strauß sowie Guillaumat, dem damaligen Vorsitzenden des französischen Atomenergie-Kommissariats) festgeschrieben gewesen sein soll.

diesem Kontext ein Vorgang von höchster politischer Brisanz, der aber gerade deshalb mit einer geradezu perfekten Diskretion abgewickelt wurde - nicht einmal das Bundeskabinett war informiert.

So hatte im Februar 1958 Franz Josef Strauß als der zuständige Minister eben das dementiert, was er 30 Jahre später enthüllte: Auf eine diesbezügliche FDP-Anfrage erklärte er am 26. Februar 1958, daß »der Bundesregierung keine Pläne über die Produktion von ABC-Waffen in Zusammenarbeit mit anderen NATO-Staaten vorliegen.« (DS 3/441) Ein Monat zuvor war in Bonn über ein detailliertes Abkommen eben diesen Inhalts beraten worden (Schwarz 1991:400). Dennoch soll auch später auf der Hardthöhe nur eine einzige Aktennotiz über die Atomwaffen-Vereinbarungen der Jahre 1957/58 auffindbar gewesen sein, derzufolge die drei Länder lediglich bereit gewesen seien, »eine Art europäischen Atompool zu schaffen.« (Gesprächsnotiz F. Erler v. 20.4.66 über eine Unterredung mit v. Hassel, Erler-Nachlaß/Mappe 136.) Die im Gespräch mit Chabandemas von Strauß erhobene Forderung, jeder Schritt zur gemeinsamen Bombe solle »völlig geräuschlos, völlig geheim und vollkommen legal erfolgen« (ebd.:398), wurde geradezu perfekt realisiert: So hatte man sich darauf verständigt, die erforderlichen Mittel gegenüber Finanzministerium und Bundestag als deutschen Beitrag zu einem »europäischen Forschungsinstitut für Flugkörper« zu tarnen (ebd.:399). Der deutsche Bundeskanzler war von Anfang an und in allen Phasen über das von ihm ausdrücklich unterstützte Projekt informiert (ebd.:396ff). Nach außen wollte freilich auch er damit nicht identifiziert werden: »Machen Sie es«, soll er zu Strauß gesagt haben, »aber wenn es Ärger gibt, weiß ich nichts.« (Strauß 1989:313) Was reizte Bonn an der nuklearen Zusammenarbeit mit Frankreich? Und warum suchten die bis dahin schärfsten Widersacher der deutschen Wiederaufrüstung plötzlich die Atom-Kooperation mit den Deutschen?

Einerseits ging es beiden Regierungen um eine Einflußnahme auf die USA: Schon die Andeutung einer Atomachse Bonn-Paris setzte Washington unter Druck. So äußerte auch Maurice Faure, der Sonderbeauftragte der Regierung Gaillard, im Gespräch mit Adenauer die Erwartung, daß auf dem bevorstehenden NATO-Gipfel

»die kontinentaleuropäischen Länder stärker auftreten können, wenn sie sich vorher über eine gemeinsame Gestaltung der militärischen Forschung und Waffenfabrikation einigen würden ... Man könne nicht hinnehmen, daß nur die Vereinigten Staaten und Großbritannien über Kernwaffen und Raketen mit Atomsprenköpfen verfügten. Es sollte grundsätzlich keine Diskriminierung unter den NATO-Staaten akzeptiert werden.« Adenauer war einverstanden. »Ich sagte Faure ... meine volle Unterstützung und Billigung zu«, notierte er später in seinen »Erinnerungen« (Adenauer 1967:326f).

Zum anderen mußte Frankreich die Zusammenarbeit trotz des Primats einer rein

nationalen Verteidigung sinnvoll erscheinen, da dieses Konzept seinen finanziellen und technologischen Möglichkeiten nicht entsprach und der Einsatz seiner Streitkräfte in Algerien immer größere Mittel erforderte. Um seinen Statusvorteil von 1954 zu wahren, wurde eine deutsche Mitverfügung über die Force de Frappe aber niemals erwogen.

Dies wiederum dämpfte das Interesse der Deutschen. Zwar war Strauß bereit, erhebliche Mittel in das »Rüstungsdreieck« zu investieren: So hatte er im Verteidigungsetat von 1958 vorsorglich die beträchtliche Summe von zwei Mrd. DM reservieren lassen (Soell 1976:347, Anm.63). Doch einen minderen Status für die Bundesrepublik lehnte er ab: Keine einzige europäische Nation solle, so Strauß, über Atomwaffen allein verfügen dürfen (Kelleher 1975:149, Anm. 80). Seinen Standpunkt von deutscher Gleichberechtigung pflegte er gegenüber Frankreich sehr nachdrücklich zu vertreten. Paris blieb in der Frage eines gemeinsamen Kontroll-Arrangements jedoch stur: »Wir sollten zahlen, sie sollten die vollständige Verfügungsgewalt erhalten«, resümierte rückblickend ein enger Mitarbeiter des Verteidigungsministers (Kelleher 1967:335).

Insgesamt spielte bei diesem Flirt, der von beiden Seiten mit Zurückhaltung betrieben wurde, Paris den eher lockenden und Bonn den eher zögernden Part. Die Vereinbarungen blieben vage und wurden mit dem Amtsantritt de Gaulles zu einem großen Teil dementiert. Für Frankreich war die nukleare Zusammenarbeit mit den Deutschen ein innen- wie außenpolitisch hochexplosives Thema. Man hatte weder die Sorge vor einem deutschen militärischen Übergewicht noch die Hoffnung auf einen nuklearen Technikbeistand durch die USA aufgegeben. Nur in vorsichtigen Dosierungen konnte die neue Atomachse gegenüber Washington als Drohpotential eingesetzt werden, um Zugeständnisse zu erlangen. Auch für Bonn waren 1958 die USA in der Frage der nuklearen Zusammenarbeit der weitaus attraktivere Partner, zumal man einen Atomwaffen-Transfer auf NATO-Ebene zu günstigeren Konditionen erwarten durfte. Alle Sondierungen mit Frankreich standen somit unter dem Vorbehalt, den wichtigsten Bündnispartner nicht zu verprellen.

Am 1. Juni 1958 begann die Ära Charles de Gaulles. Als deutscher Kriegsgefangener im Ersten Weltkrieg und Führer des Freien Frankreichs im Zweiten wollte sich dieser Mann zuallerletzt von den Deutschen in den Aufbau der Force de Frappe hineinreden lassen. Von ihm wurde das römische Abkommen und die Geheimvereinbarungen zwischen Strauß und Chaban-Delmas noch im Herbst 1958 für null und nichtig erklärt (Newhouse 1970:66). Zwar hatte auch in den folgenden Jahren Strauß dem Kanzler »bei jedem seiner Gespräche mit de Gaulle eine Vorbemerkung sowie die entsprechenden Unterlagen ins Reisegepäck gegeben« und »ihn jedesmal bedrängt, das Thema (der deutsch-französischen

Atomwaffe - Anm. MK) unter vier Augen mit de Gaulle zur Sprache zu bringen« (Strauß 1989:317) - doch vergeblich. Die nukleare Kooperation konzentrierte sich fortan auf den nicht-militärischen Bereich. Eine Ausnahme machte das deutsch-französische Forschungsinstitut im elsässischen St. Louis. Am 31. März 1958 hatten Chaban-Dalmas und Strauß einen gemeinsamen Betrieb dieses Instituts vertraglich besiegelt, das - unmittelbar aus dem Ballistischen Institut der Berliner NSDAP-Kriegsakademie hervorgegangen - ohnehin besonders viele deutsche Forscher beschäftigte (Spiegel, 26.8.59). Dieses Forschungszentrum verfolgte nach Auskunft seines Leiters, Prof. Schardin, auch weiterhin »mit besonderer Intensität die Vorgänge bei der Ausbreitung der Druck- und Hitzewelle nach der Explosion von Atombomben«. Um »auf die Druckwirkung von A-Bomben schließen zu können« wurden dort, allerdings mit konventionellen Materialien, auch Atomwaffensimulationen durchgeführt (Neher 1959:42ff). Die Präsenz von Mitarbeitern dieses Instituts am 13. Februar 1960 im afrikanischen Reggane ist durchaus naheliegend. Daß beim ersten französischen Atomtest auch Bundeswehroffiziere teilgenommen haben sollen, erscheint vor dem Hintergrund der de Gaulleschen Prämissen hingegen als nahezu ausgeschlossen. Doch bereits die Option der deutsch-französischen Nuklearachse sollte sich in den kommenden Jahren als ein virulenter Faktor der westlichen Bündnisbeziehungen erweisen. Ausgespielt wurde diese Option erstmals im Vorfeld des NATO-Gipfels von Dezember 1957.

4. Die nukleare Bewaffnung der Bundeswehr

25. März 1958: Der Deutsche Bundestag beschließt mit Mehrheit, »die Streitkräfte der Bundesrepublik mit den modernsten Waffen so (auszurüsten), daß sie den von der Bundesrepublik übernommenen Verpflichtungen im Rahmen der NATO zu genügen vermögen.«⁵ Eine erstaunliche Formulierung! Es gab in der NATO keine »Verpflichtung«, nukleare Trägermittel anzuschaffen, sondern eher ein Unbehagen, gerade der Bundesrepublik die nukleare Teilhabe zuzugestehen. »Diese Dinge kenne ich nun wirklich aus den Hintergründen«, erklärte Fritz Erler am 23. April 1958 seinem Parteifreund Willy Brandt und fuhr fort:

5 Auf Veranlassung von K. G. Kiesinger, dem damaligen Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses im Bundestag, hatte man zuvor den Begriff »Atomwaffen« durch die Bezeichnung »modernste Waffen« ersetzt (Spiegel, 23.4.58).

»Es ist die Bundesregierung gewesen, welche in der Frage der Ausstattung der nichtangelsächsischen Verbände der NATO mit Atomwaffen immer wieder gedrängt hat. Es ist die Bundesregierung gewesen, die unter dem Gesichtspunkt der ‚Gleichberechtigung‘ jeden Gedanken an eine gewisse Arbeitsteilung und infolgedessen auch an eine verschiedene Bewaffnungsart innerhalb der Allianz zurückgewiesen hat. Sie hat diese Haltung nicht immer offen zum Ausdruck gebracht, sondern gelegentlich andere vorgeschickt, z.B. die Franzosen.« (Zit. n. Soell 1976:350)

In der Tat gehört zu den Grundmustern der Adenauer'schen Überzeugungskunst die Fähigkeit, innenpolitisch als NATO-Forderung zu verkaufen, was international zuvor als der eigene dringende Wunsch artikuliert und durchgesetzt worden war. In der Bundesrepublik wurde im April 1957 Umfragen zufolge die Atombewaffnung der Bundeswehr von 64% der Bevölkerung abgelehnt, nur 17% der Befragten war dafür (Schwarz 1991:337). Auch im Ausland war sie umstritten: In Norwegen erklärten hochrangige Politiker, daß weite Kreise der Bevölkerung ihre positive Haltung zur NATO überprüfen würden, falls die BRD Atomwaffen erhalte (NZZ, 29.4.58). Dennis Healey, der sicherheitspolitische Experte der britischen Labour-Party, warnte unter Bezugnahme auf Bonn vor Entwicklungen, die der »Mitgliedschaft in der Allianz mehr Risiken als Sicherheit verleihen« (zit. n. Brandstetter 1989:132) und auch Adenauer soll zu der Erkenntnis gekommen sein, »daß selbst in den USA die Begeisterung für den Bundestagsbeschluß nicht so groß war, wie Strauß es ihm versprochen hatte.« (Spiegel, 23.4.58) In der Tat hatte die sich anbahnende militärische Nuklearkooperation zwischen der Bundesrepublik und den USA in der amerikanischen Öffentlichkeit eine Protestwelle ausgelöst: J. F. Kennedy, damals noch Senator, lenkte in der Zeitschrift *Foreign Affairs* die Aufmerksamkeit auf die Gefahren einer deutschen nuklearen Verfügungsgewalt; der Bankier Warburg warnte, daß das Zusammenarbeitsabkommen der Bundesregierung »ein absolutes Veto über die Einrichtung einer denuklearisierten oder entmilitarisierten Zone in Mitteleuropa« gebe und die *Federation of American Scientists* prophezeite eine Ausweitung des nuklearen Klubs (zit. n. Brandstetter, S.165ff). Auch im amerikanischen Regierungsapparat war die Weitergabe von nuklearen Trägerwaffen und Atomgeheimnissen an die NATO-Verbündeten umstritten: Der nationale Sicherheitsrat etwa verfaßte ein Memorandum mit der düsteren Prognose,

»daß in Zukunft Hilfe für Amerikas Verbündete zugleich Hilfe für den Weltuntergang bedeuten kann. Die derzeitige Politik der Vereinigten Staaten droht in absehbarer Frist einen Zustand zu schaffen, dessen Verhinderung auf lange Sicht eines der wesentlichen US-Ziele ist: die atomare Anarchie auf Erden.« (Spiegel, 16.4.58)

Dessen ungeachtet unterzeichneten die USA und die BRD im Mai 1959 ein nukleares Zusammenarbeitsabkommen, das u.a. die Weitergabe geheimer Informationen »für die Ausbildung von Personal in der Anwendung von

Atomwaffen ... und für sonstige militärische Anwendung der Atomenergie« regelte. Entsprechende Abkommen wurden u.a. mit Frankreich, Großbritannien und den Niederlanden abgeschlossen (DoS 1959). Dies entsprach den Ergebnissen des NATO-Gipfels von Dezember 1957.

Auf dieser wohl folgenschwersten Konferenz in der Geschichte der NATO hatten sich die USA bereit erklärt, in allen westeuropäischen NATO-Mitgliedsstaaten, soweit erwünscht, Lager mit Atomsprengköpfen anzulegen, um diese im Krisenfall - nach Freigabe durch den US-Präsidenten - den Verbündeten zur Verfügung zu stellen, ihren Bündnispartnern nukleare Trägersysteme inklusive Mittelstreckenraketen zu überlassen und die Möglichkeiten für eine gemeinsame Herstellung von Atomwaffen zumindest zu prüfen (EA 8/58:10687). Vergegenwärtigen wir uns den Hintergrund: Schon 1953 hatte man die in der Bundesrepublik stationierten US-Einheiten mit taktischen Atomwaffen ausgestattet. Im selben Jahr hatten die USA beschlossen, künftig auch konventionelle Angriffe mit Atomschlägen zu beantworten. Diese Doktrin machte sich im Winter 1954 auch die NATO zueigen (Osgood 1962:103ff). Seit Eintritt in die NATO war somit die Bundesregierung nicht nur mit der Existenz von Atomwaffen auf bundesdeutschem Boden konfrontiert, sondern zugleich mit einer Bündnisstrategie, die maßgeblich auf dem Einsatz nuklearer Waffen basierte.

Daß sich schon bald auch Bonn jene Doktrin zueigen machte, ist insofern nicht verwunderlich. Bemerkenswert ist aber, daß sich die Bundesrepublik unter den Nicht-Atommächten sehr schnell zum entschiedensten Verfechter jener Doktrin zu entwickeln begann und schon ab Mitte 1956 die Atombewaffnung der soeben gegründeten Bundeswehr in Angriff nahm. Einige Monate zuvor hatten die Ergebnisse des NATO-Manövers *Carte Blanche* die verheerenden Folgen eines nuklearen Schlagabtauschs für beide Teile Deutschlands zweifelsfrei erwiesen.⁶ Auch wenn die Atombewaffnung der Bundeswehr vom NATO-Oberkommandierenden General Norstad befürwortet wurde (Haftendorn 1983:163), hätten die USA einem deutschen Begehren, die Bundeswehr konventionell zu belassen, wohl kaum widersprochen. Dennoch wurde von der Bundesregierung diese Option seit Mitte 1956 nicht einmal mehr in Erwägung gezogen (Richardson 1966:53). Warum ließ sich Bonn auf das kostspielige Atomabenteuer ein, wohlwissend, daß ihm die Verfügung über den Einsatz jener Waffen entzogen war?

Die Beweggründe der Bundesregierung waren verteidigungs- und statuspolitischer Natur. Wenn schon Atomwaffen auf deutschem Boden in Anschlag gebracht worden waren, wollte man zumindest eine bündnisinterne Abstufung der

⁶ Bei jenem Manöver wurde 1955 der Abwurf von 300 Atombomben auf BRD-Gebiet simuliert. Das Ergebnis belief sich nach NATO-Berechnungen auf 1,7 Mio. Tote und 3,5 Mio. Verletzte im Bundesgebiet (Kelleher 1975:35f).

Möglichkeiten vermeiden: Andernfalls würde - so Bonn - der Gegner im Kriegsfall zuerst über die schlechter gerüsteten Verbände herfallen. Zweitens galt die nukleare Teilhabe als ein Instrument, um auf die amerikanische Nuklearpolitik Einfluß zu nehmen, was zunehmend als notwendig befunden wurde: Da die Bundesrepublik weder nuklear noch konventionell zu verteidigen war, konzentrierte sich das Bonner Augenmerk auf die Wirksamkeit der nuklearen Abschreckung: Nicht allein das Vorhandensein der Atomwaffen war fortan entscheidend, sondern die Glaubwürdigkeit der Drohung, daß sie zu einem möglichst frühen Zeitpunkt auch eingesetzt werden. Die wachsende Verwundbarkeit der USA durch die sowjetischen Interkontinentalraketen machte den frühzeitigen Atomwaffeneinsatz der Amerikaner jedoch zunehmend ungewiß: Konnte ein amerikanischer Präsident für das Wohl der Deutschen die Existenz seines Landes aufs Spiel setzen? Die Henry Kissinger 1959 nachgesagte Bemerkung, »daß man im (Bonner) Verteidigungsministerium keine größere Sorge zu kennen scheine, als die, wie man die Amerikaner im Ernstfall in den Krieg hineinzingeln könne« (Spiegel 15/61) hatte in jener Divergenz der deutsch-amerikanischen Interessen ihre Wurzel.

Drittens ging es der Bundesregierung um die Ranggleichheit mit Frankreich und Großbritannien. Daß Adenauer und sein Verteidigungsminister den Weg einer eigenen Atombewaffnung gegangen wären, wenn dies allianzpolitisch möglich gewesen wäre, steht mittlerweile außer Zweifel (Schwarz 1989:589). Nach Aussage des Strauß-Kenners Bruno Bandulet soll im Hinblick auf den NATO-Gipfel von 1957 vieles darauf hingedeutet haben,

»daß die Bundesregierung zunächst das Maximalziel einer deutschen Verfügungsgewalt über die Atomsprenghöpfe im Auge hatte, sich aber nicht offen darauf festlegte, so daß sie diese Zielsetzung später abstreiten konnte, als deutlich wurde, daß sie nicht zu verwirklichen war. Eine eigene Verfügungsgewalt bot so viele Vorteile, daß es erstaunlich wäre, hätte sie die Regierung in ihre Überlegungen nicht einbezogen.«⁷

Die Vorteile des gaullistischen Weges lagen für Adenauer auf der Hand: Eigene Atomwaffen galten nicht nur als Mittel zur Wahrung der nationalen Unabhängigkeit, sie waren zudem das Signet der politischen Gleichstellung mit London und Paris. In militärischer Hinsicht waren sie die einzige halbwegs zuverlässige Rückversicherung, falls die USA mit dem Einsatz der Atomwaffe zögern sollten. Auch die Errichtung der Force de Frappe entsprach jener sogenannten *final nuclear*

7 Bandulet 1970:46; auch Walter Stützle geht davon aus, daß »Strauß ... aufgrund bestimmter ihm gegenüber noch in der Eisenhower-Ära (1958) gemachter Andeutungen lange Zeit den Eindruck (hatte), als ob die Amerikaner sich doch mit einer deutschen nationalen Verfügungsgewalt über - freilich entsprechend den 1954er Abmachungen nicht in der Bundesrepublik Deutschland hergestellte - bestimmte Nuklearwaffentypen anfreunden könnten.« (Stützle 1973:185)

strategy, wonach Frankreich »seine eigenen Waffen besitzen (sollte), um wenigstens als ‚Zünder‘ der amerikanischen Streitmacht wirken zu können. In dieser Zeit (1957 - Anm. M.K.) wurde der Ausdruck vom ‚Streichholz am Pulverfaß‘ geprägt.«⁸

Zurück zur NATO-Konferenz von 1957! Im September 1956 hatte der Militärexperte der Frankfurter Allgemeinen und Strauß-Vertraute Weinstein bereits bedeutungsvoll anklingen lassen, daß »der Schritt zur Atommacht ... sich uns demnächst aufdrängen« werde (FAZ, 4.9.56). Die Diskussion über deutsche Atomwaffen sollte von nun an nicht mehr verstummen. Noch in seiner Funktion als Atomminister suchte Strauß die Mitglieder der CDU/CSU-Bundestagsfraktion von deren Notwendigkeit zu überzeugen. Aus seinem Plädoyer vom September 1956 ist die folgende, den Prestige-Gedanken akzentuierende Argumentationskette überliefert:

»Moderne Macht ist Militärmacht. Moderne Militärmacht ist Atommacht. Ohne Atomwaffen wird Deutschland nur die Bäcker- und Küchenjungen für die Streitkräfte der anderen Alliierten abstellen. Mit dieser Rolle wäre die Zukunft Deutschlands entschieden.« (Kelleher 1975:56)

Die Unzufriedenheit mit einem minderen Status erhielt neue Nahrung, als im Februar 1957 die USA und Großbritannien ein Abkommen über die Lieferung von US-Mittelstreckenrakten unterzeichneten (EA 8/58:10688). In seiner berühmt gewordenen Pressekonferenz vom 5. April 1957 (»Die taktischen Atomwaffen sind im Grunde nichts anderes als eine Weiterentwicklung der Artillerie«) begründete Adenauer den Wunsch auf die Nuklearausrüstung der Bundeswehr mit Verweis darauf, »daß Großbritannien schon vor Wochen erklärt hat, daß es eine nukleare Macht werden wolle ... Diese Entwicklung ist also im vollen Fluß, und wir Deutschen können diese Entwicklung nicht stoppen. Wir müssen uns der Entwicklung anpassen.« (BPA, 5.4.57) Das britisch-amerikanische Zwei-Schlüssel-Abkommen vom Februar 1957 galt fortan als ein Muster für künftige bilaterale Atomwaffenvereinbarungen zwischen Washington und Bonn (FAZ, 17.3.59).

Gleichzeitig hielt man sich jedoch, wie oben dargestellt, auch ein französisches Hintertürchen offen: Kaum war die bilaterale Vereinbarung von Colomb-Bechar

8 Soutou 1989:609; dieser Gedanke wurde sporadisch auch als die Ratio einer deutschen Atomwaffe formuliert: Alfons Dalma, Herausgeber der »Europäischen Wehrkunde« erklärte die nukleare Verfügungsgewalt Anfang 1965 für erforderlich, um »die Chance offenzuhalten, im Ernstfall die nukleare Intervention der verbündeten Supermacht auszulösen.« (Dalma 1965:3) 1983 wurden mit dieser Begründung erneut »cruise missiles oder Pershing II einschließlich Sprengkopf in deutscher Hand« gefordert: »Ein Deutschland im Besitz atomarer Waffen würde es Frankreich und England unmöglich machen, der Entwicklung auf dem Kriegsschauplatz einige Zeit zuzusehen und ihre nuklearen Waffen zurückzuhalten ... Wegen des Kopplungseffektes aber hätte dies zur Folge, daß auch die USA nuklear nicht abseits stehen könnten.« (Koller 1984:36)

unterschrieben, verkündete der deutsche Verteidigungsminister, »daß die atomare Bewaffnung in allen europäischen Heeren kommen werde, gleichgültig ob die Amerikaner dafür oder dagegen seien« (FAZ,13.2.57).

Im Juli 1957 erkannte auch die amerikanische Regierung, daß das Problem der Nichtweiterverbreitung mit Verweis auf die Beschränkungen des US-Atomenergiegesetzes nicht dauerhaft würde gelöst werden können. Der Bau von Atomwaffen durch weitere Staaten zeichnete sich ab: »Großbritannien hat sie, Frankreich arbeitet an ihnen«, konstatierte im Juli 1957 Außenminister Dulles, »Italien, Deutschland, die Niederlande können nicht für immer an der Herstellung nuklearer Waffen gehindert werden, wenn viele andere Staaten daran arbeiten.« (Zit. n. Handzik 1968:26) Man müsse deshalb, so Dulles, einen vielleicht umstrittenen, jedoch möglicherweise effektiveren Weg einschlagen, um die nukleare Weiterverbreitung zu stoppen (Osgood 1962:220). Der Vorschlag des amerikanischen Außenministers, in Westeuropa Waffenlager zu etablieren, die für die westeuropäischen NATO-Partner den Zugang zu Atomwaffen sicherstellen würden, wurde von Eisenhower umgehend und emphatisch mit den Worten begrüßt, daß diese Maßnahme die nationale Entwicklung von Atomwaffen unnötig machen werde (Osgood, ebd.).

Die neue amerikanische Gratwanderung - Einhegung der Proliferation durch Ausweitung der nuklearen Teilhabe - war nicht zuletzt ein Reflex auf die Atomachse Bonn-Paris. Ende November 1957 wurden die USA durch den deutschen Außenminister von Brentano über die deutsch-französische Annäherung und das »Rüstungsdreieck« ins Bild gesetzt (DoS 1986:195). Wenige Wochen später reagierte Dulles u.a. mit dem Vorschlag eines NATO-Pools zur Koordinierung der militärischen Atomforschung (DoS 1986:215), eine Anregung, die »zweifellos ihre Wurzel in der Initiative der Regierung Gaillard« hatte, wie Adenauer zufrieden resümierte (Adenauer 1967:344).

Die USA wollten mit ihrer NATO-Politik von 1957 zwei Forderungen Rechnung tragen, die sich tendenziell widersprechen. Sie wollten die Ausbreitung der Atomwaffen verhindern und die Verbündeten an der militärischen Nutzung der Atomkraft beteiligen. Der Besitz an nuklearen Trägersystemen durch Mitgliedsstaaten der NATO, die Ausbildung ihrer Streitkräfte für den A-Waffeneinsatz und die Zusage, die dort unter US-Kontrolle gelagerten Sprengköpfe im Kriegsfall an jene zu transferieren - all dies galt von nun an für die USA auch im Rahmen ihrer Non-Proliferationspolitik als eine *conditio sine qua non*.

Der äußere Anlaß und öffentlichkeitswirksame Aufhänger der NATO-Entscheidungen von 1957 war die sowjetische nukleare Aufrüstung. Auch vor diesem Hintergrund hatten für Eisenhower und Dulles die Stärkung der Allianz vor einer Minimierung der Risiken der nuklearen Weiterverbreitung den Vorrang. Dennoch

ist festzuhalten, daß die amerikanischen Angebote von Dezember 1957 in erster Linie darauf angelegt gewesen waren, »Westdeutschland zu überzeugen ..., auf eine unabhängige Produktion solcher Waffen zu verzichten«, wie es vor der NATO-Konferenz in einem geheimen Richtlinienentwurf hieß (zit. n. Czempiel/Schweitzer 1984:218). Der »Sputnik-Schock« vom 4. Oktober 1957 und die damit verbundene nukleare Glaubwürdigkeitskrise hatte die Sorge vor einem nuklearen Alleingang in Westeuropa lediglich verstärkt - nur in dieser Hinsicht war er für die NATO-Beschlüsse des Dezember 1957 maßgeblich gewesen.

Bereits im Herbst 1957 hatte ein hoher Mitarbeiter des Auswärtigen Amtes, Wilhelm Grewe, die Möglichkeit, ja die Gefahr eines Atomwaffensperrvertrags vorausgesehen. Es sei klar, so Grewe, daß die beiden Supermächte wenigstens ein Interesse vereint: die nukleare Verfügungsgewalt in ihren eigenen Händen zu monopolisieren und alle anderen davon auszuschließen. Könne dies bereits der Gehalt eines künftigen Abrüstungsvertrages sein? »Zunächst«, so die Antwort Grewes, »wird man davon ausgehen müssen, daß ein Abrüstungsabkommen, das ausschließlich diesen Inhalt hätte, schwer denkbar ist. Die Diskriminierung aller anderen Staaten, die in ihrem Ausschluß von der Verfügungsgewalt über nukleare Waffen in jedem Falle liegt, würde allzu kraß sein, wenn die Hauptmächte selbst keinerlei Beschränkungen auf sich nehmen würden.« (Grewe 1960:402)

»Zunächst« setzten die USA zur Wahrung ihres Atommonopols in der Tat auf das Mittel der Kooperation. Im Falle Frankreichs erwies sich dieser Kurs jedoch als ebenso erfolglos wie die zuvor praktizierte Politik der Restriktion. Schon der NATO-Beschluß von Dezember 1957 hatte jedoch den Ruf nach einer konsequenteren Non-Proliferationspolitik verstärkt. Er war insofern ein Geburtshelfer für die erstmals im Herbst 1958 von Irland vorgeschlagene Idee eines Atomwaffensperrvertrags. Der französische Atomtest von 1960 und das durch ihn zusätzlich motivierte Drängen der Deutschen nach nuklearer Gleichberechtigung sollten das Scheitern der amerikanischen NV-Strategie von 1957 besiegeln und die weltpolitische NPT-Debatte eröffnen.

Kapitel II

Großmächte und Non-Proliferation

»Die Vereinigten Staaten geben ... keinem Land Kernwaffen, und ich würde es äußerst widerwillig sehen, wenn Westdeutschland ein eigenes atomares Potential erwirbt ... Wenn Deutschland sich eine eigene atomare Rüstung schaffen würde, wenn es viele Raketen produzieren oder eine starke nationale Armee aufbauen würde, die mit dem Krieg droht, dann könnte ich Ihre Besorgnisse verstehen, und ich würde sie teilen.« (J. F. Kennedy am 25. 11. 61 im Gespräch mit Alexej Adschubej, dem Schwiegersohn Chruschtschows, zit. n. Spiegel 50/61)

Das erste Non-Proliferationsabkommen ist älter als die Bombe. Im August 1943 unterzeichneten Roosevelt, Churchill und der kanadische Premier William M. King das *Quebec Agreement*, das nicht nur die Weitergabe von nuklearem Know How untersagte: In einer Zusatzklausel war festgelegt, daß allein die USA über die Grundlagen der kommerziellen Nachkriegsverwertung befinden (Pringle/Spigelman 1981:76). Das machtpolitische Element blieb eine Konstante der amerikanischen Non-Proliferationspolitik: Man dürfe nicht vergessen, schrieb 1965 der Vorsitzende der amerikanischen Abrüstungsbehörde, William C. Foster, daß die nukleare Proliferation »den Vorsprung an Macht, den wir dank unserer finanziellen und wirtschaftlichen Hilfsmittel seit langer Zeit gegenüber der übrigen Welt besitzen, weitgehend aushöhlen würde.« (DAS III:239) Am bilateralen Management der nuklearen Weltordnung und Festigung der eigenen Supermacht-Position war auch die UdSSR interessiert: Jede weitere Atommacht drohte den als zufriedenstellend erachteten Status Quo zu gefährden. Im Mittelpunkt der Non-Proliferationsbemühungen beider Großmächte aber stand der nukleare Emporkömmling in Bonn.

1. Das amerikanische Interesse

»Damned if you do, damned if you don't!« - dieser Ausruf des amerikanischen Publizisten James Reston brachte das amerikanische nukleare Dilemma auf den Punkt: Wenn die USA versuchen, das nukleare Gefälle in der NATO einzuebnen, könnte gerade dies den Appetit der Verbündeten nach strategischer Eigenständigkeit wecken. Wenn sie jedoch auf nukleare Zugeständnisse verzichten, könnten ebenso hierdurch die Verbündeten zur Atomwaffe getrieben werden. Was immer man tut, das Resultat ist schlecht (Spiegel, 16.4.1958). Dieses Dilemma ist freilich kein Naturgesetz, sondern eine logische Folge des nuklearen Privilegs. Warum sollten andere Länder auf den Erwerb einer Waffe verzichten, deren Besitz den Atommächten einen täglich demonstrierten Gewinn an politischem Prestige und an militärischer Handlungsfreiheit verschafft? Auf welche moralischen Grundlagen kann sich eine Politik berufen, die eigene nukleare Arsenale ausbaut, und anderen Staaten zur Enthaltung rät? Die angelsächsische Sorge vor der nuklearen Weiterverbreitung war immer zweifach motiviert: Nicht nur der Atomfriede, auch die eigene nukleare Hegemonie sollten gesichert werden. Kein Wunder also, daß die potentiellen Atomkräfte wenig Bereitschaft zeigten, sich als Aktivposten einer im Kern diskriminierenden Politik mißbrauchen zu lassen.

1.1 Eisenhower: Kontrollierte Proliferation

Bis heute ist die Unausgewogenheit der Verpflichtungen das Kernproblem der Non-Proliferation und eine Ursache für die Instabilität der Weltordnung: Da sich die atomwaffenbesitzenden Staaten weigern, durch nukleare Abrüstung das Gefälle zu den nichtbesitzenden Staaten zu ebnen, bleibt für Letztere zum Ausgleich des Machtgefälles scheinbar nur der umgekehrte Weg der Annäherung an den Status einer Atommacht. Dieser ordnungspolitische Widerspruch war durch Handlungskonzepte im Rahmen der bestehenden Nuklearverhältnisse nicht aufzuheben: Die anfangs auch gegenüber Großbritannien und Frankreich praktizierte Politik der nuklearen Isolation konnte deren Etablierung als Atomkräfte nicht aufhalten und wurde 1954 gegenüber London und ab 1969 auch im Verhältnis zu Paris durch eine Politik ersetzt, die die amerikanische Einflußnahme durch technologische Hilfeleistung sicherzustellen suchte (Handzik 1967:46ff, Ullman 1989:331ff). Aus dem Spannungsfeld von Isolation und Kooperation resultierte eine Politik der schleichenden Proliferation: Sobald ein Nichtatomwaffenstaat seinen Status zu ändern suchte, mußte es den USA

»ratsam erscheinen, an einem bestimmten Punkt den Widerstand gegen die Weiterverbreitung aufzugeben und statt dessen eine möglichst große Einflußnahme auf den Kernwaffeneinsatz ihrer Verbündeten zu erstreben. Geht diese Tendenz so weit, daß den Verbündeten ein Mitentscheidungsrecht über den Einsatz eines vorhandenen Waffensystems eingeräumt wird ... hat sich die Politik der Atomgroßmacht praktisch vom Widerstand gegen die Proliferation zur Förderung der Proliferation gewandelt.« (Kimmenich 1969:88)

Dieser immanente Widerspruch der amerikanischen Non-Proliferationspolitik erklärt deren Schwankungen, die auch vor der Beurteilung eines Sperrvertrages keinen Halt machten. Der amerikanische Außenminister Dulles etwa war erklärter Gegner eines NPT. In einer Stellungnahme vor dem Atomenergie-Ausschuß des US-Kongresses würdigte er 1958 ausdrücklich den

»verständlichen Widerstand von Ländern der freien Welt gegen ein internationales Abkommen, das ihre derzeitige nukleare Minderwertigkeit auf Dauer festschreiben würde«. Das Verbot einer Teilhabe an nuklearer Technologie und nuklearem Know How würde - so Dulles - »die Vereinigten Staaten zu einem Partner der Sowjetunion machen und unseren NATO-Partnern eine Unzulänglichkeit auferlegen ..., die der Sowjetunion eine weitreichende Dominanz über Westeuropa ermöglicht.« (Zit. n. Clausen 1973:11)

Daß zehn Jahre später die USA den »verständlichen Widerstand« ihrer Partner ignoriert und als »Partner der Sowjetunion« den Atomwaffensperrvertrag unterzeichnet hatten, ist bezeichnend für das Ausmaß des von Kennedy eingeleiteten Prioritätenwandels. Während Eisenhower das amerikanische nukleare Monopol zwar erhalten wollte, ohne sich aber die Option für situationsbedingte Ausgestaltungen zu verbauen, war sein Nachfolger darum bemüht, jenes Monopol zu festigen und auf Dauer festzuschreiben.

1.2 Kennedy: Priorität für Non-Proliferation

Anläßlich der Unterzeichnung des Moskauer Teststopp-Abkommens vom 5. August 1963 erklärte Kennedy:

»Wenn Atomwaffen von anderen Nationen erworben würden - großen oder kleinen, stabilen oder instabilen, verantwortlich oder unverantwortlich agierenden -, dann gäbe es für alle keine Ruhe mehr. Keine Stabilität, keine wirkliche Sicherheit und keine wirksame Abrüstung: Stattdessen nur das erhöhte Risiko eines versehentlichen Krieges und für die Großmächte die erhöhte Notwendigkeit, sich an Auseinandersetzungen zu beteiligen, die andernfalls lokale Konflikte wären.« (NYT, 15.9.66)

Keine zusätzliche Nation, auch nicht die befreundete, sollte den Kreis der Nuklearmächte erweitern können. Im Gegenteil: Da die wichtigsten nuklearen Aspiranten in Westeuropa versammelt waren, zielte der weltumgreifende Gestus des amerikanischen Präsidenten in erster Linie auf sie. Mit diesem Ansatz wurde das Koordinatensystem der internationalen Beziehungen neu definiert: Über den

alten Ost-West-Gegensatz wölbte sich nunmehr eine Neuaufteilung des Staatesgefüges in einige *haves* und zahlreiche *have-nots*. Warum gab Kennedy der NV-Problematik soviel Gewicht? Was veranlaßte ihn zu jener Neubewertung der internationalen Beziehungen? Zwei Gründe waren hierfür maßgeblich: Das nukleare Patt und die daraus abgeleiteten strategischen Schlußfolgerungen.

Das Gleichgewicht des Schreckens ließ es sinnvoll erscheinen, einer Politik der strategischen Stabilität gegenüber Moskau den Vorrang zu geben vor einer Politik der einseitigen Stärkung Westeuropas. Eine neue Behörde, die Arms Control and Disarmament Agency (ACDA) wurde geschaffen, um für bestimmte Teilbereiche der Rüstungskontrolle die Möglichkeit bilateraler Abkommen auszuloten. Im Rahmen der amerikanischen Stabilitätspolitik erhielt so der NPT eine Bedeutung, die über seine rüstungskontrollpolitische Intention hinausreichte: Weder die Vietnam-Greuel noch der Einmarsch in die CSSR oder der Nahostkrieg von 1967 hatten dem NPT-Projekt als Refugium gemeinsamer Interessen und Stabilisator der Großmächte-Beziehungen etwas anhaben können.

Das unmittelbare NPT-Interesse resultierte aus der neuen US-Strategie der *flexible response*: Diese erforderte allianzinterne Konzepte für eine zunächst begrenzte Dosierung des Einsatzes von Atomwaffen. Sie vergrößerte damit »die Bedeutung der Einheit der Planung, der Konzentration der Exekutivmacht und der zentralen Leitung.« (McNamara 1962:D368) Es galt zu verhindern, daß die USA durch den verfrühten Nukleareinsatz eines Bündnismitglieds in einen Atomkrieg hineingerissen werden könnten. In offiziösen französischen Stellungnahmen - etwa von General Beaufre - wurde der Aufbau der Force de Frappe jedoch genau mit diesem Kalkül begründet: Die durch das Nuklearpatt entstandene Glaubwürdigkeitslücke der US-Beistandsgarantie sollte überbrückt werden durch ein Instrument, das als potentieller Auslöser eines großen Atomkrieges den Einsatz der USA garantiert. Dementsprechend ungehalten reagierte Washington auf die Selbstständigkeitsbestrebungen Frankreichs, dem »Nationalismus« und »Zerstörungswut« vorgeworfen wurde (Glasneck 1967:16).

Die nukleare Ankoppelung der USA war freilich niemals ein Automatismus, sondern abhängig von dem Grad der amerikanischen Bündnisverpflichtung: Je unverbindlicher die Bündniszusage, desto größer die Chance des Disengagement und desto unwahrscheinlicher die Gefahr des *catalytic war*. Je stärker die amerikanischen Verpflichtungen, desto größer die Gefahr einer unfreiwilligen Ankopplung. Es gehört zur Paradoxie des Nuklearzeitalters, daß somit der engste Verbündete gleichzeitig zum größten Risikofaktor avanciert! (Clausen 1973:136) Das amerikanische Interesse am nicht-nuklearen Status der Bundesrepublik findet auch hierin einen Grund.

Erst im Zuge des chinesischen Atomtests von 1964 entwickelte die US-

amerikanischen NV-Politik ihre zuvor nur reklamierte globale Dimension. Nichtsdestotrotz blieb eine deutsche Atommacht - und sei es im Zuge der Etablierung weiterer Atommächte in anderen Teilen der Welt - ein spezifischer Alptraum der US-amerikanischen Außenpolitik. Man befürchtete für diesen Fall nicht nur den Zusammenbruch des Bündnissystems, sondern eine beispiellose weltpolitische Destabilisierung. Dies veranschaulichte eine Stellungnahme des amerikanischen Leiters der NPT-Verhandlungen, Adrian Fisher. Nicht nur die BRD und Kanada, auch Länder wie Argentinien, Brasilien, Indien, Israel, Japan, Pakistan, Schweden und die Vereinte Arabische Republik besäßen, so Fisher, die Voraussetzungen, Atommacht zu werden. Was würde passieren, wenn mehrere dieser Staaten zur Bombe griffen? Adrian Fisher vor der Notre Dame American Assembly:

»Könnten, wenn dies geschehen sollte, die jetzt bestehenden politischen Hemmnisse die Bundesrepublik Deutschland auch in Zukunft davon abhalten, gegen die recht große Zahl auf sie gerichteter Atomwaffen eine eigene nationale Nuklearverteidigung anzustreben? ... Wenn dort aber die Entscheidung für die Entwicklung eigener Atomwaffen getroffen werden müßte, würde dies vermutlich eine internationale Krise provozieren, an der gemessen uns die zehn Tage der Kuba-Krise wie zehn entspannte Tag vorkommen würden. Eben dies versuchen wir zu verhindern. Dies ist der Grund, warum wir alle - dies gilt für beide Seiten, den Warschauer Pakt und die NATO - so ernsthaft ein Non-Proliferationsabkommen wollen.« (Fisher 1967:40f)

2. Das sowjetische Interesse

Noch stärker als für Washington war für Moskau die Sorge vor dem schwarz-rot-goldenen Atomwaffen-Zugriff ein Leitmotiv seines NPT-Engagements. Die darüber hinaus gehenden Interessen korrespondierten mit denen der USA: Auch Moskau nutzte den Atomwaffensperrvertrag als eine probate Plattform zur Verbesserung der Beziehungen zwischen den Großmächten. Auch den Kreml-Führern war das Risiko der nuklearen Ankopplung vertraut: Die Auseinandersetzung um die Straße von Taiwan (»Quemoy-Krise«) drohte 1958 die UdSSR in einen Krieg gegen Washington hineinzuziehen, der in den selbstständigen Aktionen einer verbündeten Macht seinen Ausgang nahm.

2.1 Der Quemoy-Schock

Am 15. Oktober 1957 unterzeichneten die UdSSR und die Volksrepublik China ein Abkommen über die Lieferung militärischer Atomtechnologie. Am 20. Juni 1959 setzte Moskau mit seiner Weigerung, Baumuster und Daten von Atomsprenghköpfen weiterzugeben, das Abkommen einseitig außer Kraft. Dazwischen lag die Quemoy-Krise, die diese Wende in der sowjetischen Außenpolitik maßgeblich beeinflußt hatte (Lambeth 1970:310).

Vor dem Hintergrund der sowjetischen Sputnikentwicklung, die eine nukleare Überlegenheit über die USA suggerierte, hatte Peking im August 1958 damit begonnen, die küstennahe, von Taiwan gehaltene Insel Quemoy zu bombardieren. Erklärtes Ziel war die Besetzung von Quemoy sowie die Angliederung Taiwans. Die USA zogen ihre Truppen zusammen und drohten, ggfls. auch mit nuklearen Mitteln die nationalchinesischen Verbündeten zu verteidigen. Zahlreiche Indizien legen nahe, daß die VR China von Anbeginn mit einer sowjetischen Unterstützung unter Einschluß des sowjetischen nuklearen Drohpentials gerechnet hatten (Thomas 1962:38ff). Die sowjetische Regierung weigerte sich jedoch, diesem Ansinnen nachzukommen. Peking sah sich gezwungen, die Aktion zu beenden, ohne seine Ziele erreicht zu haben. In der Folgezeit verschärfte Mao Tse-Tung seine Kritik an der stabilitätsorientierten Politik des Kreml, während Chruschtschow der chinesischen Führung »Abenteurertum« vorwarf und für sich in Anspruch nahm, durch Zurückhaltung den Weltfrieden gerettet zu haben. Die sowjetische-Kontrolle über den Ablauf der Ereignisse wäre zweifellos erschwert gewesen, wenn die VR China bereits 1958 über eigene Atomwaffen verfügt hätte. »Quemoy« markierte nicht nur einen Wendepunkt in den chinesisch-sowjetischen Beziehungen, sondern war gleichzeitig Auslöser des sowjetischen Widerstands gegen die nukleare Weitergabe.

Darüber hinaus wurde gerade auf dem Gebiet der Non-Proliferation ein Feld gemeinsamer amerikanisch-sowjetischer Interessen gesehen. Dem entsprach eine Politik, die sich in erster Linie auf die bilaterale NPT-Verständigung mit den USA stützte und die Ebene der multilateralen Verhandlungen als nachgeordnet betrachtete. Die während der Vertragsverhandlungen eskalierte US-Kriegsführung in Vietnam hatte äußerstenfalls, um »mit Rücksicht auf ihre Position im kommunistischen Lager den Anschein eines offensichtlichen Akkords mit den Amerikanern (zu) vermeiden« (Welt, 19.5.67) eine Verzögerung, niemals jedoch einen Abbruch der Gespräche zur Folge gehabt.

2.2 Hauptsorge BRD

»Wir konzipierten den gesamten Vertrag mit dem vorrangigen Ziel, der Bundesrepublik Deutschland jeglichen Zugang zu eigenen Atomwaffen zu verbauen« - erklärte rückblickend Oleg Grinewski, ein ehemaliges Mitglied der sowjetischen NPT-Verhandlungsdelegation (mündl. Mitteilung O. Grinewski, 25.2.1988). In der Tat war das sowjetische NV-Interesse von Anfang an auf die Bundesrepublik konzentriert. Im September 1961 hatte Moskau in einem Memorandum an die Vereinten Nationen erstmals auch den Vorschlag eines NPT präsentiert. Satz 2 jener Vorlage war der Bundesrepublik und den besonderen Gefahren eines deutschen Griffs zur Bombe gewidmet. (Shaker 1976:27) Für Moskau war die potentielle Nuklearbewaffnung der Bundesrepublik etwas qualitativ anderes, als die Atomrüstung jedes anderen Landes: Der Überfall der Wehrmacht war noch in frischer Erinnerung und die personelle Kontinuität in der Führung der Bundeswehr eine Tatsache. Noch wesentlicher war, daß die Bundesregierung eine revisionistische Politik verfolgte: Die polnische Westgrenze und die DDR waren nicht anerkannt und eine territoriale Veränderung in Mitteleuropa, wenn auch mit friedlichen Mitteln, die Regierungsmaxime. Für die UdSSR war der deutsche Verzicht auf den Erwerb und Besitz von Atomwaffen und die damit verbundene Abkehr von der Adenauer'schen Politik der Stärke insofern ein zentraler Baustein für die europäische Entspannung auf Basis der Anerkennung des territorialen Status Quo. Aber auch in Washington, London und Paris wurde eingeräumt, daß die sowjetische Haltung »bis zu einem gewissen Grade ... von echter Besorgnis diktiert« und nicht ausschließlich propagandistisch motiviert gewesen sei (Foster 1965:596).

Diese Einschätzung wird durch die relativ flexible sowjetische Verhandlungsführung ab 1967 gestützt, die ein sehr reales Interesse an dem bundesdeutschen NPT-Beitritt erkennen ließ. Sie wird zusätzlich durch den Moskauer Vorschlag belegt, sich notfalls auch mit einem bilateralen Atomwaffenverzicht der Bundesrepublik zufriedenzugeben. Falls Bonn in einer zweiseitigen Erklärung Moskau gegenüber auf »auf den Erwerb und auf die Herstellung von Kernwaffen sowie auf den Zugang zu diesen in direkter oder indirekter Form« verzichte, so die Kreml-Note, werde die UdSSR auf den bundesdeutschen NPT-Beitritt nicht länger insistieren (DAS V:279).

Während unter dem Aspekt der europäischen Sicherheit die sowjetische Politik durchaus plausibel erscheint, wirkt ihre Sorge vor einer deutschen Atommacht unter militärischen Gesichtspunkten zunächst absurd. Es verstand sich von selbst, daß auch eine Atommacht BRD für die UdSSR kein ernsthaftes Sicherheitsproblem würde aufwerfen können.

Die militärische Gefahr des deutschen A-Waffenzugriffs lag für Moskau weniger in dem deutschen Potential als in der Verbindung des deutschen mit dem amerikanischen. Während für Washington in der nuklearen Teilhabe der Bundeswehr deren Kontrolle immer miteingeschlossen war, wuchs aus der Sicht Moskaus mit dem Grad der nuklearen Integration zugleich auch der Grad einer möglichen Eskalation. Es wurde im Kreml nicht ausgeschlossen, daß eine Bundesregierung auf Grundlage von Fehleinschätzungen und unter Ausnutzung der nuklearen Anknüpfung an die USA ein militärisches Abenteuer beginnen könnte, um territoriale Ansprüche auch gewaltsam durchzusetzen. Die sowjetische Kompromißlosigkeit in der Frage der nuklearen Gemeinschaftslösungen hatte in derartigen Kalkulationen ihren Ursprung: In der sowjetischen worst case-Betrachtung wurde die Bonner MLF-Teilhabe als potentieller deutscher Finger am amerikanischen Abzugshebel interpretiert, gefürchtet und bekämpft.

3. UN-Kontroversen

Am 4. Dezember 1961 verabschiedete die Vollversammlung der Vereinten Nationen einstimmig die *Irische Resolution*. Dieser Beschluß gilt als der Ausgangspunkt der Diskussion um einen Atomwaffensperrvertrag. Er war dies jedoch nur insofern, als erstmals eine Vorlage zur nuklearen Non-Proliferation sowohl von den NATO-Staaten wie auch den Ländern des Warschauer Pakts unterstützt wurde. Zugleich war die Resolution der vorläufige Schlußpunkt einer dreijährigen UN-Kontroverse über die Reichweite eines NPT.

3.1 Der irische Vorstoß

Es begann im Oktober 1958. Der irische Außenminister Fred Aiken hatte in New York die Gründung eines Ad-hoc-Komitees vorgeschlagen, das der UN-Vollversammlung geeignete Maßnahmen gegen die Weiterverbreitung von Atomwaffen unterbreiten sollte. Einige Monate zuvor hatte der Deutsche Bundestag vor den Blicken der Weltöffentlichkeit die Ausrüstung der Bundeswehr mit nuklearen Trägersystemen besiegelt. Ob dieser Beschluß die irische Position beeinflusst hat, ist nicht bekannt. Es ist jedoch plausibel anzunehmen, daß der Aiken-Vorstoß im Kontext der NATO-Entscheidung von Dezember 1957 entwickelt wurde. Die USA hatten sich damals bereit erklärt, Atomwaffen an ihre Verbündeten zu transferieren, ohne ihnen eine unabhängige Verfügungsgewalt (»control«) über

deren Sprengköpfe zuzugestehen. Die amerikanische Non-Proliferationspolitik konzentrierte sich seither auf den Begriff der *control*, ohne die Weitergabe der *possession* von noch nicht munitionierten Atomwaffen abzulehnen.

Die irische Regierung war 1958 davon überzeugt, daß nur durch Verzicht auf jeglichen A-Waffentransfer die Weiterverbreitung verhindert werden könne. Solange dies nicht geschehe, habe jeder Nicht-Atomwaffenstaat - so Aiken - ein Motiv, eigene A-Waffen herzustellen, denn er könne ja einen möglichen nuklearen Transfer an ein ihm feindlich gesonnenes Land nicht ausschließen (Shaker 1976:6). In der irischen Resolution von 1958 waren somit »einige recht unangenehme Momente für die Delegationen aus den USA und aus Westeuropa« enthalten. (Bader 1968:36f) Sie enthielt u.a. die Forderung, bis zum Abschluß eines Teststopp-Vertrags keine Atomwaffen an andere Länder zu liefern. Der erste irische Vorstoß wurde von den USA kritisiert und nach einer wenig ermutigenden Abstimmung im dafür zuständigen UN-Komitee zurückgezogen.

Die 1959 vorgelegte, zweite irische Resolution kam den Interessen der USA entgegen: Die inkriminierten Begriffe »possession« und »supply« waren ersetzt durch den Begriff »control« (Verfügungsgewalt): Irland plädierte nunmehr für die Erörterung eines NV-Vertrages, der die innerhalb der NATO vereinbarten nuklearen Regelungen akzeptierte, solange damit keine Weitergabe der Verfügungsgewalt verbunden war. In Umkehrung der Abstimmungsverhältnisse des Vorjahres stimmten 1959 die USA und ihre Verbündeten (mit Ausnahme Frankreichs) für den Antrag, während die Staaten des Warschauer Pakts sich der Stimme enthielten (Clausen 1973:20).

1960 folgte der dritte Anlauf: Die von Irland und vier weiteren Ländern vorgelegte Resolution forderte ein dauerhaftes NV-Abkommen und appellierte an die Atommächte, bis zur Aushandlung dieses Abkommens weder die Verfügung über Atomwaffen noch die für ihre Herstellung erforderlichen Informationen zu transferieren (DAS II:84f). Dies kollidierte jedoch mit den Zielen der amerikanischen Regierung, die zum gleichen Zeitpunkt dem NATO-Rat den Vorschlag einer Multilateralen Atomstreitmacht unterbreitet hatte. Das Ergebnis der New Yorker Abstimmung war dennoch überraschend. Erstmals weigerten sich mehrere NATO-Verbündete, dem negativen Votum der USA zu folgen: Dänemark, Island, Kanada und Norwegen stimmten gemeinsam mit dem sowjetischen Block für eine Annahme der Resolution, während sich die USA und die übrigen NATO-Verbündeten der Stimme enthielten. Die Resolution wurde von der UN-Versammlung am 20. Dezember 1960 mit 68 Ja-Stimmen gegen 0 Stimmen bei 26 Enthaltungen angenommen (Shaker 1976:21ff).

Die ein Jahr später auch von den USA unterstützte, berühmt gewordene *Irische Resolution* ist in den wesentlichen Formulierungen wortgleich mit der Erklärung,

die im Jahr zuvor von den USA noch abgelehnt worden war. In ihr werden alle Staaten und insbesondere die Atommächte aufgefordert,

»ihr Möglichstes zu tun, um den Abschluß eines internationalen Abkommens zu erreichen, nach dessen Bestimmungen die Kernwaffenstaaten sich verpflichten, die Verfügungsgewalt über Kernwaffen nicht an Staaten zu übertragen, die solche Waffen noch nicht besitzen, und solchen Staaten auch nicht die zu ihrer Herstellung erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen, während die Staaten, die keine Kernwaffen besitzen, sich verpflichten, solche Waffen nicht herzustellen und auch nicht auf anderem Wege die Verfügungsgewalt über sie zu erwerben.« (DAS II:155)

Die Zustimmung der USA war ein Ergebnis des 1961 vollzogenen Prioritätenwechsels in der amerikanischen Außenpolitik. Am 25. September 1961 hatte Kennedy in einer Rede vor den Vereinten Nationen einen Abrüstungsplan vorgelegt, der über den irischen Vorschlag von 1960 sogar noch hinausging: Durch einen NPT sollte nicht nur die Weitergabe von Informationen, sondern auch die Weitergabe der zur Herstellung von Atomwaffen notwendigen Materialien an nichtnukleare Empfängerländer untersagt werden (Shaker 1976:26). Am folgenden Tag hatte auch die UdSSR - mit besonderem Verweis auf die Bundesrepublik - ein Abkommen gegen die Weitergabe von Atomwaffen gefordert.

Flexibel agierend hatte die kleine irische UN-Delegation im Herbst 1961 ihr Ziel erreicht: Der NPT war Gegenstand der Weltpolitik. Der Atomwaffensperrvertrag wurde in den kommenden Jahren vielfach als ein machtpolitischer Coup der Atommächte gegen die nuklearen *Have-Nots* charakterisiert. Initiiert wurde er jedoch von der neutralen Republik Irland: Frank Aiken startete seine NV-Politik, bevor die nuklearen Großmächte ein eigenständiges Interesse an einem NPT überhaupt entdeckt, geschweige denn artikuliert hatten. Die Frage nach den beiden wesentlichen Motiven der irischen NV-Politik beantwortete Aiken 1958 wie folgt: »Der erste Grund war die Langsamkeit, mit der sich die Verhandlungen über eine generelle Abrüstung vom Fleck bewegten. Zweitens die Erkenntnis, daß ein Scheitern der nuklearen Nichtweiterverbreitung im Laufe der langen Gesprächsperiode jene Verhandlungen vermutlich konterkariert.« (Zit. n. Shaker 1976:5) Diese Aussage veranschaulicht das eigentliche und ursprüngliche Motiv für einen Atomwaffensperrvertrag: Generelle Abrüstung.

3.2 Die schwedische Umfrage

Ebenfalls am 4. Dezember 1961 wurde auf Veranlassung der schwedischen UN-Delegation, allerdings nur mehrheitlich, der Beschluß gefaßt,

»eine Umfrage über die Bedingungen vorzunehmen, unter denen Länder, die keine Kernwaffen besitzen, bereit wären, die speziellen Verpflichtungen einzugehen, auf die Herstellung oder den anderweitigen Erwerb solcher Waffen zu verzichten und künftig die Annahme solcher Waffen zur Stationierung in ihrem Gebiet seitens eines anderen Landes zu verweigern.« (DAS II:154f)

Die Umfrage der Vereinten Nationen wurde in den kommenden Monaten von 62 Ländern, darunter zwölf Mitgliedstaaten der NATO, sowie der DDR beantwortet. Die gesammelten Antworten wurden der UN-Abrüstungskommission am 2. April 1962 in einem Bericht übermittelt (DAS II:166ff). Uns soll an dieser Stelle nicht der Inhalt der Antworten interessieren, zumal aus den Ergebnissen dieser Umfrage keine weiteren Schlußfolgerungen oder Aktivitäten abgeleitet wurden. Im Folgenden geht es vielmehr um die Frage, warum nicht auch die Bundesrepublik die Chance der schwedischen Umfrage genutzt hat, um ihre Position aktenkundig zu machen.

Zumindest in einer Hinsicht hatte auch Bonn auf die UN-Aktion reagiert: Anders als die Bundesregierung hatte die Regierung der DDR die Umfrage mit einer Stellungnahme beantwortet. Den Wortlaut hatte publizierte UN-Generalsekretär U Thant im Anhang einer Dokumentation der eingegangenen Antworten publiziert. Nicht die Umfrage oder das ihr zugrundeliegende Thema sondern der Tatbestand der Aufnahme der DDR-Erklärung in ein UN-Dokument rief den bundesdeutsche UN-Beobachter Karl Heinrich Knappstein auf den Plan. Der »scharfe« Protest der Bundesrepublik wurde in der New York Times nicht ohne ironische Untertöne zitiert: UN-Generalsekretär U Thant sei in keiner Weise befugt, - so Knappstein -

»ungerechtfertigte Mitteilungen zu akzeptieren und in seinem Bericht aufzunehmen, die von den Behörden einer deutschen Region, der sowjetisch besetzten Zone, stammen, welche kein Recht haben, für Deutschland oder auch nur einen Teil des Landes zu sprechen.« (NYT, 5.4.62)

Während ein Sprecher der Vereinten Nationen erklärte, die schwedische Resolution habe nach der Haltung von »Ländern«, nicht aber nach der Position von Staaten oder UN-Mitgliedstaaten gefragt, schlossen sich die USA, Frankreich und Großbritannien der deutschen Beschwerde an. Mit der Erklärung U Thants, wonach das von ihm gewählte Verfahren keine Anerkennung der DDR impliziere, fand diese Episode ihr Ende, zumal nunmehr die Bundesregierung auch davon absehen wollte, eine bereits zugesagte Finanzhilfe für die Vereinten Nationen zu stornieren (NYT, 24.4.62).

Der Protest gegen die Veröffentlichung der Ostberliner Stellungnahme erklärt

freilich noch nicht den Verzicht auf eine eigene. Der damalige Leiter der 1962 gegründeten Abrüstungsabteilung im Außenministerium, Lothar Lahn, nannte für die Bonner Zurückhaltung einen Grund, der plausibel erscheint: Man habe damals, so Lahn, die Umfrage im Auswärtigen Amt als gegen die Bundesrepublik gerichtet empfunden. Schweden habe genau gewußt, daß die BRD dasjenige Land sei, das in der Frage eines ausgeweiteten Atomwaffenverzichts Schwierigkeiten machen werde. Man habe deshalb angenommen, Schweden wolle mit seiner Umfrage lediglich das Terrain sondieren um hinterher festzustellen: Es sind alle dafür - wo bleibt die Bundesrepublik?¹

In der Tat hatte die schwedische Anfrage die Bundesregierung 1962 in eine Verlegenheit gebracht. Im Rahmen der Vereinten Nationen hatte sich der französische Atomtest als ein Anreiz zur Eindämmung der nuklearen Weiterverbreitung erwiesen. Anders in Bonn: Hier hatte die französische Entwicklung das Bedürfnis nach einer Ausweitung der nuklearen Optionen eher verstärkt. Nun waren sich auch Adenauer und sein Verteidigungsminister darüber im Klaren, daß sich die Kopie des gaullistischen Weges für Bonn verbot: Zu gewaltig war die historische Hypothek, zu groß die außen- und innenpolitischen Widerstände, zu stark bereits das Bestreben, den Atomklub zu begrenzen. Das nukleare Dilemma der Bundesregierung bestand also darin, die spezifischen deutschen Bedingungen mit dem Postulat der Statusgleichheit gegenüber Frankreich unter einen Hut zu bringen. Im September 1960 begann sich eine Lösung dieses Problems abzuzeichnen. Am Urlaubssitz Adenauers war in Anwesenheit von NATO-Oberbefehlshaber Norstad und NATO-Generalsekretär Spaak der Plan entstanden, die NATO in eine vierte Atommacht zu verwandeln. Dieses Projekt schien geeignet, den gegenläufigen Anforderungen gerecht zu werden: Einerseits sollte hierdurch auch die Bundesrepublik ein gleichberechtigten Zugang zu Atomwaffen erhalten. Andererseits sollte die Verfügungsgewalt über jene Waffen gemeinsam von einer Art NATO-Rat ausgeübt werden. (Osgood 1962:255)

Das Projekt der Umwandlung der NATO in eine Atommacht rangierte von Dezember 1960 bis Mai 1962 auf Platz Eins der nuklearpolitischen Prioritätenliste Konrad Adenauers (Lider 1986:331ff). In diesem Kontext lag es nahe, die Umfrage aus New York zu ignorieren. Die Abgabe einer Erklärung über die Voraussetzungen eines nuklearen Erwerbsverzichts war mit dem Ziel einer kollektiven Verfügungsgewalt über Atomwaffen nur schwer zu vereinbaren. Ein zweiter Punkt kam hinzu: Während Lauris Norstad das Projekt der Umwandlung

1 Mündl. Mitteilung Dr. Lahn, 16.1.1989, (AdV). Einer vergleichbaren Obsession war auch Ernst Nolte erlegen. »Im Grunde genommen«, so Nolte, handele es sich bei dem NPT »um einen Vertrag, der von nahezu allen Staaten der Welt gegen einen einzigen Staat geschlossen wurde, nämlich gegen die Bundesrepublik Deutschland.« (Nolte 1974:576)

der NATO in eine Atommacht unterstützte, drifteten ab 1961 die außenpolitischen Konzeptionen von Adenauer und Kennedy zunehmend auseinander. Auch vor diesem Hintergrund schien es klüger, die UN-Umfrage zu ignorieren anstatt ein weiteres Dissens-Kapitel der deutsch-amerikanischen Beziehungen publik zu machen.

In der Bonner Reaktion auf die schwedische Umfrage waren bereits typische Muster der sich nun entwickelnden NPT-Kontroverse vorgezeichnet: So etwa das lautstarke Behaupten deutschlandpolitischer Interessen als Surrogat für eigenständige Beiträge in der NV-Politik. Oder der Verzicht auf die öffentliche Positionsbestimmung zugunsten des »konspirativen Akzents« bilateraler Zusammenarbeit (Kelleher 1975:157), der auch im Kontext der Berlin-Verhandlungen von 1961/62 seinen Niederschlag fand.

Der Atomwaffensperrvertrag entsteht

»Bismarck hat von seinem Alpdruck der Koalitionen gegen Deutschland gesprochen. Ich habe auch meinen Alpdruck: Er heißt Potsdam. Die Gefahr einer gemeinsamen Politik der Großmächte zu Lasten Deutschlands besteht seit 1945 und hat auch nach Gründung der Bundesrepublik weiter bestanden. Die Außenpolitik der Bundesregierung war von jeher darauf gerichtet, aus dieser Gefahrenzone herauszukommen. Denn Deutschland darf nicht zwischen die Mühlsteine geraten, dann ist es verloren.« (Konrad Adenauer, in: Bulletin, 13.6.53:926)

Am 13. August 1961 begann der Mauerbau: Berlin wurde geteilt. Keine sechs Wochen später präsentierte Kennedy vor den Vereinten Nationen einen umfassenden Abrüstungsplan und forderte erstmals die Etablierung eines NPT. Beide Ereignisse gehören zusammen. Die Berlin-Krise von 1961 hatte den Prioritätenwechsel in der amerikanischen Außenpolitik beschleunigt und eine neue Gesprächsrunde zwischen Washington und Moskau inspiriert, die nicht zuletzt den nuklearen Status der Bundesrepublik zum Gegenstand hatte.

Schon während der Berlin-Krise von 1958 hatte die sowjetische Politik auf ein Abkommen gezielt, das der BRD Besitz und Verfügungsgewalt über Atomwaffen untersagen sollte. (Stütze 1973:47). Nun aber hatte es der Kreml mit einer US-Außenpolitik zu tun, die diese Orientierung, zumindest im Geiste der *Irishen Resolution*, mitzutragen schien. Der Konflikt im deutsch-amerikanischen Verhältnis war somit vorgezeichnet: Während Bonn über das Projekt einer NATO-Atomkraft mehr Gleichberechtigung im Bündnis erstrebte, zog Washington es vor, mit Moskau über einen neuen deutschen Atomwaffenverzicht zu verhandeln. Im ersten Schlagabtausch der Jahre 1961/62 konnte sich keine der beiden Seiten durchsetzen. Die NATO-Atomkraft scheiterte an den Bedenken der USA, die atomare Verzichtserklärung an den Widerständen der BRD.

Die NPT-Diplomatie jener Jahre war selten öffentlichzutage getreten und wird in den zeitgeschichtlichen Darstellungen bis heute nahezu vollständig übersehen. Sie war in den Jahren 1961-1965 aber nicht nur auf der Tagesordnung geblieben, sondern hatte die Auseinandersetzungen um den Teststopp-Vertrag, die Atomflotte MLF und die »Friedensnote« sogar maßgeblich inspiriert.

1. 1961/62: Berlin-Krise und Sperrvertrag

Nach dem Bau der Berliner Mauer begann die deutsch-amerikanische Kontroverse über einen NPT, die »gleichsam das Vorspiel zu den späteren Auseinandersetzungen über den Atomwaffensperrvertrag« darstellte (Grewe 1979:565). Wie war es möglich, daß ausgerechnet im Schatten der Mauer die ersten Keime eines NPT zu sprießen begannen? Wieso entpuppten sich die dramatischen Berliner Tage als zusätzlicher Katalysator für die Détente? Zur Beantwortung werden wir einige grundsätzliche Aspekte des deutsch-amerikanischen Verhältnisses zu beleuchten haben. Daran anschließend werden die Ereignisse der Jahre 1961/62 unter dem besonderen Gesichtspunkt des transatlantischen Atomwaffenstreits analysiert.

1.1 Die ersten Sondierungen

1948 hatte sich in den USA die sogenannte »realpolitische« Schule der amerikanischen Deutschlandpolitik durchgesetzt. Anders als die Gruppe um Roosevelt und Morgenthau wollte sie das militärische Potential der Deutschen nicht vernichten, sondern es für die Zwecke der eigenen Politik nutzen (Besson 1970:28). Adenauer war mit dieser Entwicklung mehr als einverstanden. War das Abkommen von Potsdam für ihn ein Synonym für die deutsche Niederlage, so bot die amerikanische Eindmmungsstrategie eine Chance, die Folgen dieser Niederlage in doppelter Hinsicht zu überwinden. Einerseits war er davon überzeugt, nur mit einer Politik der Stärke die Teilung Deutschlands langfristig überwinden zu können. Zum anderen konnte mit jedem Stück Re-Militarisierung ein weiteres Stück deutscher Souveränität wiederhergestellt werden. Der Kalte Krieg und das durch ihn begründete Junktim von nationaler Emanzipation und militärischer Integration (Besson 1970:84) war somit der Kern einer deutsch-amerikanischen Sonderbeziehung, die der Bundesrepublik in militärischer und politischer Hinsicht Sicherheit versprach. Anfang der 60er Jahre hatte sich die Situation jedoch gewandelt. Mit dem Ende der amerikanischen Unverwundbarkeit war die »Politik der Stärke« an ihre Grenze gestoßen - die neue amerikanische Regierung suchte dem veränderten Kräfteverhältnis Rechnung zu tragen. Adenauer hatte hierfür wenig Verständnis: Die neuen Außenpolitik Kennedys bedrohte die Sonderbeziehung zwischen Washington und Bonn. Schon das neuerwachte Interesse an Verhandlungen mit der Sowjetunion mußte Mißtrauen erzeugen: War Washington an der Wiedervereinigung Deutschlands überhaupt noch interessiert?

Nachdem Kennedy im Januar 1961 sein Amt angetreten hatte, sah sich Bonn in seinen Befürchtungen bestätigt. Die neue Strategie der *flexible response* schien die Wirksamkeit der nuklearen Abschreckung und damit zugleich die Risikogemeinschaft zwischen der Bundesrepublik und den USA zu bedrohen. Sie verstärkte das Verlangen nach wirksamer Einflußnahme auf die amerikanische Atompolitik. Hieran war Washington allerdings weniger denn je interessiert. Die NATO-Verbündeten sollten sich nach Auffassung des Pentagon auf die konventionelle Bewaffnung konzentrieren und die nuklearen Angelegenheiten der Führungsmacht überlassen. Ein noch unter Eisenhower konzipierter Plan, der die Weitergabe von Mittelstreckenraketen und die Verteilung atomarer Artillerie auf Bataillionsebene vorgesehen hatte, wurde folgerichtig storniert (Spiegel 24/62). Auch in politischer Hinsicht kamen die deutschen Wünsche ungelegen: Kennedy wollte die Verhandlungen mit der Sowjetunion nicht durch Maßnahmen im Bündnis gefährden, die er für unnötig hielt und die von der Sowjetunion als eine Kampfansage begriffen werden könnten. Priorität hatte die weltpolitische Stabilität; der deutsche Wunsch nach nuklearer Gleichberechtigung und Wiedervereinigung hatte sich diesem Primat unterzuordnen.

Mehr oder weniger überrascht mußte die Bundesregierung somit zur Kenntnis nehmen, daß sich nach der Teilung Berlins das Verhältnis zwischen den Großmächten nicht zu verschärfen, sondern zu entspannen begann. Was paradox erscheint, was so überraschend nicht: Jenseits aller Rhetorik hatten die USA zuvor schon die Regierung in Ostberlin und den Status Quo in Mitteleuropa de facto akzeptiert. Der Bau der Berliner Mauer wurde kritisiert, gleichzeitig jedoch als stabilisierender Faktor anerkannt: »Wenn auch die Konsequenzen für die Menschen entsetzlich gewesen sind, waren die Verantwortlichen in den westlichen Hauptstädten doch insgeheim erleichtert.« (Newhouse 1970:140) Der neuen amerikanischen Doktrin zufolge konnte West-Berlin nur in einer Atmosphäre des Vertrauens zwischen den Großmächten überleben.

Walter Lippman und James Reston - einflußreiche Journalisten der New York Times - waren die ersten, die aus dieser Doktrin den Rahmen künftiger Berlin-Verhandlungen öffentlich abzustecken suchten. Reston etwa schrieb am 15. September 1961:

»Auf diesen drei Fragen - Wird der Westen die Oder-Neiße-Linie als gültige polnisch-deutsche Grenze anerkennen? Wird er zu einer gewissen de facto Form von Anerkennung hinsichtlich des ostdeutschen Regimes bereit sein? Und wird er einer strikten Begrenzung der westdeutschen Bewaffnung zustimmen? - beruht die Möglichkeit eines Kompromisses über Berlin.« (Zit. n. Stütze 1973:156)

Um welche Art von Waffenbegrenzung es gehen sollte, unterlag keinem Zweifel. Wenn es irgendeine Aussicht auf Einigung mit der Sowjetunion geben sollte, dürfe

die Bundesrepublik keine Atomwaffen erhalten, erklärte am 30. September 1961 der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses, US-Senator William Fulbright, und deutete damit bereits an, »daß die USA ein Abkommen formalisieren könnten, welches der Bundesrepublik Atomwaffen vorenthält.« (Smith 1963:317) Zehn Tage zuvor hatten sich auch der ehemalige Hochkommissar für Deutschland, John McCloy, und sein sowjetischer Kollege Valerin Zorin in bilateralen Abrüstungs-Sondierungen auf ein *Joint Statement of Agreed Principle* geeinigt, das sich u.a. auf die Nichtverbreitung von Atomwaffen erstreckte (McCloy 1962:349f).

Am 8. Oktober 1961 wurde die Bundesregierung im Rahmen des Washingtoner Botschafter-Lenkungsausschusses über die mögliche Reichweite der bevorstehenden Berlin-Verhandlungen auch offiziell informiert. »Alarmiert« war die deutsche Seite nicht nur über die Themenliste, sondern insbesondere über »die Gelassenheit, mit der sie von amerikanischer und britischer Seite hingenommen wurde.« (Grewe 1979:501) Noch am selben Tag legte Bonn gegen Ost-West-Verhandlungen auf dem Gebiet der Non-Proliferation ein Veto ein: Die Liste der Punkte, über die - so der damalige deutsche Botschafter in Washington, Wilhelm Grewe - »bestimmt nicht verhandelt werden kann«, umfaßte alle Themen, die die gleichberechtigte deutsche Position in der NATO infragezustellen drohten (Bulletin, 12.10.61:1811ff). Es folgte ein Briefwechsel zwischen Kennedy und Adenauer, der den Konflikt noch verschärfte (Grewe 1979:511). Zwar hatte sich der Bundeskanzler in seinem Schreiben mit einer Fortsetzung der Großmächte-Gespräche einverstanden erklärt, jedoch nur unter dem Vorbehalt, »daß wir uns über Ziel und Grenzen dieser Gespräche vorher verständigen werden.« Die Sicherheit der Bundesrepublik erlaube beispielsweise - so Adenauer - keinen Verzicht auf die Abmachung, wonach »der Bundeswehr im Kriegsfall die atomaren Sprengköpfe zur Verfügung stehen, die sich im Frieden in amerikanischer Verwahrung befinden.« (Grewe 1979:509) Den letztgenannten Punkt suchte Washington mit einem »*Memorandum über Rüstungskontrolle und Berlin-Verhandlungen*« postwendend zu entkräften. Die amerikanischen NV-Position wurde darin folgendermaßen präzisiert:

- »1. Die Vorschläge würden keine Änderung der bestehenden NATO-Pläne, -Programme oder -Verfahren notwendig machen.
2. Es würden damit keine Beschränkungen der Atomwaffenträger zusammenhängen, sondern nur der Gefechtsköpfe.
3. Es würden davon keine Beschränkungen der Custodial-Vereinbarungen betroffen werden.
4. Es würden davon keine von Atomwaffen geräumte oder atomwaffenfreie Zonen betroffen werden.

5. Es bestünde keine Diskriminierung gegen einzelne Staaten oder Staaten der NATO und des Warschauer Paktes per se.« (NHP-Dok. III:5)

Der bilaterale Streit konzentrierte sich somit nicht auf die nuklearen Arrangements der NATO, sondern auf das Ansinnen eines erweiterten deutschen Atomwaffenverzichts. Wie frühzeitig und wie energisch die Bundesregierung gegen einen Atomwaffensperrvertrag Stellung bezog, belegt ein Grewe-Papier, das zur Vorbereitung des deutsch-amerikanischen Gipfeltreffens im November 1961 die »Hauptdifferenzpunkte« zwischen den Verbündeten auflistete. Unter Punkt Sechs notierte Grewe am 14. November 1961:

»Die Frage des ‚Einfrierens‘ der atomaren Bewaffnung: Auch diese Frage sollte - als nicht zum Berlin-Thema gehörig - zurückgewiesen werden. Sie berührte vitale Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik und der gesamten Allianz. Sollte die Sowjetunion etwa ein Mitspracherecht in bezug auf die Nukleararrangements der NATO erhalten? Dem hatte ich schon in der Botschaftergruppe weisungsgemäß sehr dezidiert widersprochen. Davon sollte nicht abgewichen werden.« (Grewe 1979:515)

Das Grewe-Dossier im Gepäck eilte Adenauer unmittelbar im Anschluß an die Bonner Regierungsneubildung nach Washington, um auch im Gespräch mit Kennedy die Ausweitung der Berlin-Gespräche auf »ein Disengagement oder einseitig Deutschland betreffende Abrüstungs- und Kontrollmaßnahmen« zu verhindern (AdG 1961:9454). Tatsächlich gelang es dem neuen Bundeskanzler im Verlauf zeitweilig stürmischer Verhandlungen, den Handlungsspielraum Kennedys durch die Begrenzung auf »Berlin« entscheidend einzuengen (Stütze 1973:176). Dieser Erfolg war jedoch ohne Bestand und konnte die konzeptionellen Widersprüche nur kurzfristig und notdürftig überdecken. So war infolge der Adenauer/Kennedy-Vereinbarung der Atomwaffensperrvertrag zwar von der Tagesordnung der Großmächte-Verhandlungen verbannt, nicht jedoch von der Tagesordnung der Vereinten Nationen: Nur wenige Tage nach der Abreise Adenauers kam es hier zur einstimmigen Verabschiedung der »Irischen Resolution«.

Die Dramatik dieser ersten Wochen liefert den richtigen Vorgeschmack auf die NPT-Auseinandersetzung der kommenden Jahre. In dieser ersten Runde prägte der FAZ-Kommentator Adelbert Weinstein das bittere Wort von der *atomaren Komplizenschaft* der Großmächte (FAZ, 25.1.62), das erst fünf Jahre später als Bundeskanzler-Zitat Furore machen wird. Gleichzeitig wurde schon in den ersten Wochen deutlich, welch großes Gewicht die amerikanische Außenpolitik ihrem westdeutschen Verbündeten einzuräumen bereit war. Worin gründete sich die besondere Stellung der Deutschen? »De Gaulle war ein stiller Teilnehmer ...« schreibt Grewe über die Adenauer-Gespräche im Weißen Haus (Grewe 1979:520) und liefert damit ein wichtiges Indiz: Das nukleare Zerwürfnis Washington-Paris

und die in den USA so gefürchtete Option einer deutsch-französischen Atomwaffen-Kooperation verschafften Bonn ein Gewicht, das es für sich genommen nicht besaß. Der französische Staatschef war in der Ablehnung der Ost-West-Gespräche der wichtigste Verbündete der Deutschen. Die immerwährende Sorge, Adenauer könne in die Arme de Gaulles getrieben werden, nötigte die US-Diplomatie zur Vorsicht und reizte die BRD-Diplomatie zum Muskelspiel.

1.2 Sprengsätze gegen NPT-Diplomatie

Die von Adenauer geforderte Isolierung des Berlin-Problems bot keine Aussicht auf erfolgversprechende Verhandlungen - die Ost-West-Gespräche traten auf der Stelle. Im März 1962 kamen Kennedy und sein Außenminister Rusk überein, auch andere Punkte in den Verhandlungsköcher zu stecken, darunter den Vorschlag eines Abkommens gemäß der Irischen Resolution: In Absprache mit NATO-Verbündeten, die jene Resolution unterstützt hatten, unterbreitete Rusk im März 1962 seinem sowjetischen Kollegen Gromyko den Vorschlag einer Erklärung, derzufolge sich die Atommächte verpflichten sollten, den Nichtnuklearen weder die Verfügungsgewalt über Atomwaffen noch die für ihre Herstellung notwendigen Informationen zu überlassen. (Bunn 1989:17)

Als am 27. März 1962 Rusk und Gromyko ein Kommuniqué über ihre Besprechungen veröffentlichten, waren die Punkte des Einverständnisses und Punkte der Differenz identifiziert und der Beschluß gefaßt, die bilateralen Gespräche nach Konsultierung der Verbündeten auf Grundlage einer erweiterten Tagesordnung fortzusetzen. Unter der Überschrift *Draft Principles, Procedures and Interim Steps* wurde die Bundesregierung am 9. April über die neuen amerikanischen Vorschläge mit Bitte um Stellungnahme ins Bild gesetzt (Grewe 1979:549;564).

In Bonn schlug dieses Papier ein wie eine Bombe: An erster Stelle des fünf Punkte umfassenden Verhandlungspapiers stand der Wunsch nach einer sowjetisch-amerikanischen Vereinbarung über die Nichtweiterverbreitung von

Atomwaffen!¹ Die Kennedy-Adenauer-Vereinbarung über die sachliche Begrenzung der Großmächte-Gespräche war damit über einen Haufen geworfen. Das Vorschlagspaket vom 9. April sollte die Vertrauenskrise zwischen Washington und Bonn erheblich verschärfen.

Nach einer eilig einberufenen Beratung mit führenden Politikern aller Parteien² erhielt Wilhelm Grewe den Auftrag, die Bedenken der Bundesregierung vorzutragen (Grewe 1979:550). Gleichzeitig startete Bonn eine Art »guerrilla campaign« (Smith 1963:334): Die amerikanische Geheimvorlage wurde der Öffentlichkeit zugespielt, ihr Inhalt zwei Tage vor Beginn der amerikanisch-sowjetischen Gespräche auf der Titelseite der New York Times publiziert. Washington war über die Indiskretion empört: Das State Department sprach von einem »Sabotageakt gegen die Ost/West-Verhandlungen« (NYT,15.4.62) und einer »flagranten Verletzung der diplomatischen Geflogenheiten unter Alliierten ..., die unheilbaren Schaden für die deutsch-amerikanischen Beziehungen verursacht habe.« (AdG 1962:9831) Der Tonfall des Protest-Telegramms aus dem State Department war so gehalten, daß es Adenauer dem Vernehmen nach am liebsten postwendend nach Washington zurückgeschickt hätte (Smith 1963:335). Doch auch die FDP - seit einigen Monaten Regierungspartei - zeigte sich erbost, »daß in der Bundesrepublik offenbar exponierte Persönlichkeiten daran interessiert gewesen seien, durch eine vorzeitige Bekanntgabe des Planes einen konstruktiven Beitrag des Westens zur Deutschland-Politik vorzeitig zum Scheitern zu bringen.« (AdG 1962:9832) Für den größeren Teil der Bundesregierung waren die amerikanischen Vorschläge freilich alles andere als »konstruktiv« - drohten sie doch

-
- 1 Sein Wortlaut ist unbekannt. Grewe, der wohl zuverlässigste Informant, charakterisierte die NPT-Passage im amerikanischen Berlin-Paket als »Versprechen der USA, die Nicht-Atomwaffen-Staaten zu einem Verzicht auf den Erwerb und die Verfügungsgewalt über Atomwaffen und auf die Erlangung von Informationen, Einrichtungen und Materialien für ihre Herstellung anzuhalten (,they will urge ...').« (Grewe 1979:564) Nach Stützle »soll dieser Vorschlag angeblich so formuliert gewesen sein, daß die Weitergabe an eine gemeinsame Atommacht der NATO davon nicht betroffen gewesen wäre.« (Stützle 1973:217) Die weiteren Punkte des amerikanischen Papiers behandelten den Austausch von Nichtangriffserklärungen, die Errichtung einer internationalen Behörde zur Kontrolle der Zufahrtswege nach West-Berlin (der auch Vertreter der DDR angehören sollten), die Errichtung einer Anzahl gesamtdeutscher Komitees sowie eine Zusage, die ost-westlichen Demarkationslinien nicht gewaltsam zu ändern (AdG 1962:9831).
 - 2 Teilnehmer der Sitzung vom 12.4.62 waren Brentano, Krone, Schröder, Carstens, Ollenhauer und Mende; Adenauer führte den Vorsitz. Die Sonderrolle Schröders kann hier nur angedeutet werden: Angeblich war er in den Grundzügen über das Verhandlungspaket bereits im März 1962 in Genf unterrichtet worden. Es habe »nichts Überraschendes« enthalten, erklärte er im April 1962 auch öffentlich (Grabbe 1982:307ff). Schröder plädierte insgesamt für eine eher zurückhaltende Diplomatie, konnte sich damit am 12.4.62 jedoch nicht durchsetzen (Grewe 1979:549).

gleich zwei Pfeiler der Bonner Außenpolitik zum Einsturz zu bringen: »Die Nichtanerkennung der DDR und die Aufrüstungsfreiheit einschließlich der atomaren Bewaffnung.« (Spiegel, 25.4.62)

Die öffentliche Kritik der Bundesregierung konzentrierte sich in diesen Wochen auf das Konzept der Internationalen Zugangsbehörde nach Berlin, während sich für die nukleare Kontroverse auch in der zeitgenössischen Berichterstattung nur wenige Anhaltspunkte finden. Ein Motiv für jene Zurückhaltung ist von Verteidigungsminister Strauß überliefert. Hinsichtlich der militärischen Atompolitik, so seine Warnung, würde »jede öffentliche Erörterung die ruhige Behandlung dieser Frage erschweren und die negativen Kritiker oder Besserwisser alarmieren«. (Bulletin, 1.12.61:2100) Die Atomwaffe hatte freilich bei der Lagebesprechung Adenauers in dessen Feriendomizil Cadenabbia im April 1962 ganz oben auf der Tagesordnung gestanden. »Ich werde nicht mitmachen, daß die deutschen Truppen minderbewaffnet einem stärker bewaffneten Gegner gegenüberstehen«, wird Adenauer in dem Tagebucheintrag eines Teilnehmers jener Runde zitiert. Deutschland dürfte bei der Nichtweitergabe von Atomwaffen nicht diskriminiert werden, zumal es ohnehin als einziger Staat auf die Produktion von ABC-Waffen verzichtet habe. (Osterheld 1986:110) Im selben Monat hatte auch ein maßgeblicher Kommentator der New York Times, C.L.Sulzberger, das NPT-Vorhaben als einen »cardinal point« der Berlin-Verhandlungen (NYT, 18.4.62) und wesentlichen Grund der Ablehnung des amerikanischen Vorschlags durch Bonn und Paris charakterisiert. Mit ihrer frühen Prognose, wonach der Sperrvertrag »sich letzten Endes als noch bedeutsamerer Anlaß für Differenzen im westlichen Bündnis erweisen könnte, als die Haltung gegenüber Berlin« (NYT, 15.4.62) sollten die Kommentatoren recht behalten. Die heftigen Proteste in Bonn und Paris konnten die Kennedy-Administration vorerst nicht aus dem Konzept bringen: Am 18. April 1962 präsentierten die USA im Rahmen eines Vertragsentwurfes über die allgemeine und vollständige Abrüstung vor dem 18-Mächte-Abrüstungsausschuß der Vereinten Nationen ein grobes Konzept für den Non-Proliferationsvertrag (DoD 1962:359).

Drei Wochen später sollte sich das deutsch-amerikanische Zerwürfnis verschärfen. Zunächst erbrachten die von Rusk und Schröder im Rahmen der Athener NATO-Tagung geführten Gespräche eine Rückbesinnung auf die Vereinbarung von November 1961: Die leidige Frage des NPT sollte demnach aus dem Komplex der Verhandlungen verbannt und der amerikanisch-sowjetische Berlin-Dialog in enger Tuchfühlung mit Bonn fortgesetzt werden (Bulletin, 11.5.62:735). Noch in Athen erklärte ein Sprecher des deutschen Außenministers, daß fortan »von den USA nichts mit der Sowjetunion erörtert werden würde, was mit den deutschen Auffassungen nicht übereinstimme.« (AdG 1962:9846)

Mit diesem erneuten Einvernehmen hätte die Bundesregierung zufrieden sein können. Um so wuchtiger wirkte der diplomatische Sprengsatz, den Adenauer am 7. Mai 1962 mit seiner Äußerung, er habe »nicht die leiseste Hoffnung, daß es bei den Ost-West Verhandlungen zu einem Ergebnis kommen wird« hochgehen ließ. Der Kanzler hatte damit den amerikanischen Sondierungen nicht nur jede Erfolgchance abgesprochen, sondern in Anlehnung an die damalige Haltung de Gaulles gleichzeitig zu erkennen gegeben, daß er ihnen einen Erfolg nicht einmal wünscht. Wilhelm Grewe charakterisierte später diese Äußerung als »die schärfste öffentliche Distanzierung von der amerikanischen Politik ... , die man bis dahin von einem deutschen Regierungschef erlebt hatte, und für die es auch später kein vergleichbares Beispiel mehr gegeben hat.« (Grewe 1979:555) Der Grad der amerikanischen Verstimmung wog noch schwerer als die Erregung über die Preisgabe der westlichen Verhandlungsvorschläge. Kennedy drohte »in einer Sprache, deren Schärfe bisher noch nie gegen Bonn angewandt wurde ... die diplomatische Erkundung für eine Lösung der Berlin-Krise auch gegen das Veto Adenauers fortzusetzen.« (Welt, 10.5.62)

Jetzt ging es der Bundesregierung um Schadensbegrenzung. Einer Aufforderung aus Washington folgend begann das Auswärtige Amt einen deutschen Gegenvorschlag zum amerikanischen Verhandlungspaket auszuarbeiten. Der Wortlaut dieser wohl ersten amtlichen Stellungnahme der Bundesregierung zum Thema Atomwaffensperrvertrag blieb unveröffentlicht, nicht aber ihr Gehalt. In Bezug auf die Bonner Sicherheitspolitik habe sich das Memorandum auf die Frage der Atombewaffnung konzentriert, erklärte am 23.5.62 ein anonymes Berichterstatter der FAZ und fuhr fort:

»Bonn geht hierbei so weit, sich gegen die von Präsident Kennedy vorgeschlagene ‚Einfrierung‘ der gegenwärtigen atomaren Weltsituation zu wenden. Obwohl die Bundesregierung keine atomare Verfügungsgewalt anstrebt, lehnt sie doch eine vertragliche Fixierung des atomaren Status Quo mit dem Argument ab, ein solches Einfrieren könnte unter späteren Umständen bedeuten, daß die Bundeswehr von einer modernen Nachrüstung ausgeschlossen bleibe.«

Diese Darstellung wurde später von Wilhelm Grewe bestätigt:

»Bonn hatte die Streichung dieses Satzes (über einen NPT; Anm.MK) mit der Begründung verlangt, er passe nicht in den Rahmen einer Berlin-Vereinbarung hinein. Er könne als ein Entgegenkommen gegenüber der sowjetischen Forderung nach einer nuklearfreien Zone in Deutschland gedeutet werden. Die Bundesregierung beabsichtige nicht, über ihren 1954 gegenüber der Westeuropäischen Union (WEU) ausgesprochenen Verzicht auf die Herstellung von ABC-Waffen hinauszugehen.« (Grewe 1979:564)

Während in dem deutschen Memorandum die übrigen Aspekte des amerikanischen Berlin-Vorschlags eher konziliant beantwortet wurden (Stütze 1973:231), war man in der Frage eines Non-Proliferation Treaty somit hart geblieben. Hieran vermochte auch die Bonner Stippvisite des amerikanischen

Außenministers im Juni 1962 nichts zu ändern. Erneut hatte Rusk bei dieser Gelegenheit gegenüber Adenauer und Schröder das amerikanische Interesse an Vereinbarungen über die Nichtweitergabe von Atomwaffen betont. Wie später ein Teilnehmer jener Sitzung notierte, wurde jedoch von Adenauer erklärt,

»daß er über den Verzicht von 1954 nicht hinausgehen möchte. Und Schröder präzisierte, daß wir nicht bereit seien, etwas zu akzeptieren, was im wesentlichen nur die deutschen Verbände beträfe. Worauf Rusk einräumte, daß es den Sowjets allerdings hauptsächlich darauf ankomme, uns zu binden. Der Kanzler und Schröder bestanden außerdem darauf, daß eine NATO-Atommacht, wobei der Kanzler sehr anerkennende Worte für Norstad und dessen Vorstellungen fand, möglich bleiben müsse. Rusk war einverstanden.« (Osterheld 1986:129)

Mit jener Unterredung war die erste Runde der deutsch-amerikanischen NPT-Kontroverse abgeschlossen. Der Bundesregierung war es nicht vollständig gelungen, den Atomwaffensperrvertrag aus dem Zielkatalog der US-amerikanischen Diplomatie zu verbannen: Die Neufassung der amerikanischen Berlin-Vorschläge vom 30. Mai 1962 verzeichnete in der NPT-Frage zwar den deutschen Wunsch nach Streichung des betreffenden Satzes, ließ ihn jedoch - in Klammern gesetzt - stehen (Grewe 1979:565). Erfolgreich war die deutsch-französische Opposition jedoch insofern, als im Sommer 1962 mit dem amerikanischen Berlin-Plan auch die ersten NPT-Anläufe der USA gescheitert waren (Wagner 1968:215f).

Kennedy machte aus seiner Enttäuschung keinen Hehl. »Difficulties and frustrations are great«, erklärte er zur Eröffnung der Genfer Abrüstungskonferenz im Juli 1962 (DoD 1962:657). Anders als noch einen Monat zuvor spielte der NPT in den amerikanischen Konferenzstellungen nun keine Rolle mehr (DoD 1962: 670ff; 666ff). Im November 1962 blieb es erneut einem neutralen Land, Schweden, vorbehalten, im Rahmen der Vereinten Nationen auf die Etablierung eines NPT zu drängen (DoD 1962:1039). Doch auch die Bundesregierung hatte keinen Anlaß zur Zufriedenheit. Sie war mit ihrem spezifischen Anliegen - nukleare Teilhabe im Rahmen einer NATO-Atommacht - nicht einen Schritt weitergekommen. Dabei war für Bonn die sowjetisch-amerikanische Berlin-Annäherung ein Alarmsignal: Je mehr die deutsch-amerikanischen Interessen divergierten, um so dringlicher wurde die Forderung nach mehr Einflußnahme auf die nuklearen Geschicke der Allianz.

1.3 Der Rücktritt von F. J. Strauß

Die Bundesregierung wollte nach dem Bau der Berliner Mauer ihre nukleare Rolle im Bündnis nicht reduziert, sondern ausgeweitet wissen. Im November 1961 machte der Bundeskanzler auch öffentlich keinen Hehl aus seiner

Überzeugung, daß das Bündnis in der Lage sein müsse, eigene Atomwaffen einzusetzen, ohne auf die Entscheidung des amerikanischen Präsidenten zu warten (NYT, 17.11.61). Die Adenauer-Konzeption einer von den USA unabhängigen NATO-Atomkraft stieß bei Kennedy auf schroffe Ablehnung. Ihr folgte der sog. *Strauß-Plan*, demzufolge jeweils die Staaten, die in einem bestimmten NATO-Abschnitt zusammengefaßt sind, zusammen mit den Amerikanern über den Einsatz der Atomwaffen in diesem Abschnitt entscheiden sollten (Welt, 30.11.61). Hiervon handelte der interne Bericht des SPD-Wehrexperthen Fritz Erler über eine Sitzung des NATO-Rats vom 3. März 1962. Erler selbst bedeutete demnach den NATO-Vertretern, daß gegen den deutschen Vorschlag »in der gegenwärtigen Form Bedenken vorgebracht werden könnten. Wir seien jedoch der Ansicht, heißt es weiter in seinem Bericht,

»daß die Idee, das angegriffene Land und evtl. auch den zuständigen Militärbefehlshaber (SACEUR) an dem Auslösungssystem für Nuklearwaffen zu beteiligen, richtig sei. Man soll den Wortlaut (der deutschen Vorlage - Anm. MK) evtl. auch noch in der Weise ergänzen, daß unter dem ‚angegriffenen Land‘ auch ein ‚unmittelbar bedrohtes Land‘ zu verstehen sei.«³

Als besonderes bedrohte Länder nannte Erler Deutschland und die Türkei. Seiner Darstellung zufolge war allerdings auch der »Strauß-Plan« auf den deutlichen Widerstand der USA gestoßen.

Selbst die *Option einer nationalen Atomstreitmacht* - sei es als Verhandlungsmasse zur Erlangung von Zugeständnissen hinsichtlich der Wiedervereinigung, sei es als potentiell Auslöse-Instrument - scheint in diesen Monaten, wenn auch nur in kleinen Zirkeln, erörtert worden zu sein. Pressemeldungen zufolge waren im Auswärtigen Amt die Zweifel gewachsen, »ob bei Ausklammerung der Sicherheits- und Atomwaffenprobleme von den Sowjets überhaupt eine vernünftige Verhandlungsbereitschaft bei isolierten Berlin-Gesprächen erwartet werden kann.« Deshalb solle man die UdSSR mit der Möglichkeit einer deutschen Atomstreitmacht konfrontieren, die »unvermeidlich sein werde, es sei denn, man machte sich endlich in Mitteleuropa gegenseitig Zugeständnisse.« (Kölner Stadtanzeiger, 2.12.61) In diesen Wochen wurde von Strauß auch jener ominöse ‚Kriegsbildbericht‘ in Auftrag gegeben, der später zum Auslöser der Spiegel-Affäre wurde. »Die unausgesprochene Schlußfolgerung des Berichts war, daß die Bundeswehr so bewaffnet werden müsse, daß sie einen nuklearen Gegenschlag seitens der Alliierten im Falle eines Angriffs auslösen, ja selbstständig einen

3 Erler-Nachlaß, Kassette 135, Niederschrift »Sitzung NATO-Rat Paris 3.3.1962«; die Einbeziehung des sozialdemokratischen Wehrexperthen in die sensibelsten Bereiche der NATO-Politik, die nur Strauß persönlich veranlaßt haben kann, weist darauf hin, daß innerhalb der bundesdeutschen *nuclear community* von einem Parteienstreit keine Rede sein konnte.

vorbeugenden Angriff unternehmen könnte«, schrieb später David Schoenbaum in seinem Buch über die Affäre.⁴ Nur wenige hohe Beamte und Offiziere sollen neben Adenauer und Strauß den Inhalt dieser Studie, die auch den westlichen Alliierten vorenthalten worden war, gekannt haben (Schoenbaum 1968:56).

Beide Projekte: Die NATO-Atomkraft und die Annäherung an eine nationale nukleare Option waren zum Scheitern verurteilt. Noch im Sommer 1962 wurden der Bundesregierung die Grenzen des eigenen Spielraums vor Augen geführt: Im Juli 1962 sorgte Kennedy für die Ablösung des für das Projekt der 4. NATO-Atomkraft wohl wichtigsten Verbündeten der Bundesregierung. Die Abberufung von NATO-Oberbefehlshaber Lauris Norstad versetzte diesem Plan den Todesstoß. Am 10. Oktober 1962 begann mit der Enthüllung des noch geheimen »preemptive strike«-Memorandums die Spiegel-Affäre, in deren Verlauf Strauß zurücktreten mußte. Eine Reihe von Indizien stützen die These, wonach die USA an der Affäre und dem nachfolgenden Sturz des Ministers nicht vollkommen unbeteiligt gewesen waren (Brandstetter 1989:300ff). Als sicher kann gelten, daß 1962 nicht nur der Spiegel-Herausgeber, sondern auch das Weiße Haus an der politischen Ausschaltung des Ministers interessiert gewesen waren. Ebenso eindeutig ist davon auszugehen, daß dem bundesdeutschen Begehren nach nuklearer Gleichberechtigung mit dem Sturz von Strauß und dem 1963 folgenden Rücktritt von Adenauer die Spitze gebrochen war.

Nach den Turbulenzen des Jahres 1962 begannen 1963 die Vereinigten Staaten das Kompromißprojekt der multilateralen Atomstreitmacht MLF zu forcieren. Es sollte die Deutschen zufriedenstellen und die amerikanischen Interessen wahren. Es sollte das NPT-Projekt akzeptabel machen und versöhnen, was sich 1962 unvereinbar gegenüberstanden hatte: Das Projekt des Atomwaffensperrvertrags und die deutsche Teilhabe an einer Nuklearstreitmacht.

4 Schoenbaum 1968:57; An einen selbstständigen vorbeugenden Angriff (»preemptive strike«) war freilich schon aus materiellen Gründen nicht zu denken. Davon abgesehen wird die Darstellung Schoenbaums von der Strauß-Kennerin C.M. Kelleher bestätigt, die den Inhalt jenes Strauß-Papiers mit den folgenden Worten zusammenfaßt: »Securing a direct national firing trigger that would induce nearly simultaneous American action had become imperative.« (Kelleher 1975:170)

2. 1963/64: Teststoppvertrag und MLF

Nach dem Scheitern der Berlin-Verhandlungen suchten die USA dem NV-Problem mit einem differenzierten Maßnahmenkatalog zu Leibe zu rücken. Auf der einen Seite wurden die Großmächte-Sondierungen zur Frage der nuklearen Nichtweiterverbreitung fortgesetzt (NYT, 27.12.63) und im Anschluß an die Kuba-Krise mit einer Konzentration auf den Abschluß des Testban-Treaty (TBT) forciert. Der am 5. August 1963 unterzeichnete »Vertrag über ein Verbot von Kernwaffenversuchen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser« (EA 1963:D407ff) richtete sich faktisch gegen jene Länder, denen die Möglichkeit verbaut war, auf unterirdische Atomtests auszuweichen: Die VR China und Frankreich. Für die Regierungen in Moskau, Washington und London war dieser Vertrag zugleich und erklärtermaßen der Vorreiter für ein globales Non-Proliferationsabkommen. Für Bonn war gerade dies ein wesentlicher Grund, dem Teststopp-Vertrag nur unter Vorbehalt beizutreten: Die deutsch-amerikanischen Verhandlungen über die deutsche Unterschrift entpuppen sich bei näherer Betrachtung als ein Bestandteil der bilateren Kontroverse über einen NPT.

Auf der anderen Seite präsentierten die USA ihren NATO-Partnern und in erster Linie der Bundesregierung eine Teilhabe an der Atomflotte MLF. Diese intendierte aus amerikanischer Sicht eine Aufwertung und zugleich Einhegung der Rolle Bonns: Der mit dem nuklearen Mitbesitz verbundene Statussprung sollte die Bundesrepublik gegen die Versuchungen einer deutsch-französischen Zusammenarbeit immunisieren und eine Kopie des gaullistischen Weges unterbinden. Beide Ansätze, die MLF- und die TBT-Diplomatie, wurden zeitgleich verfolgt: Am Tag nach Berufung des Diplomaten Livingston T. Merchant zum MLF-Chefunterhändler forcierte Kennedy die Teststopp-Verhandlungen mit der Begründung, daß ein Durchbruch auf diesem Gebiet auch die Chancen für die Nichtweiterverbreitung erheblich erhöhe (NYT, 25.1.63).

Nach Unterzeichnung des Teststopp-Abkommens entwickelten sich die MLF und der NPT zu komplementären Elementen der amerikanischen NV-Politik: Der Bonner NPT-Beitritt sollte den begrenzten Charakter der Atomflotte festschreiben und das MLF-Projekt gegenüber Moskau diplomatisch abfedern. Gleichzeitig war die in Aussicht gestellte Teilhabe an der Atomstreitmacht ein Vehikel, um der Bundesregierung einen Beitritt zum NPT zu erleichtern: »Die USA«, erklärte später ein ehemaliger Beamter aus dem Auswärtigen Amt, »hatten 1961/62 erkannt, daß sie einen schweren Stand haben werden, wenn sie den Beitritt zu einem NPT verlangen. Die MLF wurde auf US-Seite als ein Mittel betrachtet, den NPT akzeptabler zu machen.« (Mündl. Mitteilung Dr. Lahn, 26.1.1989, AdV)

Die Ratio der Atomflotte lag also in erster Linie darin, einen konzeptionellen Widerspruch im deutsch-amerikanischen Verhältnis zu überbrücken. Weder für die NATO noch für den NV-Vertrag besaß sie in diesem Zeitabschnitt eine darüber hinaus gehende, originäre Bedeutung. Dies erklärt die relative Stärke der sowjetischen Position, die schon frühzeitig das NPT-Projekt von einem Verzicht auf die MLF abhängig gemacht hatte: Nur ein einziges Land reagierte verärgert, als Washington im Herbst 1966 die MLF eliminiert und das selbstproduzierte Junktim NPT/MLF zugunsten des Sperrvertrags außer Kraft setzte: Die Bundesrepublik Deutschland.

2.1 Der Streit um den Vertragsbeitritt

Für Großbritannien und die Vereinigten Staaten war der Teststopp-Vertrag ein Etappenprojekt zur Verwirklichung des NPT (Barnes 1976:178). Schon im Mai 1963 hatte der britische Außenminister Douglas-Home den Vorschlag unterbreitet, die Verhandlungen über den TBT und den NPT zu verknüpfen (ebd.). Noch in der Schlußphase der Moskauer Teststopp-Verhandlungen hatte auch US-Unterhändler Harriman den Plan für einen Non-Proliferationsvertrag aus der Tasche gezogen (Schlesinger 1965:774). Zwar war die Harriman-Initiative erfolglos geblieben. Nichtsdestotrotz hatten sich die Außenminister der USA, der Sowjetunion und Großbritanniens bei TBT-Unterzeichnung auf die Realisierung weiterer Rüstungskontroll-Projekte - einschließlich des NPT - verständigt. Es war jene Präzedenz-Wirkung des TBT, die der Bundesregierung Sorgen bereitete: Die gegen den Vertragsbeitritt angemeldeten Bedenken richteten sich »weniger gegen den Teststopp-Vertrag als vielmehr gegen mögliche weitere Schritte im Bereich der Rüstungsbeschränkung.« (Haftendorn 1975:132)

Für die Bundesrepublik wurde der ABC-Verzicht von 1954 durch einen TBT-Beitritt verfestigt und insofern ausgeweitet, als der Vertrag die Durchführung atmosphärischer Atomtests außerhalb des eigenen Territoriums und auch gegenüber den Staaten des Warschauer Pakts untersagt. Darüber hinaus verbot er die Atomtest-Unterstützung anderer Mächte auch dann, wenn jene dem Vertrag nicht beigetreten waren, was die Möglichkeiten einer Mitwirkung an der Force de Frappe beeinträchtigte.

Innerhalb der Unionsparteien akzentuierten sich mit dem TBT die Differenzen zwischen einem eher USA-orientierten und einem eher Frankreich zugeneigten Flügel. Zu den Befürwortern des Vertragsbeitritts zählte Gerhard Schröder, der vor den Folgen der Isolierung im westlichen Bündnis warnte. Strauß hingegen verglich den Vertrag mit dem Münchener Abkommen von 1938 (Bandulet

1970:214), Heinrich Krone notierte in seinem Tagebuch das Stichwort »Versailles« (Krone 1974:177) und auch Adenauer äußerte »größte Bedenken« (ebd.) zumal es seiner Meinung nach »Chruschtschow bei diesem Vertrag eben vor allem auf Deutschland ankomme.« Der Kreml wolle »die Bundesrepublik binden, und zwar gegenüber der Sowjetunion und den Amerikanern und Briten, um auf diese Weise ein weiteres Hindernis zwischen uns und für eine etwaige Verfügung über Atomwaffen durch uns aufzurichten.« (Osterfeld 1986:242)

Zwar rückte in den Mittelpunkt der öffentlichen Kritik die Tatsache, daß der TBT auch der DDR zur Unterzeichnung offenstand und somit den deutschlandpolitischen Status Quo zu verfestigen drohte. Allzu substantiell war diese Kritik jedoch nicht: Einerseits war es widersinnig, die »Zone« ausgerechnet von einer Abrüstungsverpflichtung entbinden zu wollen. Andererseits mangelte es nicht an westlichen Erklärungen, wonach der Ostberliner Vertragsbeitritt keine Anerkennung der DDR impliziere. Und schließlich hatte man das Problem durch Benennung von drei Depositar-Regierungen entschärft: Während die BRD ihre Unterschrift in London, Washington und Moskau leistete, konnte die DDR dem Vertrag nur in Moskau beitreten, da die westlichen Regierungen die Annahme ihrer Beitrittsurkunde verweigerten.

Die Bundesregierung zeigte sich insbesondere über den Verhandlungsstil alarmiert, den die beiden Westmächte in Moskau praktiziert hatten: Bonn war in der Schlußphase der Moskauer Dreimächteverhandlungen nicht konsultiert worden und sah sich nach der Paraphierung des Vertrages vor vollendete Tatsachen gestellt. Gerade die Bundesrepublik konnte einem fertig ausgehandelten Abrüstungsabkommen jedoch nur um den Preis der weltpolitischen Isolierung fernbleiben. Die diskrete Vorfeld-Beeinflussung von Verhandlungsprozessen war das Terrain, auf dem Bonn mit Hoffnung auf Erfolg agieren konnte. Daß ihr gerade dies versagt worden ist, mochte im Falle der TBT noch zu verkraften sein. Anders verhielt es sich bei den angekündigten Nachfolgeprojekten, die die deutschen Spielräume in weitaus größerem Umfang zu beschneiden drohten. Die Bundesregierung drängte deshalb als Gegenleistung für die TBT-Unterschrift auf einen deutsch-amerikanischen Konsultationsmechanismus, der ihr bei jeder folgenden Rüstungskontroll-Initiative eine Art Veto-Recht einräumen sollte.

Dem entsprach der Kompromiß, auf den sich das Bundeskabinett nach heftigen Debatten am 8. August 1963 hatte einigen können: Der BRD-Beitritt wurde von der bindenden Zusage der westlichen Alliierten abhängig gemacht, die Deutschen bei der Beratung möglicher weiterer Ost-West-Abkommen einzubeziehen und eine indirekte Anerkennung der DDR auszuschließen (NYT, 9.8.63). Diese Bedingungen waren zwei Tage später der Hauptgegenstand von siebenstündigen Beratungen zwischen Adenauer und US-Außenminister Rusk, »welche in

Wirklichkeit Verhandlungen über den Vertragsbeitritt der Bonner Republik gewesen sind.« (NYT, 11.8.63) Im Ergebnis versicherte Dean Rusk, alles zu tun, um eine Aufwertung der DDR zu vermeiden und sagte zu, die Bundesrepublik bei allen kommenden Verhandlungen mit der Sowjetunion zu konsultieren. (Ebd.) Hierzu gehörte, daß fortan westliche Entspannungsvorschläge auch im NATO-Rat vorzulegen und mit den Verbündeten abzustimmen waren (NYT, 19.8.63). Am 16. August 1963 gab das Bundeskabinett grünes Licht für den Beitritt, betonte aber erneut, »außerordentlich großen Wert« auf die zukünftige »rechtzeitige Unterrichtung und Befragung der Bundesregierung« zu legen (AdG 1963:10746). Das Teststoppabkommen wurde gegen Widerstände des CSU-Vorsitzenden Strauß am 5.6.1964 vom Deutschen Bundestag einstimmig ratifiziert und am 1.12.1964 hinterlegt (Haftendorn 1975:136).

Das neue diplomatische Gewicht, das sich die Bundesregierung im Rahmen der Teststopp-Verhandlungen hatte erkämpfen können, wurde schon bald auf die Probe gestellt. Im Oktober 1963 kamen die Außenminister der USA, der Sowjetunion und Großbritanniens in New York zusammen, um die durch das Teststopp-Abkommen erzeugte Dynamik für weitere Rüstungskontroll-Maßnahmen zu nutzen. Vorrangiges Thema war die Frage der Non-Proliferation (AdG 1963:10834). Besonders Andrej Gromyko drängte vor dem Hintergrund chinesischesowjetischer Spannungen auf die Etablierung eines NPT, betonte jedoch, daß die MLF-Flotte dem Gedanken der Nichtverbreitung widerspreche (FAZ, 3.10.63). Die Ministerberatung endete ergebnislos. Erstaunlich war dies nicht: In der Woche zuvor waren am selben Ort die Außenminister aus London und Washington mit Gerhard Schröder zusammengekommen, um für künftige Verhandlungen mit Moskau die Marschroute abzustecken (AdG 1963:10824). Jene Begegnung wurde von der Neuen Züricher Zeitung mit den folgenden Worten kommentiert:

Die Aufgabe des deutschen Außenministers in New York habe »kaum in einer aktiven und konstruktiven Mitwirkung an einer neuen Westost-Politik bestehen« können, während dessen Gesprächspartner gerade »von der Bundesregierung erreichen (wollten), daß sie diese Politik nicht bereits in ihren Anfängen störe oder erschwere.« (NZZ, 29.9.63) Im Anschluß an das westliche Dreiergespräch seien sich Lord Home und Dean Rusk jedoch darüber im Klaren gewesen, »wie weit sie in Beziehung auf deutsche Belange gehen können und Schröder glaubt zu wissen, wie weit seine Wünsche berücksichtigt werden.« (Ebd.)

Die hier angedeutete Interessenbalance war kennzeichnend für die Rüstungskontroll-Diplomatie nach dem TBT: Während sich die Großmächte fortan mit wechselseitigen Attacken verschonten, konzentrierte Moskau seine Rhetorik auf den »Störenfried« in Bonn, dessen Interessen wiederum Washington auch gegenüber dem Kreml zu verteidigen suchte.

Die skeptische Haltung der Bundesregierung beschränkte sich freilich nicht auf

das NPT-Projekt, sondern galt dem Entspannungsprozess insgesamt. Es lag in der Logik der *Détente*, daß der militärische Status Quo nicht verändert, sondern stabilisiert werden sollte. Dieser Ansatz wurde in Bonn zugleich als ein Beitrag zur Stabilisierung des politischen und territorialen Status Quo in Europa interpretiert und widersprach damit einer Grundprämisse bundesdeutscher Außenpolitik. Noch in den letzten Tagen der Adenauer-Kanzlerschaft betätigte die Bundesregierung die Bremse und begann, die Zustimmung zu weiteren Abrüstungsschritten von Fortschritten bei der Wiedervereinigung abhängig zu machen. Auf keinen Fall - so Ludwig Erhard am 18. Oktober vor dem Bundestag - werde man im Rahmen der bevorstehenden Ost-West-Gespräche

»Maßnahmen zu akzeptieren bereit sein, die den unbefriedigenden Stand, in dem sich das Deutschland-Problem befindet, statt zu verbessern, verschlechtern würde, sei es, daß durch sie die unnatürliche Teilung unseres Landes sanktioniert oder gefestigt würde, sei es, daß eine Anerkennung oder auch nur eine internationale Aufwertung des Regimes der sowjetisch besetzten Zone mit ihr verbunden wäre. Dies bleibt ein allgemeiner Grundsatz unserer Politik.« (VBT, 18.10.63:4194)

Jenen »harte(n) Kurs« (Bandulet 1970:215) hatte zuvor der »kleine Ministerrat« (Erhard, Krone, Schröder und von Brentano) vorbereitet, den Adenauer als noch amtierender Bundeskanzler am 14. September 1963 in seinem Urlaubsdomizil Cadenabbia einberufen hatte. (NZZ, 17.9.63).

Das deutschlandpolitische Junktim lief de facto darauf hinaus, den Fortgang der Ost-West-Entspannung zu blockieren: Wiederholt hatte Moskau (mit zunehmender, wenn auch stillschweigender Billigung der USA) die Verquickung von globalen Rüstungskontrollmaßnahmen mit Zugeständnissen hinsichtlich der deutschen Wiedervereinigung abgelehnt (NYT, 11.8.63).

2.2 MLF und Sperrvertrag

Die *Multilateral Force* ist Gegenstand umfangreicher Literatur.⁵ Uns soll im Folgenden in erster Linie ihre Rolle im Kontext der NPT-Kontroverse interessieren. Zunächst die wesentlichen Grundinformationen: Was war die MLF und wer war an ihr aus welchen Grund interessiert?

Die gemischtbemannte Atomflotte sollte aus 25 Überwasserschiffen bestehen, ausgerüstet mit insgesamt 200 Mittelstreckenraketen der Polarisklasse (Reichweite: 4000 km). Als Robert Bowie, der amerikanische »Erfinder« der MLF, im September 1963 vor einer Bonner Expertenrunde hierüber referierte, be-

⁵ Siehe etwa die Arbeiten von Schwartz (1983), Steinbruner (1974) Mahncke (1972) und Buchan (1964).

antwortete er die Frage: »Welche Staaten zeigen sich an der MLF interessiert?« dem Protokoll zufolge wie folgt:

»Einziger erklärter Befürworter der MLF sei bisher die Bundesrepublik. Mit größter Wahrscheinlichkeit werde Italien ebenfalls beitreten, wenn der entsprechende Druck ausgeübt werde ... Die Furcht, ‚den Anschluß zu verpassen‘, könne dazu führen, daß Großbritannien sich doch zum Beitritt entschließe. Während die BENELUX-Staaten nicht interessiert seien, sei die ablehnende Haltung Frankreichs bekannt.« (Studiengruppe, 18.9.63:6)

Entsprechend ungleichgewichtig wurden die finanziellen Anteile kalkuliert: Im März 1963 hatten sich Bonn und Washington »mit unerwarteter Leichtigkeit« (NYT, 9.3.63) über die Kostenverteilung geeinigt: Die Bundesregierung war bereit, für einen Zeitraum von zehn Jahren 40% der Gesamtkosten zu übernehmen. Der Anteil der USA war auf 35-40% anvisiert. Die übrigen interessierten NATO-Staaten sollten sich den verbleibenden Anteil von 20-25% teilen. Dies bedeutete, da die personelle wie operative Teilhabe an der MLF analog zur Kostenregelung zu gestalten war, daß ca. 3.000 der insgesamt 7.500 Besatzungsmitglieder von der Bundeswehr abzukommandieren und bis zu zehn Atomfrachter einem deutschen Kommando zu unterstellen waren (ebd.).

Die deutsch-amerikanischen Verhandlungen waren dennoch kompliziert, da Washington und Bonn mit der Atomflotte entgegengesetzte Ziele verfolgten: Für die Bundesregierung war die MLF nach den amerikanischen Angeboten von Dezember 1957 und dem Norstad-Plan von 1960 ein dritter Versuch, sich die Einflußnahme auf ein nukleares Mittelstreckenpotential zu sichern und zumindest einige Kernelemente des Norstad-Plans, der die vollständige Teilung der Verfügungsgewalt über Mittelstreckenraketen amerikanischer Herkunft vorgesehen hatte, zu realisieren. Die deutsche MLF-Politik konzentrierte sich deshalb auf die Frage des nuklearen Freigabeverfahrens, um über geeignete Varianten (Mehrheitsbeschluß, europäische Option) das amerikanische Nuklearmonopol schrittweise zu lockern. Für die amerikanische Regierung war das MLF-Projekt vorrangig ein Element ihrer NV-Politik: Man wollte mit einem attraktiven Angebot die nuklearen Ansprüche der Bundesregierung befriedigen und der vermeintlichen Gefahr einer unabhängigen oder deutsch-französischen Atommacht vorbeugen. »Nach unserem Verständnis«, so ACDA-Direktor Adrian Fisher in einem Memorandum an Dean Rusk »war die Entscheidung, mit der MLF voranzugehen, keine Entscheidung, die unserer Non-Proliferationspolitik widersprach. Vielmehr sollte sie unsere Non-Proliferationspolitik angesichts wachsender Nuklearambitionen der Bundesrepublik ergänzen. (Zit. n. Brandstetter 1986:221)

Um diese Grundorientierungen gruppierten sich in beiden Hauptstädten wiederum unterschiedliche, miteinander konkurrierende Strömungen, deren

jeweiliger Einfluß den Verlauf der Auseinandersetzungen um MLF und NPT maßgeblich beeinflusste und das Atomprojekt zu einem »most complex issue of tactics and timing« (Seaborg/Loeb 1987:95) geraten ließ. Innerhalb der amerikanischen Regierung wetteiferte 1963/64 eine »europäische Fraktion« im State Department mit einer »atlantischen Fraktion« im Department of Defense (Clausen 1973:64ff). Die Repräsentanten des »europäischen« Flügels (George Ball, Walt W. Rostow, Foy Kohler, Robert Schaezel, Robert Bowie, Gerard Smith, Livingstone Merchant u.a.) bildeten den eigentlichen Kern der »MLF-Lobby«. Ihre Philosophie orientierte sich an den Vorstellungen Jean Monnets: Sie sahen in der europäischen Integration die eigentliche Lösung des deutschen Problems und plädierten für ein gleichberechtigtes Partnerschaftsverhältnis zwischen einem vereinten Westeuropa und den USA. Die MLF war für sie ein Ausgangspunkt, um diese europäische Idee zu verwirklichen. Das amerikanische nukleare Veto betrachteten sie demgemäß als eine Übergangslösung. Den entgegengesetzten Standpunkt vertraten die Kräfte um den amerikanischen Verteidigungsminister Robert McNamara, die ein zweites strategisches Zentrum innerhalb der NATO vermeiden und die US-amerikanische nukleare Hegemonie um beinahe jeden Preis zu erhalten suchten. Für sie hatte die Sicherung des amerikanischen nuklearen Vetos auch innerhalb der MLF den Vorrang vor bündnispolitischen Erwägungen.

Entsprechend der Bandbreite der amerikanischen Positionen variierten auch die MLF-Einschätzungen in Bonn. Die Kritiker der MLF rekrutierten sich in erster Linie aus dem »gaullistischen« Lager der Unionsparteien. Für den Strauß-Vertrauten und FAZ-Kommentator Weinstein war die MLF militärisch »unnötig« und zur Beilegung der deutsch-amerikanischen Spannungen »ungeeignet«, da sie die Monopolstellung Amerikas festige und lediglich die »Fiktion der Beteiligung anderer atlantischer Staaten« darstelle (FAZ, 6.5.63). Seit 1963 kursierte im Auswärtigen Amt darüber hinaus die erst Jahre später auch öffentlich geäußerte Befürchtung, daß über die MLF auch der NPT mit einzukaufen sei: Man müsse - so Strauß am 30.11.65 - gegenüber der MLF die »größte Vorsicht walten ... lassen, und zwar deshalb, weil die Zustimmung zu einer physischen Lösung nicht verbunden sein darf mit der Zustimmung zu einer deutschen Unterschrift unter einen Non-Proliferationsvertrag.« (VBT, 30.11.1965:208) Last but not least sahen die deutschen Kritiker in der MLF - in Anlehnung an de Gaulle - »ein Element der Spaltung Europas, da sie den Weg zu einer europäischen nuklearen Zusammenarbeit verbaue.« (Graf Huyn 1966:229) In der Tat wurde bereits durch den enormen Kostenaufwand der MLF eine parallele Subvention der Force de Frappe aus Bonner Mitteln nahezu verunmöglicht.

Die Bonner Befürworter der MLF (insbesondere Schröder, von Hassel, Car-

stens und Erhard) setzten ein größeres Vertrauen in ihre Ansprechpartner aus dem State Department. Für sie war die Atomflotte nur der Anfang einer Entwicklung, die nicht nur den Status (Mahncke 1972:164ff), sondern auch die Sicherheit der Bundesrepublik zu erhöhen versprach. Nukleare Mitbesitz galt als der Faustpfand für eine wirkungsvollere nukleare Mitsprache und die Verkoppelung mit den USA als Instrument, den französischen Kurs der NATO-Desintegration zu stoppen und den Zusammenhalt des Bündnisses wie auch die Glaubwürdigkeit der nuklearen Abschreckung wieder herzustellen (Mahncke 1972:157ff). Der spezifische Abschreckungswert der MLF basierte aus deutscher Sicht darüber hinaus auf einem Kalkül, über das auch in den Ministerien nur hinter vorgehaltener Hand gesprochen wurde: Man ging davon aus, daß die starke deutsche MLF-Teilhabe in Moskau als ein besonderes Risiko empfunden werde, da man dort den Deutschen nahezu alles zutraue. Dieser psychologische Unsicherheitsfaktor, die Sorge, daß die Deutschen im Krisenfall sich vielleicht doch über amerikanische Hemmungen oder Widerstände hinwegsetzen könnten, würde die Wirksamkeit der nuklearen Abschreckung real erhöhen und insofern die MLF auch in militärischer Hinsicht rechtfertigen. (Mündl. Mitteilung Franz Krapf, 20.4.1989, AdV) Diese in Moskau durchaus präsente Kalkulation war gleichzeitig freilich ein wesentlicher Grund für den unerbittlichen sowjetischen Widerstand.

Die aktive Phase der deutsch-amerikanischen MLF-Diplomatie begann Anfang 1963 und erlebte im Herbst jenes Jahres in Washington und Bonn einen Prioritätenwandel. Anfangs hatten die USA die Bundesregierung zur Unterstützung der Atomflotte geradezu gedrängt. Später war es eher umgekehrt. Zu den Faktoren, die die Intensität der amerikanischen MLF-Politik beeinflusst haben, gehörte das Verhältnis zwischen Bonn und Paris. Im Januar 1963 hatte es de Gaulle in das Belieben der Deutschen gestellt, zu entscheiden, über welche Art von Waffen sie zu verfügen gedenken (EA 4/63:D94). Einige Tage später wurde in Paris der deutsch-französische Freundschaftsvertrag unterzeichnet, der hinsichtlich einer nuklearen Zusammenarbeit »offenbar absichtlich der Interpretation weiten Spielraum« ließ (FAZ, 24.1.63). Als amerikanisches Therapeutikum gegen Frankreich-Anfälligkeiten aller Art wurde der MLF-Vorschlag in dieser Situation den Deutschen nicht nur nahegebracht sondern nachgerade verordnet.

Im Mai 1963 wurde der deutsch-französische Vertrag jedoch durch Hinzufügung einer deutschen Präambel, welche der transatlantischen Partnerschaft den Vorrang vor dem deutsch-französischen Verhältnis einräumte, entscheidend relativiert (vgl. EA 14/1963:D347f). Nachdem die Gefahr eines deutsch-französischen Abdriftens weitgehend gebannt zu sein schien, begann auch das amerikanische MLF-Engagement an Verve zu verlieren (Brandstetter 1989:359).

Im Zuge des Teststoppabkommens verstärkten sich statt dessen die diplomatischen Sondierungen über einen NPT. Die MLF erhielt aus amerikanischer Sicht nun zunehmend eine Placebo-Funktion: Das Angebot sollte die Deutschen mit der Existenz des sowjetisch-amerikanischen Dialogs versöhnen und den bundesdeutschen Beitritt zu einem NPT erleichtern.⁶

Das MLF/NPT-Junktim wurde von Bonn im Prinzip akzeptiert, schon bald jedoch zugunsten der MLF gewendet: Kein NPT ohne MLF. Die neue NPT-Handhabung der Bundesregierung veranschaulicht eine Episode vom Dezember 1963. Am Vorabend der Pariser NATO-Tagung war es im Rahmen des traditionellen »Vierer-Treffens« zu einer heftigen Kontroverse zwischen dem deutschen Außenminister, seinem Kollegen Rusk sowie den französischen und britischen Außenministern de Murville und Butler gekommen. Gerhard Schröder hatte auch hier auf das deutschlandpolitische Junktim seiner Regierung verwiesen, zugleich aber eine Bonner NPT-Zustimmung von einer zweiten Voraussetzung abhängig gemacht. Wie Schröder zwei Jahre später enthüllte, hatte er an diesem Abend seinen Kollegen »hart erklärt, daß wir keinen Vertrag gegen die Weitergabe von Atomwaffen unterzeichnen würden, wenn nicht vorher unsere Teilnahme an einem atomaren Waffensystem des Westens gesichert sei.« (Spiegel 41/65; NYT, 13.7.65; Welt, 12.7.65)

Auch als Ludwig Erhard kurz darauf in die USA reiste, drehten sich die Beratungen um das deutsche Interesse an einer MLF »und deren Verwirklichung vor Verhandlungen mit dem Osten über Abkommen zur Verhinderung der Weitergabe von Kernwaffen.« (FAZ, 30.12.63)

Aus dem eher höflichen MFL-Interesse der Bundesregierung war somit im Laufe des Jahres eine recht handfeste Forderung geworden. Hierfür waren zwei Gründe maßgeblich. Einerseits zeichnete sich immer deutlicher ab, daß die MLF ein Maximum dessen darstellte, was Washington im Rahmen der sich stabilisierenden Ost-West-Beziehungen anbieten würde. Zweitens war die Atomflotte, da Moskau das Zustandekommen des Sperrvertrages von ihrem Verzicht abhängig machte, zu einem Instrument der bundesdeutschen NPT-Diplomatie avanciert: Zunehmend sah die Bundesregierung - so Theo Sommer - im »unermüdliche(n), ja ermüdende(n) Beharren« auf der MLF die »einzige Möglichkeit ..., auf die Verhandlungen über einen Atomsperrvertrag einzuwirken« (Sommer 1967:32). Der Beitritt zum NPT würde der Bundesregierung

6 Alastair Buchan bezeichnete die MLF als eine Initiative, »die ursprünglich Deutschland mit der Existenz des sowjetisch-amerikanischen Dialogs versöhnen« (Buchan 1964:14) »und so den Weg zu einem umfassenden Nichtverbreitungsabkommen ebnen sollte«, wie Timothy Stanley hinzufügte (Stanley 1965:238). Dieser Befund gilt der Hauptlinie der amerikanischen Regierungspolitik, die schon immer eine Koalition in sich dargestellt hatte. In Teilen der Regierung war der MLF-Enthusiasmus Mitte 1963 noch keineswegs verfliegen.

wesentlich leichter fallen, wenn zuvor das Projekt der Atomflotte besiegelt wäre, hieß es im Sommer 1964 noch recht höflich in einem Brief Erhards an US-Präsident Johnson (Schwartz 1983:117). Deutlich drastischer äußerte sich der deutsche Botschafter in den USA, Knappstein, im Herbst 1966 gegenüber dem amerikanischen Außenminister: »Er betonte, daß die BRD eine Mitgliedschaft im NPT nicht in Erwägung ziehen könne, bevor nicht hinsichtlich der Nuklearprobleme der Allianz eine zufriedenstellende Lösung erreicht sei.« (DoS-Dok.IV:2; AdV)

Die MLF sollte somit aus deutscher Sicht nicht nur die eigene nukleare Rolle erhöhen, sondern in Genf zugleich auch eine Verständigung der Großmächte auf Kosten der Bundesrepublik verhindern (Mahncke 1972:163). Bonn glaubte sich hierbei auf die amerikanische Regierung verlassen zu können, die zu diesem Zeitpunkt den bilateren Beziehungen vor einer Verständigung mit Moskau noch den Vorrang gab.

2.3 Die Atomflotte läuft auf Grund

Im April 1964 hatte sich US-Präsident Johnson trotz anderslautender Empfehlungen seiner Abrüstungsbehörde dazu durchgerungen, die MLF mit Priorität und gegebenenfalls auch auf Kosten des NPT voranzutreiben (Seaborg/Loeb 1987:99). Zwei Monate später kamen er und Erhard überein, nach Möglichkeit im Dezember 1964 einen MLF-Vertrag zu unterzeichnen. Als Voraussetzung wurde vereinbart, daß neben den USA und der Bundesrepublik wenigstens ein weiteres NATO-Land dem Vertrag beitreten solle (Seaborg/Loeb 1987:102).

Es gab gute Gründe, den Vertrag so rasch wie möglich unter Dach und Fach zu bringen. Die internationale Kritik an der Atomflotte und die Forderung nach einem Sperrvertrag ohne MLF hatten im Verlauf des Jahres an Boden gewonnen. Die Sowjetunion ließ keine Gelegenheit ungenutzt, um nicht nur die Dringlichkeit des NPT zu propagieren sondern zugleich die MLF und die bundesdeutsche Politik der Optionswahrung als das einzige und eigentliche Vertragshindernis an den Pranger zu stellen (Seaborg/Loeb 1987:107). Diese Position stieß nicht nur bei den blockfreien Staaten, sondern auch im Westen und vereinzelt sogar in den USA auf wohlwollende Resonanz (ebd.).

Im Sommer 1964 erklärten sowohl die Organisation Afrikanischer Staaten wie auch Indien, in die Winter-Session der Vereinten Nationen eine Resolution zugunsten eines NPT, jedoch ohne MLF-Klausel einbringen zu wollen (Seaborg/Loeb 1987:133). Diese Mitteilung mußte auch die amerikanische Regierung beunruhigen. Wie sollten sich vor den Vereinten Nationen die USA einerseits als

Unterstützer der Non-Proliferation profilieren, ohne andererseits von der MLF abzurücken?

Ein möglicher Ausweg aus diesem Dilemma war in einem Bericht des eigens hierzu eingesetzten »Thompson-Committees« enthalten, den Dean Rusk im August 1964 in Auftrag gegeben hatte. Die Empfehlungen dieses Gremiums illustrieren, wie zuweilen die USA »the game of disarmament« zu spielen pflegten: Vorgeschlagen wurde darin,

1. ein geeignetes UN-Mitgliedsland, »wahrscheinlich Irland« zu veranlassen, eine für die USA akzeptable NPT-Resolution einzubringen;
2. ein anderes UN-Mitglied, »vorzugsweise ein blockfreies Land«, zu einer Resolution zu veranlassen, die alle den USA nicht genehmen Entschlüsse zur Weiterberatung an den 18-Mächte-Abrüstungsausschuß nach Genf überweist,
3. alle MLF-feindlichen Erklärungen scharf zurückzuweisen. Die kompletten Resolutionsentwürfe für Punkt Eins und Zwei waren in dem Anhang zum Thompson-Bericht bereits enthalten (Seaborg/Loeb 1987:134f).

Die UN-Vollversammlung und der NPT standen im November 1964 auch in Bonn im Mittelpunkt einer hochrangigen Beratung der »Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik«. Lothar Lahn, Leiter des Referats »Sicherheit und Abrüstung« im Auswärtigen Amt, prognostizierte dort eine UN-Entscheidung, die sich »sehr deutlich auch gegen multilaterale Zusammenschlüsse aussprechen« werde und warf die Frage auf, »wie einem solchen ... Resolutionsantrag zu begegnen sei.« Auch wenn die Bundesrepublik 1964 noch kein Mitglied der Vereinten Nationen war, deckten sich die im Auswärtigen Amt eruierten Möglichkeiten dennoch weitgehend mit den Empfehlungen des Thompson-Komitees. So war auch im Lahn-Bericht der Vorschlag enthalten, die Unterstützer MLF-feindlicher Resolution »zu veranlassen, den Antrag zurückzuziehen oder überhaupt nur zur Diskussion zu stellen und nach Genf zu verweisen.« Man blieb jedoch eher pessimistisch: Letztendlich werde - so Lahn - »eine Resolution, die sich implicite gegen die MLF ausspricht ... voraussichtlich nicht zu verhindern sein.« (Studiengruppe, 17.11.64:10f) Der deutsche NATO-Botschafter, Wilhelm Grewe, kam am 22. September 1964 in einem internen Dossier gar zu dem Schluß, daß

»eine weitere Verzögerung gleichbedeutend mit einem Fehlschlag der Bemühungen um die Verwirklichung des Projekts« sein könnte: »Konkret gesprochen: Der MLF-Vertrag muß unterzeichnet sein, bevor in der Generalversammlung der Vereinten Nationen die Debatte über das Prinzip der non-dissemination beginnt. Diese Debatte ist für Januar-Februar 1965 zu erwarten.« (Grewe 1979:624)

Die Suche nach dem dritten benötigten MLF-Unterstützerland erwies sich jedoch schwieriger als erwartet. Ende September begannen deshalb auf Bonner Initiative die Sondierungen über einen deutsch-amerikanischen Alleingang: Der Vertrag

sollte von Bonn und Washington unterzeichnet, seine Ratifizierung jedoch von dem Hinzutritt weiterer Partner abhängig gemacht werden (Grewe 1979:624). Doch nun passierte der auf Tempo drängenden BRD-Diplomatie ein Fauxpas, von dem sich das MLF-Projekt nie wieder erholen sollte: Ohne eine amerikanische Stellungnahme auf entsprechende Vorschläge abzuwarten, hatte Ludwig Erhard am 6. Oktober 1964 das Projekt einer deutsch-amerikanischen Atomstreitmacht auch öffentlich in die Debatte geworfen. »Dieser Sturmangriff« - so Henry Kissinger, »warf die anfängliche Zurückhaltung unserer Alliierten über den Haufen.« (Kissinger 1965:160)

Schon die mannigfachen Bonner Erklärungen, für den nuklearen Einsatzbefehl der MLF nur vorübergehend ein US-Veto akzeptieren und dies alsbald durch einen »Mehrheitsentscheid« ersetzen zu wollen, hatten in Westeuropa Beunruhigung ausgelöst (Mahncke 1972:145). Ein deutsch-amerikanischer Alleingang galt demgegenüber als NATO-Sprengsatz erster Güte und unwiderruflicher Schritt »einen deutschen Finger an den nuklearen Abzugshahn zu legen.« (NYT, 7.10.64) Der Protest des amerikanischen Präsidenten erfolgte postwendend: Am 8. Oktober wurde dem Bundeskanzler in einer Geheimdepesche Johnsons zu verstehen gegeben, man solle es beiderseits »nicht zulassen«, daß die MLF als deutsch-amerikanisches Unternehmen dargestellt werde (Erhard-Nachlaß, 1. Fasz. 19/1). Noch im selben Monat gingen Norwegen und Dänemark, die zuvor eine neutrale Haltung eingenommen hatten, auf Gegenkurs zur MLF.

Für Frankreich war die Erhard-Ankündigung der letzte Anstoß für eine geradezu furiose Anti-MLF-Kampagne (Kohl 1971:293). Paris begann sich der sowjetischen Argumentation anzuschließen, wonach das Projekt den nuklearen Appetit der Deutschen erst wecke (Seaborg/Loeb 1987:103f), erklärte die MLF als unvereinbar mit dem deutsch-französischen Vertrag von 1963 und drohte bei MLF-Realisierung mit dem Austritt aus der Allianz (ebd.). In Großbritannien hatte im Oktober 1964 der Wahlsieg der Labour-Party die Chancen der MLF ohnehin erheblich dezimiert. Die britische Rüstungskontroll-Politik erhielt hierdurch einen neuen Impuls: Erstmals in der Geschichte Großbritanniens wurde mit Lord Chalfont ein Minister für Abrüstung bestellt und im Außenministerium ein »Arms Control and Disarmament Research Unit« eingerichtet. Die französischen und britischen MLF-Widerstände mußten auch das amerikanische MLF-Engagement zum Erlahmen bringen - sollte doch die Atomflotte die Allianz zementieren, nicht zerschlagen. Im Dezember 1964 war es soweit. In diesem Monat

»hatte Präsident Johnson in Washington eine interne Anweisung erlassen, die der MLF das Lebenslicht ausblies: Allen Vertretern der amerikanischen Regierung wurde auferlegt, sich jeder führenden Rolle auf diesem Gebiet zu enthalten, keine amerikanischen Absichten zu propagieren, sondern sich dem größtmöglichen Konsensus der Verbündeten anzupassen ... Der Präsident trug selbst Sorge dafür, daß diese Weisung durch Vermittlung eines ihm nahestehenden Journalisten in die Öffentlichkeit einsickerte. Mehr war nicht erforderlich, um allen weiteren Bemühungen auf diesem Gebiete ... von vornherein den Stempel des Vergeblichen aufzudrücken.« (Grewe 1979:627)

Nichtsdestrotz sollten die »weiteren Bemühungen« um die MLF die Einigung der Großmächte über einen Atomwaffensperrvertrag bis zum Herbst 1966 blockieren. »Die Deutschen beobachten uns wie die Falken um zu sehen, ob wir sie in diesem Punkt im Stich lassen«, schrieb Präsidentenberater McBundy am 16.12.64 an Johnson. Dieser wollte 1964 zwar die MLF sterben sehen, keinesfalls jedoch als ihr Mörder erscheinen (Seaborg/Loeb 1987:129). Es begann nun ein Doppelspiel, das selbst die Bundesregierung erst Ende 1965 zu durchschauen begann.⁷ Die faktische Aufgabe der MLF - Anfang 1965 ließ Johnson das MLF-Sonderbüro im State Department schließen (WK 12/65:625) - wurde begleitet von einer Rhetorik, die das Ende der Atomflotte dementierte. Tatsächlich machte man sich in der Europa-Abteilung des State Department nach wie vor die Hoffnung, die MLF-Option aufrechterhalten und später einmal wiederbeleben zu können. Die zeitgeschichtliche amerikanische Forschung ist sich jedoch darin einig, daß im Dezember 1964 das Schicksal der MLF besiegelt war (Seaborg/Loeb 1987:129).

2.4 »Gaullisten« versus »Atlantiker«

Die »Europäische Option« stand 1964 im Mittelpunkt der MLF-Kritik der deutschen »Gaullisten« und sollte bis zur Vertragsratifizierung im Februar 1974 die unionsinterne NPT-Kontroverse maßgeblich prägen. Ein noch unveröffentlichtes Schreiben von Franz Josef Strauß verweist auf den Kern jener Differenz. In dem an Bundeskanzler Erhard adressierten Brief vom 19. Oktober 1964 beklagte sich der CSU-Vorsitzende über die Position des damaligen Staatssekretärs und MLF-Befürworters Karl Carstens. Dieser habe in einem MLF-Vortrag vor Bundestagsabgeordneten der CDU/CSU die »Europa-Klausel« des MLF-Vertragsentwurfs erst auf Nachfragen der CSU erwähnt, sie dann jedoch dahingehend interpretiert, daß eine zukünftige europäische Union nur »in jene

7 Ohnehin hinkte die sicherheitspolitische Diskussion in der Bundesrepublik den internationalen Entwicklungen hinterher. Während Johnson der Atomflotte stillschweigend den Garaus machte, hatte mit dem Karlsruher SPD-Parteitag von Dezember 1964 die innenpolitische Zustimmung zur MLF in der Bundesrepublik gerade ihren Höhepunkt erreicht.

Rechte eintreten darf, die heute den einzelnen nationalen Staaten laut zu schließendem Vertrag zustehen sollen«, was z.B. Frankreich den MLF-Anschluß zu einem späteren Zeitpunkt erlaube. Für ihn - so Strauß - sei diese Interpretation vollkommen unakzeptabel:

»Wenn die Politik der Bundesregierung darauf hinausläuft, daß eine europäische Spitze, auch wenn sie nicht alle europäischen NATO-Länder umfaßt und noch nicht perfekt ausgebaut ist, keine Verfügungsgewalt über Atomwaffen bekommen darf, dann hätten wir allerdings schwerwiegende Unterschiede in den Denkansätzen und in wesentlichen Einzelfragen unserer Politik.« (Schreiben von Strauß an Erhard vom 19.10.64; Erhard-Nachlaß, 1.Fasz. 24/1.)

Den Andeutungen des Strauß-Briefes zufolge dürfte es sich bei der im MLF-Vertrag verankerten Europa-Klausel um eine Sukzessionsklausel gehandelt haben: Demnach wäre die Schaffung einer neuen Atommacht davon abhängig, daß ein existierender Atomwaffenstaat, etwa Frankreich, seine unabhängige Existenz aufgibt und ein zukünftiger Staatenzusammenschluß den ehemaligen rechtlichen Status Frankreichs übernimmt. Eine Verwirklichung dieser Option würde freilich ein außerordentlich hohes Maß an westeuropäischer Integration voraussetzen.

Der von Strauß beklagte »Unterschied in den Denkansätzen der Politik« bezeichnete in erster Linie den Unterschied in der Europa-Konzeption Washingtons und Bonns: Für die einen war Westeuropa die Chiffre, um durch Integration die deutsche Machtentfaltung einzudämmen, die anderen betrachteten »Westeuropa« als Chance, um hierüber Status und Einfluß gerade auszubauen. Während die USA die Unterstützung für eine Europäische Atommacht davon abhängig machten, daß diese »wahrhaft vereint, multilateral und wirksam mit unserer eigenen ... Stärke ... integriert ist« (Buchan 1963:310), stand die in dem Schreiben des CSU-Vorsitzenden geforderte Europa-Klausel eines MLF-Vertrages unter folgender Prämisse:

- * Schrittweise Emanzipation von dem amerikanischen nuklearen Veto und vollständige Übertragung der nuklearen Verfügungsgewalt auf eine gemeinsame westeuropäische Autorität, sobald diese existiert;
- * Herabstufung der Voraussetzungen für eine Europäische Atommacht, sowohl quantitativ (»europäische Spitze«) wie auch qualitativ (»noch nicht perfekt ausgebaut«).

In London und Paris stießen die Positionen der deutschen »Gaullisten« auf wenig Sympathie. Frankreich hatte in der Anfangsphase der MLF noch den Versuch unternommen, mit dem Angebot einer deutsch-französischen Atomachse die amerikanischen Pläne zu torpedieren. So soll es 1963 nach einer Auskunft aus dem Auswärtigen Amt »offizielle französische Angebote gegeben haben, die als Angebot einer gemeinsamen Kernwaffenentwicklung verstanden worden seien.« (Studiengruppe, 21.2.64:8) Im September 1963 sollen sich auch Adenauer und de

Gaulle über die deutsche Teilnahme an einer europäischen Atomstreitmacht unterhalten haben (Bandulet 1970:292). Im Januar 1964 wurde vom Direktor des Institut Français d'Études Stratégiques, General Beaufre, als Gegenmodell zur MLF eine vertrauliche Studie über die Konzeption einer Europäischen Atomstreitmacht vorgelegt.⁸ Am 2. Juli 1964 soll es schließlich in Bonn zu »einer höchst bedeutsamen« (Kohl 1971:289) Unterredung zwischen Erhard und de Gaulle gekommen sein: Hierbei soll zunächst der französische Staatspräsident sein Interesse an der finanziellen und technischen Unterstützung der französischen Atomstreitkräfte durch die Bundesrepublik signalisiert haben. Erhard wollte daraufhin wissen, wie es der General mit der nuklearen Verfügungsgewalt zu halten gedenke. Der Kanzler soll in diesem Zusammenhang auf die mit der MLF in Aussicht gestellten Möglichkeiten verwiesen und betont haben,

»daß es für Deutschland bedeutsam sei, zumindest eine gleichwertige Rolle hinsichtlich der Entscheidung über den Einsatz der force de frappe zu erhalten. Die Antwort de Gaulles soll mehrdeutig gewesen sein, ohne aber einen Hinweis darauf zu geben, daß Frankreich bereit sein könnte, die Teilung der Verfügungsgewalt über solch Europäisierte Französische Streitmacht in Erwägung zu ziehen.« (Kohl 1971:290)

Nach diesem Gespräch war nicht nur die Bonner MLF-Präferenz festgeschrieben. Zugleich war klar, daß mittelfristig auch die Konzepte der deutschen Gaullisten nur für den Preis einer französischen Dominanz zu realisieren waren.

Der britische MLF-Widerstand hatte sich auf nicht untypische Weise von dem französischen unterschieden. Paris hatte nach Jahren der stillen Diplomatie mit der Erklärung, daß eine Realisierung der Atomflotte die deutsch-französische Zusammenarbeit beende, die Bundesregierung offen brüskiert. Die britische Regierung, deren MLF-Antipathie der französischen in keiner Weise nachstand, suchte demgegenüber das Problem durch das höfliche Instrument sogenannter Alternativ-Vorschläge, die mit dem ursprünglichen MLF-Ansatz allerdings nur wenig zu tun hatten, aus der Welt zu schaffen. In dem britischen, Ende 1964 vorgelegten Plan der »Atlantic Nuclear Force« (ANF) war beispielsweise auf eine »Europa-Klausel« von vornherein verzichtet worden (Grewe 1979:621). Statt dessen wurde das ANF-Projekt dem Hauptinteresse der britischen Regierung - der Eindämmung der Weiterverbreitung von Atomwaffen - ausdrücklich untergeordnet. Dies illustriert der weiter unten erstmals veröffentlichte Anhang zum britischen ANF-Vorschlag von Dezember 1964. Am 14. Dezember 1964 hatte man der Bundesregierung die als »Streng geheim« gekennzeichnete deutsche

⁸ Das vertrauliche Papier Beaufres wurde für die Sitzung der »Europäischen Studienkommission« am 31.1./1.2.64 in London ausgearbeitet. Die »European Study Commission« tagte unter dem Vorsitz Beaufres erstmals am 29./30.11.63 in Paris. Die Teilnehmer waren: Albonetti, Beaton, Bos, Buchan, Cornides, de Rose, Howard, del Marmol, Nerlich, Ritter, Seidenfaden, Sommer, Spinelli und Vernant. Vgl. Eriker-Nachlaß Mappe 105

Übersetzung des 6-Punkte-Papiers überreicht. Darin wurde jeder Ansatz einer vom Vetorecht der USA oder Großbritanniens unabhängigen »Europäischen Atommacht« ausdrücklich ausgeschlossen und unter Bezugnahme auf die UN-Resolution vom 4. Dezember 1961 zwischen der Atomflotte und dem NPT-Projekt ein unmittelbarer Zusammenhang hergestellt.

Der alarmierende Vorschlag aus London erreichte die Bundesregierung am Vorabend der Pariser NATO-Ministerratstagung, die eigentlich den Rahmen für die Unterzeichnung eines MLF-Vertrages hätte abgeben sollen. Binnen weniger Wochen hatte sich die Situation jedoch drastisch verändert. Der deutsche NATO-Botschafter Grewe sprach später von »scharfen Zusammenstößen« auf der NATO-Tagung und von einer »Redeschlacht« (Grewe 1979:626f), die zeitgenössische Berichterstattung nannte das Treffen einen »schwarzen Tag für die deutsche Delegation« (Brandstetter 1989:390ff). Im Abschlußkommunique der Nato-Tagung wurde die MLF nicht mehr erwähnt, während hingegen »die Wichtigkeit der Verhinderung der Kernwaffenausbreitung« erstmals betont wurde (ebd.). Zwar hatte sich die einige Monate zuvor noch so argwöhnisch beäugte Vollversammlung der Vereinten Nationen im Winter 1964 als handlungsunfähig erwiesen (Shaker 1976:90) - der Trend für den NPT und gegen die MLF hielt dennoch unvermindert an. 1965 verschärfte sich der NATO-interne Streit um die »Europäische Option« und drängte die USA zunehmend in die Rolle des Vermittlers zwischen einer deutschen und einer britischen Position.

ZA5-2/64 str.geh.

STRENG GEHEIM/ANLAGE

ATLANTISCHE NUKLEARSTREITMACHT

Zur Förderung der von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 4. Dezember 1961 angenommenen EntschlieÙung 1665 (XVI) zugrunde liegenden Zwecke und zur Erleichterung einer Übereinkunft über die allgemeine und vollständige Abrüstung unter wirksamer internationaler Kontrolle erklären diejenigen Regierungen, die bereits Kernwaffen herstellen und besitzen, feierlich folgendes:

- (a) Sie werden irgendwelche Kernwaffen nicht unmittelbar oder mittelbar, sei es durch die mit diesem Übereinkommen geschaffene Organisation, sei es durch irgendwelche anderen Mittel übertragen
- (i) sei es in das nationale Eigentum oder die Verfügungsmacht von jetzt derartige Waffen nicht besitzenden Staaten,
- (ii) sei es in das Eigentum oder die Verfügungsmacht einer Vereinigung, der sie nicht als Mitglieder angehören oder in der die Befugnis, die Verwendung derartiger Waffen zu verhindern, nicht ihnen allen zusteht;
- (b) sie werden nicht solchen Staaten einzeln oder kollektiv bei der Herstellung von Kernwaffen behilflich sein oder ihnen für deren Herstellung notwendige Informationen übermitteln.

2. Zu den im vorstehenden Absatz dargelegten Zwecken erklären die anderen Vertragsregierungen dieses Übereinkommens feierlich folgendes:

- (a) Sie werden nicht, einzeln oder kollektiv, Kernwaffen herstellen;
- (b) sie werden nicht unmittelbar oder mittelbar, sei es durch die mit diesem Übereinkommen geschaffene Organisation, sei es durch irgendwelche anderen Mittel, das nationale Eigentum oder die Verfügungsmacht bezüglich irgendwelcher derartigen Waffen erwerben;
- (c) sie werden nicht irgendwelche Kernwaffen in das Eigentum oder die Verfügungsmacht einer Vereinigung überführen, der diejenigen Regierungen, die bereits Kernwaffen herstellen und besitzen, nicht als Mitglieder angehören oder in der die Befugnis, die Verwendung derartiger Waffen zu verhindern, nicht allen jenen Regierungen zusteht;
- (d) sie werden, einzeln oder kollektiv, von anderen Staaten für die Herstellung von Kernwaffen notwendige Informationen nicht erbitten oder sich verschaffen.

Der britische NPT-Vorschlag vom 14. Dezember 1964 (Anlage zum Vorschlag einer »Atlantic Nuclear Force«); Quelle: AdV.

3. 1965/66: NATO-Streit und Friedensnote

Am 17. August 1965 präsentierten die USA dem Genfer Abrüstungsausschuß einen ersten NPT-Entwurf, obwohl zwei für die Bundesregierung zentrale Bedingungen nicht erfüllt waren: Weder war die MLF oder eine vergleichbare Lösung etabliert noch war mit der Textvorlage ein Fortschritt in der Deutschlandfrage in Aussicht gestellt. Während die nukleare Flotte - tot, aber nicht beerdigt - zumindest noch als Vision durch die diplomatischen Gefilde geisterte, hatten die USA bereits drei Wochen zuvor das Deutschlandjunktum mit fünf Worten erledigt: »That is not the american aspect« erklärte der amerikanische Sonderbotschafter Harriman, als Ludwig Erhard am 24. Juli 1965 erneut die Frage einer Einbindung der deutschen Frage in die Genfer Non-Proliferationsgespräche aufgeworfen hatte (Krone 1974:186).

Doch auch für die amerikanische Diplomatie stand der 17. August 1965 unter einem schlechten Stern. Um den Interessen der Bundesregierung entgegenzukommen, hatten die USA in ihrem Entwurf die Möglichkeiten zur Realisierung einer MLF und einer »Europäischen Option« offengelassen. Selbst Großbritannien und Kanada kritisierten deshalb den amerikanischen Vorschlag als zu halbherzig, die Sowjetunion nannte ihn einen »joke« und die New York Times gab ihrem Leitartikel die Überschrift: »Debacle at Geneve« (NYT, 18.8.65). Der folgende Abschnitt handelt von dem Neuaufschwung der amerikanischen Non-Proliferationspolitik und den widersprüchlichen Antworten aus Bonn. Er berichtet zugleich über den Beginn einer öffentlichen NPT-Auseinandersetzung in der Bundesrepublik Deutschland.

3.1 Der chinesische Atomtest

Die Bundesrepublik befand sich in der ersten Phase der Auseinandersetzung im Fadenkreuz der internationalen NPT-Diplomatie. Kein Wunder also, daß sie nicht nur besonders empfindlich reagierte, sondern auch ihrerseits deutschlandpolitische Interessen ins Spiel zu bringen suchte. Seit dem 16. Oktober 1964 hatte sich die Situation jedoch verändert: An diesem Tag detonierte in Sinkiang der erste nukleare Sprengsatz der Volksrepublik China. Dieses Ereignis erhöhte den internationalen Stellenwert der nuklearen Nichtweiterverbreitung, die nunmehr ihren Focus von Europa auf die Weltarena zu verlagern begann. Auch die NV-Politik der USA zielte fortan nicht mehr in erster Linie auf die westeuropäische Situation, sondern gleichermaßen auf die übrigen Anwär-

terstaaten Indien, Japan, Indonesien, Israel und Schweden. Das deutsch-landpolitische NPT-Junktim, an dem die Bundesregierung ungeachtet jener globalen Veränderungen festzuhalten gedachte, geriet nun zunehmend zu einem germanozentrierten Anachronismus.

Im November 1964 etablierte Johnson eine *Task Force On Preventing the Spread of Nuclear Weapons*, die einen Bericht über wirkungsvolle Maßnahmen gegen die nukleare Weiterverbreitung vorlegen sollte. Zum Vorsitzenden der hochrangig besetzten Arbeitsgruppe wurde der ehemalige stellvertretende Verteidigungsminister Roswell L. Gilpatric ernannt. Der Bericht des sogenannten *Gilpatric-Komitees* wurde dem Präsidenten im Januar 1965 unterbreitet. In einem ersten Kommentar nannte Außenminister Rusk ihn »as explosive as a nuclear weapon« und drängte auf strikteste Geheimhaltung (Seaborg/Loeb 1987:136ff). Sechs Monate später sickerten Teile des Gilpatric-Berichts an die Öffentlichkeit und verursachten insbesondere in Bonn eine beträchtliche Aufregung. Nach einer Darstellung der New York Times hatte sich der Bericht dafür ausgesprochen, das MLF-Projekt fallenzulassen, falls nur so ein NPT zu verwirklichen sei. Diese Linie sei innerhalb des Regierungsapparats vom Verteidigungsministerium und der Atomenergie-Kommission unterstützt, vom Außenministerium jedoch stark kritisiert worden, hieß es weiter in dem Bericht (NYT, 1.7.1965).

Die MLF/NPT-Frage stand zeitgleich im Mittelpunkt der Beratungen der UN-Abrüstungskommission, die sich eigens zur Beratung des NV-Problems in New York versammelt hatte. Mehrheitlich wurde hier beschlossen, die Verhandlungen mit dem vorrangigen Ziel der Verabschiedung eines Atomwaffensperrvertrags im Rahmen der Genfer Eighteen-Nations Disarmament Conference (ENDC) fortzusetzen (Shaker 1976:93). Im Rahmen der UN-Konferenz hatten die USA das Projekt der MLF/ANF noch standhaft verteidigt. Zwei prominente Stellungnahmen demonstrierten jedoch die Ausstrahlungskraft des Gilpatric-Reports und einen absehbaren Wandel der US-amerikanischen Präferenz: Die Rede des US-Senators Robert F. Kennedy vom 23. Juni 1965 (DAS III:232ff) sowie ein Aufsatz von ACDA-Direktor William Foster in der Juli-Ausgabe der Zeitschrift »Foreign Affairs« (FA 7/65:587ff).

Der Bruder des ermordeten Präsidenten drängte auf »sofortiges Handeln« in der Frage der Non-Proliferation, die von »zentraler Priorität« sei und »jetzt die größte zusätzliche Anstrengung« erfordere. So habe man bisher nicht das

»möglichste getan ..., um einen Nichtverbreitungsvertrag zustandezubringen ... Wir haben die MLF/ANF-Pläne nicht aufgegeben, weil Westdeutschland der Ansicht ist, daß es eine größere Rolle bei der nuklearen Abschreckung haben muß. Aber wenn ein Nichtverbreitungs-Vertrag abgeschlossen werden kann, wird er im Interesse jeder Nation liegen.« Man solle »verstärkt« die »Suche nach einer Form der nuklearen Garantie für Westdeutschland ... fortsetzen, die deren Bedürfnissen entspricht, ohne auf die Ablehnung der Sowjetunion zu stoßen.«

Als mögliche Lösung verwies Kennedy auf das von Verteidigungsminister McNamara vorgeschlagene Projekt einer Nuklearen Planungsgruppe.

Noch einschneidender wirkte der Aufsatz von ACDA-Direktor Foster, der die Forderung nach einem Prioritätenentscheid zugunsten des NPT indirekt und damit um so wirkungsvoller vorzutragen verstand. Foster konstatierte als Folge des chinesischen A-Waffentests bereits eine »Neuabwägung der Prioritäten«, wobei zugunsten der Non-Proliferation aber noch größere Anstrengungen erforderlich seien: »Bei Maßnahmen gegen die nukleare Weiterverbreitung kann eine Verzögerung von einem Jahr oder vielleicht sogar schon von Monaten über Erfolg oder Mißerfolg entscheiden.« Das wichtigste NV-Instrument sei ein Atomwaffensperrvertrag; es komme darauf an, zu prüfen, was seiner Verwirklichung im Wege stehe. Foster nannte nun zwei Negativposten, die in der bundesdeutschen NPT-Kontroverse noch Jahre später wiederhallen sollten:

- * Gewisse Einmischungen (»some interference«) seien im Kontext der friedlichen Atomenergienutzung unvermeidlich: Wie bereits in der Vergangenheit könne eine restriktive Exportpolitik und das Beharren der USA auf Kontrollen zu internationalen Spannungen führen. Zugleich werde die Atomenergienutzung im Rahmen eines NPT jedoch nur geringfügig beeinträchtigt. (Foster 1965:600f)
- * Gleichzeitig könnte das für das NPT-Projekt notwendige Maß an amerikanisch-sowjetischer Zusammenarbeit insbesondere im Verhältnis zur Bundesrepublik eine Aushöhlung der Bündnisbeziehungen (»erosion of alliances«) zur Folge haben. Das Beispiel Frankreichs zeige aber, daß auch die Proliferation einen Keil in das Bündnis lege: »Wir müssen uns also mit der Tatsache abfinden, daß Bündnissysteme durch eine Erweiterung des Kreises der Atomkräfte ebenso geschwächt werden können wie durch die Verhinderung einer solchen Entwicklung.« (Ebd.)

Wenngleich Rusk, McNamara und McBundy den Foster-Artikel vor seiner Veröffentlichung kannten (Barnes 1976:258), artikulierte er nur die Position eines Teils der amerikanischen Regierung. Dennoch wirkten im Kontext der Meldungen über die Ergebnisse des Gilpatric-Komitees die Stellungnahmen von Kennedy und Foster in Bonn wie Peitschenhiebe und provozierten prompt einen diplomatischen Gegenschlag.

3.2 Schröder's Interview-Bombe

Am 2. Juli 1965 gab die Bundesregierung erstmals auch öffentlich bekannt, unter welchen Voraussetzungen sie einen Atomwaffensperrvertrag unterzeichnen würde. Gerhard Schröder beantwortete die entsprechende Frage in einem Interview wie folgt:

»Ich meine, daß eine Form der atlantischen Organisation gefunden werden muß, die das Sicherheitsbedürfnis der nicht atomar gerüsteten NATO-Mitglieder angesichts der mehr als 700 auf Europa gerichteten sowjetischen Mittelstreckenraketen befriedigt. Wenn dies durch die Schaffung einer Multilateralen Atlantischen Abschreckungsstreitmacht oder eine gleichwertige Lösung geschehen ist, könnte Deutschland seinen Alliierten gegenüber auf den Erwerb eigener Atomwaffen verzichten. Sollte die Sowjetunion bereit sein, wie wir dies wünschen und hoffen, wesentlichen und unwiderruflichen Schritten zur Wiedervereinigung Deutschlands in Freiheit zuzustimmen, so würde ... der Beitritt Gesamtdeutschlands zu einem weltweiten Abkommen ... möglich sein.« (Bulletin, 9.7.65:949)

Den Ausführungen des Außenministers zufolge war die Bundesregierung somit nicht ohne Gegenleistung bereit, den 1954 erklärten Verzicht auf die Produktion von Atomwaffen auch auf deren Erwerb auszuweiten. Zweitens wollte sie gegenüber der NATO den Erwerbsverzicht nur dann fixieren, wenn zuvor die MLF oder eine gleichwertige Lösung geschaffen war. Die Software-Lösung (Teilnahme an einer Nuklearen Planungsgruppe) würde - so Schröder - eine MLF nicht ersetzen können. Drittens war Bonn gegenüber der Sowjetunion (»weltweites Abkommen«) nur bei wesentlichen deutschlandpolitischen Zugeständnisse bereit, auf den Atomwaffen-Erwerb förmlich zu verzichten.

Für Washington, London und Paris war diese Stellungnahme keine Überraschung: Schröder hatte in kleinerer Runde eben diese Bedingungen bereits im Vorfeld der NATO-Tagung von Dezember 1963 präsentiert. Neu war allein der Umstand, daß nun auch öffentlich mit den Konsequenzen der MLF-Eliminierung gedroht wurde. Welche Konsequenzen gemeint waren, blieb bei Schröder - sicher nicht unbeabsichtigt - eine Frage der Interpretation: Eine Regierung, die nur unter bestimmten Bedingungen auf Atomwaffen verzichtet, muß nicht mit dem Gedanken spielen, sich jene über kurz oder lang anzuschaffen. Andererseits wurde in dem Interview die Sorge vor einem deutschen Griff zur Bombe bewußt reaktiviert: Wer die Inbesitznahme von Atomwaffen nicht ausschließen will, könnte diese Möglichkeit immerhin in Erwägung ziehen. Absehbar und wohl auch einkalkuliert war jedenfalls der Effekt, daß die doppelte Negation, nicht verzichten zu wollen, weltweit als Bejahung, d.h. als Anspruch auf eigene Atomwaffen interpretiert würde. Und so kam es auch:

»Bonn erklärt sich für befugt, ein A-Waffenarsenal zu erwerben« lautete der Aufmacher der New York Times; »Bonn droht mit Bombenkauf« die Schlagzeile

der London Times. Der britische Premier deutete an, daß bei weiterer nuklearer Proliferation »mehr als ein Mitgliedstaat ... vor der Notwendigkeit einer schmerzlichen Überprüfung seiner Haltung zum Bündnis gestellt« werde, die Kommunistische Partei Italiens wandte sich mit einer Interpellation an die italienische Regierung, um Aufschluß über deren Haltung zu erhalten und auch die bundesdeutschen Medien interpretierten das Interview in erster Linie als eine »indirekte Drohung mit dem möglichen Erwerb eigener Atomwaffen.« (Vgl. NYT, 13.7.65; FNP, 13.7.65; SZ, 14.7.65) War die Schröder-Äußerung demnach ein außenpolitischer Fauxpas und als der diplomatische »Wink mit einem nicht vorhandenen Zaunpfahl« (Zeit, 16.7.65) von vornherein zum Scheitern verurteilt? Wohl kaum!

In Bonn sah man Mitte 1965 die Felle davonschwimmen: Großbritannien hatte spätestens seit dem Wahlsieg der Labour-Party im Oktober 1964 aus seiner NPT-Präferenz keinen Hehl mehr gemacht und im Juni 1965 im NATO-Rat einen ersten Vertragsentwurf präsentiert, der den Spielraum für kollektive nukleare Lösungen entscheidend einzuengen drohte. Auch in den USA waren mit Foster, Kennedy und Gilpatric jene MLF-Opponenten auf dem Vormarsch, die offenkundig eher eine Erosion der Bündnisbeziehungen in Kauf nehmen wollten, als ein Scheitern des NPT. Das Schröder-Interview sollte den Trend stoppen und sicherstellen, daß eine NPT-Lösung ohne MLF auch künftig ausgeschlossen wird. Welche Pfunde aber konnte Bonn in die Waagschale werfen, um dieses Ziel zu erreichen? Der Motor für die amerikanische MLF-Politik war bekanntlich die Sorge vor einem deutschen oder deutsch-französischen Alleingang. Schon 1963 war der amerikanischen Botschaft in Bonn wiederholt von hohen deutschen Stellen bedeutet worden, »daß sich Westdeutschland im Falle des Scheiterns der MLF gezwungen sehen könnte, die Parität mit Großbritannien und Frankreich anzustreben.« (Zit. n. Schwartz 1983:112) Noch im Dezember 1964 war in einem Memorandum des State Department davon die Rede, »daß sich die Bundesrepublik ohne kollektive Atomstreitmacht im Hinblick auf Atomwaffen heute vermutlich selbstständig machen würde« (Zit. n. Schwartz 1983:120) Einige Monate später konnte Bonn durchaus darauf vertrauen, daß die Erklärung über die Bedingtheit des eigenen Erwerbsverzichts als der Wink mit dem Zaunpfahl einer möglicherweise vorhandenen deutsch-französischen oder unilateralen Option interpretiert werden würde: Allein das bundesdeutsche Atomenergieprogramm war hinreichend entwickelt, um dem Unterton der Schröder-Erklärung Glaubwürdigkeit zu verleihen.⁹

9 »Es muß eine gewisse Spanne der Möglichkeiten bleiben ... Die Frage deutscher Atomwaffen bleibe ungewiß« so der zustimmende Kommentar Adelbert Weinsteins zur Methodik des Schröder-Interviews in: FAZ, 15.7.65. Zustimmung äußerte sich am 23.7.65 auch die WELT.

Die kalkulierte Provokation war erfolgreich. Kurz nach Bekanntwerden des Interviews distanzierte sich Dean Rusk gegenüber dem deutschen US-Botschafter Knappstein von den bekanntwordenen Schlußfolgerungen des Gilpatric-Reports (BPA, 12.7.65). Einige Tage darauf war die Verlautbarung auch Gegenstand einer hochrangigen amerikanischen Regierungskonferenz, die die amerikanische Maschroute für die bevorstehende ENDC-Konferenz abstecken sollte. »Es war bemerkenswert«, so Glenn Seaborg, ein Teilnehmer des Treffens, »wie weitgehend hier die MLF die Festlegung der amerikanischen Verhandlungslinie auch weiterhin hat beeinflussen können.« (Seaborg/Loeb 1987:157f) Der hohe diplomatische Stellenwert der MLF war in der Tat bemerkenswert. Selbst Erhard hatte kurz vor dem Schröder-Interview einräumen müssen, daß die Atomflotte zwar »nicht tot, aber heute nicht in der unmittelbarsten Aktualität« sei (BPA, 18.6.65). Wie erklärt sich vor diesem Hintergrund die Bedeutung, die der MLF im Schröder-Interview beigemessen wurde? Und warum schwenkte Washington ein?

Die amerikanische Position speiste sich aus zwei Überlegungen: Zum einen wurde ein sowjetisches Einlenken nicht grundsätzlich ausgeschlossen (Seaborg/Loeb 1987:159). Zum anderen wollte man die im Falle des MLF-Verzichts absehbare Erschütterung in den deutsch-amerikanischen Beziehungen vermeiden und war zudem davon überzeugt, daß Bonn einem NPT ohne MLF-Option nicht beitreten würde. In Bonn hatte man die Hoffnung auf den baldigen Abschluß eines MLF-Vertrages seit Ende 1965 zwar aufgegeben. Ähnlich wie bei der deutschen Wiedervereinigung ging es der Bundesregierung fortan darum, wenigstens juristische Optionen zu wahren. Man wußte nicht, wann und wie eine Atomflotte zustandekommt, wollte sich der entsprechenden rechtlichen Grundlage aber auf keinen Fall begeben. Seit dem Foster-Aufsatz waren die Akronyme »NPT« und »MLF« darüber hinaus zugleich Chiffren im bis dahin wohl gewichtigsten Prioritätenkonflikt der amerikanischen Europapolitik. Was sollte an erster Stelle stehen - die Interessen der Verbündeten oder die Einigung mit Moskau? Das Schröder-Interview hatte vorübergehend den Primat der deutsch-amerikanischen Beziehungen gestärkt. Damit war zugleich eine Kontroverse mit Großbritannien vorgezeichnet, die die kommenden Beratungen des NATO-Rats überschatten sollte.

3.3 NATO-Disput um NPT-Entwurf

Die Regierung Harold Wilson bekämpfte die MLF und jeden Ansatz einer Europäischen Option. Sie präferierte den Vorschlag der nuklearen Planungsgruppe und den raschen Abschluß eines NPT (Neustadt 1968:12). Die Regierung Erhard

vertrat den entgegengesetzten Standpunkt. Die Vereinigten Staaten bemühten sich um eine Kompromißlösung.

Im Juni 1965 waren die britischen und deutschen Vorstellungen im Rahmen einer NATO-Ratstagung aufeinandergeprallt. Die USA hatten Partei für Bonn ergriffen. Die Folge war ein Notenaustausch zwischen London und Washington, den Rusk mit den Worten charakterisierte, »daß die NATO noch nie zuvor mit einer derart zugespitzten Meinungsverschiedenheit zwischen den USA und Großbritannien konfrontiert gewesen ist.« (Zit. n. Seaborg/Loeb 1987:1158f) Am 26. Juli 1965, dem Vortag der Eröffnung der Genfer Abrüstungskonferenz, kam es im NATO-Rat erneut zu einem heftigen Schlagabtausch. Großbritannien hatte zuvor seine Entschlossenheit bekundet, den eigenen NPT-Entwurf in Genf notfalls auch im Alleingang zu präsentieren (NYT, 26.7.65). Das britische Papier wurde in Paris aber derart heftig kritisiert, daß London den ursprünglichen Plan ad acta legte: Die Verhandlungen sollten nunmehr in Genf mit dem Ziel eines gemeinsamen westlichen NPT-Entwurfs fortgesetzt werden.¹⁰ Am Tage der ENDC-Eröffnung konstituierten die USA, Großbritannien, Kanada und Italien in Genf ein *drafting committee*, das sich trotz dreiwöchiger Verhandlungen nicht auf einen Vertragsentwurf einigen konnte: Den von den USA präferierten Entwurf wollten deren Verbündete nicht unterstützen, sondern lediglich als Basis für weitere Verhandlungen anerkennen (NYT, 14.8.65). Der amerikanische Vorschlag wurde am 16. August erneut im NATO-Rat vorgelegt und am 17. August 1965 von William Foster in Genf präsentiert.

Der NATO-Streit ging um die »Europäische Option«: Die britische Regierung wollte verhindern, daß die Nuklearflotte später in eine Europäische Atomstreitmacht überführt werden oder die Entscheidung über den Atomschlag einem Mehrheitsbeschluß unterliegen könnte. Sie wollte eine MLF-Klausel im NPT-Entwurf nur dann unterstützen, wenn sichergestellt war, daß Großbritannien bzw. die USA in der Einsatzfrage das letzte Wort behielten. Dies wiederum wollte Bonn nicht akzeptieren: Eine so strukturierte Atomstreitmacht würde den seit NATO-Gründung bestehenden Zustand perpetuieren und das Erwerbsverbot für die Nichtnuklearen hinzufügen: »Der britische Entwurf würde also nur dazu dienen, die Disproportionalität in der NATO, die das Bündnis in die Dauerkrise geführt hat, noch zu vergrößern.« (ZEIT, 13.8.65) Die Bundesregierung legte in dieser Phase der Verhandlungen auf folgende Punkte besonderen Wert:

10 NYT, 27.7.65; an der NATO-Tagung hatten ACDA-Direktor Foster, der britische Abrüstungsminister Chalfont, der kanadische General Burns, der italienische Botschafter Cavaletti und aus der Bundesrepublik NATO-Botschafter Grewe sowie der kurz zuvor zum Abrüstungsbeauftragten ernannte Sonderbotschafter der Bundesregierung, Swidbert Schnippenkoetter teilgenommen.

1. Der Aufbau einer MLF müsse Priorität haben. Über eine Europa-Klausel sei die Möglichkeit offenzuhalten, daß die Atomflotte »europäisch« umgebaut werden könne, sobald entsprechende Fortschritte in der westeuropäischen Integration erreicht seien.
2. Das Abkommen müsse auch den Nuklearmächten eine gewisse Selbstbeschränkung ihres Rüstungspotentials auferlegen.
3. Es müsse Kontroll-Vorkehrungen enthalten.
4. Die Beitrittsklausel solle so gehalten sein, daß eine indirekte Anerkennung der DDR vermieden wird.
5. Gleichzeitig solle auch weiterhin der Versuch gemacht werden, die deutsche Frage ins Spiel zu bringen (FAZ, 6.8.65).

Diesen Standpunkt in Genf zu verankern war jedoch nicht unproblematisch. Die Bundesrepublik war kein ENDC-Mitglied, sondern hatte dort nur Beobachterfunktion.¹¹ Zu den formalen Schwierigkeiten kam eine politisch prekäre Situation: Die Sowjetunion war

»hinter den Kulissen bemüht, ... die Bundesrepublik als das eigentliche Hindernis auf dem Wege zu einem solchen Vertrag darzustellen. Hinzu kommen die deutschen Einwände vor allem gegen den von Großbritannien im NATO-Rat vorgelegten Entwurf eines Vertrages über die Nichtweitergabe.« Da sich die Bundesregierung mit der Zusage bloßer Garantien nicht zufriedengebe, nehme »die Arbeit an dem angestrebten westlichen Vertragsentwurf in Genf längere Zeit in Anspruch.« (FAZ, 29.7.65)

Dennoch war dem Bonner Abrüstungsbeauftragten, der »mit dem ungebrochenen Eifer und Opfermut des Neulings« zwischen den Genfer Kulissen gegenwärtig gewesen sein soll, »wie ein Poltergeist hinter Schloßmauern, der stets stört, aber weder durch Drohungen noch durch Versprechungen zu besänftigen ist« (Spiegel 32/65) zumindest ein Teilerfolg beschieden. »Heftige Opposition aus Westdeutschland«, so die New York Times, habe die USA veranlaßt, die britischen Bedenken zurückzuweisen: »Der Vertragsentwurf geht überraschenderweise über die bisherigen Konzepte einer NATO-Streitmacht insofern hinaus, als er die Errichtung einer Atomstreitmacht unter ausschließlich europäischer Kontrolle erlaubt.« (NYT, 18.8.65) In der Tat hatte der US-Entwurf die Errichtung einer MLF auch ohne ein Veto-Recht der Atommächte zugelassen. Der maßgebliche Artikel I, Absatz 1 des amerikanischen Entwurfs vom 17. August 1965 hatte den folgenden Wortlaut:

¹¹ Teilnehmer der Eighteen Nation Disarmament Conference waren als ständige Vorsitzende die USA und die Sowjetunion, ferner Großbritannien, Kanada, Italien, Polen, Rumänien, Bulgarien, CSSR Schweden, Indien, Burma, Nigeria, Äthiopien, die Vereinte Arabische Republik, Brasilien und Mexiko. Frankreich, das 18. ENDC-Mitglied, hatte die Verhandlungen von Anfang an boykottiert.

»Jeder Atomstaat, der Partei dieses Vertrags ist, verpflichtet sich, Kernwaffen weder unmittelbar noch mittelbar durch ein Militärbündnis der nationalen Verfügungsgewalt eines Nichtatomstaats zu unterstellen; er verpflichtet sich ferner, keine sonstigen Maßnahmen zu treffen, durch welche die Gesamtzahl der Staaten und anderer Organisationen vermehrt würde, die unabhängige Verfügung über den Einsatz von Kernwaffen besitzen.« (EA 20/65:D 513f)

Diese Formulierung schloß die Errichtung einer multilateral kontrollierten MLF nicht aus und gestattete es einer westeuropäischen Staatenföderation, per Mehrheitsbeschluß über jene Atomwaffen zu verfügen, die Frankreich oder Großbritannien unter Preisgabe ihrer nuklearen Souveränität in einen derartigen Zusammenschluß einzubringen bereit wären (vgl. DoD 1965:369ff). Noch in Genf hatte sich Lord Chalfont vom Artikel I-Vorschlag der USA distanziert, da dieser eine Lücke offen ließe, die die britische Regierung lieber geschlossen sehe (AdG 1965:12018). Doch auch die Bundesregierung sah sich außerstande, den amerikanischen Entwurf zu begrüßen oder positiv zu werten. Die Stellungnahme der Bundesregierung betonte an erster Stelle den Zusammenhang zwischen Abrüstung und Deutschland-Frage und an zweiter Stelle die bundesdeutsche »Vorleistung« von 1954. Erst an dritter Stelle bezeichnete sie den von ihr maßgeblich geprägten NPT-Entwurf als einen »wichtigen Beitrag« zur Lösung des Problems.¹²

Die interne Lagebeurteilung war freilich noch düsterer ausgefallen. Davon zeugt die Verteidigungsminister von Hassel am 24. August 1965 vorgelegte Stellungnahme des Generalinspektors der Bundeswehr, Heinz Trettner. Zwar wurde in dem als »geheim« eingestuften Papier der amerikanische NPT-Entwurf hinsichtlich der MLF als die »relativ günstigste« Formulierung charakterisiert. Die daran anschließende Auflistung und Bewertung der Alternativen liest sich jedoch wie folgt:

NPT ohne MLF-Vertrag: »Situation ungünstig. Gefahr deutscher Isolierung bei Nichtbeitritt, selbst wenn BRD gegenüber Verbündeten eine Erklärung des gleichen Inhalts wie in Nichtverbreitungsvertrag abgeben würde. SU erhält deutschen Nuklearverzicht ohne Gegenleistung.«

NPT und MLF-Vertrag: »BRD erhöht seine Sicherheit und sein politisches Gewicht. Beitretende potentielle Nuklearmächte können keine nationalen Nuklearwaffen mehr bekommen. SU erhält bei deutschem Beitritt Nuklearverzicht ohne Gegenleistung.«

12 DAS III:274; eine kühlere Stellungnahme war kaum denkbar. Die von Staatssekretär Carstens verfaßte Erklärung hatte zuvor das Bundeskabinett im Umlaufverfahren gebilligt (Haftendorn 1974:427).

Weder NPT noch MLF-Vertrag: »Einige potentielle Atommächte werden nationale Atomwaffen entwickeln, was sich negativ auf politisches Gewicht Deutschlands auswirken dürfte. BRD behält gewisse Freiheit auf nuklearem Gebiet, für die nächsten Jahre jedoch mehr theoretisch. Sowjetisches Interesse an deutschem Nuklearverzicht bleibt erhalten und könnte evt. für Wiedervereinigung genutzt werden.«

MLF-Vertrag ohne NPT: »BRD erhöht Sicherheit und politisches Gewicht, sowjetisches Interesse an deutschem Nuklearverzicht bleibt erhalten. Jedoch würden zusätzliche Nuklearstaaten deutsches politisches Gewicht relativieren.«

Zusammenfassung: »Für BRD Lösung des nuklearen Problems in der Allianz und Erhaltung des sowjetischen Interesses an deutschem Nuklearverzicht entscheidend ... Wichtig erscheint, daß BRD nach außen nicht als Störenfried erscheint und damit sowjetische Propaganda unter-stützt.« (NHP-Dok. IV:7f)

Die Trettner-Stellungnahme ist in mehrerer Hinsicht aufschlußreich. Zum einen fällt auf, daß für die höchsten Militärs noch im August 1965 die Realisierung des MLF-Vertrages auf der Tagesordnung stand. Man setzte auf Zeitgewinn und hoffte, daß eine NPT-Einigung wegen der Haltung der Blockfreien und der Warschauer Pakt-Staaten in Genf »vorerst unwahrscheinlich« und somit eine Chance zur Wiederbelebung der Atomflotte gegeben war. Zweitens wird deutlich, daß bei einem Scheitern des NPT das Entstehen weiterer Atommächte als durchaus wahrscheinlich angenommen wurde. Dennoch wurde Lösung vier - Zustandekommen der MLF, Scheitern des NPT - präferiert. Drittens belegt die Aussage des Generalinspektors, daß die Bundesrepublik einem fertig ausgehandelter NPT nur für den Preis der Isolation würde fernbleiben können. Die Haltung zum NPT war demnach einem widersprüchlichen Postulat unterworfen: Während sein Scheitern im deutschen Interesse lag, wollte man zugleich nicht als der Störenfried erscheinen. Nur einer war bereit, auch dieses Risiko einzugehen: Konrad Adenauer.

3.4 Adenauers Paukenschlag

Während die Bundesregierung ihr Unbehagen an der amerikanischen NPT-Politik in eine sorgfältig zisierte Note kleidete, griff Adenauer, der nunmehr 89-jährige CDU-Vorsitzende, zum Holzhammer. Sein wohlkalkulierter Wahlkampfauftritt,

am 19. August 1965 geriet zur Generalkritik an Genf: Was sich dort abspiele, sei, so der CDU-Vorsitzende,

»eine Tragödie für uns Deutschen ... Der amerikanische Plan ist so ungeheuerlich, so schrecklich, daß Europa damit den Russen überantwortet wird, auf Dauer gesehen ... Ich hoffe, daß sich niemals eine solche Regierung findet, die einem solchen Vertrag, wie er von den Amerikanern vorgeschlagen wird, beitrifft.« (DAS III:277)

Diese Fundamentalkritik wurde auch im Ausland nicht überhört: Derartige Aussagen, so die britische BBC, seien »Wasser auf die Mühlen der Kommunisten ...«, ja mehr noch, manch einer könnte sich sogar fragen, wo Deutschland dann eigentlich steht und was es eigentlich will.« »Verärgerung« und »Bedenken« vermeldeten die Medien in den USA, »Verwunderung« und »Bedauern« die Leitartikler in London (BBC, 20.8.65, lt. BPA-Pressespiegel). Die Kommentarlage in der Bundesrepublik war weniger einheitlich: Die der Opposition nahestehende Tagespresse bezeichnete als »tragisch-traurige Arabeske«, daß Adenauer die Amerikaner gerade jetzt zerzause, wo diese in Genf so eindeutig für Bonn Stellung bezogen hätten (FR, 2.9.65). Anders die Frankfurter Allgemeine. Sie hielt die Adenauer-Kritik zwar für übertrieben, bezeichnete die Übertreibung aber als »wahrscheinlich nützlich« (FAZ, 21.8.65) und legte Wert auf die Feststellung, daß es eine durchaus wünschenswerte Arbeitsteilung geben könne

»zwischen der Partei, die ... weite Bewegungsfreiheit hat und der Regierung, deren Manövrierraum stets durch Rücksichten begrenzt ist. Dieser Raum zum Manöver kann nicht wenig erweitert werden, wenn die Regierung zuweilen mit dem Daumen über die Schulter auf die Partei weisen und ihren Partnern außen notwendige Rücksichten innen vor Augen führen kann.« (FAZ, 24.8.65)

Diese Deutung entbehrt nicht der Logik. Als Bundeskanzler hatte Adenauer mehr als nur einmal innenpolitische Konfliktpotentiale ins Spiel gebracht, um außenpolitische Interessen durchzusetzen. Auf der anderen Seite wäre es falsch, den Adenauer-Aufschrei als taktische Finesse abzutun: Der Altkanzler und seine Freunde wollten nicht die Verhandlungsposition des deutschen Außenministers verbessern, sondern den NPT verhindern. Seine Erklärung war insofern auch ein Ausdruck real vorhandener Differenzen im Lager der Union. Für die deutschen »Gaullisten« spielte der Wortlaut der in Genf vorgelegten MLF-Klausel keine Rolle, da in den Atomflottenplänen ohnehin keine Chance mehr gesehen wurde, eine der BRD angemessene nukleare Mitwirkung zu realisieren. Die Atlantiker um Schröder und von Hassel waren zwar ebenfalls keine Anhänger eines NPT, wohl aber Freunde der MLF. Sie spekulierten darauf, den bundesdeutschen Erwerbsverzicht zumindest zugunsten der nuklearen Gemeinschaftslösung operationalisieren zu können.

Nach der Bundestagswahl vom 19. September 1965 begann sich die

parteiinterne Kluft zwischen den »Gaullisten« und den »Atlantikern« zu vertiefen. Die Vorsitzenden der Unionsparteien, Adenauer und Strauß, scheuten keine Anstrengung, Gerhard Schröder von seinem Posten zu verdrängen und durch einen Politiker ihrer Façon (Kurt Georg Kiesinger war im Gespräch) zu ersetzen. Strauß drohte mit einer Auflösung der CDU/CSU-Fraktionsgemeinschaft und Bundespräsident Lübke beschwor mit der Ankündigung, die Unterschrift unter eine Amtsurkunde Schröders zu verweigern, vorübergehend gar eine Verfassungskrise (Spiegel 42/65). Der entscheidende Widerspruch in der Konzeption der deutschen Gaullisten bestand allerdings darin, daß ihr Liebeswerben am Quai d'Orsay mehr Mißtrauen als Gegenliebe auslöste - Erhard konnte, wenn auch nicht mühelos, seinen Außenminister halten. Dieser Erfolg erwies sich schon bald als ein Pyrrhussieg - zwischen der Konstituierung und dem Sturz der neuen Regierung Erhard verging kaum ein Jahr, innerhalb dessen die MLF-Konzeption weiter an Boden verlor.

Schon die Aussprache des Bundestages zur Regierungserklärung ließ erkennen, daß die Erhard'sche MLF-Position - immerhin ein Grundpfeiler der bundesdeutschen Außen- und Sicherheitspolitik! - im neuen Parlament ohne Mehrheit war. Es gab nicht nur die von Strauß vorgetragene »gaullistische« Kritik: Mit bemerkenswerter Deutlichkeit war neben der SPD nun auch der freidemokratische Regierungspartner von der Atomflotte abgerückt (VBT, 29.11.65:118). Ein ähnliches Bild begann sich international abzuzeichnen. Am 24. September 1965 hatte die Sowjetunion vor den Vereinten Nationen einen weiteren NPT-Entwurf präsentiert, demzufolge im Rahmen des Vertrags nicht nur die NATO-Abmachungen zur nuklearen Teilhabe, sondern ebenso die Weitergabe von Informationen über die Plutoniumabtrennung oder Urananreicherung unter das Weiterverbreitungsverbot fallen sollte (DAS III:309). Noch bedeutsamer war, daß am 19. November 1965 die UN-Vollversammlung (bei fünf Enthaltungen und keiner Gegenstimme) erstmals seit der »Irishen Resolution« eine weitere NPT-Erklärung verabschiedet hatte. In jener UN-Resolution 2028(XX) wurden für die künftigen NPT-Verhandlungen eine Reihe verbindlicher Leitlinien formuliert (Shaker 1976:41ff). Der erste der insgesamt fünf Grundsätze legte fest, daß der Vertragstext jedwedes »Schlupfloch« zu schließen habe, die es einer Atommacht oder Nichtatommacht erlaubten, »to proliferate, directly or indirectly, nuclear weapons in any form«. ¹³ Zwar beeilten sich die USA zu betonen, daß ihr Entwurf in diesem Sinne wasserdicht sei - da aber die östliche Seite in Genf wie auch in

13 Die übrigen Grundsätze betrafen b) ein »annehmbares Gleichgewicht« der gegenseitigen Verpflichtungen von Atomwaffen- und Nichtatomwaffenstaaten, c) die Verbindung zur allgemeinen und nuklearen Abrüstung, d) die Annehmbarkeit und Anwendbarkeit der Bestimmungen und e) das Recht auf Etablierung atomwaffenfreier Zonen, vgl. DAS III:315f.

New York den MLF-Plan fortwährend als »Schlupfloch« kritisiert hatte, wurde hierdurch die Position der MLF-Befürworter wenigstens psychologisch geschwächt.

Mehr denn je befand sich die maßgebliche Stütze einer MLF-Option in Washington, wohin Erhard im Dezember 1965 gemeinsam mit den Ministern Schröder und von Hassel sowie Staatssekretär Carstens aufgebrochen war. Das Ergebnis der Reise war nach Auskunft des CDU-Abgeordneten Kurt Birrenbach »nicht voll befriedigend. Insbesondere Verteidigungsminister von Hassel und, wenn auch weniger, Bundesaußenminister Schröder vertraten immer wieder mit großem Einsatz die ‚Hardware‘-Lösung der MLF« was jedoch auf »amerikanische(n) Widerstand« stieß (Birrenbach 1984:213).

Dennoch wurde die Schlagzeile der New York Times: »Johnson und Erhard geben den Plan der Atomflotte auf« (NYT, 22.12.65) vom Weißen Haus erneut dementiert. Ganz im Gegenteil erhielt Erhard, der auch in Washington aus seinen Bedenken gegen den Sperrvertrag keinen Hehl gemacht hatte, eine persönliche Zusage Johnsons, die Hardware-Option im NPT-Rahmen offenzuhalten und die Möglichkeit der deutschen Teilnahme an einer nuklearen Planungsgruppe sicherzustellen (NYT, 23.12.65). Beide Regierungen konnten weiterhin so tun, als sei die Hardware-Lösung nach wie vor ein Gegenstand ernsthafter transatlantischer Verhandlungen (BPA, 22.12.65).

Johnson wollte nicht nur Verhandlungspositionen gegenüber Moskau wahren. Die amerikanische Haltung basierte 1965/66 nach wie vor auf der Hoffnung, einen Richtungsentscheid in der MLF/NPT-Frage vermeiden zu können. Angesichts des als ernsthaft unterstellten sowjetischen Interesses am NPT glaubte man, die NPT-Blockade unter zwei Bedingungen umgehen zu können: Erstens müsse man Moskau zu verstehen geben, daß in absehbarer Zeit eine derartige Atomflotte ohnehin nicht existiert. Zweitens sei in den Vertrag ein »escape clause« einzubauen, um der Sowjetunion, falls eine NATO-Atommacht mit unabhängiger nuklearer Rolle für die Deutschen entstehe, ein Rücktrittsrecht einzuräumen (Barnes 1976:318). Die westlichen Hoffnungen wurde nicht erfüllt: Der Kreml blieb unnachgiebig. Washington mußte sich entscheiden.

3.5 Friedensnote versus Sperrvertrag

Mit ihrer Note zur deutschen Friedenspolitik vom 25. März 1966 markierte die Bundesregierung erste Ansatzpunkte für eine Veränderung ihrer Ostpolitik. Zugleich war diese Erklärung auch ein Instrument ihrer Nuklearpolitik: Am 9. Februar hatte Schröder im Bundeskabinett die Erarbeitung der Note angekündigt,

um »insbesondere zu den in Genf anstehenden Problemen« die Haltung der Bundesregierung darlegen zu können (Krone 1974:187). Nach dem Interview des Außenministers von 1965 war die »Friedensnote« somit die zweite öffentliche Stellungnahme der Bundesregierung zur Frage der Nichtweiterverbreitung von Atomwaffen. Die Note habe bereits, so der damalige Staatssekretär im Auswärtigen Amt, Karl Carstens, »wichtige Elemente des später geschlossenen Atomwaffensperrvertrags enthalten« (Carstens 1971:386). Auch Hans-Dietrich Genscher erklärte später in seiner Funktion als Außenminister der Bundesrepublik, die Note habe »mit den Vorschlägen zur Nichtverbreitung von Kernwaffen und zur Kontrolle spaltbaren Materials ... den Weg (gewiesen), der zur späteren deutschen Unterschrift unter den Nichtverbreitungsvertrag führte.« (Genscher 1980:88) Mit der historischen Realität haben diese Äußerungen nur wenig gemein. Die Friedensnote war kein Vorläufer oder Baustein für den Atomwaffensperrvertrag, sondern formulierte 1966 ein Alternativkonzept zur NV-Politik, das mit den in Genf verhandelten NPT-Plänen vollständig kollidierte. Was besagte der deutsche Alternativplan? Worin lag seine Ratio?

Im Frühling 1966 waren die Aussichten auf die Realisierung eines NPT stark geschrumpft. Zu Beginn des Jahres hatten sich die Hoffnungen amerikanischer Regierungskreise zerschlagen, die Deutschen mit einer Teilnahme an einer nuklearen Planungsgruppe zufriedenstellen zu können: Bonn und Rom hatten deutlich gemacht, daß sie das in Vorbereitung befindliche Konsultativ-Organ keineswegs als Ersatz für eine Hardware-Lösung betrachteten (Barnes 1976:322). Der im März erfolgte NATO-Austritt Frankreichs hatte das amerikanische Dilemma verstärkt: Einerseits wurde die NATO-Position der Bundesrepublik hierdurch aufgewertet, was den kleineren NATO-Verbündeten eher Unbehagen bereitete. Konnte man da auf ein Nuklearprojekt mit Bonn setzen, ohne etwa die skandinavischen Verbündeten noch stärker vom Bündnis zu entfremden? (NYT, 27.4.66) Andererseits wollte Washington die Bundesregierung im Streit mit Frankreich um beinahe jeden Preis auf seiner Seite wissen. Durfte man da die Deutschen auf dem heiklen Gebiet der Atomwaffen brüskieren?

Last but not least hatte die Sowjetunion auch den modifizierten NPT-Entwurf der Amerikaner abgelehnt, der dem ENDC am 22. März 1966 vorgelegt worden war. Dieser orientierte sich an den britischen Vorstellungen, die die USA noch im August 1965 zurückgewiesen hatten: Kollektive Atomwaffenorganisationen in Militärbündnissen sollten im NPT-Rahmen fortan nur dann zugelassen sein, wenn ihr Einsatz dem Veto einer beteiligten Atommacht unterliegt (DoD 1966:159f). Doch Moskau blieb hart. Jede Transformation einer Atommacht in eine Assoziation von Atommächten sei, so der sowjetische Chefunterhändler, Roschtschin, ein Beitrag zur Weiterverbreitung von Atomwaffen und als NPT-

Grundlage ungeeignet (DoD 1966:177). Im Frühjahr 1966 war nicht nur der deutsche Abrüstungsbeauftragte Schnippenkoetter davon überzeugt, daß »die Voraussetzungen für eine globale Regelung im Sinne des amerikanischen Nichtverbreitungs-Vertragsentwurfs immer mehr schwänden.« (Studiengruppe, 28.2.66:7). Auch von amerikanischer Seite wurden die Aussichten eines NV-Vertrages pessimistisch beurteilt.

In Bonn kam nun die Sorge auf, die Bundesrepublik könne für das Nichtzustandekommen des NPT verantwortlich gemacht werden (Haftendorn 1974:154). Die »Friedensnote« war vor diesem Hintergrund eine Entlastungsaktion: Die Bundesregierung suchte durch Präsentation eigener Vorschläge eine aktive und bemühte Rolle unter Beweis zu stellen. Im Mittelpunkt der Note standen sechs *Vorschläge zur Abrüstung und Sicherung des Friedens*, deren erster dem NV-Problem gewidmet war.¹⁴ Auffälligerweise wurden darin der NPT und die diesbezüglich in Genf und New York geführten Verhandlungen nicht einmal erwähnt. Als Alternative zum Globalansatz des NPT empfahl die Bundesregierung ein nach Staatengruppen getrenntes Vorgehen für die Nicht-Atomwaffenstaaten in Allianzen, für die blockfreien Nicht-Atomwaffenstaaten und für die Nuklearmächte.

Für die Allianzgebundenen wurde der Versuch unternommen, den Verzicht von 1954 als eigene Vorleistung im Sinne der Nichtweiterverbreitung zu operationalisieren. Hierzu wurde das NV-Problem auf die Frage der Eigenproduktion bzw. die Frage der Weitergabe kompletter Atomsprengköpfe eingeeengt, um schließlich die Have-Nots der westlichen bzw. östlichen Militärallianzen aufzufordern, »den gleichen Verzicht auszusprechen«. Für diese Staaten-Kategorie sollte die jeweilige Allianz den Rahmen für Nuklearverzicht abgeben - ein Vorschlag, mit dem eine Anerkennung der DDR als Vertragspartner vermieden worden wäre. (Schnippenkoetter 1966:98). Für die allianzfreien Have-Nots sollten »weitere Schritte ... hinzukommen«, die von jenen Staaten selbst festzulegen seien. Die Atommächten wurden mit der Anregung bedacht, in einem separaten Vertrag »überein(zu)kommen, keine Kernwaffen in die nationale Kontrolle anderer Länder zu geben.«

Die NV-Passage der Friedensnote verriet diplomatisches Geschick: Sie

14 Die übrigen Vorschläge galten einer bedingten Zustimmung zur nuklearen Abrüstung in Europa; der Bereitschaft, bei Nuklearexporten in Länder außerhalb des Euratom-Gebiets IAEO-Kontrollen zu fordern, sofern andere Lieferländer die gleiche Auflage machten; dem Vorschlag bilateraler Gewaltverzichtserklärungen mit osteuropäischen Regierungen; dem Austausch militärischer Beobachter bei Manövern der Streitkräfte in Ost und West sowie der Bereitschaft, bei Abrüstungskonferenzen, »sofern sie Erfolg versprechen«, konstruktiv teilzunehmen. Die Friedensnote ist dokumentiert in: EA 7/66, S.D171ff, über ihre Entstehung berichtet insbesondere Helga Haftendorn (Haftendorn 1974:154ff).

beinhaltete implizit die Ablehnung des NPT, ohne sich eindeutig für oder gegen das Vertragsprojekt festzulegen. Sie deutete an, daß eine globale Regelung des NV-Problems sich »als zu schwierig« erweisen könnte, ohne die Ursache - das bundesdeutsche MLF/NPT-Junktim - auch nur zu erwähnen. Sie betonte in scheinheilig-konstruktiver Manier, daß die deutschen Anregungen »im gegenwärtigen Stadium am ehesten Aussicht haben, verwirklicht zu werden« und offerierte einen Maßnahmenkatalog, der allen anderen Staaten Zugeständnisse abverlangte, nur nicht der Bundesrepublik.

Die Note, die man im östlichen Block negativ und im westlichen eher reserviert aufgenommen hatte, (Haftendorn 1974:212) wurde in der Bundesrepublik von den Bundestagsparteien unterstützt (VBT 25.3.1966:1609ff). Bis zum Ende der Regierung Erhard blieb sie Leitlinie der bundesdeutschen NV-Politik. Im März 1966 konnte sie sich auf eine pessimistische Prognose hinsichtlich der NPT-Realisierung stützen. Im Sommer 1966 begann sich aber das Blatt zu wenden. Obwohl nun die Einigung der Großmächte deutlich erkennbare Fortschritte machte, prophezeite Gerhard Schröder noch im September dem Bundestag das Gegenteil: Mit einem höchst erstaunlichen Beharrungsvermögen wurde an diesem Tag der NV-Ansatz der Friedensnote von Bundesregierung und Bundestag bekräftigt: »Der Deutsche Bundestag dankt der Bundesregierung für die Friedensnote und fordert sie auf, in diesem Sinne unbeirrt weiterzuwirken« - so die bei Stimmenthaltung der SPD mehrheitlich verabschiedeten Entschließung vom 23. September 1966. Zu diesem Zeitpunkt hatte die bundesdeutsche NPT-Politik Grund und Boden verloren. Einen Tag nach dem Bundestagsbeschluß einigten sich der amerikanische und der sowjetische Außenminister auf einen Kompromiß (Barnes 1976:350). Dies war der Durchbruch für den globalen Atomwaffensperrvertrag, der von nun ab Realität werden sollte.

4. Die Einigung der Großmächte

Im Juli 1966 bekundete Lyndon B. Johnson erstmals sein massives Interesse an einem amerikanisch-sowjetischen NPT-Kompromiß (NYT, 6.7.66). Ein Jahr zuvor hatte die Konstituierung der *Nuklearen Planungsgruppe* einen Ausweg aus dem MLF/NPT-Dilemma gewiesen: Das Einigungsszenario sah vor, daß die USA den MLF-Plan fallenlassen und Moskau die deutsche Beteiligung an der Planungsgruppe als NPT-konforme Lösung akzeptiert. Im Herbst 1966 wurden Washington und Moskau auf dieser Linie handelseinig. Für die Regierung Erhard war dies eine empfindliche außenpolitische Niederlage. Anders als die SPD und

der gaullistische Flügel der Union hatte sich das Trio Erhard, Schröder und von Hassel der MLF-Option alternativlos verschrieben. Das außen- und sicherheitspolitische Fiasko der Bundesregierung beschleunigte im Herbst 1966 ihren Sturz.

4.1 Nukleare Planungsgruppe statt MLF

Im Mai 1962 - NATO-Ratstagung in Athen - wurden die Verteidigungsminister der NATO in die amerikanischen nuklearen Planungen erstmals umfassend eingeweiht. Der Informationsaustausch sollte - so die Vereinbarung - fortgeführt und eine alliierte Konsultation über Standort und Einsatz der amerikanischen Atomstreitkräfte institutionalisiert werden (Stanley 1962:557). Im Mai 1963 wurde dem amerikanischen NATO-Oberbefehlshaber für Europa (SACEUR) ein europäischer Stellvertreter für Nuklearfragen mit einem Stab aus Offizieren der nichtatomaren Bündnisländer beigegeben. Auch das Hauptquartier des Amerikanischen Strategischen Luftfahrtkommandos in Omaha wurde nun für Offiziere anderer NATO-Länder geöffnet, um die Tuchfühlung zur nuklearen Planung der USA sicherzustellen (Hockaday 1967:5f). Die Vereinbarungen von Ottawa und Athen erwiesen sich als unzureichend: Der Rahmen des in Athen installierten *nuclear committee* war zu groß, der US-Informationsfluß deshalb spärlich. Die bei SACEUR und in Omaha integrierten Offiziere wiederum waren verpflichtet, ihre Kenntnisse selbst den eigenen Regierungen vorzuenthalten (Studiengruppe, 21.6.65:13f). Im Mai 1965 präsentierte McNamara den Verteidigungsministern der NATO den Vorschlag, einen Sonderausschuß für Fragen der Nuklearverteidigung zu bilden. Unmittelbarer Anlaß war die Anfang des Jahres erfolgte de facto-Liquidierung der MLF: Man war besorgt, daß das hierdurch entstandene Vakuum »Eigenbewegungen in der Allianz fördere. Einer solchen Entwicklung wollte man zuvorkommen.« (SWP-Direktor Dr. Ritter, in: ebd.) Den ursprünglichen Plänen McNamaras zufolge sollte sich der Sonderausschuß ausschließlich aus den Verteidigungsministern der USA, Großbritanniens, Frankreichs (das jedoch eine Teilnahme ablehnte) und der Bundesrepublik sowie zusätzlich dem Vertreter Italiens oder einer anderen kleineren Macht im Rotationsverfahren zusammensetzen (Buteux 1983:39). Als im November 1965 der Nuklearausschuß erstmals zusammentrat, um drei Untergruppen zu bilden, war das Ergebnis für Bonn enttäuschend: Anders als die USA, Großbritannien und Kanada, die in je zwei Gruppen mitarbeiteten, war Bonn nur in einer, wenn auch der wichtigsten, vertreten. Die Untergruppe zur Nuklearplanung wiederum hatte durch Teilnahme von drei nichtnuklearen Staaten ihre Exklusivität eingebüßt. Dies war vor allem auf Drängen des niederländischen

Verteidigungsministers geschehen, um, wie es später hieß, »den deutschen Fisch im Wasser eines größeren Ausschusses zu ertränken«.¹⁵ Eine Statuserhöhung konnte Bonn erst im Dezember 1966 verzeichnen: Die neukonzipierte Planungsgruppe wurde im Ergebnis weiterer heftiger Auseinandersetzungen (Buteux 1983:58) auf vier ständige Sitze (USA, Großbritannien, Bundesrepublik, Italien) sowie drei Sitze mit rotierender Besetzung begrenzt.¹⁶

Das Verhältnis zwischen Nuklearer Planungsgruppe, MLF und NPT wurde unterschiedlich bewertet: Das State Department war wie die Bundesregierung davon überzeugt, daß hierdurch die MLF keineswegs ersetzt werden solle. Gerade der Substitutsgedanke und die damit verbundene Hoffnung auf einen NPT-Kompromiß waren jedoch ein wesentlicher Grund für die positive Haltung Großbritanniens. Aber auch in Teilen des amerikanischen Regierungsapparats gewann die britische Position an Boden. Im April 1966 berichtete die New York Times von einem Beschluß der amerikanischen Regierung, der Bundesrepublik den Verzicht auf die Hardware-Lösung zugunsten einer Verbesserung der nuklearen Konsultationen nahezu legen. (NYT, 27.4.66) Der Artikel wurde noch am Tage seines Erscheinens durch das State Department dementiert (NYT, 28.4.66).

Die Sowjetunion bewertete die McNamara-Initiative zunächst als »höchst gefährlichen« Vorschlag, da er der Bundesregierung den Zugriff auf Atomwaffen ermögliche. (Shaker 1976:186) Anfang 1966 wurde aber erkennbar, daß Moskau zwischen der Hardware-Lösung der MLF und einer Nuklearen Planungsgruppe zu differenzieren begann (Epstein 1976:102). Im September gab Gromyko zu verstehen, daß Moskau die Planungsgruppe stillschweigend akzeptieren würde (Barnes 1976:351). Damit war der Damm gebrochen. Von nun an galt der »software-approach« auch aus Sicht der USA als ein vollständiger MLF-Ersatz. Die Neubestimmung der amerikanischen Position wurde durch die Schwäche der Regierung Erhard begünstigt, deren Ende im September 1966 bereits abzusehen war.

15 Lt. NZZ, zit. n. Baumann 1970:194. Der einem kleineren Nato-Partner zugesicherte Platz fiel per Losentscheid an die Türkei. Die »Welt« kommentierte die Vorgänge mit der Bemerkung, daß sich speziell bei den kleineren europäischen Verbündeten »hinter den Kulissen ein höchst aktiver Widerstand gegen jede Aufwertung der Position der BRD in der NATO breit gemacht habe«, vgl. AdG 1965:12194.

16 Griechenland und die Türkei, Belgien und die Niederlande sowie Kanada und Dänemark sollten sich jeweils einen Sitz teilen. Auf Betreiben der Niederlande wurde 1968 allerdings auch diese Regelung durch die sogenannte »Den Haag-Formel« ersetzt, welche den rotierenden Ländern eine weitere Beteiligung auf Arbeitsebene einräumte (Walraven 1989:111).

4.2 Erhard stürzt

Am 24. September 1966 reiste der Bundeskanzler gemeinsam mit Schröder, von Hassel und Westrick erneut nach Washington. Die MLF-Option wurde hier von den Deutschen ein letztes Mal aufs Tapet gebracht. Das Resultat war ihre endgültige Preisgabe. Am 5. Oktober 1966 erhob die FDP wegen der gescheiterten Erhard-Mission die Forderung, nun »einige Grundpositionen der deutschen Außenpolitik zu überdenken.« (VBT 1966:2958) Am 14. Oktober kam das Bundeskabinett zu einer außenpolitischen Sondersitzung zusammen (Krone 1974:190). Am 28. Oktober 1966 zerbrach mit dem Rücktritt der FDP-Minister Mende, Dahlgrün, Scheel und Bucher die christlich-liberale Koalition. Einen Monat später erklärte auch der Bundeskanzler seinen Rücktritt.

Die Stimmenverluste der CDU bei den Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen und das Scheitern der deutsch-amerikanischen Verhandlungen über eine Reduzierung der Truppenausgleichszahlungen mit den daraus resultierenden Belastungen des Bundeshaushalts hatten maßgeblich zum Erhard-Sturz beigetragen. Der eigentliche Geburtshelfer der neuen Regierung Kiesinger/Brandt war jedoch die Außenpolitik. Den entscheidenden Anstoß zur Erhard-Niederlage, so später ein Beobachter,

»hatte dessen Reise im Jahre 1966 in die USA gegeben. Sie war der Schlußpunkt hinter einer mit immer mehr Zündstoff angereicherten krisenhaften Entwicklung gewesen, die sich dadurch auszeichnete, daß Erhard die Prioritäten der seit etwa 1960 veränderten und in erster Linie auf Ausgleich mit Moskau bedachten amerikanischen Politik nicht zu erkennen vermocht hatte.« (Horlacher 1969:129)

Die Bundesregierung hatte den Prioritätenwechsel der amerikanischen Außenpolitik erkannt, aber nicht anerkannt. Auf geradezu aufdringliche Weise hatte sich Washington seit dem Spätsommer 1966 bemüht, die Bundesregierung vorzuwarnen und ihre Neuorientierung zu begründen.

Davon zeugt der als »geheim« eingestufte Bericht des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt, Karl Carstens, über eine Unterredung mit dem amerikanischen Botschafter George McGhee. Dieser hatte ihn am 25. August 1966 zur Vorbereitung der Reise Ludwig Erhards aufgesucht. Carstens brachte bei dieser Gelegenheit das Gespräch auf die MLF und wies darauf hin, daß Johnson noch im Dezember 1965 einen modifizierten deutschen Teilhabe-Vorschlag

»als sehr hilfreich bezeichnet habe. Der Botschafter erwiderte, in einem vorangegangenen Gespräch habe aber Präsident Johnson versucht, dem Bundeskanzler das Projekt auszureden (was richtig ist). Außerdem sei man sich einig gewesen, daß das Projekt nur realisiert werden könnte, wenn die Briten mitmachten. Die Briten hätten aber in Washington ganz unmißverständlich erklärt, sie lehnten jede Form einer gemeinsamen nuklearen Streitmacht einschließlich der von ihnen selbst vorgeschlagenen AFN [sic!] ab ... Im ganzen hatte ich den Eindruck,« so das Resümee des Staatssekretärs, »daß der Botschafter mutmaßlich auf ausdrückliche Instruktion von Washington mir klar machen wollte, daß die Amerikaner das Projekt einer Gemeinsamen nuklearen Streitmacht nicht weiter verfolgen möchten. Der Botschafter wies in diesem Zusammenhang mehrfach auf die Schwierigkeiten hin, die der Präsident wegen dieses Projekts im Kongress habe.« (NHP-Dok. V:6)

Es sei damit zu rechnen, daß Johnson die MLF fallen lassen möchte, um einen NPT-Abschluß zu erleichtern, hieß es später auch in der Besprechungsmappe, die dem Verteidigungsminister mit auf den Weg nach Washington gegeben wurde. Doch dann orientierte jener Sprechzettel auf eine Linie, die die deutschen Möglichkeiten maßlos überschätzte: Johnson werde sich gegen die MLF entscheiden,

»wenn er zu der Überzeugung kommt, daß die Lösung des Nuklearproblems durch Aufstellung einer gemeinsamen Nuklearstreitmacht kein wesentliches Ziel der deutschen Politik mehr ist ... Wir sollten deshalb daran festhalten, daß die Bildung einer gemeinsamen Nuklearstreitmacht ein wesentliches Ziel der deutschen Politik bleibt, auch wenn sie im Augenblick nicht realisierbar sein mag. Eine lediglich konsultative Lösung der nuklearen Frage wird uns auf die Dauer nicht genügend Einfluß geben und daher nicht befriedigen.« (NHP-Dok. VI:4f)

Ähnlich unverdrossen wurde in jenen Wochen, soweit das Sperrvertragsprojekt nicht gänzlich infrage stand, am Junktum von MLF und NPT festgehalten. Zwei Tage vor dem Erhard-Flug hatte der außenpolitische Arbeitskreis der CDU/CSU-Bundestagsfraktion eine von den Abgeordneten Majonica, Birrenbach, Baron Guttenberg und Marx verfaßte Stellungnahme zur Nichtweiterverbreitung veröffentlicht, die

a. die Zweckmäßigkeit eines NPT prinzipiell infrage stellte, da hierdurch »die Sicherheit und die politische Rolle der nichtatomaren Länder, insbesondere eines künftigen geeinten Europas, auf unabsehbare Zeit negativ präjudiziert werden könnte« und

b. die BRD-Teilnahme an einem NPT davon abhängig machte, daß zuvor zumindest eine nukleare Gemeinschaftsregelung »sichergestellt« und auch das Bonner Alleinvertretungsrecht im Vertragsrahmen »voll gewährleistet« sei. (DUD Nr.181, 22.9.66)

Ähnlich äußerte sich Außenminister Schröder am Vortag der USA-Reise vor dem Deutschen Bundestag: Ein NPT-Beitritt, der das »Recht auf kollektive Selbstverteidigung im nuklearen Bereich zu beeinträchtigen« drohe, sei abzulehnen. Denn es sei geradezu die »Voraussetzung für die Verzichtswilligkeit allianzbedürftiger Staaten, daß sie in optimaler Weise an der kollektiven Abschreckung des Bündnisses teilhaben.«¹⁷

Während ähnlich klingende Anspielungen des »Schröder-Interviews« im Dezember 1965 noch Wirkung zeitigten, ließ sich die Johnson-Administration im Herbst 1966 hiervon nicht länger beeindrucken. Als Erhard am 24. September 1966 in Washington eintraf, begrüßte ihn die Nummer Zwei im State Department, George Ball. Der erste Mann, Dean Rusk, einigte sich zum gleichen Zeitpunkt mit Gromyko über die Grundformel des NPT. Erhards MLF-Plädoyer verhallte in Washington ohne Resonanz. Über den Charakter der amerikanischen Antworten sind keine Einzelheiten bekannt. Vieles spricht dafür, daß die deutsche Delegation über den Grad der in New York erzielten Großmächte-Annäherung im Unklaren gelassen wurde. Die bundesdeutsche Tagespresse hatte dem sowjetischen Außenminister fälschlicherweise eine kompromißlose Linie und damit ein Scheitern der Verhandlungen unterstellt. Die »harte« Linie Moskaus wiederum soll die Deutschen in der Hoffnung bestärkt haben, »den Status Quo in der Frage atomarer Gemeinschaftslösungen aufrechterhalten zu können.« (FAZ, 29.9.66) Auch nach ihrer Rückkehr äußerten sich Teilnehmer der Delegation mit »Befriedigung ... weil die Tür für eine Gemeinschaftslösung nicht zugeschlagen wurde.« (FAZ, 28.9.66) Und recht markig betonte der Außenminister in der Bundestagsaussprache vom 5. Oktober 1966, daß die Bundesregierung sich »durch nichts« von ihrer bisherigen MLF/NPT-Haltung abbringen lassen werde (VBT 1966:2960). Die deutschen Forderungen verhallten jedoch ungehört, die Geschichte bewegte sich an Bonn vorbei. Dem am Monatsende vollzogenen Rücktritt der FDP-Minister folgte fünf Wochen später die Einigung der Großmächte auf die Hauptartikel des NPT (Barnes 1976:355).

4.3 Geheimverhandlungen über den Sperrvertrag

Die Geschichte der amerikanisch-sowjetischen NPT-Einigung vollzog sich in den Hinterzimmern der Diplomatie. Sie ist in US-amerikanischen Veröffentlichungen, gestützt auf Zeitzeugen-Aussagen und deklassifizierten Regierungsunterlagen,

17 VBT 1966:2892; die in der Schröder-Äußerung enthaltene Andeutung stand nicht für sich allein. Nicht nur Adenauer hatte in jenen Tagen die Bedingtheit des bundesdeutschen Nuklearverzichts in Erinnerung gerufen: »Vor ihm hatte Strauß ähnliche Ansichten geäußert und Eingeweihte wissen, daß auch bei Außenminister Schröder und bei seinem Staatssekretär Carstens sowie dem deutschen Abrüstungsbeauftragten, Botschafter Schnippenkoetter diese ‚rebus sic stantibus‘-Klausel allgegenwärtig ist«, schrieb etwa am 12.8.1966 der Weser Kurier.

inzwischen weitgehend rekonstruiert.¹⁸ Die Regierungsdokumente bestätigen erneut die exklusive Rolle, die die Bundesrepublik in der amerikanischen NPT-Politik gespielt hatte. Weltpolitisch waren 1966 Moskau und Bonn die Antipoden einer Kontroverse, die die USA durch eine Kompromißlösung zu entschärfen suchte.

Die eigentliche Weichenstellung erfolgte im Juli 1966: In diesem Monat begann US-Präsident Johnson die Etablierung des NPT zu seinem persönlichen Anliegen zu machen. Ausschlaggebend beeinflusst wurde er hierbei von Bill Moyers, dem ehemaligen Pressechef des Weißen Hauses, der im April 1966 zum wichtigsten außenpolitischen Berater des Präsidenten avancierte. Moyers war damit zugleich zum Anlaufpunkt derer geworden, die unter Umgehung des MLF-orientierten State Department den NPT auf ein erfolgreiches Gleis heben wollten. Hierzu gehörten die ACDA-Direktoren Foster und Fisher, der McNamara-Mitarbeiter John T. McNaughton sowie der ehemalige »staff director« im Gilpatric Committee, Spurgeon Keeny. Moyers ließ sich von deren Positionen überzeugen und unterbreitete im Juli dem Präsidenten ein fünfseitiges Memorandum, das die aus seiner Sicht wesentlichen Gründe für eine Pro-NPT-Initiative des Präsidenten zusammenfaßt.

Das Memorandum listete zunächst die möglichen Einwände gegen ein stärkeres NPT-Engagement der USA auf. Gegen den Vertrag sprächen: Die geringe Reichweite des NPT, die im Zweifelsfall keinen Staat von einer A-Waffenproduktion ernsthaft abhalten würde; die Tatsache, daß durch die Nichtunterzeichner China und Frankreich die Proliferation fortgesetzt werden könne; der diskriminierende Charakter des Vertrages; der mit dem Druck auf Bonn verbundene diplomatische Preis sowie das Risiko, daß Moskau auch eine Kompromißformulierung wider Erwarten zurückweisen könnte. Moyers weiter:

»Dieser Vorschlag wird von den Mitarbeitern des State Department, die die Hardware-Hoffnung für Deutschland am Leben halten, kritisiert werden. Und auch die Bundesregierung wird sich nicht gerade zu Freudensprüngen veranlaßt sehen (is not going to jump up and down with joy). Doch sind der MLF-Klub im State Department und die Bundesregierung nicht der Präsident der USA. Wenn Sie im Sinne dieses Vorschlags vorwärts kommen wollen, werden sich diese beiden Problembereiche lösen lassen.«

Wichtiger seien die Argumente zugunsten des NPT - bei Moyers eine Mischung aus Sach- und Wahlkampfervägungen: Während einerseits selbst in Bonn die Blütephase der MLF beendet sei, beginne die Zeit abzulaufen, innerhalb derer es noch möglich sei, Länder wie Japan, Israel oder Indien mithilfe des NPT von der

18 Die folgende Darstellung stützt sich, soweit nicht anders angegeben, auf die Erinnerungen des damals unmittelbar beteiligten US-Diplomaten George Bunn (Bunn 1989:30ff), auf Memoiren und Recherchen von Glenn Seaborg und Benjamin Loeb (Seaborg /Loeb 1986:185ff) sowie die Dissertation von Barnes (Barnes 1976:340ff).

nuklearen Option abzuhalten. Innenpolitisch wäre Johnsons NPT-Engagement darüber hinaus »a highly popular step«: Der NPT stünde auf Platz Vier der in der amerikanischen Öffentlichkeit als dringlich erachteten Probleme. Moyers verwies, um dies zu unterstreichen, auf den positiven Effekt des Test Ban Treaty für Kennedys Wahlkampagne von 1964 und zog die Verbindung zu den im November anstehenden Kongreßwahlen:

»Es wäre ein Zeichen von Führungsstärke, zu betonen, daß Sie sich mit Vietnam nicht auf Kosten anderer Politikfelder beschäftigen. Sie kennen meinen Standpunkt, demzufolge die Novemberwahlen weniger durch unsere Verteidigung in Vietnam als vielmehr durch eine großartige Aktion des Präsidenten beeinflusst werden wird, die auf die öffentliche Meinung tatsächlich Eindruck macht.«

Er schlug deshalb vor, alles auf die Karte »Atomwaffensperrvertrag« zu setzen und das die NPT-Lösung behindernde Problem der »Europäischen Option« zu umgehen:

»Sie könnten erklären, daß wir bereit sind, einer vereinfachten Vertragssprache zuzustimmen, die das zwischen uns und der Sowjetunion liegende Problem - die sogenannte ‚Europa-Klausel‘ - umgeht. Die Sowjets würden dies als ein Eingehen auf ihre Position interpretieren. Wir würden unsererseits die Frage der ‚Europa-Klausel‘ als Gegenstand künftiger Interpretation oder Vertragsergänzung in Rechnung stellen.« (DoS-Dok.I:4; AdV)

Eine entsprechende Entscheidung solle Erhard sowie dem sowjetischen Ministerpräsidenten Kossygin mitgeteilt und anschließend in einer »großen« Rede öffentlich gemacht werden. Der Moyers-Vorschlag deckte sich mit den Empfehlungen des amerikanischen Senats. Im Juni 1966 war dort einstimmig die sogenannte *Pastore-Resolution* verabschiedet worden, in der Johnson aufgefordert wurde, zusätzliche NPT-Anstrengungen zu unternehmen.

Mit Rückendeckung ihrer Führung begannen die amerikanischen Unterhändler in amerikanisch-sowjetischen Geheimgesprächen das Terrain für Kompromisse abzustecken. Nach wochenlangen Bemühungen kam der Durchbruch: Am 24. September 1966 einigten sich die Außenminister Gromyko und Rusk auf Eckpunkte der gemeinsamen NPT-Formel: Gromyko ließ durchblicken, daß er sich mit den in der NATO existierenden Nuklearvorkehrungen und einer Nuklearen Planungsgruppe abfinden und auch gegen eine zukünftige Europäische Option auf Basis der Staatensukzession keine Einwände erheben werde, wenn nur der Transfer von Atomwaffen an Staatengruppen ausgeschlossen sei. Mit der Ausarbeitung der Einzelheiten wurde eine Arbeitsgruppe beauftragt, die noch im September den beiden Regierungen einen einvernehmlichen Entwurf der Artikel I

und II präsentierte.¹⁹ Den Nuklearmächten sollte es demnach verboten sein, Kernwaffen und sonstige Kernsprengkörper oder die Verfügungsgewalt darüber an einen Nicht-Atomwaffenstaat »directly or indirectly, either individually or collectively with other members of a military alliance or group of States« weiterzugeben. In einem internen Zusatzpapier hatte die amerikanische Verhandlungsdelegation die wesentlichen sowjetischen Zugeständnisse aufgelistet. So habe Moskau den Nicht-Atomwaffenstaaten das Recht, »to participate in the control or use of nuclear weapons« nicht mehr explizit streitig gemacht und auch von der ursprünglichen Forderung abgesehen, den Begriff der Verfügungsgewalt (»control«) durch den Zusatz »any« oder »participate« zu modifizieren. (DoS-Dok.III:1f; AdV)

Anfang Oktober holte Johnson seine engsten Mitarbeiter nach Camp David, um das weitere Vorgehen zu beraten.²⁰ Der amerikanische Außenminister soll hier vor zu schnellem Vorgehen ohne Konsultation der Alliierten gewarnt haben. Auch Johnson wollte die Möglichkeit einer Allianzlösung nicht unbedacht eliminieren. Mit den Worten, diese Lösung müsse »gewahrt bleiben, da es notwendig werden könnte, die Einbindung der Deutschen aufrechtzuerhalten« faßte Johnson das Ergebnis der Beratungen zusammen und erteilte seinem Außenminister entsprechende Anweisungen (zit. n. Seaborg/Loeb 1987:193). Der Entwurf der bilateralen Arbeitsgruppe wurde infolge der Johnson-Intervention verworfen und Gromyko zugleich zum Beweis weiterer Verhandlungsbereitschaft im Weißen Haus empfangen. Zwar war Johnson auch aus innenpolitischen Gründen am raschen Abschluß eines NPT gelegen. Die Entscheidung von Camp David machte jedoch deutlich, daß er nicht um jeden Preis eine Einigung noch vor den amerikanischen Wahlen im November 1966 herbeizuführen gedachte.

Der September-Entwurf der *working-group* wurde zwei weitere Monate in bilateralen Verhandlungen hin- und hergewälzt. Am 5. Dezember, vier Tage nach dem Rücktritt Ludwig Erhards, kam es zur Einigung. Im Unterschied zur September-Formulierung hatte man nunmehr auf die explizite Nennung des Weitergabeverbots an Staatengruppen verzichtet. Untersagt wurde statt dessen die Weitergabe »to any recipient whatsoever« - eine Änderung, die nicht den Inhalt, sondern die Diktion betraf. Die gewichtigere Änderung hatte sich freilich in Bonn abgespielt, wo noch in derselben Woche die Neubildung der Regierung Kiesinger abgeschlossen werden konnte. Eine Woche später wurde dem Außenminister der

19 Die *working-group* bestand aus den ACDA-Vertretern Foster, Bunn und dePalma sowie den sowjetischen Diplomaten Roschtschin, Timerbaev und Shustov (Bunn 1989:33); der erste gemeinsame Entwurf von Art. I und II findet sich bei Barnes (Barnes 1976:547).

20 Teilnehmer der Beratung waren Rusk, McNamara, Katzenbach, Eugene Rostow, Arthur Goldenberg, Foy Kohler und Walt Rostow. Vertreter der ACDA wurden nicht eingeladen (Johnson 1971:478f).

Großen Koalition, Willy Brandt, der Wortlaut der neuen NPT-Formel überreicht.

Obwohl die Sorge um den Verbündeten im Mittelpunkt der amerikanischen Verhandlungsführung stand, hatte man die Bundesregierung über die Einzelheiten der Großmächteverhandlungen weder informiert, geschweige denn konsultiert. Im Vorfeld der letzten Erhard-Reise hatte William Foster mehrfach vorgeschlagen, dem Kanzler noch vor seinem Washington-Besuch über den Stand der NPT-Gespräche reinen Wein einzuschenken. Immerhin gebe es auch Ansatzpunkte - so Foster in einem Memorandum an Rusk - die Deutschen zu beruhigen: Das Festhalten an der Europäischen Option etwa oder die Durchführung einer Überprüfungskonferenz nach fünfjähriger Vertragsperiode. »Wenn wir uns erstmal mit der Bundesrepublik verständigt haben« - so der ACDA-Direktor am 15. September 1966 - »wären wir in der Lage, ernsthafte Verhandlungen auch mit der Sowjetunion zu führen.« (DoS-Dok.II:3; AdV) Ein derartiger Brief an Ludwig Erhard wurde nach derzeitigem Kenntnisstand allerdings niemals geschrieben (Seaborg/Loeb 1987:192).

Nicht ein amerikanischer, sondern ein sowjetischer Diplomat erklärte am 20. Oktober 1966 im Rahmen der Vereinten Nationen, daß dem NPT keine größeren Hindernisse mehr im Weg stünden (Seaborg/Loeb 1987:194). Kurz darauf bat der deutsche Botschafter in den USA, Knappstein, den stellvertretenden US-Außenminister Nicholas Katzenbach um Aufklärung. Einem internen Gesprächsbericht des State Department zufolge verwies Knappstein bei dieser Gelegenheit mit durchaus dramatischem Gestus auf die unveränderte Haltung seiner Regierung:

»Botschafter erklärte, Verteidigung von Europa habe Vorrang vor Übereinkommen mit der UdSSR, der es nicht gestattet sein sollte, Ziele zu erreichen ohne Gegenleistung auf politischem oder sicherheitspolitischem Gebiet. Solch Übereinkommen mit UdSSR könnte unvorhersehbare politische und sicherheitspolitische Konsequenzen für Deutschland zur Folge haben, das mit UdSSR unmittelbar konfrontiert ist. Diese Bedrohung wird derzeit durch westliche Solidarität noch eingedämmt.« (DoS-Dok.IV:2f; AdV)

Angesichts widersprüchlich erscheinender Informationen wollte Knappstein wissen, ob der alte NPT-Entwurf der USA die amerikanische Position nach wie vor widerspiegele und welche Grenzen sich die USA hinsichtlich möglicher Zugeständnisse gesetzt hätten. Die inhaltliche Antwort Katzenbachs war kaum geeignet, das Bonner Mißtrauen zu zerstreuen: Man suche im Gespräch mit Moskau keinen Kompromiß, sondern »Felder der Übereinstimmung«. Man unterstütze - so Katzenbach - nach wie vor den alten US-Entwurf, dies schließe die Suche nach Formulierungen, die präzisieren, was jede Seite meine, allerdings nicht aus.« (Ebd.)

Die Bonner Unkenntnis über das bereits erreichte NPT-Agreement hielt jedenfalls an. Dies zeigt der im Rahmen einer Novembertagung der DGAP-

Studiengruppe vorgetragenen Bericht von Botschafter Schnippenkoetter. Nur in peripheren Fragen des NPT seien sich - so Schnippenkoetter - Washington und Moskau entgegengekommen, an der Substanz der Positionen jedoch habe sich bisher nichts geändert (Studiengruppe, 7.11.1966:4f, AdV).

Zu diesem Zeitpunkt waren die USA durchaus substantiell von dem NPT-Entwurf abgerückt, den sie dem Genfer Abrüstungsausschuß im März 1966 unterbreitet hatten. Dieser hatte noch unter bestimmten Bedingungen die Teilung der nuklearen Verfügungsgewalt und den Mitbesitz an Sprengköpfen im Rahmen einer Staatengruppe erlaubt. Im neuen Entwurf war hingegen jeglicher Mitbesitz an Sprengköpfen und jeder Transfer von Verfügungsgewalt auch innerhalb einer Staatengruppe untersagt. Zwar beschnitt diese Position keine aktuell vorhandenen Optionen: Sie orientierte sich an der amerikanischen Gesetzgebung, deren Änderung durch den US-Kongreß ohnehin nicht zu erwarten war. Der amerikanische Positionswechsel war für Bonn jedoch insofern bedeutsam, als diese Möglichkeiten nun auch langfristig verbaut, und damit zugleich der Weg für einen universellen NPT schlagartig frei gemacht wurde.

Ganz im Gegensatz zu den Andeutungen Katzenbachs war der bilaterale Kompromiß jedoch nicht durch eine exakte, sondern durch eine betont vage Vertragssprache möglich geworden: Der Kern der Einigung lag in dem Verzicht auf Eindeutigkeit. Die Grundformel des Artikel I, »Kernwaffen ... oder die Verfügungsgewalt darüber an niemanden unmittelbar oder mittelbar weiterzugeben« konnte beides bedeuten: Die Sicherung des Zwei-Schlüsselsystems oder deren Verbot; die Zustimmung zur nuklearen Planungsgruppe oder deren Ablehnung. Wie sowjetische Diplomaten später rekapitulierten, war es gerade jenes *constructive misunderstanding* gewesen, jene Faustformel: *agree to disagree*, die einen Kompromiß ermöglicht hatte (mündl. Mitteilung O.Grinewski, 25.2.1988). Noch wichtiger als der Text war somit seine Auslegung: Moskau war nicht bereit, die Europäische Option öffentlich anzuerkennen, akzeptierte jedoch stillschweigend eine entsprechende Interpretation der USA. Washington war nicht bereit, die Möglichkeit des westeuropäischen Staatenzusammenschlusses auszuklammern, akzeptierte jedoch die Forderung Moskaus, auf explizite Formulierungen im Vertragstext zu verzichten. Den NPT-Formeln, die ab September 1966 im Meinungsbildungsprozess der amerikanischen Regierung kursierten, war deshalb jeweils ein ebenso umfangreicher wie ausgefeilter Interpretationskatalog beigelegt. Die letzte und somit maßgebliche Version dieses Katalogs umfaßte folgende Punkte:

1. Die bilateralen nuklearen NATO-Arrangements bleiben unangetastet.
2. Der Vertrag würde auf eine Entscheidung der NATO-Alliierten, Krieg zu führen, ebensowenig Einfluß haben wie auf die Errichtung eines permanenten NATO-Komitees für die nukleare Planung und Konsultation.
3. Er würde die Assignierung von mit Atomwaffen bestückten U-Booten an die NATO im Rahmen der gegenwärtigen amerikanischen Gesetzgebung nicht ausschließen.
4. Er würde die Etablierung einer multilateralen Einheit, an der Nicht-Atomwaffenstaaten auch finanziell beteiligt sind, solange nicht ausschließen, wie an diese kein Eigentumstitel an nuklearen Sprengkörpern (im Gegensatz zu Trägersystemen) weitergegeben wird und die amerikanische Verfügungsgewalt über deren Einsatz erhalten bleibt. Er würde den Teilnehmern einer solchen Einheit die Wahrnehmung eines Vetorechts entweder auf der Basis eines Abschlußverbots von ihrem Territorium oder auf eine andere vereinbarte Weise nicht untersagen.
5. Er würde die Nachfolge des nuklearen Status eines seiner früheren Teilstaaten durch einen förderierten Europäischen Staat nicht ausschließen, die Weitergabe von nuklearen Sprengsätzen an eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft jedoch verbieten. Er würde die Bildung einer gemeinsamen Europäischen Atomstreitmacht mit gemeinsamen Besitz an Trägermitteln erlauben, solange jedwede teilnehmende Atommacht (Großbritannien oder Frankreich) die Verfügungsgewalt über seine Sprengkörper behält.²¹

Es ist unklar, ob und inwieweit die von Rusk fixierten Interpretationen mit der sowjetischen Seite abgestimmt oder dieser auch nur indirekt zur Kenntnis gegeben worden waren. Sicher ist nur, daß sie nach NATO-internen Beratungen in einer eher abgeschwächten Version im April 1967 der sowjetischen ENDC-Delegation überreicht und von dieser kommentarlos entgegengenommen wurden. Für die NATO-Staaten waren sie damit ein verbindlicher Teil der NPT-Vertragsgeschichte, für die Bundesregierung sogar eine Geschäftsgrundlage. Die Sichtweise der UdSSR weicht hiervon ab. Oleg Grinewski, ein führender sowjetischer Teilnehmer der NPT-Verhandlungen, gab zu verstehen, daß jene Interpretationen niemals Gegenstand einer Diskussion zwischen den USA und der UdSSR gewesen seien. Falls die oben genannten Punkte offen zur Sprache gekommen wären, hätten die UdSSR - so Grinewski - sehr negativ reagiert. »Rechtlich betrachtet gibt es keine Vorbehaltsklausel,« erklärte Grinewski im Fe-

21 Vgl. The Secretary of State, Memorandum For The President, ohne Datum, secret. (Mit diesem Dokument empfahl Rusk die Zustimmung Johnsons zu der am 5.12.1966 einvernehmlich festgeschrieben und bis heute gültigen NPT-Formel. Es dürfte demnach im Zeitraum Ende November/Anfang Dezember 1966 verfaßt worden sein; AdV.)

bruar 1988 als stellvertretender Außenminister der UdSSR. »Derartige Klauseln hatte es nie gegeben. Es handelt sich, wie mir scheint, allein um eine Frage der Interpretation.« (Mündl. Mitteilung O.Grinewski, 25.2.1988)

5. Neuer Blick auf die nukleare Option

Die Etablierung einer 5. Atommacht in Asien hatte einen Neuansatz der amerikanischen Non-Proliferationspolitik zur Folge, der nicht nur politisch, sondern auch materiell die nuklearen Optionen der Bundesrepublik einzuengen drohte. Nicht nur die NPT-Orientierung, auch die Nuklearexportpolitik der USA wurde ab 1965 einer Revision unterzogen und das Kontrollsystem der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) aufgewertet. In der Bundesrepublik hatte die Diskussion über die Zukunft der deutschen Nuklearpolitik auch den Bundestag und die interessierte Öffentlichkeit erreicht. Während die Auseinandersetzung um den Atomwaffensperrvertrag an Lautstärke gewann, wurden zugleich im Stillen die notwendigen Schritte ergriffen, um die deutsche Position im Hinblick auf die absehbar sich verschärfenden NPT-Auseinandersetzungen zu verbessern. Diese Vorbereitungen vollzogen sich auf drei Ebenen:

- * Im Auswärtigen Amt wurden die institutionellen Voraussetzungen erheblich ausgeweitet;
- * In den »think-tanks« der Bundesregierung begann man sich konzeptionell auf die bevorstehenden Kontroversen vorzubereiten;
- * Im Bereich von Wissenschaft und Forschung wurde der Aufbau einer auch militärisch-relevanten Nuklearindustrie forciert.

5.1 Vorbereitungen im Auswärtigen Amt

Seit 1959 gab es im Auswärtigen Amt das mit zwei Beamten besetzte und von Richard Balken geleitete Referat »Abrüstung und Europäische Sicherheit«. 1962 wurde es als Referat »Abrüstung und Sicherheit« von Lothar Lahn übernommen. Dessen nunmehr drei Mitarbeiter hatten die Aufgabe, sämtliche abrüstungspolitischen Vorgänge in New York und Genf zu verfolgen und zu bewerten. Die neue *Unterabteilung für Abrüstung und Rüstungskontrolle im Auswärtigen Amt* entstand erst im Sommer 1965 (Haftendorn 1974:79ff). Diese Abteilung war auf 27 Beamtenstellen ausgelegt und einzigartig konstruiert:

Während sie dem Auswärtigen Amt zugeordnet war, war ihr Leiter, Dr. Swidbert Schnippenkoetter, gleichzeitig der Abrüstungsbeauftragte der Bundesregierung und als solcher unmittelbar dem Bundeskanzler unterstellt. Schnippenkoetter, ein Volljurist, war in dieser Doppelfunktion der maßgebliche deutsche Verhandlungsführer der NPT-Auseinandersetzungen und in Personalunion zugleich der wohl wesentlichste Inspirator der bundesdeutschen Verhandlungslinie. Seine Laufbahn kennzeichnete ihn als konservativen Karrierediplomat: Seit Mitte der 50er Jahre fungierte er als persönlicher Referent von Walter Hallstein, dem er 1958 als Kabinettschef nach Brüssel folgte. Ab 1960 diente er unter Wilhelm Grewe als Botschaftsrat in den USA. 1963 wurde er Mitglied im Planungsstab des Auswärtigen Amtes. Ehemalige Mitarbeiter Schnippenkoetters betonen dessen großen Einfluß auf die Bundesregierung: »Er war ein Mann, der überzeugend reden konnte. Er war ein Starjurist - auch schon im Auftreten: groß, schlank, überzeugend.« Bekannt und berüchtigt für seine harte Linie in der Deutschland- und Sicherheitspolitik, in der er den Kurs Adenauers fortzusetzen suchte, galt er zugleich als ein »unabhängiger Geist von großer Flexibilität« (Interview-Material). Die Unterabteilung Schnippenkoetters gliederte sich in drei Referate:

1. Allgemeine Abrüstung und weltweite Rüstungskontrolle
2. Europäische Sicherheit und sonstige Regionalmaßnahmen
3. Technologische, militärische und wirtschaftliche Fragen

Die engsten Mitarbeiter und Stellvertreter Schnippenkoetters waren Carl Lahusen und Rolf Ramisch. Lahusen leitete von 1966-1968 das erste Referat und war in dieser Funktion »weitgehend ausschließlich« mit dem NV-Vertrag befaßt: In seinem Büro wurden die NPT-Depeschen aus aller Welt zentralisiert und ausgewertet. Ramisch war zuständig für die friedliche Nutzung der Atomenergie. Seit 1966 leitete er das dritte Referat mit dem neuen Titel »Sicherung der friedlichen Nutzung der Kernenergie, Sicherungsmaßnahmen, Forschung und Studien«.

Zur Unterstützung der neuen Unterabteilung wurde zeitgleich die in Ebenhausen bei München im Aufbau befindliche Forschungsstätte der *Stiftung Wissenschaft und Politik* (SWP) mit den Aufgaben einer unabhängigen Forschungsstelle für Fragen der Strategie, der Abrüstung und der Rüstungskontrolle beauftragt. SWP-Vorbild war die RAND-Corporation im amerikanischen Santa Monica. Die Stiftung unterstand der Leitung von Dr. Klaus Ritter und war dem Bundeskanzleramt unterstellt. Zugleich sollte sie jedoch allen Bundesministerien und in besonderem Maße dem Auswärtigen Amt und dem Abrüstungsbeauftragten zur Verfügung stehen (Haftendorn 1974:87ff). In der Tat bestand zwischen dem SWP-Institut und der neuen Unterabteilung eine denkbar enge Verbindung. Ritter war nicht nur ein Freund und Berater Schnippenkoetters.

1967 wurde er zudem Mitglied eines interministeriellen Arbeitsstabes, der sich mit der NPT-Problematik zu befassen hatte. Die Liste der vorgelegten SWP-Arbeiten belegt den dominanten Stellenwert der NPT-Frage bei Gründung des Instituts. Sämtliche zwölf der noch im ersten Forschungsplan 1966 beschlossenen Studien und Arbeitspapiere beschäftigten sich mit dem Problemkreis Atomwaffensperrvertrag. Vershen mit dem Vermerk »nur zur persönlichen Unterrichtung« wurden sie einem eingeschränkten Expertenkreis der Bundesregierung sowie einzelnen Bundestagsabgeordneten zur Verfügung gestellt. Fünf Ausarbeitungen befaßten sich generalisierend mit der NV-Politik der Großmächte und den aus der NPT-Problematik resultierenden Statusfragen, drei weitere mit dem Verhältnis zwischen A-Waffenverzicht und technologischer Entwicklung, die übrigen vier mit Safeguards-Problemen.

Die dritte für die NPT-Kontroverse wesentliche Beratungsinstanz war die im Winter 1960/61 im Kontext der neuen Kennedy-Orientierung und mit Unterstützung des Auswärtigen Amtes gegründete *Studiengruppe für Rüstungskontrolle, Rüstungsbeschränkung und internationale Sicherheit*. Ihre Initiatoren waren Fritz Erler und der zuständige Beamte des Auswärtigen Amtes, Richard Balken. Als Studiengruppe der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik tagte sie unter Erlers Leitung etwa vier Mal pro Jahr und vereinte überparteilich und sorgfältig ausgesucht die bundesdeutsche nuklearpolitische Elite aus den Ministerien (Bundeskanzleramt, Verteidigungsministerium, Auswärtiges Amt), dem Bundestag, der Bundeswehr, den verschiedenen Forschungsstätten sowie den Medien.²² Zwar war die Weitergabe klassifizierter Dokumente an die Studiengruppe untersagt, teilnehmenden Regierungsbeamten war es jedoch gestattet, frei zu sprechen. Die protokollartigen Niederschriften blieben vertraulich, auf innerparteiliche oder öffentliche Meinungen brauchte somit keine Rücksicht genommen werden. Für die Tätigkeit im Regierungsapparat war die Studiengruppe eine wichtige Stütze. Ihre Schlußfolgerungen sollen zuweilen einflußreicher gewesen sein, als die Dossiers der ministeriellen Apparate. Im Auswärtigen Amt wurden die Niederschriften der Studiengruppe regelmäßig auch den Staatssekretären vorgelegt (mündl. Mitteilung Richard Balken, 14.5.1990, AdV). Für eine enge Verzahnung zwischen den Gremien sorgte Uwe Nerlich, der als Mitarbeiter der SWP zugleich auch die Studiengruppe wissenschaftlich betreute.

22 Mitglieder der Studiengruppe waren zwischen 1964 und 1966 u.a. die Herren Balken, Grewe, Lahn, Müller-Roschach, Scheske, und Schnippenkoetter (Auswärtiges Amt), die Herren Hopf und Trebesch (Verteidigungsministerium), die Herren Roth, Speidel und Steinhaus (Bundeswehr), die Herren Birrenbach, Erler und Schmidt (Bundestag), die Herren Sommer (ZEIT) und Becker (WELT), die Herren Nerlich und Ritter (SWP), Herr Cornides und Frau Haftendorf (DGAP) sowie die Professoren Bracher, Scheuner, Menzel und v. Weizsäcker (vgl. Erler-Nachlaß Kassette 106/107).

5.2 Das Nerlich/Cornides-Exposé

Uwe Nerlich war es auch, der Mitte 1965 mit einem vielbeachteten Aufsatz über »Die nuklearen Dilemmas der Bundesrepublik Deutschland« die überfällige Konzeptionsdebatte eröffnete (Nerlich 1965:637ff). Dieser Text markiert eine Zäsur - er betonte ein Element, das in der bundesdeutschen Literatur, im Gegensatz zur angelsächsischen, bis dahin kaum Beachtung fand: Den politisch bedingten Sonderstatus der Bundesrepublik im Bündnis. Die Probleme in der NATO seien, so Nerlich

»nicht die Folge einer nuklearen ‚Ungleichheit‘, sondern die Folge der schwachen *politischen* Stellung der Bundesrepublik ..., die eine militärische Gleichheit ausschließt.« (Ebd.:640) »Die Probleme der nuklearen Bewaffnung ... bildeten von Anfang an ein fundamentales und unausweichliches Dilemma, das ... wie nichts sonst die Beschränkungen der politischen Handlungsfreiheit der Bundesrepublik demonstrierte.« (Ebd.:650)

Diese Einschätzung veranlaßte Nerlich zu einer Kritik an der mangelnden »taktischen Beweglichkeit« der bundesdeutschen Außenpolitik, etwa in der Frage des »Deutschland-Junktims«. Die internationalen Reaktionen auf das Schröder-Interview hätten darüber hinaus verdeutlicht, wie schwer es sei, »eine solch labile Schwebelage« wie im Falle der MLF zu halten. Der Aufsatz orientierte auf zweierlei:

»Die Bundesrepublik (ist) erstens daran interessiert, sich eine nukleare Option offenzuhalten, um sie in Verhandlungen über die Wiedervereinigung als Verhandlungsobjekt einsetzen zu können und um den nichtnuklearen Status der Bundesrepublik für den Fall, daß eine Wiedervereinigung als reale Möglichkeit ausgeschlossen werden muß, nicht für alle Zeit zu fixieren. Und sie ist zweitens daran interessiert, im Rahmen der NATO voll an der Planung der nuklearen Strategie teilzuhaben.« (Ebd.:648)

Das hier erwähnte Offenhalten der nuklearen Option war weniger auf die abstrakte MLF-Formel als vielmehr auf die industrie- und wissenschaftspolitischen Notwendigkeiten gemünzt, die für die Wahrung einer eigenständigen Option unerläßlich erscheinen. Deutlicher brachte Nerlich diesen Gedanken im Rahmen der *Studiengruppe* zum Ausdruck, die sich am 15. Oktober 1965 mit dem Thema »Proliferation der Kernwaffen und die nuklearen Optionen der Bundesrepublik« befaßte. Dieser Aussprache lag ein gemeinsam von Uwe Nerlich und Wilhelm Cornides verfaßtes Exposé zur Beurteilung der bundesdeutschen Optionen zugrunde. Das Papier mündete in eine Reihe von Vorschlägen, die es verdienen, vollständig zitiert zu werden. Empfohlen wird dort:

»1. daß die BRD jede Formalisierung des Unterschieds von nichtnuklearen und kleinen nuklearen Mächten vermeiden muß, vor allem dann, wenn letztere dadurch wie die beiden Großmächte privilegiert werden (Pentarchie-Element im Foster-Vorschlag),

2. daß die BRD kein starres Junktim zwischen Deutschland-Frage und universellen Abkommen anstreben soll, sondern sich taktische Beweglichkeit sichert,
3. daß die BRD statt auf universelle Regelungen auf regionale oder bilaterale Abkommen drängt, zumal die einzigen echten Proliferationsgefahren außerhalb der amerikanisch-sowjetischen Konfrontation und damit außerhalb Europas liegen,
4. daß die BRD zumindest für die Dauer der amerikanischen Präsenz in Europa auf den unabhängigen oder gemeinsamen Besitz an strategischen Nuklearwaffen verzichtet, sobald sich Lösungen der NATO-Strukturprobleme abzeichnen, die stärker auf Möglichkeiten des Krisenmanagements zugeschnitten sind und damit dem Besitz an Atomwaffen eine geringe Bedeutung verleihen,
5. daß die BRD für die Mitsprache auf strategischem Gebiet informelle und bilaterale deutsch-amerikanische Arrangements suchen soll, solange Frankreich nicht bereit ist, integrierten Lösungen zuzustimmen,
6. daß die BRD sich eine Option auf nukleare Gefechtsfeld- und Sperrwaffen offenhalten muß, deren Einsatzfähigkeit im NATO-Bereich jedenfalls nicht durch Nonproliferationsabkommen unterbunden werden darf,
7. daß die BRD, etwa nach dem indischen Modell, friedliche Atomenergieprogramme nicht einschränkt, sobald sie auch militärisch relevant sein könnten,
8. daß sie aber Inspektionen und Kontrollen u.U. in größerem Umfang als bisher (also u.U. auch durch die IAEO) zuläßt, und schließlich
9. daß sie in den beiden anderen Kategorien der militärischen Nutzung der Atomenergie - nukleare Antriebsmittel und nukleare Waffenwirkungsprogramme - größeren Spielraum anstreben sollte.« (Exposé für die Aussprache über das Thema »Proliferation und die nuklearen Optionen der Bundesrepublik« vom 15. Oktober 1965; AdV)

Die Punkte eins bis drei skizzierten die Linie, die einige Monate später Eingang in die deutsche »Friedensnote« fand: Mit beweglicher Taktik wollte man einen globalen NPT nach Möglichkeit durch andere Maßnahmen ersetzen. Die Punkte vier bis sechs legten den Verzicht auf die MLF-Option zugunsten einer Konsultativ-Lösung nahe, wobei die bestehenden nuklearen Arrangements unangetastet bleiben sollten. In den Punkten sieben bis neun wurde die militärische Nutzung der Atomenergie in drei Kategorien untergliedert:

- das militärisch verwendbare, friedliche Atomenergieprogramm,
- die nuklearen Antriebsmittel und
- die nuklearen Waffenwirkungsprogramme.

Die Spielräume für die militärische Verwendung der Atomenergie sollten auch im Kontext eines NPT im Fall eins nicht eingeschränkt und in den Fällen zwei und drei nach Möglichkeit ausgeweitet werden. Kontrollen, die die Verwendungsvielfalt eines friedlichen »Stand-By«-Programms nicht unbedingt einengen,

sollten für die Kategorie eins in größerem Umfang als bisher zulassen werden.

Die Auseinandersetzung, die das Exposé in der *Studiengruppe* provozierte, ist in der Niederschrift vom 15. Oktober 1965 nur verkürzt wiedergegeben. Danach scheint es für die Punkte eins bis drei keine größeren Widersprüche gegeben zu haben, während die Punkte vier und fünf umstritten waren. Zu Punkt sieben vermerkte Erler, daß ihm eine isolierte Betrachtung »nicht ungefährlich« erscheine, wohingegen dieser Punkt im Zusammenhang mit dem folgenden »unmißverständlich und gut« sei. Punkt acht wiederum stieß hinsichtlich einer Ausweitung der Kontrollen auf die IAEO insbesondere bei Swidbert Schnippenkoetter auf Protest: Eine Überlappung von Euratom- und IAEO-Kontrollen auf deutschem Boden solle nicht gefördert werden. Punkt neun wurde von dem damals auf der Hardhöhe zuständigen Mitarbeiter für Fragen der nuklearen Rüstungsforschung, Dr. Strathmann dahingehend erläutert, »daß es bei den Waffenwirkungsprogrammen um die Erforschung der Mittel gegen die Wirkung von Kernwaffen gehe. Dabei sei es notwendig, unter Benutzung bestimmter Einrichtungen die Wirkungen dieser Waffen zu simulieren.« Grundsätzliche Bedenken gegen These neun wurden, wie Fritz Erler abschließend vermerkte, nicht angemeldet. (Studiengruppe 15.10.65:29; AdV)

Das Nerlich/Cornides-Exposé eilte der Tagespolitik voraus: Die Bundesregierung übernahm die Anregungen in den Punkten eins bis drei, klammerte sich jedoch noch weitere zwölf Monate an den Primat einer MLF. Nachdem hierfür die Grundlage entzogen war, verlagerte sich die deutsch-amerikanische NPT-Kontroverse auf die Punkte sieben bis neun. Suchte man bis Ende 1966 im Rahmen des Atomwaffensperrvertrags die MLF-Option zu verankern, so ging es ab 1967 vorrangig um die Wahrung und Erweiterung der Spielräume, die für ein nukleares »Stand-By«-Programm erforderlich sind.

5.3 Die Sicherung der Plutoniumindustrie

Dem chinesischen Atomtest folgte in den USA eine kritische Überprüfung ihrer bisherigen »Atom for Peace«-Politik. Konnte nicht auch der Export von »friedlicher« Nukleartechnik der Weiterverbreitung von Atomwaffen Vorschub leisten? Gab es eine Chance, den militärischen Mißbrauch zivil deklarerter Atomanlagen zu verhindern? Die Menschheit sei an dem Punkt angelangt, von dem ab die Nutzung der Atomkraft ökonomische Vorteile verspreche, schrieb William Foster im Sommer 1965 und fuhr fort - »wir müssen deshalb damit rechnen, daß innerhalb der nächsten Jahre in einer Reihe von Staaten jeweils genug Plutonium anfallen wird, um damit ein bescheidenes Waffenprogramm

betreiben zu können.« Es sei nicht nur notwendig, die Kontrollen bei Nuklearexporten strenger und umfassender zu handhaben: »Besonders wichtig sind internationale Abkommen über einheitliche Standards, um zu vermeiden, daß sensible Materialien und Ausrüstungen aus ökonomischen oder politischen Opportunitätserwägungen ohne angemessene Kontrollen angeboten werden.« (Foster 1965:592f) Die amerikanische Neubewertung blieb nicht ohne Folgen: Im August 1965 wurde vom US-Handelsministerium verfügt, daß bestimmte Nuklearprodukte nur noch mit besonderer Genehmigung exportiert werden dürfen (AdG 1965:12011). Im Januar 1966 zog die amerikanische Atombehörde überraschend die Zusage für die Errichtung eines deutsch-amerikanischen Versuchsreaktors vom Typ »Schneller Brüter« zurück (atw 2/66:51). Zugleich wurde »Deutschland gegenüber jede Unterstützung auf dem Gebiet der chemischen Wiederaufarbeitung (reprocessing) eingestellt.« (Häfele 1966:19)

In der Bundesrepublik wurden die Verschärfungen der Exportbestimmungen weniger als Maßnahme zur nuklearen Nichtweiterverbreitung aufgenommen denn als Bedrohung des eigenen, ehrgeizigen Atomprogramms. Energiewirtschaftlich spielte die Atomkraft für die Bundesrepublik zwar noch keine Rolle (Radkau 1983:22). Sie war nichtsdestotrotz ein energiepolitischer Hoffnungsträger und das von Bonn verfolgte Programm in jeder Hinsicht ambitionös: Bis Ende 1966 hatte die Bundesregierung immerhin 4,3 Mrd. DM in die Atomenergie investiert (DBT 1966:3089) und ein 8.000-köpfiges Wissenschaftler-Heer in den staatlichen Atomforschungseinrichtungen konzentriert (Spiegel 20/65). Ein Teil jener Forschungsprojekte war auch für militärische Zwecke verwendbar, so z.B. die im Februar 1965 fertiggestellten Heißen Zellen in der Kernforschungsanlage Jülich (Bulletin 1965:288) oder das zwei Monate später eröffnete »Institut für Transurane« des Kernforschungszentrum in Karlsruhe (atw 5/65:205). Kein Wunder also, daß sich ab 1966 auch deutsche Nuklearforscher, die ihr Wirkungsfeld bedroht sahen, in die Diskussion um die NV-Politik einzuschalten begannen.

Eine Vorreiterrolle spielte hierbei das sogenannte »Badenweiler-Papier« von Wolf Häfele, einem führenden Experten der Brutreaktorforschung aus dem Kernforschungszentrum Karlsruhe, welches schon bald auch in politischen Kreisen kursierte und dort von dem CDU-Bundestagsabgeordneten Birrenbach aufgegriffen wurde.²³ Der nun folgende Besuch des CDU-Politikers im Kernforschungszentrum markiert den Beginn einer engen NPT-Kooperation zwischen Karlsruhe und Bonn, die 1967 durch Berufung der Karlsruher Atomforscher Wirtz

23 Häfele hatte die Studie im Herbst 1966 während eines Kuraufenthalts in Badenweiler/Schwarzwald verfaßt. Die 75-seitige Ausarbeitung (»Politische Probleme der Kernenergieentwicklung im heutigen Deutschland«) ist bis heute unveröffentlicht (AdV).

und Häfele in den NPT-Arbeitsstab der Bundesregierung institutionalisiert wurde. Der durch das Häfele-Papier ausgelöste Impuls hatte weitreichende Auswirkungen auf den Fortgang der NPT-Kontroverse. Welches waren seine Hauptaussagen?

Erstens ging Häfele davon aus, daß die Bundesrepublik gerade als Nicht-Atomwaffenstaat ein genuines Interesse an der uneingeschränkten Atomenergienutzung habe: Gerade weil der militärische nukleartechnologische Antrieb fehle, müsse - so Häfele - die Plutoniumökonomie »im Sinne einer für Deutschland spezifischen und besonderen Anstrengung verfolgt werden.« (Ebd.:20f) Zweitens prognostizierte er einen stürmischen Vormarsch der Atomenergie und eine mittelfristige Ablösung der Leichtwasser-Reaktoren durch die Schnellen Brüter.(Ebd.:16) Drittens warnte er vor den Auswirkungen der neuen amerikanischen NV-Politik, welche zwei Tendenzen verfolge,

»um die Frage der Pu-Technologie in Deutschland wenigstens indirekt und im Hinblick auf das Entgegenkommen Moskau gegenüber im Griff zu behalten«: Zum einen wolle sie IAEA-Kontrollen durchsetzen. Demgegenüber sei darauf zu bestehen, »daß die für Deutschland zuständige Kontrollinstanz EURATOM ist und auch bleiben muß.« Dies werde jedoch nicht ganz einfach sein. Insofern »wäre sehr, sehr viel geholfen, wenn EURATOM und die IAEA zu einem Vertragsabschluß kämen, der die beiden Kontrollsysteme zueinander in Beziehung setzt.« (Ebd.:22) Zum anderen gebe es in den USA den Trend, das Liefermonopol für Uran politisch zu instrumentalisieren. Man müsse deshalb im Rahmen der NPT-Verhandlungen die Versorgung mit Uran zu Bedingungen sicherstellen, »die die Beherrschung der Pu-Technologie und allgemeiner den Brennstoffzyklus der LWR [Leichtwasserreaktor; Anm.MK] und Brüter in Deutschland nicht antasten.« (Ebd.:23f) Ein Atomwaffensperrvertrag könne nur solange »einen gangbaren Weg« bedeuten, als er »vor allem eine deutsche chemische Wiederaufarbeitung unangetastet läßt und auch gegebenenfalls nicht die IAEA als Kontrollinstanz fordert.« (Ebd.:25)

Eine grundsätzliche NPT-Ablehnung wurde von Häfele nicht artikuliert. Für ihn war die NPT-Kontroverse ein willkommener Kontext, um den institutionellen Interessen des Kernforschungszentrums Karlsruhe - und damit seinen eigenen - zum Durchbruch zu verhelfen: Die Mobilisierung der Bundesregierung für den Vormarsch der Plutoniumökonomie. In Bonn fand Häfele offene Ohren: Seine Argumentation konnte auch von denen in Anspruch genommen werden, die ihre grundsätzliche NPT-Ablehnung mit einem neuen Argument untermauern bzw. im Falle eines deutschen Vertragsbeitritts die nuklearen Optionen der BRD zumindest im Sinne des »Stand-By«-Programms zu erhalten suchten.

Es mangelte in jenen Monaten nicht an Andeutungen, die ein spezielles Interesse an Nuklearentwicklungen mit militärischer Potenz nahelegten: Die Bundesregierung dürfe auch hinsichtlich ihrer technologischen Perspektiven »nicht lässiger sein, als die indische oder israelische Regierung, die im übrigen der Atomwaffe sehr viel näher sind« empfahl etwa die FAZ in ihrem Kommentar über die Sperrvertrags-Schelte Konrad Adenauers (FAZ, 21.8.65). Die Warnung,

»daß bald nur noch ein Staat mit nuklear-strategischen Entscheidungsmöglichkeiten wird als souverän gelten können«, hatte zuvor bereits der Chefredakteur der Zeitschrift »Wehrkunde«, Alfons Dalma, zu Papier gebracht.²⁴ Drei Monate nach der Ankündigung einer restriktiven Exportpolitik waren im November 1965 auch der damalige Forschungsminister Gerhard Stoltenberg gemeinsam mit der Deutschen Atomkommission darin übereingekommen,

»daß es unbedingt notwendig sei, die Finanzierung der Projekte Heißdampfreaktor (HDR), Kernkraftwerk Niederaichbach (KnK) und Wiederaufbereitungsanlage für bestrahlte Brennstoffe (WAK) als ein *in sich geschlossenes einheitliches nationales Sofortprogramm* auf dem Gebiet der kerntechnischen Versuchsanlagen zu sichern« sowie »die langfristige Versorgung mit Kernbrennstoff aus dem Ausland« sicherzustellen und »durch Fortsetzung der Projektierungsarbeiten im Inland, speziell im Schwarzwald, festzustellen, welche Uranmengen im Bundesgebiet vorhanden sind.« (Bulletin 1965:1524)

Im Etat des Bundeshaushalts 1966 wurden demgemäß die Ausgaben für die Atomforschung um 25% erhöht und für das Folgejahr eine weitere, beträchtliche Steigerung in Aussicht gestellt (atw 2/66:65). Zwar betonte auch der Forschungsminister, daß das bundesdeutsche Atomprogramm »ausschließlich auf friedliche Zwecke ausgerichtet« sei (DBT 1966:3089). Dennoch war kaum zu bestreiten, daß schon das »nationale Sofortprogramm« zugleich über die Qualitäten eines Stand-By-Programms verfügte.

Halten wir fest: Schon vor der Einigung der Großmächte auf einen gemeinsamen NPT-Entwurf waren für den bevorstehenden Streit um die nuklearen Optionen die wichtigsten Voraussetzungen in der Bundesrepublik geschaffen: Der Atomenergie-Bereich war im Auswärtigen Amt angemessen vertreten, die Förderung der Plutoniumtechnologien durch das Forschungsministerium festgeschrieben, die einschlägigen wissenschaftlichen Studien in Auftrag gegeben und die politische wie auch technologische nuclear community sensibilisiert. Mit Beginn des Jahres 1967 begann der zweite große Abschnitt der deutsch-amerikanischen NPT-Kontroverse. Im Vordergrund des Bonner Interesses stand fortan die Sicherung der friedlichen Atomenergie - mit all ihren Aspekten.

²⁴ Wehrkunde 8/65:401; in einschlägigen wehrwissenschaftlichen Medien wurde kontinuierlich über die bundesdeutsche Atomenergieentwicklung berichtet, vgl. etwa: Wehrtechnische Monatshefte 4/66.

Atompolitik und Große Koalition

»Die Entscheidungen, die im Zusammenhang mit diesem Vertrag in den nächsten Wochen und Monaten fallen, sind für Deutschland tiefgreifender und einschneidender als alle anderen politischen Entscheidungen seit 1950.« (W. Marx, Wehrexperte der CDU-Bundestagsfraktion, in: WaS, 5.2.67)

Die Außenpolitik der Großen Koalition verfolgte zwei Ziele: mehr Entspannung gegenüber dem Osten, mehr Emanzipation gegenüber dem Westen. Schon in seiner Regierungserklärung suchte Kurt Georg Kiesinger beidem Rechnung zu tragen. Entspannung gegenüber Moskau: Nicht die Wiedervereinigung, sondern der Wille zum Frieden wurde als neuer Primat der bundesdeutschen Außenpolitik proklamiert und Deutschland als potentielle Brücke zwischen West- und Osteuropa in Empfehlung gebracht. Das schon in der »Friedensnote« enthaltene Angebot des Gewaltverzichts wurde auf die DDR ausgeweitet (ohne jene freilich anzuerkennen) und die »Hallstein-Doktrin« schrittweise liquidiert (Besson 1970:374). Emanzipation gegenüber Washington: War nicht gerade im Kontext von MLF und NPT die Erhard'sche Politik der Anlehnung an das Weiße Haus diskreditiert? Konnte in Anbetracht der Großmächte-Verständigung von einer deutsch-amerikanischen Identität der Interessen überhaupt noch die Rede sein? Die neue Regierung begann gegenüber der NATO-Vormacht neues Selbstbewußtsein zu demonstrieren. Die Kiesinger-Ankündigung anlässlich seines USA-Antrittsbesuchs: »Wir betrachten die USA nicht länger als einen großen Bruder, zu dem wir hinlaufen, wenn etwas schiefgeht« - war kennzeichnend für den neuen Stil (NYT, 17.8.67).

Es waren diese beiden Grundorientierungen - internationale Entspannung hier, nationale Emanzipation dort - die in der Debatte um den Atomwaffensperrvertrag zusammenprallten und zum Antagonismus eskalierten. Einerseits galt es, die mit dem Vertrag verbundene Herabstufung in den Status einer zweitrangigen Macht zumindest zu begrenzen. Ein einfaches Ja zum NPT kam nicht infrage. Ein kategorisches Nein war andererseits ebensowenig ratsam. Es hätte die Neukonzeption der Osteuropapolitik im Keim diskreditiert. Im Ergebnis hatte sich die

Große Koalition als unfähig erwiesen, ihre Entspannungs- und Nuklearpolitik in Übereinstimmung zu bringen. Der deutsche NPT-Beitritt erfolgte erst im November 1969 unter der neuen Regierung Brandt/Scheel.

Bis wohin reichte im Streit um NPT und nukleare Option die Übereinstimmung zwischen den Partnern der Großen Koalition und wo begann der Streit? Welche Rolle spielte die Opposition? An welchen inhaltlichen und taktischen Prämissen orientierte sich die Politik des deutschen Abrüstungsbeauftragten? Mit welchen Vorgaben ging Bonn in eine Auseinandersetzung, die »später einmal als eine der interessantesten und merkwürdigsten Episoden auf dem Weg zu einer neuen Weltordnung angesehen werden« wird? (HAZ, 20.1.68)

1. Die nuklearpolitischen Konzepte

Der Rücktritt Ludwig Erhards hatte in Bonn ein politisches Vakuum hinterlassen: Die alte Regierung war gescheitert und eine neue noch nicht in Sicht. Im Bundestag verfügten SPD und FDP über eine knappe Mehrheit. Die Bildung einer sozial-liberalen Koalition mit voraussehbar weitreichenden außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen lag ebenso im Rahmen des Möglichen wie die Etablierung einer christlich-liberalen oder einer Großen Koalition. In den Koalitionsgesprächen des Jahres 1966 wurden auch im Hinblick auf die Bonner NPT-Politik Weichen gestellt.

1.1 Der Weg in die Große Koalition

Im Zentrum der politischen Gemengelage stand damals die SPD und im Zentrum der SPD ihr starker Mann, Herbert Wehner. Die über Jahrzehnte verfeimte Arbeiterpartei wurde nach dem Erhard-Sturz von zwei Seiten umworben. Schon frühzeitig hatte sich FDP-Vorsitzender Mende »hart« für die sozialliberale Koalition entschieden und die geschlossene Unterstützung seiner Fraktion für einen Kanzlerkandidaten Brandt zugesichert (Welt, 15./26.11.66). Im Lager der Union hielt nach dem Scheitern der »Atlantiker« die CSU das Heft fest in der Hand. Sie hatte die Nominierung Kiesingers zum neuen Kanzlerkandidaten durchgesetzt und drängte nun ebenfalls auf das Bündnis mit der SPD (Spiegel 47/66).

Willy Brandt liebäugelte in jenen Tagen mit einer sozialliberalen Koalition (Brandt 1989:168), während Herbert Wehner, unterstützt von Helmut Schmidt auf die Große Koalition hinarbeitete. In der SPD war das Bündnis mit dem lang-

jährigen Kontrahenten alles andere als populär. Kurt Georg Kiesinger war wegen seiner früheren Tätigkeit im Ribbentrop-Ministerium ebenso umstritten wie sein Plan, den vier Jahre zuvor gestürzten CSU-Vorsitzenden durch Aufnahme in das Bundeskabinett zu rehabilitieren. Die heftigen Proteste der Parteibasis - 3.000 Protest-Telegramme binnen einer Woche, Besetzung der SPD-Baracke durch aufgebrachte Jungsozialisten (Spiegel 50/66) - blieben erfolglos. Mit Zweidrittel-Mehrheit votierte Ende November nach zehnstündiger kontroverser Beratung die SPD-Bundestagsfraktion für das Bündnis mit der Union (NZZ, 2.12.66). Drei Argumente sollen hierfür ausschlaggebend gewesen sein: Die sozialpolitischen Differenzen zwischen SPD und FDP, die innere Zerissenheit der Freidemokraten, die einem SPD-Bundeskanzler Schwierigkeiten hätte bereiten können, sowie das Risiko einer Kanzlerwahl, bei der für ein »Aus« schon drei abweichende Stimmen gereicht hätten (Hanrieder 1970:178).

Über die Nuklearfrage wurde in jener Fraktionssitzung nicht gesprochen. Dabei gehörte sie in den Koalitionsverhandlungen jener Novembernächte zu den hochrangig behandelten Themen. Schon in den Jahren zuvor hatten in der MLF-Ablehnung »Gaullisten« und Sozialdemokraten zueinander gefunden. Ein vertrauliches Spitzengespräch beider Parteien zur Außen- und Sicherheitspolitik hatte Mitte November 1966 diese Tendenz noch verstärkt (Welt, 16.11.66). Zugleich akzentuierte die Union gerade in diesem Punkt ihre Differenz zur FDP (NZZ, 26.11.66), einer Partei, die in den Jahren zuvor als einzige wiederholt die Abschaffung der nuklearen Trägersysteme der Bundeswehr gefordert hatte. Mit Betonung auf außenpolitische Erfordernisse hatten im Herbst 1965 auch Konrad Adenauer (Spiegel 43/65) und ein Jahr darauf der CSU-Vorstand (NZZ, 27.11.66) für die Große Koalition plädiert.

Die Rolle der Nuklearpolitik bei der SPD-Hinwendung zur Großen Koalition ist ungeklärt. Schon 1962 soll Wehner im Kontext der Sondierungen über eine Große Koalition erklärt haben, daß in der Verteidigungspolitik »ohne Geschrei und nicht spektakulär, aber zielbewußt auf die Errichtung einer europäischen Atomstreitmacht hingearbeitet werden müsse.« (Zit. n. Schwarz 1991:799) Dies läßt es plausibel erscheinen, daß bei den Beratungen der sozial-liberalen Führungsspitzen auch »Meinungsunterschiede ... über die deutsche Beteiligung an Atomwaffen« (Spiegel 47/66) deutlich geworden sind. Einzelne FDP-Stimmen legen nahe, daß nicht zuletzt die Zustimmung der SPD zum nuklearen Auftrag der Bundeswehr die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit erschwert haben (fdk 15/67). Auf der anderen Seite hatte Willy Brandt in jenen Tagen die sozialliberale Übereinstimmung in der Sicherheits- und Außenpolitik betont (Welt, 23.11.66).

Über die Koalitionsgespräche mit der CDU/CSU berichtete später Helmut Schmidt. Danach habe es unter dem Posten Non-Proliferationspolitik »eine

Verständigung darüber gegeben, daß der Versuch gemacht werden solle, die Europäische Option im Vertrag offen zu halten.« Zugleich aber »sei eindeutig festgestellt worden, daß sich die BRD einer Unterschrift unter einen NV-Vertrag nicht entziehen würde.« (Studiengruppe, 30.1.67:16)

In der Regierungserklärung des neuen Bundeskanzlers war von dieser Vereinbarung keine Rede. Der NPT blieb vollständig unerwähnt und die Option auf den nuklearen Mitbesitz unangetastet (VBT 13.12.66:3662). Wie weit reichte der nuklearpolitische Konsens der Großen Koalition? Worin unterschieden sich die Parteien in der Beurteilung des NPT?

1.2 SPD: Zustimmung zum Sperrvertrag?

Die SPD wollte das Bündnis mit den USA, den Neuanfang gegenüber Moskau und die Eindämmung der Atomkriegsgefahr. Das NPT-Projekt schien ihr somit wie auf den Leib geschnitten. Dennoch wurde der Sperrvertrag auch in der Baracke mit großer Skepsis betrachtet. Zwar mangelte es nicht an allgemeinen Bekenntnissen zum NPT und seiner Zielsetzung. Doch mit der Floskel der »lebenswichtigen Interessen«, die durch den Vertrag »nicht beeinträchtigt« werden dürften, folgte der beliebig interpretierbare Vorbehalt meist auf den Fuß (VBT, 27.4.67:4941). Zwischen den Parteien der Großen Koalition bestanden insofern »in der Bewertung des Nonproliferationsvertrages ... keineswegs so tiefgreifende Unterschiede, wie die Schärfe der Auseinandersetzung zunächst vermuten läßt« (Kohler 1972:124). Die SPD stand nach dem Scheitern der »Atlantiker« nicht für einen entschlossenen außen- und sicherheitspolitischen Neuanfang. Sondern sie präferierte auch im Bereich der Nuklearpolitik einen Kurs, der den Wandel in eine Politik der Kontinuität einzubetten suchte. Die NPT-Position der SPD und ihre seit 1960 entwickelte nuklearpolitische Gesamtorientierung gehören zusammen.

»Wehner's Rede ist eine Sensation. Die SPD lenkt ein« notierte Heinrich Krone am 30. Juni 1960 in sein Tagebuch (Krone 1974:158). In den 50er Jahren hatte die SPD die Westanbindung Adenauers noch abgelehnt. Außenpolitisch unterstützte sie den Rapacki-Plan zur Schaffung einer atomwaffenfreien Zone, innenpolitisch die Bewegung »Kampf dem Atomtod«. Mit seinem Bekenntnis zum westlichen Bündnisystem hatte Herbert Wehner im Juni 1960 die außenpolitische Wende der SPD besiegelt (Ashkenasi 1968:171). Sie blieb jedoch unvollständig, solange man nach der Zustimmung zu Wehrpflicht und NATO nicht auch die nukleare Kröte geschluckt hatte. Im November 1960 war es soweit: Der Hannoveraner SPD-Parteitag gewährte dem neuen Kanzlerkandidaten

Brandt freie Hand in der Frage der Atombewaffnung der Bundeswehr. Einige Tage später votierten CDU und SPD erstmals gemeinsam im Rahmen der WEU für die Aufstellung einer NATO-internen Atomstreitmacht (Wilker 1977:134ff; Soell 1976:413ff).

In den folgenden Jahren wurde auf eine sozialdemokratische Opposition in nuklearpolitischen Fragen weitgehend verzichtet. Dies war zum einen der Überzeugung geschuldet, daß streitige Auseinandersetzungen auf dem Gebiet der äußeren Sicherheit möglichst nicht stattfinden sollten. Zum anderen waren die Differenzen gegenüber den CDU-Atlantikern marginal, während man sich im Umgang mit den »Gaullisten«, etwa in der Frage des Teststoppvertrags, mit diskreten Interventionen an der Seite des Schröder-Flügels begnügte. In der grundsätzlichen Orientierung - Stärkung der transatlantischen Bande und Ausbau des deutschen Einflusses auf die nuklearen Belange der NATO - war man sich mit der Bundesregierung weitgehend einig. Das Ziel einer europäischen Atommacht wurde von den Parteiführern Wehner, Eler und Brandt gegen die Vorbehalte der niederländischen und der britischen Bruderparteien vehement verteidigt¹, das MLF-Projekt im November 1964 auch auf Parteitagsebene unterstützt. Zwar galt für Eler die MLF nur als die zweitbeste und eine nukleare Planungsgruppe als die beste Lösung. Dennoch hielt er dem Hardware-Projekt bis zum Dezember 1965 die Stange (Wilker 1977:172ff).

Die Affinität der Interessen zwischen den großen Parteien bestimmte auch das Verhältnis zum NPT. Zwar hatte 1957 die SPD die Ablehnung der Atombewaffnung der Bundeswehr nicht zuletzt mit der Sorge über eine allgemeine nukleare Proliferation begründet (Kuan 1973:215). Seit 1960 erfuhr die SPD-Programmatik der Atomklub-Begrenzung jedoch eine Erweiterung: Sie wurde zugleich zu einem bevorzugten Stichwort für die Begründung multinationaler Atomstreitkräfte. Um der Ausbreitung von Atomwaffen entgegenzutreten, so Helmut Schmidt 1961, »könnte eine gemeinsame und integrierte Beteiligung von weiteren NATO-Staaten an den Aufgaben der nuklear-strategischen Streitmacht ... als kleineres Übel erscheinen.« (Schmidt 1961:246) Gerade aus diesem Grund - so 1965 auch Fritz Eler - befürwortete die SPD die nukleare Gemeinschaftslösung (Wilker 1977:168). Die Tatsache, daß es gerade die Atomflotte war, die in Genf eine NPT-Einigung blockierte, blieb bis Mitte 1966 in den öffentlichen SPD-Verlautbarungen unerwähnt. Daß diese Ignoranz einer auch in Teilen der SPD verbreiteten Abneigung gegen den NPT geschuldet war, ist zu vermuten. »Die Wünschbarkeit eines Nichtverbreitungsvertrages auch für die Bundesrepublik« sei »fraglich«, erklärte hinter verschlossenen Türen etwa Helmut Schmidt, solange

1 Vgl. den Disput um die Gemeinsame Erklärung des Aktionskomitee für die Vereinigten Staaten von Europa vom 1. Juni 1964, in: Eler-Nachlaß, Kassetten 119

hiermit die Atommächte ihre Stellung zu stärken suchten (Studiengruppe, 23.5.66:6). Auch Herbert Wehner machte keinen Hehl daraus, daß er den Vertrag »mit ziemlicher Skepsis« betrachte: Dieser sei »aus dem besonderen Bedürfnis der russischen Europapolitik entstanden, um den Prügelknaben und Buhmann Bundesrepublik zu erhalten, und aus dem besonderen Bedürfnis der amerikanischen Innenpolitik.« (Bulletin, 29.8.68:908) Jenes Unbehagen am NPT galt in erster Linie der machtpolitischen Symbolik eines vertraglich fixierten Erwerbsverzichts. Während etwa Bruno Kreisky im denuklearisierten Österreich einen NPT möglichst umfassend abgefaßt sehen wollte, um noch zu retten, was zu retten war (Welt, 21.2.67), bestand in der Bundesrepublik die Gemeinsamkeit von SPD und Unionsparteien darin, den Atomwaffenverzicht möglichst eng umreißen und nukleare Spielräume weitgehend wahren zu wollen. Ganz besonders betonte die SPD in diesem Zusammenhang den Bereich der zivilen Atomenergie.

Im Anschluß an eine Sommerkonferenz führender Sozialisten im schwedischen Harpsund hatte Brandt erstmals das »vitale« Interesse der Bundesrepublik hervorgehoben, irgendwelche industriellen Nachteile aus der Nichtbeteiligung an der atomaren Rüstung zu vermeiden: »Der SPD-Vorsitzende wies in diesem Zusammenhang auf die Impulse hin, die die militärische Forschung auf diesem Gebiet der zivilen Produktion gibt.« (Stuttgarter Nachrichten, 3.8.65). Dem entsprach die kurz darauf publizierte erste grundsätzliche Stellungnahme des Parteivorsitzenden zum NPT: Eine SPD-geführte Bundesregierung - so Brandt - werde

»unter Wahrung der berechtigten deutschen Sicherheitsinteressen« ein internationales NPT-Abkommen fördern und sich zugleich »mit Nachdruck dafür einsetzen, daß die deutsche Industrie nicht Schaden leidet, sondern daß auch Deutschland seinen Beitrag zur modernen Forschung und friedlichen Nutzung der Atomenergie leisten kann.« (SPD-Pressemitteilung vom 20.8.65)

Erstmals war damit der industrielle Faktor in die NPT-Debatte eingeführt (Haftendorn 1974:149). Die Ambivalenz jener Industrie wirft freilich Fragen auf: War der Terminus »moderne Forschung« auch auf atomwaffenrelevante Tätigkeiten gemünzt? Wollten auch SPD-Politiker die materielle Basis für nukleare Optionen offenhalten? Zumindest die Aussagen der SPD-Wehrexperthen Erler und Schmidt legen diesen Eindruck nahe. Beide hatten den nuklearen Status für die Bundesrepublik abgelehnt, nicht jedoch das Offenhalten einer nuklearen Option nach dem Vorbild Schwedens. Die schwedische Regierung unter dem sozialdemokratischen Ministerpräsidenten Erlanger hatte im Winter 1959/60 - so Helmut Schmidt in seinem Standardwerk zur Atompolitik -

»die Entscheidung über eine nukleare Bewaffnung der schwedischen Wehrmacht um ein halbes Jahrzehnt vertagt, um bis dahin die internationalen Bemühungen zur Schließung des Atom-Klubs zu unterstützen. Erst wenn nach Ablauf dieser Frist keine Aussicht auf eine Schließung des Atom-Klubs mehr bestehen und die Ausbreitung nuklearer Waffen in die Hände weiterer Staaten fortschreiten sollte, will die schwedische Regierung zu einer endgültigen Entscheidung kommen; in der Zwischenzeit sollen jedoch Voraussetzungen und Folgen, Vorteile und Nachteile einer solchen Entscheidung fortlaufend beobachtet und geprüft werden. Eine solche Linie wäre der Bundesrepublik zuträglich.«²

Derartige Überlegungen und Analogien waren weit davon entfernt, in der Partei eine Rolle zu spielen. Implizit wurden sie jedoch auch in der Folgezeit, speziell von Helmut Schmidt, zur Debatte gestellt. Im Dezember 1967 etwa sprach Schmidt als Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion vom »Prinzip des nationalen Sicherheitsinteresses«, demzufolge die Bundesrepublik im Falle weiterer NATO-Erosionen die Fähigkeit erlangen müsse, »in allen Situationen selbst handlungsfähig zu bleiben.« Notwendig hierzu sei der Versuch, »soweit unsere finanziellen Möglichkeiten und unsere technischen Notwendigkeiten bei der Rüstung reichen, das, was mit den Franzosen gemeinsam entwickelt und produziert werden könnte, auch zu realisieren, - es auf jeden Fall zu versuchen.« (VBT 6.12.1967:7158) In diesem Punkt konnte sich der SPD-Fraktionsvorsitzende auf die Zustimmung der Unionparteien verlassen. Worin lagen nun die Differenzen? Nach Aussage von Beate Kohler begrenzten sie sich

»auf die Einschätzung der Möglichkeiten der Bundesrepublik, den Vertrag zu verhindern und, nachdem sich dies als undurchführbar erwiesen hatte, die deutsche Unterschrift zu verweigern. Entsprechend der verschiedenen Einschätzung des eigenen Handlungsspielraums unterschied sich auch die Art und Weise in der man die deutschen Bedenken am wirkungsvollsten vorzubringen hoffte.« (Kohler 1972:124)

Der Unterschied in der Einschätzung der Möglichkeiten war aber zugleich ein Unterschied in der Einschätzung des Ziels. Die Vertreter der alten Ostpolitik werteten den Vertragsbeitritt als eine einseitige Vorleistung gegenüber Moskau und sahen gerade darin den vielleicht gewichtigsten Negativ-Faktor des NPT. Die Vertreter der neuen Ostpolitik sahen demgegenüber in einem »ausgewogenen« NPT gerade eine Chance für den Brückenschlag zwischen Ost und West (Brandt 1967:266). Die NPT-Differenzen in der Großen Koalition berührten somit weniger den Vertrag als dessen Einbettung in die Architektur einer neuen Entspannungspolitik. Zwar war auch die SPD entschlossen, sich jeder

2 Schmidt 1961:202; ebenso Fritz Erler lt. FAZ vom 28.7.1960. Auch Grabbe berichtet von der Forderung Erlers nach deutscher Beteiligung an der Forschung für Atomwaffen (Grabbe 1983:547). Die schwedische nukleare Option wurde mit einem geheimen Programm zur Entwicklung nuklearer Waffen untermauert, das ab 1960 unter dem Vorzeichen einer »Schutzforschung« gegen Atomwaffen fortgesetzt und 1972 mit zehn unterirdischen Miniatur-Atomtests abgeschlossen wurde, vgl. Küntzel 1988:3ff.

Schwächung des Zusammenhalts und der Schlagkraft der NATO zu erwehren und auch im NPT-Rahmen bestimmte Optionen zu wahren bzw. durchzusetzen. Gleichrangig, wenn nicht übergeordnet war jedoch das Interesse, den außenpolitischen Neuanfang zu sichern, anstatt ihn durch Unterschriftsverweigerung und internationale Isolation zu verspielen.

Halten wir fest: Die grundsätzliche Bewertung des NPT und Orientierung der Bonner NPT-Diplomatie war in der Großen Koalition ein Bereich der Übereinstimmung. Beide große Parteien hatten die NPT-Position der »Friedensnote« von März 1966 unterstützt. Beide suchten die MLF-Option im Vertrag zu verankern und später dessen Bestimmungen zu entschärfen. Beide unterstützten 1968/69 die deutsche NPT-Interpretation, die unter Kanzler Kiesinger beschlossen und unter Kanzler Brandt veröffentlicht wurde. Die wesentliche Differenz betraf die Rangfolge der Prioritäten. Für die einen war der NPT-Beitritt der Türöffner für eine neue Ostpolitik, für die anderen der deutsche Nichtbeitritt ein Hebel, eben jene zu bremsen. Der maßgebliche Repräsentant der sozialdemokratischen NPT-Politik war Willy Brandt, den nach eigenem Bekunden als Außenminister nur »drei Themen ... von Woche zu Woche begleitet und die meiste Zeit beansprucht haben: Europa, Gewaltverzicht und Nichtverbreitung von Atomwaffen.« (AdG 31.1.69:14458) Als Parteipolitiker im Auswärtigen Amt unterstützen ihn insbesondere der Leiter im Planungsstab, Bahr, sowie Staatssekretär Jahn. NPT-Experten der SPD-Bundestagsfraktion waren die Abgeordneten Flämig, Merten, Berkhan und Eppler, die einem eigens in der Bundestagsfraktion eingerichteten NPT-Arbeitskreis angehörten (Haftendom 1974:162).

1.3 CSU: Fundamentalopposition

Von der CSU wurde der Atomwaffensperrvertrag grundsätzlich, geradlinig und ohne parteiinterne Widersprüche abgelehnt. Wahltaktische Überlegungen spielten hierbei, wenn überhaupt, nur eine untergeordnete Rolle. Zwar war es der NPD in den Jahren 1966-1968 gelungen, mit einem Stimmanteil von sechs bis zehn Prozent in sieben Landesparlamenten Fuß zu fassen. Die CSU-Agitation gegen den Sperrvertrag begann jedoch vorher und blieb bis weit in die 70er Jahre, als an die NPD schon keiner mehr dachte, virulent. Das nationalistische Stichwort vom neuen »Versailles« hatte der CSU-Vorsitzende schon 1965, in Erwiderung des ersten amerikanischen NPT-Entwurfs, in die Debatte geschleudert: Nicht als Antwort auf die Wahlerfolge der NPT, eher als Vorgabe. Für jeden, der vernünftig denke, so damals F. J. Strauß,

»muß ein Deutschland, dem man noch einmal eine Art ‚militärisches Versailles‘ aufoktroieren würde und das dann als drittgrößte Wirtschaftsmacht der Welt diskriminiert zwischen West und Ost stünde, nur als ein Alptraum erscheinen. Allein nach den geschichtlichen Erfahrungen könnte man sich ausrechnen, wann ein neuer Führer-Typ einem derartig behandelten Deutschland Atomwaffen oder Schlimmeres versprechen und wohl auch verschaffen würde.« (Rheinischer Merkur, 27.8.65)

Die NPT-Ablehnung der CSU war prinzipieller Natur: Franz Josef Strauß, die personelle Verkörperung jener Partei, kämpfte Zeit seines Lebens gegen die Einschränkung deutscher nuklearer Spielräume. Schon mit dem Verzicht von 1954 hatte er sich niemals anfreunden können. Wäre Adenauer damals hart geblieben, hätte uns »dieser Verzicht nicht ... abgezwungen werden können.« (Strauß 1989:310) Noch 35 Jahre später galt es ihm als ein Indiz charakterlicher Selbstzerstörung, daß »die Deutschen sich nicht für moralisch reif halten, über die Mittel der Souveränität, die Atomwaffe, selbst verfügen zu wollen.« (Ebd.:435) Die CSU und ihr Vorsitzender waren sich darüber im Klaren, daß aus historischen, politischen und materiellen Gründen eine deutsche Atomstreitmacht vorerst ausgeschlossen war. Ersatzweise sollte die Bundesrepublik jedoch in einem europäischen »sicherheitspolitischen Gebilde aufgehen ..., das über Kernwaffen verfügt.« (Bayernkurier, 4.3.67)

Die strategische Orientierung auf die Europäische Option bestimmte auch die CSU-Kritik am Atomwaffensperrvertrag. Als der eigentliche »Pferdefuß« des amerikanischen NPT-Vorschlags vom 17. August 1965 galt dem CSU-Vorsitzenden eine Klausel in Artikel II, wonach sich die Nicht-Atommächte verpflichten, keine Beihilfe zur Herstellung von Atomwaffen zu gewähren. Er sehe - so Strauß - keinen anderen Modus, um schrittweise zur Europäischen Atommacht zu gelangen, »als daß sich die nuklearen have-nots finanziell und wissenschaftlich am Aufbau der europäischen Atomrüstung beteiligen und dafür ein strategisches Mitspracherecht erhalten«³

Wie agierte die CSU im Rahmen der Großen Koalition? Anders als ihre Partner sah sie keine Veranlassung, sich taktischer Zurückhaltung zu befleißigen. Ganz im Gegenteil wurde immer wieder der Verlockung, »sich in der Sonne der internationalen Popularität behaglich fühlen zu wollen«, die Notwendigkeit entgegengehalten, zur Wahrung existenzieller Interessen »feindselige Stimmungen des Auslands in Kauf nehmen« zu müssen (Bayernkurier, 4.3.67). Bekannt für

3 Rheinischer Merkur, 27.8.65; ebenso im Januar 1967 Friedrich Zimmermann: Wenn der NPT vorsehen sollte, »daß den Nichtatomaren jede Art von wissenschaftlicher oder wirtschaftlicher Zusammenarbeit mit Nuklearmächten auf dem Gebiet der atomaren Rüstung verboten wird, so könnte das geradezu als Argument zur Lahmlegung ganzer Forschungs- und Industriezweige auch bei uns ausgenutzt werden ... Das europäische Verteidigungspotential wirksam auszugestalten« werde »ohne eine Beteiligung der industriellen Kapazität der Bundesrepublik ... nicht durchführbar sein.« (Wehrkunde 3/67:116f)

seinen »bulldozer approach« (Murphy 1974:28) war insbesondere der geschäftsführende Herausgeber des »Bayernkurier« und persönliche Referent von F. J. Strauß, Marcel Hepp. In der Begabung zur blumigen Polemik stand Hepp seinem Meister in nichts nach: So geißelte er jenen

»Unterwerfungs-«, »Bändigungs-« und »Europa-Verhinderungsvertrag«, von dem die »Fellachisierung des Abendlandes« zu erwarten sei; jene »Kapitulationsurkunde der Habenichtse«, mit der »die Hand an unsere Gurgel« gelegt werde sowie den »Totalitarismus der Wiener Kontrollen«, unter dessen Verdikt »alle deutsch-französischen Gemeinschaftsanlagen ihr bisher bescheidenes Leben« aushauchen würden. Henry Morgenthau, so Hepp, war jedenfalls »noch ein blutiges Greenhorn im Vergleich zu den Genfer Komplizen.« (Hepp 1968:19ff)

Doch weder über Marcel Hepp noch über Axel Springer gelang es dem CSU-Vorsitzenden, gegen den NPT eine Welle der Empörung zu initiieren (Spiegel 10/67). Innerhalb der Großen Koalition verlegte er sich deshalb zunehmend auf eine Politik der Blockade. Im Februar 1967 erklärte Strauß in einem Brief an den Kanzler, sich einem Kabinettsbeschuß zugunsten eines NPT-Beitritts auf keinen Fall beugen zu wollen (FAZ, 18.2.67). Im Herbst 1968 drohte er mit dem Rückzug der CSU-Minister aus dem Kabinett und der Gründung einer CSU auf Bundesebene, falls Bonn dem Vertrag beitrete (Spiegel 21/67).

Die maßgeblichen CSU-Politiker in der NPT-Debatte waren neben Strauß der Vorsitzende des Verteidigungsausschusses, Friedrich Zimmermann sowie der Staatssekretär im Bundeskanzleramt, Baron von und zu Guttenberg.

1.4 CDU: Unschlüssig und zerrissen

In der CDU standen in der Handhabung des Sperrvertrags »die Meinungen hart gegeneinander« (Gerstenmaier, o.J.:533). Entspannungspolitische Fortschritte wurden nur solange akzeptiert, wie sie keine elementaren deutschen Interessen verletzen. Doch war nicht gerade dies beim NPT der Fall? Dem Bundeskanzler war klar, in welchen Punkten der NPT den Verzicht von 1954 auszuweiten drohte (Bulletin, 21.2.67:138). Hinzu kam der als Zumutung empfundene Akt einer einseitigen Vorleistung gegenüber Moskau: Ohne ein einziges Zugeständnis in der Deutschlandpolitik machen zu müssen, würde dem Kreml der Nuklearverzicht der BRD wie eine reife Frucht in den Schoß fallen. Auf der anderen Seite gab es ein elementares Interesse, die internationale Isolation zu vermeiden. Doch war dies möglich ohne den Beitritt zum NPT? Von diesem Dilemma hin- und hergerissen vereinte die CDU alle Schattierungen einer resignierten NPT-Ablehnung, vom harten Nein bis zum zögernden Ja, wenn. Ein Teil dieser Partei, so 1968 der CSU-Politiker Marcel Hepp

»gibt, in einem Rückzugsgefecht noch mit seinen ‚Bedenken‘ kokettierend, zielbewußt den Widerstand gegen ‚Genf‘ auf. Ein anderer Teil hat sich inzwischen von amerikanischen Beteuerungen indoktrinieren lassen. Die dritte Gruppe orientiert sich, obwohl im Innersten gegen die deutsche Unterschrift, an der Angst und fürchtet nur politische Erpressung durch die Vereinigten Staaten, wenn die Bundesrepublik ihre Ratifikation verweigern sollte. Durch ihr scharfes atlantisches Krisenbewußtsein zeichnet sich die vierte Gruppe aus. Sie hält Verbesserungen des Vertragswerks für irrelevant, weil das Genfer Abkommen einen politischen Status quo in der Welt und in Europa zementiere, dem die Bundesrepublik nur auf Kosten ihrer eigenen Existenz zustimmen könne. Dieser sehr effektiven Sektion springt die so gut wie einstimmig votierende CSU bei.« (Hepp 1968:10)

Zur letztgenannten Sektion gehörten u.a. Bundestagspräsident Eugen Gestenmaier, der spätere Abgeordnete Alois Mertes, Familienminister Bruno Heck sowie Forschungsminister Gerhard Stoltenberg⁴. Zur Gruppe drei der Hepp-Polemik wird man den CDU-Fraktionsvorsitzenden Barzel sowie den NPT-Experten und Bundestagsabgeordneten Birrenbach rechnen müssen. Zu den moderateren Kritikern des NPT gehörten der Vorsitzende des außenpolitischen Arbeitskreises der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Ernst Majonika (Murphy 1974:34), der Staatssekretär im Verteidigungsministerium, Carl Carstens, sowie dessen Dienstherr Gerhard Schröder, der in der NPT-Frage ab 1967 eine geradezu auffällige Zurückhaltung an den Tag legte und den Angehörigen seines Hauses jede öffentliche Äußerung zum NPT gar per Erlaß untersagt haben soll (Murphy 1974:51). Der NPT-Arbeitskreis der CDU/CSU-Bundestagsfraktion rekrutierte sich aus den Abgeordneten Birrenbach, Kliesing, von Guttenberg, Kopf und Zimmermann (Haftendorn 1974:162).

1.5 Die besondere Rolle der FDP

»Für die Bundesrepublik verlangen wir die Atomwaffenfreiheit mit allem Nachdruck« - erklärte 1958 der FDP-Fraktionsvorsitzende Reinhold Maier (VBT, 23.1.58:340). Bis Ende 1969 war die FDP dieser Haltung cum grano salis treu geblieben. Als Koalitionspartner der CDU/CSU hatten die Freidemokraten die Errichtung der MLF abgelehnt und ein »Freeze« bei der Beschaffung von Atomwaffenträgern für die Bundeswehr gefordert (VTB, 27.4.67:4932). In einer Klausurtagung des FDP-Bundesvorstandes im Januar 1967 wurde der ausenpolitische Kurs der Liberalen bekräftigt: Die Deutschlandpolitik Adenauers und Erhards sei in eine Sackgasse geraten, die BRD müsse sich nunmehr

⁴ Stoltenberg vertrat die These, daß der Vertragsbeitritt der BRD auch längerfristig kein zwingendes Erfordernis sei (Baumann 1968:153). »Innerhalb der CDU-Führung war es vermutlich Stoltenberg, der den größten Argwohn gegen den Vertrag hegte.«, so auch Murphy in seiner Dissertation über die westdeutsche NPT-Kontroverse (Murphy 1974:34).

»an die Spitze jener westlichen Staaten stellen, die engere und vertrauensvolle Beziehungen zu den Hauptopfern des Hitler-Krieges anstreben und damit den Prozeß der Demokratisierung und Liberalisierung in diesen Ländern beschleunigen helfen.« Voraussetzung hierfür aber sei die Bereitschaft der Bundesregierung, »einen klaren und endgültigen Verzicht auf atomare Waffen auszusprechen« d.h.: »Aufgabe jeglichen deutschen Anspruchs auf Teilhabe am nuklearen Potential des Westens und ... Beschränkung auf das Veto-Recht beim Einsatz von Atomwaffen sowie auf die Mitwirkung in speziellen Arbeitsgruppen für die Gesamtplanung und Zielplanung.«⁵

Zum einen ging es der FDP um den vollständigen Verzicht auf die atomare Komponente der Bundeswehr - wiederholt wurde dieses Anliegen zum Gegenstand parlamentarischer Anträge gemacht. Zum anderen orientierte sie in Anlehnung an die verschiedenen Rapacki-Pläne für die Schaffung einer atomwaffenfreien Zone in Mitteleuropa (DS 5/1990). Als inhaltlicher Kontrapunkt zu den nuklearpolitischen Konzepten der Großen Koalition verdient die FDP-Position und deren Herleitung eine nähere Betrachtung. Erstens habe sich, so FDP-Sprecher Fritz-Rudolf Schultz, die Ausrüstung mit Atomträgern politisch nicht ausgezahlt, sondern im Gegenteil den außenpolitischen Spielraum der Bundesrepublik eingengt: Die sowjetische Deutschlandpolitik habe sich seitdem erheblich verhärtet. Noch heute dränge sich, so Schulz,

»jedem kritischen Beobachter unserer Politik im Ostblock ... die Überlegung auf, daß die Bundesrepublik zwar über keine atomaren Sprengsätze verfügt, aber offenbar immer noch nicht die Hoffnung aufgegeben hat, in ihren Besitz zu gelangen. Anders, so sagt man, seien die kostspieligen Ausgaben für eben diesen Teil der Rüstung auf sinnvolle Weise nicht zu erklären.« (VBT, 27.4.67:4930ff)

Zweitens habe sich die Ausrüstung mit Atomträgern auch militärisch nicht ausgezahlt, da

»unsere westlichen Verbündeten selbstverständlich nicht daran dachten, uns die entsprechenden Sprengsätze zu geben. Wir befinden uns daher in einer Situation eines Menschen, der sich mit einer ungeladenen Pistole verteidigen muß.« (Ebd.) Die Gelder seien umzulenken in die »modern gerüsteten konventionellen Verteidigungskräfte«, deren Qualität gerade die Bundesrepublik berechtige und befähige, »an der Planung der nuklearen Ziele und an der Beratung nuklearer Fragen innerhalb des Bündnisses teilzunehmen.« (VBT, 27.4.67:4930ff)

Die FDP orientierte sich damit weniger an statuspolitischen Prinzipien denn an unmittelbaren Zweckmäßigkeiten. Sie befürwortete die Arbeitsteilung im Bündnis, ohne die NATO-Doktrin der nuklearen Abschreckung infrage zu stellen. Dessen ungeachtet begannen auch die Liberalen sich mit Anbahnung der SPD/FDP-Koalition den Interessen des neuen Partners anzupassen: Während im Wahlkampf 1969 auf FDP-Plakaten anfangs noch der Slogan: »Fort mit dem Trägerwaffenzopf« zu lesen war, wurde das Plakat einige Wochen vor dem

5 Aus: Vorlage zur Klausurtagung, AdDL, Mappe 123. Referent für Fragen der Sicherheits- und Außenpolitik war der parlamentarische Geschäftsführer der FDP-Fraktion, H. D. Genscher

Wahltermin von der FDP-Zentrale zurückgezogen. Die neue Regierung Brandt/Scheel und ihr Verteidigungsminister Helmut Schmidt hatten sich von Anfang an nachdrücklich für die Beibehaltung der nuklearen Komponente der Bundeswehr eingesetzt (Geismaier 1970:519).

Im Rahmen der NPT-Kontroverse agierten die Freidemokraten abwartend. Obwohl sie mit den status- und sicherheitspolitischen Restriktionen des NPT vergleichsweise wenig Schwierigkeiten hatten und von der Bundesregierung eine Vorreiterrolle bei der Rüstungsbegrenzung forderten, erwiesen sie sich als unfähig, ihrerseits diese Rolle in der Auseinandersetzung zu spielen. Sie hielten sich in der NPT-Frage bedeckt, kritisierten jedoch zugleich lautstark die Unentschiedenheit der Großen Koalition. Sie verlangten ein Machtwort des Kanzlers, ohne zu sagen, welches. Erst im Januar 1969, zeitgleich mit der SPD, kam der zuständige FDP-Fachausschuß »nach längeren Überlegungen« zu der Überzeugung, daß die Bundesregierung den Vertrag unterzeichnen solle (AdDL, Mappe 964). Ab März 1969 war dies auch die Meinung der Fraktion (Murphy 1974:50).

1.6 Die außerparlamentarische Opposition

In der Öffentlichkeit der Bundesrepublik spielte der NPT nur zu Beginn des Jahres 1967 eine Rolle - als Objekt nationalistischer Empörung. Davon abgesehen blieb die NPT-Auseinandersetzung - im Gegensatz zu den Kontroversen um die Neue Ostpolitik - ohne innenpolitischen Resonanzboden (Murphy 1974:60). Die nukleare Frage bewegte Regierungsbeamte, Parlamentarier, Wissenschaftler und Leitartikler, nicht aber die Öffentlichkeit. Wenn aber der NPT zur Sprache kam, war von seinem eigentlichen Gegenstand - den Gefahren von Proliferation und Atomkrieg - erstaunlich wenig die Rede (Radkau 1983:329).

Auch die Bundesregierung zeigte kein übermäßiges Interesse, die Öffentlichkeit über die Gefahren der nuklearen Weiterverbreitung zu unterrichten. Ein 1967 fertiggestellter Bericht der Vereinten Nationen über die Wirkung der Atomwaffen, der gerade wegen seiner Proliferationsanalyse weltweites Aufsehen erregt hatte, war zwar von Bonn an die zuständigen Stellen weitergeleitet worden. »Zu einer zusätzlichen Unterrichtung der deutschen Öffentlichkeit« - etwa durch Erstellung und Verbreitung einer deutschsprachigen Version - habe aus Sicht der Regierung jedoch, so Regierungssprecher von Hase, »keine Veranlassung« bestanden (VBT, 11.3.68:8160). Jener Mangel an Informiertheit konnte auch von den Resten der ehemaligen »Kampf dem Atomtod«-Bewegung nicht aufgefangen werden. Zwar unterzeichneten 1965 100.000 Bundesbürger eine Petition gegen die MLF (Otto 1977:151); zwar hatte die Forderung nach dem Beitritt zum

Sperrvertrag in den Ostermärschen 1967 noch eine gewisse Rolle gespielt - die New York Times berichtete akribisch von zwölf Demonstrationen zugunsten des NPT (NYT, 26.3.67) - tatsächlich aber war die Bewegung der Atomwaffengegner gesellschaftlich bedeutungslos und im Begriff, sich in das breitere Spektrum der *Außerparlamentarischen Opposition* aufzulösen. Am Anspruchsniveau dieser neuen Opposition gemessen, war der »Atomsperrvertrag« jedoch geradezu belanglos, da er sich nur mit äußeren Symptomen der internationalen Friedlosigkeit befaßte und dabei die Hegemonie der Atommächte sogar noch zu festigen drohte. (Radkau, ebd.). Die Protestbewegung konzentrierte sich innenpolitisch auf die Notstandsgesetzgebung und außenpolitisch auf den nichtnuklearen Vietnam-Krieg. An eine Intervention zugunsten eines raschen BRD-Beitritts zum Sperrvertrag - einem originär amerikanischen Anliegen - war unter diesen Umständen nicht zu denken. Zudem hatte die Forderung nach Sicherung und Ausbau der zivilen Atomenergie, um die sich die NPT-Debatte vordergründig drehte, noch nichts von ihrem progressiven Beiklang verloren. Nicht nur Ernst Bloch schwärmte damals von den Möglichkeiten der Atomenergie, auch sein Freund und Schüler Rudi Dutschke. 1967-69 gab es somit in der Bundesrepublik weder eine »Aktion Widerstand« gegen den NPT, noch eine gesellschaftliche Kraft, die die Förderung des NPT und den raschen Beitritt der Bundesrepublik auf ihre Fahnen geschrieben hätte.

2. Unfriedliche Atomenergie

Zwischen dem bundesdeutschen Ausbau des Atomprogramms und der NPT-Kontroverse bestand eine Wechselwirkung: Die diplomatischen Bemühungen der Jahre 1967-69 wurden durch nukleare Fortschritte untermauert und zugleich vorangetrieben: Je stärker das Atomprogramm von amerikanischen Abhängigkeiten entkoppelt werden konnte, um so selbstbewußter konnten die Deutschen am Verhandlungstisch agieren. Darüber hinaus wirkte der Sperrvertrag als Katalysator, um die Atomenergie, die viele Jahre lang von der Öffentlichkeit kaum beachtet und auch vom Bundestag weitgehend sich selbst überlassen wurde, schlagartig an die Spitze der politischen Themenskala zu katapultieren: Während die SPD die Nichtbeeinträchtigung der Atomindustrie zur Voraussetzung für die Unterschrift erhob, galt den Vertragsgegnern gerade der Nichtbeitritt als Voraussetzung zur unbehinderten Atomenergie. Die eskalierte Atomenergiedebatte, in deren Verlauf sich authentische Sprecher der Atomwirtschaft schon bald gegen die NPT-feindliche »Hysterie« (atw 3/67:123) zur Wehr zu

setzen begannen, hatte eine innere und ein äußere Wirkung. In beide Richtungen trug sie dazu bei, den horizontalen und vertikalen Ausbau des bundesdeutschen Atomprogramms gegen politische Restriktionen abzuschirmen.

2.1 Das Schwellenmacht-Programm

Die Parteien der Großen Koalition waren sich einig in dem Bemühen, den Ausbau der Atomenergie zu forcieren: Mit dem 1967 verabschiedeten Dritten Atomprogramm wurden die diesbezüglichen staatlichen Ausgaben nahezu verdoppelt (Pretsch 1968:19). Zwar ließ gerade in diesem Jahr eine Lawine von Zechenstilllegungen jede Sorge vor einer nahenden deutschen Energienot so abwegig wie nur möglich erscheinen; zwar waren es keine ökonomischen sondern im wesentlichen politische Impulse, die 1967 die erste Bestellung von Atommeilern zur Folge hatten (Radkau 1983:209) - dies alles konnte aber die Atom-Euphorie jener Tage nicht schmälern. Man hatte das Gefühl, ohne Atomkraft vom Lebensfaden geradezu abgeschnitten zu sein. Für das Jahr 1980 wurde der Atomanteil an der Stromversorgung auf 35-40% geschätzt (Pretsch 1968:20) und für die 70er Jahre die Stromgewinnung aus Schnellen Brütern zum Preis von 1,5 Pf pro Kilowattstunde prognostiziert (VBT, 27.4.67:4937). Es schien bei der Atomkraft nicht nur um die Energieversorgung, sondern um die »Handlungs- und Überlebensfähigkeit« der BRD als Industriestaat zu gehen: Binnenwirtschaftlich stand die Wettbewerbsfähigkeit wichtiger stromintensiver Industriezweige auf dem Spiel und außenpolitisch ein Exportvolumen, das bis 1990 auf über 200 Milliarden DM taxiert wurde. (Botzian/Nerlich 1967a:19ff). Forschungsminister Stoltenberg bezeichnete das Atomprogramm als eine »Investition für den Frieden« und nannte Stichworte wie: »Meerwasserentsalzung, die Bewässerung großer Gebiete, die Schaffung neuer gewerblicher und industrieller Zentren in Asien, Afrika und Lateinamerika mit der billigen Energie ..., unabhängig dann von geographischen und geologischen Voraussetzungen.« (VBT, 27.4.67:4960)

Neben jenen global-zivilisatorischen Zukunftserwartungen verbanden sich mit dem Atomprogramm politisch-strategische Interessen. In einer Rede von März 1970 betonte Gerhard Stoltenberg, daß Wissenschaftsförderung zugleich »Orientierung der nationalen Wissenschaftspolitik an den Zielen der Außenpolitik (beinhaltet), die gleichzeitig wesentlich von ihr mitgestaltet wird.« (Zit. n. Weidenhausen 1971:14) Zwar war es in der Bundesrepublik immer nur eine Minderheit der *nuclear community*, die auch jene zweite, nichtöffentliche Dimension der Atomenergie im Auge hatte. Dennoch konstatierte 1967 die amerikanische Wissenschaftlerin Kelleher nach Befragung der nuklearpolitischen BRD-Elite

»durchaus Sympathie für ein nukleares Schwellenmacht (just-under-the-threshold') -Programm, ähnlich dem, an welchem derzeit Indien und in eingeschränktem Maße Japan arbeiten. Dieses Programm würde die Beschleunigung und Ausweitung der gegenwärtigen Bemühungen vorsehen, und zwar bis zu einem Punkt, an dem der Übergang zu einer umfassenden Plutoniumproduktion für militärische Zwecke binnen eines Monats oder sogar einer Woche möglich wäre.« (Kelleher 1967:655f)

Den Befürwortern dieses Ansatzes sei es, so Kelleher, nicht nur um die statuspolitische Absicherung gegangen. Man wollte rechtzeitig Fakten schaffen und jene Spielräume nutzen, die ein Atomwaffensperrvertrag verbauen könnte. Die Gesprächspartner Kellehers machten sie insbesondere auf drei Aspekte des »Stand-By«-Programms aufmerksam:

»Es würde erstens die deutsche Verhandlungsposition im Hinblick auf den künftigen Aufbau einer europäischen Streitmacht bedeutend stärken. Die sich hieraus ergebenden Fortschritte beim technischen Sachverstand und den verfügbaren Ressourcen würden einen weitaus ‚bedeutsameren Beitrag‘ darstellen. Zweitens würde das Programm in unmittelbarer Zukunft maximale Fortschritte in der Atomforschung und kommerziellen Technologie-Entwicklung erlauben, bevor die absehbaren oder möglichen Restriktionen eines Sperrvertrages voll zur Anwendung kommen.« Darüber hinaus sei die weitere nukleare Proliferation, die ein Vertrag bestenfalls verlangsamen könne, mehr oder weniger unausweichlich: »Allerdings würde die Drohung einer plötzlichen Ausweitung der Anzahl der Atomkräfte weiter bestehen, und sei es nur aufgrund der Anzahl der Staaten, die eine Schwellenmacht-Strategie verfolgen ... Es liegt deshalb im Interesse Deutschlands, sich eine entsprechende ‚Rückversicherung‘ aufrechtzuerhalten, auch wenn es derzeit keine Absicht hat, hiervon Gebrauch zu machen.« (Ebd.)

Es lohnt, bei diesen Aussagen ein wenig zu verweilen, lenken sie doch unseren Blick auf den Kern des NV-Problems. Die Herleitungen des »Stand-By«-Programms: Der Wunsch nach nuklearer Statusverbesserung im Kontext Westeuropas, die Sorge um die Freiheit der technologischen Spielräume und das Bemühen, im Falle einer um sich greifenden Proliferation nicht mit leeren Händen dazustehen - sind sie aus nationalstaatlicher Sicht nicht vollkommen legitim? Artikulieren sie nicht lediglich ein Interesse, nicht schlechter gestellt zu sein als andere Staaten?

Und doch ergibt sich in der Gesamtschau ein ganz anderes Bild: Die Schwellenmacht BRD ist nicht nur Antwort *auf*, sondern zugleich Herausforderung *für* andere Staaten, es ihr gleichzutun. Der Hinweis auf die Unmöglichkeit, die nukleare Weiterverbreitung zu verhindern, ist zugleich Legitimation, auch auf den ersten Schritt in diese Richtung zu verzichten. Die Teilnahme am antizipierten »Trend« ist nicht nur Anerkennung, sondern Beschleunigung einer Logik, die vermeintliche Sicherheit in reale Unsicherheit zu verkehren vermag.

Doch dies ist nicht alles. Was die NV-Frage so komplex macht, ist der Umstand, daß das oben skizzierte »Stand-By«-Programm in seiner faktischen Ausgestaltung mit dem Anliegen jener deckungsgleich war, die den nuklearen

Fortschritt in Frieden wollten und nichts sonst. Die Ambivalenz der Atomtechnik machte den gutwilligsten Vertreter der Losung »Plutonium for peace« zum Agenten einer Schwellenmacht-Politik und Mitauslöser internationaler Kettenreaktionen: Gegen die benachbarte Atommacht auf Abruf errichtete ich vorsichtshalber die eigene. Diese Grundproblematik der Atomtechnik - gerade sie blieb in der bundesdeutschen NPT-Kontroverse ausgeklammert.

Das öffentliche Bewußtsein über die Gefahren der Proliferation tendierte ohnehin gegen Null. Die Befürworter des NV-Vertrages aus Atomforschung und Atomwirtschaft legten Wert darauf, daß es hierbei auch bleibt: Man wollte die Kerntechnik als ein Non-Politikum bewahren. Atomanlagen sollten möglichst normale Produkte bleiben, mit denen unbehelligt auf dem nationalen und internationalen Markt gehandelt werden kann (Radkau 1983:334). So wurden 1967, als die bundesdeutsche NPT-Kontroverse ihren Höhepunkt erreichte, unter aktiver Anteilnahme des Forschungsministers die Weichen für die Uran-Zusammenarbeit mit Südafrika gestellt, ohne daß in der Öffentlichkeit auch nur der geringste Zusammenhang zur NV-Problematik hergestellt worden wäre (ebd.). Dasselbe galt für Brasilien: Zwar waren brasilianische Atomwaffenambitionen schon 1967 ein Gegenstand der Weltpresse. Als aber 1968 der bundesdeutsche Außenminister in Brasilien eine umfassende nukleartechnische Zusammenarbeit vereinbarte und ein Jahr darauf das entsprechende Rahmenabkommen unterzeichnete, war *dies* kein Thema (Bulletin, 29.10.68:1211; 11.6.69:638).

Die möglichen Schlußfolgerungen dieses Exkurses sollen uns weiter unten beschäftigen. An dieser Stelle mag der Hinweis genügen, daß die Atompolitik der Großen Koalition gerade mit jenen Widersprüchen konfrontiert war, die aus der Ambivalenz jener Technik resultierten: Einerseits die unbestrittene Überschneidung von zivilen und militärischen Optionen speziell im Rahmen der Plutoniumökonomie, andererseits das starke Begehren, autark über den Plutonium-Kreislauf verfügen zu können, ohne - etwa vor dem amerikanischen Konkurrenten - die technischen Details offenlegen zu müssen (Weizsäcker 1967:146ff). Hier die starke Uran-Abhängigkeit von den USA, dort die Vorbehalte gegenüber amerikanischen Bemühungen, nach der Spaltstofflieferung auch die Verwendung des hierbei anfallenden Plutoniums im Auge zu haben (ebd.).

Das Atomprogramm der Großen Koalition orientierte deshalb auf den Abbau der Abhängigkeiten von den USA und auf die Weiterentwicklung der Plutoniumindustrie:

Uranabbau: Auf Anregung Gerhard Stoltenbergs wurden Bemühungen unternommen, den Uranbedarf der BRD zu 50% aus eigener Förderung zu decken. 1969 war die Bundesregierung an der Uranprospektierung und Uranförderung in den USA, Kanada, Ghana, Togo, Somalia und Niger beteiligt (Bulletin, 18.4.69:410). Zugleich begann die Zusammenarbeit mit Südafrika, das auf »diskriminierende« Auflagen verzichtete und schon zehn Jahre später etwa 40% des bundesdeutschen Uranbedarfs abdeckte (Radkau 1983:335).

Urananreicherung: Anfang 1967 hatten sich Bonn und Rom ergebnislos um die Teilhabe an der zivil-militärischen Anreicherung in Frankreich oder England beworben (Goldschmidt 1974:211). Im April dieses Jahres wurde im Kontext der NPT-Kontroverse erstmals von Helmut Schmidt die überaus brisante Frage aufgeworfen, »wie und auf welche Weise die Bundesrepublik selbst notfalls eine Art von Pilot-Plant, einen ersten Vorläufer einer eigenen deutschen Isotopentrennanlage, vorbereiten kann.« (VBT, 27.4.67:4953) Im März 1969 begannen die britisch-niederländisch-deutschen URENCO-Verhandlungen zur Errichtung von Anlagen auf Basis des Zentrifugen-Verfahrens.⁶ Die Verhandlungen kamen erst nach dem NPT-Beitritt der Bundesrepublik im März 1970 zu einem Abschluß. Sie führten zum Bau zweier Urananreicherungsanlagen in Almelo (darunter eine Demonstrationsanlage in deutschem Besitz) sowie einer dritten im britischen Capenhurst (AdG, 12.3.69:14544; atw 3/70:113).

Plutonium-Technologie: Ende 1966 wurde eine Schnelle Brüter-Pilotanlage in Karlsruhe in Betrieb genommen, Anfang 1967 mit dem Bau einer 30 Jahrestonnen-WAA in Karlsruhe begonnen und für 1972 der Bauteilscheid über eine 800 Jahrestonnen-WAA ins Auge gefaßt (Pretsch 1968:21). 1968 wurde mit Frankreich ein Entwicklungsprogramm für Schnelle Brüter im Euratom-Rahmen vereinbart (atw 3/68:109) und erstmals Plutonium als Reaktorbrennstoff zum Einsatz gebracht (Atom & Strom 1/69:20).

2.2 Grauzonen

Seit den Anfängen der Bundesrepublik gibt es, wenn auch dem Einblick der Öffentlichkeit weitgehend entzogen, den Bereich der kernphysikalischen Rüstungsforschung. Ihn zu wahren und ausbaufähig zu halten, gehörte zu jenen Zielen der deutschen NPT-Diplomatie, die in der Regel nur bei internen Erörterungen zur Sprache kamen. Im Rahmen der Ebenhausener Stiftung Wissenschaft und Politik wurde hierüber im November 1967 nur eine einzige Aufzeichnung unter dem Titel »Bemerkungen zur militärischen Nutzung kontrollierter Kernreaktionen im Rahmen des NV-Vertrages« verfaßt (Botzian 1967f).

⁶ Dieses Verfahren war, da besonders proliferationsträchtig, weltweit umstritten. UN-Generalsekretär U Thant hatte später in einer persönlichen Botschaft an die Genfer ENDC-Konferenz die Bitte geäußert, »sich mit der Entwicklung von Gaszentrifugen zu befassen; die Möglichkeit einer militärischen Verwendung hoch angereicherten Urans aus Gas-Zentrifugen beunruhige ihn« (AdG, 15.3.1970:15341). Die UN-Vollversammlung behandelte im Winter 1970 jene Zentrifugentechnik und ersuchte die IAEO, den hierfür notwendigen Kontrollen besondere Aufmerksamkeit zuzuwenden (DAS VIII:275ff).

Juristisch legitimiert sich die militärische Nuklearforschung aus dem Umstand, daß das Atomgesetz der BRD (»Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie«) »nur die Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken regelt, so daß es auf die militärische Verwendung der Atomenergie nicht anwendbar ist.« (Peil 1965:21) Auch der Atomwaffensperrvertrag verbietet, solange keine Atomsprengköpfe gebaut werden, nicht die militärische Nutzung schlechthin. Mit Artikel 14 des NPT-Verifikationsabkommens (»Nichtanwendung der Sicherungsmaßnahmen auf Kernmaterial, das bei nichtfriedlichen Tätigkeiten verwendet werden soll«) wurde dieser Tatsache ausdrücklich Rechnung getragen. Von derartigen Regelungen konnte 1966/67 freilich noch keine Rede sein. Auf der Hardthöhe gab es ganz im Gegenteil die Befürchtung, daß durch Ausweitung der NPT-Kontrollen bestimmte Bereiche der nuklearen Verteidigungsforschung unter Anklage gestellt werden könnten. Die mit den USA gemachten Erfahrungen schienen diese Befürchtungen zu bestätigen.

So hatte im April 1964 die Regierung Erhard zur »Simulierung eines Strahlenblitzes einer Kernwaffenexplosion« die USA um die Lieferung eines »Strahlenschutzreaktors« vom Typ »Triga Mark F« gebeten. Mit Hilfe des Reaktors sollten Verfahren entwickelt werden, um Panzerplatten gegen die Initialstrahlung nuklearer Detonationen zu schützen. Zugleich konnte dieser Reaktor, dessen Spaltstoff-Anordnung (»fast-burst«-Anordnung) kurzzeitig überkritisch wird, zur Berechnung von Atombomben-Konfigurationen benutzt werden. Die deutsch-amerikanischen Verhandlungen über die Lieferung eines Triga-Reaktors für militärische Zwecke blieben bis Ende 1967 ergebnislos.⁷

Der Triga-Reaktor gehört zum Bereich der nuklearen Waffenwirkungsforschung, eine Disziplin, die 1966 in Munster/Niedersachsen und Stohl bei Kiel sprunghaft ausgebaut wurde. Hierbei geht es um die Bereitstellung von Geräten, bzw. Materialien, mit denen sich die Strahlung der Atomwaffe simulieren und ihre Wirkung, etwa auf Panzerplatten (»Materialtests«) oder Lebewesen (ABC-Schutzforschung) ermitteln läßt (Bundesminister der Verteidigung 1971:37ff). Innerhalb der Bundeswehr hatte sich ein *Stab für Studien und Übung* sowie eine Gruppe *operation research* mit der nuklearen Waffenwirkungsforschung befaßt. Über entsprechende Arbeitsgruppen sollen auch die Firmen MBB und Dornier verfügt haben (Interview-Material). In diesem Bereich kann zwischen der Forschung über die Wirkung von Atomwaffen und deren Entwicklung eine scharfe

⁷ Botzian 1967f:3; bis heute ist das Verteidigungsministerium zur Durchführung von »fast-burst«-Experimenten auf einen TRIGA-Reaktor im amerikanischen Aberdeen bei Baltimore angewiesen. Die Vermutung liegt nahe, daß Washington die Bundesregierung ersucht hatte, auf einen derartigen Reaktor zu verzichten, verbunden mit dem Angebot, ihre eigenen Test-Einrichtungen der Bundeswehr verfügbar zu machen (schriftliche Mitteilung R.Botzian, 4. 7.1990, AdV).

Trennungslinie nicht gezogen werden. Denn die Tätigkeit im Bereich der *nuclear defense* setzt eines voraus:

Die »eigene Urteilsfähigkeit über die naturwissenschaftlichen und technischen Grundlagen auf dem A-Gebiet«, für die - so ein Mitarbeiter des bundesdeutschen Fraunhofer-Instituts - die wehrtechnische Forschung »im Auftrag des BMVg, Referat RÜfo 2, in Zusammenarbeit mit verschiedenen Stellen des Verteidigungsbereiches und unterstützt durch Einzelforschungsaufträge des BMVg mit Hochschulen und Industrieunternehmen« in der Bundesrepublik die Voraussetzungen schaffe (Leuthäuser 1975:2).

Ein Beispiel für die Nähe von A-Waffensimulation und A-Waffenproduktion liefert Botzian mit seinem Verweis auf den »Fast-Burst«-Reaktor:

»Hier arbeitet man ... mit einer kurzzeitig lawinenartig anschwellenden Kernspaltungsreaktion, welche ... wie bei einer Bombe durch unmoderierte („schnelle“) Neutronen induziert wird«, wobei man »nur einen Strahlenmantel („tamper“) um die Anordnung zu legen hätte, der das vorzeitige Auseinanderbrechen vor dem nuklearen Durchreagieren verhindert, und dann statt der vielen kurzzeitigen ‚bursts‘ ein einziges Überkritischwerden zu bewirken hätte, um eine (gleichwohl primitive) Bombe zu haben.« (Botzian 1967f:3)

Ebenfalls der Waffenwirkungsforschung zugeordnet war die Herstellung sogenannter Tritiumtargets, die das Verteidigungsministerium in den 60er Jahren bei der Hanauer Firma NUKEM in Auftrag gab (FR, 13.6.1984). Durch Deuteriumbeschuß konnte mit Hilfe der Targets die Strahlung der Neutronenbombe simuliert werden. Auftraggeber bei NUKEM war ein einflußreicher Mitarbeiter der Hardthöhe, Dr. Strathmann, der die Waffenwirkungsforschung jener Jahre nicht nur koordiniert, sondern weitgehend auch inspiriert hatte (Interview-Material). Strathmann war als Mitarbeiter im interministeriellen NPT-Ausschuß und als Teilnehmer der *Studiengruppe* an der Formulierung der bundesdeutschen NPT-Diplomatie unmittelbar beteiligt.

Die Bundesrepublik war gewiß nicht das einzige nichtnukleare NATO-Land, in dem die Atomkraft auch im militärische Metier eine Rolle spielte. Bemerkenswert ist jedoch, daß Bonn gerade denjenigen Kernphysiker mit den experimentellen und theoretischen Arbeiten auf diesem Gebiet beauftragte, der wie kein zweiter die Kontinuität der nationalsozialistischen Atomforschung verkörpert und wegen seiner besonderen Affinität zur nichtfriedlichen Atomenergie auch in der *nuclear community* der Bundesrepublik als Außenseiter gilt: den Kieler Professor Erich Bagge (Arbeitskreis Atomwaffenverzicht ins Grundgesetz 1989:7ff). Unter seiner Leitung wurde zwischen 1966 und 1972 in Stohl bei Kiel aus dem Etat des Verteidigungsministers ein speziell mit der Waffenwirkungsforschung befaßtes Institut aufgebaut, das als Standort des Triga-Reaktors vorgesehen war und

1972 immerhin 50 Mitarbeiter - Theoretiker und Experimentalphysiker - beschäftigte.⁸

Zweifellos ist im Rahmen der Waffenwirkungsforschung immer die Möglichkeit gegeben, Versuchsanordnungen und Basisdaten zur anschließenden Berechnung von Atombomben-Konfigurationen zu benutzen. Ein Urteil, ob dies geschehen ist läßt die Quellenlage nicht zu: Ein großer Teil der Veröffentlichungen des Fraunhofer-Instituts steht unter Geheimhaltung. Offene Indizien, die eine derartige Hypothese direkt untermauern würden, liegen nicht vor. Zu fragen ist allerdings nach dem Verhältnis zwischen der Aussicht auf Schutz vor den Wirkungen von Atomwaffen und den mit dieser Forschung verbundenen Möglichkeiten, zur Entwicklung derselben beizutragen. Um »zivile« Ausreden würde man gegebenenfalls kaum verlegen sein. Dies belegt nachdrücklich das Beispiel Schwedens: Dort erhielten die heimlich mit der Atomwaffenentwicklung beschäftigten Physiker und Techniker die Order, ihren Studien obligatorisch einen Verweis auf die (erlaubte) Waffenwirkungsforschung voranzustellen (Küntzel 1989:5).

Die Bundesrepublik solle im Bereich der nuklearen Waffenwirkungsprogramme einen »größeren Spielraum anstreben«, hieß es 1965 im Nerlich/Cornides-Exposé der *Studiengruppe*. Der Atomwaffensperrvertrag dürfe dem nicht im Wege stehen. Bevorzugt wurde im Arbeitspapier der SWP deshalb der Vorschlag, den gesamten Bereich von Kontrollen auszunehmen und in Einzelfällen durch bilaterale Regelungen mit den USA »in Anlehnung an die gegenüber nuklearen Gefechtsfeldköpfen angewandten Prinzipien« (Botzian 1967f:5) abzudecken. Bis heute sind die Einrichtungen in Munster, Stohl bzw. Euskirchen außerhalb der IAEA-Kontrolle geblieben.⁹ Der Atomwaffensperrvertrag hatte auf die Tätigkeiten in der zivil-militärischen Grauzone keine Auswirkungen.

8 Bagge 1972:172; 1972 wurde aus dem ehemaligen »Institut für Strahlenschutz« das der Fraunhofer-Gesellschaft zugeordnete Institut für Naturwissenschaftlich-Technische Trendanalysen, welches Anfang der 80er Jahre nach Euskirchen/ Bonn verlegt wurde. Es gilt bis heute neben der Wehrwissenschaftlichen Dienststelle der Bundeswehr für ABC-Schutz in Munster als das Zentrum der nuklearen Waffenwirkungsforschung in der Bundesrepublik.

9 In Wehrwissenschaftlichen Dienststelle Munster sind »zur Simulation der Kernwaffenwirkungen ... umfangreiche experimentelle Einrichtung« sowie diesbezügliche Computerprogramme mit spezifischen Rechenmodellen und eine Heiße Zelle vorhanden (Wehrwissenschaftliche Dienststelle 1989:14f). Verwendet werden Teilchenbeschleuniger, gepulste Röntgenanlagen und Radionuklidquellen auf Americium/Beryllium-Basis (vgl. Pressemitteilung des Niedersächsischen Innenministerium Nr.112/90 vom 9.3.1990).

3. Die Linie Swidbert Schnippenkoettters

Nach dem Regierungswechsel hatte sich der Einfluß des Abrüstungsbeauftragten der Bundesregierung, Schnippenkoetter, noch erhöht. Als Vorsitzender des *Interministeriellen Arbeitsstabs NV-Vertrag*, als Teilnehmer im Bundesverteidigungsrat und als Abrüstungsbotschafter an allen diplomatischen Fronten vereinte er in seiner Hand die politische Planung, die regierungsinterne Koordination und die operative Leitung der bundesdeutschen NPT-Politik (Haftendorn 1974:165).

Die Vorgaben für jene Politik ließen alles offen: »Wir können in der gegenwärtigen Informationsphase und auch in der kommenden Konsultationsphase noch keine Entscheidung in der Beitrittsfrage treffen« - hieß es am 20. Januar 1967 in einem geheimen Schreiben des Außenministers an das Bundeskanzleramt (AA-Dok.I). Diese Aussage wird durch Zeitzeugen bestätigt. Durch welche Optik man den Vertrag betrachtete, stand freilich auf einem anderen Blatt. Man konnte ihn mit der Formel »Ja - aber ...« bedingt unterstützen, um anschließend die »aber«-Vorbehalte aufzulisten. Mit demselben Bedenken-Katalog und der Formel »Nein, denn ...« konnte der Vertragsentwurf ebensogut begründet abgelehnt werden. Die inhaltlichen Kriterien waren jeweils die gleichen. Für die Außendarstellung einigte sich die Koalition auf die Positiv-Formel »Ja, aber ...«. Im Binnenverhältnis der Koalition konnte die Akzeptanz jener Formel nur durch Betonung ihrer Vorläufigkeit gesichert werden: Wenn die »aber«-Punkte nicht geklärt würden, so der beschwichtigende Nachsatz, könne das »Ja, aber ...« sehr wohl wieder in ein »Nein, denn ...« umschlagen. Jener Balanceakt zwischen Ablehnung und Zustimmung war die Arbeitsgrundlage und zugleich der Ausgangspunkt des Abrüstungsbeauftragten, der seinerseits - so die Einschätzung seines damaligen Amtskollegen Egon Bahr - im Grunde immer danach gestrebt hatte, die Verhandlungen über den bundesdeutschen NPT-Beitritt zum Scheitern zu bringen oder zumindest bis zu den nächsten Wahlen zu verschleppen (Radkau 1990:66). Im Folgenden behandeln wir die Stoßrichtung der Schnippenkoetter-Initiativen und das Instrument der regierungsinternen Abstimmung: Den Interministeriellen Arbeitsstab NV-Vertrag.

3.1 Interministerieller Arbeitsstab

Wer bestimmte die Richtlinien der bundesdeutschen NPT-Politik? Welchen Einfluß hatte das Außenministerium unter Minister Brandt? Wie wurden die unterschiedlichen Ressort-Interessen koordiniert?

Die operative Kompetenz der NPT-Diplomatie lag im Auswärtigen Amt, nicht aber die inhaltliche. Als die dem Auswärtigen Amt übergeordnete Kompetenz agierte der Bundesverteidigungsrat (BVR - seit Ende 1969 »Bundessicherheitsrat«). Unter Vorsitz des Bundeskanzlers hatte dieser in eigener Verantwortung die Richtlinien der NPT-Politik zu entwickeln und zu entscheiden. BVR-Beschlüsse bedurften nur in Ausnahmefällen der Zustimmung des Kabinetts (Spsychalski 1982:27). Vom BVR wurden die NPT-Beratungen des Bundeskabinetts vorbereitet, alle wesentlichen NPT-Initiativen der Bundesregierung abgestimmt und - bis hin zu den Safeguards-Beratungen im Rahmen der IAEO - die Verhandlungsmandate formuliert. Mitglieder des BVR waren die Minister für Verteidigung, Äußeres, Inneres, Finanzen und Wirtschaft, Teilnehmer waren darüber hinaus u.a. der Generalinspekteur der Bundeswehr und der Abrüstungsbefragte. Zur NV-Problematik wurden in wenigstens einem Fall auch die Wissenschaftler Häfele und Wirtz in die Beratungen einbezogen (BPA, 20.2. 67).

Für die Detailabstimmung der NPT-Politik beschloß der Bundesverteidigungsrat am 3. Februar 1967 die Einsetzung eines interministeriellen Arbeitsstabes »NV-Vertrag«, an welchem unter Vorsitz Swidbert Schnippenkoetters beteiligt waren: das Bundeskanzleramt, die Bundesministerien für Auswärtiges, Wirtschaft, wissenschaftliche Forschung, Verteidigung, der Leiter der Stiftung Wissenschaft und Politik, Ritter, sowie die Professoren Häfele und Wirtz vom Kernforschungszentrum Karlsruhe (AA-Dok.XV; AdV). Der Stab tagte in der Regel in vier bis acht-wöchigem Rhythmus, zuweilen häufiger, und setzte sich aus ca. zehn bis fünfzehn Vertretern der genannten Ministerien zusammen. Die Protokolle des Arbeitsstabs, der sich in seinen »konstruktiv-turbulenten, aber nie im richtigen Sinne kontroversen« Beratungen grundsätzlich konsensual zu einigen vermochte, fanden, von den Ministern Brandt und Stoltenberg regelmäßig abgezeichnet, unmittelbare Verwendung bei den Beratungen im BVR oder Bundeskabinett.¹⁰

Die Einbindung des Außenministers in die interministeriellen Netze der Meinungsfindung veranschaulicht der folgende, nach Notizen des damaligen Abteilungsleiters im Auswärtigen Amt, Ulrich Sahm, rekonstruierte Schlagabtausch:

¹⁰ Nach mündlichen Mitteilungen der ehemaligen Arbeitsstab-Mitarbeiter Ramisch (16.8.89), Häfele (8.5.1989) und Ungerer (22.2.89), AdV.

22.1.68: Direktorenkonferenz im Auswärtigen Amt unter Beteiligung Brandts und Schnippenkoetters. Wenige Tage zuvor hatten die Großmächte in Genf gemeinsam einen ersten vollständigen NPT-Entwurf präsentiert, der bereits in einer Reihe von Punkten den deutschen Bedenken Rechnung trug. Brandt empfahl daraufhin, die künftige bundesdeutsche Verhandlungsführung nicht mit zahllosen weiteren Änderungswünschen zu »überladen«, sondern sich auf die Interessen Euratoms zu konzentrieren.

23.1.68: Schnippenkoetter berichtet im Auswärtigen Amt über eine am Vortage abgehaltene Sitzung des Bundesverteidigungsrats. Der Kanzler sei über die Verfahrensregeln des in Genf vorgelegten Entwurfs »enttäuscht«. Man müsse den USA mitteilen, daß nicht nur die Euratom-Frage, sondern auch die Geltungsdauer und die Regelung der Vertragsverlängerung durch Mehrheitsbeschluß »unbefriedigend« sei.

29.1.68: Abteilungsleiterbesprechung im Auswärtigen Amt. Brandt berichtet, eine Vorlage Schnippenkoetters über eine NV-Anweisung an die deutsche Botschaft in Washington abgelehnt zu haben. Er wolle sich erheblich kürzer fassen und in einem Brief an den amerikanischen Außenminister ausschließlich die im Bundesverteidigungsrat genannten Punkte monieren (mündl. Mitteilung Dr. Sahn, 7.3.1990, AdV).

Diese Episode erhellt die Möglichkeiten und Grenzen der Einflußnahme Schnippenkoetters. Er war als Abrüstungsbotschafter dem Bundeskanzler direkt unterstellt und hatte somit die Möglichkeit, dem Kanzler und BVR-Vorsitzenden seine Position direkt vorzutragen. Eine weitere Möglichkeit der Einflußnahme lag in der Zusammenarbeit mit dem Vertragsgegner und Staatssekretär im Bundeskanzleramt, von Guttenberg. Brandt hatte sich nach gemeinsam gefaßten Beschlüssen des BVR zu richten. Der Eintragung vom 29. Januar 1968 ist jedoch zu entnehmen, daß die darüber hinausweisenden Initiativen des agilen Abrüstungsbotschafters durch ihn gestoppt und revidiert werden konnten. Soviel zum formellen Konstrukt der regierungsinternen Kompromißbildung. In welche Richtung zielten nun die inhaltlichen Vorgaben der deutschen NPT-Politik?

3.2 Nukleare Verteidigung

Nach einer Phase der Verunsicherung mußte die Bundesregierung erkennen, daß an der neuen Formulierung der Artikel I und II des NPT nicht mehr zu rütteln war. Die deutsch-amerikanischen Konsultationen konzentrierten sich deshalb auf den Inhalt und die Verbindlichkeit der dazugehörigen Interpretationen. Man wußte, daß Moskau die vagen Formulierungen jener Vertragsbestimmungen anders auslegen würde als Washington. Um so wichtiger schien es, das amerikanische Verständnis in eine international anerkannte, rechtsverbindliche Form zu bringen. Doch hier ergab sich ein weiteres Problem: Die amerikanisch-sowjetische Einigung basierte auf einem »silent agreement«: Die sowjetische

Regierung hatte eine stillschweigende Billigung der amerikanischen Vertragsauslegung nur für den Fall zugesagt, daß man sie nicht zwingt, etwa zur Frage der Europäischen Option Stellung zu beziehen. Während Washington darauf bedacht war, die taktische Unklarheit in den öffentlichen Verlautbarungen beizubehalten, und alles zu vermeiden suchte, was Moskau als Provokation hätte auffassen können, suchte der Abrüstungsbotschafter die größtmögliche Klarheit auf Komma und Punkt. Die Vagheit der Formeln, so Schnippenkoetter, nütze nur der Sowjetunion, die unzweideutige Festlegung hingegen der Bundesrepublik (Interview-Material).

Das besondere Interesse der Bundesregierung galt der Fortexistenz der nuklearen Teilhabe und der Sicherung der Europäischen Option. Doch gerade in dem letztgenannten Punkt war die Flexibilität der USA begrenzt. Den Nichtnuklearen sollte es gestattet sein, sich mit einer Kernwaffenmacht zu einem neuen Staat zusammenzuschließen. Allerdings müsse jener Staat nach dem Verständnis der USA »die Verfügung über alle Funktionen seiner äußeren Sicherheit haben, um in zuverlässiger Weise Kernwaffen von einem seiner Gliedstaaten erwerben zu können. Im Inneren bräuchte er dagegen nicht in gleicher Weise zentralisiert zu sein.« (Anlage 2 zu AA-Dok.I) Trotz vielfältiger deutscher Bemühungen hatte sich jene Formel vom Januar 1967 im Laufe der Jahre als faktisch unveränderbar erwiesen.

Hinsichtlich der Nuklearausrüstung der Bundeswehr war der Bundesrepublik die uneingeschränkte Beibehaltung der Vorkehrungen für die nukleare Teilhabe und Teilnahme an der Nuklearen Planungsgruppe zugesichert worden. Der Bundesregierung wurde versichert, daß in Krisenfällen eine präventive Koppelung von Trägerwaffe und Sprengkopf erlaubt sei (ebd.). Auch ein negatives Veto-Recht sollte durch den Vertrag in keiner Weise beeinträchtigt werden: »Zur Ausübung dieses Rechts bedürfe es ... nur einer entsprechenden Mitteilung des deutschen Bundeskanzlers an den amerikanischen Präsidenten.« (Ebd.) Wie lauteten demgegenüber die Verhandlungsziele der Bundesregierung? Gemäß der bereits zitierten Vorlage für den Bundesverteidigungsrat vom Januar 1967 sollte in den folgenden Punkten ein Handlungsspielraum gesichert werden:

- Mitentscheidung bei der Planung von A-Waffeneinsätzen (»ob, wann, wie, wogegen, womit«);
- Mitentscheidung bei der Freigabe von A-Waffeneinsätzen (Veto-Recht und Einführung eines »Zweischlüsselsystem mindestens für die im Bundesgebiet stationierten Sprengköpfe«);
- Beteiligung an nuklearen Gemeinschaftslösungen in besonderen Fällen, z.B. falls »die Entwicklung eines Raketen-Abwehrsystems (mit nuklearen Sprengmitteln) in Europa notwendig« wäre oder »im Falle einer

„Denuklearisierung“ einzelner Gebiete Europas, wobei eine Beteiligung der betroffenen Staaten an externen Kernwaffenstreitkräften als Schutzgarantie für diese Staaten denkbar ist.« (Anlage 2 zu AA-Dok.I)

Die Erfüllung dieser Forderungen seien jedoch, so das AA-Papier, bei wörtlicher Auslegung des NPT-Vertragsentwurfs mit dem Text nicht vereinbar. Vergleichsweise bescheiden nehmen sich demgegenüber die Anforderungen aus, die das Verteidigungsministerium an den NPT stellte. Folgende Vorkehrungen dürften durch ihn, so Schröder im Juni 1967, nicht gefährdet werden:

- »- Die Tätigkeit von Offizieren nichtnuklearer Staaten in NATO-Stäben und auf allen Führungsebenen,
- Die Aufrechterhaltung und zeitgemäße Weiterentwicklung der Vorkehrungen für die in Deutschland gelagerten amerikanischen nuklearen Sprengköpfe und die Trägermittel der NATO-Partner,
- Die bilaterale nukleare Information und
- Die Arbeit des Nuclear Defence Affairs Committee und der Nuclear Planning Group.« (DAS V:128)

3.3 Förderung der Atomenergie

Im Januar 1967 hatte die amerikanische Regierung erklärt, daß die friedliche Nutzung der Atomenergie durch den NPT in keiner Weise beschränkt werden soll. Der Bundesregierung ging es um mehr. Zwar hatte man noch um die Jahreswende 1966/67 international wie auch in der Bundesrepublik den NPT praktisch ausschließlich unter sicherheitspolitischen Aspekten diskutiert. Nun aber wurde das alte MLF-Junktim durch eine neue Forderung ersetzt. »Not to impede, but even to foster the peaceful application of nuclear energy ...«¹¹ - so lautete die in launischer Anspielung auf den amerikanischen Abrüstungsbeauftragten W. Foster im *Interministeriellen Arbeitsstab* wiederholt ausgegebene Devise. Wenn schon die Nichtnuklearen gegenüber den Atommächten auf eigene Atomwaffen verzichten, so sollten diese als Gegenleistung zumindest die Atomenergieentwicklung befördern und hierfür ihr nukleares Know-How zur Verfügung zu stellen. Dieser neue Ansatz von Geben und Nehmen wurde im Januar 1967 in der Bundesrepublik entwickelt, von Bonn in die internationale Diskussion gebracht und später als Artikel IV des NPT verankert.

Das vertrauliche Protokoll einer Sitzung des *Interministeriellen Arbeitsstabs*

11 »Die friedliche Verwendung der Atomenergie nicht behindern, sondern sogar befördern...«

vom 17. Februar 1967 illustriert, an welchen Punkten ein Änderungsbedarf geltend gemacht wurde. Teilnehmer der Sitzung waren u.a. die Kernforscher Häfele und Wirtz.

- Prof. Wirtz (Kernforschungszentrum Karlsruhe) regte an, die noch gültige, weitgefaßte Definition des Begriffs »Kernwaffen« aus den WEU-Verträgen, die sich auch auf Spaltstoffe wie Plutonium oder Uran 235 bezieht, durch eine Neudefinition in Anlehnung an den Vertrag von Tlatelolco zu ersetzen.¹²
- Prof. Häfele (Kernforschungszentrum Karlsruhe) forderte eine Aufhebung der Auflagen für Spaltmaterial amerikanischer Herkunft um »sich besonders im Hinblick auf Kernbrennstoffe frei bewegen zu können (auch im Export)«.¹³
- Gefordert wurde darüber hinaus die Gewährung langfristiger Kernbrennstoff-Lieferverträge und die Teilhabe an den Ergebnissen der militärischen Nutzung der Atomenergie durch die Atommächte (»spin-off«) sowie eine Vertragspassage über die »ausdrückliche Verpflichtung zur Förderung der friedlichen Nutzung der Kernenergie.«

12 AA-Dok.IV/AdV. Von der WEU-Definition von 1954 waren jene Kernbrennstoffe nur dann ausgenommen, wenn sie für zivile bzw. für Forschungszwecke verwendet wurden (DAS I:79). Danach wäre die später in der Bundesrepublik bei Hanau durchgeführte Plutoniumlagerung rechtlich angreifbar gewesen. Der im Februar 1967 beschlossene Vertrag von Tlatelolco definiert hingegen als Kernwaffe »jedes Gerät, das in der Lage ist, Kernenergie in nicht kontrollierter Form freizusetzen, und das eine Reihe von Eigenschaften aufweist, die der Verwendung für kriegerische Zwecke entsprechen.« (EA 7/67: D155)

13 Diese Forderung bezog sich auf das sogenannte U.S.-origin Plutonium, das in bundesdeutschen Atommeilern aus in den USA angereichertem Uran gewonnen wurde. Die in dem Abkommen zwischen Euratom und den USA von 1958 verankerten Auflagen fordern hierfür eine ausschließlich friedliche Verwendung bzw. die amerikanische Vorab-Zustimmung bei Exporten in Nicht-Euratomländer (Euratom 1958:73).

Geben und Nehmen: Vom MLF- zum Atomenergie-Junktin

In der folgenden Übersicht wird der Paradigmenwechsel der bundesdeutschen NPT-Diplomatie nachgezeichnet.

4.1.1967: Die Bundesregierung nimmt erstmals, ausschließlich unter sicherheitspolitischen Aspekten, zum neuen NPT-Entwurf Stellung (AdG 4.1.67:12900).

6.1.1967: Die SPD veröffentlicht eine allein auf die Sicherheitspolitik rekurrende Presseerklärung zum »Atomsperrvertrag« (SPD-Pressedienst P/XXII/5).

11.1.1967: Das Bundeskabinett befaßt sich mit dem NPT (BPA).

18.1.1967: Der deutsche US-Botschafter Knappstein berichtet über ein NPT-Erkundungsgespräch selben Datums mit Foster, Fisher und Bunn. Foster erklärte demnach, daß im NPT-Rahmen die »voll und uneingeschränkte Beteiligung an der friedlichen Nutzung der Kernenergie« sichergestellt sei (AA-Dok.I, Anl.3).

20.1.1967: »Für den wissenschaftlich-technischen Rückstand, den die Nichtatomkräfte durch den Verzicht auf militärische Programme auf sich nehmen, müßte ein angemessener Ausgleich geschaffen werden«, heißt es in einer geheimen Vorlage des Auswärtigen Amtes für den Bundesverteidigungsrat. (AA-Dok.I, Anl.4) In einem Leitartikel der Tageszeitung »Welt« wird erstmals gewarnt vor einem NPT-bedingten, »permanente(n) Rückstand der industriell hochstehenden Staaten gegenüber den Atommächten in Technologie und Forschung«.

23.1.1967: Eine nichtöffentliche Kurzstudie des SWP-Instituts in Ebenhausen empfiehlt der Bundesregierung, sie solle im NPT-Kontext analog zur Forderung neutraler Staaten nach Abrüstungspolitischen Gegenleistungen die Sicherung »bestimmte(r) technisch-industrielle(r) Optionen durch bilaterale Zusicherungen ... als Forderung von Gegenleistungen auf dem friedlichen Sektor anmelden.« (Botzian/Nerlich 1967a:13f)

24.1.1967: Vom deutschen NATO-Botschafter Grewe werden in einem vielbeachteten Vortrag auch ökonomische Gründe gegen den NPT-Beitritt ins Feld geführt. Die von den USA vorgesehene Sperre auch friedlicher Atomexplosionen werde »eine relative technische-wissenschaftliche Rückständigkeit der Nicht-Nuklearen ... auf weitere Sicht unausbleiblich« zur Folge haben und »eines Tages auch ökonomische Konsequenzen haben, da sie die Konkurrenzfähigkeit der industriellen Produktion auf dem Weltmarkt berührt.« (Grewe 1967:92)

1.2.67: Die Frage der industriellen Folgen eines NPT-Beitritts wird erstmals im NATO-Rat durch Botschafter Grewe (AdG, 4.2.67:12973) sowie im Bundestag durch Außenminister Brandt aufgeworfen. »Die friedliche Nutzung der Atomenergie sollte durch den Vertrag«, so Brandt, »nicht nur nicht behindert, sondern ihr sollten erweiterte Möglichkeiten eröffnet werden.« So sei u.a. der Anspruch anzumelden, daß die have-nots »an den Erfahrungen und Kenntnissen, die die Kernwaffenmächte aus der militärischen Beschäftigung mit der Kernenergie für friedliche Zwecke gewinnen, zu angemessenen Bedingungen teilhaben können.« (VBT, 1.2.67:4165)

5.2.1967: »Unter dem Vorwand, die Bundesrepublik rüste heimlich atomar auf, könnten die Sowjets ganze Industriezweige lahmlegen. Wir würden unsere Stellung auf dem Weltmarkt unwiderruflich verlieren« - mit diesem Stichwort eröffnete der CDU-Abgeordnete Marx (im Rahmen eines Interviews der Tageszeitung »Die Welt«) eine heftige publizistische Kampagne gegen den NPT.

11.2.1967: »Würde der Atomsperrvertrag ohne Modifizierung angenommen«, so Fritz Berg, Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, »dann bedeutete dies den Ausschluß der Bundesrepublik Deutschland auf der für die gesamte Zukunft wichtigen Forschung. Qualifizierte Wissenschaftler müßten abwandern, und wir könnten uns ausrechnen, wann wir auf das Niveau eines Agrarstaates zurückgeworfen werden.« (Zit. n. Baumann 1968:205)

16.2.1967: Sowjetrußland wolle, so Konrad Adenauer in einer Rede in Madrid, mit dem deutschen NPT-Beitritt »über das gesamte atomare Gebiet in Deutschland die Kontrolle erhalten ... und damit bei der rapiden Steigerung der Verwertung von Atomkraft im wirtschaftlichen Leben auch die Kontrolle in größtem Umfang für die deutsche Wirtschaft.« Adenauer gegenüber dem »Spiegel«: »Ich finde diese ganze Sache ungeheuerlich. Das ist wirklich der Morgenthau-Plan im Quadrat« (Spiegel 10/67).

17.2.1967: Das Bundeskabinett verabschiedet als einen Grundsatz bundesdeutscher NV-Politik die Forderung, daß der Vertrag »die berechtigten, vitalen Interessen der nichtnuklearen Mächte ... auf dem Gebiet der friedlichen Atomenergie vertraglich abgesichert berücksichtigen muß.« Kontrollmaßnahmen dürften nicht »zu einer Behinderung der deutschen wissenschaftlichen Forschung und der wirtschaftlichen Nutzung auf diesem Gebiet führen.« (Bulletin, 22.2.67:145)

3.4 Wegfall der Kontrollen

Die Frage der Sicherheitskontrollen war zwischen Washington und Bonn besonders umstritten. Die USA präferierten als Kontrollorgan die Internationale Atomenergiebehörde, IAEA. Nach dem ersten amerikanischen Artikel III-Entwurf, der den Euratom-Staaten am 31. Januar 1967 übermittelt wurde, sollte sich jeder Nicht-Atomwaffenstaat verpflichten, »die Sicherungen der Internationalen Atomenergie-Organisation für seine gesamte friedliche nukleare Tätigkeit anzunehmen, sobald dies praktisch möglich ist.« (AA-Dok.III; AdV) Die Bundesrepublik wollte diese Aufgabe hingegen der Europäischen Atomgemeinschaft Euratom übertragen. Aus welchem Grund?

Innenpolitisch zielte die Bonner Atompolitik auf ein Programm, dessen Nähe zum Militärischen unbestritten war. Mußte Bonn vor diesem Hintergrund an der internationalen Kontrolle seiner Tätigkeit nicht geradezu interessiert sein? Bot nicht der Einblick der IAEA die beste Gewähr, um sich vor falschen Verdächtigungen zu schützen? Daß es eine Behinderung ziviler Atomprogramme durch die bis dahin durchgeführten IAEA-Kontrollen nicht gegeben hatte, war auch für die Bundesregierung evident. Bisherige Kontrollen der IAEA seien »zufriedenstellend für die Beteiligten« gehandhabt worden, hieß es in einem vertraulichen Dossier der Stiftung Wissenschaft und Politik (Botzian 1967b:7). Man könne, so ein weiteres Dossier aus Ebenhausen, nicht einmal »eindeutig beurteilen, inwieweit oder mit welchen Ansatzpunkten verschärfte Kontrollen friedliche Entwicklungen tatsächlich behindern werden.« (Botzian/Nerlich 1967a:9) Vor diesem Hintergrund ist es erstaunlich, mit welchem erbittertem Widerstand sich die Bundesregierung gegen die Zulassung von IAEA-Kontrollen verwehrte. Die Grundlinien jener Politik waren bereits in einem ersten Dossier der SWP-Mitarbeiter Botzian und Nerlich vom 23. Januar 1967 enthalten:

»IAEA-Kontrollen sind ... von der Bundesrepublik - von politischen und anderen Gründen wie ungenügendem Patentschutz abgesehen - insbesondere dann und solange nicht annehmbar, als wesentliche Differenzen zwischen Ost und West in der Interpretation eines NV-Vertrages bestehen oder zu erwarten sind, die dann in verschärfter Form zu ihren Lasten gehen. Die Art der Kontrollen« wirke sich insbesondere auf die Entwicklung »von im Export wettbewerbsfähigen Reaktoranlagen und weiterer Elemente zur Schließung der ‚technologischen Lücke‘ aus.« (Botzian/Nerlich 1967a:12f)

»Elemente zur Schließung der technologischen Lücke« - war dies eine Chiffre für die Grauzonen-Projekte der »Waffenwirkungsforschung«, deren Einordnung in ein rein ziviles Atomprogramm Schwierigkeiten bereiten könnten? Nur in diesem Fall hätte eine »Entdeckung« durch internationale Gremien eine Angriffsfläche bieten können. Diese Hypothese wird durch eine Aussage des Außenministers untermauert, wonach die Nichtnuklearen »an den Ergebnissen der militärischen

Nutzung der Kernenergie durch die Kernwaffenstaaten - einschließlich der Informationen und der Erfindungen - , *jedenfalls was den westlichen Teil der Welt angeht*, teilhaben« müßten (DBT, 27.4.1967:4942f, Hervorhebung: MK) Bei derartigem Vorbehalt war es in der Tat wenig sinnvoll, auch dem Ostblock im Rahmen der IAE0 eine Kontrollbefugnis einzuräumen.¹⁴

Dessen ungeachtet war die Verankerung der IAE0-Kontrollklausel in erster Linie ein amerikanisches Anliegen. Die Sowjets hatten noch im Januar 1967 den USA gegenüber zu erkennen gegeben, daß sie wegen grundsätzlicher Vorbehalte gegenüber Euratom »lieber auf jeglichen Sicherungsartikel ganz verzichteten als einer Formulierung zuzustimmen, die Euratom-Sicherungen zu bekräftigen scheine.« (AA-Dok.III) Die bundesdeutschen Verhandlungsziele in der Safeguards-Frage waren am 17. Februar 1967 ein zentraler Gegenstand der Beratungen im *Interministeriellen Arbeitsstab*. Am Ende der Sitzung faßte Botschafter Schnippenkoetter die bundesdeutsche Orientierung wie folgt zusammen:

- »- Wegfall des Kontrollartikels.
- Falls ein Kontrollartikel unvermeidlich ist, sollte er weltweit akzeptabel gemacht werden durch a) Festlegung auf den eigentlichen Vertragszweck, b) Nichtdiskriminierung zwischen Atomwaffenmächten und Nichtnuklearen, d.h. gleiche Kontrollen im gesamten zivilen Bereich.
- Dauerhafte Sicherung der Interessen von Euratom.
- Beim Kontrollverfahren ... möglichst wenig personelle Kontrollen (Inspektoren), dafür moderne, automatische Kontrollen an den für den Brennstoffzyklus wichtigen Punkten („Black boxes am Schornstein“).« (AA-Dok.IV:7)

3.5 Vertragsbefristung

Washington und Moskau wollten den Vertrag mit einer unbefristeten Laufzeit und einer spezifizierten Rücktrittsklausel versehen. Die Inanspruchnahme des Rücktrittrechts erschien jedoch gerade für die Bundesrepublik ebenso unrealistisch wie eine prinzipielle Verweigerung der Unterschrift. Bonn orientierte deshalb auf

¹⁴ 1965 hatte sich auch der für die Koordinierung der deutschen Waffenwirkungsprogramme zuständige Mitarbeiter im Verteidigungsministerium, Strathmann gegen IAE0-Kontrollen in seinem Wirkungsbereich verwahrt (Studiengruppe, 15.10.65:31).

einen zeitlich befristeten Vertrag mit einer Laufzeit von fünf bis zehn Jahren.¹⁵ Da man letztlich jedoch eine erheblich längere Vertragsgültigkeit für wahrscheinlich hielt, konzentrierte sich die BRD-Diplomatie in den Verfahrensfragen auf zwei weitere Punkte: Zum einen sollten mehrheitlich beschlossene Vertragsänderungen nur in den Staaten gültig werden, die diese anerkannt haben (Murphy 1974:121ff). Zum anderen sollten die Möglichkeit des Vertragsrücktritts spezifiziert werden. Nach dem Entwurf der Großmächte war jede Vertragspartei im Falle einer Gefährdung der »höchsten Interessen ihres Landes« zum Rücktritt befugt. Offen blieb, was hierunter zu verstehen war. Das Bonner Interesse galt einerseits einem Modus, der zu einem bestimmten Stichtatum einen Rücktritt ohne Angabe von Gründen erlaubt hätte (mündl. Mitteilung Dr. Sahn, 7.3.1990, AdV). Es galt zweitens der Festschreibung bestimmter Voraussetzungen, deren Veränderung den Vertragsaustritt erlaubt. Das Rücktrittsrecht sollte nicht nur bei Auflösung der NATO einklagbar sein: Es sollte ebenfalls durch Errichtung eines ABM-Systems durch die Großmächte (Welt, 18.2.67) oder die Verletzung oder Bedrohung der Interessen einer Nicht-Atomwaffenmacht durch eine Atommacht (Birrenbach 1967:27) vitalisiert werden können. Der wohl massivste Vorbehalt war auf die Nutzung der Atomenergie bezogen. Die Bundesregierung dürfe, so Brandt im März 1969, nicht zögern, »von der im Vertrag vorgesehenen Rücktrittsklausel in dem Augenblick, und zwar unverzüglich, Gebrauch zu machen, zu dem irgendjemand ernsthaft den Versuch machen sollte, die Bundesrepublik Deutschland bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie zu behindern.« (VBT, 19.3.69:11982)

4. Die diplomatische Offensive

Theo Sommer sprach von einer »erstaunliche(n), ja revolutionäre(n)« Wende (Zeit, 3.2.67): Während die Regierung Erhard die Interessensolidarität mit Washington und London beschwor, suchte die Regierung Kiesinger von Anbeginn ihren Platz in einer Front der Nicht-Nuklearen. Die Bundesregierung habe, so Willy Brandt im Januar 1967, »was die Nichtverbreitung nuklearer Waffen angeht, keine Sonderinteressen, sondern die natürlichen Interessen, die sie

15 In einem Brief an seinen Kollegen Rusk soll Brandt im Oktober 1967 eine 5-jährige Laufzeit vorgeschlagen haben (NZZ, 19.10.67). Die CDU hielt »eine Beschränkung der Geltungsdauer auf 5 oder 10 Jahre (für) notwendig.« (Birrenbach 1967:26) Nach Aussage von NATO-Botschafter Grewe wollte Kiesinger eine Befristung auf zehn Jahre erreichen (Grewe 1979:657).

mit anderen nichtnuklearen Staaten teilt.« (Brandt 1968:24) Der Versuch der nichtnuklearen Blockbildung reichte bis zu Überlegungen des CDU-Abgeordneten Majonica, eine regelrechte Interessenvertretung der Habenichtse mit eigenem Generalsekretariat zu etablieren (Heiden 1967:229). Darin artikulierte sich einerseits neues Selbstbewußtsein und ein Bedürfnis nach mehr Autonomie gegenüber den USA. Mit jenem neuem Element der deutschen Außenpolitik verband sich zugleich der Versuch, eine Isolierung zu vermeiden: Falls die NPT-Verhandlungen scheiterten, sollte eine Schuldzuweisung an Bonn durch rechtzeitige Einbettung der eigenen Politik in die Interessensolidarität der anderen als so absurd wie möglich erscheinen.

Der Spielraum dieser Politik war in zweifacher Hinsicht begrenzt: Innenpolitisch durch jene, die mit ihrer hinausposaunten NPT-Gegnerschaft begehrte Bündnispartner vor den Kopf stießen. Außenpolitisch durch den Umstand, daß die Schnittmenge gemeinsamer Interessen zwischen Bonn und den übrigen nuklearen Schwellenmächten begrenzt und in jedem Einzelfall anders akzentuiert war: Mit Japan war man sich einig im zivilen Bereich, jedoch uneinig in der Euratom-Frage; die Niederlande wollten Euratom bewahren, die Europäische Option jedoch verhindern und Länder wie Schweden oder Indien kritisierten zwar ebenfalls den NPT, allerdings mit dem Ziel, seine abrüstungspolitischen Vorgaben zu verschärfen. Nicht die Blockbildung war deshalb das Ziel der Bundesregierung, sondern der Aufbau einer weitgefächerten Phalanx bilateraler Beziehungen, mithilfe derer die jeweilige Schnittmenge gemeinsamer Interessen aktiviert und auf den internationalen Schauplätzen (ENDC, VN, NATO-Rat, EG und Euratom, IAEO) zur Entfaltung gebracht werden konnte. Die Hauptverbündeten der Bundesrepublik waren neben den USA, auf die wir weiter unten gesondert eingehen, die Achsenmächte Italien und Japan. »Der erstaunlichste Aspekt der Non-Proliferationsdebatte«, schrieb hierzu Antole Shub, der Europa-Korrespondent der Washington Post, »ist in der Tat die Art und Weise, in der sie die alten Kräftelinien des Zweiten Weltkriegs regalanisiert hat - die ‚Grand Alliance‘ ebenso wie die ‚Achse‘.« (Shub 1967:7)

Italien, das bis Ende 1966 das NPT-Projekt unterstützt hatte, agierte ab 1967 in einer Weise, die den Eindruck nahelegte, »daß die italienische Regierung sich strikt nach der deutschen Position auszurichten pflegt«. (Calamo 1967:226f) Die Übereinstimmung bezog sich insbesondere auf die Frage der Europäischen Option und schloß die grundsätzliche Kritik an dem diskriminierenden Charakter des Vertrages mit ein. Einerseits war diese Haltung in Teilen der politischen Elite Italiens real verankert. Andererseits war dies auch eine Taktik, um den als unerläßlich empfundenen Vertragsbeitritt der Bundesrepublik durch Anpassung der NPT-Bestimmungen sicherzustellen (ebd.).

Im *NATO-Rat*, wo man die diversen NPT-Entwürfe über Monate hinweg »Wort für Wort und Satz für Satz« (Cleveland 1970:69) durchzubuchstabieren pflegte, gestaltete sich die bilaterale Zusammenarbeit besonders eng. Deutscher Botschafter im Bündnis war der erklärte NPT-Gegner Wilhelm Grewe. Im Januar 1967 begann Grewe mit Vertretern des italienischen Außenministeriums die »Möglichkeiten gemeinsamer Taktik und enger Kooperation auf diesem Gebiete zu besprechen.« (Grewe 1979:699) Im NATO-Rat fand der koordinierte »italienische und deutsche Widerstand« gegen den NPT eine zusätzliche »Unterstützung durch den Generalsekretär (Mario Brosio, Anm. MK), der den Vertrag für allianzschädigend« hielt (Grewe 1979:793). In der italienischen Innenpolitik war der NPT demgegenüber keineswegs unpopulär und die immer wieder mit der Warnung »vor dem möglichen italienischen Einschwenken auf die deutsche Position« (Calamo 1967:216) verbundene Kritik an den italienischen Repräsentanten in Brüssel Legion. Ausdruck dieser Stimmung war ein im März 1967 veröffentlichter Offener Brief von über 60 führenden Physikern des Landes an Außenminister Fanfani zugunsten des NPT und der IAEO als einziger Kontrollinstanz (Calogero 1967:243f). Als Italien im Januar 1969 den NPT unterzeichnete, war die parlamentarische Opposition gegen den Vertrag entsprechend schwach (NZZ, 28.1.69).

Japan hatte Ende 1966 in einem Memorandum an die USA erklärt, einen NPT unterstützen zu wollen, sofern die Durchführung friedlicher Nuklearexplosionen gestattet bleibt. (AA-Dok.I, Anlage 5) Im Herbst 1966 hatten die deutsch-japanischen NPT-Konsultationen begonnen (FAZ, 7.1.67). Im Februar 1967 machte sich »der stellvertretende japanische Außenminister Shimoda zum Echo der gegenwärtigen deutschen Auseinandersetzung über den Atomwaffensperrvertrag und erklärte, daß die Regierung in Tokio die Bonner Bedenken teile.« (Die Presse, 18.2.67) Das gemeinsame Interesse mit Bonn konzentrierte sich auf die Sicherung der uneingeschränkten Nuklearforschung und einer industriefreundlichen Kontrollregelung. Japan hatte seit längerem eine Politik der Wahrung nuklearer Optionen verfolgt (Bertram 1977:525; Williams 1971:43f). Hier gab es eine durchaus relevante Opposition gegen den NPT-Beitritt. Die japanische Unterschrift erfolgte im Februar 1970, die Ratifizierung im Juni 1976 (Fischer/Szasz 1985:229).

Indien sah sich ebenso wie Japan, ohne jedoch einem Bündnissystem anzugehören, mit der chinesischen Atommacht konfrontiert. Nicht nur als führendes Mitglied der Bewegung der Blockfreien, auch als asiatische Großmacht hatte sich Indien 1964/65 für einen Sperrvertrag engagiert, der eine nukleare Aufrüstung der Haves und der Have-Nots gleichermaßen sanktionieren und Projekte wie die MLF ausschließen sollte. Gestützt auf ein hochentwickeltes Atomprogramm suchte es

zugleich, die eigenen nuklearen Optionen zu erhalten. Die deutschen Bemühungen um eine diplomatische Abstimmung mit Indien und Japan alarmierten 1967 die USA, die darin eine mögliche Ermutigung der Anhänger der indischen Bombe vermuteten (Welt, 3.2.67). Erst auf massiven amerikanischen Druck soll der Ansatz eines Dreierkartells zugunsten bilateraler Gespräche aufgegeben worden sein (Nerlich 1974:109). Die deutsch-indische Übereinstimmung in der NPT-Frage konzentrierte sich auf den Widerstand gegen diskriminierende Regelungen im Bereich der friedlichen Atomtechnik. Entsprechende Vorbehalte der Bundesregierung sollen in den indischen Medien stark beachtet worden sein. (Chopra 1967:289ff; Kohler 1972:157ff)

Brasilien war ebenfalls im Genfer 18-Mächte-Abrüstungsausschluß vertreten und profilierte sich dort als der neben Indien schärfste Kritiker des NPT. Brasilien wollte im zivilen Bereich - inklusive der friedlichen Kernexplosionen - jede Einschränkung oder Abhängigkeit von den Atommächten vermeiden und die Möglichkeiten des Vertragsrücktritts erweitern. Gemeinsam mit Indien kritisierte es den Verzicht der Atommächte auf wirksame Sicherheitsgarantien (SIPRI 1972:47ff). Im Februar 1967 wurden in Bonn über den NPT »sehr eingehende Konsultationsgespräche« (Bulletin, 9.2.67) mit Brasilien durchgeführt. Die über die deutsche Botschaft in Rio de Janeiro, wie auch in Genf und New York gepflegten Kontakte rissen fortan nicht mehr ab. Es waren jene Sondierungen mit Brasilien, Indien und Japan, die Bonn den amerikanischen Vorwurf des »gang-leaders« eingebracht hatten. Doch erstens waren jene Länder zu stolz, um einen »leader« - zumal einen deutschen - zu akzeptieren. Zweitens konnte angesichts der Heterogenität der Interessen von einer »gang« kaum die Rede sein und drittens entsprachen die vorgebrachten Bedenken den realen Interessen der jeweiligen Regierungen. Zwar gibt es Hinweise, wonach die Emissäre der Bundesregierung ihre Gesprächspartner zuweilen mit der Nase auf bestimmte Probleme des NPT gestoßen und Argumentationsstränge vereinbart haben sollen - erhärtbare Details sind hierüber allerdings nicht bekanntgeworden. Als sicher kann hingegen gelten, daß die deutschen Diplomaten keine Gelegenheit ungenutzt ließen, »diejenigen, die für uns angenehm reden, zu packen und zu ermutigen, ihre Position das nächste Mal noch etwas deutlicher vorzutragen.« (Interview-Material) Der Bundesregierung war jede Gelegenheit willkommen, auf die öffentliche Präsentation der eigenen Vorbehalte zugunsten anderer verzichten zu können. In der Frage der Europäischen Option und der Erhaltung Euratoms war eine Unterstützung durch nichteuropäische Schwellenmächte freilich ausgeschlossen. Die hierfür maßgeblichen Gremien waren der NATO-Rat, die Euratom- bzw. EG-Kommission sowie die Zusammenkünfte der Minister und Ständigen Vertreter der Europäischen Gemeinschaften. In diesen Gremien sahen

sich die Bundesregierung und Italien sogar mit der beharrlichen Opposition eines have-nots konfrontiert: der Niederlande.

Für die Außenpolitik der *Niederlande* hatte die Non-Proliferation seit 1965 absolute Priorität. Ihre Nuklearpolitik stützte sich auf die Glaubwürdigkeit der amerikanischen Abschreckung; die Option auf eine Europäische Atomstreitmacht wurde abgelehnt, da sie die amerikanische Nukleargarantie infragestellen und den nuklearen Einfluß der Deutschen erhöhen könnte (Advisory Commission 1966:33). Die Zustimmung zu einem weltweit einheitlichen IAEO-Kontrollsystem war »sakrosankter« Ausgangspunkt der niederländischen NPT-Diplomatie (van der Mey 1989:126). Euratom-Kontrollen wurden demgegenüber mit Blick auf die zunehmende europäische Integration als »self-inspection« abgelehnt (Advisory Commission 1967:18) und bestenfalls in Unterordnung unter die IAEO akzeptiert. Wiederholt suchte Den Haag in stillem Übereinkommen mit Washington die deutsch-italienische Position zu unterlaufen (mündl. Mitteilung J. H. Burgers, 20.2.1989) und die Interessen der Euratom-Kommission mit denen der USA zu versöhnen. Die NPT-Politik *Belgiens* nahm demgegenüber zwischen der niederländischen und der deutsch-italienischen Haltung eine Mittelposition ein (SIPRI 1972:69).

Die Bundesregierung hatte seit Februar 1967 auf eine gemeinsame NPT-Position der Mitgliedstaaten Euratoms gedrängt. Rückendeckung erhielt sie in erster Linie von den Brüsseler *EG- und Euratom-Kommission*, die den institutionellen Interessen der Gemeinschaft Rechnung tragen und eine Entwertung der Europäischen Atomgemeinschaft durch Beeinträchtigung seines Kontrollsystems um beinahe jeden Preis zu vermeiden suchten.

Festzuhalten ist, daß sich die gemeinsamen Interessen zwischen der Bundesrepublik und den anderen Nichtnuklearen auf differierende Einzelaspekte beschränkten. So vielfältig die Ambitionen der Nichtnuklearen, so zahlreich die Schauplätze der NPT-Diplomatie: der NATO-Rat und die Europäische Gemeinschaft in Brüssel, die Abrüstungskonferenz in Genf, die IAEO-Gremien in Wien, die UN-Vollversammlung in New York. Hinzu kamen die permanente Auseinandersetzung mit Washington und ungezählte bilaterale Gespräche mit Den Haag, Brüssel, Rom, Paris, London und Schweden; mit Moskau und Bukarest; mit Rio de Janeiro, Neu-Delhi und Tokio. Geboren wurde der Atomwaffensperrvertrag in einem diplomatischen Zirkus mit vielen Arenen. Für die Bundesrepublik war er eine Feuertaufe. Erstmals in ihrer Geschichte agierte sie auf eigene Rechnung und universell. Nicht ohne Erfolg: »Niemals zuvor konnte sie bei einem internationalen Vertrag von universaler Bedeutung ihre Interessen so wahren und in gewissem Maße auch durchsetzen wie beim NV-Vertrag.« (Petri 1970:183)

Die deutsch-amerikanische Kontroverse

»Der Wahrheit halber muß gesagt werden, daß die Amerikaner, im Zusammenhang mit diesem Vertrag, mit keinem Land so intensive Konsultationen geführt haben wie mit uns.« (Willy Brandt, in: AdG 1969:14458)

Im Dezember 1966 hatten sich Washington und Moskau auf eine gemeinsame Formel für die ersten beiden Artikel eines NPT geeinigt. Die wesentlichen Probleme waren gelöst und die Amerikaner davon überzeugt, bis zum 21. Februar 1967 - dem Tag der Eröffnung der Genfer Abrüstungskonferenz - einen vollständigen, amerikanisch-sowjetischen NPT-Entwurf präsentieren zu können. Sie hatten ihre Rechnung allerdings ohne die Regierung gemacht, um deren Unterschrift es maßgeblich ging. »Westdeutschland«, schrieb im Februar 1967 die New York Times, »hält eine Schlüsselposition, da die Sowjetunion nach westlichen Angaben einem Sperrvertrag nicht beitreten wird, sofern nicht auch die Bundesrepublik ihn unterzeichnet hat.« (NYT, 25.2.67) Bonn aber wußte, daß die Chance einer stillen Einflußnahme im Vorfeld der Text-Präsentation ungleich höher sein würde, als danach. Mit Beginn des Jahres 1967 begann die heiße Phase der NPT-Kontroverse und eine »deutsch-amerikanische Konfrontation, die weit über das hinausreichte, was es bislang an Gegensätzen in Berlin oder bei den Stationierungskosten gegeben hatte« (Besson 1970:385). Die Vorlage eines vollständigen NPT-Entwurfs wurde um elf Monate - bis zum 18. Januar 1968 - verzögert. Jener Phase war geprägt durch Kampagnen der Vertragsgegner in bundesdeutschen Medien, wochenlangen Marathon-Sitzungen deutsch-amerikanischer Verhandlungskommissionen sowie kunstvollen Diplomatie-Manövern zwischen den Großmächten und im Rahmen von Euratom - Manövern, die ein Scheitern des NPT-Projekts oft nur in letzter Minute verhinderten. Im November 1969 trat schließlich die neue sozialliberale Bundesregierung dem Abkommen bei. Sie setzte ihre Unterschrift allerdings unter einen Vertrag, dessen Substanz in den diplomatischen Räderwerken des Jahres 1967 bereits weitgehend zerrieben war.

1. Auseinandersetzungen bis zum Teilentwurf

Anfang 1967 hatten sich die internationalen Fronten in der NPT-Auseinandersetzung verschoben: Nachdem mit Einigung auf Artikel I und II die Ost-West-Widersprüche abgemildert waren, dominierte nunmehr die Frontstellung Nuklearmächte versus Nicht-Nuklearmächte. Die amerikanische Regierung sah sich hierbei in der Rolle eines Maklers: Es galt, eine NPT-Version auszuhandeln, die Bonn zufriedenstellt, ohne Moskau zu verprellen und umgekehrt. Der folgende Abschnitt behandelt die Zeitspanne bis zum 24. August 1967, dem Tag der Vorlage eines ersten, wenn auch unvollständigen NPT-Entwurfs in Genf. Die Ereignisse nahmen bis dahin den folgenden Verlauf:

- * Die ENDC-Konferenz nahm am 21. Februar 1967 ihre im August 1966 unterbrochene Tätigkeit in Genf wieder auf. Ein NPT-Vertragsentwurf konnte noch nicht vorgelegt werden: Die NATO hatte sich auf Betreiben der Bundesrepublik und auf Betreiben Italiens geweigert, den USA ein diesbezügliches Verhandlungsmandat zu erteilen (NYT, 9.2.67). Die Einbringung einer Vorlage wurde durch zwei weitere Faktoren erschwert: In Brüssel hatte auch die Euratom-Kommission gegen den amerikanischen Entwurf des Kontrollartikels Widerspruch eingelegt (AdG 1967:13016), während in Bonn eine regelrechte Anti-NPT-Kampagne entfacht worden war.
- * Am 23. März wurde die Genfer Konferenz nach Gesprächen des amerikanischen Verhandlungsführers Foster mit den Regierungen in Bonn, Brüssel, Rom und Den Haag sowie mit Vertretern der Euratom-Kommission (AdG 1967:13093f) auf US-Betreiben vertagt.
- * Mit der ENDC-Verhandlungspause begann die Periode intensivster Konsultationen. Die Bundesregierung verhandelte in Bonn u.a. mit US-Vizepräsident Humphrey sowie anlässlich der Beerdigung Konrad Adenauers mit den Staatsoberhäufern der USA, Italiens und Großbritanniens über den NPT und begründete am 27. April 1967 im Rahmen einer Bundestagsdebatte erstmals die Prinzipien ihrer NPT-Politik. Kurz zuvor hatten die USA im NATO-Rat unter Androhung des Alleingangs die Billigung weiterer amerikanisch-sowjetischer NPT-Gespräche durchgesetzt (NYT, 20./21.4.67). Diese Gespräche führten aber in eine Sackgasse: Wegen seiner Euratom-Freundlichkeit wurde der neue amerikanische NPT-Entwurf noch im April von der Sowjetunion zurückgewiesen. Als die Genfer Abrüstungskonferenz am 18. Mai 1967 erneut zusammentrat, war ein NPT-Entwurf der Großmächte noch nicht in Sicht.
- * Im Juni signalisierte die UdSSR erstmals die Bereitschaft, einen gemeinsamen

NPT-Entwurf unter Ausklammerung der in Artikel III zu regelnden Frage nach dem Verhältnis zwischen IAE0 und Euratom vorzulegen. Am 24. August 1967 präsentierten Moskau und Washington schließlich in Genf - unter Ausklammerung von Artikel III - einen ersten gleichlautenden Entwurf des NPT.

1.1 Kampagne in Bonn

Eigentlich hatte sich die neue Bundesregierung vorgenommen, die »selbstgezüchteten Disteln der alten Atompolitik« in einer außenpolitischen Flurbereinigung unterzupflügen (Spiegel 10/67). Mit dem neuen Image einer Entspannungs- und Friedenskraft sollte der deutschen Politik neue Bewegungsfreiheit verschafft werden. Doch es kam anders. Im Februar 1967 bot die Bundesrepublik »der Welt ein Schauspiel kaum vorstellbarer Hysterie.« (Ebd.) Den ersten Funken hierfür schlug NATO-Botschafter Wilhelm Grewe mit seiner vielfach publizierten These, politischer Status und wissenschaftlich-technische Entwicklung eines Landes seien an den Besitz von Atomwaffen geknüpft (Grewe 1967:92). Finanzminister Strauß bezeichnete den NPT als »ein neues Versailles und zwar eines von kosmischen Ausmaßen«. Adenauer sprach von einem »Morgenthau-Plan im Quadrat« und erklärte anlässlich eines Besuches bei dem spanischen Diktator Franco: »Ich hoffe, daß die Bundesrepublik nicht ihr Todesurteil unterschreibt.« Der Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, Berg, betonte die »äußerste Besorgnis der deutschen Industrie« und behauptete, ohne Vertragsmodifikationen »lasse sich errechnen, wann Westdeutschland das Niveau eines Agrarstaats erreicht habe.« (Welt, 20.2.67) Insbesondere die Medien des Springer-Verlages gossen nationalistisches Öl auf das Feuer mit Schlagzeilen wie: »Bonn ist nicht mehr die Stimme Amerikas«; »Wir wollen kein Volk von Bettlern werden«; »Bonn muß draußen bleiben«; »Haben die Engländer Bonn verschaukelt?«; »Das Diktat der Atomgiganten«; »Die deutsche Industrie an der Kette«; »So sollen die Kleinen fertiggemacht werden«; »Bonn: Wir lassen uns nichts

aufzwingen!«.¹ Als krasser publizistischer Außenseiter fühlte sich Sebastian Haffner an die Art erinnert,

»wie solche Kampagnen unter Goebbels gehandhabt wurden: Erst schlagen ein paar Einzelstimmen die Hauptmotive an, dann fallen immer neue Instrumente ein, schließlich spielt das ganze Orchester unisono dasselbe Thema und steigert es bis zum wilden, hysterischen Furioso: ‚Super-Versailles! Diktat! Morgenthau-Plan! Eigenes Todesurteil unterschreiben!‘ Seit 1945 hat man eine solche konzertierte Aktion in Deutschland nicht mehr erlebt. Jetzt ist bereits eine Atmosphäre hergestellt, in der eine sachliche Diskussion des Für und Wider fast unmöglich geworden ist.« (Der Stern, 5.3.1967)

Mit dieser geballten Anti-NPT-Hysterie stand die Bundesrepublik allein in der Welt. Nicht einmal aus Frankreich kam eine Andeutung von Sympathie. Der Aufschrei speiste sich aus mehreren Quellen: Zum einen waren selbst die politischen Eliten auf das nukleare Ost-West-Agreement nicht vorbereitet gewesen. Zwar hatte eine kleine Gruppe bundesdeutscher Diplomaten jene »neue Welt in Genf« erlebt und von hier auch eine »gewisse Begeisterung« mit nach Hause gebracht. Auf politischer bzw. öffentlicher Ebene war diese Erfahrung noch keineswegs nachvollzogen: »Die sehr internen Diskussionen der Professionellen, die bereits Vergangenheit waren, sie tobten sich dann unter den Parteien und in den Parteien in aller Öffentlichkeit aus.« (Interview-Material)

Zum anderen mobilisierte das amerikanisch-sowjetische Zusammengehen in der Bundesrepublik ein tief verwurzeltes, deutsches Ressentiment. Man fühlte sich als kurzgehaltene und bestrafte Macht erneut mit dem Potsdam-Syndrom konfrontiert: »Potsdam, das heißt: Einigen wir uns doch untereinander auf Kosten Deutschlands!« (K. Adenauer, in: Bulletin, 13.6.53:926) Die Einigung der Großmächte galt als Beweis für den Verrat des Hauptverbündeten an der MLF, d.h. an Bonn. Der Underdog-Komplex, die aufgestaute Wut, jene »Rache am Grab der MLF« (Spiegel 10/67) kam erstmals im Rahmen der Münchener Wehrkunde-Begehung zum Ausbruch:

1 Schlagzeilen der BILD-Zeitung zwischen dem 10.2. und 21.2.1967. Typisch für den Tenor jener Veröffentlichungen ist der am Vortage der Wiedereröffnung der Genfer Abrüstungskonferenz unter der Überschrift: »Sie befehlen und wir ...« publizierte BILD-Beitrag. Darin heißt es: »Dieser Vertrag ist eine Unverschämtheit. Denn: Der Vertrag erlaubt den Atomwaffenstaaten alles und den ‚Staaten ohne Atomwaffen‘ nichts. Er macht die Atomwaffenbesitzer zu Industriekontrolleuren in aller Welt. Wieviel die Kleinen atomar forschen dürfen, bestimmen die Großen ... Reden können alle, aber zu sagen hätten nur die Supermächte. Moskau und Washington befehlen, und die anderen müssen folgen. Müssen sie wirklich?« (BILD, 20.2.1967)

»Es nutzte nichts, daß die beiden amerikanischen Militärtheoretiker, die Professoren Schelling und Speier, das (NPT-)Projekt herunterzuspielen und von ihm abzulenken versuchten; die fünf Dutzend Teilnehmer der Tagung stellten es immer wieder in den Mittelpunkt und demontierten mit scharfer Analyse - aber auch Hohn und Protest - , was von seinem Nimbus bis dahin vielleicht noch übriggeblieben war ... Es wurde über den Sperrvertrag erstmals offen und ehrlich gesprochen, und darin bestand das bemerkenswerteste Ergebnis, der Durchbruchserfolg der Tagung ... Botschafter Schnippenkötter verurteilte das Bestreben der atomaren Supermächte, gerade denjenigen Staaten den atomaren Schutz aus der Hand zu winden, die ihn am nötigsten zu haben meinten ... Sogar der SPD-Fraktionsvorsitzende Schmidt ... stellte die deutsche Unterschrift nur mit einem großen ‚Wenn‘ in Aussicht: Sie könnte geleistet werden, wenn sie auch den übrigen abstinentern Ländern tunlich scheine.« (FAZ, 31.1.67)

Daß Moskau nach den Worten des CDU-Abgeordneten Marx mit dem Vertrag allein die »Niederhaltung und Demütigung des freien Deutschland« bezwecke (WaS, 5.2.67) - davon waren die Betreiber der Kampagne überzeugt. Die Negativ-Reaktionen, die dieser Blickwinkel im östlichen und westlichen Ausland provozieren mußte, verstärkte aber nur die Einbildung, man habe es mit einer Verschwörung gegen Deutschland zu tun. Eine Rhetorik, die zur Durchsetzung deutscher Interessen mit »Versailles« argumentierte und damit nicht auf Dialog, sondern auf Einschüchterung setzte, war freilich mit dem Ziel, die Bundesrepublik vom Ruch des Entspannungsgegners zu befreien, nicht zu vereinbaren. »Die Lästchronik angesichts der deutschen Verhaltensweise«, so ein Beobachter in Genf,

»klingt noch wohlmeinend, wenn sie nur von Minderwertigkeitskomplexen spricht, von Hysterie sowie von Provinzlerium, das komplexe internationale Vorgänge nach der Bonner Elle messen möchte. Weniger harmlos drücken sich die Gefühle von Skepsis aus, die den Mangel an westdeutscher Vertragsbereitschaft als Deckmantel für finstere militärische Ambitionen betrachten. Und manche, die soweit nicht gehen, stellen kopfschüttelnd die Frage, ob es womöglich doch keine pure Verleumdung sei, die Westdeutschen als Störenfried jeder Entspannung hinzustellen.« (SZ, 23.2.67)

Besonders kontraproduktiv wirkte jene »nationalistische Melodramatik« (FAZ) auf die potentiellen Verbündeten im Lager der Nichtnuklearen, die sich nicht nur aufgeschreckt aus der Zusammenarbeit zurückzogen, sondern darüber hinaus den Vortrag ihrer NPT-Einwände vielfach mit einer Distanzierung von Bonn zu koppeln begannen (FAZ, 27.2.67).

Der Regierung ging es nun um Deeskalation. In einem Brief an Adenauer bat Kiesinger diesen um Zurückhaltung (BILD, 8.3.67), auch mit Strauß suchte er das Gespräch. Die Beschwichtigungsversuche waren erfolgreich. Die Kritiker stoppten die Kampagne, um künftig in deutsch-amerikanischen Verhandlungen »das, was sich erreichen läßt, mit soviel Bescheidenheit wie Bestimmtheit zu betreiben - mit äußerster Delikatesse.« (FAZ, 20.2.67)

Den geringsten Anteil an der Kampagne hatte jene, in deren Interesse der Krach angeblich geschlagen worden war. Erst auf den »dringenden Wunsch« von

Minister Stoltenberg hatte das Deutsche Atomforum am 27.2. eine erste, kritische Stellungnahme zum Vertragstext formuliert (Winnacker/Wirtz 1975:254). Der Leitkommentar der Zeitschrift »atomwirtschaft« kritisierte offen »die Hysterie, die sich der öffentlichen Diskussion des Atomsperrvertrags in der Bundesrepublik bemächtigt hatte«. Die Bundesrepublik, so das publizistische Flaggschiff der Atomindustrie, müsse »grundsätzlich jeden Schritt begrüßen, der eine noch weitere Verbreitung solcher Waffen verhindert oder auch nur erschwert.« (atw 3/67:123) Die Furcht vor einer Geschäftsschädigung in unbestimmter Zukunft hätte den Aufschrei gegen den Vertrag tatsächlich kaum erklären können. So unterschiedliche Argumente und Beweggründe auch vorgeschützt wurden - das Kernthema der Kampagne war die politische, militärische und ökonomische Diskriminierung durch die Atommächte. Und mit diesen Motiven wollte die Atomindustrie, die auf das Auskommen mit den USA angewiesen war, nicht in einen Sack gesteckt werden.²

Dennoch kam für die Bundesregierung die Kampagne nicht nur ungelegen. Zwar sei sie zu lautstark gewesen, erklärte am 27. Februar der Bundeskanzler, darüber hinaus jedoch eine Hilfe für die Bonner Verhandlungsposition (DoD 1967:106). Es war nützlich, so später auch Minister Stoltenberg, daß »so breit und auch so scharf argumentiert wurde. Auch öffentliche Reaktionen, wie sie stattgefunden haben, sind ein Stück Politik.«³

Der Aufschrei hatte in der Tat in zwei Richtungen gewirkt. International hatte er die Bundesrepublik an den Rand der Isolation gedrängt - im Binnenverhältnis zu den USA die deutsche Position jedoch gestärkt. Nicht zufällig war der Höhepunkt der Auseinandersetzung auf den Beginn der Genfer Abrüstungskonferenz konzentriert, deren Vertagung zu beantragen sich die USA schon bald genötigt sahen. Wie gestaltete sich in den kommenden Monaten die deutsch-

2 Vgl. Haftendorn 1974:166. Die London Times bezeichnete die Sorgen um die industrielle Zukunft der BRD als »größtenteils ... Tarnung«. »Das eigentliche deutsche Ziel«, so die Times am 21.2.67, »besteht in der Hoffnung einiger Deutscher ..., der Bundesrepublik durch Sicherung der nuklearen Option eine später einsetzbare Trumpfkarte für die Wiedervereinigung in die Hand zu geben. Wenn Deutschland diesen Beweggrund vorbringen würde, wäre es freilich schlagartig und vollständig isoliert ... Herr Brandt ... hat stattdessen als gewichtigen Einwand die Möglichkeit aufgeworfen, daß die Nichtnuklearen durch den Vertragsbeitritt in ihrer zivilen Entwicklung behindert werden könnten.«

3 DBT, 27.4.67:4961. Daß Strauß und die CSU in dieser Sache im Kabinett und im Bundesverteidigungsrat immer Opposition betrieben hätten, wolle nicht besagen, so der damalige Leiter des Presse- und Informationsamtes, Günter Diehl »daß man sich bis aufs Messer bekämpfte. Dem Kanzler war aus taktischen Gründen ein gewisser Widerstand willkommen. Die Kontroverse mußte glaubwürdig sein. Er konnte dann nämlich draußen - gegenüber den Atommächten - sagen, ihr solltet uns entgegenkommen, denn sonst findet der Sperrvertrag keine breite Mehrheit.« (Mündl. Mitteilung Günter Diehl, 20.7.1990, AdV)

amerikanische NPT-Diplomatie? Welche Interessen verfolgte Washington, welche Interessen Bonn?

1.2 Deutsch-amerikanisches Verhandlungsmarathon

Nach Eliminierung der MLF-Option blieben Washington, Moskau und Bonn die wichtigsten Austragungsorte der NPT-Kontroverse, wenn auch in umgekehrter Bündnisformation. Das neue Standbein der amerikanischen NPT-Politik lag im Übereinkommen mit Moskau, während die Beziehungen zu Bonn eher das Spielbein darstellten. Bedingt durch den amerikanischen Prioritätenwechsel avancierte 1967 der Sperrvertrag in den deutsch-amerikanischen Beziehungen zum Negativposten Nr. 1. Daß auch der Tonfall gereizter wurde, kam besonders deutlich am 26. April 1967 zum Ausdruck. An diesem Tag trafen US-Präsident Johnson und Bundeskanzler Kiesinger nur in Begleitung ihrer Dolmetscher zusammen, um die NPT-Probleme zu erörtern. »Die Atmosphäre des Gesprächs war freundschaftlich, offen und herzlich«, so die offizielle Darstellung durch Regierungssprecher von Hase (BPA, 26.4.67). Es sei eine »derbe Auseinandersetzung« gewesen, die einen »sehr temperamentvollen Verlauf« genommen habe, so hingegen Kiesinger selbst (in: Schwarz 1985:884). »The talk was tough«, schrieb auch die New York Times und fuhr fort,

»Herr Kiesinger brachte den Präsidenten mit seiner Klage über den Charakter der bilateralen Konsultationen in lebenswichtigen Fragen gar in Rage. Herr Johnson machte ihn darauf aufmerksam, daß er in den letzten drei Monaten zahlreiche Berater nach Bonn geschickt und Außenminister Brandt mit ihm und anderen hochgestellten Beamten ausführlich konferiert habe. Kanzler Kiesinger ließ aber nicht locker und erklärte, ihn habe die ‚Qualität der Konsultationen‘ enttäuscht. An diesem Punkt soll Präsident Johnson die Beherrschung verloren haben. ‚Ich habe den besten Außenminister der Welt‘, brüllte er los und verteidigte auch die übrigen Vertreter, die er in der letzten Zeit nach Bonn geschickt hatte: Vizepräsident Humphrey, den Abrüstungsunterhändler William C. Foster und John J. McCloy.« (NYT, 27.4.1967)

Mit einer »spürbaren Verstimmung« und »leeren Händen« kehrte Johnson nach Washington zurück, schrieb die »Welt«. »In keiner der Fragen, die zurzeit zwischen Amerika und der Bundesrepublik stehen, gelang es ihm, deutsche Konzessionen zu erlangen.« (Welt, 28.4.67). Was war der Anlaß für die deutsche Beschwerde? Was meinte der Kanzler mit der Bemerkung, den Konsultationen ermangele es an Qualität? Werfen wir einen Blick zurück!

Zum eigentlichen Fadenriß der deutsch-amerikanischen NPT-Diplomatie war es im Herbst 1966 gekommen: Im Auswärtigen Amt ahnte man bereits, daß es mit der bisherigen Politik des MLF/NPT-Junktims bald vorbei sein könnte. Die NPT-Annäherung der Großmächte lag in der Luft. Dennoch gewahrten die USA

gegenüber der Bundesregierung Stillschweigen. Anfragen deutscher Diplomaten wurden widersprüchlich bzw. irreführend beantwortet, Konsultationen fanden nicht statt. Der Vorahnung folgte das *fait accompli*. Als Willy Brandt am 16. Dezember 1966 die gemeinsam ausgehandelte NPT-Formel der Großmächte präsentiert wurde, tat sich für Bonn ein Abgrund auf. Monatlang trügerische Ruhe schlug nun um in Sturm. Beinahe täglich wurde zwischen dem 16.12. und dem 4.1.1967 der diplomatische Dienst der Bundesrepublik aktiviert. Am Anfang drehte sich alles um zwei Fragen: Waren Artikel I und II noch reversibel? Und falls nicht: Was war mit jenen vagen Formulierungen gemeint? Ohne jede Bande frommer Scheu wurden die Amerikaner angegangen. Man hatte nicht das Gefühl, sie in irgendeiner Hinsicht schonen zu müssen (Interview-Material). Die US-Unterhändler wiederum gaben sich alle Mühe, den einkalkulierten Flurschaden zu begrenzen.

Seit Beginn des Jahres 1967 konzentrierte sich die bilaterale Diplomatie auf kleine Gesprächsrunden in Washington. Das Auswärtige Amt schickte endlose Telegramm-Streifen mit *Anfragen und Anweisungen an die Deutsche Botschaft in Washington*. Dem Botschaftsrat Berndt von Staden, einem alten und persönlichen Freund Schnippenkoetters, blieb es überlassen, die bundesdeutschen Gesichtspunkte in beinahe täglichen Sitzungen der amerikanischen Seite vorzutragen. Die hauptsächlichen Gesprächspartner von Stadens waren der Leiter der ACDA-Auslandsabteilung, Samuel dePalma, und der stellvertretende ACDA-Chef Adrian Fisher. Bei wichtigen Anlässen wurde die Gesprächsführung ACDA-Direktor Foster und dem deutschem Botschafter Knappstein überlassen. Von Staden hatte keine Verhandlungsvollmacht. Alle amerikanischen Reaktionen und Stellungnahmen wurden nach Bonn zurücktelegraphiert, um die Gespräche am Folgetag auf Basis neuer, von Schnippenkoetter gezeichneter Ergänzungsanweisungen fortzusetzen. Die Gesprächsatmosphäre war in der Regel liebenswürdig, berichtete später von Staden⁴; es habe, wie schon beim ersten Gespräch, einen »guten und angenehmen Verlauf« gegeben, telegrafierte auch Knappstein; William Foster habe alle Fragen »offen und eingehend beantwortet«. (AA-Dok.I, Anlage 3) Die Bundesregierung konnte sich über mangelhafte Informierung demnach nicht beklagen. Wieweit aber reichte die Bereitschaft Washingtons, bundesdeutsche NPT-Anliegen auch zu berücksichtigen?

Dies zu sondieren war der Hauptzweck des *Antrittsbesuchs von Willy Brandt in den USA* (7.-11. Februar 1967), der im deutsch-amerikanischen Verhältnis neue Maßstäbe setzte. Nicht im Kielwasser der USA schwimmen, sondern die

4 Nur in einem Fall soll Adrian Fisher mit der Bitte, einmal ein paar Tage Pause zu machen, da sein Apparat bereits zum Stillstand gekommen sei, ein gewisses Anzeichen von Ungeduld an den Tag gelegt haben (mündl. Mitteilung von Staden, 26.7.1990).

nationalen deutschen Interessen selbstbewußt behaupten - so lautete die Devise des Auswärtigen Amts. Zu den Mitgliedern der Brandt-Delegation zählte der Leiter im Planungsstab des Auswärtigen Amts, Egon Bahr, nicht jedoch Schnippenkoetter, dessen kaum als diplomatisch zu bezeichnende NPT-Generalkritik zuvor auch international Furore gemacht hatte.⁵ Über die Gespräche mit Johnson, Rusk, McNamara und Humphrey ist wenig bekannt, ihr Ergebnis konnte sich jedoch sehen lassen:

- Die USA sagten zu, die amerikanischen Interpretationen, um ihre Rechtsverbindlichkeit zu erhöhen, der Sowjetunion zur Kenntnis zu geben;
- hinsichtlich des Vereinten Europas erzielte man Übereinstimmung, daß es »erben« würde, worüber seine Glieder verfügen, ohne ansonsten von dem Vertrag berührt zu sein;
- die USA versprachen, eine Klausel zur Abrüstung in die Vertragspräambel aufzunehmen, was zugleich das Rücktrittsrecht in ein anderes Licht rückte;
- für die Hauptsorge des deutschen Außenministers, die industrielle Diskriminierung der nicht-nuklearen Nationen, zeigte Rusk Verständnis und versprach, keine Beeinträchtigung der friedlichen Nutzung der Atomenergie eintreten zu lassen. Das State Department konkretisierte dies kurz darauf mit der Ankündigung, der NPT werde die Möglichkeit von Plutoniumexporten »noch erleichtern«; die Weiterentwicklung etwa von Schnellen Brütern in der BRD sei »selbstverständlich«;
- zur Erörterung der noch offenen Fragen wurde die Einrichtung einer bilateralen Expertenkommission beschlossen.(Kuan 1973:237ff; Barnes 1976:383ff; DAS V:35f)

Trotz der Erfolge der Brandt-Mission wurde in Bonn die NPT-Kritik nicht verhaltener - im Gegenteil! Nach der Rückkehr des Außenministers drohte Strauß im Falle eines Beitritts mit dem Bruch der Koalition (WaS, 19.2.67), in einem Artikel für die »Welt« bezeichnete »ein bislang anonymer Mitarbeiter aus Brandts eigenem Planungsstab« (Spiegel 10/67) das NPT-Projekt als eine flagrante Verlet-

5 Kuan 1973:237; Auf Schnippenkoetter dürfte ein Artikel der Londoner »Times« gemünzt gewesen sein, wonach amerikanische Regierungsbeamte der BRD unter der Hand den Vorwurf machten, den NPT sabotieren zu wollen. »Sie behaupteten, daß einige Beamte des Bonner Außenministeriums ggfls. unterstützt von ein oder zwei christdemokratischen Mitgliedern des Bundeskabinetts unermüdlich dabei sind, die vereinbarte Politik der Koalitionsregierung zu hintertreiben.« (Times, 4.2.1967)

zung der Nordatlantikvertrags⁶, und auch der Außenminister erhob gegen den vorgesehenen Modus der Vertragskontrollen eine Reihe neuer Einwände, von denen in Washington noch nicht die Rede gewesen war (Bulletin 21.2.67:140).

Das deutsch-amerikanische Zerwürfnis erreichte einen ersten Höhepunkt, als der Bundeskanzler am 27. Februar vor Journalisten »sehr bewußt«, wie er später erklärte (Schwarz 1985:84), die Aushöhlung der NATO und das »*atomare Komplizentum*« zwischen Washington und Moskau kritisierte (AdG, 1.3.67:13020). Nicht nur amerikanische Diplomaten zeigten sich über die Kanzlerkritik verwirrt: »Diese Bemerkung soll Mr. Johnson zum Zeitpunkt ihrer Verlautbarung und noch lange danach in Raserei versetzt haben.« (NYT, 28.4.67). Die Administration beeilte sich, die Kiesinger-Kritik zu dementieren und die Verstimmung beizulegen: Die ENDC-Verhandlungen wurden im Anschluß an eine Westeuropa-Reise William Fosters zugunsten weiterer westlicher Konsultationen unterbrochen. Auch ein Bonn-Besuch von US-Vizepräsident Humphrey diente dem Zweck, den deutsch-amerikanischen NPT-Disput beizulegen und eine Wende in der Beurteilung des Vertrags durch die Bundesregierung herbeizuführen (NYT, 30.3.67). Doch Kiesinger hielt seine Besucher hin. Mindestens 30 spezifische Punkte seien - so ein Regierungsbeamter - aus Bonner Sicht noch ungeklärt (NYT, 6.4.67).

Die in Washington beschlossenen NPT-Kommissionen mit Vertretern der USA und der Bundesrepublik hatten sich zu diesem Zeitpunkt bereits zusammengefunden »um wochenlang über verschiedene Aspekte des Vertrages, insbesondere seine Kontrollen zu verhandeln.« (ACDA 1967:11). Jene *bilateralen Expertengespräche in Washington*, die in »gereizter Stimmung« und »teilweise unerfreulicher Atmosphäre« einen »ziemlich zähflüssigen Verlauf« genommen haben sollen⁷, verdienen eine genauere Betrachtung: Einerseits wurden im Laufe dieser Gespräche Weichen gestellt, ja sogar Vertragspassagen formuliert. Andererseits zeigte sich erneut, daß zwischen den deutschen Verhandlungserfolgen und der NPT-Akzeptanz in Bonn kein unmittelbarer Zusammenhang bestand.

Getagt wurde in den Räumen der amerikanischen Abrüstungsbehörde ACDA.

6 In: Welt, 11.2.67; vermutlich war Schnippenkoetter persönlich der Autor jenes Beitrages der davor warnte, »sich auf eine Unterzeichnung mit ‚Vorbehalten‘ festzulegen« und der die Bundesregierung »was immer auch die angängliche Absprache der Koalitionsparteien in dieser Angelegenheit gewesen sein mag«, aufforderte, den USA die Unvereinbarkeit zwischen NPT und NATO »zweifelsfrei klar(zu)machen«. Im gleichen Zeitraum hatte der Abrüstungsbotschafter einer anderen Quelle zufolge den Vertrag mit dem Argument kritisiert, »er würde selbst die NATO juristische und politisch in Frage stellen.« (NYT, 17.2.67)

7 FAZ, 14.4.67; Zeit, 14.4.1967; HA, 15.4.67; Welt, 18.4.67. Die folgende Darstellung basiert auf mündlichen Mitteilungen der an den Washingtoner Gesprächen beteiligten Herren Häfele (8.5.89), Lahusen (10.8.89), Ramisch (16.8.89), van Doren (11.10.89) und Weiler (16.10.89); AdV.

Verhandelt wurde exzessiv - in einem Fall soll sich die Gesprächsrunde über eine Zeitspanne von neun Tagen erstreckt haben. Die amerikanische Delegation war mit Foster und Fisher sowie zehn weiteren Beamten aus dem State Department und der ACDA hochrangig besetzt. Sie war darüber hinaus exzellent vorbereitet: Frühere NPT-Äußerungen deutscher Diplomaten standen computergestützt zur Verfügung und wurden der BRD-Delegation bei aktuell abweichender Meinung wiederholt vorgehalten. Die deutsche Delegation bestand aus fünf bis sechs Teilnehmern: dem Verhandlungsleiter Schnippenkoetter, seinen Mitarbeitern Lahusen und Ramisch, die zum Teil in Arbeitsgruppen als Unterverhandlungsleiter fungierten, Vertretern der deutschen Botschaft sowie Wolf Häfele und Karl Wirtz als technischem Sachbeistand. Die Dispute wurden zwischen Foster und Schnippenkoetter ausgefochten. Beide konnten den Mitgliedern ihrer Delegation jedoch das Wort erteilen. Einigen Amerikanern, so ein Teilnehmer der deutschen Gruppe, soll die Verhandlungsführung Schnippenkoetters ungewohnt erschienen sein: Der Abrüstungsbotschafter habe mit Foster nicht als Juniorpartner, sondern von gleich zu gleich gesprochen: »Es war nicht heftig, aber deutlich. Es hat nie erhöhte Stimmlagen gegeben, nur geistig zugespitzte Formulierungen.« (Mündl. Mitteilung Rolf Ramisch, 16.8.89, AdV) Die Themenpalette reichte von NATO-Erörterungen bis zu Miniexplosionen, von Verfahrensfragen bis zu Kontrollsystemen. Die Deutschen waren mit einer vierseitigen, ca. 50 Punkte umfassenden Wunschliste in die Verhandlungen eingetreten, die zuvor unter Mitwirkung von gut Hundert Wissenschaftlern (Juristen, Technikern, Wirtschaftlern, Militärs) in Bonn ausgearbeitet worden war (Zeit, 14.4.67). In einer internen Arbeitstagung der *Studiengruppe* hatte Schnippenkoetter seine Gesprächskonzeption wie folgt beschrieben:

»Vier Gebiete« seien »Gegenstand der Washingtoner Verhandlungen gewesen ... 1. Abrüstung und Entspannung, 2. Schutz der zivilen Forschung und Sicherheitskontrollen, 3. Allianz- und Europafragen, 4. Verfahrensbestimmungen ... In diesen vier Hauptgebieten habe man drei Grundsätze verfolgt: A. Sowenig Diskriminierung wie erreichbar, B. Soviel Ausgewogenheit wie möglich, C. Soviel Klarheit wie möglich ... Die in der Presse bezeichneten ‚55 Änderungswünsche‘ seien dadurch zu erklären, daß die Gespräche über die Abrüstung und den Schutz des zivilen Bereiches vielschichtig seien und daher auch viele andere Gebiete berührt werden müßten.« (Studiengruppe, 8.5.67)

Nicht nur für die Amerikaner, auch für die Deutschen waren jene Verhandlungen strapaziös. Die Bonner Delegation war durch den Bundesverteidigungsrat mit einem Verhandlungsauftrag, nicht jedoch mit einem Verhandlungsmandat ausgestattet. Die Gespräche mußten deshalb täglich vorbereitet, ausgewertet und eine Auswahl an Anfragen mit Bitte um Anweisung nach Bonn übermittelt werden. Dort wurden in jenen Wochen zur Erarbeitung neuer Instruktionen die Unterabteilungen des Auswärtigen Amts, so ein Teilnehmer, fast täglich aus den

Betten geholt. Über Tage hinweg hatten sich die Verhandlungen allein auf die Frage der Kontrollmodalitäten konzentriert. Anschließend erhielt der Atomphysiker Wolf Häfele das Mandat, Texte zum Prinzip der Spaltstoffflußkontrolle zu formulieren, die später z.T. unverändert in die Präambel des Vertrages eingegangen sind.⁸

In der Woche vom 10.-14. April wurde die erste Verhandlungsrunde mit den USA abgeschlossen. Was war dabei herausgekommen? Eine Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amtes listete unter der Überschrift »Ergebnis der bilateralen deutsch-amerikanischen Verhandlungen« die folgenden Punkte auf:

»sechs ‚klassische‘ amerikanische Interpretationen; Schutzbestimmungen für friedliche Nutzung im Vertragstext; Entwurf für einen euratom-konformen Kontrollartikel; Etablierung des Prinzips der Spaltstoffflußkontrolle; Inaussichtstellen von weiteren Abrüstungsbestimmungen im Vertragstext. Außerdem wurden gewisse Verbesserungen der Verfahrensbestimmungen zugesichert.« (AA-Dok. XV, Ziffer 1:2f; AdV)

Mit anderen Worten: die Artikel I und II waren interpretiert, der Kontrollartikel III nicht nur zugunsten von Euratom, sondern auch im Hinblick auf das deutsche Kontrollkonzept umformuliert, ein Artikel IV zur Sicherung der friedlichen Atomenergie vorkonzipiert und ein Abrüstungsartikel zumindest in Aussicht gestellt.

Nachdem Schnippenkoetter noch in Washington seine Unzufriedenheit mit dem Verhandlungsergebnis zum Ausdruck gebracht hatte (HA, 15.4.67), begannen die USA, die zur Wiedereröffnung der Genfer Abrüstungskonferenz einen Vertragsentwurf vorzulegen bemüht waren, zu drängen. Am 12. April 1967 drohten sie vor dem NATO-Rat, das Bündnis für das Scheitern des Sperrvertrags verantwortlich zu machen, falls der überarbeitete Vertragstext auf der kommenden Sitzung des Gremiums nicht akzeptiert werde (NYT, 13.4.67). Einige Tage später deuteten sie an, sich notfalls auch ohne Rücksicht auf NATO-Verbündete mit der Sowjetunion einigen zu wollen (NYT, 20.4.67).

Am 19. April - dem Todestag Konrad Adenauers - befaßte sich die Bundesregierung mit den Ergebnissen der Washingtoner Verhandlungen. Zwar brachte Brandt in seinem Vortrag vor dem Kabinett zum Ausdruck, daß durch die Gespräche in einer Reihe von Punkten Vertragsverbesserungen erzielt worden

8 Vgl. Anlage 2, Präambelsatz 6, NPT. Die hier ausgehandelten neuen Kontrollmodalitäten waren mit den bis dahin geläufigen IAEO-Vorschriften keinswegs kompatibel. Als später ein amerikanisches ACDA-Mitglied - Ben Huberman - das Ergebnis der deutsch-amerikanischen Gespräche als neue, normierende Regelung in Wien bekanntmachte, soll man dort aus allen Wolken gefallen sein. Die anfänglichen Proteste der IAEO-Zuständigen wurden von amerikanischer Seite jedoch eher unwirsch mit dem Verweis, daß die IAEO nicht sich selbst, sondern ihren Mitgliedsländern zu dienen habe, erwidert (mündliche Mitteilung B. Huberman, 31.10.86).

seien. Das Kabinett selbst nahm zu den Einzelheiten des neuen Entwurfs jedoch keine Stellung, sondern äußerte lediglich den Wunsch, »daß die bilateralen und multilateralen Konsultationen mit den Verbündeten über die Punkte, über die noch keine Einigung erzielt ist, laufend fortgesetzt werden.« (BPA, 19.4.67) Dementsprechend wurde das amerikanische Ansinnen, mit der UdSSR auf Grundlage des neuen NPT-Entwurfs in Verhandlungen zu treten, nicht gebilligt, sondern lediglich »zur Kenntnis« genommen (ebd.). Der Kabinettsbeschuß vom 19. April diente nicht zuletzt der Vorbereitung der NATO-Ratssitzung vom 20.4., deren Ergebnis gleichfalls mager ausfiel. Nach Vorlage der in Washington ausgehandelten Interpretationen über Artikel I und II einigte man sich auf den kleinsten gemeinsamen Nenner: Die USA erhielten »gelbes Licht«, die Großmächte-Gespräche auf Grundlage des revidierten NPT-Entwurfs fortzusetzen; der Text selbst fand aufgrund deutscher und italienischer Bedenken keine Unterstützung (NYT, 21.4.67).

Nach dieser wenig ermutigenden Erfahrung war US-Präsident Johnson nunmehr entschlossen, im Rahmen der Teilnahme an der Adenauer-Beerdigung den NPT-Disput mit dem Kanzler unter vier Augen beizulegen (NYT, 24.4.67). Doch erneut nahmen die Ereignisse einen anderen Verlauf. Nach einem harschen Disput über die Qualität der deutsch-amerikanischen Konsultationen (s.o.) kehrte der Präsident unverrichteter Dinge in das Weiße Haus zurück. Die Genfer Abrüstungskonferenz wurde auf US-Initiative vom 9. auf den 18. Mai vertagt und schließlich erneut ohne Vorlage eines NPT-Entwurfs eröffnet (NYT, 3.5.67).

Zurück zu unserem Ausgangspunkt: Was war gemeint, als Kiesinger die Qualität der NPT-Konsultationen infrage stellte? Woran scheiterte die bilaterale Verständigung? Unser Rückblick auf das erste Quartal hat zunächst zum Ergebnis, daß der Kanzler weder die Quantität noch die Qualität der Konsultationsprozedur monieren konnte. Mit keinem anderen NATO-Land hatten die USA vergleichbare NPT-Verhandlungen durchexerziert. Zeitgleich zum Johnson/Kiesinger-Disput wurden von Brandt im Gespräch mit Rusk nicht nur »der Geist der Zusammenarbeit und Gespräche«, sondern auch »die eindrucksvollen Ergebnisse« der bilateralen NPT-Diplomatie hervorgehoben (mündl. Mitteilung Dr.Sahm, 7.3.1990, AdV). Was dem Kanzler hingegen zu schaffen machte, war der Verlust einer wirksamen Mitbestimmung über die amerikanische Außenpolitik, soweit sie deutsche Belange berührt. Bei Adenauer, auch bei Erhard, hatte jene Mitbestimmung noch den Charakter eines Vetorechts. Nun aber kam Washington der Bundesregierung zwar »in allen kosmetischen Fragen ... mit Grandezza entgegen. Bei essentiellen Forderungen und Verbesserungsvorschlägen berief sich die amerikanische Regierung aber stets auf die starr ablehnende Haltung der Sowjets.« (Hepp 1968:35)

Waren jene deutschen Belange durch Absicherung der friedlichen Atomenergie abgedeckt? Keineswegs! Zwar hatten die anfänglichen Kassandrarufer aus Bonn jenen Eindruck erweckt und in den USA die Illusion genährt, mit einigen Garantien und einem Artikel IV die Bonner Vorbehalte ausräumen zu können. Statt dessen präsentierte die Bundesregierung, wann immer eine Serie von Einwänden als erledigt galt, den Amerikanern eine neue Liste mit Wünschen und Forderungen: Nachdem Brandt Anfang Februar die amerikanischen Garantien für die *zivile Atomnutzung* mit nach Hause gebracht hatte, wurde das *Euratom-Problem* aktuell; nachdem der amerikanische Kontrollartikel zurückgezogen war, avancierte die *zeitliche Befristung* zum Kernproblem. Das nächste Anliegen wurde von Schnippenkoetter erst im Laufe der Washingtoner Verhandlungen präsentiert: Danach sollte der Vertrag eine *Wohlverhaltensklausel* erhalten, um Moskau zu veranlassen, seine Verdächtigungen und Propagandakampagnen gegen die bundesdeutsche Nuklearforschung einzustellen (FAZ, 14.6.67). Im Juni drängte Bonn auf eine spezielle *nukleare Garantie* der USA (NYT, 11.7.67) und im August stand ein weiteres Anliegen, die sogenannte »*Fluchtklausel*« im Vordergrund: Bei Erpressung durch einen Nuklearstaat wollte man einseitig den Vertrag aufkündigen können (Bulletin, 22.8.67:763).

Ging es der deutschen Diplomatie um die Verbesserung des Vertrages, wie es in den Verlautbarungen hieß, oder um dessen Verhinderung, wie zuweilen gemutmaßt wurde? Das Vorgehen der Bundesregierung machte beide Interpretationen möglich, zumal auch auf der Regierungsbank Befürworter der einen, wie der anderen Variante anzutreffen waren: Für die CSU erklärte ohne Umschweife Strauß-Berater Hepp, daß »das ursprüngliche Ziel der deutschen Taktik (gewesen sei), den Sperrvertrag in einer Detaildiskussion auszuhungern.« (Hepp 1968:35) Die unerwarteten Erfolge der Schnippenkoetter-Crew hatten deshalb - so Wilfried Hertz-Eichenrode in der »Welt« - auch »eine Kehrseite. Da nun der Vertrag annehmbarer erscheint, kann Bonn nicht weiter so tun, als wüsche es nur ein paar Textretuschen.« (Welt, 25.1.68)

Der Flügel um Willy Brandt hatte jener Taktik relativ wenig entgegenzusetzen, da eine Konfliktstrategie, die immer das Risiko einer Regierungskrise beinhaltete, als ausgeschlossen galt. So blieb auch dem Außenminister nichts anderes übrig, als auf die Konzessionsbereitschaft der Großmächte nicht nur zu setzen, sondern zu drängen: Eine zeitliche Befristung des Vertrags würde dem Kanzler, so Brandt am 26.4.1967 gegenüber seinem Kollegen Rusk, die Zustimmung erleichtern (mündl. Mitteilung Dr. Sahm, 7.3.1990, AdV).

Heterogene Linien der NPT-Diplomatie konkurrierten auch im Regierungslager der USA. Wie schon in den Jahren zuvor bildete das gegenüber den Verbündeten konzessionsbereitere Außenministerium einen Gegenpol zu der eher rigide

agierenden Abrüstungsbehörde ACDA sowie der AEC (vgl. Seaborg 1987:288ff). Das Dilemma des amerikanischen Präsidenten trat am 25./26. April 1967 in aller Schärfe zutage: Am 25. April hatte ihm der Kreml eine Absage erteilt. Wie US-Außenminister Rusk am 26. April seinem Amtskollegen Willy Brandt berichtete, hatte die Sowjetunion den neuen Artikel III-Entwurf zurückgewiesen. Der amerikanische Verhandlungsleiter Foster habe nach Kenntnis der sowjetischen Stellungnahme erklärt, daß es dann einen Vertrag eben nicht geben könne. Roschtschin habe geantwortet: Das könne wohl so sein. (Mündl. Mitteilung Dr. Sahn, 7.3.1990, AdV) An jenem 26. April folgte im 4-Augengespräch mit Kiesinger die nächste kalte Dusche. Als Makler zwischen den Fronten waren die USA gescheitert. Doch auch im Weißen Haus war man sich darüber im Klaren, daß der Vertrag nicht nur von der Unterschrift der Sowjetunion abhängig war, sondern auch vom Beitritt der Bundesregierung. Ein widerspruchsvolles Abhängigkeitsverhältnis hielt Washington und Bonn zusammen: Johnson wußte, daß er im Alleingang mit den Sowjets sein Ziel nicht erreichen würde. Kiesinger wußte, daß die Bundesrepublik nur über das Weiße Haus einen Vertrag würde modifizieren können, dem sie sich auf Dauer kaum verweigern konnte. Der scharfe Disput des 26. April endete versöhnlich: Die NATO sei ihm letztlich noch wichtiger als der NPT, erklärte Johnson und sagte zu, daß laufende, vollständige und umfassende NPT-Konsultationen zwischen beiden Ländern stattfinden würden, bevor weitere Entscheidungen getroffen werden (NYT, 28.4.67). Im Gegenzug versprach der Bundeskanzler seinem Gast, die »größere Streitigkeiten« zwischen den Regierungen in Zukunft nicht mehr öffentlich auszutragen, sondern »in der Familie« zu belassen (NYT, 28.4.67). In der Tat blieb der Vorwurf der »atomaren Komplizenschaft« eine Ausnahme. In den öffentlichen Selbstdarstellungen der bundesdeutschen NPT-Politik war von dem Streit der Verbündeten von nun an kaum noch etwas zu spüren.

1.3 Die Denkschrift der Bundesregierung

Die erste NPT-Denkschrift der Bundesregierung wurde am 7. April 1967 den Teilnehmerstaaten der ENDC übermittelt und einige Wochen später veröffentlicht (Bulletin, 19.5.67:441f). Das Memorandum war so verfaßt, daß niemand in der Welt die Bundesrepublik als Störenfried bezeichnen konnte, ohne auch gleichzeitig die anderen Nicht-Nuklearen auf die Anklagebank zu setzen. Zugleich war es allgemein genug, um Bonn genügend Spielraum zu belassen (Kuan 1973:246). Seine Hauptaussagen:

Abrüstung: Die Selbstbeschränkung der Nicht-Nuklearen würde erleichtert, wenn der Vertrag eine Passage zur Abrüstung der Atomkräfte enthielte.

Wohlverhaltensklausel: Staaten, die auf die nukleare Option verzichten, erwarteten zurecht, »daß die Kernwaffenkräfte sich ihnen gegenüber zu einem konstruktiven Wohlverhalten verpflichten« und in diesem Bereich »auf gegenseitige Beschuldigungen verzichten«.

Sicherheit: Der Verzicht auf die nukleare Option werfe zahlreiche Sicherheitsprobleme auf. Das Bestreben, sich »gegen vorhandene oder entstehende Sicherheitsrisiken so weit wie möglich zu sichern«, verdiene deshalb Verständnis und Sympathie.

Atomenergie: Die freie Nutzung der Atomenergie für friedliche Zwecke müsse »ohne Einschränkung« gewährleistet und eine diesbezügliche internationale Zusammenarbeit gefördert werden. Der technologische Abstand zwischen Atomwaffen- und Nichtatomwaffen-Staaten solle verkleinert, nicht vergrößert werden.

Kontrollen: Das Euratom-Kontrollsystem dürfe in seiner Wirksamkeit nicht beeinträchtigt werden. Kontrollen auch bei den Atomkräften würden die Vertragsverhandlungen erleichtern (Bulletin, ebd.).

Am 27. April 1967 hatte die Bundesregierung erstmals auch vor dem Bundestag zum NPT-Projekt Stellung genommen (DBT, 27.4.67:4930ff). Daß in der Frage der Geltungsdauer, der Kontrollen und der Verfahrensbestimmungen bundesdeutsche Wünsche noch offen seien, wurde vom Außenminister immerhin angedeutet. Zugleich erklärte sich die Bundesregierung bereit, den baldigen Abschluß eines Sperrvertrags - sofern keine »lebenswichtigen Interessen« der BRD beeinträchtigt würden - zu fördern. An vier Fragenkomplexen, so Brandt, müsse sich der Vertrag jedoch messen lassen: 1. Ungehinderte Nutzung der friedlichen Atomenergie, 2. deutliche Verbindung zu allgemeiner Abrüstung, 3. Gewährleistung der Sicherheit und 4. keine Beeinträchtigung europäischer Einigungsbestrebungen (ebd.:4941).

Die Lektüre jener Debatte erweckt den Eindruck, es habe im Bundestag nur NPT-Befürworter gegeben. Selbst der Sprecher der CSU, Friedrich Zimmermann, artikulierte das Interesse, »den Entwurf universal akzeptabel zu machen«. (Ebd.) Die an den Tag gelegte Zurückhaltung entsprach einem von Helmut Schmidt auch explizit geäußerten Kalkül: Man wolle »wenn der Vertrag, aus welchen Gründen auch immer, schließlich nicht zustande kommt ... (nicht) als diejenigen hingestellt werden, auf die man mit dem Finger zeigt, weil sie die Schuld am Nichtzustandekommen haben.« (Ebd.)

In der Tat stand es nach der Moskauer Absage um den Vertrag so schlecht wie lange nicht mehr. Am Tage seiner Regierungserklärung hatte Brandt eine Besprechung mit Johnson und eine zweite mit Courvoisier de Murville. Beide wurden mit derselben brennenden Frage konfrontiert: Wenn kein Vertrag zustande kommt, ist das dann deutsche Schuld? Wie können wir den schwarzen Peter abwehren? (Mündl. Mitteilung Dr. Sahm, 7.3.1990, AdV) Doch die Krise in Genf wurde überbrückt. Die Großmächte einigten sich auf die Vorlage eines Vertragsentwurfs, der den noch strittigen Artikel III ausklammerte.

1.4 Der Teilentwurf

Als im August 1967 die Großmächte den ersten identischen NPT-Entwurf präsentierten, wurde Swidbert Schnippenkoetter nicht einmal aus dem Urlaub geholt. Der Wortlaut des Entwurfs war der Bundesregierung seit langem bekannt. Artikel I und II entsprachen der Formel vom Herbst 1966, Artikel III blieb wegen der EURATOM-Differenz vorläufig unformuliert, Artikel IV war der Förderung der friedlichen Atomenergie gewidmet, Artikel V regelte die Prozedur für Vertragsänderungen, Artikel VI beinhaltete die Beitrittsklausel und Artikel VII kombinierte die unbegrenzte Geltungsdauer mit der Möglichkeit, den Vertrag unter besonderen Umständen zu kündigen (vgl. EA 20/67:D460ff). Am 12. Juni hatten sich Washington und Moskau auf den Wortlaut des unvollständigen Entwurfs geeinigt. (AA-Dok. VI; (AdV) Zwei Tage später versammelten sich die NATO-Minister in Luxemburg, um in vertraulicher Sondersitzung über ihn zu beraten. Die aus dieser Sitzung überlieferten Details machen deutlich, wie weit es mit der NPT-Akzeptanz in der NATO gediehen war.

Zu Beginn gab Dean Rusk einen Bericht über die jüngste Entwicklung der Gespräche mit Moskau. Er betonte, daß die USA den Entwurf nur in eigener Verantwortung zu präsentieren gedächten. Dann bat er seine Kollegen um Stellungnahme. Die Resonanz war gemischt. Die Außenminister aus Norwegen, Dänemark und Belgien reagierten auf die Genfer Fortschritte ausgesprochen erfreut. Die Dringlichkeit dieses Vertrages habe - so der Vertreter aus Norwegen - Vorrang vor den Bedenken von Einzelstaaten. Einverständnis signalisierten auch die Ministerkollegen aus der Türkei, aus Kanada und aus Großbritannien. Eher zurückhaltend äußerten sich die Außenminister aus den Niederlanden und Italien, die, auch im Hinblick auf Bonn, auf die Notwendigkeit einer breiten Zustimmung verwiesen. Der Vertreter der Bundesrepublik war Willy Brandt. Er betonte, die Einzelheiten des Entwurfs studieren und zu einem späteren Zeitpunkt kommentieren zu wollen, verwies jedoch bereits auf das Detail, daß die Bestimmungen des Artikel IV in der neuen Version ungünstiger seien, als in der vorherigen.⁹ Brandt unterstrich die Notwendigkeit einer akzeptablen Euratom-Lösung und betonte zugleich die grundsätzlich positive Haltung seiner Regierung. Abschließend wurde von Generalsekretär Brosio darauf hingewiesen, daß die Co-Vorsitzenden der Genfer Abrüstungskonferenz den Vertrag in eigener Verantwortung präsentieren werden, ohne weiteren NATO-Konsultationen damit vorzugreifen.

⁹ Brandt rekurrierte auf folgende Differenz: Während nach dem alten Artikel IV-Entwurf der USA vom 24.4.1967 die friedliche Atomenergieverwendung lediglich »in conformity with this treaty« zu gestalten war, forderte der neue Entwurf eine explizite »Übereinstimmung mit den Artikeln I und II dieses Vertrages.« (AA-Dok. V und VI/AdV)

Dem Anschein nach war die NPT-Krise mit der Vorlage des gemeinsamen Entwurfs beendet. In Wirklichkeit hatte man den zentralen Widerspruch lediglich ausgeklammert. Nicht die nun beginnenden Diskussionen in Genf waren für das weitere Schicksal des Vertrages entscheidend, sondern der Streit um Artikel III.

2. Die Geschichte der Kontrollklausel

Wer wird *wie* und *durch wen* auf die Einhaltung der NPT-Bestimmungen kontrolliert? Diese Fragen zu beantworten ist Aufgabe des Artikel III. Es geht somit um drei Problembereiche:

1. Wer wird kontrolliert? Nur die Nicht-Atomwaffenstaaten, oder auch die Atommächte? (Problem der Diskriminierung)
2. Wie wird kontrolliert? Sollen nur das spaltbare Material oder auch die dazugehörigen Anlagen unter Kontrolle stehen? Soll durch Inspektoren oder durch automatisierte Verfahren kontrolliert werden? (Technischer Aspekt der Safeguards)
3. Wer kontrolliert im Bereich der EG? Die Kontrolleure der Europäischen Atomgemeinschaft Euratom oder die der Internationalen Atomenergie-Organisation? (Institutioneller Aspekt der Safeguards)

Nachdem bereits die Einigung der Großmächte auf Artikel I und II achtzehn Monate in Anspruch genommen hatte, verstrichen bis zur Einigung auf Artikel III weitere zwölf. Das Konfliktschema war nahezu identisch: In beiden Fällen handelte es sich um ein Tauziehen zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion mit den Vereinigten Staaten in der Rolle des Vermittlers (Murphy 1974:276). Ebenso die Konfliktbereinigung: Wie schon im Herbst 1966 einigten sich auch hier die Großmächte im Januar 1968 auf eine Formel, die das Wesentliche festschreibt, die Detail-Widersprüche ausklammert und deren Bearbeitung weiteren Verhandlungen überantwortet. Zuvor hatte es mehrfach Spitz auf Knopf gestanden: An Artikel III drohte im Herbst 1967 der NPT zu scheitern. Im folgenden Abschnitt wird nur das Kernstück der Kontroverse nachgezeichnet: Der Streit Euratom versus IAEA im Jahre 1967. Die Vorgeschichte, die Folgeverhandlungen und die analytische Betrachtung jener Kontroverse behandeln wir in Kapitel 6.

2.1 Großmächte und IAE0

In ihrem Memorandum vom 31. Januar 1967 übermittelten die USA der Bundesregierung einen Artikel III-Entwurf, demzufolge jeder Nicht-Atomwaffenstaat seine gesamte friedliche nukleare Tätigkeit, »sobald dies praktisch durchführbar ist«, den Kontrollen der IAE0 zu unterstellen hat (AA-Dok.III; AdV). Für die Länder der Europäischen Atomgemeinschaft sollte es eine Übergangsphase geben, innerhalb derer die IAE0 die »Angemessenheit des Euratom-Sicherungssystems zu verifizieren« hatte, bzw. eigene Kontrollen - mit oder ohne Euratom-Inspektoren - durchführen sollte (ebd.).

Die sowjetische Position wurde in diesem Papier folgendermaßen gekennzeichnet: Lieber wolle Moskau auf einen Kontrollartikel verzichten, als einer Formulierung zuzustimmen, die Euratom als Kontrollinstanz bestätigt. Die Gemeinschaft setze sich nur aus Mitgliedern der NATO zusammen. Wer würde schon, falls einige Staaten der Arabischen Liga als Kontroll-Organisation eine Arab-atom gründeten, auf *deren* Wirksamkeit bauen? In der Kontrollfrage müßten deshalb alle Nicht-Nuklearen gleich behandelt, d.h. von der IAE0 inspiziert werden. Da aber die USA den Safeguards »eine Schlüsselrolle bei dem Bemühen um eine Eindämmung der nuklearen Proliferation« einräumten, müsse eine gegenseitig annehmbare IAE0-Formel gefunden werden.¹⁰

Schon im November 1966 hatten sich die beiden Großmächte auf den oben genannten Art. III, jedoch ohne den Zusatz »sobald dies praktisch durchführbar ist« verständigt. Im amerikanischen Außenministerium wußte man, daß es schon wegen der neuen Artikel I und II mit Bonn viel Ärger geben würde. Der Kontroll-Paragraph wurde deshalb vorläufig zurückgehalten und zugleich durch die »sobald ...«-Bestimmung gemildert (Seaborg 1987:288).

Im Euratom-Disput waren damit erneut die Widersprüche im amerikanischen Regierungsapparat zutage getreten, die wir schon in der MLF-Frage kennengelernt hatten. Auf der einen Seite der *European Desk* im State Department, der - die Euratom-Position unterstützend - dem Sperrvertrag ohnehin nicht gerade enthusiastisch zugeneigt war. Auf der anderen Seite die Vertreter der ACDA, des AEC sowie des Department of Defense, die nicht nur aus verhandlungstaktischen Gründen die Rolle der IAE0 zu stärken suchten. Die NPT-Verhandler der ACDA waren verpflichtet, ihre diplomatische Initiativen in

10 »Es sind Staatengruppen in anderen Teilen der Welt denkbar«, erklärte auch Dean Rusk, »die daran interessiert sein könnten, kleine Familiengruppen zu bilden, die sich selbst inspizieren und Kontrollen von außen verweigern.« Es selbst glaube zwar an die Safeguards der Euratom - »Das Problem ist nur: Wie überzeuge ich 120 andere Nationen davon?« (Zit. n. ACDA 1969a:70)

einem Gremium abzustimmen, dem alle oben genannten Institutionen angehörten: dem *Committee of Principals*. Die Diskussionen in jener Runde sollen nach Angaben ehemaliger ACDA-Mitarbeiter oft heftiger und problematischer gewesen sein, als die Gespräche mit der Sowjetunion: »Im amerikanischen Regierungsapparat hatte es in jeder Phase der Vertragsverhandlungen enorm viel Streit gegeben ... Es gab dort Leute, die Einsprüche anmeldeten, weil sie den Vertrag einfach nicht wollten.« (Mündl. Mitteilung Charles van Doren, 11.10.86, AdV)

Für die Euratom-Kommission war freilich auch die durch den »European Desk« gemilderte Version des Artikel III eine glatte Provokation. Unmittelbar nach Erhalt des amerikanischen Kontrollvorschlags war man sich dort im Klaren, daß der Entwurf abgelehnt werden müsse. Am 10. Februar wurde dieser Standpunkt dem Ministerrat Euratoms mitgeteilt (AdG 1967:13016). Der Bundesregierung kam die Haltung der Kommission sachlich und taktisch entgegen: Nachdem sich die ersten beiden Artikel des Vertragsentwurfs als veränderungsunfähig erwiesen hatten, legte Bonn darauf Wert, daß zumindest Artikel III seinen Interessen Rechnung trägt: Die Rolle der Atomgemeinschaft durfte nicht beeinträchtigt werden. Was die übrigen Mitgliedsstaaten anbelangte, konnte von einheitlichen Interessen allerdings keine Rede sein.

Von besonderer Bedeutung war die Haltung *Frankreichs*, daß folgende Interessen verfolgte: Erstens hatte es nichts gegen IAEO-Kontrollen, solange es selbst davon verschont blieb. Zweitens war es an einem Vertragsbeitritt der Bundesrepublik hochgradig interessiert. Die Europäischen Gemeinschaften, so die französische Position, seien durch einen Vertrag, der Verteidigungsfragen zum Inhalt habe, in keiner Weise berührt. Alle den NPT und die IAEO betreffenden Fragen seien infolgedessen auf nationaler Ebene zu entscheiden. Praktischpolitisch folgte daraus eine geradezu stoische Reserviertheit gegenüber wiederholten Versuchen der Niederländer und der Deutschen, die Franzosen zu einer Parteinahme zu veranlassen. Wenn sich Paris überhaupt zu einem Engagement in Bezug auf Euratom bemüßigt fühlte, dann nur deshalb, weil es in keinem Fall eine Politik decken wollte, die einen deutschen Nicht-Beitritt mit Euratom-Interessen hätte begründen können.¹¹

In *Italien* hielt man die Kontrollfrage anfangs für ein nur unwesentliches Detailproblem, zumal die Atomgemeinschaft nur noch geringe Lebenskraft besaß (Welt 15.2.67). Schon bald kamen jedoch der deutsche Forschungsminister und

11 Michel Debré soll schon 1958, als Premier unter de Gaulle den Vorschlag gemacht haben, aus Euratom auszutreten, was Außenminister Courve de Murville mit Blick auf den Gemeinsamen Markt, der möglicherweise in Mitleidenschaft gezogen wäre, abgelehnt und letztlich auch abgewendet hatte (mündl. Mitteilung André Petit, 22.2.1989).

sein italienischer Kollege darin überein, die mit der IAEO angeblich verbundenen Gefahren für die westeuropäische Nuklearforschung im Euratom-Ministerrat zur Sprache zu bringen (FR, 17.2.67). Ähnlich wie im NATO-Rat kam es somit auch hier zu einer deutsch-italienischen Ablehnungsfront, wenn es auch die innenpolitische Situation in Italien zuweilen geraten erscheinen ließ, »auf keinen Fall mit den vor allem von der Bundesrepublik gegen den Vertrag vorgetragenen Bedenken identifiziert (zu) werden.« (Augsburger Allgemeine, 15.4.67)

Den Kontrapunkt jener Achse bildeten *die Niederlande*, die sich über die negative Reaktion der Euratom-Kommission besorgt zeigten und durch Etablierung einer Benelux-Arbeitsgruppe ein Gegengewicht zu formieren suchten. *Belgien* zog es vor, zwischen den deutschen und den niederländischen Interessen eine Mittelposition zu beziehen; präsentierte aber im April und September 1967 mit seinen Benelux-Partnern ein Gegenkonzept zur deutsch-italienischen Linie (van der Mey 1989:127). Es war in Anbetracht der Interessenvielfalt also kein Wunder, daß die Bemühungen der Bundesregierung um eine gemeinsam NPT-Haltung bei den Mitgliedstaaten EURATOMs »zunächst nicht sehr positive Reaktionen« auslösten (W. Brandt in: DBT 23.2.67:4416). Vor dem Hintergrund dieser Widerstände ging es Bonn in erster Linie um die Synchronisation seiner Interessen mit der formell unabhängigen Euratom-Kommission. Denn sie war die Instanz, die zur Frage der Vereinbarkeit von NPT und Euratom-Vertrag die für die Mitgliedsstaaten maßgebliche Entscheidung zu treffen hatte (Berié/Miller 1959:304).

Die harschen Reaktionen aus Brüssel und Bonn veranlaßten die USA zu einer Kursänderung. Der Artikel III-Entwurf vom 31. Januar wurde zurückgezogen. Im März 1967 plädierte der Vorsitzende des US-Atomenergieausschusses, Senator John Pastore für die Beibehaltung regionaler Kontrollsysteme, die jedoch nicht an die Stelle der IAEO treten, sondern »mit dem IAEA-Sicherungssystem koordiniert und ihm untergeordnet« werden sollten (EA 8/67:D175). Bald darauf erhielten die Europäer einen neuen Artikel III-Vorschlag der USA.

2.2 Washington gibt nach

Der neue Entwurf vom 3. April 1967 unterschied sich von dem alten in folgenden Punkten: Analog zum Euratom-Vertrag sollten nur noch das Spaltmaterial, nicht aber die nuklearen Anlagen der Inspektion unterliegen; erstmals seit dem amerikanischen NPT-Entwurf von August 1965 wurde Euratom erneut als internationales Kontrollsystem anerkannt und ein Abkommen gefordert, das die Wirksamkeit jener Kontrollen durch die IAEO »verifiziert«; falls drei Jahre nach

Inkrafttreten des Vertrages eine Verifikationsabkommen nicht existierte, sollten jedoch IAEA-Kontrollen zur Anwendung kommen.¹²

Es war der letztgenannte Punkt, der in Bonn umgehend als »Hand an der Gurgel« und »Guillotine« (HB, 11.4.67) gebrandmarkt und entrüstet zurückgewiesen wurde, während etwa die Niederlande andeuteten, dem NPT nunmehr beitreten zu können (Industriekurier, 5.4.67). Nach der Euratom-Ministerratstagung vom 10. April war auch der neue Entwurf vom Tisch. Ein begeisteter Kommentator der Frankfurter Rundschau äußerte sich über die Rolle, die der deutsche Außenminister auf jener Tagung gespielt hatte, wie folgt: Brandt habe

»den verbesserten amerikanischen Vorschlag als einen ‚Schritt auf dem richtigen Wege‘ bezeichnet, und damit auch die besonders unterschriftswilligen Italiener auf seine Seite gelockt. Er selbst hatte damit den richtigen Weg beschritten, um zum erstenmal eine Art europäische Einheitsfront gegen die Führungsansprüche der beiden Supermächte aufzubauen ... Zum erstenmal scheint es, als könnte einem Bundesaußenminister das Kunststück gelingen, die Zugehörigkeit der Bundesrepublik zu den europäischen Gemeinschaften wirksam als außenpolitisches Instrument zur Durchsetzung eigener Interessen zu gebrauchen ... Die von Italien, Belgien, den Niederlanden und Luxemburg akzeptierte Kompromißformel Brandts besagt im Grunde nichts anderes, als daß die Euratom-Staaten keine anderen als Euratom-Kontrollen in ihrem Bereich zulassen wollen.« (FR, 12.4.67)

Am 25. April 1967 folgte der amerikanische Vorschlag Nr.3. Er war diesmal direkt »aus den deutsch-amerikanischen Konsultationen im April 1967 hervorgegangen.« (AA-Dok.XV) Seine wesentlichste Neuerung war der Wegfall der »Guillotine-Klausel«. Brandt persönlich hatte den neusten Verhandlungsstand am 27.4. vor dem Bundestag präsentiert (DBT, 27.4.67:4975). Noch am selben Tag wurde jener Entwurf von der sowjetischen Vertretung in Genf zurückgewiesen (mündl. Mitteilung Dr. Sahm, 7.3.90, AdV).

Wie sollte es nun weitergehen? Dem Protokoll des *Interministeriellen Arbeitsstabs* zufolge wurden die weiteren amerikanischen Pläne im Mai 1967 in einem vertraulichen Schreiben des amerikanischen Außenministers an Brandt wie folgt skizziert:

»*Erste Phase*: Befürwortung des Wortlauts (advocating the language) des letzten amerikanischen Entwurfs;

Zweite Phase: Im Falle der Erfolgslosigkeit der in der ersten Phase vorgesehenen Bemühungen Überprüfung der Situation in Konsultationen mit den Verbündeten mit dem Ziel eines weithin annehmbaren NV-Vertrags;

12 Der Wortlaut des Entwurfs ist bei Murphy 1974:272f dokumentiert. Die letztgenannte Klausel war auf Betreiben des AEC hinzugefügt worden. In der regierungsinternen Abstimmung hatte das State Department dagegen votiert (Seaborg 1987:290f).

Dritte Phase: Unter bestimmten Voraussetzungen Vorlage des letzten amerikanischen Entwurfs in Genf. Wenn die Sowjets oder andere Delegationen in eigenen Entwürfen dann lediglich IAEO-Kontrolle fordern, *soll die Sowjetunion wegen ihrer Weigerung, Kontrollen bei sich selbst zuzulassen, für die Nichteinigung verantwortlich gemacht werden.*« (AA-Dok. VII; AdV; Hervorhebung: MK)

Von den USA wurde demnach - im Anschluß an die »harten« deutsch-amerikanischen NPT-Gespräche Ende April in Bonn - ein Szenario ins Spiel gebracht, das ein Scheitern des Vertrages aufgrund des Kontrollartikels bereits in den Bereich des Möglichen rückte. Zugleich wurde hier eine Schuldzuweisung diskutiert, die der Bonner Besorgnis, gegebenenfalls für ein Scheitern des NPT verantwortlich gemacht zu werden, entgegenkam. Der genaue Wortlaut jenes Rusk-Schreibens ist unbekannt und die Frage, ob jene Strategie von der amerikanischen Regierung ernsthaft verfolgt wurde, offen. Die amerikanische Praxis sah jedenfalls anders aus: Die USA wechselten die Fronten. In Kooperation mit Moskau wurde Bonn hinters Licht geführt.

2.3 Der Foster/Roschtschin-Entwurf

Zu den erst 20 Jahre später enthüllten Geheimnissen der NPT-Diplomatie gehört die folgende Episode:

Im Sommer 1967 begann eine Serie streng geheimer amerikanisch-sowjetischer Gespräche mit dem Ziel, den Vertrag wieder flottzumachen. Bonn wurde nicht ins Bild gesetzt. Schon bald hatte sich die in Genf tagende Verhandlungsgruppe auf einen neuen Artikel III-Entwurf verständigt, in dem Euratom erstmals, wenn auch nur indirekt, von sowjetischer Seite anerkannt worden war: Erstens sollten die Nichtnuklearen zur Überprüfung der mit dem NPT eingegangenen Verpflichtung Kontrollen akzeptieren »wie sie in einer mit der IAEO nach Maßgabe ihrer Satzung und ihres Sicherheitssystems auszuhandelnden und zu schließenden Übereinkunft festgelegt werden«. Zweitens sollte jenes Abkommen entweder individuell »oder gemeinsam mit anderen Staaten« - so die Umschreibung für Euratom - ausgehandelt werden können.

Zwar war eine »Guillotine« nicht mehr vorgesehen; eine Einigung zwischen IAEO und Euratom sollte aber innerhalb von 24 Monaten erfolgen (AA-Dok.IX). Dieser Konsens existierte nur auf Diplomaten-, nicht auf Regierungsebene. Um die Zustimmung der jeweiligen Regierungen zu erleichtern, einigten sich die Genfer Unterhändler auf den Trick, den Text in Washington als neuen »so-

wjetischen« Vorschlag, und zugleich in Moskau als neuen »amerikanischen« Vorschlag zu präsentieren. Als der sogenannte »Roschtschin-Entwurf« am 1. September 1967 der Bundesregierung übermittelt wurde, war auf diese Weise zumindest formell die Zusage Rusk, man werde keinen neuen US-Entwurf ohne Absprache mit Bonn formulieren, gewahrt.¹³ Zugleich gaben die USA zu verstehen, daß sie auf Grund jener »privaten sowjetischen Initiative« eine neue Chance zur Einigung sähen, sodaß »der Nichtverbreitungsvertrag ... noch diesen Herbst unterschriftsreif werden« könne (SZ, 15. und 16.9.67). Auch die Benelux-Länder erklärten sich mit einer leicht modifizierten US-Version des »sowjetischen« Vorschlags postwendend einverstanden. Doch vergeblich: Von der Bundesrepublik, Italien und der Euratom-Kommission wurden erneut erhebliche Einwände vorgebracht. (van der Mey 1989:127)

Im Auswärtigen Amt war man zuvor übereingekommen, auf eine öffentliche Stellungnahme zum »Roschtschin«-Papier zu verzichten. Mit Befriedigung wurde jedoch eine belgische Bitte an die Euratom-Kommission um Stellungnahme registriert (mündl. Mitteilung Dr. Sahm, 7.3.90, AdV). Deren Antwort war eindeutig: Der »sowjetische« Entwurf sei unannehmbar und mit dem Euratom-Vertrag nicht zu vereinbaren (Stuttgarter Zeitung, 21.9.67).

Mit der EG-Ministerratstagung vom 3. Oktober sollte auch diese Etappe zu einem Abschluß kommen: Auf Anregung der Bundesrepublik wurde nun auch die EG-Kommission um eine Stellungnahme gebeten und zugleich beauftragt, »eine Neufassung des Kontrollartikels auszuarbeiten, die mit dem Euratom-Vertrag zu vereinbaren wäre.«¹⁴ In der Beratung des *Interministeriellen Arbeitsstabs* wurde eine Woche später ein bundesdeutscher Artikel III-Entwurf verabschiedet und als Formulierungshilfe an die EG-Kommission (nicht jedoch an die USA!) weitergeleitet. Die als »geheim« eingestufte Niederschrift jener Arbeitsstab-Besprechung belegt erneut die Isoliertheit der deutsch-italienischen Position. So sei ein deutscher Artikel III-Vorschlag u.a. auch deshalb

13 »Wenn es nach einem amerikanischen Vorschlag ausgesehen hätte, wären Schwierigkeiten aufgekommen, da Rusk Brandt gegenüber zu einem früheren Zeitpunkt versprochen hatte, an dem Entwurf der USA ohne vorherige Konsultation keine Änderungen vorzunehmen«, schreiben Seaborg/Loeb, die diesen Vorgang, gestützt auf Aussagen des US-Unterhändlers George Bunn, 1987 erstmals publizierten. Rusk persönlich soll in jenes »kunstvolle Manöver« jedoch eingeweiht gewesen sein (Seaborg/Loeb 1987:293f).

14 *Mannheimer Morgen*, 4.10.67. Seit dem 1.7.67 waren die Euratom-Kommission, die EWG-Kommission und EGKS zur Kommission der Europäischen Gemeinschaften fusioniert. An dem Negativ-Urteil der Kommission konnte nach der vorausgegangenen Stellungnahme kein Zweifel bestehen: »Die Europa-Kommission kann den Fünf also eine Rückendeckung geben. Das gilt vor allem für die Bundesrepublik, die sich sonst politisch-moralisch womöglich gezwungen sehen würde, das Abkommen zu unterzeichnen«, so etwa die Bremer Nachrichten am 5.10.67.

»dringend geboten, ... weil bei den Benelux-Mitgliedern von EA (EURATOM - Anm.MK) eine überwiegende Tendenz besteht, im entscheidenden Punkt der Verpflichtung zu IAEO-Kontrollen auf dem Boden des sowjetischen Entwurfs zu bleiben; weil sich die Natopartner überwiegend bereits auf die amerikanische Linie des Eingehens auf den sowjetischen Vorschlag begeben haben.« (AA-Dok.VII:5)

Über den Ausgang des EG-Ministertreffens vom 3. Oktober war die amerikanische Regierung alles andere als begeistert. Erwartet hatte man eine Einigung auf Artikel III. Herausgekommen war eine erneute Vertagung des Problems gekoppelt mit einer Verzögerungstaktik, die nunmehr dem NPT ernsthaft den Garaus zu machen drohte. »Abrüstungsexperten fürchten, daß es Westdeutschland und Italien genau darauf abgesehen haben«, meldete sarkastisch die New York Times (NYT, 11.10.67).

Der Tiefpunkt der deutsch-amerikanischen NPT-Diplomatie war erreicht, als Willy Brandt in dieser Situation in einem Schreiben an Dean Rusk nicht nur das Abrücken der USA vom deutsch-amerikanischen April-Entwurf und ihr Interesse an der neuen »sowjetischen« Formel einer Rüge unterzog, sondern zugleich einige neue NPT-Essentials der Bundesregierung auf den Tisch packte:

»Der Vertrag sollte für eine Anfangsperiode von nicht mehr als fünf Jahren geschlossen werden. Der Vertrag sollte eine Revisionsklausel enthalten, mit der sichergestellt wird, daß kein unterzeichnender Staat Vertragsänderungen befolgen muß, denen er nicht freiwillig zustimmt.« (Stuttgarter Zeitung, 16.10.67; NZZ, 19.10.67)

Helmut Schmidt begann nun erneut und mit Verweis auf die Bedenken der EG-Kommission, die er unterstütze, am Zustandekommen des NPT zu zweifeln (FAZ, 20.10.67). In einer Direktorenbesprechung des Auswärtigen Amts berichtete Regierungssprecher Diehl von zunehmender Gereiztheit in Washington. Die Glaubwürdigkeit des Bundeskanzlers werde angezweifelt, die psychologische Grenze sei erreicht. (Mündl. Mitteilung Dr. Sahn, 7.3.90, AdV). Für die nun folgende Wende war allerdings nicht die Bundesrepublik, sondern ein Euratom-Dissident verantwortlich: Die Niederlande und ihr Außenminister Luns.

2.4 Neue Hoffnung - neue Frustration

Nicht nur den Vereinigten Staaten drohte der Geduldsfaden zu reißen: Bestärkt durch den Zuspruch der Chefunterhändler Foster und Roschtschin erklärte am 24. Oktober Außenminister Luns, sein Land werde den NPT im Alleingang unterzeichnen, falls nicht in Kürze eine Einigung zustandekomme (van der Mey 1989:128). Damit war der Damm gebrochen. Zwar konnte man sich nach wie vor auf einen gemeinsamen Formulierungsvorschlag nicht einigen. Gemäß Ministerbeschluß vereinbarten jedoch in den Folgetagen die Unterhändler

der Fünf, darunter Botschafter Schnippenkoetter, als gemeinsame Basis für die Beratungen zu Artikel III die sogenannten »Fünf Grundsätze«:

- Spaltstoff- statt Anlagenkontrolle
- Kontrollen nur aufgrund eines Euratom/IAEO-Abkommens
- Verifizierung der Euratom-Kontrollen durch die IAEO
- Keine Beeinträchtigung von Lieferverpflichtungen gegenüber Euratom
- Keine »Guillotine« (vgl. DS 7/994:38).

Erstmals war damit unter bestimmten Bedingungen die IAEO-Kontrolle auf Euratom-Gebiet akzeptiert. Jene »Grundsätze« und eine amerikanische Überarbeitung des »Roschtschin«-Entwurfs wurden Anfang November als neuer Artikel III-Entwurf im NATO-Rat vorgestellt und der Sowjetunion übermittelt. Nun drohte die Einigung auf Artikel III und damit der NPT insgesamt an einem Halbsatz zu scheitern. Roschtschin hatte sich bereit erklärt, sämtliche amerikanischen Abänderungen, darunter das Prinzip der Spaltstofffluß-Kontrolle, zu übernehmen, sofern die USA der Umformulierung eines einzigen Satzes zustimmten. In der US-Version von Artikel III wurden die Nichtatomaren verpflichtet, Sicherungskontrollen anzunehmen, »wie sie in einer mit der Internationalen Atomenergie-Organisation nach Maßgabe ihrer Satzung und ihres Sicherungssystems auszuhandelnden und zu schließenden Übereinkunft festgelegt werden ...«. Die Sowjetunion hingegen forderte, an der im Foster/Roschtschin-Papier vom 1. September 1967 enthaltenen Version festzuhalten, wonach die Nichtatomaren »Sicherungskontrollen nach Maßgabe der Satzung und des Sicherungssystems der Internationalen Atomenergie-Organisation« annehmen sollten.

Formal ging es um die unterschiedliche Plazierung der Aussage »nach Maßgabe ...«, inhaltlich um eine unterschiedliche Betonung des IAEO-Kontrollsystems gegenüber dem der Euratom (AA-Dok.XI; Seaborg 1987:299). Wenn auch die praktisch-politische Bedeutung jener Differenz kaum auszumachen war, stand doch erneut der Gesamtvertrag auf dem Spiel. Das weitere amerikanische Vorgehen enthüllte später John W. Finney in der New York Times:

»Anstatt eine unverzügliche Einigung mit der Sowjetunion anzusteuern, faßte die Regierung den Beschluß, einmal mehr ihre europäischen Verbündeten zu konsultieren. Das Ergebnis war ein langes westdeutsches Memorandum, in dem alle Vorbehalte der Bundesregierung aufgelistet und Themenkomplexe wieder aufgegriffen wurden, die nach Meinung Washingtons längst als bereinigt galten. Innerhalb der Administration begann nun erneut ein Tauziehen zwischen der ‚Europagruppe‘ des State Department, die davor warnte, irgendeinen Schritt zu unternehmen, der bei den Alliierten Anstoß erregen könnte und einer ‚Abrüstungsgruppe‘, die den Vertrag aus ihren Fingern gleiten sah.« (NYT, 20.1.68)

Das Tagebuch des AEC-Vorsitzenden Seaborg bestätigt jene Information. Seine

Eintragung vom 20. November 1967 kennzeichnet den US-Chefunterhändler als »aufgrund der Entwicklungen sehr beunruhigt. Foster zufolge hatten die Deutschen eine sehr lange Liste mit neuen Forderungen erstellt, denen, um ihren Vertragsbeitritt zu bekommen, Rechnung getragen werden müsse.« (Seaborg 1987:300)

Der genaue Inhalt jener neuen deutschen Liste ist unbekannt. Unmittelbar nach Kenntnisnahme des jüngsten sowjetische Kontervorschlags war erneut der *Interministerielle Arbeitsstab* einberufen worden. Bemerkenswerterweise stand hier nicht jene minimale amerikanisch-sowjetische Differenz zur Disposition, sondern erneut das gesamte amerikanische Papier. Nicht ohne Finesse wurden noch insgesamt acht »Mängel« jenes »unzureichenden« Entwurfs herausgearbeitet.

Als sich der NATO-Rat am 24. November erneut mit den Entwürfen befaßte, waren die Fronten unverändert: Bonn, Rom und Brüssel plädierten massiv für den »amerikanischen« Vorschlag. Daraufhin wurde der aus US-Sicht unbedenkliche »sowjetische« Vorschlag auch von Washington zurückgewiesen. Als sich im Dezember 1967 die Genfer Abrüstungskonferenz vertagte, war ein vollständiger NPT-Entwurf noch immer nicht in Sicht. Wie im Jahr zuvor sahen sich die Großmächte erneut zu einer Runde diskreter NPT-Gespräche auf Außenminister-Ebene genötigt.

2.5 Die Einigung

Am 18. Januar 1968 war die Zitterpartie überstanden. Als die Genfer Abrüstungskonferenz neu zusammentrat, konnten die beiden Co-Vorsitzenden erstmals einen vollständigen NPT-Entwurf präsentieren. Vordergründig war der Kompromiß durch das Einlenken der Sowjetunion erzielt: In der strittigen Frage des Artikel III hatte sich in letzter Minute - am frühen Morgen des 18. Januar - der sowjetische Verhandlungsleiter mit der amerikanischen Formulierung vom 2. November 1967 einverstanden erklärt. Die in Genf anwesenden Beobachter waren verblüfft. Man bezeichnete

»die Formulierung des Kontrollartikels drei als ‚ein Wunder‘, im Vergleich zu den bisherigen Formulierungen. Ein anderer sagte, man habe in Brüssel natürlich den neuen Artikel gekannt, es aber für ausgeschlossen gehalten, daß die Sowjets ihn akzeptieren würden. Brüssel sei wahrscheinlich sogar noch zu Konzessionen bereit gewesen, die es nunmehr nicht mehr zu machen brauche.«¹⁵

War es ein Wunder? Hatte Moskau einseitig nachgegeben? Die vorliegenden Anhaltspunkte ergeben ein anderes Bild. Danach war das sowjetische Einlenken in der Kontrollfrage nur der Teil eines Gesamtkompromisses, bei dem auch die Fragen der Vertragsbefristung und der Revisionsbestimmungen eine Rolle gespielt hatten.

Am 2. Dezember 1967 war Johnson der Bundesregierung zunächst in einem für sie wesentlichen Punkt entgegengekommen. Das Auswärtige Amt bezeichnete seine Zusage, die nichtmilitärischen Atomanlagen der USA der IAEO-Kontrolle zu unterstellen, als »sehr bedeutsamen Schritt« und »großen Erfolg« (AdG 1967:13583). Man drängte jedoch auf Beantwortung der im Oktober 1967 von Brandt an Rusk adressierten Fragen hinsichtlich der Geltungsdauer, der Revision und der Kontrollen (FR, 6.12.67). Auch ein im Dezember an Johnson adressierter Brief des Bundeskanzlers »befaßte sich mit Erhaltung von EURATOM und einer Vertragsbefristung, die keiner unbegrenzten Laufzeit gleichkommen darf.« (AA-Dok. XV, Zif.1:3)

Die amerikanische Verhandlungstätigkeit gegenüber Moskau und Bonn begann sich nun zu verdichten. Zunächst waren die USA dem deutsch-italienischen Wunsch nach einer Vertragsbefristung mit kombiniertem Rücktrittsrecht entgegengekommen. Ein von Italien im November 1967 in Genf eingebrachter Vorschlag sah vor, daß der Vertrag ein Laufzeit von X Jahren haben solle. Für Regierungen, die nicht sechs Monate vor Ablauf dieser Frist ihre Vertragmitgliedschaft beendeten, sollte sich jene Laufzeit automatisch um die gleiche Periode verlängern (Bunn/van Doren 1991:7).

Die Sowjetunion wollte der vorläufigen Vertragsbefristung auf 25 Jahre mit anschließender Beratung über seine Verlängerung nur zustimmen, wenn das hieran gekoppelte Rücktrittsrecht entfällt.¹⁶ Washington war damit einverstanden, sofern Moskau die amerikanische Artikel III-Formulierung übernimmt.¹⁷ Damit

15 Allgemeine Zeitung (Mainz), 20.1.68; auch die FAZ kam zu dem Schluß, »daß die Sowjets also nachgegeben haben. Die Gründe bleiben den Beobachtern der Genfer Szene allerdings zunächst schleierhaft.« (FAZ,19.1.68)

16 Dies berichtete nach Sichtung sowjetischer Archivalien Wladimir Shustov, ein hochrangiges Mitglied der damaligen sowjetischen Verhandlungskommission, in: Bunn/van Doren 1991:8, Anm. 42.

17 »Wir waren bereit, der revidierten Vertragsdauer-Klausel zuzustimmen, falls sie unsere Formulierung für den Safeguards-Artikel vom 2. November akzeptierten.« - so lautete nach Adrian Fisher das letzte amerikanische Angebot vom 17.1.68 (Seaborg/Loeb 1987:302).

wiederum war die Sowjetunion einverstanden, nachdem die Vereinigten Staaten verbindlich die Aufnahme sogenannter *Guiding Principles* zu Artikel III in die Vertragsgeschichte zugesichert hatten, Prinzipien, die zuvor auch mit den europäischen Verbündeten abgestimmt worden waren (Seaborg/Loeb 1987:301). Als eine Art Gegengewicht zu den *Fünf Grundsätzen* der Euratom-Staaten wurde darin gefordert, die Kontrollen so zu gestalten, daß alle Vertragspartner auf ihre Wirksamkeit vertrauen können. Die IAEO sollte sich zur Vermeidung von Doppelarbeit zwar der bestehenden Kontrollen und Unterlagen bedienen, zugleich aber sollte es *ihre* Aufgabe sein, zu gewährleisten, daß keine Abzweigung stattfindet (DAS VI:13).

Der Bundesregierung, die jene Guidelines akzeptierte, kamen die USA nicht nur in der Frage der Befristung, sondern auch in der Frage der Vertragsrevision entgegen: Mehrheitlich beschlossene Vertragsänderungen sollten demnach nur für jene Parteien in Kraft treten, die sie ratifiziert haben. Es war alles in allem ein kunstvoll austariertes Gesamtpaket: Die Deutschen erhielten für die Zustimmung zu den Guidelines die Befristung und den Revisionsvorbehalt, die Sowjets erhielten für ihre Zustimmung zu Artikel III jene Guidelines und eine Abänderung des »duration clause« und die Amerikaner, die hinsichtlich der Befristung und der Kontrollen die sowjetische Position präferierten, die Genugtuung, einen entscheidenden Schritt weitergekommen zu sein.

Artikel I und II kamen zustande, nachdem die MLF-Option fallengelassen und die Gespräche auf bilateraler Ebene fortgesetzt wurden. Bei Artikel III war die Mitwirkung der westeuropäischen Verbündeten unumgänglich. Während der NPT in der MLF-Frage deren Tod nur noch besiegelte, verhalf er der dahinsiechenden Europäischen Atomgemeinschaft durch den Angriff auf deren Kontrollmonopol ganz unverhofft zu neuem Leben. Während man auf dem Verteidigungssektor von den Amerikanern abhängig war, war Euratom ein Projekt, das sich eine Unabhängigkeit von den USA nicht nur zum Ziel gesetzt, sondern diese in Teilbereichen auch bereits erreicht hatte. Es war der Bonner Intransigenz und dem Brüsseler Autonomiebestreben geschuldet, daß das NPT-Schicksal wegen Euratom mehr als einmal auf des Messers Schneide stand. Offen bleibt an dieser Stelle die Frage nach den Motiven: Warum suchte die Euratom-Kommission ihre Interessen so hartnäckig zu verteidigen? Warum war für Bonn das Kontrollproblem ein Punkt, an dem man ein Scheitern des Vertrages in Kauf zu nehmen bereit gewesen ist? Wir werden auf diese Fragen weiter unten. Zuvor sollen uns zwei weitere Zeitabschnitte interessieren: Zunächst die fünfmonatige Phase zwischen dem NPT-Entwurf und der Auflegung des Vertrages. Anschließend jene sechzehn Monate, die ins Land gehen mußten, ehe schließlich auch die Bundesrepublik bereit war, den Vertrag zu unterzeichnen.

3. Vom Entwurf zum Vertrag

Mit der Einigung auf die Artikel I-III waren die wesentlichen Hürden genommen. Nur pro forma hatte man sie der Genfer Abrüstungskonferenz zur Diskussion vorgelegt - in Wirklichkeit war ihr mühevoll ausgehandelter Wortlaut sakrosankt. Alle anderen Vertragsbestimmungen wurden nach kontroversen Diskussionen in Genf und New York modifiziert. Im Mittelpunkt der Kritik stand die Forderung nach einer Abrüstungsverpflichtung der Atommächte und einer Garantie gegen die Gefahr der nuklearen Erpressung. Besonders umstritten war darüber hinaus das Verbot der Herstellung nuklearer Sprengkörper für friedliche Zwecke, die Kontrollbestimmung sowie der Modus der Vertragsrevision (EA 24/67:D562ff). Die Ausreifung des NPT erfolgte in drei Etappen:

- * Aus den ENDC-Debatten von August bis Dezember 1967 resultierte der vielfach veränderte Entwurf der Großmächte vom 18. Januar 1968. Neben dem neuen Kontrollartikel wurden drei ursprünglich in der Präambel enthaltene Absichtserklärungen zu neuen Vertragsbestimmungen gemacht: Die Teilhabe der Nichtnuklearen an den »sich aus friedlichen Anwendungen nuklearer Explosionen möglicherweise ergebenden Vorteilen« (neuer Art. V); die Verpflichtung zu Verhandlungen »über wirksame Maßnahmen zur Beendigung des nuklearen Wettrüstens« (neuer Art. VI) sowie die Bekräftigung des Rechts auf Bildung atomwaffenfreier Zonen (neuer Art. VII). Darüberhinaus wurden in Artikel IV das Recht auf friedliche Atomenergienutzung akzentuiert und die Verfahrensbestimmungen geändert: Statt unbegrenzt gültig zu sein, sollte nunmehr nach 25 Jahren über eine weitere Verlängerung des Vertrages befunden werden (EA 4/68:D81ff).
- * Nach einer zweiten Diskussionsrunde im ENDC (Januar-März 1968) wurde am 11. März 1968 von den Großmächten ein erneut modifizierter Vertragstext präsentiert und an die Vereinten Nationen übermittelt. Dieser Entwurf räumte die Möglichkeit periodischer Überprüfungskonferenzen ein. Darüber hinaus wurde das Abrüstungsgebot für die Atommächte in der Präambel und in Art. VI geringfügig verschärft (EA 9/68:D205ff).
- * Nach mehrwöchiger Diskussion in den Ausschüssen der Vereinten Nationen legten die Großmächte am 31. Mai 1968 eine weitere Überarbeitung vor. Die neuen Änderungen betrafen die Präambel (Einfügung der Absicht der Unterzeichner, »auf die nukleare Abrüstung gerichtete wirksame Maßnahmen zu ergreifen« sowie einen Verweis auf den in der UN-Charta enthaltenen Gewaltverzicht), Artikel IV (die »Berechtigung« zur Teilnahme am Nuklearaustausch wurde umgewandelt in die »Verpflichtung« der Unterzeich-

nerländer, den weitestmöglichen Nuklearaustausch »zu erleichtern«) sowie die Modalitäten der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Kernexplosionen in Artikel V. In dieser Endfassung wurde der Atomwaffensperrvertrag am 12. Juni 1968 von der UN-Vollversammlung mit großer Mehrheit gebilligt.¹⁸

Nachdem auch die von den USA, der Sowjetunion und Großbritannien vorgelegte Resolution über die Gewährleistung der Sicherheit der nichtnuklearen NPT-Unterzeichner durch den UN-Sicherheitsrat verabschiedet worden war (vgl. EA 14/68:D333f), wurde der Vertrag am 1. Juli 1968 in Washington, Moskau und London von den teilnehmenden Atommächten sowie 53 weiteren Nicht-Atomwaffenstaaten feierlich unterzeichnet (DoD 1968:470). Die Bundesregierung sah freilich wenig Anlaß, dieses Ereignis zu begrüßen oder gar einen Beitritt in Erwägung zu ziehen. Worauf orientierte die NPT-Politik der Großen Koalition in der abschließenden Verhandlungsphase? Wie bewertete sie den Kompromiß vom 18. Januar 1968?

3.1 Bonn: »Verbesserungsfähig«

»Die intensive, zuweilen schwierig-hartnäckige und den angelsächsischen Verbündeten auf die Nerven gehende Einflußnahme Bonns und anderer Euratom-Mächte ist dem Entwurf für den Atomwaffen-Sperrvertrag ausgesprochen gut bekommen« - vermerkte im Januar 1968 zufrieden die Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ, 22.1.68). Und doch sah man in Bonn zur Zufriedenheit keinen Anlaß. Der Genfer Entwurf sei - so Regierungssprecher Diehl - »noch verbesserungsfähig.« (AdG 1968:13675) Der anfangs zurückhaltenden Kommentierung folgte erneut eine Kritikwelle, »begleitet von einer neuen publizistischen Kampagne, die ein Spiegelbild der politischen Polarisierung warf.« (Haftendorn 1974:183)

Der Bundeskanzler zeigte sich vor dem Bundesverteidigungsrat besonders enttäuscht über Artikel III und die Geltungsdauer sowie die Möglichkeit ihrer Verlängerung durch Mehrheitsbeschluß: »Man solle den Amerikanern sagen, daß diese Punkte unbefriedigend seien.«¹⁹ Die Anweisung galt dem Außenminister, der in einem Schreiben an Rusk die abweichende Position der Bundesregierung zur

18 Vgl. EA 14/68:D319ff; der Vertrag wurde von 95 Staaten bei vier Gegenstimmen (Albanien, Kuba, Sambia, Tansania) und 21 Enthaltungen (u.a. Argentinien, Brasilien, Frankreich, Indien, Portugal und Spanien) zur Unterzeichnung empfohlen.

19 So in der Wiedergabe Schnippenkoettters vor der Direktorenkonferenz des Auswärtigen Amts am 23.1.68 (mündl. Mitteilung Dr. Sahm, 7.3.90, AdV).

Sprache brachte (FAZ, 24.2.68). Nach außen wurde erneut eine Kampagne initiiert: Kurt Georg Kiesinger erklärte den Vertrag in seiner derzeitigen Fassung für inakzeptabel (BPA, 24.1.68), von Guttenberg wiederholte die These vom Widerspruch zwischen NATO-Vertrag und NPT (FAZ, 12.2.68), während sein Parteifreund Friedrich Zimmermann die bisherigen Vertragsverbesserungen als »unbedeutend« charakterisierte (ebd.) und der ehemalige Präsident der EWG-Kommission, Walter Hallstein, die »zwingende Verpflichtung, gegen den Nonproliferationsvertrag in seiner gegenwärtigen Fassung Widerstand zu leisten«, geradezu beschwor (EA 6/68:D154).

Im Vorjahr hatte die Einigung auf Artikel I und II die Kampagne vom Februar 1967 provoziert. Ähnlich nun bei Artikel III: Solange der Vertrag an der Kontrollfrage zu scheitern schien, bedurfte es keiner Grundsatzkritik. Daß jene Sackgasse zugunsten von Euratom überwunden war, galt den grundsätzlichen Vertragsgegnern als Pyrrhus-Sieg.

Im internationalen Umfeld stand Bonn mit seiner Grundsatzkritik auf verlorenem Posten. Auch die USA hatten gegenüber der Bundesregierung ihrer Hoffnung Ausdruck verliehen, daß Westdeutschland »nach Berücksichtigung von 23 Änderungswünschen« (fdk, 23.4.68) den Vertrag unterschreiben werde. Doch hiervon konnte vorerst keine Rede sein. Im März wurden im Rahmen einer Sitzung des *Interministeriellen Arbeitsstabs* die bereits am 20. April 1967 im NATO-Rat zur Kenntnis genommenen westlichen Interpretationen zu Artikel I und II einer kritischen Überprüfung unterzogen und »übereinstimmend als nicht vollständig und nicht voll ausreichend angesehen«. Als noch klärungsbedürftig galten die folgenden Punkte:

»Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit ergänzender Interpretationen; Definition von ‚manufacture‘, ‚otherwise acquire‘, ‚assist‘, ‚encourage or induce‘ (Art. I und II); Definition von ‚other nuclear explosive devices‘, (Unterscheidungsmöglichkeit zwischen ‚destructive purpose‘ und ‚peaceful purpose‘?); Nutzung der Kernenergie für militärische, aber Nichtkernwaffenzwecke« (AA-Dok.XIII)

Erneut ging es auch um die Europäische Option: »Ganz entschieden«, so die FAZ, wolle man gegenüber den USA auf einer Interpretation bestehen, »die die Bildung einer europäischen Verteidigungsgemeinschaft unter Einschluß von Atomwaffen ermöglichen würde, noch ehe ein regelrechter europäischer Bundesstaat begründet wäre.« (FAZ, 19.3.68)

Im April soll Bonn eine spezielle amerikanische Lieferverpflichtung für spaltbares Material und eine zusätzliche Sicherheitsgarantie gegen nukleare Angriffe zur Voraussetzung des Bonner Vertragsbeitritts erklärt haben (NYT, 23.4.68). Im Mai begann Wirtschaftsminister Schiller den deutschen NPT-Beitritt von einer Garantie der Vier Mächte für die Zufahrtswege nach Berlin abhängig zu

machen, (Zeit, 3.5.68;) eine Forderung, die sich später selbst der Kanzler zueigen gemacht haben soll.²⁰

Auf die deutschen Vorbehalte reagierte Washington inzwischen ausgesprochen reserviert. Besonders deutlich demonstrierte dies die Reaktion der amerikanischen Regierung auf das *Memorandum der Bundesregierung vom 6. März 1968 an die 18-Mächte-Abrüstungskonferenz in Genf*.

3.2 Die zweite Denkschrift

Wenige Tage vor Abschluß der Genfer NPT-Verhandlungen unterbreitete die Bundesregierung ein zweites, von Botschafter Schnippenkoetter persönlich verfaßtes Memorandum (BPA,13.3.68), das eine Änderung des vorliegenden Vertragentwurfs in sechs Punkten anmahnte:

- Konkretisierung der Abrüstungsverpflichtung,
- automatische Periodizität der Überprüfungskonferenz und ausdrückliche Ausdehnung ihres Prüfungsbereichs auf die Präambel,
- Unterwerfung auch der Atomindustrien der Atommächte unter das Kontrollregime (»Gleichbehandlung«),
- Aufnahme des Verbots »von Drohung, politischem Druck oder politischer Erpressung gegenüber Nichtnuklearmächten« als Vertragsbestimmung (Wohlverhaltensklausel),
- statt »Starrheit«, »Anpassungsfähigkeit« in den Verfahrensbestimmungen, eine Formulierung, die sich insbesondere auf die Frage der Geltungsdauer bezog (FR, 7.3.68) sowie
- die qualitative Verschärfung der Voraussetzungen für das Inkrafttreten des Vertrages (»... daß der Vertrag eine hinreichende Zahl derjenigen Länder bindet, auf deren Teilnahme es wegen ihres Entwicklungsstandes und ihrer regionalen Bedeutung besonders ankommt.«)

Über die internationalen Reaktionen gibt es unterschiedliche Darstellungen: Schon zuvor hatte man in Genf die neuen Bonner Antipathien mit gemischten Gefühlen registriert: »Man fragt sich hier«, so der Korrespondent der FAZ, »ob es politisch klug sei, daß aus der Bundesrepublik in der Schlußphase der Verhandlungen noch einmal ein Katalog von Wünschen vorgelegt wurde.« (FAZ, 5.3.68) Nichtsdestotrotz soll das Memorandum nach Darstellung Schnippen-

²⁰ NYT, 15.6.68; Mit den Worten, »nun werde ich zu Präsident Johnson fahren und eine neue Berlin-Garantie verlangen. Sonst können wir unsere Unterschrift unter den Atomsperrvertrag nicht mehr garantieren.« wird Kiesinger auch im »Spiegel« zitiert (Spiegel 26/68).

koetters in Genf »eine durchweg gute Aufnahme gefunden (haben) ... Auf amerikanischer Seite ist das Memorandum als ausgesprochen konstruktiv empfunden und auch so bezeichnet worden.« (Zit. n. Baumann 1968:151) Auch der Regierungssprecher erklärte am 11. März, »daß es durchaus positiv aufgenommen worden« sei (BPA, 11.3.68). In Wirklichkeit hatten sich Großbritannien und die USA sogar geweigert,

»das Dokument der Abrüstungskonferenz vorzulegen. Die Italiener zeigen ebenfalls keine Bereitschaft dazu. Bonns Auftreten hat weniger in sachlicher Hinsicht als durch die sprichwörtliche Ungeschicklichkeit des deutschen Teams die Haltung gegenüber den deutschen Wünschen eher verschlechtert als verbessert.« (National Zeitung, Basel, 13.3.68)

Der Bundesregierung war bekannt, daß die ENDC spätestens mit Datum 15. März 1968 einen vollständigen Bericht über die NPT-Verhandlungen in New York vorzulegen hatte (EA 4/68:D101). Daß noch in letzter Minute ein ganzer Katalog deutscher Abänderungswünsche nachgereicht wurde, interpretierte nicht nur Moskau als einen Versuch, den Verhandlungsabschluß zu hintertreiben.²¹ Als Non-Paper der Genfer Abrüstungskonferenz war der Bonner Denkschrift auch der Eingang in die Beratungen der UN versperrt. Erst nachdem Polen dort eine die BRD attackierende Stellungnahme zirkulieren ließ, durfte auch Bonn seine beiden Denkschriften zur Kenntnis geben.

Als am 1. Juli 1968 der Vertrag durch die Depositarmächte und weitere 53 Staaten unterzeichnet wurde, erging an alle bundesdeutschen Botschaften eine Weisung, die den Bonner Nichtbeitritt begründete (mündl. Mitteilung Dr. Sahn, 7.3.90, AdV). Der Tenor jener Begründung dürfte der kargen - hier vollständig zitierten - Stellungnahme des Regierungssprechers vom 1. Juli entsprochen haben:

»Die Bundesrepublik Deutschland hat bereits im Jahre 1954 auf die Herstellung und den Erwerb atomarer Waffen verzichtet, ebenso auf andere Massenvernichtungsmittel. Die Bundesregierung hat also eine Art Status lange vor dem erreicht, der jetzt von dem Vertrag als Ziel gesetzt wird. Es versteht sich daher, daß die Bundesregierung die Zielsetzung des NV-Vertrages begrüßt. Sie ist gegen ein atomares Besitzer-Chaos. Die Bundesregierung hat allerdings Veranlassung, die Probleme, die mit dem NV-Vertrag im Zusammenhang stehen, eingehender zu prüfen als andere Mächte. Eines dieser wichtigen Probleme ist die Tatsache, daß die Sowjetunion einen massiven politischen Druck auf die Bundesrepublik Deutschland seit langem angesetzt hat und ihn auch gegenwärtig fortführt.« (BPA, 1.7.68)

21 Das Memorandum war am 8. März, einem Freitag, den ENDC-Delegierten überreicht worden. (DAS VI:98). Eventuell zielte das Memo weniger auf Genf, als auf die Abschlußberatungen in New York. Dies jedenfalls legt der mit einem drohenden Akzent unterlegte Kommentar der FAZ vom 11.3.68 nahe: »Das Memorandum muß wörtlich genommen und darf nicht als Taktik mißdeutet werden. Andernfalls überschätzt man zum Beispiel in Moskau den Grad, bis zu dem die amerikanische Regierung in Bonn zum Zweck der Unterschrift Druck ausüben könnte. Es ist offenkundig: Der vorliegend Vertragsentwurf ... ist noch sehr verbesserungsbedürftig. Die Debatte in der UN darf keine alberne Farce werden.« (FAZ, 11.3.68)

Damit ließ sich die internationale Öffentlichkeit freilich nicht verträsten: Der britische »Guardian« erklärte die Bonner Erläuterungen für Ausflüchte: Schließlich sei der Vertrag völlig verändert worden, um den Wünschen der Bundesregierung zu entsprechen (FAZ, 3.7.68). Jeder weitere Tag der Verzögerung des Bonner Vertragsbeitritts, so die polnische »Zycie Warszawy« am 2. Juli 1968, »wird für Polen und die europäische Öffentlichkeit ein zusätzliches Argument zur Rechtfertigung des polnischen Mißtrauens gegenüber den wirklichen Zielen der Politik der Deutschen Bundesrepublik sein.« (BPA-Ostinformationen) Die energischste Anmahnung kam aber aus den USA: »Wenn es auf der Erde eine einzige Regierung gibt, die die Unterzeichnung des Vertrages gegen die Weiterverbreitung von Atomwaffen nicht lange verweigern kann, so ist dies die Regierung Westdeutschlands«, so der Leitkommentar der New York Times vom 8. Juli 1968. Jene Prognose wurde durch Bonn widerlegt. Bis zum bundesdeutschen NPT-Beitritt sollten weitere eineinhalb Jahre vergehen.

4. Bonn vor der Entscheidung

Hochtourig wurde die Bonner NPT-Diplomatie nach der Erstunterzeichnung des Sperrvertrages fortgesetzt. In der Direktorenbesprechung des Auswärtigen Amtes werden am 3. Juli 1968 die folgenden Schritte erwogen:

»Im Bundesverteidigungsrat Vorschläge für Beschlüsse machen. Nicht nur Zeit lassen, sondern auch nutzen. A. Ratifizierungsvorbehalt Euratom. B. Europäischer Vorbehalt (Notleiden), C. NATO-Erklärung, D. Interpretationen (Rezeptionen anderer Texte oder eigene Fassung) ... Nichtnuklearkonferenz. Konsultationen mit anderen Staaten (Japan, Spanien usw.), Unterzeichnungskartell? Verbindung mit weltpolitischem Zusammenhang (Berlin), Paket!?!« (Mündliche Mitteilung Dr. Sahn, 7.3.90, AdV)

Die Liste entsprach den Prioritäten: Als erstes kam es darauf an, die zur Unterschrift drängenden Mitgliedsstaaten der Euratom auf gemeinsame Ratifikationsvorbehalte einzuschwören, wobei sich der »Europäische Vorbehalt« (Europäische Option) tatsächlich schnell als ein »Notleiden« erwies. Als nächstes stand eine deutsche NPT-Interpretation und ihre Verfestigung durch die Konferenz der Nichtnuklearen (29.8.-29.9.68) auf dem Programm. Anschließend sollte nach dem Willen des Außenministers unterzeichnet werden. Doch es kam anders: Der sowjetische Einmarsch in die Tschechoslowakei durchkreuzte die Planung, das NPT-Tauwetter gefror zur Eiszeit, der deutsche Vertragsbeitritt war vom Tisch.

Dieser Abschnitt behandelt zentrale Aspekte der NPT-Diskussion bis zum Ende der Großen Koalition: Die Frage der Feindstaatklausele und des Gewaltver-

zichts, die Konferenz der Nicht-Nuklearen und die Fortschritte im Rahmen der Nuklearen Planungsgruppe. Anschließend untersuchen wir die Motive der Nicht-Unterzeichnung unter Kurt Georg Kiesinger und die Umstände des Vertragsbeitritts durch die Regierung Willy Brandt. Zunächst jedoch ein Blick auf das zweite Halbjahr 1968: Wie agierte die Bundesregierung nach dem 1. Juli 1968? Wie beeinflusste der sowjetische Einmarsch in die CSSR den Entscheidungsprozeß?

4.1 Tauwetter und Eiszeit

Nach der Erstunterzeichnung des NPT war die Bundesregierung weiterhin darum bemüht, bestimmte Vertragsvorbehalte im Euratom-Rahmen zu vereinheitlichen. Viel Zeit blieb ihr hierbei nicht: Noch im Juli hatten die Beneluxstaaten und Italien ihre Bereitschaft zum NPT-Beitritt erklärt.²² Zuvor hatte auch die EG-Kommission grünes Licht für den NPT-Beitritt gegeben (DS 7/994:36).

Ein Vertragsvorbehalt zur Europäischen Option scheiterte an dem »absoluten Nein« der Franzosen. Von Ministerpräsident Debré wurde der deutsche Außenminister geradezu bedrängt, jedwede Initiative in diese Richtung, da sie notwendigerweise Verdächtigungen auslöse, zu unterlassen (mündl. Mitteilung Dr. Sahm, 7.3.90, AdV). Mit dem Kontroll-Vorbehalt hatte die Bundesregierung mehr Erfolg. Am 31. Juli 1968 erklärten die nichtnuklearen Staaten der Euratom, den NV-Vertrag erst dann zu ratifizieren, wenn in den Euratom/IAEO-Verhandlungen ein Übereinkommen erzielt worden ist. (DS 7/994:36).

Dem Bundeskabinett sollte der Vertrag nach dem Willen Brandts im Oktober oder November 1968 zur Zustimmung vorgelegt werden. Mit einer Reihe von Vorbehalten und sonstigen Einschränkungen gedachte Brandt diese Zustimmung zu erleichtern (NZZ, 25.7.68). Doch es kam anders. Panzerverbände des Warschauer Pakts überquerten in der Nacht zum 21. August 1968 die Staatsgrenze der CSSR und machten das Brandt-Konzept zur Makulatur. Man könne den Russen für den Einmarsch nahezu dankbar sein, soll Kiesinger später erklärt haben, denn »auf diese Weise haben sie uns die Entscheidung über den Atomsperrvertrag vorläufig abgenommen.« (Spiegel 21/69:32)

Auch international blieb das Vorgehen der UdSSR für den NPT nicht ohne Folgen: Italien verzichtete auf die schon angekündigte Unterschrift, der US-Kongress vertagte die Vertragsratifizierung und die schon aufgesetzten Groß-

²² Damit habe »die ‚Euratomfrage‘ beim Sperrvertrag ... die Bedeutung (verloren), die Bonn ihr bisher beimaß«, erklärte hierzu die FAZ. Ein vielsagender Hinweis auf die der Gemeinschaft zugeschriebenen Funktion! (FAZ, 26.7.68)

mächte-Verlautbarungen über künftige Abrüstungsverhandlungen verschwanden wieder in der Schublade (Kramish 1968:900ff). Besonders große Wirkung hatten die Ereignisse auf Bonn: Hier war die Entscheidung über den Vertragsbeitritt für alle Parteien vom Tisch. Deutlich kam dies am 26. September 1968 in einer Entschließung des Bundestages über die Schlußfolgerungen aus den CSSR-Ereignissen zum Ausdruck. Die von allen Parteien verabschiedete NPT-Passage markierte einen Rückfall auf den Diskussionstand der MLF-Periode! Die Bundesrepublik Deutschland, so der Wortlaut, habe

»gegenüber ihren Bündnispartnern von [sic!] atomaren, biologischen und chemischen Waffen verzichtet und sich entsprechenden internationalen Kontrollen unterworfen. Sie strebt keine nationale Verfügungsgewalt über Atomwaffen und keinen nationalen Besitz an solchen Waffen an.«²³

Zwar unterstütze man, so der Kanzler in seiner Regierungserklärung, den Gedanken eines internationalen NPT. Es gebe aber derzeit »keine Notwendigkeit, die vielfältigen Aspekte zu behandeln, unter denen die Bundesregierung ... den vorliegenden Text eines Nichtverbreitungsvertrages prüfen muß.« (DBT, 25.9.68:10054) Eindeutiger noch äußerte sich für die SPD-Fraktion Helmut Schmidt: »Es erscheint uns in der gegenwärtigen Situation in Europa noch weniger geeignet, auf diesen Vertrag einzugehen, als sie es schon vorher wegen der bis dahin noch nicht ganz klaren Interpretationen war.« (DBT, 26.9.68:10096) Das Vorgehen der Sowjetunion hatte zugleich einen neuen Argumentationsansatz gegen den Sperrvertrag stipuliert: Die Feindstaatklauseln in der Charta der Vereinten Nationen. Über sie wolle Moskau »Interventionsdrohungen gegen uns erheben« (Barzel), eine »psychologische Kampagne« in Szene setzen (Schmidt) bzw. »sich ... einseitige oder kollektive Interventionsrechte« anmaßen, was den ungleichen Vertrag, so CSU-Sprecher Stücklen, »nur noch suspekter« mache (DBT, 26.9.68:10087ff).

4.2 Feindstaatklausel und Gewaltverzicht

Die CDU/CSU-Anfrage an das Auswärtige Amt kennzeichnete zugleich das Anliegen: »Läßt sich die Unterzeichnung des Atomsperrvertrages mit einer Aufhebung der diskriminierenden Rechte der Siegerstaaten auf Grund von Artikel 53 und 107 der UNO-Charta verbinden?« (AA-Dok.XVII:37) Die »Feindstaat-klauseln« in Artikel 53 und 107 erinnern daran, daß die Vereinten Nationen aus der Anti-Hitler-Koalition hervorgegangen sind (Siegler 1966:16). Für die

²³ DBT, 26.9.68:10121f; es war dies die Formel der »Friedensnote« von März 1966.

Unionsparteien waren sie seit August 1968 ein maßgeblicher Grund, den NPT-Beitritt zu blockieren.

Die Siegermächte des zweiten Weltkriegs werden in Artikel 53 und 107 bei Handlungen zur Verhinderung einer neuen Aggression ihrer ehemaligen Kriegsgegner von den Pflichten der UN-Satzung (Gewaltverbot und Einschaltung des UN-Sicherheitsrats) freigestellt. Die Artikel 53 und 107 beschneiden somit für bestimmte Fälle die Zuständigkeit der Vereinten Nationen. Entgegen dem Tenor der in der Bundesrepublik geführten Diskussion gewährten sie jedoch auch der Sowjetunion zu keinem Zeitpunkt einen Freibrief auf Intervention. (AA-Dok. XVII:37) Für die Bundesregierung war es weniger ein Sicherheits- als vielmehr ein Statusproblem, das sie nunmehr im Schatten der tschechoslowakischen Krise und im Kontext des NPT zu lösen suchte: Im Gegenzug zum deutschen NPT-Beitritt sollte sich die Sowjetunion gegenüber der Bundesrepublik formell auf ein Gewaltverbot gemäß Artikel 2 der UN-Charta verpflichten.

Die Verbindungslinie zwischen dem Gewaltverzicht und dem NPT wurde von der Bundesregierung ursprünglich nur indirekt gezogen. So hatte sie 1967 die Forderung erhoben, den NPT um eine Wohlverhaltensklausel (Verbot von Druck, Drohung und Erpressung) zu ergänzen. Als Ergebnis deutscher Bemühungen wurde noch in der letzten Phase der Vertragsfixierung die NPT-Präambel um den Zusatz erweitert, daß die Vertragsunterzeichner jede »mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt unterlassen müssen«. Als nächsten Schritt machte es sich Bonn zur Aufgabe, die Konferenz der Nicht-Atomwaffenstaaten zu nutzen, um das sowjetische Interventionsrecht »mittels eigener Interpretation des Sperrvertrages und seiner die Artikel 53 und 107 praktisch, wenn auch noch nicht juristisch, aufhebende Präambel vor aller Welt und im universalen Einverständnis hinfällig werden zu lassen.« (Welt, 22.7.68) Zu diesem Zeitpunkt hatte sich die Kontroverse um die Feindstaatklauseln bereits verschärft. Der Kreml hatte jenes Thema erstmals in einem Memorandum von November 1967 revitalisiert. In Beantwortung einer deutschen Denkschrift vom Februar 1967 hatte Moskau darin die Gültigkeit der UN-Charta hinsichtlich der »Anwendung von Zwangsmaßnahmen zur Erhaltung des Friedens« hervorgehoben und erklärt, daß gemäß der Artikel 53 und 107 »entsprechende Maßnahmen getroffen werden« könnten (DAS VI:276). Bis Mitte 1968 führte man diese Auseinandersetzung vertraulich. Im Juli wurde sie publik (AdG 1968:14049) und avancierte im August infolge der sowjetischen Aggression zum - scheinbar brandaktuellen - Politikum.

Auf der Konferenz der Nicht-Atomwaffenstaaten hatte die deutsche Delegation erfolgreich eine Resolution zur Abstimmung bringen können, derzufolge »alle Staaten ohne Ausnahme das gleiche und unveräußerliche Recht haben«, den in

Artikel 2 der UN-Charta anerkannten und »in seiner Anwendung unteilbaren Grundsatz« der Nichtanwendung und Nichtandrohung von Gewalt in Anspruch zu nehmen (DAS VI:391f; HB, 1.10.68). Mit der anschließend im Auswärtigen Amt getroffenen Entscheidung, im Gegenzug zum westdeutschen NPT-Beitritt nun auch die deutsch-sowjetischen Beziehungen auf eine Basis des Gewaltverzichts zu stellen, begann die kurze Phase der deutsch-sowjetischen NPT-Diplomatie.

Es sei an Moskau, bestimmte NPT-Fragen gegenüber der Bundesrepublik zu klären, ehe an deren Unterschrift zu denken sei, erklärte Willy Brandt am 10. Januar 1969 seinem sowjetischen Gast, Botschafter Tsarapkin (AdG 1968:14517). Die Unterzeichnung hänge davon ab, so auch Kurt Georg Kiesinger, ob man feste Garantien gegen eine sowjetische Intervention erhalte (HB, 23.1.69). Einige Wochen später überreichte Tsarapkin dem Außenminister eine Note, in welcher die vollständige Einbeziehung der Bundesrepublik in den Genuß der Resolution Nr. 255 des UN-Sicherheitsrates über die Sicherheit der nichtnuklearen NPT-Unterzeichner ausdrücklich hervorgehoben war.²⁴

Von nun an entwickelten sich die Sichtweisen im Regierungslager auseinander. Brandt wollte die Neue Ostpolitik nicht noch länger durch eine Verzögerung des NPT-Beitritts blockieren, während aus der Sicht Kiesingers gerade das ungeklärte Verhältnis zu Moskau die NPT-Blockade begründete. Der Außenminister sah sich durch die Tsarapkin-Note zufriedengestellt und suchte den Atomwaffenverzicht und den Gewaltverzicht sukzessiv in Angriff zu nehmen. Die Unionsparteien präferierten die umgekehrte Reihenfolge: Ohne Gewaltverzicht keinen Beitritt zum NPT. Unmittelbar nach dem Erhalt der Tsarapkin-Note erklärte der Bundeskanzler, daß die »sowjetische Interventionsanmaßung« den bundesdeutschen NPT-Beitritt unmöglich mache. Das deutsche Volk dürfe nicht »unter ein Ausnahmerecht, d.h. unter ein Kriegerrecht, gestellt« bleiben (DBT, 7.2.69:11576ff).

Noch vor Ablauf des Jahres 1969 war die Rechnung des alten Außenministers und neuen Kanzlers Brandt aufgegangen: Zehn Tage nach dem NPT-Beitritt der Bundesregierung begannen die deutsch-sowjetischen Gespräche über den Gewaltverzicht, die im August 1970 mit dem Moskauer Vertrag ihren Abschluß fanden. Während Bonn in Artikel III des Moskauer Vertrages die Unverletzlichkeit der Grenzen in Europa anerkannte, erklärte Moskau in Artikel II, ihre Beziehung zur Bundesrepublik in Zukunft »von den Zielen und Grundsätzen, die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt sind, leiten zu lassen.« (Auswärtiges Amt 1972:762) In einer mündlichen Interpretation fügte Gromyko

²⁴ Die sowjetische Erklärung ist dokumentiert in: AA-Dok. XVII:46; die Resolution Nr. 255 in DAS VI:201f. Letztere bezog sich hinsichtlich des Rechts auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung nur auf die Mitgliedstaaten der UN, nicht also auf die Bundesrepublik.

hinzu, daß diese Passage als der Verzicht auf das Interventionsrecht der Siegermächte zu werten sei (Spiegel 34/79). Mit der Ratifizierung des Moskauer Vertrages von 1972 war die Feindstaat-Debatte beendet. Die Wechselbeziehung zwischen Gewaltverzicht, bundesdeutschem NPT-Beitritt und Neuer Ostpolitik war in dieser Auseinandersetzung besonders deutlich zutagegetreten: Der Beitritt zum Sperrvertrag war Voraussetzung und zugleich Auftakt der neuen Ostpolitik. Doch zurück in die Schlußphase der Großen Koalition!

4.3 Die Genfer Konferenz der Nichtnuklearen

Nachdem der Atomwaffensperrvertrag zur Unterschrift aufgelegt war, markierte die Genfer Konferenz der Nichtnuklearen den für die Bundesregierung maßgeblichen Fixpunkt, auf den sich ihre NPT-Politik konzentrierte. Vom 29.8.-28.9.1968 waren auf Beschluß der Vereinten Nationen insgesamt 92 Nicht-Nuklearwaffenstaaten (NNWS) zusammengekommen, um die mit dem NPT verbundenen Probleme zu beraten. (EA 4/67:D91; 4/68:D101) Die Vorstellungen über den Zweck der Veranstaltung gingen allerdings auseinander: Der eine Teil der Delegierten - »die Gruppe der Moralisten«, so ein deutscher Teilnehmer (Lankes 1968:101) - wollte durch die Konferenz das NPT-Projekt befördern (u.a. Schweden und Kanada). Eine andere Ländergruppe - darunter Indien, Brasilien, Japan, die Bundesrepublik und die Schweiz - suchte demgegenüber den Vertrag in seiner Bedeutung herabzustufen und beispielsweise jede Diskriminierung der beitragsunwilligen Staaten abzuwehren (Schnippenkoetter 1968:645). Angesichts dieser Widersprüchlichkeit blieb die internationale Ausstrahlungskraft der Konferenz ebenso schwach wie der Stellenwert ihrer Beschlüsse. Ein anderes Bild ergibt sich aus der Sicht der Bundesrepublik. Für sie war jene Konferenz aus mehreren Gründen von hochrangiger Bedeutung:

Erstens gab der Modus der Einladung einer deutschen Delegation erstmals seit dem 1933 vollzogenen Austritt aus dem Völkerbund die Gelegenheit der vollberechtigten Teilnahme an einer weltweiten UN-Konferenz. Zweitens war die Konferenz für die Bonner NPT-Diplomatie ein maßgebliches Forum, um eigene Vertragsvorbehalte international vorzustellen und abzusichern. Dies kam bereits in der Konferenzrede Willy Brandts zum Ausdruck. Der deutsche Außenminister vollbrachte hier das Meisterstück, den Atomwaffensperrvertrag vollkommen auszublenden und statt dessen die Konsterniertheit der Delegationen über die noch taufrischen Ereignisse in der CSSR eindrucksvoll für deutsche Belange in Anspruch zu nehmen. Sein einleitender Hinweis, »daß es nicht genügt, ein Atom-Chaos zu bannen, um die Gefahren für die Unabhängigkeit und Unverletzlichkeit

der Souveränität der Länder abzuwehren« führte direkt zu der die Bundesrepublik besonders interessierenden Frage der Feindstaatklauseln. Da alle Staaten untereinander auf die Anwendung von Gewalt verzichten sollten, sei es - so Brandt - »nicht zulässig, den Gewaltverzicht selektiv auf gewisse Staaten zu beschränken. Und auf uns bezogen füge ich außerdem hinzu: Wir billigen niemandem ein Interventionsrecht zu.« Ein zweites zentrales Anliegen der Bundesregierung war die Bekräftigung der deutschen Position in der Euratom-Frage und der Frage der Spaltstoffflußkontrolle. Im Namen seiner Regierung überbrachte Brandt den Delegierten die Einladung zu einem Besuch im Kernforschungszentrum Karlsruhe, wo sie an Ort und Stelle mit der Entwicklung der Spaltstoffflußkontrolle vertraut gemacht werden sollten.²⁵ Drittens war die Bundesrepublik dort die neben Japan ökonomisch potenteste Macht und daran interessiert, sich hier auch als Reaktor-Lieferant in Empfehlung zu bringen (HB, 30.8.68). So diente die Einladung in das Kernforschungszentrum Karlsruhe - ihr waren am 12. September 1968 immerhin 56 Teilnehmer aus 41 Staaten gefolgt - auch dem Zweck, den Stand der kerntechnischen Forschung in der Bundesrepublik zur Schau und eine umfassende Kooperation in Aussicht zu stellen.

Die Konferenz war in Bonn gründlich und auf höchster Ebene vorbereitet worden. Der Erfolg der großen und agilen BRD-Delegation, die die Schüchternheit des Neulings schnell überwunden hatte, konnte sich sehen lassen.²⁶ So markierte die hart erkämpfte Verabschiedung der Resolution über das Gewaltverbot, die nach NATO-Konsultationen in Brüssel und Genf schließlich im Alleingang eingebracht worden war, nicht nur in psychologischer, sondern auch sachlicher Hinsicht einen Geländegewinn (Schnippenkoetter 1968:651). In ihr wurde als legitime Ausnahme des allgemeinen Gewaltverbots »das in Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen anerkannte naturgegebene Recht auf individu-

25 Die Rede Brandts ist dokumentiert in: EA 21/68:D502ff; die positive Aufnahme der vor dem Hintergrund der CSSR-Intervention zurückhaltend formulierten Rede - die Sowjetunion wurde nicht einmal erwähnt - veranlaßte später auch den Bundeskanzler zu einem Glückwunsch »für die erfolgreiche Vertretung der Bundesrepublik und Deutschlands auf der ersten großen, weltweiten internationalen Konferenz seit mehr als drei Jahrzehnten.« (BPA, 18.9.68) Der Mythos, der sich noch heute um die Brandt-Rede rankt, fand in dem Begründungstext eines Antrags der SPD-Bundestagsfraktion von April 1988 beredten Ausdruck. Danach habe im September 1968 »auf Initiative des damaligen Bundesaußenministers Brandt eine Konferenz von 85 Nicht-Kernwaffen-Staaten stattgefunden.« (DS 11/2202) Brandt selbst hatte dies vor dem Bundestag unverzüglich dementiert.

26 Vgl. »Bonns Delegation spielte in Genf zeitweilig die Hauptrolle«, in: HB, 1.10.68. Die Richtlinie für die von Schnippenkoetter geleitete Delegation (sie war auch um Beamten aus den Ministerien für Forschung, Wirtschaft und Verteidigung angereichert; vgl. HB, 30.8.68) hatte nach Beratungen im Auswärtigen Ausschuß und im Bundesverteidigungsrat am 28.9.1968 das Bundeskabinett verabschiedet (BPA, 19.8.68; HB, 28.8.68).

elle oder kollektive Selbstverteidigung« und damit auch das Recht auf nukleare kollektive Verteidigung ausdrücklich bestätigt (Schnippenkoetter 1968:650). Es gehört zur Erfolgsbilanz von Genf, daß später auch diese - durch die NNWS-Konferenz internationale legitimierte - Aussage als Bestandteil der bundesdeutschen NPT-Interpretation unwidersprochen festgeschrieben werden konnte.

4.4 Nukleare Mitsprache

Auch die Erfahrungen mit der *Nuklearen Planungsgruppe* waren geeignet, die Bonner Akzeptanz für den Sperrvertrag zu erhöhen. Anlässlich der Vertragsunterzeichnung hatte US-Verteidigungsminister Clifford angekündigt, daß der Vertrag »die Weiterentwicklung der nuklearen Verteidigungsvorkehrungen innerhalb des Bündnisses ... nicht behindern« werde (DS 7/994:35). In den Folgemonaten wurde diese Aussage eindrucksvoll unter Beweis gestellt.

Die Bundesregierung war in der Nuklearen Planungsgruppe von Anfang an darauf bedacht, sich einen Einfluß auf die Einsatzplanung und die Freigabemodalität der in der Bundesrepublik stationierten Atomwaffen zu sichern. (AdG 1967:13110) Im Oktober 1968 beauftragte die NPG den britischen und deutschen Verteidigungsminister mit der Erarbeitung einer Richtlinie für den taktischen Nukleareinsatz. Schon jene Beauftragung bedeutete für die Bundesrepublik einen Statuszuwachs. Im Mai 1969 präsentierten die Kollegen Schröder und Healey der Nuklearen Planungsgruppe ein 65-Seiten-Papier mit einer Reihe von Vorschlägen, darunter, so Buteux,

»einen, der - eindeutig deutsche Interessen widerspiegelnd - besagte ..., daß im Ernstfall jede Entscheidung über den Einsatz von Atomwaffen von denen getroffen werden sollte, die unmittelbar betroffen sind. Damit waren der Besitzer des Sprengkopfs, der Besitzer der Trägerwaffe sowie das Land gemeint, von dem aus die Waffe abgefeuert wird.« (Buteux 1983:90)

Als im November 1969 die NPG erneut zusammentrat, war Helmut Schmidt, der neue Verteidigungsminister, bereits frisch in die Fußstapfen seines Vorgängers getreten. Auf ihrer Sitzung in Warrington/Virginia verabschiedeten die NATO-Verteidigungsminister auf Grundlage der Schröder/Healey- bzw. Schmidt/Healey-Studie ein nukleares Einsatz- und Planungskonzept, das im Dezember 1969 unter dem Titel »Vorläufige verteidigungspolitische Richtlinie für den defensiven taktischen Ersteinsatz nuklearer Waffen durch die NATO« (Mahncke 1972:245) auch formell zur NATO-Vorschrift erhoben wurde. Auch das in Warrington erzielte Abkommen überließ die letzte Entscheidung zum Nukleareinsatz den Ländern, die als »directly involved« galten (Buteux 1983:103). Das amerikanische Einsatzmonopol blieb freilich unberührt: Die Konsultationspflicht des

amerikanischen Präsidenten stand unter dem Vorbehalt, daß Zeit und Umstände eine Absprache erlauben. Dennoch ist mit den neuen Richtlinien - so Helmut Schmidt im November 1969 - »eine sehr weitgehende Mitsprache der europäischen Partner verabredet worden, und das Wort ‚Mitsprache‘ ist hier in beiden Richtungen auszulegen: Es kann sich um positive, aber durchaus auch um eine negative handeln.« (zit. nach Klejdzinski 1984:10) Auch in der *Studiengruppe* sprach man von einem »wesentlichen Fortschritt« bei der nuklearen Zusammenarbeit (Studiengruppe, 8.12.69), waren doch in der Nuklearplanung nunmehr auch bilaterale Elemente verankert (NYT, 13.11.69) und der Bundesrepublik ein besonderes Gewicht eingeräumt worden. Die konkreten Ausgestaltungen jener Regelungen sind nach wie vor freilich ebenso unbekannt, wie die amerikanischen Interpretation des Begriffs »Verfügungsgewalt«.

Einer Kabinettsvorlage Brandts vom Juni 1969 ist zu entnehmen, daß die Bundesrepublik im Rahmen der NPT-Kontroverse und in Ergänzung zu den »klassischen« Interpretationen der Artikel I und II eine zusätzliche *NATO-interne amerikanische Interpretation des Begriff »Verfügungsgewalt«* hatte erwirken können - eine Interpretation, welche auch in der Ratifikationsdebatte des amerikanischen Senats niemals offengelegt worden ist.²⁷ Die Vermutung liegt nahe, daß durch jene Interpretation die Frage der Verfügbarkeit nuklearer Waffen durch westdeutsche Verbände im Falle eines Krieges konkretisiert wird. Man hatte es aus deutscher Sicht schon immer als notwendig erachtet, daß amerikanische Atomsprenköpfe, nachdem sie vom US-Präsidenten freigegeben und durch einen amerikanischen Offizier scharf gemacht wurden, bei akuter Kriegsgefahr der Bundeswehr tatsächlich übergeben und anschließend auch unabhängig von den USA abgefeuert werden können (Interview-Material sowie NHP VII; AdV).

Ob diese Deutung zutrifft, ist unbekannt. Als relativ sicher kann allerdings gelten, daß nach 1969 die divergierenden Positionen im Bündnis durch Verfeinerung und Ausfüllung der NPG-Guidelines weiter angenähert werden konnten: »Gerade in den 16 Jahren sozialdemokratisch mitbestimmter Regierungen«, so der Forschungsdirektor der DGAP, Prof. Karl Kaiser, ist »das System der aktiven deutschen Mitgestaltung der Ziel- und Einsatzplanung sowie der deutschen Beteiligung an der potentiellen Entscheidung über Kernwaffenbenutzung (unter Wahrung des amerikanischen Vetorechts) erheblich ausgebaut« worden.²⁸

27 AA-Dok. XV sowie DBT, 12.11.69:328. Jene Interpretation wurde vermutlich zwischen November 1968 und Juni 1969 festgeschrieben. In den 200-seitigen internen Erläuterungen des NPT für die Fraktionen der Union und der SPD von November 1968 (AdV) war von ihr noch nicht die Rede.

In der Bundesrepublik des Jahres 1969 waren jedoch weder die Ergebnisse der NNWS-Konferenz noch die Entwicklungen in der NPG geeignet, die NPT-Akzeptanz der Regierung entscheidend zu fördern. Im September 1969 zerfiel die Regierung Kiesinger ohne eine positive NPT-Entscheidung getroffen zu haben.

4.5 Der Beitritt wird vertagt

Anfang 1969 begannen die Ausläufer der CSSR-Krise abzuklingen. Die deutschen Vorbehalte gegen den NPT-Beitritt aber blieben und drohten die Bundesrepublik nun auch im Kreise der westlichen Verbündeten zu isolieren. Von den nichtnuklearen Verbündeten waren dem Vertrag bereits am 1. Juli 1968 Dänemark, Norwegen, Island und Griechenland beigetreten. Kurz darauf unterzeichneten Kanada, die Beneluxstaaten und das neutrale Schweden. Im Januar 1969 folgte die Unterzeichnung durch Italien (NZZ, 27.1.69) und der Beitritt der Türkei. Zugleich ließ auch die neue amerikanische Regierung unter Nixon ihr Interesse an der deutschen Unterschrift erkennen (Kuan 1973:281). In London begann man sich über die Motive der deutschen Zurückhaltung Gedanken zu machen, während Frankreich die Bundesregierung zum Beitritt geradezu drängte: Erst nach Unterzeichnung des Vertrages wollte Paris der Aufnahme von Kontroll-Verhandlungen zwischen Euratom und der IAEO zustimmen (NZZ, 1.2.69). Die Verzögerung des Kontrollabkommens bedrohte wiederum die Perspektiven der bundesdeutschen Atomwirtschaft: Es galt als unstrittig, daß nach Inkrafttreten des Vertrages die USA die Einhaltung ihrer Exportverpflichtungen in Euratom-Länder von der Existenz eines IAEO-Kontrollabkommens abhängig machen mußten (Botzian 1969:85f).

Innenpolitisch begann nun die Atomindustrie energischer als jede andere Kraft auf den NPT-Beitritt zu drängen. Dies sei eine Entscheidung, so die »atomwirtschaft« in ihrem Leitkommentar von Januar 1969, »welche die Bundesrepublik zweifellos 1969 treffen muß«; jede weitere Verzögerung würde

28 Kaiser 1989:267; Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang auch die folgende, vom SPD-Wehrpolitiker Klejdzinski zitierte Andeutung: »Wenn enthüllt würde, wieviel Mitsprachemöglichkeiten vor allem Bonn zur Verfügung hat, vermöchte die Sowjetunion noch gezielter als bisher politisch und propagandistisch alles daran zu setzen, um die Bundesrepublik aus dem westlichen Sicherheitsverbund auszuheben.« (Kieler Nachrichten vom 4.11.1983, zit. nach Klejdzinski 1984:12)

»die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie stärker gefährden als die Unterschrift«.²⁹

Diese Gesamtsituation provozierte im Regierungslager erstmals eine auch äußerlich erkennbare Differenz in der Handhabung des NPT. Nachdem Helmut Schmidt und SPD-Geschäftsführer Wischnewski vor der Isolierung der Bundesrepublik gewarnt hatten (FAZ, 23.1.69), begann Ende Januar auch der Außenminister in einem Aufsatz vor einem »voreiligen, gefühlsbetonten oder gar innenpolitisch motivierten Nein« zu warnen:

»Die Nachteile, die eine negative Haltung für die Bundesrepublik haben würden, dürfen nicht übersehen und müssen in die zusammenfassende Würdigung voll einbezogen werden (...) Wir sind in unserer Entscheidung frei. Aber wir müssen unsere Interessen abwägen. Der Spruch ‚Viel Feind, viel Ehr!‘ war noch nie ein guter Rat.« (AdG 1969:14458ff)

Die vorsichtige Anmahnung des Außenministers mobilisierte jedoch in erster Linie die Gegner des Vertrags. In einer harten Replik wiederholte Rainer Barzel seine Absage (Erklärung Pressereferat CDU/CSU vom 28.1.69). Auch Minister Stoltenberg sah für den Beitritt noch »große Hemmnisse« und forderte, »daß mit mehr Nachdruck als bisher verhandelt werde.« (FAZ, 25.1.69) Die eigentliche Antwort auf den Brandt-Vorstoß erfolgte Anfang Februar in München. Im Rahmen der Internationalen Wehrkunde-Tagung bekundeten nicht nur Staatssekretär von und zu Guttenberg sondern auch die dem Außenminister untergebenen Botschafter Grewe und Schnippenkoetter die Ablehnung des NPT in seiner bestehenden Form, was einem Eklat gleichkam. Willy Brandt bestellte seine Botschafter unverzüglich zum Rapport. Staatssekretär Jahn wies beide Beamten an, sich in öffentlichen Erklärungen zum NPT künftig zurückzuhalten. Doch dies wurde ihm zum Verhängnis. Der Kanzler nahm die Botschafter gegen das »Redeverbot« in Schutz, die CDU/CSU-Bundestagsfraktion startete eine Serie empörter Dringlichkeitsanfragen an die Bundesregierung, der Staatssekretär machte einen Rückzieher. Dies alles mündete am 7. Februar 1968 in eine Bundestagsdebatte, in deren Verlauf der Bundeskanzler den noch ausstehenden NPT-Klarungsbedarf hinsichtlich der Feindstaatklauseln und Kontrollmodalitäten »in voller Übereinstimmung mit dem Herrn Außenminister« bekräftigte (DBT, 7.2.1969:11576): Der Brandt'sche Testballon war unsanft gelandet. Wenige Tage später wurde die Ablehnung des NPT-Beitritts für die laufende Legislaturperiode besiegelt. In einem vertraulichen Schreiben an die Spitze der Union (Kiesinger,

29 atw 1/69:17; HB, 30.1.69. Auch die Erkenntnis, »daß die in Aussicht stehende Kooperation mit England und Holland (hinsichtlich der Urananreicherung - Anm. MK) nur bei einem deutschen Beitritt zur Nonproliferation zu realisieren war, da die geplanten Zentrifugenpartner den NV-Vertrag bereits unterzeichnet hatten ... (führte dazu), daß nunmehr fast die gesamte Industriepresse auf die Unterzeichnung des NV-Vertrages förmlich drängte.« (Radkau 1983:332)

Birrenbach, Stoltenberg, Strauß und Stücklen) faßte Fraktionssprecher Rainer Barzel unter Datum 11. Februar 1969 das Ergebnis einer gemeinsamen Besprechung vom Vortage folgendermaßen zusammen:

Man sei übereingekommen, daß »selbst eine deutsche Unterschrift ... erst erfolgen (solle), nachdem die Fraktion positiv votiert hat. Der Gedanke, zwar zu unterschreiben, für die Ratifikation aber Vorbehalte anzumelden und die Ratifikation auf den nächsten Bundestag zu vertagen, findet nicht meine Unterstützung ... Eine Politik, die irgendetwas vom Wesentlichen unserer Substanz weggibt, ohne dafür einen Fortschritt auf eine europäische Friedensordnung hin zu erreichen, vermag ich nicht zu unterstützen.« Als Hauptpunkte seiner Kritik nannte Barzel den »durch den Vertragstext und die Interpretationen besonders unbefriedigend geregelt(en)« Punkt der Europäischen Option sowie die unzureichenden Regelungen im Verhältnis zur Sowjetunion (Interventionsanmaßung und Wohlverhaltensklausel). (Fundstelle: Hanns-Seidel Stiftung, Archiv für Christlich-Soziale Politik: CSU-Landesgruppe: Der Vorsitzende, Korrespondenz Februar 1969.)

Einige Wochen später hatte sich auch Willy Brandt mit der Verschiebung des NPT-Beitritts bis zu einem Zeitpunkt nach der Bundestagswahl arrangiert. »Herr Brandt« - so die New York Times - »erläuterte den westlichen Alliierten letzte Woche in Washington, daß die politische und sicherheitspolitische Situation seines Landes dafür spreche, den Vertragsbeitritt zu verschieben.« Ein wesentliches Motiv sei die Haltung der CSU: »Im politischen Bereich soll die Verschiebung hauptsächlich mit Finanzminister Franz Josef Strauß begründet worden sein, den man um ein durchschlagendes Wahlkampfthema bringen wolle.« (NYT, 16.4.69)

Ist dies glaubhaft? Sollte es 1969 in der durch die Studentenunruhen durcheinandergewirbelten Bundesrepublik tatsächlich den massenhaften Nährboden für eine Anti-NPT-Kampagne gegeben haben? Oder scheiterte die Zustimmung nicht vielmehr an dem außenpolitischen Dilemma der Union, eine alte Politik nicht mehr verwirklichen zu können ohne eine neue bereits gefunden zu haben? Noch bevor sich am 23. April 1969 das Bundeskabinett bis in die Nacht hinein mit dem Vertrag befaßte, war die Frage des Beitritt-Termins vom Tisch.³⁰ Nach zwei langen, das Pro und Kontra aus entgegengesetzter Sicht abwägenden Vorträgen der Minister Brandt und Stoltenberg einigte man sich darauf, daß noch einige offene Fragen - »Probleme des Schutzes der Bundesrepublik vor Intervention und vor Diskriminierung sowie ... Fragen des Verifikationsabkommens« - zu klären und durch das Brandt-Ministerium hierfür ein Verfahrensvorschlag vorzulegen sei (BPA, 24.4.69). Kanzler und Vizekanzler zeigten sich darüber hinaus entschlossen, die NPT-Frage aus dem Wahlkampf

³⁰ Agenturmeldungen über eine bevorstehende Kampfabstimmung konnte der Regierungssprecher dementieren. Hierfür bestehe »kein Anlaß, weil nicht zu sehen ist, daß der Bundesaußenminister vom Bundeskanzler eine sofortige Unterschrift verlangen wird.« (BPA, 21.4.69)

herauszuhalten (BPA, 30.4.69:562). Man dürfe, so Brandt, nicht aus wahltaktischen Gesichtspunkten den Verdacht verstärken, daß der deutsche Atomwaffenverzicht nicht ehrlich gemeint sei (Bulletin, 22.5.69). Doch gerade dies darf bezweifelt werden. Würde man der CSU mit der Behauptung, sie sei für einen deutschen Atomwaffenverzicht, nicht geradezu Unrecht tun? Gab es nicht auch im Auswärtigen Amt Stimmen, die aus statuspolitischen Gründen den Kampf gegen den NPT-Beitritt auf ihre Fahnen geschrieben hatten?³¹ Derartige Positionen nach außen hin zu bagatellisieren, gehörte jedoch ebenso zur Raison der Großen Koalition wie die Sicherheit, mit der die Entschärfung des NPT und das nationale Interesse in Eins gesetzt wurde. Beliebiger lange ließ sich die NPT-Unterzeichnung allerdings nicht aufschieben, ohne die Bundesrepublik in das internationale Abseits zu manövrieren. Am 28. September 1969 wurde der Bundestag neu gewählt. Ein Sieg der Unionsparteien hätte ihnen in der NPT-Frage wahrscheinlich einige Probleme bereitet. Wie schon Ende 1966 war es erneut ein Regierungswechsel, der die bundesdeutsche Atomwaffenpolitik von ihrem selbstfabrizierten Dilemma befreite. Nur die neue Regierung Brandt konnte den Beitritt zum Atomwaffensperrvertrag ohne Glaubwürdigkeitseinbußen in die Wege leiten.

4.6 Die Unterschrift

Zwei Monate nach der Bundestagswahl und fast eineinhalb Jahre nach der offiziellen Auflegung des Vertrags wurde am 28. November 1969 der Atomwaffensperrvertrag durch die Bundesregierung in Washington, London und Moskau unterzeichnet. Diese Unterschrift war verbunden mit einer Note über die deutsche Vertragsinterpretation (siehe Anlage 4), mit einer Stellungnahme (»Erklärung der Bundesregierung aus Anlaß der Unterzeichnung«), die diese Interpretationen präzisiert (siehe Anlage 5) sowie einer Erläuterung der Regierungsposition in Beantwortung der Großen Anfrage der CDU/CSU-Opposition vom 20. Oktober 1968 (siehe DS VI/50).

Das Beiwerk zum Vertrag dokumentiert die Kontinuität der NPT-Politik von Kiesinger zu Brandt. Am 13. August 1969 hatte sich das Kabinett der Großen Koalition ein letztes Mal mit dem Vertrag befaßt und einen Katalog der noch ausstehenden Klärungen beschlossen (DS VI/50). Zu diesem Zeitpunkt war der

31 Zu ihnen gehörte NATO-Botschafter Grewe. »Scheitert der Vertrag«, so Grewe 1968 in einem Dossier für das Auswärtige Amt, »so wäre dies für die Allianz ein Gewinn, wahrscheinlich sogar die Vorbedingung ihrer künftigen Lebensfähigkeit. NATO und Nichtverbreitungsvertrag sind auf längere Sicht unvereinbar.« (Grewe 1979:793ff)

Wortlaut der bundesdeutschen Vertragsinterpretation beschlossene Sache. Bereits im Juli 1968 hatte sich der *Interministerielle Arbeitsstab* mit den entsprechenden Ausformulierungen befaßt (mündl. Mitteilung Dr. Sahn, 7.3.1990, AdV). Im September 1968 wurden »die deutschen Interpretationen« - so Staatssekretär Jahn - »von der deutschen Delegation auf der Konferenz der Nichtkernwaffenstaaten in Genf ... bekanntgegeben.« (DS V/46943:9) Die neue Regierung Brandt/Scheel hatte die Vertragsauslegung der alten Regierung uneingeschränkt übernommen. Dies ist erneut ein Indiz für das Maß an Übereinstimmung der beiden großen Parteien in der Beurteilung des NPT. Schon in seiner Regierungserklärung betonte Willy Brandt, daß er »den Vertrag über die Nichtverbreitung von Atomwaffen unterzeichnen (werde), sobald - entsprechend den Beschlüssen der letzten Bundesregierung - die noch ausstehenden Klärungen herbeigeführt sind.« (DBT, 28.10.69:33) Um welche Klärungen handelte es sich? Welches sind die wesentlichen Elemente der deutschen Interpretation?

Vom 29. bis 31. Oktober 1969 reiste erneut, jedoch unter Leitung des Schnippenkoetter-Nachfolgers Roth eine Delegation nach Washington, um die noch ausstehenden Fragen zu klären. Kern der Gespräche war die Bonner Vertragsinterpretation. Es galt zu verhindern, daß Washington sich nachträglich von ihr distanziert. Schnell bekam die deutsche Delegation zu spüren, daß die USA in einer Reihe von Einzelpunkten keineswegs begeistert waren. Teils konnten die amerikanischen Bedenken durch die Erläuterungen der deutschen Unterhändler ausgeräumt werden, teils blieben sie bestehen. So wurden die in der deutschen Note fixierten Darlegungen zur Atomenergie und den Kontrollen lediglich »in der Substanz generell akzeptiert« (DS VI/50:4). Parallel zu den Washington-Gesprächen wurde auch mit Moskau Fühlung aufgenommen, um ausstehende Fragen zu klären (DBT, 12.11.69:309) und den Prozeß der Aufnahme von Verhandlungen über den Gewaltverzicht mit dem NPT-Prozeß zu synchronisieren. Besonderen Wert legte Brandt auf die Einbeziehung des Parlaments: Die Bundestagsdebatte über die NPT-Anfrage der CDU/CSU-Fraktion ging dem Vertragsbeitritt voraus. In der Antwort auf die Anfrage wurden die Ergebnisse der Konsultationen mit den Großmächten erläutert. Einige auf Wunsch der USA vertraulich zu behandelnde Punkte (u.a. zur Interpretation des Begriffs »Verfügungsgewalt«) wurden nur dem Auswärtigen Ausschuß und den Fraktionsvorsitzenden mitgeteilt (vgl. DBT, 12.11.69:344; Die Welt, 13.11.69). Schon die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Union enthielt eine Reihe wesentlicher Aussagen über die Vertragsauslegung der Bundesrepublik:

- Die Auflösung der NATO »oder ihre Schrumpfung in einer die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdenden Konstellation« wurde als Rücktrittsgrund charakterisiert;

- in der Frage der »Europäischen Option« bestätigte die Bundesregierung, daß die diesbezügliche amerikanische Interpretation »restriktiver ist, als es der Wortlaut der Artikel I und II des Vertrages erfordert«;
- im Falle der Entwicklung von für Europa geeigneten »defensiven nuklearen Waffensystemen« sagte die Bundesregierung zu, mit den westlichen Verbündeten »eine im Rahmen des NV-Vertrags mögliche Lösung zu prüfen« (DS VI/50:5f).

Bei der Union stieß die Absicht des Vertragsbeitritts dennoch auf scharfe Ablehnung. Diese wurde am 12. November 1969 in der mehrstündigen Bundestagsdebatte von den Abgeordneten Stoltenberg, Birrenbach und von Guttenberg begründet. Die weitreichendste Kritik kam von dem Abgeordneten der CSU und konzentrierte sich auf den Kern des NPT, den nur durch betont vage Formulierung in Artikel I und II erzielten Kompromiß der Großmächte. Diese Vagheit sei - so von Guttenberg - vor dem Hintergrund der Sonderbeziehung zu Moskau aus deutscher Sicht nicht akzeptabel: »Wenn man uns sagt, daß der Wunsch nach Klarheit diesen Vertrag gefährde, dann antworten wir, daß ein unklarer Vertrag uns gefährdet; und dies scheint mir für uns das Wichtigere zu sein.« (DBT, 12.11.69:353)

Stoltenberg und Birrenbach rückten die Frage der Prioritäten in den Mittelpunkt ihrer Argumentation: Nicht nach, sondern vor dem deutschen Beitritt sei, so Stoltenberg, gegenüber den westlichen Verbündeten die deutsche Position in der Kontrollfrage festzuschreiben (DBT, 12.11.69:309). Nicht nach, sondern vor dem deutschen Beitritt sei, so Birrenbach, eine sowjetische Hinfälligkeitserklärung bezüglich der Feindstaatklauseln der UN-Charta durchzusetzen: »Diese Frage vor der Unterzeichnung zu klären, ist von großer Bedeutung; denn jetzt ist unsere Position noch stärker.« (DBT, 12.11.69:330) Während die neue Regierung eher geneigt war, der künftigen Entwicklung zu vertrauen und den die neue Ostpolitik behindernden Ballast abzuwerfen, wollte die Opposition die Folgeergebnisse des bundesdeutschen Beitritts im Voraus festnageln. Den Kurs der Regierung vermochte jedoch weder die 8-Punkte Resolution der CDU/CSU-Fraktion vom 12. November noch eine hektisch und in letzter Minute vorgebrachte Serie parlamentarischer Dringlichkeitsanfragen (DBT, 27.11.69:509ff) zu stoppen. Dessen ungeachtet blieben in wesentlichen Punkten der deutschen Interpretation auch Positionen der Unionsparteien gewahrt:

Sicherheit: Der Beitritt erfolgt unter der Bedingung, daß die Sicherheit der BRD durch die NATO oder ein entsprechendes Sicherheitssystem erhalten bleibt und die in der UN-Charta niedergelegten Prinzipien für die Bundesrepublik uneingeschränkt gültig sind. Bei einer Gefährdung höchster Interessen bleibt es der Bun-

desrepublik damit freigestellt, das Recht auf nukleare Verteidigung nach Art. 51 der UN-Charta (Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung) in Anspruch zu nehmen. Damit hatte sich die Bundesregierung vorbehalten, vom Vertrag notfalls auch sehr kurzfristig zurücktreten zu können. In Artikel X des NPT ist zwar vorgeschrieben, daß der Vertragsrücktritt dem UN-Sicherheitsrat drei Monate im Voraus anzukündigen und zu begründen ist. »Das zu korrigieren«, so eine vom Göttinger Institut für Völkerrecht verfaßte Rechtsexpertise, ist aber gerade »der wesentliche Inhalt dieses Erklärungspunktes, der damit die Qualität eines echten rechtlichen Vorbehalts gewinnt, dem - soweit ersichtlich - nicht widersprochen worden ist, so daß er ... nach allgemeinen Grundsätzen als völkerrechtlich zulässig gelten muß.«³²

Europäische Option: Der Beitritt erfolgt unter der Bedingung, daß der Vertrag den Zusammenschluß der europäischen Staaten nicht behindert. Ein im Vorentwurf noch enthaltener Hinweis auf die nukleare Komponente der westeuropäischen Verteidigung wurde im Juli 1968 durch den *Interministeriellen Arbeitsstab* getilgt (mündl. Mitteilung Dr. Sahm, 7.3.1990, AdV).

Forschung und Entwicklung: Die Bundesregierung geht davon aus, daß die nukleare Forschung und Entwicklung frei ist. Die militärische Nuklearforschung ist hiervon nicht ausgenommen. So hatte bei den Vorberatungen der »Note« in diesem Zusammenhang auch die Forschung auf dem Gebiet nuklearer Kleinstexplosionen eine Rolle gespielt. Im Hinblick auf »friedliche Kernsprengkörper« erklärte die Bundesregierung, »daß der Nichtverbreitungsvertrag Fortschritte auf dem Gebiet der Entwicklung und Anwendung der Technologie der friedlichen Verwendung von Kernsprengmitteln nicht behindern darf.« (Hervorhebung: MK)

Austausch: Nach dem Verständnis der Bundesregierung kann nur bei Nachweis einer Atomwaffen-Produktion die Lieferung von Kenntnissen und Material verweigert werden (Beweislast-Prinzip). Sie geht andererseits davon aus, daß jede Vertragspartei autonom festlegt, welche Ausrüstungen und Materialien unter die Exportauflage des Artikel III,2 fallen. Nach Inkrafttreten des Vertrags sollten nukleare Lieferabkommen von allen zusätzlichen politischen und administrativen Beschränkungen befreit werden.

Safeguards: Die Bundesregierung gedenkt den NPT erst dann zur Ratifizierung vorzulegen, wenn über das Kontrollverfahren zwischen der Euratom und der IAEO auf Grundlage des Prinzips der Verifikation eine Einigung erreicht ist, durch die die Rechte und Pflichten von Euratom unberührt bleiben.

Während am Tag des bundesdeutschen NPT-Beitritts der amerikanische Außenminister Rogers feierlich von einem »Ereignis von historischer Bedeutung«

32 Zieger 1975:167. »Nicht widersprochen« wurde diesem Vorbehalt in der Tat auf der Genfer Konferenz der Nichtatomwaffenstaaten.

sprach, konnte sich sein britischer Kollege Michael Stewart einen Schuß Sarkasmus nicht verkneifen. Es sei »nicht übertrieben«, so Stewart,

»wenn man sagt, daß die gesamte Zukunft dieses Nichtverbreitungsvertrags von der Haltung der Bundesrepublik abhing. Dies mag paradox erscheinen angesichts der Tatsache, daß die Bundesrepublik bereits vor vielen Jahren feierlich auf die Herstellung von Kernwaffen verzichtet hat, aber die heutige Welt ist voller Paradoxe.« (Zit. nach Kramish 1970:118.)

Mit dem NPT-Beitritt war zugleich das wohl komplizierteste Kapitel der deutsch-amerikanischen Nukleardiplomatie abgeschlossen. Die ersten NPT-Sondierungen zwischen Kennedy und Adenauer hatten im Schatten der Berlinkrise im Herbst 1961 begonnen. Unter Johnson und Erhard wurden sie im Sommer 1965 entlang konkreter Formulierungsvorschläge fortgesetzt. Ihren stürmischen Höhepunkt erlebte sie in den Jahren der Großen Koalition. Unter Nixon und Brandt schließlich wurden im Oktober 1969 die letzten Voraussetzungen des bundesdeutschen Beitritts besiegelt.

Tatsächlich die letzten? Die Ausgestaltung des Artikel III stand noch aus. Die NPT-Kontroverse begann sich nun von der lauten politischen Bühne zu verlagern auf ein stilles Tauziehen um Details, deren technisches Gepräge die dahinterliegenden politischen Konfliktlinien nur notdürftig verdeckte. Erneut sah sich im Safeguards-Streit der Jahre 1970-1973 eine amerikanische-sowjetische Interessenallianz mit dem Aufbegehren jener konfrontiert, die ursprünglich die Achsenmächte stellten: Japan, Italien und die Bundesrepublik Deutschland. Der Vertrag war nun auch von der Bundesregierung unterschrieben. Seine Ratifizierung stand aber noch aus. Von den Auseinandersetzungen der dazwischenliegenden vier Jahre handelt Kapitel 6.

Der Euratom-Streit

»Zuweilen wird behauptet, die Anwesenheit von IAEO-Inspektoren würde zu Industriespionage führen, was gewiß eine Sorge der europäischen Industriellen war. Einige europäische Funktionäre und Politiker sind aber weitaus mehr darüber besorgt, daß die diskriminierenden Kontrollbestimmungen den Aufbau eines politischen Europa ausschließen könnten, welches später einmal über eine eigene Atomstreitkraft verfügen könnte.« (Economist, 4.3.1967)

Der Sperrvertrag verfolgt ein widersprüchliches Ziel: Er will die Weiterverbreitung der Atomtechnik fördern und die Weiterverbreitung von Atomwaffen verhindern. Dies erklärt die Bedeutung der Safeguards: Nur ein wirksames Kontrollsystem kann diesen Widerspruch, der dem Vertrag innewohnt, zumindest theoretisch aufheben.

In völkerrechtlicher Hinsicht sind die Kontrollbestimmungen des NPT ein Novum gewesen. Erstmals in der Geschichte der internationalen Zusammenarbeit wurde hier ein Abkommen nicht mehr »auf Treu und Glauben« geschlossen, sondern mit einer Überprüfung durch auswärtige Kräfte kombiniert. Kontrollen sind als das exekutive Element des NV-Regimes zugleich ein Ausdruck für die Machtverteilung in der Welt. Die Ungleichheit zwischen den Haves und den Have-Nots wird auf den friedlichen Sektor ausgedehnt und verfestigt: Für die einen sind die Kontrollen obligatorisch, für die anderen nicht. Jener unterschiedliche Grad an Souveränität erklärt wenigstens teilweise das Bestreben der Kontrollierten, die Eindringtiefe der Safeguards und ihre Quantität zu minimieren.

Der Streit hierüber hatte sich bereits 1958 mit dem Widerstand der Euratom gegen die Kontrollen der IAEO entzündet. Neun Jahre später wurde er im Rahmen der NPT-Kontroverse als Kampf um das europäische Kontrollprivileg wieder aufgenommen. Im Januar 1968 konnte dieser Streit mit der Einigung auf die Kompromißformel des Artikel III nur vorläufig beendet werden. Für die Auslegung und Konkretisierung jener Bestimmungen waren weitere Verhandlungen notwendig: 1970/71 im Safeguards-Komitee der IAEO und 1972/1973 in Auseinandersetzung zwischen der IAEO und der Euratom. 1977 erst wurde nach weiteren Auseinandersetzungen das zwischen den beiden Kontrollorganisationen

ausgehandelte *Verifikationsabkommen* auch für die Bundesrepublik wirksam. Ein bundesdeutsches Ausführungsgesetz zum Verifikationsabkommen wurde dem Bundestag 1979 vorgelegt und 1980, zehn Jahre nach dem Inkrafttreten des NPT verkündet.

Vordergründig ging es in der Safeguards-Debatte der 70er Jahre um technische Feinheiten und prozedurale Details. In der Öffentlichkeit wurde sie deshalb kaum wahrgenommen. Und doch war der Motor jener Konflikte politischer Natur. Der ewig gleiche Streit um Unabhängigkeit und Souveränität hatte nur sein Gewand gewechselt. Von jener politischen Dimension der Safeguards-Debatte wird im Folgenden die Rede sein. Es ist notwendig, den Faden der Euratom-Kontroverse von seinem Anfangspunkt her aufzurollen. Dieser lag in den Ursprüngen der Europäischen Atomgemeinschaft und der Atomwaffenpolitik der USA.

1. Eurobombe und Euratom

Die Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft war mit dem Projekt der französischen Atomwaffe untrennbar verwoben. Schon im September 1954 hatte der französische Generalstab die Gründung einer integrierten europäischen Atomstreitmacht empfohlen. »Frankreich sollte Atommacht werden, würde sich dies alleine aber nicht leisten können. Deutschland sollte der Status einer Nuklearmacht verweigert werden, würde diese Diskriminierung aber vermutlich nicht hinnehmen. Die beste Lösung war nach Ansicht des französischen Generalstabs deshalb eine europäische atomare Integration unter der Führung Frankreichs.«¹ Die Pariser Nationalversammlung machte im Juli 1956 die Euratom-Unterstützung davon abhängig, daß das französische Waffenprogramm ungehindert fortgesetzt werden kann (Nieburg 1963:600).

Die potentesten Gegenspieler der französischen Bombe saßen in London und Washington. Die britischen Initiativen zielten darauf, dem europäischen Vorhaben das Alternativprojekt ENEA (European Nuclear Energy Agency) entgegenzusetzen, während Washington die Euratom-Verhandlungen unmittelbar zu beeinflussen suchte. (Nieburg 1964:130ff)

¹ Soutou 1989:607f; für Frankreich waren u.a. auch die Pariser Abkommen vom 23.10.1954, die die Wiederbewaffnung der Bundesrepublik und deren Handlungsfreiheit im Bereich der »friedlichen« Atomenergie besiegelt hatten, ein Anlaß, das französische Atomwaffenprojekt zu forcieren. Drei Tage später, am 26.10.54 wurde in Paris ein vertraulicher Atomwaffen-Ausschuß etabliert (ebd.).

1.1 Die Ursprünge der Atomgemeinschaft

Die Gründung der Atomgemeinschaft wurde im Juni 1955 auf der Messina-Tagung der Außenminister der sechs Montanunion-Staaten ins Auge gefaßt und im Sommer 1956 beschlossen. Als einer der »Verträge von Rom« wurde der Euratom-Vertrag im März 1957 von den Sechs unterzeichnet und im Juli 1957 vom Bundestag ratifiziert. Anfang 1958 trat das Abkommen in Kraft. (Kimmich 1974:187f)

Die ursprüngliche Euratom-Konzeption zielte darauf ab, den zivilen und militärischen Eigenbedarf an Nuklearmitteln unabhängig von den angelsächsischen Mächten decken zu können (Botzian 1967b:3). Washington und London hatten bis dahin die Weitergabe von Kernmaterial von bilateralen Kontrollauflagen abhängig gemacht. Die hierdurch akzentuierte Abhängigkeit des Nehmerlandes vom Geberland suchten die westeuropäischen Staaten zu beseitigen. Besonders deutlich kommt dies in einem US-Dossier vom 3. Dezember 1956 zum Ausdruck. Die sechs Staaten seien übereinstimmend der Auffassung, so State Department-Mitarbeiter Robert Schaetzel,

»daß zwischen den USA und Euratom eine spezielle Vereinbarung ausgearbeitet werden muß, die weder den Einsatz von US-Inspektoren ... noch den Einsatz der IAEA vorsieht. Die Europäer beharren auf dem Standpunkt, daß ein mit der US-Inspektion implizit verbundener untergeordneter Status die Gemeinschaft für die Teilnehmerländer politisch unakzeptabel machen würde. IAEA-Kontrollen seien genausowenig akzeptabel, solange weder die USA noch Großbritannien bereit sind, sich den gleichen Inspektionen auszusetzen.« (DoS 1986:493f)

Die gewünschte Kontroll-Autonomie galt nicht nur der französischen, sondern auch der deutschen Regierung als Entwicklungsvoraussetzung für die europäische bzw. deutsche Bombe. Dem Protokoll einer Kabinettsitzung zufolge hatte Adenauer 1956 vor dem Bundeskabinett erklärt, »er möchte über Euratom auf schnellstem Weg die Möglichkeit erhalten, selbst nukleare Waffen herzustellen.« Die hierauf bezogene Aufzeichnung des damaligen Bundesratsministers von Merkatz aus der Sitzung des Bundeskabinetts vom 5. Oktober 1956 lautet wie folgt: »Abschluß von EURATOM gibt uns auf Dauer die Möglichkeit, auf normale Weise zu nuklearen Waffen zu kommen. Die anderen, auch Frankreich, sind weiter als wir.« (Zit. n. Schwarz 1991:299) Für den Kanzler war die Atomgemeinschaft zugleich ein politisches Instrument. Mit der Begründung, daß andernfalls »der deutsche Versuch einer rein nationalen Atomregelung ... vom Ausland mit größtem Mißtrauen aufgenommen« werde, hatte er im Januar 1956 sein Kabinett auf die Unterstützung der Atomgemeinschaft verpflichtet. (Adenauer III:253ff)

Auch im westeuropäischen Binnenverhältnis gehörte die Frage der Nichtdiskriminierung zu einem Kernpunkt der Verhandlungen. Speziell die Deut-

schen begannen darauf zu drängen, daß Frankreich die gesamten Früchte seiner Atomwaffenforschung in die Gemeinschaft überführt. Eine Gleichbehandlung für die militärische und die friedliche Nutzung der Atomenergie sollte auch in der Kontrollfrage festgeschrieben werden (Weilemann 1983:126ff). Frankreich war hierzu freilich nicht bereit. Zwar wollte es sein militärisches Programm durch die Gemeinschaft unterstützen lassen (Kramer 1976:42) und hierbei von Kapital und Know-How der BRD profitieren. Zugleich sah es in Euratom ein Instrument, die deutsche Nuklearpolitik unter Kontrolle zu halten und die Statusdifferenz zu wahren (Weilemann 1983:191).

In der Frage der militärischen Nuklearpatente hatten sich bei der Vertragsformulierung die Deutschen noch durchsetzen können. Die Euratom-Kommission wurde in Artikel 24 verpflichtet, militärisch relevante Erfindungen den Mitgliedstaaten »unverzüglich« mitzuteilen (Deubner 1977:122). In der Kontrollfrage mußten sie sich mit einem Teilerfolg begnügen. Die europäischen Safeguards sollten (und sollen) lediglich »gewährleisten, daß die Kernbrennstoffe nicht anderen als den vorgesehenen Zwecken zugeführt werden«. Anders als bei der IAEO wurde die militärische Verwendung der Atomenergie ebenso zugelassen, wie die friedliche. Der gemeinsame Bau einer Eurobombe konnte (und kann) somit unter Umständen für Euratom-Kontrolleure kein Grund zur Beanstandung sein. Zugleich erreichte Paris gegen das Votum aus Bonn, daß seine eindeutig militärischen Bereiche von der Kontrolle ausgenommen bleiben (Kramer 1976:63).

Im Bundestag hatte 1957 die militärische Dimension des Euratom-Vertrages eine gewichtige Rolle gespielt. Vor dem zuständigen Bundestagsausschuß machte - in Anwesenheit der Bundestagsabgeordneten Brandt und Scheel - der damalige Vertreter des Auswärtigen Amtes, Karl Carstens, aus der Doppelfunktion jenes Vertrages keinen Hehl: Sein eigentlicher Zweck sei zwar die friedliche Verwendung. Dennoch bleibe »bei einigen Staaten die militärische Erzeugung, bei allen Staaten die militärische Verwendung von Kernenergie als Möglichkeit bestehen.« Einzelne Vertragsbestimmungen seien »so formuliert, daß auch die militärischen Zwecke derjenigen Staaten, die sich militärisch betätigen wollten, befriedigt werden müßten ... Dabei handele es sich nicht um ein Versehen.« (Deutscher Bundestag 1957) Es war sachlich gerechtfertigt, daß die SPD im Bundestag den Antrag stellte, sicherzustellen, »daß die im Vertrag nicht ausgeschlossene Hergebe von spaltbarem Material für militärische Zwecke nicht erfolgt; auf keinen Fall Material deutscher Herkunft oder Aufbereitung für militärische Zwecke Verwendung findet«. Dieser Antrag wurde mehrheitlich abgelehnt (DBT, 5.7.1957:13349ff).

Halten wir fest: Der Widerstand gegen auswärtige Kontrollen, der 1967 das

NPT-Projekt beinahe zu Fall gebracht hätte, war ursprünglich ein für die Gemeinschaft konstituierendes Element. Zugleich belegt die Geschichte jenes Vertrages dessen ambivalenten Charakter. Die Gemeinschaft sollte den französischen militärischen Interessen bei Bedarf zur Verfügung stehen und eine Mitwirkung der Bundesrepublik zumindest nicht verbauen.

1.2 Der Safeguards-Streit von 1958

1955 begann mit der Genfer Atomenergie-Konferenz die Proliferation der Atomtechnik für friedliche Zwecke. Als Hauptexporteur machten die USA ihre Lieferungen von der Gewährung gewisser Kontrollmöglichkeiten abhängig. Der importierende Staat sollte Jahresberichte über die Verwendung der eingeführten Materialien erstatten und amerikanischen Inspektoren auf Ersuchen den Zugang zu den Anlagen jederzeit und überall ermöglichen (Fischer 1989:319). Um die Annahme jener Kontrollen zu erleichtern, sollten sie - so die amerikanische Ankündigung - so bald wie möglich von einer Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) übernommen werden (Nieburg 1964:104). Das Statut der IAEO wurde im September 1956 beschlossen und die Behörde ein Jahr darauf mit Sitz in Wien als UN-Unterorganisation gegründet. Ihre Aufgabe ist bis heute identisch geblieben: Sie soll die Entwicklung und Nutzung der Atomenergie fördern und zugleich durch Entsendung von Inspektoren dafür sorgen, daß eine militärische Anwendung unterbleibt. (Pendley/Scheinman 1975:1488ff) Die IAEO war fortan das Herzstück der amerikanischen Nonproliferationspolitik, die sich die universelle Anerkennung der Behörde zum Ziel gemacht hatte.

Die europäische Forderung nach Selbstinspektion bedeutete für die amerikanische Safeguards-Politik eine gewaltige Herausforderung: Erstmals sollten die USA Spaltmaterial liefern, ohne eigenständig dessen Verbleib überprüfen zu können. Erstmals sollte Washington eine Staatengruppe vom universellen Kontrollprinzip befreien, was das Prestige und die Wirksamkeit der Wiener Agentur unterhöhlen mußte, bevor sie richtig aufgebaut war. Erstmals sollte mit der Respektierung der Euratom-Forderung indirekt die Behauptung bestätigt werden, Kontrollen von außen seien ein Eingriff in die staatliche Souveränität (Barnes 1976:150).

Schon in den 50er Jahren hatte der Prioritätenkonflikt zwischen der IAEO und der Euratom im amerikanischen Regierungsapparat einen heftigen Streit provoziert. Es gab auf der einen Seite eine mächtige IAEO-Lobby, die im Kongress, in der Regierung und im AEC über Bastionen verfügte. Ihr Gegenpart waren im amerikanischen Außenministerium die sogenannten Eurokraten. Nach deren Ein-

schätzung drohte sich nicht nur Frankreich zu einer Atommacht zu entwickeln, sondern auch die Bundesrepublik. Anfang 1956 hatte der Bonner US-Botschafter, James Conant, dem amerikanischen Präsidenten und dessen Außenminister die Befürchtung übermittelt,

»daß die Deutschen ihre eigene Nuklearentwicklung auf nationalistischer Grundlage und in Konkurrenz mit Frankreich in Angriff nehmen werden, solange auf diesem Gebiet nicht ein gewisses Maß an europäischer Zusammenarbeit erreicht ist.« (DoS 1986:414) Dulles selbst warnte einige Monate später vor dem Tag »an dem die Deutschen die Frage der Diskriminierung aufwerfen und eine Ende des WEU-Verbots der Produktion von Atomwaffen auf deutschem Boden zu erreichen suchen.« (DoS 1986:443)

Es war nicht die Perspektive einer Europäischen Atommacht, die dem Dulles-Flügel Sorgen bereitete. Im State Department gab es im Gegenteil auch Stimmen, die Euratom mit der Produktion von Nuklearwaffen ausdrücklich betraut sehen wollten (Weilemann 1983:176). Befürchtet wurde hingegen der französische oder bundesdeutsche Alleingang. Die Philosophie der *Eurocrats* basierte auf der Prämisse, daß nur die feste Einbindung der Deutschen in eine europäische Integration ein neues 1914 oder 1939 würde vermeiden können: »Es handelte sich um eine geradezu emotional unterlegte amerikanische Denkweise: Wenn die Europäer nur so wären wie wir, wenn sie ihre Länder zusammenlegen und die Vereinigten Staaten von Europa gründen würden, dann wäre alles in der Welt in Ordnung.« (Mündl. Mitteilung Charles van Doren, 11.10.86, AdV) Sie forderten, die nukleare Exportpolitik der Vereinigten Staaten gezielt in den Dienst der Europäischen Integration zu stellen (DoS 1986:381). Euratom werde unterstützt, so Dulles in seinem Telegramm von Mai 1956

um Deutschland an den Westen zu binden und die Stärke und Einheit der Atlantischen Allianz zu erhöhen; um eine deutsch-französische Rivalität in der nuklearen Frage zugunsten eines gemeinsamen Interessensfeldes zu unterlaufen; um die integrierte Organisation mit einer Safeguards-Autonomie gerade in jener Region auszustatten, in der nukleare Alleingänge am wahrscheinlichsten seien und um durch Zusammenschluß des nuklearen Potentials die Atomindustrie in Westeuropa zu befördern (DoS 1986:442).

Die Safeguards-Verhandlungen zwischen den USA und der Gemeinschaft begannen im Februar 1958. Sie zogen sich über drei Monate hin und erwiesen sich als außerordentlich problematisch, obwohl schon bei der Formulierung des Euratom-Vertrages die Möglichkeit europäischer Selbstinspektionen in Konsultation mit den USA antizipiert worden war (Weilemann 1983:142). Das Hauptproblem lag in den inneramerikanischen Widerständen gegen eine Politik, die mit der Abkehr von der IAEO-Philosophie die US-Kontrollpolitik zu unterminieren drohte. Darüber hinaus drohten die USA in eine Lage zu geraten, in der sie das französische Atomwaffenprojekt indirekt unterstützen würden. Denn die Euratom-Kommission hatte keine Handhabe, jenes Projekt zu verhindern und

hatte im Gegensatz zur IAEO auch nicht die Möglichkeit, seine materielle Unterstützung aus derartigen Gründen einzustellen (Weilemann 1983:178). Doch Euratom blieb hart und konnte entscheidende Zugeständnisse erreichen (Botzian 1967b:4): Die Gemeinschaft erhielt für die Materialien amerikanischer Herkunft das alleinige Kontrollrecht. Doch auch die Europäer hatten in dem Safeguards-Abkommen Zugeständnisse machen müssen:

Die von den USA gelieferten Materialien und ihre Folgeprodukte durften nur friedlichen Zwecken dienen und ohne Zustimmung der USA nicht an Dritte veräußert werden; das Safeguards-System der Euratom sollte »in angemessener Weise mit dem der Internationalen Atomenergie-Organisation vereinbar« sein und zwischen beiden Organisationen ein Konsultations- und Erfahrungsaustausch aufgenommen werden; die in einer Anlage festgeschriebenen Kontroll-Grundsätze sollten »auf Artikel XII der Satzung der Internationalen Atomenergie-Organisation ... beruhen und damit vereinbar (sein)«. Darüber hinaus wurde, um auch für die USA die Einhaltung jener Grundsätze zu gewährleisten, ein »häufiger Meinungs- und Besuchs-austausch« vereinbart, nicht jedoch ein amerikanisches Recht auf Anlagenkontrolle.²

Im Kern hatte sich 1958 die Europäische Gemeinschaft in einer Frage von weltpolitischer Relevanz durchgesetzt. Hierzu hatten nicht zuletzt die Entwicklungen in der NATO beigetragen: Die Hoffnungen Eisenhowers, mit dem Angebot der nuklearen Teilhabe von Dezember 1957 die nuklearen europäischen Ambitionen zurückzudrängen, hatten sich Anfang 1958 zerschlagen. Mit dem deutsch-italienisch-französischen Atomprojekt, das u.a. auf eine gemeinsame Sprengkopf-Produktion hinauslaufen sollte, war die Gefahr der neuen Atommacht sogar akuter geworden denn je. Die USA sahen sich auch aus diesem Grund zu einer Euratom-Politik gezwungen, die nicht nur durch großzügige Lieferangebote die Attraktivität eigenständiger Nuklearentwicklungen konterkarierte, sondern durch Abrücken von bisherigen Safeguards-Normen auch politischen Empfindlichkeiten Rechnung trug. Man müsse »diese Sonderbehandlung in der Kontrollfrage als eine Prämie für den Verzicht auf eine eigenständige Waffenentwicklung ansehen«, schrieb zutreffend Rudolf Botzian (Botzian 1967b:5). Mit anderen Worten: Die amerikanische Handhabung der zivilen Atomenergie war 1957/58 eine Funktion ihrer Atomwaffenpolitik und die Befreiung der NATO-Partner von der IAEO-Kontrolle nicht zuletzt eine Antwort auf die mit dem Rüstungsdreieck verbundene Drohung (Nieburg 1964:142f; Barnes 1976:148f).

Die amerikanische Rechnung ging auf. Mit materiellen und politischen

2 Vgl. Euratom 1958 sowie Willrich 1968:1488 Anm:94. Die amerikanische Überprüfung der Euratom-Kontrollen beschränkte sich de facto auf drei mal jährlich stattfindene Expertentreffen, vgl. Botzian 1967b:5. Im wesentlichen bauten die USA auf das Prinzip der »entgegengesetzten Interessen«: Solange Paris die deutsche Bombe verhindern wolle, werde es in der Kontrollfrage keine Nachlässigkeit zeigen (mündl. Mitteilung Charles van Doren, 11.10.86, Adv).

Zugeständnissen war es den USA gelungen, Euratom an einer langen Leine zu halten und das französische Interesse an der Gemeinschaft auf den Nullpunkt zu bringen. Mit dem Amtsantritt de Gaulles begann Frankreich die Atomgemeinschaft zu ignorieren. 1960 wurde vertragswidrig damit begonnen, die Plutoniumanlagen von Marcoule der europäischen Kontrolle zu entziehen (Scheinman 1967:37f). Gleichzeitig suchte es sich, wenn auch vergeblich, auf dem Gebiet der Schnellen Brüter unabhängig zu machen (ebd.). Da ein wesentlicher Teil der Euratom-Ressourcen nicht mehr zur Verfügung stand, begann sich das französische Atomwaffenprojekt als langwieriger und kostspieliger zu gestalten, als ursprünglich geplant.

Mit der Absage de Gaulles an den deutsch-französischen Nuklearflirt der Jahre 1957/58 hatten sich zugleich auch die nuklearen Hoffnungen des deutschen Verteidigungsministers zerschlagen. Dennoch blieb die Atomgemeinschaft für die Bundesrepublik ein Positivfaktor: Erstens waren die in ihrem Rahmen getätigten Arbeiten den internationalen Verdächtigungen, denen ein nationales Atomprogramm ausgesetzt gewesen wäre, weitgehend entzogen. Zweitens räumten die USA der Gemeinschaft großzügigere Lieferungsbedingungen für Kernmaterial ein, als sie es gegenüber den einzelnen Mitgliedstaaten zu tun bereit wären. Drittens bot Euratom der Bundesregierung auch für die Zukunft einen Schutz gegen die IAEA: So scheiterten alle Versuche der kommenden Jahre,

»wenigstens die Bundesrepublik Deutschland durch Pressionen aller Art zur Annahme von IAEA-Kontrollen zu bewegen ... Diese Pressionen reichten von freundlichen Überredungsversuchen des IAEA-Generaldirektors über ebenso freundliche Ermunterungsversuche westlicher oder neutraler Regierungen bis zu den überdeutlichen Erklärungen Polens und der Tschechoslowakei auf der IAEA-Generalkonferenz im September 1966, sie seien bereit, ihre nuklearen Einrichtungen der IAEA-Kontrolle zu unterstellen, falls die Bundesrepublik das gleiche tue.« (Ungerer 1975:168)

1.3 Euratom und Sperrvertrag

Nachdem nun seine historischen Wurzeln freigelegt sind, kann der Euratom-Streit von 1967 auch analytisch behandelt werden. Im Rückblick auf die Entstehung der Gemeinschaft wird deutlich, daß die Vereinigten Staaten mit der neuen IAEA-Vorrangpolitik eine internationale Krise bewußt in Kauf genommen hatten. Schlagartig wurden die alten Widerspruchslinien revitalisiert: Schroffe Ablehnung provozierte die IAEA-Präferenz bei der Euratom-Kommission, die ihr hart erkämpftes Kontrollmonopol infrage gestellt sah. Doch auch in Washington hatte sich der Konflikt um die Prioritäten erneut zugespitzt: Sollte die globale Non-Proliferation den Vorrang haben oder die europäische Integration?

Hinter Euratom scharte sich der *European Desk* des Außenministeriums. Hinter dem Globalansatz die ACDA, die AEC und - die Sowjetunion! Neben dem amerikanischen IAEO-Interesse war es die sowjetische Intransigenz, die den ACDA-Leuten den entscheidenden Punktvorsprung gab. Die Kreml-Alternative war klar: Lieber keinen Kontrollartikel als einen, der Euratom aufwertet. Mit einem Vertrag ohne *inspection clause* hätten die USA jedoch einen Präzedenzfall geschaffen, der ihrer abrüstungspolitischen Gesamtorientierung widersprach. Auch das State Department begann deshalb einen Kompromiß zu suchen, der auf das sowjetische Interesse Rücksicht nahm, ohne Euratom unnötig zu verprellen.

Für die Bundesregierung stand demgegenüber außer Frage, daß ohne Berücksichtigung der Gemeinschaftsinteressen ein NPT-Beitritt nicht stattfinden wird: »Aus innenpolitischen Gründen stand bei Euratom die Sache auf der Kippe - das hatten auch die USA zuerst nicht begriffen.« (Interview-Material) Die wesentliche Stütze der Bundesregierung war in diesem Streit die Euratom-Kommission. Diese hatte statuspolitische, industriepolitische und institutionelle Gründe, dem amerikanischen IAEO-Ansatz entgegenzutreten.

Statuspolitisch: Die Gemeinschaft basierte auf dem Prinzip der Nichtdiskriminierung - auch Frankreich mußte seine zivilen Anlagen der Kontrolle unterstellen, während die anderen im Prinzip ebenfalls Atomwaffen herstellen oder erwerben konnten. Der NPT drohte demgegenüber die Gemeinschaft in einen kontrollfreien und einen kontrollierten Bereich zu spalten. Darüber hinaus war auch die statuarische Funktion der IAEO-Kontrolle eine andere, sollte sie doch generell dafür sorgen, daß nukleare Güter »nicht zur Förderung militärischer Zwecke verwendet werden« (DS 2/3595).

Industriepolitisch: Eine Verdoppelung der Kontrollen wollte man der Atomwirtschaft in den nichtnuklearen Ländern nicht zumuten. Man befürchtete kommerzielle und standortpolitische Nachteile: Würden nicht gegebenenfalls Atomforschung und Atomindustrie in die IAEO-freien Räume Frankreichs abwandern?

Institutionell: Ein Verzicht auf die Euratom-Kontrollen, der das Problem der Doppelkontrollen gelöst hätte, kam aus mehreren Gründen nicht infrage. Erstens gab es das institutionelle Eigeninteresse der Eurokraten und ihrer Apparate. Zweitens hatte die Euratom-Kontrollorganisation nicht nur die eigene Unabhängigkeit zu verteidigen, sondern hinsichtlich ihrer Wirksamkeit auch ein über Jahre gewachsenes Prestige. Drittens gab es Vorbehalte, eigene Einrichtungen den IAEO-Inspektoren aus dem östlichen Machtbereich öffnen lassen zu müssen (IHT, 17.4.67; Gijssels 1978:17). Viertens wollte man aus integrationspolitischen Gründen die Kontrollkompetenz erhalten. Ob die angeschlagene Atomgemeinschaft auch ohne ihre Safeguards-Abteilung würde überleben können, war ungewiß. Und würde durch das Ende Euratoms nicht auch die

Europäische Gemeinschaft in Mitleidenschaft gezogen? Zwar wurden seitens der Kommission keine grundsätzlichen Einwände gegen den NPT erhoben; um den institutionellen Status Quo zu sichern, war sie jedoch entschlossen, jede NPT-bedingte Minderung eigener Kompetenzen und Interessen entschieden abzuwehren.

In der Bundesrepublik war die Bindung an Euratom besonders tief verwurzelt und die Ablehnung der IAEO in ganz spezifischer Weise akzentuiert. Man war der NATO und der Europäischen Gemeinschaft verbunden und verpflichtet und niemandem sonst. Die IAEO wurde demgegenüber ebenso wie die Vereinten Nationen als eine Art »outer darkness« empfunden; als ein fremdes und damit wohl feindliches Terrain. Diese Grundhaltung mag dazu beigetragen haben, daß Angstmeldungen über eine *Industriespionage* der IAEO gerade in der Bundesrepublik so wirksam hatten Fuß fassen können.³ Darüber hinaus galt der Erhalt der Gemeinschaft als die *conditio sine qua non* für das Projekt einer westeuropäischen Atommacht. Bonn, das bereits auf die MLF-Option hatte verzichten müssen, war nun um so weniger bereit, sich zusätzlich die Entwicklungsvoraussetzungen der Europäischen Option aus der Hand schlagen zu lassen. Während der Zusammenhang zwischen Euratom-Erhalt und Europäischer Option in der Öffentlichkeit keine Rolle spielte, war sie doch im Bewußtsein der Akteure präsent. Vor dem Europaparlament hatte nicht nur der niederländische Abgeordnete Burger darauf verwiesen, daß das Euratom-Problem »in einem größeren Zusammenhang mit der Entwicklung einer eigenen europäischen Kernwaffenverteidigung« gesehen werden müsse (EP, 18.10.67:64). Der damalige Präsident der EWG-Kommission, Walter Hallstein, hatte in seiner Rede zur Euratom-Problematik die Gefährdung der Europäischen Option sogar als die »Hauptfrage« der NPT-Auseinandersetzung charakterisiert. Schließlich sei man bei dem europäischen Einigungswerk, so Hallstein, immer

»davon ausgegangen, daß es eines Tages diesem in irgendeiner Form auch im Verteidigungsbereich einigen Europa zufallen werde, in Ausübung einer eigenen Verantwortung seine Verteidigungspolitik zu gestalten. Gehört dazu nicht notwendigerweise die Frage der nuklearen Verteidigung?« (EP, 16.3.67:156)

Doch gerade hier lag in der europäischen Argumentation der entscheidende Schwachpunkt. Je erfolgreicher die Atomgemeinschaft zum Motor der Europäischen Einheit würde, desto eindeutiger müßten die Safeguards den Charakter einer Selbstkontrolle annehmen. Zwar gab es auch damals keinen Hinweis, daß Frankreich sein abgründiges Mißtrauen gegen die deutsche nukleare Option überwinden würde; dennoch ist unverkennbar, daß die Bundesregierung eine

3 Zu den wenigen Gegenstimmen der Anti-IAEO-Berichterstattung in der Bundesrepublik gehörten Anfang 1967 der FAZ-Autor Gillissen (FAZ, 25.2.67) und der SPD-Abgeordnete Bechert (Industriekurier, 4.3.67).

Änderung jener Haltung auf längere Sicht nicht ausschließen wollte. Einer Erneuerung des Rüstungsdreiecks von 1957/58 hätte die Wiener Agentur gegebenenfalls einen wirksamen Riegel verschieben können, während der Euratom-Vertrag diesbezüglich keine Handhabe bot. Nicht zuletzt konnte die Bundesregierung in dem kleinen Rahmen Euratoms einen ganz anderen Einfluß geltend machen, als in der Weltorganisation. Von den 150 höheren Verwaltungsbeamten der IAEA stammten 1967 nur drei aus der Bundesrepublik (atw 8/9 1967:384) während Bonn in der Gemeinschaft mit einem Anteil von über 33% den Hauptfinanzier stellte (Kramer 1976:157).

2. Das Safeguards-Marathon

Die Safeguards aus dem *Atom for Peace*-Programm galten den Leichtwasser-Reaktoren der ersten Generation. Kontrollen für die Atommeiler der zweiten Generation waren noch nicht entwickelt: Die Abtrennung und großindustrielle Verwendung von bombenfähigem Material sollte mit den Schnellen Brütern erst beginnen. Wie wollte man die hierfür als Brennstoff benötigten Plutonium-Tonnen unter Kontrolle halten? Waren IAEO-bedingte Produktionsunterbrechungen und Extrakosten nicht geradezu vorgezeichnet? Aus ökonomischen und politischen Gründen wollte Bonn das Gefälle zwischen den Haves und den Have-Nots auch im Kontrollbereich nivellieren: Einerseits sollten nicht allein die Nicht-Atommächte ihre zivile Atomindustrie unter Kontrolle stellen, andererseits sollten die Kontrolleingriffe so wenig aufdringlich wie möglich gestaltet werden. Das Ergebnis erscheint paradox: Die besonderen Proliferationsgefahren der Schnellen Brüter waren nicht ein Anlaß, die Sicherungen zu erhöhen, sondern ganz im Gegenteil der Ansatzpunkt, die Eindringtiefe der Safeguards abzubauen.

Schon im Februar 1967 hatte Werner Ungerer, der spätere deutsche Chefunterhändler im Safeguards-Komitee der IAEO, dem *Interministeriellen Arbeitsstab* den Vorschlag unterbreitet, »hinsichtlich der IAEO eine Revisionspolitik zu entwickeln« (AA-Dok.IV:5f; AdV). Als nicht minder wichtig galt in Bonn »eine Modernisierung der Euratom-Kontrollen entsprechend dem Prinzip der instrumentierten Spaltstoffflußkontrolle an bestimmten strategischen Punkten.« (AA-Dok.XVII:75; AdV) Beide Ziele hatte die Bundesregierung im Zuge langjähriger Verhandlungen durchsetzen können:

- * Am 1. April 1970 wurde vom Gouverneursrat der IAEO die Einrichtung eines Safeguards-Komitees beschlossen, das einen Modellvertrag für die NPT-Kontrollen ausarbeiten sollte. Am 12. Juni 1970 nahm es seine Tätigkeit auf

(DAS VIII:69). In 82 Sitzungen wurde ein Modellabkommen erarbeitet, das als Information Circular Nr. 153 (INFCIRC 153) bzw. als *Blue Book* im Februar 1971 verabschiedet wurde. Als Muster für alle künftigen NPT-Kontrollabkommen wurde INFCIRC 153 im April 1971 vom Gouverneursrat der IAEO verabschiedet (DAS IX:84ff).

- * Am 9. November 1971 begannen in Brüssel die Verhandlungen zwischen Euratom und der IAEO über ein Kontroll- oder Verifikationsabkommen (DAS X:213). Sie erwiesen sich als ausgesprochen kompliziert und konnten erst am 21. Juli 1972 abgeschlossen werden. Das sogenannte Verifikationsabkommen wurde im August 1972 von der Bundesregierung und im September 1972 vom Ministerrat der EG sowie der IAEO gebilligt und am 5. August 1973 von der Wiener Agentur, der Euratom sowie Belgien, Dänemark, der Bundesrepublik, Irland, Italien, Luxemburg und den Niederlanden in Brüssel unterzeichnet (Ungerer 1973:189).
- * Am 2. Mai 1975 wurden die NPT-Ratifizierungsurkunden der nichtnuklearen Euratom-Staaten hinterlegt. Anschließend begannen die Gespräche über eine Anpassung der europäischen Kontrollen an die neuen Modalitäten des NPT. Erst nach Abschluß jener Verhandlungen trat am 21. Februar 1977 das *Verifikationsabkommen* in Kraft. Einige Wochen später wurden erstmals auch in der Bundesrepublik IAEO-Inspektionen durchgeführt (DS 8/2779:8).
- * Am 26. April 1979 unterbreitete die Bundesregierung dem Bundestag zum *Verifikationsabkommen* ein Ausführungsgesetz (DS 8/2779), das nach Beratungen in den Bundestagsausschüssen für Forschung und Verteidigung (DS 8/3409) auf den Tag zehn Jahre nach der Bonner NPT-Unterzeichnung durch den Bundestag verabschiedet (DBT, 28.11.1979:14856) und am 11. Januar 1980 im Bundesgesetzblatt verkündet wurde (BGBI., Teil 1, Nr.2:17).

Obwohl die Ergebnisse der Safeguards-Verhandlungen für die Zukunft der globalen Non-Proliferation höchst bedeutsam gewesen sind, wurden jene in größter Diskretion abgewickelt. Die folgende Darstellung basiert hauptsächlich auf einer Befragung von Teilnehmern jener Verhandlungen. Sie konzentriert sich auf die politische Dimension der Geheimgespräche und damit auf die Fragestellung, die uns seit Beginn der NPT-Kontroverse begleitet: Wie können die ungleichen Bestimmungen des Sperrvertrags akzeptabel gemacht werden, ohne an Glaubwürdigkeit zu verlieren? Wie können die Widersprüche des Atomzeitalters in politische Kompromisse übersetzt und gebunden werden?

2.1 »Blue Book« und »Karlsruhe doctrin«

Das Safeguards-Komitee der IAEO nahm im Juni 1970 seine Arbeit auf. Den Vorsitz hatte der damalige UN-Botschafter aus Österreich, Kurt Waldheim. Der Auftrag an das Komitee war komplex: Es sollte für alle NPT-Unterzeichnerstaaten ein Musterabkommen für die Kontrollen nach Artikel III des NPT entwickeln. Jene Vertragsbestimmung war aber ein unterschiedlich auslegbarer Kompromiß: Einerseits sollten die Artikel III-Kontrollen »nach Maßgabe« des bisherigen IAEO-Kontrollsystems durchgeführt werden. Die diesbezüglichen Inspektionen waren relativ häufig und beinhalteten das Recht auf jederzeitigen Zutritt zu den Anlagen, die der betreffende Staat der IAEO unterstellt hatte und die mehr als 60 kg Spaltmaterial an Beständen oder Produktionskapazität aufwiesen. (Ungerer 1975:174) Andererseits sollten die NPT-Kontrollen vom IAEO-Statut insofern abweichen, als sie nicht mehr hinsichtlich der Anlagen, sondern nur noch in Bezug auf das Kernmaterial durchzuführen und hierbei die in Karlsruhe entwickelte Doktrin der »Verwendung von Instrumenten und andere technische Verfahren an bestimmten strategischen Punkten« zu berücksichtigen war. Zugleich sollte mit dem NPT die gesamte friedliche Tätigkeit der nichtnuklearen NPT-Unterzeichnerstaaten kontrolliert werden.

Die Delegationen aus über 40 Staaten waren mit einer technischen Herausforderung konfrontiert: Es galt, für vollkommen neue Kontrollquantitäten ein reduziertes und zugleich objektiviertes Überwachungssystem zu entwickeln. Noch größer war freilich die politische Herausforderung: Die nuklearen Schwelbmächte in Westeuropa und Japan, die sich den IAEO-Kontrollen noch nie oder stets nur widerstrebend unterworfen hatten, wollten neue Safeguards nur dann akzeptieren, wenn durch sie die politische und technologisch-industrielle Ungleichheit gegenüber den Atommächten nicht erhöht, sondern reduziert würde. Der die technischen Details überlagernde Streitpunkt im Komitees drehte sich um den Primat der Gleichheit: 1. Gleichheit der nuklearindustriellen Bedingungen zwischen Haves und Have-Nots. Deshalb: IAEO-Kontrolle auch für die friedliche Atomenergie der Atommächte; 2. Gleichheit der Schwelbmächte untereinander: So verlangte Japan für sein nationales Kontrollsystem exakt dieselbe Vorzugsbehandlung wie die Euratom-Staaten für ihr regionales; 3. Gleichheit auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner dessen, was als Kontrollbürde akzeptabel schien: Deshalb Reduzierung der Kontrollen für alle.⁴

4 Die folgende Darstellung beruht, soweit nicht anders angegeben auf den mündlichen Mitteilungen der ehemaligen Teilnehmer des Safeguards-Komitee, Fischer (8.12.88), Fortakov (25.2.88), Kratzer (1.11.86), Petit (22.2.89), Ungerer (22.2.89) und van Doren (11.10.86).

Die Kontrolle der Atomkräfte

Unter dem Gesichtspunkt der Non-Proliferation erscheint die Forderung nach Unterwerfung der Atomkräfte unter IAEA-Kontrollen absurd. Eine Atomkraft kann durch NPT-Kontrollen nicht mehr daran gehindert werden, eine zu werden. Mußte nicht im Gegenteil durch solcherart Verschwendung der knappen IAEA-Ressourcen deren eigentliches Aufgabengebiet beeinträchtigt werden?

Insbesondere die Bundesregierung wollte sich den NPT-Safeguards nur dann unterwerfen, »wenn ... die Vereinigten Staaten und Großbritannien ihren gesamten friedlichen Bereich außerhalb des NV-Vertrags, aber im Zusammenhang und gleichzeitig mit ihm, den gleichen NV-Kontrollen unterstellen.« (AA-Dok.VII:2; AdV) Hierbei hatte die Bundesregierung nicht nur das Postulat der Nichtdiskriminierung vor Augen: Nur wenn auch die Atomkräfte den Kontrollen unterliegen, kann ein Interesse, jene Bürde so gering wie möglich zu gestalten, auch ihrerseits vorausgesetzt werden. Auf Wunsch und Veranlassung der Bundesregierung hatten schließlich am 2. und 4. Dezember 1967 die USA und Großbritannien das Angebot unterbreitet, ihren zivilen Bereich den Safeguards zu unterstellen (AA-Dok.XV, Zif.4:2 sowie AA-Dok.XVI:68, AdV).

Nicht nur im Safeguards-Komitee der IAEA, auch in Washington und London war das deutsche Anliegen umstritten. Nachdem sie das Prinzip der Reziprozität akzeptiert hatten, wonach Kontrolleure aus denjenigen Ländern abgelehnt werden können, die nicht auch bei sich Kontrollen zulassen, lag es jedoch im Interesse der Atomkräfte, Safeguards auch im eigenen Lande zuzulassen. Von einer Unterstellung der »gesamten« zivilen Atomindustrie konnte jedoch keine Rede sein. 1985 unterstanden in den USA von ca. 250 zivilen Atomanlagen ganze vier Einrichtungen der Kontrolle der IAEA (Houck 1985:18).

Japans Gleichstellung mit Euratom

Selbstständige Kontrollen der IAEA sollte es auf EG-Territorium nach Bonner Verständnis nicht geben. 1970 war die Bundesregierung daran interessiert, den Status der Gemeinschaft, wie er 1958 gegenüber den USA zum Ausdruck gekommen war, nun auch gegenüber der IAEA aufrechtzuerhalten: Die Euratom-Kontrolle sollte uneingeschränkt anerkannt und nur ihre Methodik periodisch durch Wien überprüft werden (Häfele 1975:59). Selbstständige Kontrollen der IAEA sollte es nicht geben. Die japanische Regierung wollte diese Regelung nur akzeptieren, wenn auch Tokio in den Genuß einer Vorzugsbehandlung käme (Scheinman 1970:78). Analog zur regionalen Kontrollorganisation der Gemeinschaft wurde deshalb in Japan ein nationales System der Selbstkontrolle

aufgebaut, auf dessen Anerkennung durch die IAE0 die japanischen Vertreter im Safeguards-Komitee fortan drängten. Die USA hatten dieses Ansinnen kategorisch abgelehnt. Dennoch wurde durch den von Euratom inspirierten Vorstoß Tokios das Kontrollsystem der IAE0 grundlegend verändert.

In Artikel 7 des Modellabkommens wurde festgelegt, daß in allen NPT-Mitgliedstaaten ein den IAE0-Safeguards vorgeschaltetes nationales Kontrollsystem - das sogenannte *State System of Accountancy and Control* - etabliert wird. Die Primärdaten über den Verbleib der Spaltmaterialien werden seither in der Regel von nationalen Kontrolleinrichtungen ermittelt. Wenn auch die IAE0 die Ergebnisse jener »Kontrollen« durch unabhängige Messungen verifizieren kann, wurde doch mit Einführung der SSACs der Wiener Agentur von nun an eine sekundäre Rolle zugewiesen.⁵ In erster Linie wurden die SSACs aus politischen Erwägungen etabliert: »Die Einführung einer primären massiven internationalen Kontrolle im innerstaatlichen Bereich wäre kein Anreiz dafür gewesen, sich freiwillig dem Regime des NV-Vertrages zu unterwerfen.« (Zieger 1975:159f) Eine Rolle spielte ebenfalls die Notwendigkeit, den unzureichend ausgestatteten Kontrollapparat der IAE0 so weit wie möglich zu entlasten.

Die Minimierung der Kontrollbefugnisse

Der idealisierte IAE0-Inspektor sollte nach der Vorstellung der Bundesregierung mit einem Gasmann vergleichbar sein, der den Brennstoffverbrauch einer Wohnung abliest, ohne sie zu betreten. In vertraulichen Papieren des Auswärtigen Amtes war 1967 von »black boxes am Schornstein« die Rede (AA-Dok.IV:7; AdV). Diese Idealvorstellung erwies sich gerade für Anlagen, die mit Plutonium und Uran hantieren, als Fiktion. Jene Instrumente, die nach den Häfele-Vorstellungen von 1967 den Verbleib der Spaltmaterialien wirksam überwachen sollten, konnten trotz umfangreicher Forschungsprogramme in Karlsruhe bis heute nicht entwickelt werden: Die Inspektoren erwiesen sich schnell als unersetzlich (Pringle/Spigelman 1981:304). Im Wiener Kontrollausschuß wollten Bonn und Tokio zumindest den Einsatz der Inspektoren und ihre Befugnisse reduzieren.

5 Schon Artikel 2 des Modellabkommens beschränkt das Recht und die Pflicht der IAE0 auf die Aufgabe, »sicherzustellen, daß Sicherungsmaßnahmen ... angewendet werden«, ohne diese als IAE0-Safeguards zu spezifizieren. Nach den Artikeln 31 und 81 ist die IAE0 verpflichtet, jede unnötige Verdoppelung der nationalen Selbstinspektion zu vermeiden und die Effektivität des SSAC bei der Bestimmung der Häufigkeit und Intensität der Kontrollen in Rechnung zu stellen. (Das Abkommen ist dokumentiert in: Fischer/Szasz 1985:197ff.) »IAE0-Safeguards sind folglich kaum mehr, als ein System der Selbstkontrolle«, schrieb später ein britischer Safeguards-Spezialist, »das gegenwärtige Kontrollsystem beruht in der Regel auf einer Erklärung des zu kontrollierenden Landes.« (Johnson 1977:183)

Beiden Ländern kam gerade in dieser Hinsicht eine Schlüsselrolle zu: Japan hatte seine NPT-Ratifizierung von der der Bundesregierung abhängig gemacht. Die Bundesregierung wollte den Vertrag erst dann zur Ratifikation vorlegen, wenn er in seinen Kontrollbestimmungen den eigenen Vorstellungen und denen der Euratom Rechnung trägt. In ihrer NPT-Interpretation vom 28. November 1969 hatte sie die Ratifizierung nicht nur von der Berücksichtigung der Euratominteressen, sondern zusätzlich von der Akzeptanz der *Karlsruhe-Doktrin* abhängig gemacht: Die Bundesregierung, so die Erklärung von Ende 1969, bestehe darauf, »daß die Sicherungsmaßnahmen ... nur auf Ausgangs- und besonderes spaltbares Material und in Übereinstimmung mit dem Grundsatz einer wirksamen Sicherung des Spaltstoffflusses an bestimmten strategischen Punkten Anwendung finden« (vgl. Anlage 5). Die Verhandlungsposition des bundesdeutschen Chefbeauftragten, Werner Ungerer, wurde durch jene unterschwellige Drohung, aus dem NPT-Vertrag unter Umständen auszuscheren, gestärkt. Die unter Kiesinger beschlossenen bundesdeutschen Interpretationen erwiesen sich auch nach dem Bonner Regierungswechsel als wirksames Instrument, um auf die Auslegung der Vertragsbestimmungen Einfluß zu nehmen. Tatsächlich wurde im Ergebnis langwieriger Verhandlungen die Inspektorenregel des IAEO-Statuts - *access at all times to all places and data* - durch den systemanalytischen Ansatz der *Karlsruhe-Doktrin* ersetzt: In der Regel sollten fortan die IAEO-Inspektoren nur noch zu bestimmten *strategischen Punkten* einer Atomanlage Zugang haben. Darüber hinaus waren von jetzt an Anzahl, Intensität und Dauer der Kontrollen »auf das Mindestmaß zu beschränken«.⁶

Die Umkämpfung der IAEO-Kontrollen durch das Safeguards-Komitee war zweifelsohne ein Ereignis von weltpolitischer Bedeutung. Der IAEO-Analytiker Lawrence Scheinman sprach von einem scharfen Kontrast zwischen dem IAEO-Statut und der neuen Kontrollvorschrift und Mohamed I. Shaker in seiner Standardarbeit über den NPT von einer »dramatischen Abkehr vom älteren Kontrollsystem der IAEO.« (Scheinman 1987:157; Shaker 1976:655). Auch in dieser Frage hatten die generelle politische Akzeptanz des NPT den Vorrang vor der Glaubwürdigkeit seiner Kontrollen.

In den Reihen der Nichtnuklearen herrschte nach der Festlegung der neuen Safeguards-Grundsätze »unverhüllte Genugtuung, denn sie konnten ihre Forderungen in allen entscheidenden Punkten durchsetzen«, während den beiden Supermächten attestiert wurde, »ungewöhnlich konzilient« agiert zu haben (Simonitsch 1970:650). Auch Bonn war zufrieden. Die Beratungen über das

6 INFCIRC 153, Artikel 78. Der Begriff *strategic points* ist ebenso wie das Wortungetüm *Spaltstoffflußkontrolle* eine Erfindung von Wolf Häfele (mündliche Mitteilung Charles van Doren, 11.10.86, Adv).

Musterabkommen seien »viel rascher und reibungsloser verlaufen, als erwartet worden war ... Das Kontrollsystem wurde gegenüber der bisherigen Überwachungspraxis der IAE0 wesentlich aufgelockert.« (FAZ, 22.7.70) »Bedenken« artikulierten demgegenüber die Abrüstungsexperten der USA: »Das Tätigkeitsfeld der Inspektoren wird in dem neuen System hauptsächlich auf die Arbeit eines Buchprüfers beschränkt sein und sich damit beträchtlich von jener genau umrissenen Rolle unterscheiden, die die USA den Inspektoren in den frühen Nachkriegsjahren zudedacht hatten.« (NYT, 28.7.70)

Wie kamen jene weitreichenden Einigungen im Safeguards-Komitee der IAE0 zustande? Welche Rolle spielten hierbei die Großmächte, welche Rolle die BRD? Die wesentliche Frontstellung verlief zwischen den Großmächten und dem IAE0-Sekretariat auf der einen Seite und der Bundesrepublik und Japan auf der anderen Seite mit Großbritannien, dessen EG-Aufnahmeantrag noch nicht entschieden war, als Vermittler. Während die einen möglichst viel von dem bisherigen IAE0-System INFCIRC 66 (dok. in: Fischer/Szasz 1985:186ff) zu retten suchten, wollten die industrialisierten Schwellenmächte jenes gerade überwinden.

Mit eindeutigen Zielvorgaben des Bundesverteidigungsrats war der Chefunterhändler der BRD, Werner Ungerer in die Verhandlungen gegangen. Wenn auch Euratom als Institution kein Teilnahmerecht besaß, wurden die Sitzungen des Safeguards-Komitees doch regelmäßig ihren Mitgliedsstaaten, einschließlich Frankreich, gemeinsam vorbereitet. Ihre Stimmen hatten Gewicht: Allen Komitee-Mitgliedern stand vor Augen, daß der Zuschnitt des Abkommens eine spätere Einigung zwischen Euratom und der IAE0 möglich machen mußte. Die UdSSR hatte zu Beginn jener Verhandlungen gegen die Philosophie der *Strategic Points* noch heftig opponiert. Nach bilateralen Verhandlungen zwischen der bundesdeutschen und der sowjetischen Delegation - Verhandlungen, die Werner Ungerer im Rückblick als sein erstes diplomatisches Meisterstück bezeichnete - wurde von dieser Seite eine geradezu auffällige Zurückhaltung an den Tag gelegt. Die Sowjetunion war der Bundesrepublik in dem Wissen entgegengekommen, daß eine zu unnachgiebige Haltung in der Safeguards-Frage die bundesdeutsche Ratifizierung infragestellen könnte (Pendley/Scheinman 1975:613). Zugleich war jene Konzilianz ein Ausdruck des Bemühens, den ostpolitischen Neuanfang der Regierung Brandt zu honorieren anstatt sich in einer als untergeordnet erachteten Frage querzustellen.

Die amerikanische Delegation wurde von einem leitenden AEC-Mitarbeiter, Myron Kratzer, angeführt. Sie arbeitete in Wien auf der Basis von Improvisationen: Eine klare Direktive aus Washington oder eine Rücksprache während der Verhandlungen hatte es nicht gegeben. Es mag an jenen Spielräumen, an jenem bemerkenswerten Desinteresse in Washington und Moskau gelegen haben,

daß im Komitee eine aufgelockerte Gesprächsatmosphäre möglich war, die als *Spirit of Vienna* in die Geschichte der Vereinten Nationen eingegangen ist.⁷ Ausgiebige Konsultationen auch außerhalb der offiziellen Sitzungen hatten dazu beigetragen, daß einvernehmliche Lösungen angebahnt und Kampfabbestimmungen im Plenum vermieden werden konnten (Boulanger 1970:522). Hinzu kam, daß die Hauptopponenten jener Verhandlungen als Angehörige des westlichen Lagers miteinander verbunden waren: Der Amerikaner Myron Kratzer, der Japaner Imai Ryukichi und der Deutsche Werner Ungerer. Die Vier-Augen-Gespräche zwischen Ungerer und Kratzer wurden später von Letzterem als für das Ergebnis entscheidend (»the key to the outcome«) charakterisiert:

»Der grundlegende Kompromiß wurde meines Erachtens zwischen uns und Deutschland erzielt. Uns war es nicht darum gegangen, die Sowjets zufriedenzustellen. Wir wollten uns zufriedenstellen. Wenn wir selbst zufrieden waren, sahen wir uns in der Lage, auch den Sowjets klarzumachen, daß das Ergebnis der Gespräche akzeptabel war.« (Mündliche Mitteilung Myron Kratzer, 1.11.86, AdV)

Die Verhandlungen zwischen Ungerer und Kratzer kannten viele Schauplätze. Man ging gemeinsam in ein Schwimmbad, verabredete sich in Restaurants oder verhandelte in den Korridoren des weitläufigen IAEO-Hauptquartiers in Wien. Die Liste der deutsch-amerikanischen Dissens-Punkte war beachtlich: Die Kratzer-Delegation war mit dem Vorsatz nach Wien gereist, die bis dahin gültige Kontrollvorschrift INFCIRC 66 zu erhalten. So wurde zu Beginn der Gespräche selbst der amerikanisch-britische Kontrollansatz der *timely inspection* als Gegenkonzept zur *Karlsruhe doctrin* eingeführt.⁸ Ein weiterer Hauptstreitpunkt betraf die von der Bundesrepublik geforderte qualitative und quantitative Begrenzung der IAEO-Inspektionen. Sollte die Anzahl der Inspektionen pro Anlage fixiert werden? Sollten Inspektoren zukünftig nur noch zu den *strategic points* einer Anlage Zutritt haben? Und wie waren jene im Zweifelsfall definiert?

7 Ein Beispiel für das emotionale Zusammengehörigkeitsgefühl der Komitee-Teilnehmer lieferte später Peter Kelly, der britische Delegationsleiter. Mit ganz und gar unbritischer Sentimentalität erinnerte er sich an den musikalischen Ausklang der Veranstaltung. Als sich die Teilnehmer - so Kelly - ein letztes Mal versammelten, »um den Safeguards' Song mit seinem mächtigen Refrain 'We Agree!' zu singen, muß es viele gegeben haben, die ebenso wie ich bei dem Gedanken, nicht länger zusammenarbeiten und Witze austauschen zu können, den Tränen nahe gewesen sind.« (Kelly 1971:10) Komponiert und musikalisch begleitet wurde jener »Safeguards' Song« von dem passionierten Pianisten Werner Ungerer.

8 Die »kritische Zeit« zum Bau einer Bombe aus dem Plutonium einer WAA wurde 1970 von der IAEO mit zehn Tagen bemessen. Um den Plutonium-Mißbrauch zu verhindern, wäre demnach in einer WAA im 10-Tagesrhythmus eine Generalinventur durchzuführen. Mit Blick auf die ökonomischen Interessen eines WAA-Betreibers empfahl als pragmatischen Kompromiß das IAEO-Sekretariat 1971 für WAAs einen vierteljährlichen »wash-out«. Dennoch wurde zu Beginn der Verhandlungen der »critical time-approach« für INFCIRC 153 gänzlich ad acta gelegt (vgl. Pringle/Spigelman 1981:304f, 528f).

Im letztgenannten Punkt wurde ein Kompromiß erzielt, der der bisherigen Methodik der Konfliktbereinigung entsprach. Während Artikel 76 des Abkommens den Inspektorenzugang auf die Strategischen Punkte ausdrücklich limitiert, wurden in Artikel 116 als Strategische Punkte all jene Örtlichkeiten definiert, deren Kenntnis für die Erfüllung von Safeguardsaufgaben unerlässlich sind und der Auslegungstreit hierüber vertagt (Kratzer 1983:849).

Der deutsche Delegationsleiter Ungerer konnte mit dem Ergebnis vollauf zufrieden sein. Das Mandat des Bundesverteidigungsrats war zu 100% erfüllt. Es war gelungen, die Kontrollrechte der IAEO auf das unabdingbare Maß zu begrenzen. Die Safeguards waren nur noch auf den Fluß des spaltbaren Materials und nicht mehr auf die Anlagen anzuwenden. Für die Zahl der Inspektionen wurden erstmals Höchstgrenzen festgelegt. Der Zugang von Inspektoren zu »schutzwürdigen« Anlagebereichen konnte ausgeschlossen werden. Die IAEO sollte nationale Buchführungs- und Kontrollsysteme nur noch verifizieren (Randermann 1975:199). Gute Voraussetzungen also, um auf Basis von INFCIRC 153 auch mit Euratom in Verhandlung zu treten. Dennoch gestalteten sich die Gespräche zwischen der Gemeinschaft und der UN-Organisation unerwartet kompliziert. Bis zur Durchführung erster IAEO-Kontrollen auf Euratom-Gebiet sollten weitere sechs Jahre vergehen.

2.2 Die Euratom/IAEO-Verhandlungen

Die fünf Nicht-Atomwaffenstaaten der Euratom hatten den Sperrvertrag unterschrieben, seine Ratifikation aber von einer Einigung mit der IAEO abhängig gemacht. Die Kontrollverhandlungen zwischen beiden Organisationen begannen am 9. November 1971 im Brüsseler Egmont-Palast und konnten erst nach sieben Monaten, am 21. Juli 1972 erfolgreich abgeschlossen werden (Boulanger 1972:511). Verhandlungsteilnehmer waren die Delegationen aus Wien und Brüssel sowie die Vertreter der nichtnuklearen Mitgliedstaaten Euratoms. Das Abkommen wurde nach weiteren Auseinandersetzungen über seine Anwendungsbestimmungen am 5. April 1973 von der Europäischen Atomgemeinschaft, der Internationalen Atomenergie-Agentur, den Benelux-Staaten, Italien, der Bundesrepublik sowie den kurz zuvor neu beigetretenen EG-Mitgliedstaaten Dänemark und Irland unterzeichnet (DS 7/995:5ff).

Unmittelbar vor Abschluß der Verhandlungen waren die Gemüter an einem scheinbar nebensächlichen Punkt, der Frage der Überschrift, ein letztes Mal hochgekocht. Delegationsleiter der IAEO war David Fischer, seit 1957 Leiter der Abteilung für Auswärtige Beziehungen in der Wiener Agentur. Für ihn war der

Fall klar: Es handele sich um ein *Safeguards-Agreement* zwischen Euratom und der IAE0. Diese Bezeichnung war für seinen deutschen Gegenspieler Helmut Sigrist, Generaldirektor für die Euratom-Außenbeziehungen, unakzeptabel. Da mit dem Abkommen die Kontrollen der Gemeinschaft anerkannt und von der IAE0 lediglich verifiziert würden, sei es ein *Verification Agreement*. Wenn man sich schließlich auch auf die neutrale Formulierung »Agreement ... in Implementation of Article III ...« einigte, so war und blieb es im innerstaatlichen Bereich der Bundesrepublik das *Verifikationsabkommen*.⁹

Im Streit um die unterschiedliche Auslegung der Vokabel *Verifikation* lag der Hund begraben: Wieviel Rechte hatte im Rahmen des NPT die von den USA beeinflusste IAE0 gegenüber der Europäischen Gemeinschaft und vice versa? Sollte Euratom mit anderen NPT-Unterzeichnern auf eine Stufe gestellt werden? Oder sollte Wien seine Kontrollbefugnisse an die Gemeinschaft delegieren? Der transatlantische Kompetenzstreit, der 1967 das NPT-Projekt zu sprengen gedroht hatte und durch Kompromißformulierungen vertagt worden war: unwiderruflich stand er nun auf der Tagesordnung und zur Entscheidung an.

Für die Wiener Agentur war *Verifikation* ein Synonym für *Inspektion*. Sie wollte nicht das Euratom-Kontrollsystem inspizieren, sondern dessen Objekte. In der Tat war zuvor auch in anderen Abrüstungsverträgen der Begriff der Verifikation als direkte Inspektion verstanden worden (Gijssels 1978:28). In Bonn war eine andere Auslegung jenes Begriffs gebräuchlich. Regierungintern hatte man schon 1967/68 »vertrauliche Grundsätze für die Verifikation aufgestellt ... Sie bezwecken eine Kontrolle der Kontrolle ohne ein eigenes Kontrollrecht der IAE0.« Nach der Auflegung des NPT sei jene Begriffsinterpretation »offiziell in die Gemeinschaft eingeführt worden, mit dem Ziel, darüber eine gemeinsame Haltung zu erreichen.« (AA-Dok.XVII:50). Dies erwies sich jedoch als unrealistisch. In den Gesprächen zur Erarbeitung eines Euratom-Mandats für die Verhandlungen mit Wien hatte sich schließlich - nach erneuter Androhung der Niederlande, andernfalls aus dem Gemeinschaftskonzert auszuscheren (SIPRI 1972:68) - das niederländisch-belgische Verständnis durchgesetzt (Scheinman 1970:74). Danach wurde *Verifikation* wie folgt definiert: Euratom soll die Kontrollen durchführen, während die IAE0 nicht nur die angewandten Methoden und die Kontrollberichte nachprüfen, sondern von Zeit zu Zeit auch eigene Inspektoren »zur Beobachtung« der Euratom-Tätigkeit entsenden kann.¹⁰

9 Vgl. DS 7/995. »Außer uns Deutschen bezeichnet kein Mensch das Abkommen als ein Verifikationsabkommen«, betonte später der Bonner Regierungsbeamte Boulanger vor Mitgliedern der deutschen Atomwirtschaft, »das hat seine besonderen Gründe - wie Sie wohl wissen.« (Treitschke 1975:185)

Obwohl sich im Vorfeld der Verhandlungen die beiden Institutionen aufeinander zubewegt hatten, war man von einer Verständigung anfangs weit entfernt. Als sich am 9. November 1971 die beiden Delegationen - mit schweren Köpfen und leicht verkatert; der Begrüßungsempfang des belgischen Botschafters vom Vorabend wirkte noch nach - zum ersten Mal gegenübermaßen, war es, als stießen zwei Welten zusammen. In Brüssel hatte man sich zuvor verständigt, »mit harten Bandagen« in die Verhandlung einzutreten. Mit grimmigem Blick, so ein Teilnehmer, machte zu Beginn der Gespräche der Beauftragte der Gemeinschaft, Sigrist, klar, daß man keineswegs gewillt sei, die NPT-Kontrollen der Wiener Agentur zu überlassen. Euratom werde kontrollieren. Die Rolle der IAEO werde sich darauf beschränken müssen, die Kontrollmethoden der Europäer durch Buchprüfung und gelegentliche stichprobenartige Begleitung seiner Inspektoren zu verifizieren (Fischer/Szasz 1985:71). In gleicher Schärfe wies David Fischer dieses Ansinnen zurück: Nicht Euratom, sondern die IAEO sei unter dem NPT mit den Kontrollen beauftragt, und sie sei bereit, zu diesem Zweck mit der Gemeinschaft zusammenzuarbeiten. Die Interessen schienen diametral entgegengesetzt: Die Kontrollkompetenz gehörte zu dem wenigen, was der Brüsseler Kommission noch verblieben war - »Deshalb haben wir das verteidigt wie die Löwen.« Auf der anderen Seite war das Mandat der Wiener Delegation auf die Anwendung des Modellabkommens, in das man die Euratom-Interessen bereits ausreichend hineingewebt zu haben glaubte, begrenzt. Jede Abweichung »hatten wir deshalb, so gut wir konnten, bekämpft.« Hierbei ging es nicht nur die Gemeinschaft: Beide Seiten waren sich darüber im Klaren, daß mit dem gemeinsamen Abkommen ein Präzedenzfall für die Kontrollrechte der IAEO auch in anderen Teilen der Welt geschaffen würde. So war beispielsweise Tokio fest entschlossen, jede europäische Sondervergünstigung später auch für sich geltend zu machen.

Die Anfangsphase der Verhandlungen wurde erschwert durch die Tatsache, daß für Euratom die INFCIRC 153 ebenso ein Buch mit Sieben Siegeln gewesen ist, wie die intergrationspolitische Funktion der Institutionen der Gemeinschaft für die IAEO. Während es jedoch der homogener agierenden IAEO-Delegation gelang, die Diskussion von der ideologischen auf eine pragmatische Ebene zu verlagern und mit immer neuen Vorschlägen die Initiative zu ergreifen, mußte sich Euratom vor jedem Verhandlungsschritt mit den Vertretern der Mitgliedsländer abstimmen, was gerade in der ersten Phase der Verhandlungen, so ein

10 Gijssels 1978:28; die folgende Darstellung beruht auf mündlichen Mitteilungen der Verhandlungsteilnehmer David Fischer (8.12.88), Wiegand Papsch (26.1.89), Ben Sanders (28.10.86), Helmut Sigrist (25.1.89) und Werner Ungerer (22.2.89); AdV.

deutscher Teilnehmer, zuweilen mehr Mühe bereitete als das Gespräch mit der Agentur. Ein Zwang zur Einigung war jedoch beiderseits gegeben: Ohne ein Abkommen mit der IAE0 hätten die EG-Staaten die Möglichkeit nuklearer US-Importe aufs Spiel gesetzt. Die IAE0 wiederum brauchte die Einigung mit Gemeinschaft, um die Universalität und Wirksamkeit des NV-Vertrages sicherzustellen.

Der schließlich erzielte Kompromiß erfüllte die von der Bundesregierung als Ratifikations-Voraussetzung genannten Bedingungen: Das *Blue Book* der IAE0 wurde im Kern übernommen und in zweierlei Hinsicht erweitert: Durch eine Präambel wurde der supranationale Charakter der Gemeinschaft anerkannt und das üblicherweise vertikale Verhältnis zwischen der IAE0 und einem NPT-Unterzeichnerland in ein horizontales verwandelt. Das Kontrollsystem der Euratom blieb in seiner Unabhängigkeit erhalten, mußte nun aber dem IAE0-Modellabkommen angepaßt werden. Die spezifischen Modalitäten der Zusammenarbeit wurden in einem 25 Punkte umfassenden »Protokoll«-Anhang sowie durch ergänzende vertrauliche Abmachungen fixiert. In Anerkennung der europäischen Kontrollen als einem multinationalen System wurden die allgemeinen Inspektionswerte der IAE0 reduziert: Die Anzahl der Euratom-Inspektionen wurde je nach Anlagentyp auf 20-50% der im IAE0-Modellabkommen festgelegten Höchstgrenzen festgelegt, die Anzahl der IAE0-Inspektionen auf 6-15%. Bei etwa 20-35% der Euratom-Kontrollen sollten IAE0-Inspektoren ihre Kollegen »beobachtend« begleiten dürfen. Eigene Inspektionshandlungen wurden nur für genau definierte Ausnahmefälle zugelassen und auf ein Minimum reduziert (Gijessels 1973:35). Kontrollen bei Materialexporten innerhalb der Gemeinschaft einschließlich Frankreichs sollten nicht stattfinden, sodaß der gemeinsame Markt auf dem Atomgebiet erhalten blieb (Arnold 1978:574; Randermann 1975:200).

In grandioser Wahrnehmung aller verfügbaren Möglichkeiten war es somit der Bundesregierung in Zusammenarbeit mit anderen Schwellenmächten gelungen, das »optimal Erreichbare« (Boulanger 1972:511) hinsichtlich einer Entschärfung der NPT-Kontrollen zu erreichen. Im ersten Schritt konnten die Interessen Euratoms im IAE0-Rahmen wirkungsvoll zur Geltung und gegen die Großmächte ins Spiel gebracht werden. In einem zweiten Schritt wurde mithilfe jener IAE0-Reformen auf Euratom zurückgewirkt, um auch dort - gegen französische Widerstände - die Kontrollabschwächungen wirksam werden zu lassen. So hatte die Einführung des Systems der strategischen Punkte auch auf Euratom-Gebiet »den Vorteil, daß bei Inspektionen, bei denen IAE0-Inspektoren anwesend sind, nicht mehr alle Teile der Anlage betreten werden können.« (Ungerer 1973:199)

Das Kontrollsystem der Gemeinschaft wurde entmilitarisiert. War es vorher

nur in Fällen entsprechender Importauflagen daran gebunden, einem militärischen Mißbrauch vorzubeugen, so hatte sich mit dem *Verifikationsabkommen* seine generelle Zwecksetzung verändert: Es diene nunmehr dem Vertragszweck des NPT. Im Rahmen dessen, was der NPT gestattet, gab es aber auch einen umgekehrten Effekt. Während nach dem amerikanisch-europäischen Abkommen von 1958 die Kontrollen hinsichtlich des US-Materials sicherzustellen hatten, »daß dadurch kein militärischer Zweck gefördert ... wird«, war nunmehr alles, was nicht unmittelbar auf die Herstellung von Atomsprengköpfen hinauslief, erlaubt. Daß ein Mitarbeiter der *Stiftung Wissenschaft und Politik* später die Empfehlung auszugeben vermochte, den »NV-Vertrag nicht als Hindernis oder Interventionsmittel, sondern als Entwicklungsbedingung nuklearer Zusammenarbeit in der westeuropäischen Verteidigung« zu begreifen (Nerlich 1973:67), war nicht zuletzt jenen Veränderungen auf dem Gebiet der Kontrollen geschuldet.

Es blieb aber eine spezifische Grille der Bundesregierung, weiterhin von einem *Verifikationsabkommen* zu sprechen. Denn die Gemeinschaft hatte ihr ursprüngliches Ziel, den Anspruch auf primäre Kontrollfunktion auch terminologisch zu verankern, nicht durchsetzen können. Zwar war die IAE0 bereit, die Euratom-Kontrollen als »Sicherungsmaßnahmen« anzukennen. Doch hatte sie auf der Feststellung bestanden, daß auch die Agentur »Sicherungsmaßnahmen« ausübe und nicht nur nachprüfe. Schon bei dem ersten Versuch einer anlagenspezifischen Detailfestlegung waren jene interpretationsbedürftigen Aussagen des *Verifikationsabkommens* ein Gegenstand erneuter Kompetenzstreitigkeiten. Hiervon handeln die Nachhutgefechte der Safeguards-Kontroverse von 1973 bis 1980.

2.3 Das Tauziehen geht weiter

Im April 1973 hatten die IAE0, die Kommission und die nichtnuklearen Mitglieder der Gemeinschaft das *Verifikationsabkommen* unterzeichnet: Der NPT-Ratifizierung stand nichts mehr im Wege. Nach Abschluß der parlamentarischen Prozeduren konnten am 2. Mai 1975 die entsprechenden Ratifikationsurkunden hinterlegt werden. Es vergingen zwei weitere Jahre, bevor das Kontrollabkommen mit der IAE0 für die Gemeinschaft wirksam werden konnte. Das Problem lag bei Euratom. Dort war inzwischen der Spielraum der Kontrolleure größer als jener der IAE0 unter den Bedingungen des NPT: »Der Wechsel auf die neuen Vorschriften war für die Kommission und die Anlagenbetreiber mit beträchtlichen Verfahrensänderungen verbunden.« (Schleicher/Sharpe 1977b:266) Erst nach langwierigen Verhandlungen konnte mit der neuen EG-Verordnung Nr. 3227/76

eine für die Euratom-Staaten verbindliche Anpassung des europäischen Kontrollsystems an die Anforderungen des *Verifikationsabkommens* herbeigeführt werden. Am 15. Januar 1977 trat jene Verordnung in Kraft (Schleicher/Sharpe 1977a:5). Im März 1977 reisten IAEO-Inspektoren erstmals auch in die Bundesrepublik.¹¹

Doch nun wollte die IAEO nicht mehr mitspielen. Die internationale Debatte über die Non-Proliferation war in der Folge der indischen Kernexplosion von 1974 neu entbrannt und hatte sich insbesondere auf die sensitiven Anlagen (WAA, UAA) konzentriert. Die Inspektionsmethoden von 1972 galten nicht länger als adäquat (Sharpe/Thostensen 1980:23). Mit wachsendem Argwohn hatte zuvor die sowjetische Regierung die Verzögerung des Euratom/IAEO-Agreements beäugt.¹² 1977/78 erhob sie im Wiener Hauptquartier gegenüber den Leitern der Safeguards-Abteilung und der Abteilung für Auswärtige Beziehungen, Rolf Rometsch und David Fischer die Forderung, die Gespräche mit der Gemeinschaft wieder aufzunehmen. Nachdem auch der amerikanische IAEO-Repräsentant sich diesem Anliegen angeschlossen hatte, blieb dem Chefunterhändler von 1972/73, David Fischer, nichts übrig, als den Gang nach Brüssel erneut anzutreten.

Personell hatte sich dort die Szene verändert: In den Posten des deutschen »Hardliners« Helmut Sigrist war nunmehr ein Brite, Leonard Williams, nachgerückt. Der Rückholantrag aus Wien, der für alle sensitiven Anlagen die Einrichtung gemeinsamer, gleichberechtigter IAEO/Euratom-Teams vorgesehen hatte, wurde von ihm im Kern akzeptiert. Nach mehrmonatigen Verhandlungen war ein neuer Kompromiß erreicht: Beide Organisationen sollten die Safeguards in den sensitiven Anlagen grundsätzlich gemeinsam und gleichberechtigt, wenn auch mit personellem europäischen Übergewicht, vornehmen und beiden Hauptquartieren die unabhängige Auswertung der so gesammelten Daten und Proben gestatten (ebd.). Diese Regelung hatte freilich auch eine Kehrseite: Aus der vollständigen Beteiligung der IAEO-Inspektoren folgte, daß in den sensitiven Einrichtungen der Gemeinschaft die Philosophie der Strategischen Punkte auch für die Euratom-Inspektoren obligatorisch wurde. Wenn sich auch im Gouverneursrat

11 Zuvor hatte die Bundesregierung technische Veränderungen in Atomanlagen insofern angekündigt, »als zur Abschließung bestimmter sensibler Betriebsbereiche, von denen die IAEO-Inspektoren ausgeschlossen bleiben sollen, u.U. bauliche Veränderungen erforderlich sind.« (Vgl. den Bericht der Abgeordneten Dr. Bangemann, Dr. Birrenbach, Dr. Mertes, Pawelczyk vom 14.2.1974 in: DS 7/1693:6)

12 Vgl. DS 7/1693:7. Nach dem Wortlaut des NPT hätten spätestens 1973 IAEO-Kontrollen im Euratom-Bereich einsetzen oder aber der US-Nuklearexport nach Westeuropa beendet werden müssen. Die folgende Darstellung stützt sich auf eine mündliche Mitteilung von David Fischer, 8.12.1988, AdV.

der IAEO die Großmächte über das Resultat ihrer Intervention zufrieden zeigten, blieb doch der Streit um die kontrollfreien Räume auf der Tagesordnung: Ab wann durfte ein Anlagenbetreiber »Stop« sagen? Bis wohin mußte er Zutritt gestatten? Und welche Stellung bezog hierzu Bonn?

Dies zu regeln war die Aufgabe eines von der Bundesregierung 1979 vorgelegten Gesetzes, welches die legislative NPT-Behandlung in der Bundesrepublik komplettiert: dem sogenannten *Ausführungsgesetz zum Verifikationsabkommen*, abgekürzt: VerifAbkAusfG. Der Entwurf wurde auf Drucksache 8/2779 in den parlamentarischen Umlauf gebracht, im Juli 1979 in erster Lesung beraten, im November 1979 durch den Bundestag verabschiedet und im Januar 1980 durch das Bundesgesetzblatt verkündet (vgl. BGBl.1980, Teil I, Nr.2:17ff). Der restriktive Charakter jenes Gesetzes kommt insbesondere in Artikel 1, Absatz 2 zum Ausdruck, wonach die Kontrollen keine Maßnahmen umfassen dürften, durch die

»die nukleare Tätigkeit des Verpflichteten mehr als nötig gestört ..., der Schutz von ... vertraulichen Informationen beeinträchtigt, ... oder der Betrieb der Anlage unzumutbar gestört oder verzögert ... wird.« Schon das Verifikationsabkommen gehe, so die Begründung, von dem Grundsatz aus, »daß vertrauliche Informationen den IAEO-Inspektoren gar nicht erst oder nur eingeschränkt zur Kenntnis gelang(en).« Ein Anlagenbetreiber könne deshalb in jenen Fällen »dem IAEO-Inspektor die Durchführung der Sicherungsmaßnahme verwehren.« (DS 8/2779:10)

Besondere Aufmerksamkeit verdient eine Sonderbestimmung in Artikel 10, da diese auch den Bereich der Sicherheitspolitik tangiert: »Im Falle eines nuklearen Ereignisses oder eines anderen außergewöhnlichen Umstandes«, heißt es dort, hat der Anlagenbetreiber »die erforderlichen Maßnahmen zu treffen«, um den Kontrollradius der IAEO zu beschränken. »Von dieser Vorschrift«, so die Begründung, »kann auch Gebrauch gemacht werden, um wichtige sicherheitspolitische Anliegen zu schützen.«¹³

Ist es vor dem Hintergrund derartiger Restriktionen verwunderlich, daß der Streit um die Kompetenzen in einem eigens für seine Austragung eingerichteten *Verbindungsausschuß* zwischen Euratom und der IAEO kein Ende nahm? Noch zwölf Jahre nach Unterzeichnung des Verifikationsabkommens, sah sich die Wiener Agentur 1985 veranlaßt, auch öffentlich über die anhaltenden »Schwierigkeiten und Streitigkeiten« mit Euratom zu klagen. »Bis zu einem gewissen Grade können diese Treffen (im Verbindungsausschuß - Anm. MK) als

13 Ebd.. Der Vorbehalt rekurriert auf Artikel 76 des VA, in dem eine »weitgehende Beschränkung des Zugangs« für die IAEO angekündigt wird, falls Euratom dies in Anbetracht »außergewöhnlicher Umstände« für »erforderlich« hält. In der regierungsamtlichen Erläuterung des Gesetzes ist von »sicherheitspolitischen Gesichtspunkten des Bundes« die Rede, denen bei der Aushandlung anlagenspezifischer Kontrollvereinbarungen auch Euratom gegenüber Rechnung getragen werden müsse (ebd.).

eine Fortsetzung der 1971 begonnenen Verhandlungen betrachtet werden«, heißt es dort weiter (IAEA 1985:27). Die politische und diplomatische Energie, mit der sich die Gemeinschaft an der Wiener Agentur zu reiben pflegt, kritisierte 1985 auch David Fischer. Wäre es für die Euratom, nachdem sie die IAEO-Kontrollen schließlich akzeptiert hatte, nicht viel sinnvoller und kostengünstiger, die Hauptlast jener Arbeit auf die Wiener Agentur zu übertragen? »Sie ist diesen Weg nicht gegangen«, fügt Fischer hinzu, »stattdessen hat die Euratom ... einen großen Teil ihres Kontroll-Engagements darauf konzentriert, die Rolle der IAEO auf ein Minimum zu beschränken.« (Fischer/Szasz 1985:73)

In der Tat hatte sich das Verifikationskonzept dank der Safeguards-Modifikationen von 1978/79 zur doppelten Kontrolle ausgeweitet. Was hinderte die Safeguardsabteilung der Euratom daran, sich in eine IAEO-Regionalorganisation zu verwandeln und damit jede Doppelkontrolle aufzuheben? War es die Sorge um die europäische Integration? Oder befürchtete die französische Regierung, so eine These David Fischers, bei alleiniger Kontrolle durch Wien der deutschen Atomentwicklung nicht gründlich genug mehr auf die Finger schauen zu können? (Ebd.). Eine erschöpfende Antwort kann auch hier nicht gegeben werden. Nicht uninteressant ist jedoch, daß im Dezember 1978 eben diese Frage auch im Rahmen der vertraulichen DGAP-Projektgruppe »Friedliche Nutzung der Kernenergie und Nichtverbreitung« zur Sprache gekommen war. Die Teilnehmerliste jener Gruppe liest sich wie ein Who is Who der deutschen *nuclear community*: Die atomindustrielle Elite (Stoll/ALKEM, Hildenbrand/KWU, Salander/DWK, Beckurts/KFA Jülich) war hier ebenso vertreten, wie die Vordenker der bundesdeutschen Nuklearpolitik: Uwe Nerlich, Flottenadmiral Trebesch oder CDU-MdB Birrenbach. Die Ansichten über die zukünftige Euratom-Rolle gingen freilich auch in diesem Kreis auseinander: Neben denen der IAEO seien die Kontrollen der Gemeinschaft

»lästig, kostspielig und überflüssig«. »Wenn die Gemeinschaft zudem keine einheitliche Haltung in den Verhandlungen mit den Uranlieferländern finde«, heißt es weiter in dem vertraulichen Protokoll, »wozu dann eigentlich noch Euratom? Sollte dann die Bundesrepublik nicht lieber auf der internationalen Ebene für die IAEO optieren?«

In seiner Erwiderung rekurrierte der Vorsitzende jener Projektgruppe, Prof. Karl Kaiser, weniger auf die Interessen der Gemeinschaft als auf die Interessen Bonns: Gerade die Bundesrepublik, so das Protokoll, könne

»es sich nicht leisten ..., Euratom kaputtgehen zu lassen. Euratom habe sich in der Vergangenheit bewährt und werde in Zukunft unentbehrlich sein als *Schutzschild der deutschen Interessen* nach außen. Die Bundesrepublik müsse unter allen Umständen eine isolierte Position in der internationalen Nukleardebatte vermeiden.«¹⁴

In der Tat ist der deutsche Einfluß auf Euratom größer, als der auf die IAEO, während wiederum der Wirkungsgrad der Gemeinschaft größer ist als ein isoliertes Agieren Bonns. Damit sind wir an unserem Ausgangspunkt angelangt. War nicht die zuletzt zitierte Begründung für das Festhalten an der Gemeinschaft nahezu identisch mit jener, die Adenauer 1956 dazu veranlaßte, seine Regierung per Richtlinienentscheid auf die Europäische Atomgemeinschaft einzuschwören? Nach Auffassung der Weltöffentlichkeit, so damals der Kanzler, lasse sich das friedliche vom militärischen Atom nicht trennen. »Der deutsche Versuch einer rein nationalen Atomregelung würde daher vom Ausland mit größtem Mißtrauen aufgenommen werden.« (Adenauer III:255) War 22 Jahre später jenes internationale Mißtrauen nicht lange verflogen? Und konnte man deshalb auf jenen »Schutzschirm« im Jahre 1978 nicht längst verzichten? Wir werden auf diese Fragen zurückkommen. Zuvor wollen wir unsere Analyse der bundesdeutschen Sperrvertrags-Kontroverse mit dem Kapitel über die NPT-Ratifikation beschließen.

14 Protokoll der Sitzung der Projektgruppe »Friedliche Nutzung der Kernenergie und Nichtverbreitung« vom 7. Dezember 1978:21; (AdV).

Die Ratifizierung

»Alle Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion haben gegen den Vertrag, der uns vorliegt, erhebliche Bedenken.« (Karl Carstens in: DBT, 20.2.1974:52804)

Im April 1973 konnte nach Unterzeichnung des Euratom/IAEO-Abkommens die Ratifizierung des NPT in den nichtnuklearen Staaten der Gemeinschaft in die Wege geleitet werden. Im Mai 1973 präsentierte die Bundesregierung dem Bundesrat die Ratifizierungsgesetze zum NPT und zum *Verifikationsabkommen*. Im September 1973 wurden auch dem Bundestag die Gesetze und die dazugehörigen Denkschriften übermittelt (DS 7/994 und 7/995). Am 8. November 1973 debattierte der Bundestag die Gesetze in erster Lesung. Am 20. Februar 1974 erfolgte die abschließende parlamentarische Debatte und Abstimmung über den Sperrvertrag und das Kontrollabkommen.

Die sozialliberale Bundesregierung verfügte zu diesem Zeitpunkt im Bundestag über eine bequeme Mehrheit. SPD und FDP präferierten eine rasche Ratifikation. Unklar war die Haltung der Unionsparteien, die über eine Bundesratsmehrheit verfügten und so über die Ablehnung des Kontrollabkommens auch den NPT zu Fall zu bringen in der Lage waren: Eine CDU-Mehrheit signalisierte Zustimmung zur Ratifikation, falls die Europäische Option ausgeweitet und bekräftigt wird, eine CDU-Minderheit forderte dazu auf, das Verifikationsabkommen zu verabschieden, die NPT-Frage aber offen zu halten, während die CSU den untrennbaren Zusammenhang von NPT und Kontrollabkommen gerade betonte und dazu aufrief, durch ein Mehrheitsvotum im Bundesrat das Vertragswerk insgesamt zu Fall zu bringen.

1. Unionsparteien und Sperrvertrag

1973 begann die letzte Runde der Bonner NPT-Kontroverse. Wir erleben sie jetzt in ihrer Reinform: Als Streit um den künftigen nuklearen Status der Bundesrepublik Deutschland. Nun endlich war sie von all jenen Nebenaspekten befreit, die den NPT-Streit bisher bestimmt und zum Teil verdeckt hatten. Die Befürchtungen einer einseitigen Vertragsauslegung durch die Sowjetunion waren widerlegt. Moskau hatte den klassischen NATO-Interpretationen nicht nur nicht widersprochen, sondern die Weiterentwicklung der nuklearen Zusammenarbeit im Bündnis stillschweigend akzeptiert (DS 7/1694:4). Die Feindstaatklauseln waren vom Tisch: Die Sowjetunion hatte ihre Beziehungen zu Bonn normalisiert. Beide deutsche Staaten waren Mitglied der Vereinten Nationen. In der Kontrollfrage hatte sich die Bundesregierung weitgehend durchsetzen können. Durch Übertragung der primären Kontrollrechte auf Euratom war die Gemeinschaft international anerkannt und ihr Status nach innen und außen aufgewertet. Die Sicherung der zivilen Atomenergienutzung war sichergestellt. Sowjetische Verdächtigungen gegen die bundesdeutsche Nuklearpolitik waren seit Vertragsunterzeichnung vollständig verstummt. Wenn etwas die Entwicklungsbedingungen der Atomwirtschaft zu verschlechtern drohte, war es eine Ablehnung des NPT: Der Nichtbeitritt hätte den Gemeinsamen Markt gesprengt. Die USA hätten ohne *Verifikationsabkommen* die Spaltstofflieferungen an die Bundesrepublik stornieren müssen. Der bevorzugte Zugang zu nuklearem Know-How nach Artikel IV des Vertrages wäre entfallen.

Wer den Vertragsbeitritt jetzt noch ablehnen wollte, mußte seine Kritik auf den Vertragszweck, das Proliferationsverbot, konzentrieren. Die Ratifizierungsdebatte war somit ein relativ authentischer Ausdruck des Verhältnisses bundesdeutscher politischer Eliten zur nuklearen Option.

Ausgesprochen unverblümt hatte der CSU-Vorsitzende im bayerischen Landtag, Alfred Seidl, im August 1973 die neue NPT-Kontroverse eröffnet: Der NPT sei abzulehnen, da er eine Atombewaffnung der Bundeswehr verhindere. Sollten die Staaten Westeuropas, so Seidl am 11. August 1973 im Bayernkurier

»innerhalb einer angemessenen Frist nicht zur Errichtung einer nuklearen europäischen Streitmacht unter Einschluß der Streitkräfte der Bundesrepublik Deutschland kommen, dann wird jede Bundesregierung gezwungen sein, ihrerseits die Ausrüstung der Bundeswehr mit Kernwaffen in Erwägung zu ziehen. Jedenfalls sollte durch eine Ratifizierung des NV-Vertrages eine solche letzte Möglichkeit nicht ausgeschlossen werden.«

Von einer christsozialen Anti-NPT-Kampagne konnte 1973/74 allerdings keine Rede sein. Der Bayernkurier veröffentlichte in jenen Monaten insgesamt zwei

Aufsätze zum Sperrvertrag, die die Grundsatzkritik bekräftigten und dazu aufriefen, »im Bundesrat das ganze Vertragswerk ... zu Fall (zu) bringen.« (R. Stücklen in: BK, 2.3.1974) Die CSU-Aktivitäten waren zugleich mehr als nur ein Akt der Gesichtswahrung. In einem Brief an die CDU/CSU-Bundestagsfraktion hatte Strauß vor der Ratifizierung gewarnt. Nicht zuletzt seinem rhetorischen Talent war es zu verdanken, daß sich am 12. Dezember 1973 nach vierstündiger Fraktionssitzung der NPT-Ablehnungsflügel mit knapper Mehrheit (63:57) gegen den Fraktionsvorsitzenden Carstens hatte durchsetzen können (FNP, 14.2.74). Bei der NPT-Schlußabstimmung vom 20. Februar hatten die bayerischen Unionsabgeordneten, darunter die späteren Minister Dollinger, Höcherl, Kiechle, Schneider, Warnke und Zimmermann sowie u.a. die CSU-Politiker Biehle, Jaeger, Probst, Spranger, Stücklen und Waigel geschlossen gegen den NPT votiert (DBT, 20.2.1974:5291). Als einziges Bundesland stellte Bayern im Bundesrat den Antrag, gegen den Ratifikationsbeschluß des Bundestages den Vermittlungsausschuß anzurufen. Begründung: Der Vertrag spalte »die Völker in Kernwaffen- und Nichtkernwaffenstaaten« und schreibe »eine Minderberechtigung der letzteren auf die Dauer fest. Daher haben ihn mehrere Staaten nicht ratifiziert. Dem sollte sich die Bundesrepublik anschließen.« (BR-DS 145/1/74 vom 7.3.74) Eine Distanzierung von der Position Alfred Seidls war - obwohl vielfach gefordert - aus dem Munde eines CSU-Politikers nicht zu vernehmen. Der bayerische Unionsabgelegter war sich als Partei, die auch deutsche Atomwaffen nicht ausschließen wollte, treu geblieben.

Der Ablehnungsflügel der CDU wurde von dem späteren Staatsminister Alois Mertes, dem späteren Verteidigungsminister Manfred Wörner sowie dem späteren Fraktionsvorsitzenden der Union, Alfred Dregger angeführt. Auch hier war das Interesse, Optionen zu sichern, nicht zu überhören. Am 20. Februar brachte Mertes als Sprecher jener Gruppierung die Möglichkeit aufs Tapet,

»daß unsere Verbündeten, insbesondere die Europäer, die Bundesrepublik Deutschland ... später einmal teilweise oder ganz aus dem Verzicht von 1954 entlassen ... oder ihr sogar, wie im Falle MLF, von sich aus Zugang zu Kernwaffen gewähren könnten«. Dies seien Möglichkeiten, die durch die Ratifizierung des NPT verbaut würden. Der Schwerpunkt der Mertes-Argumentation lag jedoch auf dem Sonderverhältnis Moskau - Bonn. Zwar wolle man, so Mertes, aus Gründen der politischen Vernunft am Verzicht von 1954 festhalten. Nicht akzeptabel sei es jedoch, »einen uneingeschränkten bilateralen Nuklearverzicht der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Sowjetunion« einzugehen (DBT, 20.2.74:5262).

Im Auswärtigen Ausschuß des Bundestages hatten sich acht von fünfzehn Unionsabgeordnete der Mertes-Position angeschlossen. Im Verteidigungsausschuß hieß der Wortführer der Vertragsgegner Manfred Wörner. Selbst nach amerikanischer Interpretation, so Wörner am 7. Dezember 1973, würde die Weitergabe von Nuklearwaffen an nichtförderierte europäische Staaten gegen den Vertrag ver-

stoßen. Die Sicherheit der BRD werde durch den NPT somit vermindert. Eine Ablehnung des Vertrages werde, so Wörner vor dem Ausschuß, weder die BRD in eine außenpolitische Isolierung führen noch das Bündnis gefährden. Diesem Plädoyer hatten am 16. Januar 1974 die Unionsabgeordneten im Verteidigungsausschuß geschlossen zugestimmt (Deutscher Bundestag, Nr.14/15, 1974a). Bei der namentlichen Schlußabstimmung des deutschen Bundestages votierten 90 der 201 stimmberechtigten CDU/CSU-Abgeordneten gegen den Vertrag, darunter aus den Reihen der CDU die späteren Minister Mertes, Windelen und Wörner, die Vertriebenenpolitiker Hupka und Czaja, ferner u.a. Alfred Dregger, Christian Lenzer, Erich Mende, Karl Miltner, Karl-Heinz Narjes und Walter Wallmann (DBT, 20.2.1974:5291).

Die grundsätzliche NPT-Kritik wurde in den Grundzügen auch vom Sprecher der CDU-Mehrheit, Karl Carstens, geteilt. Im Namen der Gesamtfraktion begründete Carstens die erheblichen Bedenken, die gegen den Vertrag bestehen: Erstens sei er

»das klassische Beispiel eines ungleichen Vertrages«, zweitens habe »dieser Vertrag seinen wichtigsten Zweck, nämlich die universale Geltung verfehlt«, drittens beinhalte er »eine wiederum vollkommen einseitige Bindung ... gegenüber der Sowjetunion« und viertens sei der Februar 1974 in Anbetracht des schlechten Zustands von Allianz und Europäischer Integration »der schlechteste Moment, den man sich vorstellen kann, um die endgültige Entscheidung über den Vertrag herbeizuführen.« (DBT, 20.2.74:5280ff)

Es waren im wesentlichen drei Gründe, die die Mehrheit der CDU-Abgeordneten veranlaßten, der Ratifizierung dennoch zuzustimmen.¹ Erstens ging es um die Interessen der Atomindustrie. Insbesondere Walter Leisler-Kiep hatte wiederholt betont, daß eine CDU/CSU-Ablehnung die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Atomwirtschaft ernsthaft beeinträchtigen müßte, zumal die USA ohne Verifikationsabkommen der BRD kein Spaltmaterial liefern dürften (DUD, 14.2.74). Der zweite Grund war die Anerkennung der Tatsache, daß die Union bei erneuter Ablehnung nicht nur innenpolitisch eine ungeschützte Angriffsfläche geboten und den für 1976 anvisierten Wahlsieg aufs Spiel gesetzt hätte (FNP, 14.2.74). Vom Fraktionsvorsitzenden Carstens wurde daran erinnert, daß mit Ausnahme Frankreichs kein sonstiger Partner in der NATO oder der EG den Vertrag ablehnt. Während der unionsinterne Ablehnungsflügel dazu neigte, das deutsch-sowjetische Verhältnis zu singularisieren, suchte der Flügel um Carstens die spezifisch bundesdeutschen Belange enger an die Politik der übrigen westlichen Alliierten zu binden. Der dritte Grund war die Bereitschaft der Bundesregierung,

1 Zu den Befürwortern der NPT-Ratifikation gehörten in der CDU u.a. der Parteivorsitzende Helmut Kohl, Kurt Georg Kiesinger und Kurt Birrenbach sowie die maßgeblichen Repräsentanten der »atlantischen« Orientierung, Schröder, von Hassel, Leisler-Kiep und Biedenkopf (FNP, 14.2.74).

aus Anlaß der Ratifizierung einen zusätzlichen interpretativen Vorbehalt zur Europäischen Option festzuschreiben, einen Vorbehalt, der - so Carstens - »für die Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU, die dem Vertrag zustimmen, ... ein wichtiges Element für ihre Urteilsbildung gewesen ist.« (DBT, 20.4.1974:5283) In der Tat hatte die Europäische Option im Mittelpunkt der Gesamtberatung gestanden und dem Auswärtigen Ausschuß zwei ganztägige Sondertermine abverlangt (DBT, 20.2.74:5269). Wir werden weiter unten darauf zurückkommen. Nach mehrheitlicher Zustimmung durch Bundestag und Bundesrat trat am 2. Mai 1975 mit der gemeinschaftlichen Hinterlegung der Ratifikationsurkunden der Sperrvertrag für die nichtnuklearen Euratom-Staaten formell in Kraft.²

Die Prämissen der bundesdeutschen Außenpolitik hatten sich in der vierjährigen Abkühlungsphase zwischen 1969, dem Zeitpunkt der letzten NPT-Kontroverse und den Jahren 1973/74 erheblich verändert: Nach den Ostverträgen war der NPT-Beitritt der letzte große Streitpunkt aus der Periode der außenpolitischen Generalkontroverse, den es noch beizulegen galt. Wenn man sich zudem vor Augen hält, daß die Ratifikation eine Voraussetzung für die Belieferung der Bundesrepublik mit amerikanischem Uran gewesen ist, dann haftete in der Tat - so ein Beobachter - »der gründlichen parlamentarischen Beratung fast etwas Absurdes an.« (Kölner Stadt-Anzeiger, 9.11.73). Daran gemessen war der ablehnende Tenor der Unionsparteien erstaunlich stabil geblieben. Erhöht hatte sich jedoch die Bereitschaft, deutsche Nuklearinteressen flexibel und in Anerkennung der außenpolitischen Rahmenbedingungen zu vertreten. Dies veranschaulicht besonders deutlich die Debatte über die Möglichkeiten einer Europäischen Atomstreitmacht.

2. Die Europäische Option

Trotz der unionsinternen Differenzen bestimmte nicht der Streit zwischen den Parteien, sondern das übergeordnete gemeinsame Interesse den Tenor der Ratifizierungsdebatte. Wie schon im November 1969 war auch jetzt die Bundesregierung darum bemüht, mit den Unionsparteien ein möglichst weitgehendes Einvernehmen herzustellen. Es war die Maximalposition eines Alfred Seidl, die Kritik und Polemik der SPD auf sich konzentrierte, während im Rahmen des Bundestages das stille Einverständnis in den für wesentlich erachteten Fragen

² Das Zustimmungsgesetz zum NPT wurde am 4. Juni 1974 durch Bundeskanzler Schmidt verkündet (BGBl 1974 II:785ff). Sein Inkrafttreten wurde jedoch erst am 22.3.1976 bekannt gegeben und am 7.5.1976 im Bundesgesetzblatt publiziert (BGBl 1976 II:552).

überwog. Entsprechend vertrauensvoll war die Zusammenarbeit in den Ausschüssen. Hier wurden der Bundesregierung erneut hundert vertrauliche NPT-Anfragen der Abgeordneten Birrenbach, Mertes und Pawelczyk präsentiert (Deutscher Bundestag, DS 31, Nr. 23, 1974).

Alle Parteien hatten gegen den Vertrag Bedenken vorzuweisen. Keine wollte seine Reichweite unnötig einengen. Einigkeit bestand darin, das Recht auf Vertragsrücktritt sicherzustellen. So hatte in den Ausschußberatungen auch die Bundesregierung die Bedeutung der *clausula rebus sic stantibus* für die künftige Wahrung deutscher Interessen hervorgehoben (VBT, 20.2.1974:5263; DS 7/1694:5). Einigkeit bestand ferner darin, auch in den Grenzbereichen der zivil-militärischen Nuklearforschung jene Spielräume zu sichern, die im Rahmen der NPT-Kontroverse etabliert werden konnten. In dem die Unterschrift der Abgeordneten Bangemann, Birrenbach, Mertes und Pawelczyk tragenden Bericht wird die Bundesregierung aufgefordert, gegenüber den Kernwaffenstaaten auf eine Beteiligung »an dem für zivile Zwecke relevanten technologischen ‚spin off‘ der Entwicklung von Kernsprengkörpern« gemäß Präambelsatz 7 des NPT zu bestehen. (DS 7/1693:8)

Einigkeit bestand schließlich in dem Anliegen, die Europäische Option nicht nur offenzuhalten, sondern den eng gesetzten Rahmen des NPT in dieser Frage auszuweiten. Willy Brandt und der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses, Gerhard Schröder, begannen deshalb in Anlehnung an einen Vorschlag der Unionsfraktion (DBT, 8.11.73:3715) eine neue gemeinsame Formel zur Europäischen Option zu erarbeiten (SZ, 24.1.74). Das Ergebnis mehrwöchiger bilateraler Gespräche zwischen den beiden großen Parteien war eine zusätzliche Erklärung der Bundesregierung zur Hinterlegung der Ratifikationsurkunden. Darin erklärte sie, dem NPT nur unter der Voraussetzung beizutreten, daß »keine Bestimmung des Vertrages so ausgelegt werden kann, als hindere sie die weitere Entwicklung der europäischen Einigung, insbesondere die Schaffung einer Europäischen Union mit entsprechenden Kompetenzen.« (Bulletin, 5.5.1975:542) Im Unterschied zur amerikanischen NPT-Interpretation, die einen Nuklearwaffen-transfer nur nach Errichtung eines europäischen Bundesstaates zugelassen hatte und deshalb schon im November 1969 von Opposition und Regierung als unnötig eng kritisiert worden war, wurden damit auch die möglichen Zwischenstufen auf dem Weg zu einer Europäischen Atomstreitmacht als NPT-konform definiert.

Die Einigung auf die neue Europaformel entsprach einem Vorschlag des Ebenhausener Nuklearexperten Uwe Nerlich. In einer umfangreichen, nichtöffentlichen Studie, die in den Beratungen der Bundestagsausschüsse berücksichtigt wurde, hatte sich Nerlich mit dem Ratifikationsdilemma der Union befaßt, aus den Erfahrungen der bisherigen NPT-Politik Schlußfolgerungen gezogen und im Umgang

mit der nuklearen Problematik eine Methodik empfohlen, die sich durchsetzte und bis in die Gegenwart hinein maßgeblich geblieben ist. (Deutscher Bundestag 1974a)

Nerlich warnte hier vor einer plakativen Beschwörung der Europäischen Option, etwa in Form einer Bundestagsentschließung, da dies nicht nur die Sowjetunion zu Gegenzügen aktivieren, sondern auch verbündete Regierungen zu distanzierenden Stellungnahmen zwingen könnte. In der gegebenen Lage würde dieses Vorgehen somit Optionen eher verschließen denn öffnen. Statt die juristische Enge des NPT unter Anklage zu stellen, empfahl er ein pragmatisches Vorgehen, das reale Spielräume für die nukleare Statusanreicherung berücksichtigt und nutzt. Von praktischer Bedeutung seien für die überschaubare Zukunft - so Nerlich - jene »losere(n) Formen der nuklearen Zusammenarbeit, die keinen Transfer beinhalten (und) durch den NV-Vertrag nicht betroffen« sind (Nerlich 1973:65). Statt den Zusammenhang zwischen NV-Vertrag und Europäischer Option

»stets nur als latenten Konflikt zu interpretieren, könnte es politisch zweckmäßiger sein, das Gegenteil zu tun, d.h. davon auszugehen, daß der NV-Vertrag in der zwischen den USA und westeuropäischen Regierungen interpretierten Form eine Rahmenbedingung künftiger Entwicklungen in der militärisch-nuklearen Zusammenarbeit darstellt: Er stellt klar, was nicht sein darf, und reduziert damit die Ansatzmöglichkeiten politischer Opposition gegen Entwicklungen in diesem Bereich auf die Fälle nachweislicher Vertragsverletzung.« (Nerlich 1973:67f)

Um eine Europäischen Option nicht unnötig zu verbauen, sollte deshalb die Ratifizierungsdebatte über den NPT »ohne politische Eskalation« und in dem stillen Einvernehmen aller Parteien über die Bühne gehen, daß »der NV-Vertrag als positive Rahmenbedingung künftiger militärischer Zusammenarbeit in Westeuropa betrachtet wird.« (Ebd.) Taktisch sinnvoll sei es deshalb, daß

»nur ein innerparteilicher Kompromiß in der Erwartung seiner Ablehnung durch die Mehrheit im Bundestag, aber eben als ausreichende Grundlage für eine bedingte Zustimmung der Opposition zum NV-Vertrag angestrebt wird. In diesem Fall würde es aber ein gemeinsames Interesse der Kräfte im Bundestag geben, abträgliche außenpolitische Folgen einer solchen Auseinandersetzung auf ein Minimum zu beschränken.«³

Tatsächlich wurde im Bundestag über ein Hauptthema jener Debatte nur in Chiffren gesprochen: Karl Carstens (CDU): »Durch diese Erklärung (die die Bundesregierung bei Ratifizierung abgeben wird, Anm. MK) soll sichergestellt werden, daß der Nichtverbreitungsvertrag die Entwicklung zu einer europäischen

3 Ebd.:63. Interessant ist der Hinweis, wonach der zwischen den Parteien anzustrebende Kompromiß keine Bundestagsmehrheit finden dürfte. In der Tat wurde auch der neue europäische Vorbehalt durch die Regierung, nicht aber durch den Bundestag exekutiert. Der Hinweis auf »Kräfte im Bundestag« wird sich demnach auf die jeweilige *nuclear community* in den Fraktionen bezogen haben.

politischen Union in keinem Stadium und in keiner Phase behindern kann.« (DBT, 20.2.74:5282) Martin Bangemann (FDP): »Der Nichtverbreitungsvertrag bezweckt, die Zahl der Träger direkter Verfügungsgewalt nicht größer werden zu lassen. Da wir nun aber in der Europäische Gemeinschaft zwei Mitgliedsländer haben, die bereits Atomwaffenstaaten sind, kann natürlich ein solcher europäischer Zusammenschluß ... dem Vertragszweck selbst nicht widersprechen, er liegt vielmehr geradezu im Sinne dieses Vertrags.«⁴ Alfons Pawelczyk (SPD): »Der Vertrag hält die europäische Option offen. Deshalb werden wir dem Vertrag zustimmen.«⁵

Mit der Orientierung auf die nukleare Ausstattung Westeuropas hatte im Kontext der MLF-Diskussion die bundesdeutsche NPT-Kontroverse begonnen. Mit eben derselben Orientierung fand sie ihren Ausklang. Im Rahmen der innerdeutschen Debatte war die Europäische Option zum Kristallisationspunkt der Vertragskritiker avanciert: Nach dem Untergang der MLF kam ihr die Rolle einer Ersatzlösung zu, einer Lösung, »die der Bundesrepublik den Weg zur nuklearen Teilhabe offenzuhalten schien« und die zugleich »eine Rückversicherung für den Fall (war), daß das Atlantische Bündnis eines Tages zerfallen oder seine Glaubwürdigkeit einbüßen würde.« (Haftendorn 1974:180) Sie zu wahren war das A und O der bundesdeutschen NPT-Politik. Gewandelt hatte sich zwischen 1963 und 1973 jedoch die Sprachregelung und die Taktik. Während die MLF von Bonn noch als materielle bzw. juristische Option lautstark in den Vordergrund geschoben worden war, wurde nunmehr erheblich geschmeidiger agiert. Während mit der konfrontativen Behauptung nuklearer Optionen jene gerade verspielt wurden, begann man nun die östlichen und westlichen Gegenreaktionen zu antizipieren, um auf leisen Sohlen ein Maximum dessen zu erreichen, was ohne internationale Proteste erreichbar schien. Anstatt vom NPT einzuklagen, was auch die politische Realität nicht hergeben konnte, suchte man den in langjähriger NPT-Auseinandersetzung gesicherten Spielraum zu füllen. Welche Freiheiten waren für die Bundesrepublik im NPT-Rahmen gesichert? Ziehen wir Bilanz!

4 Bangemann wies zugleich darauf hin, »daß jede unnötige Erörterung solcher Interpretationsschwierigkeiten unseren eigenen Standpunkt schmälern könnte und wir deswegen mit solchen Äußerungen sehr vorsichtig sein sollten.« Das Protokoll vermerkt Beifall bei den Regierungsparteien (DBT, 20.4.74:5266).

5 Ebd.:5274; geradezu unbedacht hatte demgegenüber der SPD-Abgeordnete Mattick in der ersten NPT-Debatte von November 1973 den Konsens in der Europafrage artikuliert: »Ich hoffe, wir werden gemeinsam die Position entwickeln, daß unser Streben nach einer europäischen Atommacht keinesfalls die Frage des Zusammenschlusses Westeuropas in dieser Phase belasten darf.« (VBT, 8.11.73:3718)

Kapitel VIII

Sperrvertrag und BRD - Eine Bilanz

»Der Vertrag in seiner heutigen Fassung ist doch ganz wesentlich anders als seine ursprüngliche Fassung ... Es steht doch fest, daß kein anderes nichtnukleares Land so viel an Vertragsverbesserung und -interpretation herausgeholt hat, wie die Bundesrepublik.« (Gerhard Flämig, MdB der SPD in: DBT, 12.11.69:311)

Mit Kapitel 7 haben wir die Geschichte der bundesrepublikanischen Einflußnahme auf Entstehung und Ausgestaltung des NPT abgeschlossen. Sie begann im Herbst 1961, als Konrad Adenauer das NPT-Projekt aus der Agenda der Großmächte-Gespräche zu verbannen suchte. Und sie endete 1980 mit den juristischen Ausfransungen der Safeguards-Bestimmungen unter Helmut Schmidt. Diese Geschichte ist nicht nur ein wesentlicher Bestandteil der *legislative history* jenes Vertrages - sie liefert zugleich ein Psychogramm für die Nuklearpolitik der Bundesrepublik Deutschland von Adenauer bis Brandt.

Bonn war bis Ende 1966 in erster Linie ein Zielobjekt der internationalen NPT-Diplomatie. Nur indirekt hatte die Bundesrepublik in dieser Phase auf das Geschehen Einfluß nehmen können. Ihre Außenpolitik gründete sich auf die speziellen Beziehungen zu Washington, Beziehungen, die mit dem amerikanischen Prioritätenentscheid von Dezember 1966 in schwere Turbulenzen geraten sind. Doch gerade jene Krise, jenes Gefühl, vom Hauptverbündeten im Stich gelassen worden zu sein, war der Geburtshelfer für eine neue NPT-Politik. Zunehmend begann sich nun die bundesdeutsche Außenpolitik von den USA abzunabeln, um als Subjekt der internationalen Beziehungen in Erscheinung zu treten. Zugleich wurde der Sperrvertrag unter verändertem Blickwinkel rezipiert: Hatte in der MLF-Periode die Statusanreicherung der Bundesrepublik im Vordergrund gestanden, um derentwillen eine Verhinderung des NPT-Projekts teils angestrebt, teils in Kauf genommen worden war, ging es nun um den Stuserhalt unter den Bedingungen eines NPT. Nicht seine Blockade stand fortan auf der Tagesordnung, sondern seine Gestaltung. Daß die bundesdeutschen Interessen auch hier besonders wirksam zur Geltung gebracht werden konnten, lag daran, daß der Sperrvertrag ohne die deutsche Unterschrift für beide Großmächte

wertlos war. Ihre Schlüsselrolle konnte die Bundesrepublik somit auch auf veränderter Bühne ausspielen: Während sie in den Jahren 1965/66 als Stolperstein der internationalen NPT-Diplomatie in Erscheinung getreten war, konnte sie 1967/68 wie kein anderer Nicht-Atomwaffenstaat ihren Einfluß geltend machen, um die NPT-Bestimmungen in Wortlaut und Auslegung abzuschwächen und Restoptionen zu wahren.

In der nun folgenden Bilanz geht es um die Reichweite des NPT: Welche Optionen werden durch den aktuellen Wortlaut des Vertrages in seiner westlichen Auslegung verhindert, welche bleiben erhalten? Zweitens geht es um den bundesdeutschen Anteil: Inwieweit gehen bestimmte Vertragsabschwächungen auf das Konto der Bundesrepublik? In welchen Punkten hatte sich die Bundesregierung nicht durchsetzen können? Die Evaluation wird sich auf vier Schwerpunkte konzentrieren: Auf die Sicherheitspolitik (Art.I und II), auf Laufzeit und Rücktrittsklausel (Art.X), auf die Kontrollfrage (Art.III) und auf die Förderung der Atomenergie (Art.IV).¹

1. Nukleare Teilhabe und Sperrvertrag

Der Anfangspunkt und das Kernstück des NPT ist der von den Großmächten in Co-Produktion entstandene Artikel I und seine amerikanische Interpretation. Alle sonstigen Vertragsbestimmungen wurden später ergänzt. Selbst Artikel II war eine rein amerikanische Formulierung, deren Wortlaut der Sowjetunion noch im Januar 1967 unbekannt gewesen ist (AA-Dok.I, Anlage 2).

1.1 Die Freiheiten der Atommächte

Artikel I verpflichtet die Atommächte in zweierlei Hinsicht. Erstens dürfen sie »Kernwaffen und sonstige Kernsprengkörper oder die Verfügungsgewalt darüber an niemanden unmittelbar oder mittelbar« weitergeben. An niemanden: Dies bedeutet, daß die USA oder Großbritannien auch Frankreich oder einer Europäischen Atommacht keine Atomwaffen überlassen dürfen. Zweitens dürfen sie einen Nichtkernwaffenstaat weder unterstützen, noch ermutigen oder veranlassen,

¹ Der Wortlaut des NPT ist in Anlage 2 dokumentiert. Nicht berücksichtigt werden im folgenden die später den NPT ergänzenden freiwilligen Abmachungen, wie etwa die die Nuklearexporte der Lieferländer regelnden *London Guidelines*.

Kernsprengkörper herzustellen, zu erwerben oder darüber zu verfügen. Die Einschränkung Nichtkernwaffenstaat bedeutet, daß sich die Atommächte untereinander bei der nuklearen Aufrüstung durchaus behilflich sein dürfen, solange hieraus keine Weitergabe von Atomsprengköpfen resultiert. Artikel I entspricht damit exakt den Bestimmungen des amerikanischen *Atomic Energy Act* (DoD 1969:49). Nicht definiert und damit interpretationsfähig sind die Begriffe »Kernwaffe«, »unmittelbar oder mittelbar« und »Verfügungsgewalt«. Die NATO-Interpretation (vgl. Anlage 3), die die Sowjetunion widerspruchslos zur Kenntnis genommen hatte, ohne sie zu bestätigen oder gar zu teilen, definiert diese Begriffe wie folgt :

Kernwaffe: Dieser Begriff ist hier ein Synonym für »Bomben und Sprengköpfe«. Der Vertrag, so die NATO-Interpretation, »behandelt nicht und verbietet daher auch nicht den Transfer von Nuklearträgern oder nuklearen Trägersystemen oder die Kontrolle über sie durch irgendeinen Empfänger, solange ein solcher Transfer sich nicht auf Bomben oder Sprengköpfe erstreckt.« Revidiert wurde damit die in den WEU-Bestimmungen von 1954 enthaltene Definition, wonach jede Waffe eine Kernwaffe ist, die Kernbrennstoffe enthält oder eigens dazu bestimmt ist, solche aufzunehmen sowie jede Vorrichtung, Baugruppe oder Substanz, die für sie wesentlich ist.

Unmittelbar oder mittelbar (»directly or indirectly«): Das Verbot der indirekten Verfügungsgewalt über Atomwaffen hatte Bonn besonders argwöhnisch beäugt. Immerhin wurden im NATO-Rahmen auch Bundeswehrsoldaten für den Atomwaffeneinsatz in der Erwartung trainiert, daß im Ernstfall »die an deutsche Atomträger zu übergebenden Waffen auch von der Besitzzmacht überlassen werden.« (FAZ, 2.4.68) War jene Verbotsklausel nicht geradezu eine Einladung, die NATO-Vorkehrungen als NPT-Verstoß zu denunzieren? In der Tat bezeichneten gegenüber der Bundesrepublik auch die USA das Wort *mittelbar* als einen »Kunstgriff mit dem die Sowjets psychologisch beruhigt werden sollten.« (AA-Dok.I, Anlage 2) Jener Begriff sei, so weiter die USA, jedoch in keiner Weise auf die nukleare Teilhabe, sondern einzig auf die Weiterverbreitung durch eine Mittelsperson gemünzt: Damit solle beispielsweise ausgeschlossen werden, daß Nuklearwaffen in einem leeren Haus deponiert würden, wo ein anderer sie sich später aneignen könne (ebd.). Wichtiger als jene Herleitung war allerdings die amerikanische Interpretation von

Verfügungsgewalt (»control«), berührte doch dieser Begriff den Kern der nuklearen Teilhabe. Die NATO-Interpretationen stellen klar, daß das Verbot der nuklearen Verfügungsgewalt die »alliierten Konsultationen und Planungen der nuklearen Verteidigung« solange nicht berührt, als hieraus »kein Transfer von nuklearen Waffen oder ihrer Kontrolle« resultiert. Untersagt ist demnach die

Delegation des nuklearen Einsatzbefehls an eine Nukleare Planungsgruppe oder einen vergleichbaren Körper, falls dort die Nichtnuklearen per Mehrheitsentscheid eine Atommacht überstimmen könnten. Nur bei Wahrung eines Vetorechts für alle beteiligten Atomkräfte wäre ein Mehrheitsentscheid erlaubt, weil dann eine Übertragung von Verfügungsgewalt nicht stattfindet (Willrich 1968:1471). Von den Vertragsbestimmungen ausdrücklich ausgenommen wurden darüber hinaus laut NATO-Interpretation alle

»Vereinbarungen über die Stationierung von nuklearen Waffen auf alliiertem Territorium, da diese keinen Transfer von Nuklearwaffen oder ihrer Kontrolle mit sich bringt, es sei denn, daß eine Entscheidung getroffen würde, Krieg zu führen, und damit der Zeitpunkt eintrete, an dem der Vertrag nicht länger als verbindlich gelten würde.«

Jene gewundene Formel verweist auf ein vertracktes Problem: Die NPT-Bestimmungen gelten nur solange als erfüllt, als auch im Rahmen der nuklearen Teilhabe die Verfügungsgewalt über Atomwaffen eindeutig in amerikanischen Händen verbleibt. Welche Rolle spielt der NPT dann aber im Kriegs- oder Krisenfall?

1.2 Atomwaffenverzicht und Krieg

»We had a terrible dilemma on that«, erklärte später einer der amerikanischen Autoren der NATO-Interpretationen (mündliche Mitteilung Charles van Doren, 11.10.1986, AdV). In der Tat tritt der latente Widerspruch zwischen der nuklearen Teilhabe in der NATO und der Mitgliedschaft im NPT an dieser Stelle besonders deutlich zutage. Der Sperrvertrag soll das Entstehen weiterer Atomkräfte verhindern, während die nukleare Teilhabe die Verbündeten nach Freigabe durch den US-Präsidenten dazu befähigen soll, wie Atomkräfte zu agieren. Daraus folgt, daß bei einer Entscheidung, Krieg zu führen, der Vertrag aus NATO-Sicht nicht länger gültig sein kann.

Innerhalb der Hardthöhe hatte man diesem Problem seit Anbeginn der NPT-Kontroverse einen zentralen Stellenwert beigemessen. »Nach deutscher Auffassung ist es notwendig«, so eine als »streng geheim« eingestufte NPT-Analyse aus dem Bundesverteidigungsministerium vom 4. November 1961,

»daß die Verfügungsgewalt über die Sprengköpfe im Kriegsfall zum Teil dem taktischen Führer, ohne Rücksicht auf dessen Nationalität, übertragen wird. Eine Realisierung dieser deutschen Auffassung würde gegen das beabsichtigte Abkommen verstoßen, wenn es nicht im Kriege gegenstandslos würde.« (NHP-Dok.VII:1ff)

Am 10. Juli 1968 wurde die NATO-Interpretation, in der eben jene Kondition enthalten war, durch den amerikanischen Außenminister Rusk öffentlich gemacht. Die »Welt« hielt für

»bemerkenswert, daß der Minister die Gegenstandslosigkeit des Sperrvertrages für den Fall eines Krieges ausdrücklich betonte. Dabei verdient hervorgehoben zu werden, daß er in diesem Zusammenhang von der ‚Entscheidung, Krieg zu beginnen‘, nicht aber von einer Kriegserklärung sprach. Diese Nuance ist interessant, weil sie die Möglichkeit offen läßt, den Vertrag auch ohne Kriegserklärung außer Funktion zu setzen.« (Welt, 11.7.68.)

In der Tat könnte die NATO-Interpretation für sich genommen den Eindruck der Beliebigkeit erwecken: Unklar ist nicht nur, wer im gegebenen Fall zuständig wäre für eine Entscheidung, Krieg zu führen. Unklar ist auch, wer für die Beurteilung der Frage zuständig ist, ob eine derartige Entscheidung, von wem auch immer, vorliegt. Wird hier nicht den NATO-Verbündeten der USA die Möglichkeit geboten, den NPT notfalls auch ohne deren Zustimmung außer Kraft zu setzen?

Mit eben diesen Fragen befaßte sich im Februar 1969 der amerikanische Senat. Eingeführt wurde hier der Terminus des *general war*, der eine Kriegsbeteiligung der Großmächte zur Voraussetzung hat. Speziell für diesen Fall habe man gegenüber den NATO-Verbündeten die Ungültigkeit des NPT antizipiert. Nicht anzuwenden sei jene Klausel hingegen auf den *limited local conflict*, der ohne Atomwaffen und ohne Einbeziehung der Supermächte ausgetragen werde. Diese Darstellung ist allerdings kein Bestandteil der »klassischen« NATO-Interpretationen, sondern wurde im Rahmen der NPT-Ratifizierungsdebatte des US-Kongresses als amerikanische Auslegung zu Protokoll gegeben (DoD 1969:44f).

In der Bundesrepublik hatte die Regierung der Großen Koalition auf die Wahrung der kriegsbedingten nuklearen Option und diesbezügliche Zusicherungen in Washington und London besonderen Wert gelegt (vgl. DS 7/995:35 sowie FAZ, 2.4.68). Innerhalb des Auswärtigen Amtes wurde in diesem Zusammenhang kritisiert, daß der NPT erst bei Kriegsbeginn außer Kraft treten solle, »also noch nicht in Spannungszeiten und im Krisenfall, d.h. wenn es entscheidend darauf ankommt, daß die Abschreckung kriegsverhütend wird.« (AA-Dok.I, Anl. 2) Neben den öffentlich bekanntgegebenen NATO-Interpretationen wurde einer zusätzlichen NATO-internen amerikanischen Interpretation zum Begriff »Verfügungsgewalt« besondere Bedeutung beigemessen. Der Wortlaut jener Interpretation ist unbekannt. Die Vermutung ist jedoch plausibel, daß darin festgehalten und konkretisiert wird, daß die nuklearen Sprengköpfe der USA im Ernstfall zwar von US-Militärs scharf gemacht, anschließend aber den Soldaten

der verbündeten Macht tatsächlich überlassen werden. Daß in diesem Punkt - zumindest aus deutscher Sicht - schon 1961 ein Klärungsbedarf bestand, belegt die weiter oben zitierte geheime NPT-Stellungnahme aus der Hardthöhe:

»Eine Festlegung der Bedingungen, unter denen diese atomaren Sprengkörper, insbesondere bei akuter Kriegsgefahr, der Bundeswehr zur Verfügung zu stellen wären« dürfte, so die Warnung des Autors, »mit dem (NV-) Abkommen kaum zu vereinbaren sein. Sie ginge weit über das hinaus, was die USA heute, wo sie gegenüber der UdSSR nicht gebunden sind, bereit sind zuzugestehen.« (NHP-Aktenmaterial, ebd.)

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß Artikel I in seiner US-amerikanischen Auslegung die nukleare Teilhabe in der NATO und die NPT-Aufhebung im Kriegsfall als NPT-verträglich definiert. Zugleich wurden die proliferationspolitischen Spielräume der Atommächte auf den Stand der us-amerikanischen Gesetzgebung von 1957 eingefroren.

1.3 Die Lücken in Artikel II

Artikel II handelt von den Verpflichtungen der Nichtnuklearen. Diese dürfen demnach Kernwaffen oder sonstige Kernsprengkörper »weder herstellen noch sonstwie erwerben« und auch die »Verfügungsgewalt darüber von niemandem unmittelbar oder mittelbar« annehmen. Bis hierhin handelt es sich um die spiegelbildliche Umkehrung der Atommächte-Verpflichtungen aus Artikel I. In Artikel II fehlt jedoch eine Aussage, die den Nichtnuklearen die Unterstützung bei der Herstellung von Atomwaffen eines anderen Staates untersagt. Nicht verboten ist die Unterstützung der nuklearen Aufrüstung einer Atommacht durch die personelle, materielle oder finanzielle Beihilfe einer Nicht-Atomwaffenmacht sowie die Unterstützung eines dem NPT nicht beigetretenen Nicht-Atomwaffenstaats bei der Entwicklung und Herstellung von Atomwaffen.

Man könnte annehmen, das letztgenannte Schlupfloch sei dadurch geschlossen, daß nach Artikel III des Vertrages alle Nuklearexporte der IAEO-Kontrolle zu unterliegen haben. Dies ist jedoch deshalb nicht der Fall, weil jene Kontrollen ausdrücklich nur auf Materialien und Ausrüstungsgegenstände anzuwenden sind, die »friedlichen Zwecken« dienen. Die Schlußfolgerung von Mason Willrich, einem früheren ACDA-Rechtsexperten und Teilnehmer der NPT-Verhandlungen scheint zwingend:

»In der jetzigen Form des Vertrags scheint es für ein nichtnukleares Mitglied keine rechtliche Hürde zu geben, das Atomwaffenprogramm eines Nicht-Nuklearwaffenstaats, der keine Vertragspartei ist, materiell zu unterstützen.« (Willrich 1968:1478) »Das Schlupfloch in Artikel II«, so ein weiterer NPT-Analytiker, Shaker, »stellte keine theoretische, in der Praxis irrelevante Lücke dar.« (Shaker 1976:263)

Dieses Schlupfloch wurde nicht versehentlich, sondern sehr bewußt in den Vertragstext gewebt. Im amerikanischen Artikel II-Entwurf von 1965 war jene Lücke noch geschlossen (EA 20/65:D 513). Gerade dies hatte Franz Josef Strauß als den eigentlichen »Pferdefuß des westlichen Vorschlages« charakterisiert: Der praktische Weg zu einer europäischen Atommacht, so Strauß, werde verbaut

»durch die Klausel, wonach sich die Nicht-Atomkräfte verpflichten sollen, keine Hilfe für die Herstellung nuklearer Waffen zu gewähren. Ich sehe jedoch keinen anderen Modus, um im Rahmen einer europäischen Verteidigungsgemeinschaft schrittweise zu einer europäischen Atomkraft zu gelangen, als daß sich die nuklearen have-nots finanziell und wissenschaftlich am Aufbau der europäischen Atomrüstung beteiligen.« (Rheinischer Merkur, 27.8.65)

Als die Großmächte im August 1967 eine neue Artikel II-Version - diesmal ohne »Pferdefuß« - unterbreiteten, wurde dies insbesondere von der Vereinigten Arabischen Republik und Schweden heftig kritisiert. Die VAR wollte die Artikel I spiegelbildlich in Artikel II verankert wissen, während Schweden den abrüstungspolitisch motivierten Vorschlag unterbreitete, Nuklearexporte in die Atomwaffenstaaten einer obligatorischen IAEO-Kontrolle zu unterstellen bzw. andernfalls zu untersagen (DAS V:170f; DAS V:200). Warum dies in Washington und Moskau abgelehnt wurde, ist unbekannt. Die Vermutung liegt jedoch nahe, daß beide eine Einschränkung eigener Optionen zu vermeiden suchten, um beispielsweise auch künftig über das in den Nicht-Atomwaffenstaaten gewonnene Uran frei verfügen zu können. Eine Großmächte-Initiative zur Blockierung jeglicher Beihilfe für Nicht-Atomwaffenstaaten, die keine Vertragspartner sind, »hätte durchaus dazu führen können, daß andere Staaten darauf gedrängt hätten, im Vertrag die Hilfeleistung der Nicht-Nuklearen nicht nur für andere Nicht-Atomwaffenstaaten, sondern für die Atomkräfte selbst zu untersagen.« (Willrich 1968:1478) Ob bei der amerikanischen Formulierung von Artikel II auch die von Strauß artikulierten Interessen der Bundesregierung eine Rolle gespielt hatten, ist bisher unbekannt.

1.4 Was hatte Bonn erreicht?

Sind die NATO-Interpretationen zu Artikel I und II im wesentlichen ein Ergebnis bundesdeutscher Anregungen? Immerhin trifft zu, daß die USA mit keinem anderen NATO-Land vergleichbar intensive Konsultationen gepflegt hatte. Als sicher kann ebenfalls gelten, daß die USA immer wieder auf Bonn verwiesen hatten, wenn es darum ging, anderen gegenüber die Notwendigkeit jener NATO-Ausnahmeregelungen zu begründen. NATO-intern wurde die Interpretationsbedürftigkeit des NPT hinsichtlich der nuklearen Arrangements sehr unterschiedlich be-

wertet: Nur wenige Staaten hatten sich hierzu geäußert, die meisten gar nicht (AA-Dok. XVI:57). Zugleich lag der Erhalt der nuklearen Teilhabe im bündnispolitischen Interesse der USA. Zumindest gibt es keinen Hinweis auf eine amerikanische Initiative mit dem Ziel, jenen nuklearen Status Quo in der NATO zugunsten eines konsequenteren Ansatzes der Non-Proliferation einzuschränken.

Daß nukleare Teilhabe und NPT unter einen Hut gebracht wurden, war auf der anderen Seite keineswegs selbstverständlich. Nicht nur die Länder aus dem Machtbereich der Sowjetunion, auch zahlreiche blockfreie Staaten sahen darin eine Unvereinbarkeit (Shaker 1978:241). Dies ist der Grund, warum über jene NATO-Vorzugsbehandlung in der Öffentlichkeit so wenig wie möglich verlautbart wurde. Mit Verweis auf den diskriminierenden Effekt gegenüber Dritten hatte beispielsweise der US-Senat eine Beschlußfassung über jene Interpretationen abgelehnt. Sogar in den öffentlichen NPT-Dokumentationen der Bundesregierung wurden sie nicht ein einziges Mal erwähnt.² Diese Verschwiegenheit stand im umgekehrten Verhältnis zu der Bedeutung, die Bonn jenen Interpretationen beigemessen hatte. Um deren politische Verbindlichkeit zu maximieren, wurden von der Bundesregierung die folgenden Schritte veranlaßt: formelle Mitteilung der Interpretationen an die Sowjetunion, Bekanntgabe der Interpretationen in den Anhörungen des amerikanischen Senats, Bestätigung der Interpretationen durch einen Notenwechsel zwischen dem amerikanischen und dem deutschen Außenminister, Bekanntmachung der Interpretationen innerhalb der NATO und gegenüber Japan sowie Bekanntgabe ähnlicher Interpretationen durch Großbritannien und Italien.³

Wie wenig Bonn jedoch in der Substanz hatte ausrichten können, zeigt das Beispiel der NATO-Interpretation über die Europäische Option. Geregelt wird darin, daß auch im NPT-Rahmen ein europäischer Bundesstaat, soweit ihm eine frühere Atommacht beitrifft, deren Status übernehmen kann. Jener neue Bundesstaat muß jedoch

»seine *sämtlichen* Funktionen der äußeren Sicherheit, einschließlich der Verteidigung und *aller* außenpolitischen Fragen in Bezug auf die äußere Sicherheit kontrollieren, brauchte jedoch nicht so zentralisiert zu sein, daß er alle Regierungsfunktionen übernehmen würde.« (Hervorhebung: MK)

2 Protokoll des US-Senats vom 13.3.1969:6338; in der NPT-Denkschrift der Bundesregierung (DS 7/994) von 1973 wurden die Interpretationen ebenso ausgeklammert wie in der NPT-Dokumentation des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung von Dezember 1969. Vermutlich spielte hierbei das Motiv eine Rolle, die stillschweigende Zustimmung der Sowjetunion durch unnötige Publizität nicht auf die Probe stellen zu wollen.

3 Dok.XVI:51, AdV; dennoch blieben die NATO-Interpretationen völkerrechtlich unverbindlich, da authentische Interpretationen auf einer Einigung aller Vertragsparteien beruhen. Allerdings hatten sich die USA hieran politisch gebunden wie auch das sowjetische Schweigen nur als stilles Einverständnis ausgelegt werden kann (Dok XVII:6; AdV).

Im Schlußsatz jener sechsten Nato-Interpretation wurde sogar betont, was verboten bleibt: Der »Transfer von Nuklearwaffen (einschließlich des Besitzes) oder ihrer Kontrolle an irgendeinen Empfänger, einschließlich einer multilateralen Einheit.« Bis zur letzten Minute hatten die BRD und Italien in den bilateralen und NATO-internen Verhandlungen darum gerungen, die Worte »sämtlich« und »alle« sowie den zitierten Schlußsatz aus der Interpretation zu streichen - vergeblich (AA-Dok.XVII:26f; Adv). Kein Wunder also, daß die Bundesregierung die NATO-Interpretation zur Europäischen Option nicht übernommen, sondern öffentlich als unnötig restriktiv gekennzeichnet hatte (DS VI/50:6).

In ihren Erklärungen zur Unterzeichnung und Ratifizierung sah sich die Bundesregierung deshalb genötigt, eine abweichende Geschäftsgrundlage einzuführen, deren rechtliche Wirksamkeit freilich noch weniger maßgeblich sein konnte, als die der NATO-Interpretation. Immerhin war damit die Entschlossenheit zum Rücktritt vom Vertrag für den Fall angedeutet, daß er die »Schaffung einer Europäischen Union mit entsprechenden Kompetenzen« - so die Erklärung aus Anlaß der Ratifikation - behindern sollte.

Die praktische Bedeutung derartiger Kautelen ist freilich begrenzt. Alle Beteiligten wissen, daß eine Teilung der nuklearen Verfügungsgewalt nicht am Anfang, sondern nur am Ende eines europäischen Einigungsprozesses stehen kann. Falls sich dann die Partner eines derartigen Zusammenschlusses in der Beurteilung der Situation einig sind, würden sie sich gegebenenfalls auch zu einem kollektiven Rücktritt vom Vertrag entschließen können, um ihm zu einem späteren Zeitpunkt als Europäische Atommacht wieder beizutreten. Von unmittelbarer Bedeutung war hingegen die Sicherung der Möglichkeit, an einer europäischen Atomwaffenproduktion personell, finanziell und materiell partizipieren zu können. Eine Anfrage der Grünen, ob ein derartiger, militärisch motivierter Transfer gegen Wortlaut oder Geist des Sperrvertrags verstoße, beantwortete die Bundesregierung 1985 wie folgt:

»Nach dem Nichtverbreitungsvertrag unterliegt der Transfer von Nukleargütern oder Nukleartechnologie in Kernwaffenstaaten keinen Beschränkungen. Ein Verstoß ‚gegen den Geist des Nichtverbreitungsvertrages‘ könnte im übrigen nur dann vorliegen, wenn unter Ausnutzung einer unbeabsichtigten Vertragslücke gegen Vertragsziele verstoßen würde. Die Tatsache, daß der Transfer von Nukleargütern in Kernwaffenstaaten im Nichtverbreitungsvertrag keinen Beschränkungen unterworfen wird, ist keine derartige Vertragslücke, sondern war den beteiligten Staaten bei der Verhandlung des Vertragstextes vollkommen bewußt.« (DS 10/4502:10)

Dennoch widerspricht das Offenhalten bzw. Befördern der Europäischen Nuklearoption dem Geist und dem Wortlaut von Artikel VI des Vertrages. Jener Abrüstungsartikel verpflichtet nicht nur die Atommächte, sondern »jede Vertragspartei«,

»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 (d.h. auch konventionellen - Anm. MK.) Abrüstung unter strenger und wirksamer internationaler Kontrolle.«

Zwar hatte sich auch die Bundesregierung für die Aufnahme jenes Artikels wiederholt eingesetzt, um die Ausgewogenheit des Vertrages zu verstärken. Insgesamt war Bonn jedoch eher an einer Stärkung denn an einer Schwächung der nuklearen Abschreckung interessiert. Zu einer Forcierung oder auch nur Konkretisierung des Artikel VI war die Bundesregierung nicht bereit.⁴

So gehörte Bonn während der NPT-Verhandlungen zu den Gegnern des schwedischen Anliegens, grundsätzlich alle Nuklearimporte in Atomwaffenstaaten unter IAEO-Kontrolle zu stellen. Diese Haltung widersprach eklatant der ansonsten von Bonn erhobenen Forderung, im Bereich der Safeguards jede unterschiedliche Behandlung von Atom- und Nichtatomwaffenstaaten abzulehnen. Sie unterschied sich auch von der Position anderer westlicher Verbündeter: Nicht nur Kanada (Willrich 1968:1489), auch Italien hatte anlässlich der NPT-Auflegung erklärt, seine nuklearen Exporte zukünftig unterschiedslos den NPT-Bedingungen unterwerfen zu wollen (DAS VI:198). Zwar hatte eine Unterstützung der schwedischen Forderung im Oktober 1967 auch im interministeriellen Arbeitsstab der Bundesregierung kurzzeitig zur Debatte gestanden, doch wurde dieser Gedanke schon bald - um sich künftiger deutsch-französischer Optionen nicht zu begeben - verworfen (vgl. AA-Dok. VII und VIII, AdV).

2. Vertragsbefristung und Rücktrittsrecht

Artikel X, Absatz 1 des NPT bekräftigt das Recht jeder Vertragspartei, vom Sperrvertrag zurückzutreten, wenn sie entscheidet, »daß durch außergewöhnliche, mit dem Inhalt dieses Vertrages zusammenhängende Ereignisse eine Gefährdung

⁴ »Eine Forcierung der Forderung nach einer Gegenleistung vor allem der atomaren Großmächte und speziell in der Form einer Beschränkung in den Spitzenentwicklungen erscheint indessen bedenklich«, erklärte etwa SWP-Direktor Dr. Klaus Ritter 1967 in einem nicht-öffentlichen Vortrag vor der DGAP (Forschungsinstitut 1967:53).

der höchsten Interessen ihres Landes eingetreten ist.« Der Rücktritt ist dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen drei Monate im voraus mitzuteilen und zu begründen. Ungewöhnlich ist nicht nur die Tatsache, daß im Sperrvertrag ein solches Recht expliziert wurde. Bemerkenswert ist darüber hinaus der Umstand, daß jedes NPT-Mitglied allein darüber befinden kann, ob durch »außergewöhnliche, mit dem Inhalt dieses Vertrags zusammenhängende Ereignisse« die Notwendigkeit des Rücktritts eingetreten ist oder nicht. Daß jene Pauschalformel die Glaubwürdigkeit des NPT in Mitleidenschaft ziehen könnte, wurde auch von Teilnehmern der Genfer ENDC-Konferenz moniert (Shaker 1976:803ff). Der Einfügung des Rücktrittsrechts erschien jedoch notwendig, um bei den Schwellenmächten die Akzeptanz des Vertrages zu erhöhen. Zudem sollte jene Prozedur eine Gelegenheit bieten, rücktrittswillige Kandidaten von ihrer angekündigten Absicht, etwa mithilfe geeigneter Maßnahmen des UN-Sicherheitsrats, abzubringen (Willrich 1968:1511). Die Bundesregierung hatte sich insbesondere bei einem Auseinanderbrechen der NATO vorbehalten, Artikel X des NPT in Anspruch zu nehmen. Im Juli 1968 wurde vom amerikanischen Außenminister bestätigt, daß eine Auflösung der NATO »von einigen Ländern als eines jener Ereignisse interpretiert werden (könnte), die ihre lebenswichtigen Interessen berühren, und die Frage der Anwendung der Rücktrittsklausel des Vertrages aufwerfen.« (DAS VI:255)

Artikel X, Absatz 2 des Vertrages handelt von seiner Laufzeit: »Fünfundzwanzig Jahre nach Inkrafttreten dieses Vertrags wird eine Konferenz einberufen, die beschließen soll, ob der Vertrag auf unbegrenzte Zeit in Kraft bleibt oder um eine oder mehrere bestimmte Frist oder Fristen verlängert wird. Dieser Beschluß bedarf der Mehrheit der Vertragsparteien.«⁵ Am 5. März 1970 war der Vertrag in Kraft getreten, nachdem ihn die drei Verwahrerstaaten und 40 sonstige Staaten ratifiziert hatten. 1995 wird somit eine internationale Konferenz über seine Verlängerung zu befinden haben.

Die Einfügung der bedingten Vertragsbefristung geht auf das Konto Italiens sowie insbesondere der Bundesrepublik. (Bunn/van Doren 1991:1ff) Man befürchtete, daß sich für die historisch belasteten Deutschen die Wahrnehmung eines Rücktrittsrechts in der Regel verbieten würde. Nur wenn der Vertrag zu einem bestimmten Zeitpunkt auslaufen würde, schien es möglich, sich von ihm zu lösen, ohne automatisch den Schwarzen Peter zugeschoben zu bekommen. Die

5 Das auf dieser Konferenz erforderliche Quorum ist abhängig von der Anzahl der anwesenden Vertragsparteien. Wenn, wie etwa 1990 auf der 4. NPT-Überprüfungskonferenz nur 84 von 140 Vertragsparteien anwesend sind, wäre für die Vertragsverlängerung eine Zustimmung von 85 % der anwesenden Unterzeichnerstaaten erforderlich. Eine Gruppe von 14 Staaten wäre in diesem Fall in der Lage, durch Stimmenthaltung oder Abwesenheit eine Entscheidung zu blockieren (Fischer 1991:23).

Bemühungen der Bundesregierung hatten sich zunächst auf die Etablierung eines pauschalen Kündigungsrechts konzentriert. Nach einer limitierten Geltungsdauer von fünf bis zehn Jahren sollte der Vertrag, so ein deutsch-italienischer Vorschlag von Oktober 1967, nur für jene Länder verlängert werden, die ihn nicht sechs Monate zuvor gekündigt haben (EA 24/67:D564). Dieses Konzept erwies sich als nicht durchsetzbar. Die Bundesregierung erzielte hinsichtlich der Vertragsbefristung nur einen Teilerfolg: Zwar wurde im Vertrag die Option verankert, ihn nach 25 plus n Jahren auslaufen zu lassen; zuvor war mit der Voraussetzung der mehrheitlichen Zustimmung aller Vertragsparteien jedoch eine hohe Hürde zu überspringen.

Die NPT-Formulierungen des Artikel X entsprachen somit nur begrenzt den Interessen der Bundesrepublik. Um so wichtiger waren auch in diesem Punkt die einseitigen bzw. bilateralen Vertragsinterpretationen. Im November 1969 hatte die Bundesregierung als einseitige Geschäftsgrundlage ihres Vertragsbeitritts erklärt, »daß die Bundesrepublik in einer Lage, in der sie ihre höchsten Interessen gefährdet sieht, frei bleiben wird, unter Berufung auf den in Artikel 51 der Satzung der Vereinten Nationen niedergelegten völkerrechtlichen Grundsatz, die für die Wahrung dieser Interessen erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen.«⁶ Gegen diese Interpretation war weder im Rahmen der Genfer Konferenz der Nicht-Atomwaffenstaaten noch seitens der USA in den deutsch-amerikanischen Gesprächen von Ende 1969 ein Veto eingelegt worden. Somit hatte sich die Bundesregierung die Inanspruchnahme eines sofortigen Rücktrittsrechts auch ohne Berücksichtigung der in Artikel X vorgesehenen Frist vorbehalten können.

Die zweite wesentliche Einschränkung hatten wir bereits im Zusammenhang mit den »klassischen« NATO-Interpretationen kennengelernt. Danach würde zum Zeitpunkt eines Kriegsbeginns die Bundesrepublik nicht unter Wahrung der Dreimonate-Frist, sondern unverzüglich in den Status einer Atomwaffenmacht versetzt. In bisherigen NATO-Abmachungen war festgelegt, daß im Kriegsfall der US-Präsident entscheidet, ob, und falls ja, zu welchem Zeitpunkt amerikanische Atomsprenköpfe an die Luftwaffe der Bundeswehr zu übergeben sind. In den NATO-Interpretationen zum NPT wurde dieser Vorgang verallgemeinert: Nicht aufgrund einer Anordnung des US-Präsidenten wird der Sperrvertrag außer Kraft gesetzt, sondern aufgrund einer bestimmten Situation, die allerdings sehr unbestimmt umschrieben ist. Wenn auch die politische und militärische Bedeutung jener Differenz nicht überschätzt werden sollte, könnte sie im Bereich von Status und Prestige immerhin eine Rolle spielen: Wenn ein Vertrag im Ernst-

⁶ Artikel 51 behandelt »das naturgegeben Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens ... erforderlichen Maßnahmen getroffen hat.« (Zit. nach Siegler 1966:182)

fall seine Wirksamkeit verliert, erscheint der mit der Unterschrift verbundene Statusverzicht nur noch halb so schlimm. 1989 wurde jener Sachverhalt vom Präsidenten der Clausewitz-Gesellschaft, Generalleutnant a.D. Lothar Domröse in die folgenden Worte gekleidet: »Jede Überlegung zur Verteidigungs- und Sicherheitspolitik, auch jede Strategie, hat die Existenz von Nuklearwaffen oder die Möglichkeit einzubeziehen, Nuklearwaffen mit Beginn eines Krieges zu produzieren.« (EWK 2/89:80)

3. Minimierung der Kontrollen

In Artikel III des NPT hat sich die Einflußnahme der Bundesrepublik besonders deutlich niedergeschlagen. Der ursprüngliche amerikanische Vorschlag wurde vollständig revidiert. Nach diesem Entwurf sollten die NPT-Kontrollen allein von der IAEO durchgeführt werden. Sie sollten sich auf Materialien und Anlagen erstrecken und gemäß der IAEO-Satzung verhindern, daß jene militärischen Zwecke zugeführt werden.⁷ Schon der Umfang des schließlich verabschiedeten Kontrollartikels stellt alle anderen Vertragsbestimmungen in den Schatten. Auch seine gewundene Diktion macht deutlich, daß hier Wort für Wort um einen Kompromiß gerungen werden mußte. Jeder seiner insgesamt vier Absätze verdient eine Detailbetrachtung.

In *Absatz 1* werden allein die Nicht-Atomwaffenstaaten dazu verpflichtet, Kontrollen anzunehmen. Jene sind mit der IAEO nach Maßgabe ihrer Satzung und ihres Sicherungssystems auszuhandeln. Doch hier beginnt schon das Problem: Die Zweckbestimmung des NPT ist nicht identisch mit jener der IAEO. Während die Wiener Behörde in ihrer Satzung eine militärische Atomenergie-Verwendung in jeder Hinsicht untersagt, bleibt diese unter dem NPT erlaubt, solange daraus keine Herstellung kompletter Atomwaffen resultiert. Die NPT-Kontrollen dienen wiederum »ausschließlich« dem Ziel, nachzuprüfen, daß die mit dem Vertrag eingegangenen Verpflichtungen eingehalten werden. »Dies bedeutet«, so der

⁷ Der amerikanische Vorschlag vom 31.1.1967 hatte folgenden Wortlaut: »Jeder Nicht-Kernwaffen-Vertragsstaat verpflichtet sich, die Sicherungen der Internationalen Atomenergie-Organisation für seine gesamte friedliche nukleare Tätigkeit anzunehmen, sobald dies praktisch durchführbar ist. Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, kein Ursprungs- oder spaltbares Material oder Spezialausrüstungsgegenstände oder nichtnukleares Material zur Bearbeitung oder Verwendung von Ursprungs- oder spaltbarem Material oder zur Herstellung spaltbaren Materials für friedliche Zwecke einem Nicht-Kernwaffenstaat zur Verfügung zu stellen, sofern solches Material und solche Ausrüstungsgegenstände nicht Sicherungen dieser Art unterliegen.« (Zit. n. AA-Dok.III:5)

stellvertretende amerikanische Verteidigungsminister Nitze vor dem amerikanischen Senat »daß militärische nukleare Tätigkeiten, die nicht unmittelbar auf die Produktion von Sprengköpfen oder Raketen Bezug haben, von der Sicherheitskontrolle ausgenommen sind.«⁸ Für diese Regelung, die als ein Schlupfloch für sonstige militärische Abzweigungen genutzt werden könnte, hatten sich an erster Stelle die Niederlande und Italien stark gemacht, um maritime Ambitionen zu sichern. Das besondere Anliegen der Bundesregierung bestand darin, die Safeguards auf den Materialfluß zu beschränken und jede Anlagenkontrolle zu verhindern. Mit der Formel, daß Kontrollen allein »in Bezug auf Ausgangs- und besonderes spaltbares Material durchgeführt« werden sollen, konnte dies als zweite bedeutende Limitation der NPT-Kontrollen festgeschrieben werden: Über den Export einer Wiederaufarbeitungsanlage braucht die Wiener Behörde demnach solange nicht konsultiert zu werden, wie sich keine signifikante Menge an Spaltmaterial darin befindet. Eine weitere, für Bonn nicht unwesentliche Einschränkung betrifft den Tatbestand, daß die Kontrollen sich lediglich auf jene nuklearen Tätigkeiten beziehen, die entweder im Hoheitsgebiet des Vertragsstaates oder aber »unter seiner Hoheitsgewalt oder unter seiner Kontrolle an irgendeinem Ort durchgeführt werden.« Von den Kontrollen ausgenommen wären damit etwa Anlagen in Frankreich, an denen die BRD zu 49% beteiligt ist.⁹

Der 2. Absatz des Kontrollartikels ist den Nuklearexporten gewidmet. Jeder Vertragsstaat, ob Atommacht oder nicht, ist danach verpflichtet, Spaltmaterial sowie Ausrüstungen und Materialien, die eigens für dessen Verarbeitung, Verwendung oder Herstellung vorgesehen sind, »einem Nichtkernwaffenstaat für friedliche Zwecke nur dann zur Verfügung zu stellen, wenn das Ausgangs- oder besondere spaltbare Material den nach diesem Artikel erforderlichen Sicherungsmaßnahmen unterliegt«.

Die Bundesregierung hatte sich vorbehalten, im Einzelfall selbst zu entscheiden, welche »Ausrüstungen und Materialien« unter die Exportauflage jenes Artikels fallen (vgl. Anlage 5). Jener Absatz bestätigt eine Ungleichbehandlung, die wir bereits bei der Behandlung von Artikel II zu würdigen hatten: Die

8 Vgl. DAS VI:256. Jene Einschränkung bezieht sich auf die Herstellung von nuklearen Antriebssystemen für U-Boote oder sonstige Waffenträger und die Produktion von nicht-explosiven nuklearen Waffen oder Waffenbestandteilen. Mit Artikel 14 des Verifikationsabkommens (»Nichtanwendung der Sicherungsmaßnahmen auf Kernmaterial, das bei nichtfriedlichen Tätigkeiten verwendet werden soll«) wurde diesem Tatbestand Rechnung getragen (DS 7/995:11).

9 Die Bundesregierung hatte im November 1969 jene Aussage restriktiv interpretiert. Danach bestehe eine Kontrollverpflichtung außerhalb des eigenen Hoheitsgebietes »nur dann, wenn eine nichtnukleare Vertragspartei die beherrschende und wirksame Verfügungsgewalt über eine nukleare Anlage hat.« (Siehe Anlage 4) Danach wäre theoretisch auch eine 50%ige Beteiligung an Anlagen denkbar, die keiner IAEO-Kontrolle unterliegen.

Kontrollpflicht gilt nur für die Weitergabe an die Nicht-Nuklearen, während die Exporte an Atommächte von jener Auflage befreit sind. Hinzukommt, daß nur die »für friedliche Zwecke« getätigten Exporte der Kontrolle unterliegen. Mit anderen Worten: Jede Vertragspartei, Atomwaffenstaat oder Nichtatomwaffenstaat, kann nukleare Anlagen oder Brennstoff exportieren, ohne Safeguards im Empfängerland zu fordern, wenn der Export für militärische Zwecke bestimmt ist (Fischer 1990:129), eine Einschränkung, die bei Ausfuhren in Nichtvertragsstaaten relevant sein kann. Von noch größerer Bedeutung ist die Frage, was unter »den nach diesem Artikel erforderlichen Sicherungsmaßnahmen« zu verstehen ist. Nach Art.III, Absatz 1 sind die Kontrollen auf alle friedlichen nuklearen Tätigkeiten des Mitgliedsstaates anzuwenden. Sind somit nicht auch die Nuklearexporte in Länder, die den Vertrag nicht unterzeichnet haben, von der Anwendung vollständiger Kontrollen (*full-scope safeguards*) abhängig zu machen? Dies jedenfalls ist die aktuelle Position der meisten Nuklearexporteure einschließlich der USA. Die gegenläufige Interpretation besagt, daß den Bestimmungen des Vertrages Genüge getan ist, wenn allein der jeweilige Exportartikel der Kontrolle unterliegt (*item-specific safeguards*), eine Regelung, die freilich den Nichtbeitritt zum NPT nicht nur nicht sanktioniert, sondern geradezu belohnt: Die Nichtunterzeichner kommen in den Genuß einer nuklearen Unterstützung ohne den mit dem Vertragsbeitritt verbundenen Kontrollen ausgesetzt zu sein. Dieser Standpunkt wurde bis zum August 1990 von der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich vertreten.¹⁰ Der Vertragstext selbst hatte für beide Möglichkeiten Raum gelassen.

Absatz 3 bekräftigt den Grundsatz, daß die Vertragskontrolle die technologische Entwicklung und den internationalen Austausch auch sensibler Ausrüstungen nicht behindern darf. Von besonderer Bedeutung für die Bundesrepublik ist in diesem Zusammenhang der Verweis, wonach die Kontrollen »in Übereinstimmung mit ... dem in der Präambel niedergelegten Grundsatz der Sicherheitsüberwachung« zu erfolgen habe. Jener Verweis gilt der *Karlsruhe-Doktrin* in Präambelsatz 6, die hierdurch auch Eingang in den operativen Teil des Vertrages gefunden hatte. Im Rahmen des IAEO-Kontrollsystems ist demzufolge die »Sicherheitsüberwachung des Flusses von Ausgangs- und besonderem spalt-

10 Im Rahmen der Vierten NPT-Überprüfungskonferenz hatte Außenminister Genscher am 22. August 1990 in Genf erklärt, daß in Zukunft »neue und bedeutsame Ausfuhrverpflichtungen für Nukleargüter in Nicht-NVV-Staaten grundsätzlich nur dann genehmigt werden, wenn diese alles Ausgangs- und besonders spaltbares Material den IAEO-Sicherungsmaßnahmen (*full-scope safeguards*) unterstellen.« (Bulletin, 25.8.90:860) Nicht betroffen sind die nicht »bedeutsamen« Exporte (z.B. im Bereich sogenannter »Sicherheitstechnologien«), sowie Nuklearausfuhren, die sich aus bestehenden Abkommen herleiten. Jene Abkommen sollen innerhalb von fünf Jahren der neuen Safeguards-Regelung angepaßt werden (Beschoner/Pflüger 1991:5).

barem Material« zu fördern, »und zwar durch Verwendung von Instrumenten und anderen technischen Verfahren an bestimmten strategischen Punkten.«

Auch für den 4. Absatz jenes Artikel III darf die Bundesregierung eine Urheberschaft in Anspruch nehmen. »Entweder einzeln oder gemeinsam mit anderen Staaten« - so die Umschreibung der Euratom - sollen demnach Abkommen mit der IAEO abgeschlossen werden können. Jene unscheinbare Formel in Artikel III war europa- und industriepolitisch von größter Bedeutung: Nicht nur nach innen, auch nach außen wurde hierdurch die Stellung der Gemeinschaft gefestigt und ausgebaut. Ansonsten benennt Art.III, Abs.4 die Fristen für die Verhandlungen mit der IAEO, ohne diese jedoch mit einer *Guillotine-Klausel* zu versehen.

Auf die Frage der Wirksamkeit der NPT-Kontrolle werden wir weiter unten zurückzukommen haben. Festzuhalten ist, daß schon in den Formulierungen des Artikel III die Bundesrepublik Deutschland eine Reihe von Abschwächungen hatte durchsetzen können, die die Wirksamkeit des Vertrages und der Non-Proliferation zugunsten einer möglichst ungehinderten Entfaltung der Atomenergie infrage stellen mußten. Während auch andere Schwellenmächte an möglichst wenig rigiden Kontrollen interessiert waren, kann Bonn eine Urheberschaft wenigstens in den folgenden Punkten beanspruchen: Verzicht auf die Anlagenkontrolle, Verankerung des Prinzips der Spaltstoffflußkontrolle an strategischen Punkten sowie Anerkennung des Euratom-Kontrollsystems.

4. Förderung der Atomenergie

Das wohl greifbarste Resultat der bundesdeutschen NPT-Diplomatie ist die Einfügung von Artikel IV. Bei keiner anderen Vertragsbestimmung kann so eindeutig von einer Bonner Initiatorschaft gesprochen werden, mit keiner anderen Initiative hatte die Bundesrepublik so nachhaltig den NPT und damit den weiteren Gang der internationalen NV-Kontroverse beeinflußt. Anfang 1967 wurde in Bonn damit begonnen, die Kontroverse über den Abrüstungsvertrag um eine gleichgewichtige industriepolitische Dimension anzureichern. Das erste diesbezügliche Signal setzte damals Willy Brandt. Am 1. Februar 1967 hatte er die »für die Bundesregierung ... entscheidende Frage« aufgeworfen, »wie negative Auswirkungen des Atomsperrvertrags auf den zivilen Bereich der Kernenergie abgewendet werden können.« Eine derartige Gefahr wurde in zweierlei Hinsicht gesehen: Erstens seien durch das Verbot von Kernexplosionen für friedliche Zwecke, so Brandt, »erhebliche Beeinträchtigungen der zivilen Atomindustrie der

Nichtkernwaffenstaaten nicht auszuschließen, insbesondere, wenn sich das Verbot auch auf die dazugehörige Technologie erstreckte.« Zweitens ging es um den sogenannten *spin-off*: Länder wie die Bundesrepublik müßten, so Brandt, »an den Erfahrungen und Kenntnissen, die die Kernwaffenmächte aus der militärischen Beschäftigung mit der Kernenergie für friedliche Zwecke gewinnen, zu angemessenen Bedingungen teilhaben können.« Die Atomenergienutzung der Nichtnuklearen sollte durch den Vertrag nicht nur nicht behindert, sondern erweitert werden, damit »der bereits bestehende technologische Abstand zwischen den Kernwaffenstaaten und den Nichtkernwaffenmächten nicht noch weiter vergrößert wird.«¹¹ Noch im selben Monat unterbreiteten die USA den Vorschlag, die Inhalte des späteren Artikel IV in einer Zusatzinterpretation zum Sperrvertrag festzuhalten. Doch dabei sollte es nicht bleiben:

»Nach den deutsch-amerikanischen Konsultationen« - so die Bundesregierung in Beantwortung einer nichtöffentlichen Anfrage der SPD-Bundestagsfraktion - »wurde zunächst ein Abschnitt zum Schutz des friedlichen Bereiches in den westlichen Entwurf des Kontrollartikels eingeführt. Im Laufe der weiteren Verhandlungen wurde schließlich entsprechend dem ursprünglichen Anliegen erreicht, daß die Schutzbestimmungen als gesonderter Artikel in den operativen Teil des Vertrages aufgenommen wurden (Artikel IV).«¹²

Der Vertrag zur Nichtweiterverbreitung von Atomwaffen wurde durch Artikel IV um die Verpflichtung zur Weiterverbreitung von Atomtechnologie ergänzt und zugleich konterkariert. Denn während auf der einen Seite Artikel I und II die Ausbreitung von Waffen blockierte, wurde auf der anderen Seite durch Artikel IV die Ausbreitung militärisch verwendbarer Technologien forciert, wobei speziell die Bundesrepublik sowie weitere Schwellenmächte wie Japan und Italien sich daran interessiert zeigten, »die Grenzen der friedlichen Nutzung der Kernenergie soweit wie möglich zu ziehen.« (FAZ, 5.5.1975)

Die Tragweite jener politischen Weichenstellung wird ersichtlich, wenn wir sie mit jenen Alternativen konfrontieren, die zu Beginn der NPT-Kontroverse noch im Raum gestanden hatten. Einer der renommiertesten NV-Experten jener Jahre, der Brite Leonhard Beaton, hatte 1966 einen Plan zur nuklearen Nichtweiterverbreitung vorgelegt, der in seinem Bemühen, den nuklearen Status Quo einzufrieren und dessen Bedeutung zurückzuschrauben, vielleicht naiv an-

11 Vgl. DBT, 1.2.1967:4165; in dem Bericht der US-Abrüstungsbehörde ACDA über die NPT-Verhandlungen wurde jener Erklärung eine herausragende Bedeutung beigemessen. (ACDA 1969a:63ff)

12 AA-Dok. XVI:69; Nach Murphy war es insbesondere der Verhandlungsführung der Minister Stoltenberg und Brandt zuzuschreiben, daß die Aussagen des Artikel IV »an verschiedenen Stellen und über eine Folge von fünf Entwürfen verstärkt worden sind, angefangen von der Formel von August 1967 ... bis hin zum endgültigen Text von Juli 1968.« (Murphy 1974:314) In der Schlußphase jener Verhandlungen wurden darüber hinaus Formulierungsvorschläge von Italien, Nigeria und Mexiko berücksichtigt (Willrich 1968:1494f).

mutet. Er steht zugleich aber für eine NV-Philosophie, die mit ihrer Orientierung auf die nichtnukleare Energieerzeugung seiner Zeit weit voraus gewesen ist. Beaton hatte 1966 in seinem Buch »Must the Bomb spread?« dafür plädiert, den Umgang mit dem waffenfähigen Spaltmaterial mit der gleichen Sorgfalt zu regulieren, mit der der legale Drogenverkehr gehandhabt wird. Sein Vorschlag für eine Non-Proliferationsstrategie umfaßte die folgende Punkte:

1. Verabschiedung eines NPT, der auch die Atommächte Beschränkungen unterwirft (Einschränkung der Großmächte im Hinblick auf die Weitergabe wichtiger Technologien; Kontrolle der Plutoniumgewinnung der kleineren Atommächte).
2. Umfassender Teststoppvertrag und Beendigung der Spaltstoff-Produktion der Großmächte. Urananreicherung und Wiederaufarbeitung sollte multinationalen Anlagen vorbehalten bleiben.
3. Größtmögliche Stärkung von Maßnahmen zur Verteidigung der NATO-Verbündeten im Falle eines nuklearen Angriffs. Etablierung eines generellen Garantiesystems der Atommächte und Aufbau einer Organisation der führenden Schwellenmächte, um deren Interessen im Rahmen jenes Garantiesystems zu wahren.
4. Ein Abkommen der Atommächte, jeden Statusvorteil aufgrund von Atomwaffenbesitz (etwa die Mitgliedschaft in internationalen Institutionen und Konferenzen) abzuschaffen.
5. Fortlaufende Aktivitäten, um den Gebrauch von Kernsprengkörpern als Kriegsführungsmittel zu minimieren.
6. Verbindliche Vereinbarung der führenden Uranproduzenten, kein Material ohne Kontrollen zu verkaufen, beständige Aktivitäten, den Verkauf unkontrollierter Atomkraftwerke einzuschränken.
7. Reorganisation der Atomenergie-Kommissionen und der IAEO mit dem Ziel, »die Weitergabe von nuklearem Wissen und nuklearer Technik um ihrer selbst willen zu beenden und die nichtnukleare Energiegewinnung, wo immer möglich, zu unterstützen.« (Beaton 1966:126f)

Das mit Artikel IV maßgeblich verbundene Anliegen weist demgegenüber in eine andere Richtung: Der nukleare Status Quo sollte nicht eingefroren, sondern technologisch egalisiert werden. Gerade die Geheimkenntnisse der Atommächte sollten den nichtatomaren Vertragsstaaten zugänglich gemacht werden (Ruyikichi 1972:17). Daß mit Eröffnung jener Möglichkeit die Drohung einer plötzlichen nuklearen Proliferation verbunden war, galt nur als ein zusätzliches Argument, durch Sicherung eines »Stand-By«-Programms auf alle Eventualitäten vorbereitet zu sein. Unter diesem Vorzeichen hatte der Sperrvertrag »insofern selbst eine proliferierende Wirkung, als sich durch ihn eine Reihe von Staaten vor das Problem gestellt sieht, eine künftige Option zu sichern, womit ein Willensbildungsprozess in diese Richtung beschleunigt wird.« (Botzian 1967c:2) Werfen wir nun einen Blick auf den Wortlaut des Artikel IV und seine deutsche bzw. amerikanische Auslegung.

4.1 Artikel IV

Absatz 1 jenes Artikels bezeichnet die Erforschung, Erzeugung und Verwendung der Kernenergie als ein »unveräußerliches Recht«. Bedeutsam ist hierbei insbesondere der Begriff »Erzeugung«, schließt er doch ausdrücklich die Gewinnung und Anreicherung von Spaltstoffen ein. Allerdings darf dieses Recht nur »in Übereinstimmung mit den Artikeln I und II« wahrgenommen werden, eine Klausel, die in Bonn nicht gerade Begeisterung ausgelöst hatte. Schließlich war die Herstellung von Atomwaffen bis zu einem gewissen Punkt identisch mit Verfahren, die auch in zivilen Programmen Verwendung finden. Bis wohin durfte also die »friedliche Nutzung« gehen? Ab welchem Punkt begann die verbotene Herstellung von Kernsprengkörpern? »Hierüber ist während der Verhandlungen viel diskutiert worden«, erklärte ein ehemaliger hochrangiger ACDA-Beamter und fuhr fort, »die Australier fragten uns, wie weit sie diesbezüglich gehen könnten. Wir erwiderten, daß sie recht weit gehen können, sofern sie nicht tatsächlich einen Atomtest durchführen oder einen Sprengkopf montieren oder sich Komponenten erwerben, die ausschließlich der Herstellung solcher Waffen dienen.« (Mündliche Mitteilung Charles van Doren, 11.10.86, AdV)

Auch im Rahmen der Kongress-Anhörungen hatten sich die Amerikaner außerstande gesehen, den Begriff *manufacture nuclear weapons* eindeutig einzugrenzen. ACDA-Direktor Foster konnte vor dem US-Senat nur eine grobe Richtschnur anlegen. Verboten seien demnach Aktivitäten, die eindeutig auf den Erwerb eines Atomsprengkörpers abzielten: Die Herstellung eines Sprengkörper-Prototyps etwa oder die Produktion von Komponenten, die ausschließlich in einem Sprengkopf Verwendung finden. Erlaubt seien demgegenüber

»die Urananreicherung und die Lagerung von spaltbarem Material in Verbindung mit einem friedlichen Programm..., sofern diese Aktivitäten einer Kontrolle nach Artikel III unterliegen. Eindeutig erlaubt wäre auch die Entwicklung kontrollierter Reaktoren, die mit Plutonium als Brennstoff betrieben werden, einschließlich der Erforschung der Eigenschaften von metallischem Plutonium.«¹³

Nicht minder interpretationsbedürftig war der zweite Absatz von Artikel IV: Die Vertragsparteien »verpflichten« sich darin, »den weitestmöglichen Austausch von Ausrüstungen, Material und wissenschaftlichen und technologischen Informationen zur friedlichen Nutzung der Kernenergie zu erleichtern.« Besonders umstritten war in der NPT-Verhandlungsphase und danach das Adjektiv »weitestmöglich«. Während die Schwellenmächte das Wort maximalistisch ver-

¹³ Hearing 1968:39; es handelt sich hierbei freilich um eine einseitige US-Interpretation. Bemerkenswert ist, daß demnach die Lagerung von Plutonium ohne den Nachweis weiterer ziviler Verwendung als vertragswidrig gilt.

standen wissen wollte, definierten die USA jenen Begriff restriktiv: »Zusammenarbeit nur insoweit, wie sie den Vertragspartnern rechtlich möglich ist.« Diese Einschränkung galt in zweierlei Hinsicht. Zum einen behielten sich die USA vor, bei Nuklearexporten in Vertragsstaaten die Erlaubnis nur auf Basis einer Einzelfallprüfung zu gewähren (Hearing 1969:131). Auf der anderen Seite sollten bestehende Geheimhaltungsvorschriften, etwa im Fall der Anreicherungstechnologien, unverletzt bleiben (mündliche Mitteilung Charles van Doren, 11.10.86, AdV). Die Vertragsformel wurde durch eine NATO-Interpretation ergänzt, derzufolge der Vertrag »sich nur mit dem (befaßt), was untersagt ist, nicht mit dem, was erlaubt ist«. Mit anderen Worten: Alles, was nicht untersagt ist, gilt als erlaubt. Ausdrücklich verboten wird aber allein der Transfer und die Kontrolle über Kernwaffen, »wobei Bomben und Sprengköpfe gemeint sind.« Weitere Zusicherungen waren in vertraulichen Schreiben von Dean Rusk an Willy Brandt vom 18. April 1967 sowie von Johnson an Kiesinger vom 11. Dezember 1967 enthalten. Der Inhalt jener Briefe ist unbekannt.

In ihrer Note zum NPT-Beitritt hatte die Bundesregierung ihr Verständnis von Artikel IV noch einmal unterstrichen. Danach basiere ihre Unterschrift auf der Voraussetzung, daß die Freiheit der nuklearen Forschung und Entwicklung ohne jede Einschränkung gewährleistet und einzig und allein die Herstellung kompletter Sprengkörper durch den Vertrag verboten sei. Zitiert wird im Rahmen der deutschen NPT-Interpretation darüber hinaus eine Erklärung des amerikanischen UN-Botschafters Goldenberg, wonach der Vertrag seinen Unterzeichnern keine Beschränkung »hinsichtlich der Möglichkeit zur Entwicklung ihrer Fähigkeiten auf dem Gebiete der Kernwissenschaft und -technik auferlegen« und gegenüber keinem Unterzeichnerstaat die Forderung erheben werde, »einen Status technologischer Abhängigkeit hinzunehmen oder von Entwicklungen in der Kernforschung ausgeschlossen zu sein« (vgl. Anlage 4). Die Reichweite jener Erklärung war beachtlich: Sie deckte einerseits die gesamte Spannweite eines »Stand-By«-Programms ab und ermutigte darüber hinaus die Nicht-Nuklearen zur nukleartechnologischen Ebenbürtigkeit mit den Atommächten. »Diese Rede ... hatte weit mehr in Aussicht gestellt, als in rechtlicher und politischer Hinsicht realistisch war« empörte sich noch einige Jahre später der damalige AEC-Vorsitzende Seaborg. Weder habe man bei ihrer Formulierung die AEC noch die ACDA einbezogen (Seaborg 1987:361). Die uneingeschränkte Freiheit der Atomforschung wird auch durch die Safeguards-Regelungen unterstützt: Der Verzicht auf die Anlagenkontrolle hatte zur Folge, daß alle Forschungseinrichtungen, die Nuklearmaterial nur in minimalen Dosen bearbeiten, von der IAEO-Überwachung ausgenommen bleiben (Van Cleave 1968:1056).

Festzuhalten ist, daß nach dem NPT die Forschung, Entwicklung, Herstellung

oder der Erwerb von Komponenten, die auch in Atomwaffen Verwendung finden könnten, in keiner Weise untersagt ist. Jenes »bedeutsame Schlupfloch« machte es einem Staat im Extremfall möglich, »sich rechtmäßig ein komplettes und relativ rasch operationalisierbares ... Atomwaffensystem anzuschaffen.« (Keller et.al. 1968:31ff) Auch die zielgerichtete Atomwaffenentwicklung wird durch den Sperrvertrag in der Tat nicht ausgeschlossen: Weder im weiten Feld sogenannter friedlicher Kernspaltungsexplosionen, noch in den Grenzbereichen der für die Wasserstoffbombe erforderlichen Entwicklung der Kernfusion. Welche Rolle spielte der von Goldenberg ausgestellte Freibrief für die waffentechnisch relevante Nuklearforschung in der Bundesrepublik Deutschland?

4.2 Friedliche Nuklearexplosionen

Es war nicht nur aus heutiger Sicht eine absurde Vorstellung, Kernexplosionen im dichtbesiedelten Gebiet der Bundesrepublik zur Erschließung von Bodenschätzen oder zur Beseitigung von Gebirgsbarrieren einsetzen zu wollen. Dennoch hatte diese Frage im Rahmen der westdeutschen NPT-Diplomatie eine wichtige Rolle gespielt. Nachdem sich die japanische Regierung im Mai 1968 »die Freiheit der Forschung in Bezug auf die friedliche Anwendung von Kernsprengkörpern« im Rahmen des Sperrvertrags vorbehalten hatte (DAS VI:160), suchte auch Brandt der Forderung nach entsprechenden Forschungsarbeiten Plausibilität zu verleihen. Zwar seien friedliche Atomexplosionen in der Bundesrepublik nicht akut, so der Außenminister im Juli 1968 gegenüber Pressevertretern, »aber die technische Entwicklung wird uns schon ... in wenigen Jahren dazu führen, daß auch in einem dichtbesiedelten Land ... solche Sprengvorrichtungen für friedliche Zwecke eine Rolle spielen können.« (DAS VI:270)

Zu dem gegenteiligen Ergebnis kam eine Studie, die 1972 im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums erstellt worden war (von Welck 1975:392). Danach seien friedliche Kernsprengungen auf absehbare Zeit in der Bundesrepublik undurchführbar. Interessant schien bestenfalls die Beteiligung deutscher Forschungseinrichtungen an diesbezüglichen Großprojekten in Entwicklungsländern. Es gebe deshalb ein Interesse - so von Welck -, »die vor und nach einer friedlichen Kernsprengung anfallenden kostenintensiven Beratungs-, Ingenieur- und Serviceleistungen zu übernehmen.« (Ebd.:396) Das Interesse am »technologischen ‚spin-off‘ der Entwicklung von Kernsprengkörpern« war im Rahmen der NPT-Ratifizierungsdebatte auch von politischer Seite akzentuiert worden. Ein Jahr darauf unterzeichneten der ägyptische Minister für Elektrizität und bundesdeutsche Firmen in Kairo tatsächlich ein erstes, bisher



wohl einmaliges Kooperationsprojekt über die Durchführung friedlicher Atomexplosionen: Die Qattara-Studie. Um ein Wasserkraftwerk zu errichten, sollten die Möglichkeiten eines nuklear gesprengten Kanals mit der konventionellen Stollenlösung verglichen werden. Das Qattara-Projekt blieb schließlich unrealisiert.¹⁴ Auch hier hätte sich der bundesdeutsche Beitrag auf vorbereitende und begleitende Arbeiten beschränken müssen. Für die eigentliche Sprengung kam nur eine Nuklearmacht in Betracht (von Welck 1975:392).

Selbstverständlich agierte die Bundesrepublik bei der Nutzung des »spin-off« von Kernsprengexplosionen in vollem Einklang mit Artikel V des NPT, der den Atommächten eine solche Hilfeleistung geradezu abverlangt.¹⁵ Stutzig machen muß jedoch die Auffassung der Bundesregierung, »daß der Nichtverbreitungsvertrag Fortschritte auf dem Gebiet der Entwicklung und Anwendung der Technologie der friedlichen Verwendung von Kernsprengmitteln nicht behindern darf.« (Vgl. Anlage 4) Mit dieser Formulierung hat sich die Bundesrepublik nicht nur »ausdrücklich das Recht vorbehalten ..., nukleare Sprengköpfe für friedliche Zwecke zu entwickeln« (Lauk 1979:93f), zugleich wäre hiernach auch die testweise »Anwendung« der Atomsprengekörper-Technologie mit dem Vertrag kompatibel. Da der friedliche und der kriegerische Atomsprengsatz technisch identisch sind, wurden beide Anwendungsfälle im NPT untersagt. Festzuhalten ist, daß die bundesdeutsche NPT-Interpretation dieses Verbot weitgehend konterkarierte. Zugleich wurde hiermit der einzige von Artikel IV nicht abgedeckte Anwendungsbereich der »friedlichen« Atomenergie durch die Hintertür ein Stück weit legalisiert.

4.3 Die Laser-Fusion

Der NPT sucht nicht jeden, sondern den herkömmlichen Weg zum nuklearen Status zu unterbinden: Er verbietet die Weitergabe von Kernspaltungswaffen und die verbotene Abzweigung von Spaltmaterial aus Anlagen, die für die Spaltstoffproduktion bislang maßgeblich waren: Urananreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlagen. Andere technologische Szenarien für den Griff zur Bombe, etwa

14 Es war unter wesentlicher Beteiligung des Instituts für Wasserbau und Wasserwirtschaft der Technischen Hochschule Darmstadt konzipiert und von der Kreditanstalt für Wiederaufbau finanziell unterstützt worden. Federführend beteiligt war ferner die Lahmeyer International GmbH, die Salzgitter Consulting GmbH und die Deutsche Projekt Union beteiligt (von Welck 1975:392).

15 Vgl. Anlage 2. Gegenüber dem NPT-Forscher Murphy hatte ein hochrangiger westdeutscher Informant zu verstehen gegeben, daß deutsche Unterhändler »in hohem Maße zur endgültigen Formulierung [des Artikels V - MK] beigetragen hatten.« (Murphy 1974:358)

die Spaltstoffproduktion durch Teilchenbeschleuniger (Taylor 1975:112), blieben unberücksichtigt. Dies gilt ebenfalls für den Typus einer Wasserstoffbombe, die ohne die Spaltung von Kernmaterial gezündet werden kann. Daraus resultiert im Zusammenhang mit Artikel IV eine weitere Vertragslücke, deren Ausnutzung im Zuge der bundesdeutschen NPT-Kontroverse als selbstverständlich angesehen wurde. Nur wenige Wochen nach der deutschen NPT-Unterzeichnung betonte ein Arbeitspapier der SWP-Stiftung Ebenhausen, daß gerade jene Forschungsaktivitäten eine besondere Aufmerksamkeit verdienten,

»die eine Einleitung von Kernschmelzungsprozessen durch Laser zum Ziel haben. Sollte es möglich werden, Laser für die Zündung von Kernfusionsbomben (Wasserstoffbomben) zu verwenden, ließ sich der NC-Vertrag [sic!] umgehen, da ein auf Kernspaltung beruhender und damit gesperrter Zündsatz nicht mehr erforderlich wäre.« (Feigl 1970b:6)

Zwar ist wohl auch gegenwärtig noch kein Verfahren etabliert, um eine Wasserstoffbombe anders als durch Kernspaltungsreaktion zur Zündung zu bringen. Grundsätzlich denkbar sind jedoch alternative Mechanismen, etwa die Ausnutzung von Magnetfeldern oder die Verwendung von Laserstrahlen. Über diese technologischen Optionen wurde in der NPT-Verhandlungsphase öffentlich diskutiert. Um den ohnehin schwierigen Abschluß jenes Vertrages nicht aufs Spiel zu setzen, blieben sie jedoch unberücksichtigt. (Quester 1967:35ff)

»Seit mehreren Jahren«, schrieb 1969 etwa der »Spiegel«, »haben Forschergruppen in den USA, der Sowjet-Union und der Bundesrepublik (an der TH München) versucht, mit Hochleistungs-Lasern Kernfusionen auszulösen.« (Spiegel 40/69:214) Auch Euratom hatte sich mit diesem hochbrisanten Forschungsbereich befaßt. Die in Frascati bei Rom von Euratom durchgeführte »pure-fusion explosive research« machte 1967 in der amerikanischen Presse Schlagzeilen.¹⁶ Um so auffälliger die Diskretion, mit welcher jenes *loop-hole* im Rahmen der bundesdeutschen NPT-Ratifizierung erörtert wurde. So wollte der CDU-Abgeordnete Birrenbach im Dezember 1973 in einer vertraulichen, auf den NPT bezogenen Anfrage von der Bundesregierung wissen, ob sichergestellt sei, »daß die bei der durch Laserstrahlen induzierten Fusion verwandten Einrichtungen nicht als Kernsprengkörper angesehen werden?« In einer weiteren Birrenbach-Anfrage kam das Bemühen, sich jenes Schlupfloches nicht zu begeben, besonders deutlich zum Ausdruck:

¹⁶ Vgl. Handelsblatt, 12.9.1967 sowie van Cleave 1968:1059f. Mit der Schlagzeile »Sensation: Die Laser-Bombe - Sperrvertrag überholt?« war am 16.4.1969 auch ein Beitrag des Münchner Merkur überschrieben.

»Ist versucht worden«, so der CDU-Abgeordnete, »in dieser Frage (Laserentwicklung und ASPV) eine Klärung bei den Verbündeten zu erhalten oder erscheint es politisch zweckmäßig, diese Frage nicht aufzuwerfen, damit nicht evt. blockierende Verträge zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion auf diesem Gebiet geschlossen werden?«¹⁷

Die Antworten der Bundesregierung wurden als »vertraulich« eingestuft und sind bis heute unbekannt. Festzuhalten ist, daß selbst im Bereich dessen, was der Sperrvertrag eindeutig zu unterbinden sucht, eine Reihe von Lücken offen geblieben sind, die darauf hinweisen, daß jener Vertrag zumindest eines nicht zu leisten im Stande ist: Die maximale Vorbereitung auf einen nuklearen Status all derer zu verhindern, die es trotz Vertragsbeitritt darauf abgesehen haben. Es bleibt das Verbot des Atomtests. Doch auch dies galt nach Auffassung eines amerikanischen Beobachters schon 1967 nur noch eingeschränkt: »Vermutlich sind schon genügend Informationen über das Design der amerikanischen oder einer anderen Bombe herausgesickert, um die diesbezüglichen Unsicherheiten beträchtlich zu reduzieren. Moderne Computer dürften darüberhinaus die Möglichkeit explosionsfreier Test-Techniken anbieten, um sicherzustellen, daß die Bombe tatsächlich zündet.«¹⁸

All jene Schwächen und Lücken des NPT waren den Großmächten 1968 präsent. Daß sie dennoch dem NPT zustimmten, war der Einsicht geschuldet, daß ein Atomwaffensperrvertrag nicht möglich sein würde, es sei denn mit Lücken. Die sich später eskalierende deutsch-amerikanische Kontroverse über die Auslegung von Artikel IV war schon 1968 im Keim vorgezeichnet und führte wenige Wochen nach Hinterlegung der deutschen Ratifizierungsurkunde »zur ernstesten Verstimmung in den deutsch-amerikanischen Beziehungen seit dem Kriege« (Kaiser 1978:156): Am 27. Juli 1975 wurde zwischen Brasilien und der Bundesrepublik Deutschland der Vertrag über die Lieferung der für einen kompletten Brennstoffkreislauf erforderlichen Anlagen abgeschlossen. Auch hier hatte die Bundesregierung nichts anderes getan, als Artikel IV des NPT großzügig zu interpretieren: Während dort das Postulat vom »weitestmöglichen Austausch« nuklearer Ausrüstungen allein für die Vertragsstaaten des NPT geltend gemacht und deren Vorzugsbehandlung auch explizit hervorgehoben worden war, gab es dennoch keine Vorschrift, die eine bevorzugte Zusammenarbeit mit den Nicht-Unterzeichnern des Vertrages verboten hätte. War es nicht gerade die formelle Entmilitarisierung der sensiblen Nukleartechnologien gewesen, die den Kompromiß zwischen den Haves und den Have-Nots im Rahmen des NPT be-

17 Deutscher Bundestag 1974, Dok.23:7; ASPV steht für Atomsperrvertrag.

18 Quester 1967:35; jener Befund gilt für Atomwaffen, die auf der Basis der Kernspaltung funktionieren. Moderne Wasserstoff-Bomben sind aufgrund ihres komplizierten Fission/Fusion-Designs auch gegenwärtig noch auf die Durchführung von Atomtests angewiesen.

siegelt hatte? Lag der Bonus für den Vertragsbeitritt der Schwellenmächte nicht gerade darin, daß die Atomtechnik vollständig liberalisiert und die Entscheidung über den nuklearen Status eines Landes alleine und ausschließlich der politischen Willenserklärung überantwortet wurde?

Dies war die Logik der Entstehung des NPT: Während noch am Anfang der Auseinandersetzung die *Irische Resolution* von 1961 an die Staaten der Welt appelliert hatte, nicht nur keine Atomwaffen weiterzuerbreiten, sondern den Nichtatomaren »auch nicht die zu ihrer Herstellung erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen« (DAS II:155), konnte an deren Ende das eine nur auf Kosten des anderen erreicht werden. Die Bundesrepublik Deutschland hatte hierzu maßgeblich beigetragen und hiervon maßgeblich profitiert: Als 1970 der Vertrag wirksam wurde, unterzeichnete die Bundesregierung den URENCO-Vertrag über den Bau von Urananreicherungsanlagen und setzte noch im selben Jahr ihre erste nationale Wiederaufarbeitungsanlage in Karlsruhe in Betrieb. Die national motivierte Bonner Politik mußte freilich globale Folgen zeitigen. Die weltweite Proliferation von Atomwaffen-Technologien hat seither das Aussehen der Welt verändert. Unser Schlußkapitel zielt in die Zukunft: Gibt es Lehren, die aus der deutschen Politik der 60er Jahre für die 90er Jahre gezogen werden könnten bzw. gezogen werden müßten?

Deutschland und die Bombe - ein Ausblick

»For Germany ..., the nuclear issue has always been one of political status and capability woven in the fabric of national security.« (Kelleher 1967:652)

Der Streit um den Atomwaffensperrvertrag ist nachgezeichnet, das Resultat der Bonner NPT-Diplomatie bilanziert. Abschließend soll die Essenz jener Auseinandersetzung extrahiert und auf ihren Gegenwartsbezug durchleuchtet werden: Lassen sich aus der Historie der bundesdeutschen NPT-Politik bestimmte Erkenntnisse verallgemeinern? Können hieraus Schlußfolgerungen für die Gegenwart und Zukunft des internationalen NV-Regimes abgeleitet werden? Erlaubt der Rückblick auf die Vergangenheit eine Prognose über die zukünftige Atomwaffenpolitik des vereinigten Deutschlands?

1. Nuklearambition versus Atomwaffenverzicht

Die Entstehungsgeschichte des NPT verzeichnet eine Reihe von Konfliktlinien, auf die im Rahmen dieser Arbeit nicht eingegangen werden konnte: Etwa der Widerspruch zwischen den Haves und Have-Nots im globalen Kontext, der Widerspruch zwischen Industrienationen und Entwicklungsländern oder die Auseinandersetzung zwischen den Militärblöcken und der Staatengruppe der Blockfreien. Doch auch dies gehört zur Geschichte des Sperrvertrages:

- Ursprünglich hatten beide Großmächte den NPT konzipiert, um mit Vorrang den nichtnuklearen Status der Bundesrepublik Deutschland festzuschreiben;
- keiner der über 100 Unterzeichnerstaaten hatte sich dem Vertragsbeitritt zunächst so hartnäckig widersetzt, wie die Bundesrepublik;
- kein anderer Nicht-Atomwaffenstaat hat in der Verhandlungsphase auf Wortlaut und Auslegung des Vertrages annähernd soviel Einfluß genommen, wie die BRD.

Während der acht Jahre dauernden Auseinandersetzung um Text und Auslegung des Vertrages saßen die unmittelbaren Kontrahenten der Bundesregierung nicht in Moskau, sondern in Washington und London. Es war ein Streit unter Freunden, der dennoch mit großer Hartnäckigkeit und Schärfe ausgetragen wurde. Was paradox erscheint, offenbart seine inhärente Logik, wenn wir die Debatte in ihrem Kontext betrachten.

Die NPT-Kontroverse ist nur der exemplarische Ausdruck einer Konfliktlinie, die sich wie ein roter Faden durch die Geschichte der NATO zieht und bis in die Gegenwart reicht: Das Bestreben der Siegermächte des Zweiten Weltkriegs auf der einen Seite, den völlig gleichberechtigten, d.h. nuklearen Status von Deutschland zu verhindern und das deutsche Bestreben andererseits, das nukleare Statusgefälle gegenüber Frankreich und Großbritannien so weit wie möglich einzuebnen. In diesem Konflikt geht es weniger um ein unterschiedliches Verständnis von Sicherheit, Freiheit oder Wohlstand, sondern um die nationale Handlungsfreiheit, kurz: um das Austarieren von Macht. Denn es gilt im System der nuklearen Abschreckung das Gesetz, daß die Souveränität von Staaten, »die keine Kernwaffen besitzen, auf eine Abhängigkeit reduziert ist, die im Extremfall das eigene Schicksal weitgehend in die Hände anderer gibt.«¹ Jener souveränitätsbezogene Grundwiderspruch hat sich in allen Sektoren der NATO-Nuklearpolitik als ein Faktor der Instabilität und Motor von Auseinandersetzungen erwiesen: sei es im Rahmen der NPG und hinsichtlich der Auslegung der flexible response, sei es im Zusammenhang mit der Rüstungskontrolle, sei es im Kontext der Stand-By-Optionen.

Für die NPT-Kontroverse war jene Interessenkollision das auslösende und die Debatte zugleich bestimmende Element: Es wurde nachgewiesen, daß die nukleare Ambition der Bundesrepublik Deutschland in der Entstehungsphase des Vertrages eine real vorhandene, ihre Außenpolitik treibende und ihre internationale Umgebung beeinflussende Kraft gewesen ist. Es konnte zugleich gezeigt werden, in welchem Ausmaß diese Ambition von den westlichen Atommächten teils offen, teils verdeckt, teils erfolgreich, teils erfolglos, bekämpft, zurückgedrängt oder eingehegt worden ist.

Aus jener Gemengelage der Interessen erklärt sich die Wechselbeziehung zwischen Nuklearambition und Atomwaffenverzicht. Ob wir die EVG-Vereinbarung von 1952 betrachten, die Adenauererklärung von 1954 oder den NPT-Beitritt von 1969: In all diesen Fällen war der Verzicht kein freiwilliges Zuge-

1 »Die Unmöglichkeit, jene Beschränkungen (für die Nichtnuklearen - Anm. MK) aufzuheben, die nicht aus vernünftiger Einsicht resultieren - dies ist der politische Notstand, mit dem sich liberale Staaten unter Bedingungen nuklearer Abschreckung zunehmend konfrontiert sehen«, heißt es weiter bei Nerlich 1989:336f.

ständnis der Bundesrepublik, sondern das Resultat eines temporären Kompromisses, in welchem der nukleare Widerspruch zwischen den Gewinnern und Verlierern des zweiten Weltkriegs seine jeweilige Festschreibung erfahren hat. Gegenüber der internationalen Staatengemeinschaft stand der deutsche Nuklearverzicht, wenn auch zumeist unausgesprochen, unter dem Vorbehalt, daß sich an der grundsätzlichen Wahrung der deutschen nuklearen Option nichts verändert: In keinem der genannten Fälle implizierte der Verzicht auf Atomwaffen zugleich den Verzicht auf die diesbezügliche Option. Im nationalen Rahmen war gerade das Beharren auf jener Option das innere Antriebsmoment der bundesdeutschen Nuklearpolitik, während die Verzichtsmodalitäten den äußeren Rahmen absteckten, dem die Methodik des Optionserhalts jeweils anzupassen war.

Die Bundesrepublik hatte im Rahmen der NPT-Auseinandersetzung ihre eigenen Interessen vertreten: So hatte sie in geradezu maximalistischer Manier die Abschwächung der Kontrollen und die Liberalisierung des Nuklearhandels betrieben. Diese Intervention hatte zugleich eine globale Dimension, da sie in nicht unbeträchtlicher Weise dazu beigetragen hatte, das internationale NV-Regime zu normieren: Die selbstgesetzten Kriterien des Vertragsbeitritts gerieten zum Maßstab dessen, was zukünftig allen Vertragsunterzeichnern zuzubilligen war.

Wie ist der schließlich zustandgekommene Vertrag zu bewerten? Zunächst positiv: Mit mehr als 140 Mitgliedsstaaten ist der NPT das anerkannteste Rüstungskontrollabkommen der Geschichte und das einzige, welches die Nuklearmächte und alle übrigen Unterzeichner dazu verpflichtet, in seriöse Verhandlungen »über wirksame Maßnahmen ... zur nuklearen Abrüstung sowie über einen Vertrag zur allgemeinen und vollständigen Abrüstung« einzutreten. Durch den Abschluß und die Existenz dieses Abkommens wurde weltpolitisch ein Klima befördert, das die Entstehung neuer Atommächte negativ stigmatisiert hat und insbesondere die Unterzeichnerstaaten im Falle einer Nuklearbewaffnung beträchtlich isolieren würde. Der materielle Wert des Vertrages muß jedoch als gering veranschlagt werden: Weder das Abkommen noch die IAEO-Kontrollen sind in der Lage, das proliferationspolitische Wohlverhalten eines Unterzeichnerstaates zu gewährleisten. Ganz im Gegenteil könnten sogar »manche Mitgliedsstaaten des Atomsperrvertrags, der ja kurzfristig kündbar ist, unter seinem Vertrauensschutz möglicherweise heimlich nach Kernwaffen streben.« (Häckel 1985:283)

Der Vertrag ist somit keine reale »Sperre« gegen die nukleare Proliferation, sondern in erster Linie »eine wechselseitige Erklärung des Vertrauens und des guten Willens.« (Ebd.:279) In seiner vertrauensbildenden Funktion hatte er in den letzten Jahrzehnten die weltweite Verbreitung der Atomtechnik überhaupt erst möglich gemacht. Heute erweist nicht nur das Beispiel des Irak, daß jenes Ver-

trauen trügerisch gewesen ist und einer verhängnisvollen Fehleinschätzung über die Folgen der Atomenergie-Ausbreitung Vorschub geleistet hat.² So wurde mit dem NPT die Existenz einer Trennlinie zwischen militärischer und nichtmilitärischer Atomkraft suggeriert, die es in der Realität nicht gibt: In technischer Hinsicht kann ein Atomenergie-Programm jederzeit als Waffenprogramm abgerufen werden, sofern nur eine Urananreicherung oder einer Option zur Wiederaufarbeitung im eigenen oder einem befreundeten Land existiert. Allein der gute Wille der jeweiligen Staatsführung entscheidet darüber, ob ein Land seine Anlagen durch die simple Erklärung, sie dienten militärischen Zwecken, den Inspektionen durch die IAEO entzieht, oder nicht. Die abrüstungspolitische Intention des Sperrvertrags wird somit durch seine technologiepolitische Normsetzung konterkariert: Mit seiner Betonung des unveräußerlichen Rechts des Ausbaus der Atomenergie hat der Vertrag mit dazu beigetragen, Fakten zu schaffen, die weitaus weniger widerruflich sind, als die unter das Abkommen gesetzte Unterschrift.

Nach ihrem Vertragsbeitritt hatte sich die Bundesregierung als Vorreiter für eine möglichst freizügige Nuklearexport-Politik profiliert und damit die Weitergabe von Nuklearwaffentechnologien zusätzlich befördert: So wurden fortan gerade diejenigen Länder mit besonders günstigen Exportkonditionen bedacht, die dem Vertrag nicht beigetreten waren und die Exporte von eben jenen Hemmnissen befreit, die man als Nuklearimporteur in der Vergangenheit immer abgelehnt hatte (Hirsch 1985:123). »Der Zusammenhang von interner Nuklearpolitik und Nuklearexportpolitik« beruhe, so ein maßgeblicher Vertreter der Industrie, auf der Prämisse, »daß einem Empfängerland keine diskriminierenden Restriktionen zugemutet werden können, die im eigenen Land nicht gelten sollen.«³

Wenn heute auch Uwe Nerlich »diese schleichende Proliferation, also das faktische Entstehen neuer Nuklearmächte, ohne daß sich dieses Faktum eindeutig manifestiert« als das derzeit »beunruhigendste Problem auf nuklearem Gebiet« (Nerlich/Rendtorff 1989:854) charakterisiert, scheint der Hinweis angebracht, daß

2 »Die höchst beunruhigende Folgerung aus dem irakischen Atomprogramm ist, daß der Atomwaffensperrvertrag die Wirkung hatte, den Irak beim Erwerb von nuklearer Technik und nuklearem Material zu unterstützen«, hieß es 1980 in dem Brief eines IAEO-Inspektors an das US-Außenministerium. »Die Lieferländer haben die zahlreichen, offenkundigen und zwingenden Hinweise, die zum Schluß führten, daß der Irak ein Kernwaffenprogramm verfolgte, ignoriert, darauf verwiesen, daß der Irak dem Atomwaffensperrvertrag angehört und damit verhindert, daß aus der internationalen Kritik Konsequenzen gezogen wurden.« (Vgl. Die Zeit, 8.2.91)

3 So der für den Brennstoffkreislauf verantwortlichen Abteilungsleiter der Kraftwerk Union, Günter Hildebrand am 7. Dezember 1978 vor einer Projektgruppe der DGAP. (AdV).

die Bundesrepublik Deutschland als Hauptexponent einer dezidierten Proliferationspolitik für jenes extrem beunruhigende Problem eine maßgebliche Verantwortung trägt.

Aus diesem Befund ergibt sich zunächst die Frage, ob die bundesdeutsche NPT-Diplomatie der 60er Jahre einen alternativen Kurs hätte einschlagen können. Falls dies bejaht werden kann, ist die Frage anzuschließen, warum jene Alternative nicht zum Zuge kam.

2. Der nukleare Geltungsdrang

Ein prinzipiell andersgerichteter Ansatz für eine bundesdeutsche NV-Politik wurde im Mai 1966 von dem amerikanischen Strategieexperten Thomas C. Schelling präsentiert. Wie der Harvard-Professor und Direktor des Center for International Affairs in Cambridge erklärte, fehle es Deutschland an einer phantasievollen Außenpolitik. Dabei könnte der Bundesrepublik, so Schelling weiter, mit einem einzigen Schlag eine maßgebliche Rolle zufallen:

»Wenn es bereit wäre, sich an die Spitze des Kampfes für die Nichtweiterverbreitung von Atomwaffen zu stellen, anstatt ihn zu behindern. Deutschland ist das einzige Land der Welt, das beweisen kann, daß ein Land auch ohne Atomwaffe groß und blühend und mächtig sein kann, das einzige Land, das den Atomwaffen den Status des Zepters der Macht nehmen kann, indem es freiwillig auf sie verzichtet - das einzige Land, das den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion die Initiative zur Abrüstung abnehmen könnte.« (Schelling 1966:471)

War der Schelling'sche Ansatz nicht eigentlich selbstverständlich für ein Land, das Europa in diesem Jahrhundert mit zwei Weltkriegen überzogen hat? Hätte die Protegierung des NPT nicht auch ein Mittel sein können, das mit dem ökonomischen Aufstieg gewachsene Mißtrauen gegen die Deutschen zu reduzieren? Und boten die mit dem Untergang der MLF verbundene Zäsur oder der Regierungswechsel von 1969 nicht die Gelegenheiten für einen auch nuklearpolitisch ausgewiesenen Neubeginn?

Die Annahme erscheint jedenfalls plausibel, daß der NPT und damit auch der gegenwärtige Stand der nuklearen Ausbreitung ein anderer wäre, wenn die Bundesrepublik 1967 etwa mit dem nuklearen Profil des NATO-Verbündeten Dänemark und dem friedenspolitischen Engagement des neutralen Schweden sein geballtes Gewicht zugunsten eines möglichst wirkungsvollen Sperrvertrags auf die Waagschale gelegt hätte. Wenn dieses NPT-freundliche Szenario ausgesprochen unreal erscheint, bestätigt dies nur, wie diametral entgegengesetzt sich die bundesdeutsche Außenpolitik dargestellt hat. Dennoch bleibt bemerkenswert,

daß der von Schelling skizzierte Alternativansatz in der Bundesrepublik vollständig undiskutiert geblieben ist. Doch auch dies ist ein Ergebnis unserer Untersuchung:

Während die Option der Wiedervereinigung offen und im Konsens mit den Verbündeten diskutiert werden konnte, sprachen nicht nur innen-, sondern insbesondere außenpolitische Gründe dafür, die Optionswahrung im Bereich der Nuklearpolitik mit äußerster Delikatesse zu betreiben. Eine offene Debatte über die Zweckhaftigkeit oder die Methodik der Wahrung von Atomwaffen-Optionen hat in der Bundesrepublik zu keinem Zeitpunkt stattgefunden. Die Nuklearpolitik der BRD hat zwar ganze Diplomaten-Bataillone aufgewühlt, NATO-Gremien beschäftigt und in einer kaum noch zu überschauenden Fülle an englischsprachiger Literatur ihren Niederschlag gefunden. In der öffentlichen Diskussion der Bundesrepublik blieb die Politik der Optionswahrung dennoch durchgängig als *nuclear secrecy* tabuisiert und einem diskreten Expertenkreis zur Bearbeitung überlassen. Die Beispiele hierfür sind Legion.

Erst nach seinem Tod wurde bekannt, daß F. J. Strauß im Frühjahr 1958 mit seinen französischen und italienischen Kollegen die gemeinsame Herstellung von Atomsprengköpfen vereinbart hatte. Die heftigen bündnisinternen Auseinandersetzungen um den NPT waren in den Jahren 1961-1965 dem Einblick der Öffentlichkeit so gut wie vollständig entzogen. Später ist es nicht nur einmal vorgekommen, daß sich die Regierungsparteien gegenüber der Öffentlichkeit als Gralshüter des NV-Gedankens profilierten, während zugleich im Hintergrund die diplomatischen Drähte zum Zerreißen gespannt waren und die innerwestliche Krise aufgrund deutscher Intransigenz einem Höhepunkt zusteuerte. Statt offener Debatte und Parteienstreit dominierte auf diesem Gebiet von Anfang an eine diskrete, parteiübergreifende Zusammenarbeit jener ausgesuchten *nuclear community*, die einer Rechenschaftslegung naturgemäß enthoben war. Der ehemalige ständige Berater der FAZ-Herausgeberkonferenz, Robert Held, bezeichnete dieses Phänomen später als »diskrete Demokratie durch Delegation«. Sein Befund über jene Runde der »Wissenden und Unterrichteten« wird durch diese Studie bestätigt: Es bestehe in der Tat, so Held,

»hinter dem vordergründigen Gerangel der deutschen Innenpolitik ein weitgehender nationaler Konsens über bestimmte nuklearindustrielle Ziele, zu denen sich Regierungsparteien und Opposition, Gewerkschaftler, Gelehrte, Techniker, Industrielle und Bankenvorstände in seltener Eintracht bekennen. Dieses Phänomen mag zwar, weil nicht transparent, demokratisch nicht ganz geheuer sein. Aber es ist gewissermaßen diskrete Demokratie durch Delegation und findet Entschuldigung vor allem durch ein Argument: Die Fristen der nuklearen Entwicklung erstrecken sich über so große Zeitspannen ..., daß das Leben einer demokratischen Regierung dagegen kurz erscheint. Was im Jahre 1990 für die Nation nötig sein wird, ist heute schon abzusehen. Doch da entsprechende Entscheidungen unpopulär sind, könnte eine Regierung, die an ihr eigenes kurzfristiges Geschick denkt, versucht sein, sich davor zu drücken. Verzichtet sie verantwortungsbewußt auf solchen Opportunismus, dann benötigt sie, um Mut zu fassen, eben jene überparteiliche Übereinstimmung im Hintergrund, jenen Rückhalt bei Wissenden und Unterrichteten.« (FAZ, 28.6.1977)

Zugleich konnte sich jene Politik der Diskretion auf eine Technologie stützen, deren militärisches Potential sich hinter energiepolitischen Planziffern auf eine »demokratisch nicht ganz geheure« Art beinahe restlos zu verstecken in der Lage war. Während seit 1952 in den Medien und Geheimdepeschen der Siegermächte des Zweiten Weltkriegs die militärische Dimension der bundesdeutschen Atomenergieentwicklung mit nahezu denselben Argusaugen verfolgt wurde, mit denen die westlichen Medien heute die Nuklearpolitik Pakistans oder Nordkoreas analysieren, war jener Zusammenhang in der Bundesrepublik ein Tabu und die kommerzielle Seite der Atomtechnik von ihrer politischen und militärischen Dimension getrennt. Selbst in den Sturm- und Drangzeiten der 70er Jahre konzentrierte sich die innenpolitische Kontroverse auf die Gesundheitsfolgen der Atomtechnik, ohne deren weltpolitische Dimension (auf die Robert Jungk in seinem Buch »Der Atom-Staat« als einer der wenigen hingewiesen hatte) auch nur annähernd zu erfassen. Daß sich hierüber einige äußere Aspekte jener gesellschaftspolitischen Apathie erklären lassen, begründet noch nicht, warum in den Zirkeln der Wissenden und Unterrichteten der auf nukleare Selbstbeschränkung zielende Politikansatz nicht einmal als Denkmodell eine Chance hatte. Diese Frage, für deren Beantwortung wir an dieser Stelle nur einige thesenartige Anhaltspunkte beisteuern können, verweist auf die Gründungsvoraussetzungen dieses Landes:

Die Politik der Macht- und Statusmaximierung war seit den Anfängen der Bundesrepublik ein Wesenselement ihrer Außenpolitik. Sie wurde seit 1960 - dem Zeitpunkt des sozialdemokratischen Schwenks auf die Außenpolitik der Union - von keiner relevanten Kraft in der Bundesrepublik mehr infrage gestellt. Grundvoraussetzung dieser Politik war die »Entwertung des 8. Mai 1945 als eines Tages Null« (Ridder 1986:170). Die Sehnsucht nach verlorener Größe basierte auf der trotzigsten Weigerung, die Singularität des Dritten Reichs restlos und in aller Konsequenz zu akzeptieren. Weder hatte es im Prozeß der Herausbildung der

Bundesrepublik eine »Aufarbeitung« und besinnende Bewältigung der Vergangenheit zugunsten eines realen Neuanfangs gegeben, noch eine Wiedergutmachung von Unrecht um der Wiedergutmachung willen. Statt dessen hatte sich die politische Elite unverzüglich an das Werk gemacht, ihrerseits eine »Wiedergutmachung« für das den Deutschen durch die Vollstreckung der Niederlage angetane »Unrecht« zu fordern und in die Wege zu leiten. Da sie sich der deutschen Katastrophe nicht zu stellen vermochte, mußte sie von Anbeginn jede Einhegung neudeutscher Machtentfaltung als eine diskriminierende Provokation empfinden. Perpetuiert wurde damit die deutsche Unfähigkeit zur Selbstbescheidung und das Unvermögen, einen niederen Status ohne Resentiment zu akzeptieren.

Jene Denkmuster wurden durch die äußeren Umstände der westdeutschen Staatsgründung verfestigt: Der westliche Anti-Sowjetismus beförderte die deutsche Position der Unversöhnlichkeit gegenüber dem Osten, der Korea-Krieg eine Politik der Remilitarisierung. Dennoch wäre es gerade im Nuklearbereich verkehrt, den Eigenanteil Adenauers und seiner politischen Freunde in Abrede zu stellen. Während sich Bonn in der Frage der Wiedervereinigung auf eine verbale Unterstützung durch die Westmächte hatte stützen können, war es in der Frage der Atomwaffen von Anbeginn auf sich gestellt. Dieser Umstand hatte dazu beigetragen, eine Weltsicht zu verlängern, derzufolge Deutschland auf internationaler Bühne nahezu ausschließlich von Feinden umstellt sei: Immer wieder ist in der Auseinandersetzung um die Nuklearpolitik eine Obsession aufgeblitzt, wonach etwa die von Schweden 1962 initiierte NV-Umfrage der Vereinten Nationen, das Teststopp-Abkommen von 1963 und schließlich auch der NPT in erster Linie als eine Art Weltverschwörung gegen Deutschland zu interpretieren seien. Eine den Interessen der internationalen Gemeinschaft Priorität einräumende und auf die militärische Selbstbeschränkung zielende Außenpolitik war unter diesen Umständen ausgeschlossen: Nur die selbstkritische Aufarbeitung der eigenen Vergangenheit hätte die Chance eines grundlegenden Prioritätenwandels eröffnet. Dieser Neubeginn wurde bis heute nicht zuwegegebracht, obwohl seine Dringlichkeit aufgrund des deutschen Machtpotentials und in Anbetracht weltweit eskalierender Proliferationsrisiken noch offenkundiger geworden ist.

3. Deutsche Einheit und nukleare Option

Heute sind Ost- und Westdeutschland vereinigt und die Sowjetunion zerfallen. Hat die deutsche Außenpolitik mit der Vereinigung nicht zugleich auch ihre Sättigkeit wiedererlangt? Hat sich für Deutschland mit Unterzeichnung des Zwei-plus-Vier-Vertrages der Anspruch auf nukleare Satisfaktion nicht endgültig verflüchtigt? Diese Fragen sind zu verneinen. Die bundesdeutsche Nuklearpolitik und die sie antreibenden Mechanismen sind auch gegenwärtig ein wesentliches Problem der Weltpolitik und die NATO-interne Konfliktlinie um die Einhegung jener Optionen virulent.

Besonders deutlich ist dies in der Auseinandersetzung um den INF-Vertrag zutage getreten. Zunächst hatte die Bundesrepublik unter Helmut Schmidt die Initiative zur Stationierung von Mittelstrecken-Raketen auf deutschem Territorium ergriffen. Als Washington und Moskau mit dem INF-Vertrag das Ende der cruise missiles- und Pershing II-Raketen besiegelten, war dies aus Bonner Sicht, - so Nerlich - »eine Korrektur der Nuklearpolitik mit weitreichender Signalwirkung«, für die es in der NATO-Geschichte nur einen einzigen Vorgang gegeben habe,

»der vergleichbar war, wenn auch von der Sache her nicht ganz so wichtig: Das war die Art, wie der NV-Vertrag 1966/67 im Bündnis und vor allem bei uns durchgesetzt wurde. Ebenfalls mit einem ganz - ich würde fast sagen - brutalen Vorrang für alles, was zu einem amerikanisch-sowjetischen Übereinkommen würde führen können.« (Nerlich 1987:8)

1987 wurde deshalb der deutsche Anspruch auf Statusgleichheit mit Frankreich und Großbritannien von Bundeskanzler Kohl recht drastisch in Erinnerung gerufen: Mit Nachdruck hatte die Bundesregierung im Kontext der INF-Verhandlungen darauf bestanden, daß die Pershing IA-Raketen der Bundeswehr als Drittstaatensysteme eingeordnet und aus dem Kontext der Genfer Abrüstungsverhandlungen herausgehalten werden (vgl. Die GRÜNEN, 1988:18ff). Jene Drittstaatenthese der Bundesregierung galt nicht nur bei der SPD und den Grünen als ein Indiz, daß die Bundesregierung »in den Status einer Atommacht analog zu Frankreich und Großbritannien dränge« (FAZ, 2.5.87); auch in Paris und London wurde Erstaunen artikuliert. Geradezu alarmistisch hatte sich vor der Genfer Abrüstungskonferenz der damalige sowjetische Außenminister Schewardnadse geäußert:

»Wenn ... die berüchtigten Pershing IA Mittel einer dritten Seite sind, dann erhebt sich erneut die Frage, auf welche Art und Weise und mit welchem Recht diese dritte Seite, das heißt die Bundesrepublik Deutschland, Kernwaffen besitzt ... Wir halten es für angebracht, den Vertreter der Bundesrepublik Deutschland auf diesem Forum direkt zu fragen: Befinden sich in der Bewaffnung seines Landes irgendwelche nuklearen Mittel? ... Wer verfügt in Wirklichkeit über die nuklearen Gefechtsköpfe für die Pershing IA? Von der Beantwortung dieser Fragen hängt sehr viel ab: das Schicksal des Abkommens über Mittelstreckenraketen und operativ-taktische Raketen; die Zukunft des Vertrages über die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen.« (FAZ, 8.8.87)

In der Tat hatte sich in den Sommermonaten 1987 vor der Genfer Abrüstungskonferenz die Konstellation von 1965/66 wiederholt: Während damals der NPT an der deutschen MLF-Position zu scheitern schien, war es 1987 die Pershing IA-Frage, die den INF-Vertrag zu Fall zu bringen drohte. In beiden Fällen begann die deutsch-amerikanische Raketenallianz vom sowjetisch-amerikanischen Bilateralismus überlagert zu werden. In beiden Fällen hatte Bonn Flagge gezeigt und in einer das Risiko der diplomatischen Selbstisolation in Kauf nehmenden Weise an seinen Anspruch auf nukleare Gleichbehandlung erinnert. Als Helmut Kohl im Herbst 1987 schließlich einlenkte und versprach, die Pershing IA-Raketen unter bestimmten Bedingungen abzubauen, brachte dies erneut eine verärgerte CSU auf den Plan. Die Deutschen würden hierdurch, so später F. J. Strauß, »auf den Status einer Kolonialarmee ..., auf die Rolle eines militärischen Flohzirkus reduziert« (Strauß 1989:435).

Daß in der Bundesrepublik die mit dem NPT zusammenhängenden Probleme der 60er Jahre auch in den 90er Jahren auf der Tagesordnung stehen, verdeutlichte auch eine 1989 vom Forschungsinstitut der DGAP veröffentlichte Studie Erwin Häckels über die Zukunft der deutschen NPT-Politik. Da diese in ihrer Orientierung durchaus als Antithese zu den Schlußfolgerungen dieser Untersuchung begriffen werden kann, wollen wir einige ihrer Kernthesen näher vorstellen.

Zunächst wird die Erfüllung des Sperrvertrages durch die BRD und die bundesdeutsche Unterstützung seiner Verlängerung über 1995 hinaus in jener Studie nicht infrage gestellt. Zugleich verweist Häckel jedoch auf eine Reihe von Problemen, »die künftig einer vertieften Zuwendung und möglicherweise schmerzhaften Entscheidung bedürfen«, zumal die fortdauernde Geltung des NPT für die »Bestimmung der langfristigen und überragenden Lebensinteressen des westdeutschen Staates ... eine vorteilhafte, aber nicht widerspruchsfreie Entwicklungsperspektive deutscher Politik« darstelle (Häckel 1989:57ff). An die erste Stelle setzt Häckel hierbei die westeuropäische nukleare Integration:

»Das Festhalten an der ‚europäischen Option‘, die sich die Bundesrepublik mit ihrem Beitritt zum Atomwaffensperrvertrag ausbedungen hatte, bleibt ... ein scheinbar realitätsfernes, aber noch immer konsequentes Leitbild deutscher Sicherheitspolitik auf der Suche nach einer supranationalen Identität.«⁴

Auch in ihren Außenhandelsbeziehungen werde es der Bundesrepublik, so Häckel, nicht leichtfallen, den restriktiven Anforderungen des NV-Regimes anstandslos zu genügen:

»Wie in der Vergangenheit, werden wohl auch in Zukunft die deutschen Behörden Mühe haben, illegale oder politisch umstrittene Nuklearexporte zuverlässig zu unterbinden.« Als führendes Ausfuhrland für Industriegüter »kann und will die Bundesrepublik den freien Güterverkehr nicht so streng reglementieren, wie es etwa der amerikanischen Außenhandelspraxis entspricht.« Deutsche Ausfuhren können deshalb »relativ oft jene Tabuzonen berühren, die durch den Atomwaffensperrvertrag und die Exportrichtlinien des ‚Londoner Clubs‘ vorgezeichnet sind.« (Ebd.)

Zwar stelle sich die Fortführung des NPT zumindest vorläufig als notwendig und sinnvoll dar. Dennoch erscheine es unwahrscheinlich, so das Schlußresümee Häckels, »daß er in einer sich wandelnden Welt lange über die Jahrtausendwende hinaus Bestand haben kann.« Tatsächlich sei »der Vertrag ja auch als temporäre Status-quo-Regelung konzipiert.«⁵

Im Beitrag von Häckel begegnen uns erneut einige zentrale Elemente der NPT-Politik der 60er Jahre. Dies gilt zunächst für die Gesamtbewertung des NPT. Während die USA für 1995 eine Entscheidung über die unbefristete Verlängerung des Sperrvertrages anstreben, wird in jener Studie der temporäre Charakter des Abkommens hervorgehen. Dies gilt zweitens für das prinzipielle Festhalten an der extensiven Nutzung von Artikel IV, wobei inzwischen jedoch neue Nuklearexporte an die Voraussetzung vollständiger Kontrollen gebunden wurden. Und dies betrifft drittens die BRD-spezifische Form der Wahrung nuklearer Optionen, wie sie aktuell insbesondere in dem Bestreben nach Einbindung und Beeinflussung des britischen und französischen Nuklearpotentials zum Ausdruck kommt.

4 Ebd.; in einer neueren Studie der Kernforschungsanlage Jülich wird ebenfalls davor gewarnt, die Europäische Option als »allgemeine Versicherung für eine ungewisse Zukunft, in der auch einmal der amerikanische ‚Atomschirm Löcher bekommen‘ könnte« nicht leichtfertig »als substanz- oder nutzlos beiseite (zu schieben).« (Fischer 1988:18f)

5 Ebd.:63; in dem IAEO-Zusammenschluß sieht Häckel eine langfristige institutionelle Alternative zu jenem »fragilen und fragmentarischen Nichtverbreitungspakt der beiden Supermächte aus den sechziger Jahren«. Als Bestandteil einer langfristigen Strategie solle deshalb die Bundesrepublik den »Mut zu einer behutsamen Führungsrolle in der IAEO« aufbringen, zumal sie »als erstrangige zivile Nuklearmacht ... wahrscheinlich besser geeignet und eindeutiger berufen (ist) als jeder andere Staat der Welt (vielleicht neben Japan), in diese Rolle einzutreten.« (Ebd.:61ff)

Wirksam geblieben ist freilich auch die andere Seite des NATO-Konflikts: Das Interesse der Verbündeten, den nichtnuklearen Status der Bundesrepublik zu erhalten und zu festigen. Daß sich dieses Interesse im Zuge der deutschen Wiedervereinigung beträchtlich erhöhen mußte, lag auf der Hand: Der Viermächte-Status von Berlin, die geographische Labilität Westberlins und die deutsche Teilung - dies waren die Eckpunkte, die den bundesdeutschen Handlungsspielraum in den letzten Jahrzehnten gerade im Hinblick auf die Nuklearpolitik fortwährend eingeengt und die Abhängigkeit von den westlichen Verbündeten immer wieder in Erinnerung gerufen hatten (Schwarz 1989:576f). Unter diesen Bedingungen war es für die Bundesrepublik ganz und gar ausgeschlossen, auch nur vorübergehend jene Isolierung zu riskieren, die Frankreich auf seinem Weg zur Bombe in Kauf genommen hatte. Jene materielle Abhängigkeit von den westlichen Verbündeten ist mit der Wiederherstellung der deutschen Einheit entfallen. Es kann demnach nicht verwundern, daß die nukleare Frage auch im Zuge der Zwei-plus-Vier-Verhandlungen über die abschließende völkerrechtliche Regelung der Vereinigung Deutschlands eine herausragende Rolle gespielt hatte. Über die Konfliktlinien im Rahmen der Zwei-plus-Vier-Diplomatie sind bisher nur wenige Einzelheiten bekannt geworden. Als sicher kann jedoch gelten, daß die Frage eines neuen Atomwaffenverzichts in jenen Verhandlungen (wie auch im Binnenverhältnis der beiden deutschen Staaten) zu Auseinandersetzungen Anlaß gegeben hatte:

- * Zunächst war der Vorschlag einer Bekräftigung des deutschen ABC-Verzichts im Rahmen der NPT-Überprüfungskonferenz im August 1990 in Genf in beiden deutschen Außenministerien eher skeptisch betrachtet worden. »Auf westlicher Seite war die Skepsis sogar noch größer«, heißt es hierzu in einem Papier des Potsdamer NV-Experten Wolfgang Kötter, »es wurde die Frage gestellt, ob eine solche Neubestätigung vor dem Hintergrund, daß beide Staaten dem NPT angehören und die Bundesrepublik zudem schon 1954 den Verzicht auf ABC-Waffen erklärt habe, wirklich notwendig sei.« (Kötter 1990:5) Trotz jener Bedenken konnte schließlich vom bundesdeutschen Außenminister am 22. August 1990 vor der NPT-Überprüfungskonferenz in Genf eine deutsch-deutsche Verzichtserklärung verlesen werden. (Vgl. Anlage 7)
- * Die Aufnahme des ABC-Verzichts in den Zwei-plus-Vier-Vertrag war umstritten. Es wurde statt dessen vorgeschlagen, die Bekräftigung des Verzichts an einer anderen Stelle vorzutragen und im Vertrag lediglich darauf zu verweisen, daß jene Bekräftigung von den vier Siegermächten zur Kenntnis

genommen worden sei.⁶ Diese Forderung blieb unberücksichtigt. Der ABC-Verzicht wurde in Artikel III des Zwei-plus-Vier-Vertrages festgeschrieben. (Vgl. Anlage 8)

- * Während in den ursprünglichen Entwürfen von Artikel III dem deutschen ABC-Waffenverzicht durch Verwendung des Adjektivs »immerwährend« eine zeitlose Qualität eingeräumt werden sollte, wurde jener bedeutsame Zusatz aus der Schlußfassung des Vertrages eliminiert (SZ, 11.10.90).
- * Vergeblich hatte in den deutsch-deutschen Vorverhandlungen die DDR-Delegation darauf gedrungen, den ABC-Verzicht als einen Bestandteil der Verfassung des vereinten Deutschlands festzuschreiben.⁷ Weitere, von der DDR jedoch vergeblich unterbreitete Vorschläge zielten auf das Verbot der Atomwaffenforschung, auf eine restriktivere Handhabung der Nuklearexporte, auf eine Verifikationsregelung über die Nicht-Nuklearisierung der auf dem ehemaligen Territorium der DDR stationierten atomwaffenfähigen Trägersysteme sowie auf die Atomwaffenfreiheit des gesamten Deutschlands (mündliche Mitteilung Dr. Domke, ebd.).

Das letztgenannte Anliegen hätte die Aufgabe der nuklearen Teilhabe der Bundesrepublik impliziert, wofür nach dem Ende des Kalten Krieges Realisierungschancen durchaus vorhanden waren: Immerhin wurde im Frühjahr 1989 auch von hohen niederländischen und belgischen Stellen bedeutet, daß eine vollständige Entnuklearisierung ihrer Länder möglich erscheine, falls auch Deutschland diesen Weg zu gehen gedenkt (Institut für Internationale Politik 1990:13). Dies hätte der nuklearpolitischen Orientierung der Bundesregierung freilich fundamental widersprochen. Diese wollte ihre früheren ABC-Verzichte im Rahmen der Zwei-plus-Vier-Gespräche durchaus bekräftigen, eine weitere Einschränkung der damit verbliebenen Optionen jedoch auf keinen Fall hinnehmen.

Im Ergebnis ist festzuhalten, daß die Wiedererlangung der deutschen Souveränität auch hinsichtlich einer deutschen Nuklearpolitik neue Fakten und Möglichkeiten geschaffen hat. Demgegenüber wurde mit dem zeitgleich be-

6 Mündliche Information Dr. Domke, Staatssekretär a.D. im Außenministerium der DDR anlässlich der Anhörung »Atomare Teilhabe oder Atomwaffenverzicht« am 16. September 1990 in Bonn.

7 Jene Forderung war erstmals 1987 im Kontext der Pershing IA-Kontroverse von der Bundestagsfraktion DIE GRÜNEN aufgebracht worden. Vgl. FAZ, 2.9.1987; SZ, 19.3.88; Die GRÜNEN 1989:35ff. 1989 wurde die Formel »Der Verzicht auf ABC-Waffen soll verfassungsrechtlich abgesichert werden« auch im SPD-Grundsatzprogramm verankert. (Vorstand der SPD 1990:12) 1991 hatten Justizminister Kinkel und der früheren SPD-Vorsitzenden Vogel jene Forderung im Namen ihrer Parteien unterstützt (FAZ, 21.12.91).

kräftigtem Atomwaffenverzicht kein qualitativ neues Element etabliert: Der Nuklearverzicht für Gesamtdeutschland ist ebensowenig wasserdicht wie die bisherigen Verzichtserklärungen der BRD.

4. Atomwaffenoptionen wahren?

Es deuten, wie wir gesehen haben, alle Anzeichen darauf hin, daß das vorwärtstreibende Element der bundesdeutschen Nuklearpolitik, das im Rahmen der historischen NPT-Kontroverse nachgewiesen wurde und im Kontext der Pershing IA-Auseinandersetzung seine andauernde Virulenz unter Beweis gestellt hatte, auch unter gesamtdeutschem Vorzeichen weiterexistiert und das westliche Bündnis ebenso wie die Weltpolitik auch in Zukunft beschäftigen wird.

Der Ruf nach »einer eigenen, deutschen atomaren Abschreckungsstreitmacht ... zur Stabilisierung eines demokratischen Europa« (Arnulf Baring, in: FAZ, 16.3.90) ist bis heute eine Außenseiter-Position geblieben. 1991 war Baring unter dem Buchtitel »Deutschland, was nun?« mit dem Ruf nach einer - die Möglichkeit der deutschen Nuklearbewaffnung ausdrücklich einbeziehenden - »breiten nationalen Debatte« erneut an die Öffentlichkeit getreten: »Was immer 1954 und später beschlossen worden ist, was immer der Nichtverbreitungsvertrag seit 1968 sagt: Hier liegt eines der Probleme, mit dem wir uns in Zukunft auseinandersetzen müssen.« (Baring 1991:209) Es ist also nicht auszuschließen, daß die deutsche und internationale Öffentlichkeit an die Möglichkeit eines deutschen Atompotentials in Zukunft von interessierter Seite ebenso behutsam wie zielstrebig gewöhnt werden soll. Als diplomatische Drohprojektion wird jene Option eine zunehmende Rolle insbesondere dann spielen, wenn sich London und Paris der deutschen Teilhabe an einer westeuropäischen Atomwaffenpolitik auf längere Sicht widersetzen. Derzeit noch naheliegender ist allerdings die Prognose, daß die deutsche Nuklearpolitik in kollektiven Strukturen verstärkt zum Zuge kommen wird, zumal das westliche Interesse nach einer vorbeugenden Einbindung der deutscher Potentiale dem deutschen Interesse nach Ausweitung eigener Optionen im europäischen oder atlantischen Rahmen teilweise entgegenkommt. Immerhin wären zumindest bis 1995 zur Realisierung der nationalen nuklearen Option - abgesehen von allen sonstigen politischen und materiellen Widrigkeiten - drei völkerrechtliche Barrieren zu überspringen, während der Ausbau der nuklearen Teilhabe rechtlich weitaus abgesicherter erscheint. Begünstigend kommt hinzu, daß sich mit dem Ende des Kalten Krieges das Problem der Effizienz und Schnelligkeit politisch-militärischer Entscheidungen

für eine multinationale Atomstreitmacht relativiert hat. Drittens wäre eine Politik, die die Ausweitung deutscher nuklearer Betätigung als das Anliegen einer Staatengemeinschaft zu interpretieren vermag, auch gegen mögliche innenpolitische Widerstände besser gewappnet. Last but not least würde der Optionsausbau etwa im Rahmen einer Europäischen Union - zumindest im ersten Stadium - auch mit den NPT-Kautelen harmonisieren. Auf diese Weise würde, da sich der reale Status im Verborgenen verändert, der Atomwaffenverzicht sukzessive zur Formalität verkommen, ohne daß ein materieller Verstoß gegen NPT-Bestimmungen nachgewiesen werden kann.⁸ Die Dynamik derartiger Entwicklungen dürfte auch durch den NPT kaum aufzuhalten sein. So sieht DGAP-Mitarbeiter Erwin Häckel in einem jüngeren Aufsatz gerade darin ein Problem, daß

»in den Kreis der Großmächte ... in absehbarer Zukunft möglicherweise einige Akteure eintreten (Japan, Indien, die Europäische Gemeinschaft ...), die weder die Privilegien der ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates noch die Anerkennung als etablierte Kernwaffenstaaten genießen. Wie diese Statusdifferenz zu bewältigen wäre, ist vorläufig unklar«, schreibt Häckel. Jedoch sollte man den Gedanken, »daß manche dieser neuen Großmächte einen legitimen Anspruch auf Kernwaffen geltend machen können ... beizeiten in Erwägung ziehen. Für den Atomwaffensperrvertrag stellt sich damit ein schlimmes, scheinbar unlösbares Dilemma.«

Häckels Erwägungen münden in die rhetorisch anmutende Frage, ob die 1995 anstehende Vertragsverlängerung unter diesen Umständen für die Nichtkernwaffenstaaten überhaupt noch zumutbar sei.⁹ Die Frage, deren Beantwortung uns Häckel schuldig bleibt, lautet, warum und für wen eigentlich ein »schlimmes Dilemma« dadurch entsteht, daß ökonomische Großmächte wie Japan oder die Bundesrepublik nicht auch gleichzeitig Atommächte sind. Für die Kriegsgegner und -opfer der ehemaligen Achsenmächte ist jene »Statusdifferenz« gewiß kein Problem. Für die japanische oder deutsche Bevölkerung (bis jetzt) ebenfalls nicht. Daß - und mit welchen Folgen - sich Großmachtambitionen und Statusressentiments gegebenenfalls schüren lassen, belegt Deutschlands Geschichte allerdings zu Genüge.

8 Schon 1988 hatte die CDU Frankreich und Großbritannien aufgefordert, ihr nukleares Potential in eine »gemeinsame Europäische Sicherheitsunion einzubringen«. »Langfristig«, so weiter der Parteitagbeschuß, »muß die Europäische Sicherheitsunion über einen Europäischen Verteidigungsrat als politische Entscheidungsinstanz verfügen.« (Christdemokratische Partei Deutschlands 1988:13) Daß über eine europäische Atommacht irgendwann einmal nachgedacht werden müsse, betonte im Oktober 1991 auch der Generalinspekteur der Bundeswehr, Klaus Naumann. (Vgl. Spiegel 42/91)

9 Häckel 1990:101. Bemerkenswert und gewiß auch auf die Bundesrepublik bezogen ist sein Hinweis, daß sich mit Blick auf die 1995 anstehende Frage einer NPT-Verlängerung »die Kalkulation eines reziproken Mischungsverhältnisses von Bindungswirkung und Bindungsdauer durchsetzen wird. Bei kurzer Laufzeit des Vertrages dürfte eine starke, bei langer Laufzeit nur eine schwache Bindung akzeptiert werden ... Kurzfristig mögen die Staaten ihrer Entscheidungsfreiheit entsagen, langfristig aber nicht.« (Ebd.:93)

Es lassen sich hingegen für die Ablehnung des deutschen Optionserhalts überzeugende Argumente vorbringen, von denen das historische, wonach sich Deutschland schon in Verantwortung vor den Opfern der von ihm verursachten Weltkriege jeder Ambition, den Abstand zu Massenvernichtungswaffen zu verkürzen, zu entäußern habe, das wohl gewichtigste ist. Doch auch unter zukunftsbezogen-analytischen Gesichtspunkten spricht alles für einen ebenso engagierten wie glaubwürdigen Optionsverzicht.

Schon in den 60er Jahren hatte die bundesdeutsche Politik der Optionswahrung dazu beigetragen, daß auch unter dem Deckmantel des NPT die latente Proliferation neue Spielräume erhielt. Heute hat sich der internationale Kontext dieser Politik verändert: Das Postulat der nuklearen Abschreckung hat im Laufe der letzten 30 Jahre zunehmend als nukleare Ansteckung Folgen gezeitigt und sowohl außerhalb wie auch im Rahmen des NV-Regimes die Verbreitung von Atomwaffen beschleunigt. Zwischen fünfunddreißig und vierzig Nicht-Atomwaffenstaaten, die dem NPT beigetreten sind, verfügen heute über die technischen Möglichkeiten zur Herstellung von Atomwaffen.¹⁰ Andere Nicht-Atomwaffenstaaten, die dem Vertrag ferngeblieben sind, verfügen bereits, wie Israel, über die Atombombe¹¹ bzw. haben wie Indien und vermutlich auch Südafrika (Spector 1984:299ff) ihre Fähigkeit, sie zu zünden, demonstriert oder doch zumindest, etwa in Brasilien oder Pakistan, ein militärisches Nuklearprogramm auf den Weg gebracht. (SZ, 11.10.90)

Aufgrund neuer Nationalismen und der Reetablierung eines multipolaren Machtsystems eskalieren die Proliferationsrisiken heute auch in Europa. Zwar blieb die Forderung des polnischen Präsidentschaftskandidaten Stanislaw Tyminski, das Land mit hundert nuklearen Mittelstreckenraketen auszurüsten »um in Frieden arbeiten und uns vollständig unabhängig und anderen freien Nationen gleichgestellt fühlen zu können« (Time, 10.12.90) in Osteuropa bisher ein Unikum. Dennoch wurden schon vor dem Auseinanderbrechen der Sowjetunion die dortigen nuklearen Unabhängigkeitsbestrebungen von einem amerikanischen Analytiker als hoch genug bewertet, um als »Kleinere Übel«-Strategie die Nuklearbewaffnung Deutschlands vorzuschlagen:

10 Fischer 1990:133; die latente Proliferation unter den Auspizien des NPT hat insbesondere in den Fällen Libyen und Irak für Schlagzeilen gesorgt. Daß beiden NPT-Unterzeichnern alljährlich eine proliferationspolitische Unbedenklichkeitserklärung durch die IAEO ausgestellt wird, wirft ein Licht auf die Wirksamkeit der IAEO-Kontrollen. (Vgl. Gilinsky 1985)

11 Schon 1968 wurde US-Präsident Johnson vom CIA darüber informiert, daß Israel erfolgreich eine Atomwaffe hergestellt habe. Um die bevorstehende Erstunterzeichnung des NPT nicht zu gefährden, wurden die Erkenntnisse auf Veranlassung des US-Präsidenten für geheim erklärt. (Pringle/Spigelman 1983:294)

»Die Vereinigten Staaten sollten eine begrenzte und vorsichtig gesteuerte Weiterverbreitung von Atomwaffen in Europa unterstützen. Nach Beendigung des Kalten Krieges liegt in der nuklearen Abschreckung die größte Hoffnung, Krieg in Europa zu vermeiden: Ein wenig Nuklearproliferation ist also notwendig, um den Rückzug der sowjetischen und amerikanischen Atomwaffen aus Mitteleuropa zu kompensieren. Im Idealfall ... würde Deutschland neue Atommacht und sonst niemand. (Mearsheimer 1990:50)

Ein Ende der proliferationsfördernden Rahmenbedingungen ist nicht abzusehen. Im Gegenteil! Schon die im Herbst 1990 durchgeführte vierte NPT-Überprüfungskonferenz sah sich aufgrund amerikanisch-britischer Intransigenz in der Frage des nuklearen Teststopps außerstande, ein gemeinsames Schlußdokument zu verabschieden. Durch die Auflösung der ehemaligen Sowjetunion hat sich jene Tendenz enorm beschleunigt, während für eine NV-politische Wende die Zeit abläuft: Wie in einer älteren SWP-Studie zutreffend ausgeführt wurde, besteht das Proliferationsproblem gerade darin,

»daß nicht nur die neuartigen Probleme, sondern vor allem auch die mit der Zeit eher noch wachsende Disparität zwischen diesen Problemen und den versuchten Lösungen die Einführung neuer Ordnungselemente in der internationalen Politik erschwert oder sogar ausschließt.« (Handzik 1967:4)

In diesem Kontext muß der künftigen Nuklearpolitik des vereinigten Deutschlands eine besondere Bedeutung beigemessen werden: Jede Aufwertung der nuklearen Option, jede Begünstigung der atomaren Aufrüstung im westeuropäischen Kontext, jede Verringerung des eigenen Abstands zur Bombe bedeutet nicht nur eine Bedrohung für andere sondern wird auf globaler Ebene zugleich von einem vielstimmigen Echo ähnlich gelagerter Bestrebungen beantwortet werden. In sich widersprüchlich erscheint deshalb eine Position, die auf der einen Seite den Stopp der nuklearen Verbreitung, namentlich in instabile Regionen, zur Vorrangaufgabe der internationalen Politik erklärt (Nerlich/Rentorff 1989:856), um auf der anderen Seite die »Ethik der nuklearen Abschreckung« als das Rezept anzupreisen, das die Institution des Krieges überwinde. (Ebd.:47)

In der Geschichte des Atomzeitalters waren es eher status- denn sicherheitspolitische Motive, die das Aufkommen neuer Atomkräfte begünstigten: Die britische, französische oder chinesische Bombe zielte weniger gegen den Systemgegner als vielmehr auf die Supermacht des eigenen Bündnisses, von deren Abhängigkeit sich London, Paris und Peking schrittweise zu lösen suchten. Wenn sich der nukleare Anreiz aber maßgeblich auf nationales Statusdenken gründet, wird er erst durch Ebenbürtigkeit mit dem jeweils stärkeren Nukleararsenal aus der Welt zu schaffen sein. Die Perspektivlosigkeit dieser Logik stellte 1990 der damalige französische Verteidigungsminister und Sozialist Jean-Pierre Chevènement unter Beweis. Er beantwortete die Frage, ab wann sich auch Frankreich an der nuklearen Abrüstung beteiligen wolle, wie folgt: »Wenn

Sowjets und Amerikaner ihr Nukleararsenal - gleiches Recht für alle - auf einen dem unseren vergleichbaren Stand reduzieren, können wir natürlich über atomare Abrüstung reden.« (Spiegel 11/90)

Gleiches Recht für alle! Wie könnte da etwa einem Land islamischer Provenienz das Recht abgesprochen werden, eine nukleare Ebenbürtigkeit mit seinen ehemaligen Kolonialmächten herstellen zu wollen? Wer könnte, falls die Bundesrepublik die nukleare Gleichheit mit Großbritannien und Frankreich anstreben wollte, der pakistanischen Regierung das Recht auf Ebenbürtigkeit mit Indien verweigern? Wer wollte im Falle einer Europäischen Union mit Kernwaffenkompetenz in Zukunft das Projekt einer, sagen wir, arabischen Nuklearwaffenunion glaubwürdig an den Pranger stellen?

Die Erfahrung besagt: Wie es in den Wald hineingerufen wird, so schallt es zurück. Der Glaube, einen unterschiedlichen Maßstab unter den Staaten anlegen zu können, kann nur den Teufelskreis perpetuieren, bei welchem die Großmächte ihre nukleare Aufrüstung mit den Proliferationsgefahren der südlichen Weltkugel legitimieren und umgekehrt. Einer Politik, die - wie im Falle des Krieges gegen den Irak - die nukleare Non-Proliferation herbeizubomben sucht, wird nur für den Augenblick ein Erfolg beschieden sein. Denn sie verschafft dem Krieg als Mittel der Politik zugleich eine neue Reputation und potenziert damit die Anreize zur Proliferation. Dieser Befund ergab sich bereits aus einer Evaluation des israelischen Präventivschlags gegen den irakischen Osirak-Reaktor vom 7. Juni 1981. »Der Einsatz vom 7. Juni«, so die Analyse von Shai Feldman, Mitarbeiter des Tel Aviv University's Center for Strategic Studies,

»dürfte die arabischen Staaten vermutlich dazu veranlassen, sich die atomaren Fertigkeiten noch schneller als bisher zuzulegen. Trotz der zuvor erwähnten Gründe, die eine Verlangsamung des Proliferationsprozesses erwarten lassen, könnte der Angriff eine starke arabische Motivation geschaffen haben, jenen zu beschleunigen.« Dies gelte besonders für den Irak, so Feldman weiter, »anstatt das Land zur Aufgabe seiner nuklearen Fähigkeiten zu veranlassen, wird der Einsatz vom 7. Juni die irakischen Planungsstellen lediglich dazu veranlaßt haben, die Sicherheitseinrichtungen in der Umgebung ihrer Atomanlagen zu verbessern.« (Feldman 1982:139)

Ob die Bombardierung irakischer Atomanlagen im Golfkrieg grundsätzlich andere Reaktionen zur Folge haben werden, erscheint zweifelhaft. Noch während die Angehörigen der antiirakischen Allianz jene Anlagen in Trümmern legten, wurde in den amerikanischen Medien Teheran als der nächste potentielle Bombenkandidat ausgemacht (IHT, 28.1.91).

Eine in sich konsistente Position wird somit entweder die nukleare Abschreckung verteidigen und damit das Recht auf ein unabhängiges Atomwaffenpotential für alle Staaten. Oder sie wird aus der Proliferation der letzten 50 Jahre die Konsequenzen ziehen und der nuklearen Besitzstandswahrung oder gar Aufrüstung eine grundsätzliche und unterschiedslose Absage zu erteilen haben.

Denn eben darin liegt der inhärente Grundwiderspruch der nuklearen Abschreckung, der ihre eigene Ratio konterkariert: Wer sich selbst Atomwaffen zulegt oder nach nuklearer Teilhabe drängt, sorgt zugleich dafür, daß sich im Gleichschritt auch andere - wie von unsichtbaren Fäden gezogen - jener Mittel bedienen, was die Wahrscheinlichkeit eines nuklearen Schlagabtauschs nur erhöht. Vermeintliche Sicherheit produziert somit Unsicherheit, während erst die vermeintliche Unsicherheit - der einseitige Ausstieg aus der nuklearen Abschreckungspolitik - einen global angelegten Schutz vor nuklearen Angriffen möglich macht. Der Wettlauf um die nukleare Option wird immer nur eines maximieren: Die Risiken des atomaren Krieges.

Es ist wohl realistisch, anzunehmen, daß die nukleare Proliferation in den kommenden Jahren zunehmen und sich zu einem permanenten Krisenherd der Weltpolitik entwickeln wird. Eine multinational angelegte Lösung des NV-Problems ist jedoch schon deshalb nicht in Sicht, weil sich in diesem Punkt die unterschiedlichsten Widerspruchsfelder überlappen: Der Nord/Süd-Konflikt mit der nuklearen versus nichtnuklearen Energieversorgung; die Rüstungskontrollpolitik mit den Konfliktlinien in und zwischen den Staatenverbindungen; das Primat des Völkerrechts mit der Realität der Machtpolitik. Eine Gebrauchsanweisung, wie dieser gordische Knoten unterschiedlichster Widersprüche durchhauen werden kann, gibt es nicht.

Erkennbar sind lediglich einige Mindestvoraussetzungen, die die Politik der Schwellenmacht BRD einzuschlagen hätte, um nicht nur künftige Lösungen zu erleichtern sondern zugleich der eigenen - deutschen wie westdeutschen - Geschichte Rechnung zu tragen: Anstatt die nukleare Option zu wahren oder auszubauen, wäre es gerade notwendig, sie einseitig und engagiert ad acta zu legen:

- * Gegen die vertikale Proliferation sind glaubwürdige diplomatische Initiativen nur möglich, wenn jedem bundesdeutschen Begehren nach nuklearer Statusanreicherung eine eindeutige Absage erteilt und jegliche Einbindung in die Atomwaffenpolitik der Verbündeten zurückgewiesen wird;
- * Gegen die horizontale Proliferation können energische Initiativen nur dann glaubwürdig und wirksam sein, wenn auch im eigenen Land auf eine Stand-By-Politik verzichtet und auf eine vollständig nichtnukleare Energieversorgung hingearbeitet wird.
- * Gegen den urwüchsigen Wettlauf um die perfekteren militärischen Machtpotentiale kann nur eine Politik wirksam werden, die das »nationale Interesse« dem internationale Gesamtgefüge nicht über- sondern unterordnet und in eine Richtung weist, die zur Selbstbescheidung auch andere Staaten ermutigt.

Dieser Ansatz erscheint unrealistisch, da er dem Gesamtraster tradierten Denkens widerspricht. In den internationalen Beziehungen zählen heute nicht der Souveränitätsverzicht, sondern die Kriterien der Waffenüberlegenheit, des High-Tech-Prestiges und der Weltmacht-Konkurrenz. Die engagierte Selbstbescheidung als Ansatzpunkt einer international gerichteten Politik mag vor diesem Hintergrund geradezu als Don Quichotterie erscheinen. Ihre Berechtigung ist jedoch in dem Versagen der bisherigen Verkehrsformen und in der Irrationalität einer Politik begründet, die aus der Katastrophe der bisherigen Proliferation keine bessere Schlußfolgerung zu ziehen versteht, als die noch größere Katastrophe mit vorbereiten zu helfen.

Abkürzungen

AA	Auswärtiges Amt
ACDA	Arms Control And Disarmament Agency
AdDL	Archiv des Deutschen Liberalismus
AdG	Archiv der Gegenwart
AdV	Archiv des Verfassers
AEC	Atomic Energy Commission
atw	atomwirtschaft
AZ	Aufzeichnung
Blätter ...	Blätter für deutsche und internationale Politik
BMVg	Bundesministerium für Verteidigung
BPA	unkorrigiertes Manuskript der Bundespressekonferenz
Bulletin	Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung
DAS	Dokumentation zur Abrüstung und Sicherheit
DdZ	Dokumentation der Zeit
DGAP	Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik
DoD	Documents of Disarmament
DS	Drucksache des Deutschen Bundestages
DUD	Deutschland-Union Dienst

EA	Europa-Archiv
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
ENDC	Eighteen Nations Disarmement Conference
EP	Europäisches Parlament
ESARDA	European Safeguards Research And Development Association
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWK	Europäische Wehrkunde
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
fdk	Freidemokratische Korrespondenz
FNP	Frankfurter Neue Presse
FR	Frankfurter Rundschau
FRG	Federal Republic of Germany
FRUS	Foreign Relations of the United States
HA	Hamburger Abendblatt
HB	Handelsblatt
IAEA	International Atomenergie-Agentur (identisch mit:)
IAEO	Internationale Atomenergie-Organisation
IHT	International Herald Tribune
Materialien	Gesetzesmaterialien des Deutschen Bundestages
MLF	Multilateral Force
MW	Megawatt
NV	Nicht(weiter)verbreitung
NYT	New York Times
n.z.p.U.	nur zur persönlichen Unterrichtung

NZZ	Neue Züricher Zeitung
Pu	Plutonium
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SSAC	State System of Accountancy and Control
Studiengruppe	Studiengruppe für Rüstungskontrolle, Rüstungsbeschränkung und Internationale Sicherheit
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
SZ	Süddeutsche Zeitung
UAA	Urananreicherungsanlage
UN	United Nations
USAEC	United States Atomic Energy Commission
VA	Verifikationsabkommen
VBT	Verhandlungen des Deutschen Bundestags
WAA	Wiederaufarbeitungsanlage
WaS	Welt am Sonntag
WK	Wehrkunde

292

Quellen und Literatur

I. Zeitzeugen-Verzeichnis

Ein Teil der für dieses Buch befragten Zeitzeugen hat sich mit der Nennung ihrer Namen im textlichen Kontext einverstanden erklärt. Der Quellenhinweis *Interview-Material* stützt sich auf Gespräche mit einer oder mehreren der hier aufgelisteten Persönlichkeiten. Die Klammerangaben beziehen sich auf den Zeitpunkt und den Ort der Befragungen. Über jedes Interview wurde ein Protokoll angefertigt. Zwei Drittel der Aufzeichnungen stützen sich auf Tonbandmitschnitte, der Rest auf Notizen. Auf Tonträger festgehaltene Gespräche und als Kopie vorhandene nicht-öffentliche Dokumente sind durch den Vermerk *AdV* (Archiv des Verfassers) gekennzeichnet.

Michel Amory war als Jurist der Europäischen Atomgemeinschaft unmittelbar mit den NPT-Verhandlungen befaßt. (Februar 1989 in Brüssel)

Richard Balken gehört zu den Gründern der »Studiengruppe für Rüstungskontrolle, Rüstungsbeschränkung und Internationale Sicherheit« und leitete zwischen 1959 und 1962 die Abteilung »Abrüstung und Sicherheit« im Auswärtigen Amt. 1962-1967 war er der dortige Leiter des Parlaments- und Kabinettsreferats. (Mai 1990 in Bonn)

H. N. Boon war zwischen 1961 und 1970 NATO-Botschafter der Niederlande und in dieser Funktion mit der MLF, dem NPT und der Gründung der NPG befaßt. (Dezember 1988 in Den Haag)

Rudolf Botzian ist Physiker, seit 1966 wissenschaftlicher Mitarbeiter der Stiftung Wissenschaft und Politik und Autor zahlreicher SWP-Studien über Detailfragen des NPT. (November 1989 in Ebenhausen)

Jan Herman Burgers war seit 1965 Leiter der Sektion für Abrüstung und Friedensfragen im niederländischen Außenministerium und dieser Funktion vorrangig in die NPT-Verhandlungen involviert. (Februar 1989 in Den Haag)

Günther Diehl war zwischen 1960 und 1966 Leiter des Planungsstabes im Aus-

- wärtigen Amt und seit Herbst 1967 Leiter des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung. (Juli 1990 in Bonn)
- Charles van Doren* hatte als stellvertretender Leiter der Rechtsabteilung der amerikanischen Abrüstungsbehörde ACDA größere Teile des NPT bzw. der ihn auslegenden Zusatzerklärungen formuliert und die Verhandlungen aus nächster Nähe verfolgt. Er war 1967 Teilnehmer der deutsch-amerikanischen NPT-Konsultationen in Washington. (Oktober 1986 in Washington D.C.)
- David Fischer* hat als stellvertretender Generaldirektor der IAEA zwischen 1957 und 1984 die IAEA-Abteilung für internationale Beziehungen geleitet. Anlässlich der Safeguards-Gespräche zwischen IAEA und Euratom (1972/73) war er der Leiter der Wiener Delegation. (Dezember 1988 in London)
- Vladimir Fortakov* war 1988 Leiter der Abteilung Internationale Organisationen im staatlichen Komitee für die Atomenergienutzung in Moskau und seit 1969 mit IAEA-Tätigkeiten befaßt. 1971/72 war er Teilnehmer der Verhandlungen über INFCIRC 153. (Februar 1988 in Moskau)
- Oleg Grinewski* war 1988 Sonderbotschafter und stellvertretender Außenminister der UdSSR und hatte 1965-1968 den NPT-Verhandlungen als stellvertretender Leiter der sowjetischen NPT-Verhandlungsdelegation in Genf beigewohnt. (Februar 1988 in Moskau)
- Wolf Häfele* leitete ab 1960 das Projekt »Schnelle Brüter« und seit 1967 das Projekt »Spaltstoffflußkontrolle« im Kernforschungszentrum Karlsruhe. Er war zwischen 1967 und 1969 Mitglied im »Interministeriellen Arbeitsstab NV-Vertrag« sowie Teilnehmer der deutsch-amerikanischen NPT-Verhandlungen in Washington. (Mai 1989 in Jülich)
- Helga Haftendorn* war seit 1965 als Sekretärin der »Studiengruppe...« mit der Auseinandersetzung um den NPT befaßt und hat im Rahmen ihrer Habilitationsschrift über die Abrüstungs- und Entspannungspolitik der BRD die bis jetzt präziseste deutschsprachige Darstellung der bundesdeutschen NPT-Kontroverse publiziert. (Januar 1989 in Berlin)
- Ronald Hope-Jones* war zwischen 1967 und 1970 Leiter der Abteilung Rüstungskontrolle und Abrüstung im Foreign Office. (Dezember 1988 in London)
- Ben Huberman* war zwischen 1966 und 1969 als technischer Experte der amerikanischen Abrüstungsbehörde ACDA in die NPT-Verhandlungen involviert und insbesondere mit der Euratom- und Safeguardsfrage befaßt. (Oktober 1986 in Washington D.C.)
- Nikolaj S. Kischilow* war 1988 Leiter der Abteilung für Abrüstung und Sicherheit im Institut für Weltwirtschaft und Internationale Sicherheit (IMEMO) in Moskau und 1965-1968 Mitglied der sowjetischen NPT-Verhandlungsdelegation in Genf. (Februar 1988 und September 1989 in Moskau)
- Franz Krapf* leitete von 1961 bis 1965 die Politische Abteilung II (Deutschlandfragen, Ost-West, NATO) im Auswärtigen Amt. (April 1989 in Bonn)
- Myron Kratzer* war als Leiter der Abteilung für internationale Beziehungen der US-Atomenergiekommission AEC seit 1966 in die NPT-Verhandlungen involviert und 1970/71 Leiter der US-Delegation bei den Wiener Verhandlungen über das NPT-Kontrollstatut. (November 1986 in Washington D.C.)
- Lothar Lahn* war zwischen 1962 und 1966 Leiter des Referats Abrüstung und Sicherheit in der Politischen Abteilung des Bonner Auswärtigen Amtes. (Januar

1989 in Bonn)

- Carl Lahusen* leitete von 1966 bis 1968 das Referat »Weltweite Abrüstung« der Unterabteilung für Abrüstung und Rüstungskontrolle im Auswärtigen Amt und war in dieser Funktion vorrangig mit dem NPT befaßt. Er war eine Stellvertreter von Swidbert Schnippenkoetter und in die deutsch-amerikanischen NPT-Verhandlungen unmittelbar involviert. (August 1989 in Garmisch-Partenkirchen)
- C. E. Larson* war zur Zeit der NPT-Auseinandersetzung Mitglied der amerikanischen Atomic Energy Commission. (Oktober 1986 in Washington D.C.)
- Ben Loeb* ist ein ehemaliger Mitarbeiter des AEC und der IAEA und enger publizistischer Mitarbeiter des ehemaligen AEC-Vorsitzenden Glenn Seaborg. (November 1986 in Washington)
- Dieter Mahncke* war ab 1965 Mitarbeiter der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik und seit 1968 Sekretär der »Studiengruppe...«. (Januar 1989 in Bonn)
- Uwe Nerlich* ist Studiendirektor im »Forschungsinstitut für Internationale Politik und Sicherheit« der »Stiftung Wissenschaft und Politik« und hat die Debatte um den NPT seit Anbeginn als wissenschaftlicher Mitarbeiter der DGAP wie auch der SWP verfolgt und mit zahlreichen Expertisen begleitet. (August 1989 in Ebenhausen)
- Horst Osterfeld* war von 1960 bis 1969 unter den Kanzlern Adenauer, Erhard und Kiesinger der Leiter des außenpolitischen Büros im Bundeskanzleramt. (Juli 1990 in Bonn)
- Wiegand Papsch* war 1989 Ministerialdirigent im Auswärtigen Amt und hatte 1972/73 als Abgesandter aus Bonn den Euratom/IAEO-Verhandlungen beigewohnt. (Januar 1989 in Bonn)
- André Petit* ist ein ehemaliger Mitarbeiter des französischen Atomenergie-Kommissariats, war seit 1966 französischer Sachverständiger bei Euratom und 1970/71 französischer Delegierter bei den Wiener »Blue Book«-Verhandlungen. (Februar 1989 in Paris)
- Rolf Ramisch* war ab 1966 Leiter des Referats »Sicherung der friedlichen Nutzung der Kernenergie, Sicherungsmaßnahmen, Forschung und Studien« der Unterabteilung Abrüstung und Rüstungskontrolle im Auswärtigen Amt. Er gehörte neben Lahusen zu den engsten Mitarbeitern Schnippenkoetters und war von 1967 bis 1969 der stellvertretende Leiter des »Interministeriellen Arbeitsstabs NV-Vertrag« (August 1989 in München).
- Ben Sanders* ist Gründer und Vorsitzender des »Programme for Promoting Nuclear Non-Proliferation« und war bis 1987 leitender Mitarbeiter der Abrüstungsabteilung der Vereinten Nationen. Er arbeitete seit Ende der 50er Jahre als Safeguards-Experte bei der IAEA und war 1972/73 Teilnehmer der IAEA/Euratom-Verhandlungen. (Oktober 1986 in New York)
- Ulrich Sahn* war von 1966 bis 1968 der Leiter der Unterabteilung II A (Deutschland und Berlin, NATO, Osteuropa) im Auswärtigen Amt. (November 1989 und März 1990 in Ebenhausen und Bodenwerder)
- M. I. Shaker* war 1988 ägyptischer Botschafter in London, während der NPT-Verhandlungen Mitglied der ägyptischen ENDC-Delegation und 1985 Präsident der dritten NPT-Review-Konferenz. (Dezember 1988 in London)
- Helmut Sigrist* war seit 1964 der für die Außenbeziehungen zuständige Generaldirektor bei Euratom und 1971/72 Leiter der Euratom-Delegation bei

den Verhandlungen mit der IAEO. (Januar 1989 in Bonn)
Terwisscha van Scheltinga war ab 1965 als Leiter der Abteilung für politische und internationale Sicherheitsfragen im niederländischen Außenministerium mit dem NPT befaßt. (Februar 1979 in Den Haag)
Werner Ungerer war seit 1965 der für Euratom zuständige Mitarbeiter im Auswärtigen Amt, seit 1967 dort Leiter des Referats für internationale technische Zusammenarbeit und Mitglied im »Interministeriellen Arbeitsstab NV-Vertrag«. 1970/71 leitete er die bundesdeutsche Delegation im Safeguards-Komitee der IAEO. (Februar 1989 in Brüssel)
Fritz-Rudolf Schultz war zwischen 1965 und 1969 Bundestagsabgeordneter der FDP und Leiter der FDP-Arbeitsgruppe für Außenpolitik und Verteidigung. (Juli 1990 in Mainz)
Berndt von Staden war bis 1963 Kabinettschef bei Walter Hallstein und von 1963 bis 1968 als politischer Botschaftsrat in Washington mit den deutsch-amerikanischen Detailverhandlungen über den NPT befaßt. (Juli 1990 in Bonn)
Lawrence Weiler gehörte ab 1966 zu den engsten Mitarbeitern des stellvertretenden ACDA-Direktors Adrian Fisher und war Mitglied der amerikanischen NPT-Verhandlungsdelegation in Washington und Genf. (Oktober 1986 in Washington D.C.)

II. Dokumente des Auswärtigen Amtes

- AA-Dok.I: AA-Vorlage für den Bundesverteidigungsrat vom 20.1.1967 (AA II B1-81.01/80/67 Geheim, 40 Ausfertigungen) mit Anlagen:
- Anlage 1: Aktueller Wortlaut des NPT-Entwurfs
- Anlage 2: Interpretationen des Artikel I und II
- Anlage 3: Fernschreiben Nr.144 vom 18.1.67 aus Washington betreffs NPT-Erkundungsgespräch
- Anlage 4: Vermerk über die Auswirkungen eines NPT auf den Abstand zwischen den Atom- und Nichtatommächten im wissenschaftlichen, technischen und industriellen Bereich.
- Anlage 5: NPT-Memorandum der japanischen Regierung an die USA vom 28.12.1966
- AA-Dok.II: AA-Vorlage für Bundesverteidigungsrat/Nachgang (AA,II B1-81.01/80II/67 Geheim, 63 Ausfertigungen): Wortlaut und Übersetzung eines Aide-Memoire der USA vom 24.1.1967
- AA-Dok.III: Aide-Memoire der USA vom 31.1.1967 betreffs Art. III (AA II B3 -81.00/2-170/67 Geheim, 40 Ausfertigungen)
- AA-Dok.IV: Protokoll der 2. Sitzung des Interministeriellen Arbeitsstabes »Nichtverbreitungsvertrag« vom 17.2.67 (II B-NV-258I/67 Verschlußsache - Vertraulich)
- AA-Dok.V: Gegenüberstellung der Entwürfe USA und UdSSR für den NV-Vertrag vom

24.5.1967 (AA II B1-81.01-1023/67 Geheim)

- AA-Dok.VI: Gemeinsamer NV-Entwurf der KO-Präsidenten vom 12.6.67 (AA II B1-81.01-1132/67 Geheim)
- AA-Dok.VII: Niederschrift über Sitzung NV-Arbeitsstab vom 10.10.67 (IIB3-81.00/3/1773/67 Geheim)
- AA-Dok.VIII: Entwurf für Artikel III auf Grundlage des Ergebnisses der Beratungen des Arbeitsstabs NV-Vertrag vom 10.10.67 (IIB3-81.00/2/1771/67 Geheim)
- AA-Dok.IX: Sowjetischer Entwurf für Kontrollartikel III (vermut. Nov.1967; AA II B1-81.01-1023/67 Geheim)
- AA-Dok.X: Niederschrift über Sitzung NV-Arbeitsstab vom 14.11.67 (IIB3-81.00/3/2014/67 Verschlussache-Vertraulich)
- AA-Dok.XI: Übersetzung eines Aide-Memoire über den Stand der Verhandlungen über Art.III mit der Sowjetunion vom 13.11.67 (ZA5-80.00-35/67 Geheim)
- AA-Dok.XII: Schreiben Ramisch an SWP, z. Hd. Ritter vom 5.12.67 (AA II B 3-81.00/32144/67 Verschlussache - Vertraulich)
- AA-Dok.XIII: Niederschrift über Sitzung NV-Arbeitsstab vom 29.3.68 (I B3-81.00/3/50768 Verschlussache - Vertraulich)
- AA-Dok.XIV: Aufzeichnung vom 4.2.69 über Wortlaut der Ausführung von von Guttenberg auf der VI.Wehrkunde-Tagung 1969 in München (II B1-81.00/69)
- AA-Dok.XV: Kabinettsvorlage NV Juni 1969: Vortrag des Bundesministers des Auswärtigen vor dem Kabinett am 23.4.69: »Der Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen« (32 Seiten)
- AA-Dok.XVI: Vertrauliche Antworten des AA auf Anfragen der SPD- Bundestagsfraktion von März 1969 zum NV-Vertrag (99 Seiten)
- AA-Dok.XVII: Vertrauliche Antworten des AA auf Anfragen der CDU/CSU-Bundestagsfraktion von November 1968 und Februar 1969 zum NV-Vertrag (114 Seiten)

III. Dokumente des »Nuclear History Program«

- NHP I: Abschrift der Zeitzeugenbefragung zum »ABC-Verzicht« am 1./2.Juli 1988 in Ebenhausen
- NHP II: Abschrift der Zeitzeugenbefragung »Die Nuklearpolitik der Bundesrepublik Deutschland« vom 13.Juli 1987 in Bonn
- NHP III: NHP-Aktenmaterial, FÜ B III, Rohübers.-Ausf. vom US-Memorandum über Rüstungskontrolle und Berlin-Verhandlungen, ohne Datum, Tgb.Nr. 4737/61, geheim
- NHP IV: NHP-Aktenmaterial, S III 3: Sprechzettel des Herrn General Inspektors für den Vortrag bei Herrn Minister, Bonn den 24.08.1965, Tgb.- Nr.: 261/1965, geheim

- NHP V: NHP-Aktenmaterial, Aufzeichnung von Herrn Staatssekretär Carstens vom 25.8. 1966, St.S. - 1917/66 geh.
- NHP VI: NHP-Aktenmaterial, S III 3, Besprechungsmappe für Reise Bundeskanzler - Minister von Hassel, 20.9.1966, Tgb. 236/66 geheim
- NHP VII: NHP-Aktenmaterial, FÜ B III 8 an FÜ B III, Betr.: Europäische Sicherheit, 4. November 1961, Tgb.Nr. 579/61 streng geheim

IV. Dokumente des «National Security Council»

- DoS I: Bill Moyers, Memorandum For The President, Subject: Non-Proliferation Treaty, July 17, 1966
- DoS II: William C. Foster, Memorandum For The Secretary, Subject: Steps to Achieve a Non-Proliferation Agreement, September 15, 1966 (Secret - 4 copies)
- DoS III: Soviet adjustments in working group draft to meet U.S. objections (secret)
- DoS IV: Outgoing Telegramm Department of State, Oct 26, 1966, secret (Bericht über das Gespräch Knappstein-Katzenbach vom 26.10.1966)
- DoS V: Dean Rusk, Memorandum For The President, Subject: Suggested Language for the Non-Proliferation Treaty: Relationship to Existing and Possible Allied Nuclear Arrangements, secret, 4 copies. (Vermutl. Ende Oktober/Anfang November 1966)

V. Periodika, Archive, Nachlässe

Es wurden für diese Studie durchgesehen bzw. verwendet:

- die unkorrigierten stenographischen Protokolle der Bundespressekonferenz in Bonn 1965-1969
- das Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 1965-1969
- die Sitzungsprotokolle und Drucksachen des Deutschen Bundestages
- die Sitzungsprotokolle des Bundesrates
- die Sitzungsprotokolle der Europäischen Gemeinschaft
- Congressional Records des US-Senats vom Januar 1966 und März 1969
- Keesing's Archiv der Gegenwart 1965-1975
- Dokumentation zur Abrüstung und Sicherheit, Zusammengestellt von Heinrich Siegler
Bd. I: Von 1943 bis 1959, Bd. II: 1960-1963, Bd. III: 1964-1965, Bd. IV: 1966,
Bd. V: 1967, Bd. VI: 1968, Bd. VII: 1969, Bd. VIII: 1970

- Europa-Archiv 1952-1975
- Documents On Disarmament 1965-1969
- das Pressearchiv des Deutschen Bundestages
- das Pressearchiv der Hamburger Weltwirtschaftsarchivs
- New York Times 1965-1969
- Spiegel 1965-1969
- Wehrkunde 1965-1975
- Wehrtechnische Monatshefte 1965-1968
- atomwirtschaft 1965-1975
- Atom & Strom 1965-1975
- Bulletin Of The Atomic Scientists 1965-1975
- Außenpolitik 1965-1975
- Deutsche Außenpolitik 1965-1975
- Blätter für deutsche und internationale Politik 1965-1975
- Foreign Affairs 1965-1975
- International Affairs 1965-1975
- Das Aktenmaterial des »Nuclear History Program« (Fundstelle: Seminar für politische Wissenschaft der Rheinischen Friedrich-Wilhelmsuniversität Bonn, Lehrstuhl für Wissenschaft von der Politik und Zeitgeschichte, Prof. Dr. Hans-Peter Schwarz)
- Die Niederschriften der Studiengruppe für Rüstungskontrolle, Rüstungsbeschränkung und internationale Sicherheit der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (Fundstelle bis 1967: Nachlaß von Fritz Erler, Archiv der Sozialen Demokratie, Friedrich Ebert Stiftung, Bonn)
- Nachlaß von Fritz Erler (ebd.)
- Unterlagen des Archivs des Deutschen Liberalismus in der Friedrich-Naumann-Stiftung, Gummersbach
- Unterlagen der Ludwig Erhard-Stiftung, Bonn
- Unterlagen der Hanns-Seidel-Stiftung (Archiv für Christlich-Soziale Politik), München

VI. Literaturverzeichnis

- Adenauer, Konrad: Erinnerungen, Band I-IV, Stuttgart 1965-68
- Advisory Commission on Problems of Disarmament and International Security and Peace: The Problem Of Non-Proliferation Of Nuclear Weapons And Nuclear Co-Operation Within NATO (Unofficial Translation), Amsterdam 1966 (AdV)
- Advisory Committee On Disarmament And International Peace And Security: The Problem of the Non-proliferation on Nuclear Weapons and the Control of the Peaceful Uses of Nuclear Energy, Den Haag 1967 (AdV)
- Aiken, Frank: Can we limit the Nuclear Club, in: Bulletin of the Atomic Scientists 9/1961, S.263ff
- Albonetti, Achille: The NPT Draft Under Scrunity, in: Survival 6/1967, S.223ff
- Albright, David: Safeguards at Alkem, FAS/NUC-Report No.1, Washington 1986
- Arbeitskreis Atomwaffenverzicht ins Grundgesetz: Atomforschung in Geesthacht - Schleichwege zur Atombombe?, Hamburg 1989
- Arms Control And Disarmament Agency: 6th-8th Annual Report to Congress, Washington 1967-69
- Arms Control And Disarmament Agency: International Negotiations on the Treaty on the Nonproliferation of Nuclear Weapons, Washington 1969a
- Arnold, J.: Zur Zulässigkeit von "Doppelkontrollen" nach NV-Vertrag und Verifikationsabkommen, in: atomwirtschaft 12/1978, S.572ff
- Ashkenasi, Abraham: Reformpartei und Außenpolitik, Opladen 1968
- Bader, William B.: The United States and the Spread of Nuclear Weapons, New York 1968
- Bage, Erich: Aus Kernphysik und Ultrastrahlung, in: Atomkernenergie 3/1972, S.166ff
- Bandulet, Bruno: Adenauer zwischen Ost und West, München 1970
- Baring, Arnulf: Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie, München 1969
- Baring, Arnulf: Machtwechsel - Die Ära Brandt-Scheel, Stuttgart 1982
- Baring, Arnulf; Sase, Masamori: Zwei zaghafte Riesen? Deutschland und Japan seit 1945, Stuttgart 1977
- Baring, Arnulf: Deutschland, was nun?, Berlin 1991
- Barleon, Leopold; von Ehrenstein, Dieter: Zivile Nutzung der Kernenergie und die Proliferationsrisiken, in: Eisenbart/von Ehrenstein (Hrsg.), Nichtverbreitung von Nuklearwaffen, Heidelberg 1990, S.257ff
- Barnes, Harley Hassinger Jr.: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: Participants, Interests And Processes In American Foreign Policy Formulation, Rutgers University, New Brunswick, New Jersey 1976 (Diss.)
- Barth, Herbert: Zum Werdegang der MLF, in: Deutsche Außenpolitik 2/1965, S.172ff
- Baukloh, Friedhelm: Helmut Schmidt und Albert Schnez, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1/1970, S.27ff
- Baumann, Gerhard: Der Atomwaffensperrvertrag, Pfaffenhofen 1968
- Baumann, Gerhard: Deutsche Friedenspolitik im Bündnis, Darmstadt 1970
- Beaton, Leonard: Must The Bomb Spread, Harmondsworth 1966
- Beaton, Leonard; Maddox, John: The Spread Of Nuclear Weapons, London 1962

- Beaton, Leonard; Maddox, John: Die Bundesrepublik und die Frage der Atomrüstung, in: Europa-Archiv, Folge 21/1962a, S.732ff
- Bechert, Karl: Atomsperrvertrag oder nicht?, in: Physikalische Blätter 23/1967, S.213ff
- Berié, H.; Miller, R.: Gemeinsamer Markt und Euratom, Berlin 1959
- Bernstein, Barton J.: Shatterer of worlds, in: Bulletin of the Atomic Scientists, December 1975, S.12ff
- Bertram, Christoph: Deutschland und Japan: Aufrüstung bis zur Atommacht?, in: A. Baring, M. Sase (Hrsg.), Zwei zaghafte Riesen?, Stuttgart 1977
- Beschorner, Franz; Pflüger, Antonio: Außenwirtschaftliche und NV-politische Aspekte bei internationalen Nuklearkooperationen (Vortrag vom 19.11.1991; AdV)
- Besson, Waldemar: Die Außenpolitik der Bundesrepublik, München 1970
- Birrenbach, Kurt: Der neue gemeinsame Entwurf der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion für einen Nichtverbreitungsvertrag am 24. August 1967, Stellungnahme vom 27.9.1967 für die CDU/CSU-Fraktion (AdV)
- Birrenbach, Kurt: Als Beauftragter des Bundeskanzlers in Washington, in: D. Oberndörfer (Hrsg.), Begegnungen mit Kurt Georg Kiesinger, Stuttgart 1984, S.402ff
- Birrenbach, Kurt: Meine Sondermissionen, Düsseldorf 1984
- Börner, Bodo: Rechtsfolgen des Atomsperrvertrages für die Bundesrepublik Deutschland, Düsseldorf 1968
- Botzian, Rudolf: Hinweise auf mögliche Regelungen der künftigen Kontrollkompetenzen von Euratom, SWP-AZ 114, 31.5.1967, n.z.p.U., Ebenhausen 1967b (AdV)
- Botzian, Rudolf: Aufzeichnungen zur Frage der Kontroll-Regelungen im Rahmen eines NV-Vertrages, SWP-AZ 117, 11.9.1967, Ebenhausen 1967c (AdV)
- Botzian, Rudolf: Vorüberlegungen zu einem NV-Kontrollstatut, SWP-AZ 119, 7.11.1967, Ebenhausen 1967d (AdV)
- Botzian, Rudolf: Hinweise zu den in einem Verifikationsabkommen zwischen IAEO und EURATOM zu regelnden technischen Punkten, SWP-AZ 120, 7.11.1967, Ebenhausen 1967e (AdV)
- Botzian, Rudolf: Bemerkungen zur militärischen Nutzung kontrollierter Kernreaktoren im Rahmen des NV-Vertrages, SWP-AZ 121, 20.12.1967, Ebenhausen 1967f (AdV)
- Botzian, Rudolf: Atomwaffensperrvertrag und Lieferabkommen Euratom-USA, in: atomwirtschaft 2/1969, S.85ff
- Botzian, Rudolf: Mögliche Tagesordnungspunkte der NV-Revisionskonferenz 1975, SWP-Arbeitsnotiz 2042, Ebenhausen 1974 (AdV)
- Botzian, Rudolf: Kernexplosionen zu friedlichen Zwecken im Zusammenhang des Nichtverbreitungs-Vertrages, SWP-Arbeitspapier 2058, Ebenhausen 1974 (AdV)
- Botzian, Rudolf; Nerlich, Uwe: Auswirkungen eines Vertrages über die Nichtverbreitung von Atomwaffen auf den zivilen Sektor technisch-industrieller Entwicklungen, SWP-AZ 107, 23.1.1967, n.z.p.V., Ebenhausen 1967a (AdV)
- Boulanger, W.: Das Musterabkommen für die IAEO-Sicherheitskontrolle, in: atomwirtschaft 11/1970, S.521ff
- Boulanger, W.: Das Verifikationsabkommen IAEO-Euratom, in: atomwirtschaft

- 9/10 1972, S.510f
- Brandstetter, Karl J.: Sicherheitspolitik als Problem der deutsch-amerikanischen Beziehungen, Gießen 1986 (Diss.)
- Brandstetter, Karl J.: Allianz des Mißtrauens, Köln 1989
- Brandt, Willy: Außenpolitik, Deutschlandpolitik, Europapolitik, Berlin 1968
- Brandt, Willy: Zum Atomsperrvertrag, Berlin 1969
- Brandt, Willy: Erinnerungen, Frankfurt/M. 1989
- Brenke, Gabriele (Red.): Die Nukleargeschichte der Bundesrepublik, Eine Bibliographie, Ebenhausen 1990
- Buchan, Alastair: Für und wider eine europäische nukleare Streitmacht, in: Europa-Archiv, 9/1963, S.309ff
- Buchan, Alastair: The Multilateral Force: An Historical Perspective, Adelphi-Paper 13, London 1964
- Buchan, Alastair; Windsor, Philip: Arms And Stability In Europe, London 1963
- Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Einwirkung gepulster Kernstrahlung auf Baugruppen in Kampfpanzern, Bonn 1971
- Bunn, George: The Debate Over Banning Transfer Of Nuclear Weapons, (draft, 21.4.1989, 50 S.; AdV)
- Bunn, George; Van Doren, Charles N.: Options for Extension of the NPT: The Intention of the Drafters of Article X.2, in: Bunn, Van Doren, Fischer, Options & Opportunities: The NPT Extension Conference of 1995, Southampton 1991
- Buteux, Paul: The Politics Of Nuclear Consultation in NATO 1965-1980, New York 1984
- Calamo, Luisa: Non-Proliferation In Italy, in: lo spettatore internazionale 3/1967, S.211ff
- Calogero, Francesco: The Non-Proliferation Treaty, in: lo spettatore internazionale 3/1967, S. 230ff
- Carstens, Karl: Die deutsche Friedensnote vom 25. März 1966, in: Ludwig Erhard - Festschrift zum 75. Geburtstag, Berlin 1971, S.383ff
- Carstens, Karl; Mahnke, Dieter: Westeuropäische Verteidigungskooperation, München 1972
- Chassin, L. M.: Bemannte Flugzeuge oder Raketen?, in: Wehrkunde 9/1957, S.465ff
- Christdemokratische Union : Unsere Verantwortung in der Welt, Bonn 1988
- Clausen, Peter Anthony: Superpower-Ally Tensions in American Foreign Policy: The Nonproliferation Treaty And The Atlantic Alliance, University of California (Diss.), Los Angeles 1973
- Clemens, Walter C.: The Arms Race And Sino-Soviet Relations, Stanford 1968
- Cleveland, Harlan: NATO: The Transatlantic Bargain, New York 1970
- Czempiel, Ernst-Otto; Schweitzer, Carl-Christoph: Weltpolitik der USA nach 1945, Bonn 1984
- Dalma, Alfons: Die Allianz und die Proliferation von Kernwaffen, in: Wehrkunde 1/1965, S.1ff
- Dalma, Alfons: Rüstungskontrolle und deutsche Sicherheit, in: Wehrkunde 8/1965, S.399ff
- Department of State: Treaties And Other International Act Series 4276, Washington 1959
- Department of State: Foreign Relations of the United States: Western Europe Security (Vol.V.), Washington 1983

- Department of State: Foreign Relations of the United States 1955-1957 Vol.IV: Western European Security and Integration, Washington 1986
- Deubner, Christian: Die Atompolitik der westdeutschen Industrie und die Gründung von Euratom, Frankfurt/M. 1977
- Deutscher Bundestag (Hrsg.): Materialien zum Gesetz zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft, Bonn 1957 (AdV)
- Deutscher Bundestag (Hrsg.): Materialien zum Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz) vom 23. Dezember 1959, Bonn 1960 (AdV)
- Deutscher Bundestag (Hrsg.): Gesetzesmaterialien, erstellt unter Mitarbeit des Bundesrates, über das Gesetz zu dem Übereinkommen vom 5. April 1973 zwischen dem Königreich Belgien, dem Königreich Dänemark, der Bundesrepublik Deutschland, Irland, der Italienischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande, der Europäischen Atomgemeinschaft und der Internationalen Atomenergie-Organisation in Ausführung von Artikel III Absätze 1 und 4 des Vertrages vom 1. Juli 1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (Verifikationsabkommen), Bonn 1974 (AdV)
- Deutscher Bundestag (Hrsg.): Gesetzesmaterialien, erstellt unter Mitarbeit des Bundesrates, über das Gesetz zu dem Vertrag vom 1. Juli 1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen, Bonn 1974 (AdV)
- Die Grünen (Hrsg.): Atomwaffenverzicht ins Grundgesetz, Bonn 1988
- Doernberg, Stefan; Chwostow, W. H. (Red.): Bonn greift nach Atomwaffen, Berlin 1965
- Donnelly, Warren H.: Commercial Nuclear Power In Europe: The Interaction Of American Diplomacy With A New Technology, Washington 1972
- Donnelly, Warren H.: Nuclear Weapons Proliferation And The International Atomic Energy Agency, Washington 1976
- Eckert, Michael: Die Anfänge der Atompolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, Januar 1989, S.115ff
- Eisenbart, Constanze; von Ehrenstein, Dieter (Hrsg.): Nichtverbreitung von Nuklearwaffen, Heidelberg 1990
- Eppler, Erhard: Deutsche Interessen beim Sperrvertrag, in: Europäische Gemeinschaft, 5/1968, S.6f
- Epstein, William: The Last Chance, New York 1976
- Etzioni, Amitai: Germany's Finger on the Atom, in: Nation, 12.10.1964, S.208
- Euchner, Walter: Strategisches Kalkül und politisches Denken - Lehren der "Göttinger Erklärung", in: Die Neue Gesellschaft 11/1987, S.1012ff
- EURATOM - Die Kommission: Abkommen über Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika mit Anlagen und Arbeitsdokumenten, 8. November 1958 (AdV)
- Feigl, Hubert: Radiologische Kampfstoffe und ihre Kontrollprobleme, SPW-AP 1027, Ebenhausen 1970a (AdV)
- Feigl, Hubert: Möglichkeiten der militärischen Anwendung der Laser-Technik und Aspekte einer vertraglichen Begrenzung oder Sperrung, SWP-AP 1026, Ebenhausen 1970b (AdV)
- Feigl, Hubert: Technische und militärische Optionen einer ABM-Verteidigung für

- Westeuropa, SWP-Studie Nr. 173, Juli 1970c (AdV)
- Feldman, Shai: The Bombing of Osiraq-Revisited, in: *International Security*, 2/1982, S.114ff
- Fischer, David A.V.: The Role of the IAEA, in: J. Simpson, A. G. McGrew (Hrsg.), *The International Nuclear Non-Proliferation System*, Southampton 1984, S.55ff
- Fischer, David A.V.: Der Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen: Ziele und Erfolge, in: Eisenbart/von Ehrenstein (Hrsg.), *Nichtverbreitung von Nuklearwaffen*, Heidelberg 1990, S.125ff
- Fischer, David A.V.: Article X.2 of the Nuclear Non-Proliferation Treaty and the Nature of its 1995 Extension Conference, in: Bunn, Van Doren, Fischer, *Options & Opportunities: The NPT Extension Conference of 1995*, Southampton 1991
- Fischer, Peter: Die Anfänge der Atompolitik in der Bundesrepublik Deutschland im Spannungsfeld von Kontrolle, Kooperation und Konkurrenz (1949-1955), Florenz 1989 (Diss.)
- Fischer, Wolfgang: Das atomare Nichtverbreitungsregime, vertikale Proliferation und die Interessen der Bundesrepublik Deutschland, Jülich 1988
- Fischer, David; Szasz, Paul: *Safeguarding The Atom: A Critical Appraisal*, London 1985
- Fisher, Adrian S.: Issues Involved In A Non-Proliferation Agreement, in: S. D. Kertesz (Hrsg.), *Nuclear Proliferation*, London 1967
- Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik: *Internationale Rüstungslage und Bündnispolitik 1965*, Bonn 1965 (AdV)
- Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik: *Die Wandlungen der westlichen Sicherheitspolitik und ihre Auswirkungen auf die Deutschland-Frage*, Bonn 1967 (AdV)
- Foster, William C.: New Directions In Arms Control And Disarmament, in: *Foreign Affairs* No. 4, July 1965, S.587ff
- Frenzke, Dietrich; Hacker, Jens et.al.: Die Feindstaatklausele und das Problem des Gewaltverzichts der Sowjetunion im Vertrag vom 12.8.1970, Berlin 1971
- Geismaier, Michael: F-104 - das Milliardenending: Bonns Atomträger ohne Bombe, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 5/1970, S.518ff
- Genscher, Hans-Dietrich: Neue Ansätze in Gerhard Schröders Ostpolitik - die Friedensnote vom 25. März 1966, in: H. Kunst (Hrsg.), *Dem Staate verpflichtet*, Stuttgart 1980, S.85ff
- Gerstenmaier, Eugen: Streit und Frieden hat seine Zeit, (korrigierte gebundene Satzfarbe, ohne Ort- und Zeitangabe) (AdV)
- Gijssels, Jan: L'Accord Entre Euratom Et L'AIEA En Application Du Traite Sur La Non-Proliferation Des Armes Nucleaires, in: *L'Annuaire Français de Droit International* (im Text zitiert nach der englischen Übersetzung der Europäischen Gemeinschaften: "The Agreement Between Euratom And The IAEA On The Implementation Of The Treaty On The Non-Proliferation Of Nuclear Weapons" - EG-Dok. XII/132/78-EN) (AdV)
- Gilinsky, Victor, *Restraining The Spread Of Nuclear Weapons: A Walk On The Supply Side*, in: J.Snyder/S.Wells (Hrsg.), *Nuclear Proliferation*, New York 1985, S.255ff
- Glasneck, Johannes: *Zur Genesis des Kernwaffenkomplotts USA - Westdeutschland (1958-1965)*, Halle/Saale 1967

- Goldschmidt, Bertrand: International nuclear collaboration and Article IV of the NPT, in: SIPRI (Hrsg.), Nuclear Proliferation Problems, Stockholm 1974, S.204ff
- Goldschmidt, Bertrand: Proliferation and Non-Proliferation in Western Europe: Historical Survey, in: Harald Müller (Hrsg.), A European Non-Proliferation Policy, Oxford 1987, S.3ff
- Goldschmidt, Bertrand; Kratzer, Mycle: Peaceful Nuclear Relations: A Study Of The Creation And Erosion Of Confidence, Arbeitspapier für die International Consultive Group on Nuclear Energy, London/New York 1978 (AdV)
- Gorove, Stephen: Inspection And Control In Euratom, in: Bulletin of the Atomic Scientists 3/1967, S.41ff
- Greiner, Christian: Zwischen Integration und Nation. Die militärische Eingliederung der BRD in die NATO, 1954 bis 1957, in: L. Herbst (Hrsg.), Westdeutschland 1945-1955, München 1986
- Grewe, Wilhelm G.: Deutsche Außenpolitik in der Nachkriegszeit, Stuttgart 1960
- Grewe, Wilhelm G.: Über den Einfluß der Kernwaffen auf die Politik, in: Europa-Archiv, Folge 3/1967, S.77ff
- Grewe, Wilhelm G.: Rückblenden 1976-1951, Frankfurt/M. 1979
- Grupp, Hariolf; Schmalenströr, Annette: Atome für den Krieg, Köln 1983
- Gupta, Dipak; Häfele Wolf: The principle of instrumented safeguards and the related development programme, Arbeitspapier für die IAEA, Wien 1967 (AdV)
- Gupta, Dipak; Häfele, Wolf: Das Prinzip eines instrumentierten Systems zur Überwachung des Spaltstoffflusses auf dem friedlichen Sektor der Kernenergie, in: Atomkernenergie Juli/August 1968, S.229ff
- Guttenberg, Karl Theodor Freiherr zu: Stellungnahme zum NV-Vertrag auf der Wehrkunde-Tagung München 1969 (AdV)
- Häckel, Erwin: West Germany's Nuclear Export Policy and Non-Proliferation, in: Asian Perspective, 1/1979, S.11ff
- Häckel, Erwin: Friedliche Nutzung der Kernenergie und Nichtverbreitung von Kernwaffen, in: Kaiser/Schwarz (Hrsg.), Weltpolitik, Stuttgart 1985, S.274ff
- Häckel, Erwin: Die Bundesrepublik Deutschland und der Atomwaffen-sperrvertrag, Bonn 1989
- Häckel, Erwin: Zukunftsprobleme der Internationalen Nuklearpolitik, in: Eisenbart/von Ehrenstein (Hrsg.): Nichtverbreitung von Nuklearwaffen, Heidelberg 1990, S.90ff
- Häfele, Wolf: Die Projektwissenschaften, Manuskript, Karlsruhe 1965 (AdV)
- Häfele, Wolf: Politische Probleme der Kernenergieentwicklung im heutigen Deutschland, Oktober 1966 (AdV)
- Haftendorn, Helga: Für und wider die Bildung eines "Klubs der kernwaffenfreien Staaten", in: Europa-Archiv 6/1962, S.319ff
- Haftendorn, Helga: Abrüstungs- und Entspannungspolitik zwischen Sicherheitsbefriedung und Friedenssicherung, Düsseldorf 1974
- Haftendorn, Helga: Sicherheit und Entspannung, Baden-Baden 1983
- Haginoya, T.: The national system of safeguards: Experience in Japan, in: IAEA-Bulletin, Summer 1985, S.19ff
- Handzik, H.: Die Genesis der Nonproliferations-Politik der USA gegenüber den späteren Nuklearmächten, Teil I: 1943-1954, SWP-Aufzeichnung Nr.111, Mai 1967, Ebenhausen (AdV)

- Handzik, H.: Die Genesis der Nonproliferations-Politik der USA gegenüber den späteren Nuklearmächten, Teil II: 1955-1963, SWP-Studie Nr. 124, Januar 1968, Ebenhausen (AdV)
- Hanrieder, Wolfram F.: Die stabile Krise, Düsseldorf 1970
- Heiden, Horst, Was stört Bonn am Sperrvertrag?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 3/1967, S.226ff
- Hepp, Marcel: Der Atomsperrvertrag, Stuttgart 1968
- Hindrichs, Günther: Non-Proliferation oder die Verhinderung der Ausbreitung von Kernwaffen, in: Vereinte Nationen 6/1963, S.194ff
- Hinterhoff, Eugene: MLF oder ANF - Zum Problem der gemeinsamen Streitmacht, in: Außenpolitik 3/1965, S.181ff
- Hirsch, Helmut: Atompolitik für Macht und Profit, Hannover 1985
- Hockaday, A.P.: Das nukleare Management in der NATO, in: NATO-Brief 5/1967, S.3ff
- Horlacher, Wolfgang: Die Außenpolitik - Geburtshelfer der Großen Koalition, in: A. Rummel (Red.): Die große Koalition 1966-1969, Freudenstadt 1969
- Houck, Frank S.: The voluntary safeguards offer of the United States, in: IAEA-Bulletin, Summer 1985, S.13ff
- Huyn, Hans Graf: Die Sackgasse, Stuttgart 1966
- Institut für Internationale Politik: Die atomare Planung der Nato nach dem Ende des Kalten Krieges, Wuppertal 1990
- Institut für Völkerrecht der Universität Göttingen (Hrsg.): Drittes Deutsches Atomrechts-Symposium, Köln 1975, S.187ff
- International Atomic Energy Agency: Safeguards in Europe, Wien 1985
- Johnson, Lyndon B.: The Vantage Point, New York 1971
- Johnson, Brian: Nuclear Power Proliferation, in: Energy Policy, September 1977, S.179ff
- Jungk, Robert: Der Atom-Staat, Reinbek 1979
- Jungk, Robert: An die, die nicht hören wollen, in: Küntzel (Red.), Atombomben made in Germany?, Köln 1986, S.9ff
- Jungk, Robert: ... und dann ist es die deutsche Bombe, in: Die Zeit, 29.1.1988
- Kahn, Helmut W.: Durch "Nach"rüstung zur Atommacht?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 8/1981, S.911 (Teil 1); 9/1981, S.1079ff (Teil 2)
- Kaiser, Karl: Kernenergie und deutsche Außenpolitik, Bonn 1978 (AdV)
- Kaiser, Karl: Wozu Atomwaffen in Zeiten der Abrüstung?, in: Europa-Archiv 9/1989, S.261ff
- Kaiser, Karl, Auf der Suche nach einer neuen Welt-Nuklearordnung, in: Europa-Archiv 6/1978, S.153ff
- Kaiser, Karl; Lindemann, Beate (Hrsg.): Kernenergie und internationale Politik, München 1975
- Kalix: Hinweise auf mögliche Auswirkungen eines NV-Abkommens auf Westberlin, SWP-AZ 123, Ebenhausen 1967 (AdV)
- Kelleher, Catherine M.: German Nuclear Dilemmas 1955-1965, Boston 1967 (Diss.)
- Kelleher, Catherine M.: Germany & The Politics Of Nuclear Weapons, New York 1975
- Keller, Anton; Bähr, Paul et.al.: The Nonproliferation Treaty In Light Of Nuclear Energy Developments, in: Revue de Droit International 3/1975, S.201ff
- Keller, Anton; Bollinger, Heinz et.al.: On The Economic Implications Of The

- Proposed Nonproliferation Treaty, in: *Revue de Droit International* 1/1968, S.28ff
- Kimmenich, Otto: *Der Atomsperrvertrag und seine Folgen*, Freiburg 1969
- Kimmenich, Otto: *Atomrecht*, München 1974
- Kissinger, Henry A.: *Was wird aus der westlichen Allianz?*, Düsseldorf 1965
- Klejdzinski, Karl-Heinz, *Mitsprache - aber kein Veto-Recht*, in: *Loyal* 4/1984, S.9ff
- Kötter, Wolfgang: *German Non-Proliferation Policy*, Charlottesville 1990 (Arbeitspapier; AdV)
- Kötter, Wolfgang; Müller, Harald: *Deutschland und die Nichtverbreitung. Die NV-Politik der beiden deutschen Staaten - Perspektiven für die Zukunft*, Frankfurt/M. 1990
- Kohl, Wilfried L.: *French Nuclear Diplomacy*, Princeton 1971
- Kohler, Beate: *Der Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen und das Problem der Sicherheitsgarantien*, Frankfurt/M. 1972
- Koller, Roland: "Pax sovietica" oder nukleare Macht?, in: *Europäische Wehrkunde* 1/1984, S.34ff
- Kollert, Roland; Donderer, Richard et.al.: *Der Kalkar-Report*, Frankfurt/M. 1983
- Kramer, H.: *Nuklearpolitik in Westeuropa und die Forschungspolitik der Euratom*, Köln 1976
- Kramish, Arnold: *Der Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen am Scheideweg*, in: *Europa-Archiv*, 24/1968, S.897ff
- Kratzer, Myron B.: *Safeguards: Five views*, in: *IAEA-Bulletin*, Vol.13, No.2, 1971, S.11ff
- Kratzer, Myron B.: *Historical Overview Of International Safeguards*, in: *Congressional Research Service, Nuclear Safeguards*, Washington 1983, S.839ff
- Krone, Heinrich: *Aufzeichnungen zur Deutschland- und Ostpolitik 1954-1969*, in: R. Morsey, K. Reppen (Hrsg.): *Untersuchungen und Dokumente zur Ostpolitik und Biographie*, Mainz 1974
- Kuan, Hsin-Chi: *Der Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen und die Bundesrepublik Deutschland*, Frankfurt/M. 1973
- Küntzel, Matthias: *Atomwaffensperrvertrag und nukleare Optionen der Bundesrepublik*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 8/1985, S.941ff
- Küntzel, Matthias: *Auf leisen Sohlen zur Bombe? Bonner Begehrlichkeiten und der Atomwaffenverzicht*, in: Schelb (Hrsg.), *Reaktoren und Raketen*, Köln 1987, S.176ff
- Küntzel, Matthias: *Die schwedische Atombombe*, in: *Mediatus* 11/1988, S.3ff
- Küntzel, Matthias (Red.): *Atombomben - made in Germany?*, Köln 1986
- Küntzel, Matthias: *Die Bundesrepublik Deutschland zwischen Nuklearambition und Atomwaffenverzicht. Eine Untersuchung der Kontroverse um den Beitritt zum Atomwaffen-Sperrvertrag*, Hamburg 1991 (Diss.; mit ausführlicher Bibliographie)
- Lambeth, Benjamin S.: *Nuclear Proliferation And Soviet Arms Control Policy*, in: *Orbis* 2/1970, S.298ff
- Lankes, Hans Christian: *Von der Genfer Konferenz der Nichtnuklearen*, in: *Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (Hrsg.), Europäische Sicherheit in der 70er Jahren, 5. Kolloquium der DGAP für*

- Probleme der internationalen Sicherheit vom 7.-9.10.1968 in Gummersbach (AdV)
- Lauk, Kurt J.: Die nuklearen Optionen der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1979
- Leuthäuser, K. D.: Möglichkeiten und Grenzen der Implosion und Kompression von Kernspaltungsmaterial, Stohl bei Kiel, Januar 1975
- Lider, Julian: Origins and Development of West German Military Thought, Vol.I 1949-1966, Aldershot 1986
- Lovins, Amory; Lovins, Hunter et.al.: Nuclear Power And Nuclear Bombs, in: Foreign Affairs, Summer 1980, S.1137ff
- Mahncke, Dieter: Nukleare Mitwirkung, Berlin 1972
- Mandelbaum, Michael: The Nuclear Question: The U.S. and Nuclear Weapons 1946-1976, London 1979
- Margulies, Robert: Atomsperrvertrag und Euratom unvereinbar, in: Wirtschaftsdienst III/1967, S.129ff
- McCloy, John J.: Balance Sheet On Disarmament, in: Foreign Affairs No.3, April 1962, S. 339ff
- McKnight, Allan D.: Nuclear Non-Proliferation: IAEA and Euratom, Washington 1970
- McNamara, Robert: Rede vor der Universität Michigan in Ann Arbor am 16.6.1962, in: Europa-Archiv 14/1962, S.D363ff
- Mearsheimer, John J.: Why We Will Soon Miss The Cold War, in: The Atlantic Monthly, August 1990, S.35ff
- Miki, Takeo: Japans Reservations, in: Survival 5/1967, S.149f
- Murphy, Patrick W.: The Response Of The Federal Republic Of Germany To The Challenge Of The Nuclear Non-Proliferation Treaty, Columbia University, 1974 (Diss.)
- Nakicenovic, Slobodan: Comments on IAEA-Safeguards, Washington 1981
- Neher, Kurt: Besuch im deutsch-französischen Forschungsinstitut, in: Der deutsche Soldat Jg.23, Heft 1/1959, S.42ff
- Nerlich, Uwe: Dynamik und Kontrolle der Ausbreitung von Kernwaffen und die nuklearen Optionen der Bundesrepublik, DGAP-Diskussionsbeitrag, Bonn 1965 (AdV)
- Nerlich, Uwe: Die nuklearen Dilemmas der Bundesrepublik Deutschland, in: EA 17/1965, S.637ff
- Nerlich, Uwe: Stellungnahme zu den politischen und militärischen Implikationen der Kossygin-Formel als Bestandteil eines NV-Vertrages (Entwurf), SWP-AZ 115, 1.6.1967, n.z.p.U. (AdV)
- Nerlich, Uwe: Aufzeichnung zur bevorstehenden Konferenz der Nichtnuklearwaffenstaaten in Genf vom 29.8.-29.9.1968, SWP-AZ 149, 24.7.1968, (AdV)
- Nerlich, Uwe: Der NV-Vertrag in der Politik der BRD, Ebenhausen 1973
- Nerlich, Uwe: Der strategische Konsens zwischen den USA und der Bundesrepublik in der Krise, Vortrag vor dem Arbeitskreis USA der Atlantik-Brücke vom 9.6.1987, Bonn 1987 (AdV)
- Nerlich, Uwe: Nukleare Abschreckung: Politische Ordnung unter antagonistischen Bedingungen, in: Nerlich/Rendtorff (Hrsg.), Nukleare Abschreckung, Baden-Baden 1989, S.325ff
- Nerlich, Uwe; Rendtorff, Trutz: Die Zukunft der nuklearen Abschreckung, in:

- Nerlich/Rendtorff, Nukleare Abschreckung, Baden-Baden 1989, S.851ff
 Nerlich, Uwe; Thiel, Elke: Hinweise zur Beurteilung des Verhältnisses von Kernwaffenverzicht und allgemeiner technologischer Entwicklung ("Spin-off"-Effekt und "technologische Lücke"), SWP-AZ 108, 1.3.1967, n.z.p.U. (AdV)
- Neustadt, Richard E.: Alliance Politics, New York 1970
- Newhouse, John: De Gaulle and the Anglo-Saxons, London 1970
- Nieburg, Harold L.: Nuclear Secrecy and Foreign Policy, Washington 1964
- Nieburg, Harold L.: Euratom - A Study in Coalition Politics, in: World Politics, July 1963, S.597ff
- Nolte, Ernst: Deutschland und der Kalte Krieg, München 1974
- Nuclear Control Institute: Strengthening Safeguards: A High Priority For The NPT Review Conference, Washington 1985
- Nuvolari, Andrea Conte: Italienische Bedenken, in: Europäische Gemeinschaft 4/1968, S.22f
- Osgood, Robert E., NATO - The Entangling Alliance, Chicago 1962
- Osterheld, Horst: "Ich gehe nicht leichten Herzens...", Adenauers letzte Kanzlerjahre, Mainz 1986
- Otto, Karl A.: Vom Ostermarsch zur APO, Frankfurt 1977
- Pander, Joachim von: Die Sicherheitskontrolle nach dem Nichtverbreitungsvertrag in den EG-Staaten, Köln 1978
- Peil, Eckehart: Die Sicherheitsüberwachung deutscher Kernenergieunternehmen, Göttingen 1965
- Pendley, Robert; Scheinman, Lawrence: International safeguarding as institutionalized collective behavior, in: International Organization 3/1975, S.585ff
- Petit, Andre: Non Proliferation And Safeguards, in: Congressional Research Service, Nuclear Safeguards, Washington 1983, S.593ff
- Petri, Alexander: Die Entstehung des NV-Vertrages - Die Rolle der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1970 (Diss.)
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Vertrag über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, Bonn, o.J.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen - Dokumentation zur deutschen Haltung und über den deutschen Beitrag, Bonn 1969
- Pretsch, J.: Das 3. deutsche Atomprogramm 1968-1972, in: atw 1/1968, S.18ff
- Preuschen, Rüdiger Freiherr von: IAEA-Sicherungsmaßnahmen gegen die Abzweigung von Kernmaterial für Kernsprengkörper (Diss.), Königswinter 1982
- Pringle, Peter; Spigelman, James: The Nuclear Barons, New York 1981
- Quester, George H.: Is the Nuclear Nonproliferation Treaty Enough?, in: Bulletin of the Atomic Scientists, 11/1967, S.35ff
- Radkau, Joachim: Aufstieg und Krise der deutschen Atomwirtschaft 1945-1975, Reinbek 1983
- Radkau, Joachim: Die Kontroverse um den Atomsperrvertrag aus der Rückschau, in: Eisenbart/von Ehrenstein (Hrsg.), Nichtverbreitung von Nuklearwaffen, Heidelberg 1990, S.63ff
- Randermann, Philipp-Heiner: Probleme im Zusammenhang mit den Verhandlungen über das Verifikationsabkommen, in: Institut für Völkerrecht

- der Universität Göttingen (Hrsg.): Drittes Deutsches Atomrechts- Symposium, Köln 1975, S.197ff
- Richardson, James L.: Germany And The Atlantic Alliance, Cambridge, Mass., 1966
- Ridder, Helmut: Betreibt die Bundesrepublik eine militärische Atomenergiepolitik?, in: Küntzel (Red.), Atombomben made in Germany?, Köln 1986, S.170ff
- Ritter, Klaus: Nonproliferation und ABM-Systeme, in: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, 4. Kolloquium, 12.-14.6.1967, Bergisch Gladbach (AdV)
- Ruehl, Lothar: Die politische Bedeutung des Besitzes von Kernwaffen, in: Europa- Archiv 1/1973, S.17ff
- Rupp, Hans K.: Außerparlamentarische Opposition in der Ära Adenauer, Köln 1980
- Ryukichi, Imai: Nuclear Safeguards, in: Adelphi Papers Nr. 86, März 1972
- Sanders, Benjamin: Safeguards against nuclear proliferation, Stockholm 1975
- Sanders, Benjamin; Rainer, R. H.: Safeguards Agreements - Their Legal And Conceptual Basis, Salzburg 1977 (IAEA-Dok. CN-36/452)
- Scheer, Hermann: Zur Handlungsorientierung und den Schwerpunkten sozialdemokratischer Außenpolitik (internes Diskussionspapier), Bonn 1988 (AdV)
- Scheinman, Lawrence: Euratom and the IAEA, in: B. Boskey/M. Willrich (Hrsg.), Nuclear Proliferation: Prospects for Control, New York 1970
- Scheinman, Lawrence: The International Atomic Energy Agency and World Nuclear Order, Washington 1987
- Schelb, Udo (Hrsg.): Reaktoren und Raketen, Köln 1987
- Schelling, Thomas C.: Kontinuität und Neubeginn in der NATO, in: Europa-Archiv 13/1966, S.461ff
- Schelling, Thomas C.: Rolle Europas in der Weltstrategie der USA, in: Wehrkunde 2/1967, S.58
- Schelling, Thomas C.: Who will have the Bomb?, in: International Security 1/1976, S.77ff
- Schleicher, Hans; Sharpe, Bernhard: The Euratom Safeguards System As A Regional Control System, Salzburg 1977a (IAEA-Dok. CN-36/434)
- Schleicher, Hans; Sharpe, Bernhard: The Euratom Programme, in: American Nuclear Society, Executive Conference On Safeguards, Hyannis, Mass. 1977b, S.264ff
- Schlesinger, Arthur M.: A Thousand Days, London 1965
- Schmidt, Helmut: Verteidigung oder Vergeltung, Stuttgart 1961
- Schmidt, Helmut: Deutschland und das europäische Sicherheitssystem der Zukunft, in: Wehrkunde 3/1967, S.118ff
- Schnippenkoetter, Swidbert: Der Stand der Abrüstungsdiplomatie: Europäische Sicherheit und das Problem der Nichtverbreitung von Kernwaffen, in: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Die Wandlungen der westlichen Sicherheitspolitik und ihre Auswirkungen auf die Deutschland-Frage Bonn 1966, S.90ff (AdV)
- Schnippenkoetter, Swidbert: Sicherheitsgarantien für die Nichtnuklearen?, in: Außenpolitik 11/1968, S.645ff
- Schöfbänker, Georg: Proliferation Problems and Bomb Making Capacity - The Case of the Federal Republic of Germany, Senatsinstitut für

- Politikwissenschaft der Universität Salzburg, Salzburg 1991
- Schoenbaum, David: "Ein Abgrund von Landesverrat" - Die Affäre um den Spiegel, München 1968
- Schütze, Walter (Hrsg.): Frankreichs Verteidigungspolitik 1958-1983, in: Militärpolitik Dokumentation, Heft 32/33, Frankfurt/M. 1983
- Schulze-Marmeling, Dietrich: Das militärpolitische Interesse der BRD an Atomwaffen, 1988, Manuskript, o.O. (AdV)
- Schwartz, David N.: NATO's Nuclear Dilemmas, Washington 1983
- Schwarz, Hans-Peter: Adenauer und Frankreich, Bonn 1985
- Schwarz, Hans-Peter: Adenauer und die Kernwaffen, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, Heft 4/1989, S.567ff
- Schwarz, Hans-Peter: Adenauer - Der Staatsmann: 1952-1967, Stuttgart 1991
- Schwarzkopf, Dietrich: Atomherrschaft - Politik und Völkerrecht im Nuklearzeitalter, Stuttgart 1969
- Seaborg, Glenn; Loeb, Benjamin: Stemming the Tide, Lexington 1987
- Shaker, Mohamed L.: The Treaty On The Non-Proliferation Of Nuclear Weapons, Genf 1976
- Sharpe, B.; Thorstensen, S.: Joint Teams Of EURATOM/IAEA Inspectors, in: ESARDA, 2nd Annual Symposium on Safeguards and Nuclear Material Management, Edinburgh 1980, S.23ff
- Shub, Anatole: Non-Proliferation for Non-Scientists, in: Encounter 5/1967, S.85ff
- Siegler, Heinrich von: Die Vereinten Nationen, Bonn 1966
- Simonitsch, Pierre: Atomwaffensperrvertrag unter Dach, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 8/1968, S.459ff
- Simonitsch, Pierre: Die internationale Überwachung des Atomsperrvertrags: eine schwere Geburt, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 11/70, S.648ff
- Smith, Jean Edward: The Defense Of Berlin, Baltimore 1963
- Soell, Hartmut: Fritz Erler - Eine politische Biographie, Berlin 1976
- Sommer, Theo: Deutsche Nuklearpolitik, in: Österreichische Zeitschrift für Außenpolitik 1/1967, S.26ff
- Soutou, Georges-Henri: Die Nuklearpolitik der Vierten Republik, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 4/1989, S.605ff
- Sozialdemokratische Partei - Vorstand (Hrsg.): Hintergründe der Atomdebatte im Bundestag, Bonn 1957
- Spector, Leonard: Nuclear Proliferation Today, Washington 1984
- Spinelli, Altiero: Notes on non-proliferation, in: lo spettatore internazionale 2/1967, S.103ff
- Spychalski, Klaus: Der Bundessicherheitsrat, in: Wehrtechnik 11/1982, S.27
- Stanley, Timothy W.: Die Atomdebatte innerhalb der NATO - die Ansichten Washingtons, in: Europa-Archiv 16/1962, S.551ff
- Stanley, Timothy W.: Nato in Transition: The Future of the Atlantic Alliance, New York 1965
- Steinbruner, John D.: The Cybernetic Theory of Decision, Princeton 1974
- Stikker, Dirk U.: Men Of Responsibility, London 1965
- Stockholm International Peace Research Institute: The Near-Nuclear Countries and the NPT, Stockholm 1972
- Stoltenberg, Gerhard: Kernforschung und Atomenergie, in: Wehr und Wirtschaft 4/1967, S.205ff
- Strauß, Franz Josef: An Alliance Of Continents, in: International Affairs 4/1965,

- S.191ff
- Strauß, Franz Josef: Entwurf für Europa, Stuttgart 1966
- Strauß, Franz Josef: European Identity within the Atlantic Alliance, in: Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Finanz-Nachrichten Nr. 109 vom 21.5.1969 (AdV)
- Strauß, Franz Josef: Die Erinnerungen, Berlin 1989
- Strenge, Barthold von: Probleme der Kernmaterialüberwachung, in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen 6/1986, S.517ff
- Stützle, Walther: Kennedy und Adenauer in der Berlin-Krise 1961-1962, Bad Godesberg 1973
- Thomas, John R.: Soviet Behavior In The Quemoy Crisis Of 1958, in: Orbis 1/1962, S.38ff
- Traube, Klaus: Betreibt die Bundesrepublik eine militärische Atompolitik?, in: Küntzel (Red.), Atombomben - Made in Germany?, Köln 1986, S.26ff
- Treitschke, Wolfgang: Vom NV-Vertrag für EURATOM aufgeworfene wesentliche Probleme und deren Lösung im Verifikationsabkommen, in: Institut für Völkerrecht der Universität Göttingen (Hrsg.), Drittes Atomrechts-Symposium, Köln 1975, S.175ff
- Ullman, Richard H.: The Covert French Connection, in: Foreign Policy 75, Summer 1989, S.3ff
- Ungerer, Werner: Das nukleare Dilemma und die Bundesrepublik, in: Außenpolitik 10/1966, S.599ff
- Ungerer, Werner: Das Verifikationsabkommen Euratom/IAEA, in: Außenpolitik 2/1973, S.189ff
- Ungerer, Werner: Die Rolle internationaler Organisationen bei der Behinderung mißbräuchlicher Verwendung der Kernenergie, in: Kaiser/Lindemann (Hrsg.), Kernenergie und internationale Politik, München 1975, S.153ff
- United States Senate: Hearings Before The Committee On Foreign Relations, 91. Congress, 2. Session On The Treaty On The Nonproliferation Of Nuclear Weapons, February 27 And 28, 1969, Washington 1969
- United States Senate: Hearings Before The Committee On Armed Services, 91. Congress, 1. Session On Military Implications Of The Treaty On The Non-Proliferation Of Nuclear Weapons, February 27 And 28, 1969, Washington 1969
- Van Cleave, William R.: The Nonproliferation Treaty And Fission-Free Explosive Research, in: Orbis 4/1968, S.1055ff
- Van der Mey, L.M.: Non-Proliferation of nuclear weapons, in: Philip Everts, Guido Walraven (Hrsg.), The Politics of Persuasion: Implementation of Foreign Policy by the Netherlands, Aldershot 1989, S.118ff
- Vorstand der SPD: Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Bonn 1990
- Wagner, Wolfgang: Das geteilte Deutschland, in: W. Cornides, D.Mende (Hrsg.), Die Internationale Politik 1962, München 1968
- Walraven, Guido: Arrangements for nuclear sharing in NATO: the Multi-lateral Force and the Nuclear Planning Group, in: Everts/Walraven (Hrsg.), The Politics of Persuasion: Implementation of Foreign Policy by the Netherlands, Aldershot, S.103ff
- Wehrwissenschaftliche Dienststelle, Munster: Informationsschrift der Wehrwissenschaftlichen Dienststelle der Bundeswehr für ABC-Schutz,

- Munster 1988
- Weidenhausen, Günter, Ergebnisse und Konflikte der EURATOM, in: DWI-Berichte 7/1971, S.12ff
- Weilemann, Peter: Die Anfänge der Europäischen Atomgemeinschaft, Baden-Baden 1983
- Weizsäcker, Carl Friedrich von: Der bedrohte Friede, München 1981
- Weizsäcker, Carl Friedrich von: Nuclear Inspection, in: Survival 5/1967, S.146f
- Welck, Stephan Freiherr von: Friedliche Kernsprengungen als Herausforderung und Aufgabe Internationaler Organisationen, in: Kaiser/Lindemann (Hrsg.), Kernenergie und internationale Politik, München 1975, S.389ff
- Wettig, Gerhard: Die Parole der Nicht-Weiterverbreitung von Kernwaffen in der sowjetischen Politik, Köln 1967
- Wettig, Gerhard: Die sowjetische Nicht-Weiterverbreitungspolitik, Köln 1968
- Wilker, Lothar: Die Sicherheitspolitik der SPD 1956-1966, Bonn - Bad Godesberg 1977
- Williams, Shelton L.: Nuclear Nonproliferation In International Politics: The Japanese Case, Denver 1971
- Willrich, Mason: The Treaty on Non-Proliferation of Nuclear Weapons: Nuclear Technology Confronts World Politics, in: The Yale Law Journal 8/1968, S.1447ff
- Winnacker, Karl; Wirtz, Karl: Das unverstandene Wunder, Düsseldorf 1975
- Wohlstetter, Albert: Über die Teilnahme an der nuklearen Rüstung, in: EA 11/1961, S.265ff sowie EA 12/1961, S.313ff
- Zieger, Gottfried: Die rechtliche Problematik des NV-Vertrages und des Verifikationsabkommens der Europäischen Atomgemeinschaft mit der IAEO, in: Institut für Völkerrecht der Universität Göttingen (Hrsg.), Drittes Deutsches Atomrechts-Symposium, Köln 1975, S.143ff

Anlagen

1. Auszug aus der Adenauererklärung über das Herstellungsverbot von ABC- und anderen schweren Waffen vom 23. Oktober 1954 (aus: DAS I: 79)

Anlage I (Erklärung des Bundeskanzlers zum Verbot von ABC- und anderen schweren Waffen)

In Anlage I zu den Protokollen der Neun-Mächte-Konferenz erklärte Bundeskanzler Dr. Konrad Adenauer:

daß sich die Bundesrepublik verpflichtet, die in dem beiliegenden Verzeichnis¹⁾ in den Absätzen I, II und III aufgeführten Atomwaffen, chemischen und biologischen Waffen in ihrem Gebiet nicht herzustellen.

daß sich die Bundesrepublik ferner verpflichtet, die in dem beiliegenden Verzeichnis²⁾ in den Absätzen IV, V und VI aufgeführten Waffen in ihrem Gebiet nicht herzustellen. Eine Änderung oder Aufhebung des Inhalts der Absätze IV, V und VI²⁾ kann auf Antrag der Bundesregierung durch Beschluß des Brüsseler Ministerrats mit Zweidrittelmehrheit erfolgen, wenn der zuständige Oberbefehlshaber der Organisation des Nordatlantikvertrages auf Grund des Bedarfs der Streitkräfte dies beantragt;

daß die Bundesrepublik damit einverstanden ist, die Einhaltung dieser Verpflichtungen durch die zuständige Stelle der Organisation des Brüsseler Vertrages überwachen zu lassen.

Anlage II (Liste der absolut verbotenen Waffen)

Diese Liste umfaßt die nachstehend in den Absätzen I bis III definierten Waffen und die ausschließlich für ihre Produktion bestimmten Einrichtungen. Von dieser Definition sind alle Vorrichtungen, Teile, Geräte, Einrichtungen, Substanzen und Organismen ausgenommen, die für zivile Zwecke verwandt werden oder der Forschung für wissenschaftliche, medizinische und industrielle Zwecke auf den Gebieten der reinen und angewandten Wissenschaft dienen.

I. Atomwaffen

a) Als Atomwaffe gilt jede Waffe, die Kernbrennstoff oder radioaktive Isotope enthält oder eigens dazu bestimmt ist, solche aufzunehmen oder zu verwenden und welche — durch Explosion oder andere unkontrollierte Kernumwandlung des Kernbrennstoffes oder durch Radioaktivität des Kernbrennstoffes oder der radioaktiven Isotope — Massenzerstörungen, Massenschäden oder Massenvergiftungen hervorrufen kann.

b) Als Atombombe gilt ferner jeder Teil, jede Vorrichtung, jede Baugruppe oder Substanz, welche eigens für eine unter a) aufgeführte Waffe bestimmt oder für sie wesentlich ist.

c) Als Kernbrennstoff gemäß der vorangehenden Definition gilt Plutonium, Uran 233, Uran 235 (einschließlich Uran 235, welches in Uran enthalten ist, das mit mehr als 2,1 Gewichtsprozent Uran 235 angereichert wurde) sowie jede andere Substanz, welche geeignet ist, beträchtliche Mengen Atomenergie durch Kernspaltung oder -vereinigung oder eine andere Kernreaktion der Substanz freizumachen. Die vorstehenden Substanzen werden als Kernbrennstoff angesehen, einerlei in welchem chemischen oder physikalischen Zustand sie sich befinden.

2. Text des Vertrages über die Nichtverbreitung von Atomwaffen (aus: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 1969:5ff)

**Text (deutsche Übersetzung) des Vertrages
über die Nichtverbreitung von Kernwaffen**

Die diesen Vertrag schließenden Staaten, im folgenden als „Vertragsparteien“ bezeichnet, —

in Anbetracht der Verwüstung, die ein Atomkrieg über die ganze Menschheit bringen würde, und angesichts der hieraus folgenden Notwendigkeit, alle Anstrengungen zur Abwendung der Gefahr eines solchen Krieges zu unternehmen und Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit der Völker zu ergreifen,

von der Auffassung geleitet, daß die Verbreitung von Kernwaffen die Gefahr eines Atomkrieges ernstlich erhöhen würde,

im Einklang mit Entschlüssen der Generalversammlung der Vereinten Nationen, worin der Abschluß einer Übereinkunft zur Verhinderung der weiteren Verbreitung von Kernwaffen gefordert wird,

unter Übernahme der Verpflichtung, zusammenzuarbeiten, um die Anwendung der Sicherungsmaßnahmen der Internationalen Atomenergie-Organisation auf friedliche nukleare Tätigkeiten zu erleichtern,

in dem Willen, Forschung, Entwicklung und sonstige Bemühungen zu unterstützen, die darauf gerichtet sind, im Rahmen des Sicherheitssystems der Internationalen Atomenergie-Organisation die Anwendung des Grundsatzes einer wirksamen Sicherheitsüberwachung des Flusses von Ausgangs- und besonderem spaltbarem Material zu fördern, und zwar durch Verwendung von Instrumenten und andere technische Verfahren an bestimmten strategischen Punkten,

in Bekräftigung des Grundsatzes, daß die Vorteile der friedlichen Anwendung der Kerntechnik einschließlich aller technologischen Nebenprodukte, die Kernwaffenstaaten gegebenenfalls bei der Entwicklung von Kernsprengkörpern gewinnen, allen Vertragsparteien, gleichviel ob Kernwaffenstaaten oder Nichtkernwaffenstaaten, für friedliche Zwecke zugänglich sein sollen,

in der Überzeugung, daß im Verfolg dieses Grundsatzes alle Vertragsparteien berechtigt sind, an dem weitestmöglichen Austausch wissenschaftlicher Informationen zur Weiterentwicklung der Anwendung der Kernenergie für friedliche Zwecke teilzunehmen und allein oder in Zusammenarbeit mit anderen Staaten zu dieser Weiterentwicklung beizutragen,

in der Absicht, zum frühestmöglichen Zeitpunkt die Beendigung des nuklearen Wettrüstens herbeizuführen und auf die nukleare Abrüstung gerichtete wirksame Maßnahmen zu ergreifen,

mit der eindringlichen Empfehlung einer Zusammenarbeit aller Staaten zur Verwirklichung dieses Zieles,

eingedenk der in der Präambel des Vertrages von 1963 über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser durch dessen Vertragsparteien bekundeten Entschlossenheit, darauf hinzuwirken, daß alle Versuchsexplosionen von Kernwaffen für alle Zeiten eingestellt werden, und auf dieses Ziel gerichtete Verhandlungen fortzusetzen,

in dem Wunsch, die internationale Entspannung zu fördern und das Vertrauen zwischen den Staaten zu stärken, damit die Einstellung der Produktion von Kernwaffen, die Auflösung aller vorhandenen Vorräte an solchen Waffen und die Entfernung der Kernwaffen und ihrer Einsatzmittel aus den nationalen Waffenbeständen aufgrund eines Vertrags über allgemeine und vollständige Abrüstung unter strenger und wirksamer internationaler Kontrolle erleichtert wird,

eingedenk dessen, daß die Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt unterlassen müssen und daß die Herstellung und Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit unter möglichst geringer Abzweigung menschlicher und wirtschaftlicher Hilfsquellen der Welt für Rüstungszwecke zu fördern ist —

sind wie folgt übereingekommen:

Artikel I

Jeder Kernwaffenstaat, der Vertragspartei ist, verpflichtet sich, Kernwaffen und sonstige Kernsprengkörper oder die Verfügungsgewalt darüber an niemanden unmittelbar oder mittelbar weiterzugeben und einen Nichtkernwaffenstaat weder zu unterstützen noch zu ermutigen noch zu veranlassen, Kernwaffen oder sonstige Kernsprengkörper herzustellen oder sonstwie zu erwerben oder die Verfügungsgewalt darüber zu erlangen.

Artikel II

Jeder Nichtkernwaffenstaat, der Vertragspartei ist, verpflichtet sich, Kernwaffen und sonstige Kernsprengkörper oder die Verfügungsgewalt darüber von niemandem unmittelbar oder mittelbar anzunehmen, Kernwaffen oder sonstige Kernsprengkörper weder herzustellen noch sonstwie zu erwerben und keine Unterstützung zur Herstellung von Kernwaffen oder sonstigen Kernsprengkörpern zu suchen oder anzunehmen.

Artikel III

(1) Jeder Nichtkernwaffenstaat, der Vertragspartei ist, verpflichtet sich, Sicherungsmaßnahmen anzunehmen, wie sie in einer mit der Internationalen Atomenergie-Organisation nach Maßgabe ihrer Satzung und ihres Sicherungssystems auszuhandelnden und zu schließenden Übereinkunft festgelegt werden, wobei diese Sicherungsmaßnahmen ausschließlich dazu dienen, die Erfüllung seiner Verpflichtungen aus diesem Vertrag nachzuprüfen, damit verhindert wird, daß Kernenergie von der friedlichen Nutzung abgezweigt und für Kernwaffen

oder sonstige Kernsprengkörper verwendet wird. Die Verfahren für die nach diesem Artikel erforderlichen Sicherungsmaßnahmen werden in bezug auf Ausgangs- und besonderes spaltbares Material durchgeführt, gleichviel ob es in einer Hauptkernanlage hergestellt, verarbeitet oder verwendet wird oder sich außerhalb einer solchen Anlage befindet. Die nach diesem Artikel erforderlichen Sicherungsmaßnahmen finden Anwendung auf alles Ausgangs- und besondere spaltbare Material bei allen friedlichen nuklearen Tätigkeiten, die im Hoheitsgebiet dieses Staates, unter seiner Hoheitsgewalt oder unter seiner Kontrolle an irgend-einem Ort durchgeführt werden.

(2) Jeder Staat, der Vertragspartei ist, verpflichtet sich, a) Ausgangs- und besonderes spaltbares Material oder b) Ausrüstungen und Materialien, die eigens für die Verarbeitung, Verwendung oder Herstellung von besonderem spaltbarem Material vorgesehen oder hergerichtet sind, einem Nichtkernwaffenstaat für friedliche Zwecke nur dann zur Verfügung zu stellen, wenn das Ausgangs- oder besondere spaltbare Material den nach diesem Artikel erforderlichen Sicherungsmaßnahmen unterliegt.

(3) Die nach diesem Artikel erforderlichen Sicherungsmaßnahmen werden so durchgeführt, daß sie mit Artikel IV in Einklang stehen und keine Behinderung darstellen für die wirtschaftliche und technologische Entwicklung der Vertragsparteien oder für die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet friedlicher nuklearer Tätigkeiten, einschließlich des internationalen Austausches von Kernmaterial und Ausrüstungen für die Verarbeitung, Verwendung oder Herstellung von Kernmaterial für friedliche Zwecke in Übereinstimmung mit diesem Artikel und dem in der Präambel niedergelegten Grundsatz der Sicherungsüberwachung.

(4) Nichtkernwaffenstaaten, die Vertragspartei sind, schließen entweder einzeln oder gemeinsam mit anderen Staaten nach Maßgabe der Satzung der Internationalen Atomenergie-Organisation Übereinkünfte mit dieser, um den Erfordernissen dieses Artikels nachzukommen. Verhandlungen über derartige Übereinkünfte werden binnen 180 Tagen nach dem ursprünglichen Inkrafttreten dieses Vertrags aufgenommen. Staaten, die ihre Ratifikations- oder Beitrittsurkunde nach Ablauf der Frist von 180 Tagen hinterlegen, nehmen Verhandlungen über derartige Übereinkünfte spätestens am Tag der Hinterlegung auf. Diese Übereinkünfte treten spätestens achtzehn Monate nach dem Tag des Verhandlungsbegins in Kraft.

Artikel IV

(1) Dieser Vertrag ist nicht so auszulegen, als werde dadurch das unveräußerliche Recht aller Vertragsparteien beeinträchtigt, unter Wahrung der Gleichbehandlung und in Übereinstimmung mit den Artikeln I und II die Erforschung, Erzeugung und Verwendung der Kernenergie für friedliche Zwecke zu entwickeln.

(2) Alle Vertragsparteien verpflichten sich, den weitestmöglichen Austausch von Ausrüstungen, Material und wissenschaftlichen und technologischen Informationen zur friedlichen Nutzung der Kernenergie zu erleichtern, und sind berechtigt, daran teilzunehmen. Vertragsparteien, die hierzu in der Lage sind, arbeiten ferner zusammen, um allein oder gemeinsam mit anderen Staaten oder

internationalen Organisationen zur Weiterentwicklung der Anwendung der Kernenergie für friedliche Zwecke, besonders im Hoheitsgebiet von Nichtkernwaffenstaaten, die Vertragspartei sind, unter gebührender Berücksichtigung der Bedürfnisse der Entwicklungsgebiete der Welt beizutragen.

Artikel V

Jede Vertragspartei verpflichtet sich, geeignete Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, daß im Einklang mit diesem Vertrag unter geeigneter internationaler Beobachtung und durch geeignete internationale Verfahren die möglichen Vorteile aus jeglicher friedlichen Anwendung von Kernsprengungen Nichtkernwaffenstaaten, die Vertragspartei sind, auf der Grundlage der Gleichbehandlung zugänglich gemacht werden und daß die diesen Vertragsparteien für die verwendeten Sprengkörper berechneten Gebühren so niedrig wie möglich sind und keine Kosten für Forschung und Entwicklung enthalten. Nichtkernwaffenstaaten, die Vertragspartei sind, können diese Vorteile aufgrund einer oder mehrerer internationaler Sonderübereinkünfte durch eine geeignete internationale Organisation erlangen, in der Nichtkernwaffenstaaten angemessen vertreten sind. Verhandlungen hierüber werden so bald wie möglich nach Inkrafttreten dieses Vertrags aufgenommen. Nichtkernwaffenstaaten, die Vertragspartei sind, können diese Vorteile, wenn sie es wünschen, auch aufgrund zweiseitiger Übereinkünfte erlangen.

Artikel VI

Jede Vertragspartei verpflichtet sich, 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 unter strenger und wirksamer internationaler Kontrolle.

Artikel VII

Dieser Vertrag beeinträchtigt nicht das Recht einer Gruppe von Staaten, regionale Verträge zu schließen, um sicherzustellen, daß ihre Hoheitsgebiete völlig frei von Kernwaffen sind.

Artikel VIII

(1) Jede Vertragspartei kann Änderungen dieses Vertrags vorschlagen. Der Wortlaut jedes Änderungsvorschlags wird den Verwahrregierungen übermittelt, die ihn allen Vertragsparteien zuleiten. Daraufhin berufen die Verwahrregierungen auf Antrag von mindestens einem Drittel der Vertragsparteien zur Prüfung des Änderungsvorschlags eine Konferenz ein, zu der sie alle Vertragsparteien einladen.

(2) Jede Änderung dieses Vertrags bedarf der Genehmigung durch Stimmenmehrheit aller Vertragsparteien einschließlich der Stimmen aller Kernwaffenstaaten, die Vertragspartei sind, und aller sonstigen Vertragsparteien, die im Zeitpunkt der Zuleitung des Änderungsvorschlags Mitglied des Gouverneursrats der Internationalen Atomenergie-Organisation sind. Die Änderung tritt für jede Vertragspartei, die ihre Ratifikationsurkunde zu der Änderung hinterlegt hat,

in Kraft mit der Hinterlegung von Ratifikationsurkunden durch die Mehrheit aller Vertragsparteien einschließlich der Ratifikationsurkunden aller Kernwaffenstaaten, die Vertragspartei sind, und aller sonstigen Vertragsparteien, die im Zeitpunkt der Zuleitung des Änderungsvorschlags Mitglied des Gouverneursrats der Internationalen Atomenergie-Organisation sind. Danach tritt die Änderung für jede weitere Vertragspartei mit der Hinterlegung ihrer Ratifikationsurkunde zu der Änderung in Kraft.

(3) Fünf Jahre nach dem Inkrafttreten dieses Vertrags wird in Genf, Schweiz, eine Konferenz der Vertragsparteien zu dem Zweck abgehalten, die Wirkungsweise dieses Vertrags zu überprüfen, um sicherzustellen, daß die Ziele der Präambel und die Bestimmungen des Vertrags verwirklicht werden. Danach kann eine Mehrheit der Vertragsparteien in Abständen von je fünf Jahren die Einberufung weiterer Konferenzen mit demselben Ziel der Überprüfung der Wirkungsweise des Vertrags erreichen, indem sie den Verwahrregierungen einen diesbezüglichen Vorschlag unterbreitet.

Artikel IX

(1) Dieser Vertrag liegt für alle Staaten zur Unterzeichnung auf. Jeder Staat, der den Vertrag nicht vor seinem nach Absatz 3 erfolgten Inkrafttreten unterzeichnet, kann ihm jederzeit beitreten.

(2) Dieser Vertrag bedarf der Ratifikation durch die Unterzeichnerstaaten. Die Ratifikations- und die Beitrittsurkunden sind bei den Regierungen der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland sowie der Vereinigten Staaten von Amerika zu hinterlegen; diese werden hiermit zu Verwahrregierungen bestimmt.

(3) Dieser Vertrag tritt in Kraft, sobald die Staaten, deren Regierungen zu Verwahrern des Vertrags bestimmt worden sind, und vierzig sonstige Unterzeichnerstaaten ihn ratifiziert und ihre Ratifikationsurkunden hinterlegt haben. Für die Zwecke dieses Vertrags gilt als Kernwaffenstaat jeder Staat, der vor dem 1. Januar 1967 eine Kernwaffe oder einen sonstigen Kernsprengkörper hergestellt und gezündet hat.

(4) Für Staaten, deren Ratifikations- oder Beitrittsurkunde nach dem Inkrafttreten dieses Vertrags hinterlegt wird, tritt er am Tag der Hinterlegung ihrer Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

(5) Die Verwahrregierungen unterrichten alle Unterzeichnerstaaten und beitretenden Staaten sogleich vom Zeitpunkt jeder Unterzeichnung und jeder Hinterlegung einer Ratifikations- oder Beitrittsurkunde, vom Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Vertrags und vom Zeitpunkt des Eingangs von Anträgen auf Einberufung einer Konferenz oder von sonstigen Mitteilungen.

(6) Dieser Vertrag wird von den Verwahrregierungen nach Artikel 102 der Charta der Vereinten Nationen registriert.

Artikel X

(1) Jede Vertragspartei ist in Ausübung ihrer staatlichen Souveränität berechtigt, von diesem Vertrag zurückzutreten, wenn sie entscheidet, daß durch

außergewöhnliche, mit dem Inhalt dieses Vertrags zusammenhängende Ereignisse eine Gefährdung der höchsten Interessen ihres Landes eingetreten ist. Sie teilt diesen Rücktritt allen anderen Vertragsparteien sowie dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen drei Monate im voraus mit. Diese Mitteilung hat eine Darlegung der außergewöhnlichen Ereignisse zu enthalten, durch die ihrer Ansicht nach eine Gefährdung ihrer höchsten Interessen eingetreten ist.

(2) Fünfundzwanzig Jahre nach Inkrafttreten dieses Vertrags wird eine Konferenz einberufen, die beschließen soll, ob der Vertrag auf unbegrenzte Zeit in Kraft bleibt oder um eine oder mehrere bestimmte Frist oder Fristen verlängert wird. Dieser Beschluß bedarf der Mehrheit der Vertragsparteien.

Artikel XI

Dieser Vertrag, dessen chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird in den Archiven der Verwarrreregierungen hinterlegt. Diese übermitteln den Regierungen der Unterzeichnerstaaten und der beitretenden Staaten gehörig beglaubigte Abschriften.

ZU URKUND DESSEN haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten diesen Vertrag unterschrieben.

GESCHEHEN in drei Urschriften zu London, Moskau und Washington am 1. Juli 1968.

**Fragen von Alliierten der USA zur Interpretation des
Nichtweiterverbreitungsvertrags und Antworten der USA**

US-Staatssekretär Dean Rusk übermittelte am 2. Juli 1968 dem Präsidenten Johnson einen Bericht über den Nichtweiterverbreitungsvertrag, dem folgende Fragen von Alliierten der USA zum Vertrag und folgende Antworten der USA hierauf beigelegt waren:

1. FRAGE: „Was kann und was kann nicht auf Grund des Vertrages übertragen werden?“ ANTWORT: „Der Vertrag befaßt sich nur mit dem, was verboten ist, nicht mit dem, was erlaubt ist. Er verbietet, irgendeinem Empfänger Nuklearwaffen irgendwelcher Art oder die Kontrolle über sie zu transferieren, wobei Bomben und Sprengköpfe gemeint sind. Er verbietet auch den Transfer anderer Nuklearsprengkörper, da ein Nuklearsprengkörper für friedliche Zwecke auch als Waffe benutzt werden oder leicht für eine solche Verwendung umgebaut werden kann. Der Vertrag behandelt nicht und verbietet daher auch nicht den Transfer von Nuklearträgern oder nuklearen Trägersystemen oder die Kontrolle über sie durch irgendeinen Empfänger, solange ein solcher Transfer sich nicht auf Bomben oder Sprengköpfe erstreckt.“

2. FRAGE: „Verbietet der Vertragsentwurf Konsultationen und Planungen über die nukleare Verteidigung unter NATO-Mitgliedern?“ ANTWORT: „Der Vertrag handelt nicht von alliierten Konsultationen und Planungen der nuklearen Verteidigung, solange kein Transfer von nuklearen Waffen oder ihrer Kontrolle daraus resultiert.“

3. FRAGE: „Verbietet der Vertragsentwurf Vorkehrungen für die Stationierung von Kernwaffen, die sich im Eigentum oder der Kontrolle der USA befinden, auf dem Territorium nichtnuklearer NATO-Mitglieder?“ ANTWORT: „Der Vertrag handelt nicht von Vereinbarungen über die Stationierung von nuklearen Waffen auf alliiertem Territorium, da diese keinen Transfer von Nuklearwaffen oder ihrer Kontrolle mit sich bringt, es sei denn, daß eine Entscheidung getroffen würde, Krieg zu führen, und damit der Zeitpunkt eintrete, an dem der Vertrag nicht länger als verbindlich gelten würde.“

4. FRAGE: „Würde der Entwurf die Vereinigung Europas verbieten, wenn ein Kernwaffenstaat einer der konstituierenden Staaten wäre?“ ANTWORT: „Der Vertrag handelt nicht von dem Problem der europäischen Einheit und würde die Nachfolge des nuklearen Status eines seiner früheren Teilstaaten durch einen neuen europäischen Bundesstaat nicht ausschließen. Ein neuer europäischer Bundesstaat müßte seine sämtlichen Funktionen der äußeren Sicherheit, einschließlich der Verteidigung und aller außenpolitischen Fragen in Bezug auf die äußere Sicherheit, kontrollieren, brauchte jedoch nicht so zentralisiert zu sein, daß er alle Regierungsfunktionen übernehmen würde. Während der Vertrag nicht die Nachfolge durch einen solchen Bundesstaat behandelt, würde er jedoch den Transfer von Nuklearwaffen (einschließlich des Besitzes) oder ihrer Kontrolle an irgendeinen Empfänger, einschließlich einer multilateralen Einheit, verbieten.“

United States Arms Control and Disarmament Agency (Publication 48)

4. Note der Bundesregierung vom 28. November 1969 anlässlich der Unterzeichnung des NPT (vgl. DAS VII:428ff)

Note der Bundesregierung vom 28. November 1969 anlässlich der Unterzeichnung des Vertrages

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland beehrt sich mitzuteilen, daß die Bundesregierung heute, am 28. November 1969, den Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen unterzeichnet.

Sie legt aus diesem Anlaß die Voraussetzungen dar, unter denen sie den Vertrag unterzeichnet.

Sie hat heute eine Note gleichen Inhalts an die Regierungen der Vereinigten Staaten von Amerika, des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in ihrer Eigenschaft als Depositarregierungen des Nichtverbreitungsvertrages übermittelt.

I.

Die Bundesregierung geht davon aus,

- daß der Vertrag der Bundesrepublik Deutschland gegenüber so ausgelegt und angewendet wird wie gegenüber den anderen Vertragsparteien;
- daß die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Verbündeten weiterhin durch die NATO oder ein entsprechendes Sicherheitssystem gewährleistet bleibt;
- daß die Resolution Nr. 255 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen sowie die dieser zugrunde liegenden Absichtserklärungen der Vereinigten Staaten, der Sowjetunion und Großbritanniens uneingeschränkt auch für die Bundesrepublik Deutschland gelten;
- daß der Vertrag den Zusammenschluß der europäischen Staaten nicht behindert;
- daß die Vertragsparteien die im Vertrag vorgesehenen Abrüstungsverhandlungen, insbesondere auf dem Gebiet der nuklearen Waffen, alsbald aufnehmen werden.

II.

Die Bundesregierung erklärt, daß

- mit Unterzeichnung dieses Vertrages keine völkerrechtliche Anerkennung der DDR verbunden ist;
- für die Bundesrepublik Deutschland daher auch im Rahmen dieses Vertrages keine völkerrechtlichen Beziehungen zur DDR entstehen.

und

„Viele Nationen betreiben gegenwärtig Forschung auf einem noch fortgeschritteneren Gebiet der Wissenschaft, nämlich dem der gesteuerten thermonuklearen Fusion. Die künftigen Entwicklungen dieser Wissenschaft und Technologie könnten durchaus zum Reaktor der Zukunft führen, in dem der Vorgang der Spaltung von Uran und Plutonium durch Verschmelzungsreaktionen von Wasserstoffisotopen als Energiequelle ersetzt wird. Die Technologie der gesteuerten thermonuklearen Fusion ist vom Vertrage nicht betroffen . . .“

c) *Beweislast*

Im Zusammenhang mit Artikel III Absatz 3 und Artikel IV des Vertrages ist keine nukleare Tätigkeit auf dem Gebiet der Forschung, Entwicklung, Herstellung oder Verwendung zu friedlichen Zwecken untersagt, noch kann die Lieferung von Kenntnissen, Material und Ausrüstungen Nichtkernwaffenstaaten allein auf der Grundlage von Unterstellungen verweigert werden, daß eine derartige Tätigkeit oder eine derartige Lieferung zur Herstellung von Kernwaffen oder sonstigen Kernsprengkörpern verwendet werden kann.

d) *Austausch von Informationen*

Artikel IV begründet für Vertragsparteien, die hierzu in der Lage sind, die Verpflichtung zusammenzuarbeiten, um zur Weiterentwicklung der Anwendung der Kernenergie für friedliche Zwecke beizutragen. Daher erwartet die Bundesregierung, daß Maßnahmen zur Beschränkung des unbehinderten Flusses wissenschaftlicher und technologischer Informationen überprüft werden, damit der weitest mögliche Austausch von wissenschaftlichen und technologischen Informationen für friedliche Zwecke gefördert wird.

e) *Sonstige Kernsprengkörper*

Beim gegenwärtigen Stand der Technik sind Kernsprengkörper Vorrichtungen, die in Bruchteilen von Sekunden in unkontrollierter Weise eine große Menge von Kernenergie unter Entwicklung von Stoßwellen freisetzen, d. h. Vorrichtungen, die als Kernwaffen verwendet werden können.

Die Bundesregierung ist gleichzeitig der Auffassung, daß der Nichtverbreitungsvertrag Fortschritte auf dem Gebiet der Entwicklung und Anwendung der Technologie der friedlichen Verwendung von Kernsprengmitteln nicht behindern darf.

f) *Sicherungs- und Verifikationsabkommen*

Es besteht keine Unvereinbarkeit zwischen den Zielen des Nichtverbreitungsvertrages und des Euratom-Vertrags. In bezug auf die Sicherungsmaßnahmen, die in seinem Artikel III vorgesehen sind, beschränkt sich der Nichtverbreitungsvertrag darauf, auf die Abkommen zu verweisen, die noch mit der IAEO zu schließen sind und deren Inhalt daher noch nicht festliegt.

Die in Artikel III Absatz 1 und 4 beschriebenen Sicherungsabkommen mit der IAEO können von den Vertragsparteien nicht nur „einzeln“, sondern auch „zusammen mit anderen Staaten“ abgeschlossen werden. . . .

III.

Soweit die friedliche Nutzung der Kernenergie und das mit der IAEO abzuschließende Überprüfungsabkommen betroffen sind, geht die Bundesregierung von folgendem aus:

a) *Beschränkung auf den Vertragszweck*

Der Zweck des Vertrages ist, die gegenwärtigen Nichtkernwaffenstaaten daran zu hindern, Kernwaffen und sonstige Kernsprengkörper herzustellen oder sonstwie zu erwerben. Die Bestimmungen des Vertrages sind daher ausschließlich auf die Verwirklichung dieses Zieles gerichtet. Keinesfalls führen diese Bestimmungen zu einer Beschränkung der Verwendung von Kernenergie für andere Zwecke durch die Nichtkernwaffenmächte.

b) *Forschung und Entwicklung*

Freiheit von Forschung und Entwicklung ist von wesentlicher Bedeutung für die Förderung der friedlichen Verwendung von Kernenergie, und es steht für die Bundesrepublik Deutschland außer Zweifel, daß der Vertrag niemals so ausgelegt oder angewandt werden kann, daß er Forschung und Entwicklung auf diesem Gebiet behindert oder unterbindet. Die Bundesregierung hat die Erklärung des amerikanischen Ständigen Vertreters bei den Vereinten Nationen vom 15. Mai 1968 und insbesondere folgende Feststellungen daraus zur Kenntnis genommen:

„... Jegliche Besorgnis ist unbegründet, dieser Vertrag würde Nichtkernwaffenstaaten Verbote oder Beschränkungen hinsichtlich der Möglichkeit zur Entwicklung ihrer Fähigkeiten auf dem Gebiete der Kernwissenschaft und -technik auferlegen;“

„Dieser Vertrag fordert von keinem Staat, einen Status technologischer Abhängigkeit hinzunehmen oder von Entwicklungen in der Kernforschung ausgeschlossen zu sein;“

„Das gesamte Gebiet der mit der Erzeugung elektrischer Energie verbundenen Kernwissenschaften . . . wird allen, die es nutzen wollen, nach diesem Vertrag zugänglicher werden. Hierzu gehört nicht nur die gegenwärtige Generation von Kernkraftreaktoren, sondern auch die fortgeschrittene, noch in der Entwicklung befindliche Technologie von Schnellen Brutreaktoren, die bei der Erzeugung von Energie gleichzeitig mehr spaltbares Material erzeugen als sie verbrauchen;“

Organisation das Abkommen mit der IAEO schließt, wie es auch in Artikel XVI des IAEO-Statuts und im IAEO-Sicherungssystem vorgesehen ist.

Die Kontrollverpflichtung außerhalb des eigenen Hoheitsgebietes gemäß Artikel III Absatz 1 besteht nur dann, wenn eine nichtnukleare Vertragspartei die beherrschende und wirksame Verfügungsgewalt über eine nukleare Anlage hat.

Um zu vermeiden, daß die Durchführung des NV-Vertrags mit der Einhaltung der Bestimmungen des Euratom-Vertrags unvereinbar ist, müssen die Überprüfungsmaßnahmen so definiert werden, daß die Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft unberührt bleiben, entsprechend der Stellungnahme, die die Kommission auf Grund des Artikels 103 des Euratom-Vertrages abgegeben hat.

Zu diesem Zweck wird die Kommission der Europäischen Gemeinschaften in Verhandlungen mit der IAEA eintreten müssen.
Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland beabsichtigt, den NV-Vertrag solange nicht zur Ratifizierung vorzulegen, bis die Verhandlungen zwischen der Kommission und der IAEA zu einer Einigung geführt haben.

IV.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland bekräftigt die anliegende Erklärung, die sie bei Unterzeichnung des NV-Vertrages abgegeben hat.

5. Erklärung der Bundesregierung vom 28. November 1969 anläßlich der Unterzeichnung des NPT (vgl. DAS VII:430ff)

Erklärung der Bundesregierung aus Anlaß der Unterzeichnung des Vertrages am 28. November 1969

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland

- (1) begrüßt es, daß das Prinzip der Nichtverbreitung von Kernwaffen nunmehr weltweit in einem Vertrag verfestigt worden ist, und weist darauf hin, daß die Bundesrepublik Deutschland bereits im Oktober 1954 im Brüsseler Vertrag auf die Herstellung nuklearer, biologischer und chemischer Waffen verzichtet hat und entsprechende Kontrollen angenommen hat;
- (2) bekräftigt ihre Erwartung, daß der Vertrag ein Meilenstein auf dem Wege zur Abrüstung, zur internationalen Entspannung und zum Frieden sein wird und daß er einen gewichtigen Beitrag zur Schaffung einer auf die Sicherheit unabhängiger Völker und den Fortschritt der Menschheit gründenden internationalen Gemeinschaft leistet;
- (3) geht davon aus, daß der Vertrag der Bundesrepublik Deutschland gegenüber so ausgelegt und angewendet wird wie gegenüber den anderen Vertragsparteien;
- (4) geht davon aus, daß die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland durch die NATO gewährleistet bleibt; sie bleibt ihrerseits den kollektiven Sicherheitsregelungen der NATO uneingeschränkt verpflichtet;
- (5) geht davon aus, daß die Resolution Nr. 255 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie die diesen zugrunde liegenden Absichtserklärungen der Vereinigten Staaten, Großbritanniens und der Sowjetunion uneingeschränkt auch für die Bundesrepublik Deutschland gelten;
- (6) stellt fest, daß die in der Präambel des Vertrags enthaltenen Grundsätze und die in Artikel 2 der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten völkerrechtlichen Prinzipien, die jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete Androhung oder Anwendung von Gewalt ausschließen, unabdingbare und auch für die Bundesrepublik Deutschland uneingeschränkt geltende Voraussetzungen des Vertrags selbst sind;
- (7) unterzeichnet den Vertrag in der Erwartung, daß er auch andere Abkommen über das Verbot der Anwendung und Androhung von Gewalt, die der Sicherung des Friedens in Europa dienen, fördert;
- (8) stellt fest, daß die Bundesrepublik Deutschland in einer Lage, in der sie ihre höchsten Interessen gefährdet sieht, frei bleiben wird, unter Berufung auf den in Artikel 51 der Satzung der Vereinten Nationen niedergelegten völkerrechtlichen Grundsatz, die für die Wahrung dieser Interessen erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen;

- (9) unterzeichnet den Vertrag in der Überzeugung, daß er den europäischen Zusammenschluß nicht behindert;
- (10) betrachtet den Vertrag nicht als einen Endpunkt, sondern vielmehr als Ausgangspunkt für die im Vertrag selbst zu dessen natürlicher Ergänzung und wirksamer Durchführung vorgesehenen Verhandlungen über die Abrüstung, die friedliche Nutzung der Kernenergie und die sich für die friedliche Anwendung der Kernenergie ergebenden Vorteile;
- (11) betont, daß die Forschung, Entwicklung und Nutzung der Kernenergie für friedliche Zwecke und die inter- sowie multinationale Zusammenarbeit auf diesem Gebiet durch den Vertrag nicht nur nicht beeinträchtigt werden darf, sondern sogar gefördert werden soll, besonders bei den Nichtkernwaffenstaaten;
- (12) stellt fest, daß keine Unvereinbarkeit zwischen den Zielen des Nichtverbreitungsvertrags und des Euratom-Vertrags besteht;
- (13) geht davon aus, daß die in Artikel III des NV-Vertrags beschriebenen Übereinkünfte zwischen der IAEO und Euratom auf der Grundlage des Prinzips der Verifikation geschlossen werden und daß die Verifikation in einer Weise erfolgt, welche die politischen, wissenschaftlichen, wirtschaftlichen und technischen Aufgaben der Europäischen Atomgemeinschaft nicht beeinträchtigt;
- (14) besteht darauf, daß die Sicherungsmaßnahmen entsprechend dem Wortlaut und Geist des Vertrags nur auf Ausgangs- und besonderes spaltbares Material und in Übereinstimmung mit dem Grundsatz einer wirksamen Sicherung des Spaltstoffflusses an bestimmten strategischen Punkten Anwendung finden. Sie geht davon aus, daß die im Vertrag verwendeten Worte „Ausgangsmaterial“ und „besonderes spaltbares Material“ — vorbehaltlich von der Bundesrepublik Deutschland ausdrücklich angenommener Änderungen — die im gegenwärtigen Wortlaut des Artikels XX der Satzung der IAEO festgelegte Bedeutung haben;
- (15) geht davon aus, daß jede Vertragspartei bestimmt, welche „Ausrüstungen und Materialien“ für sie unter die Exportauflage des Artikels III Absatz 2 fallen. Die Bundesrepublik Deutschland wird dabei lediglich solche Auslegungen und Definitionen der Begriffe „Ausrüstungen und Materialien“ akzeptieren, denen sie ausdrücklich zugestimmt hat;
- (16) bekräftigt die Notwendigkeit einer Regelung der Frage der Kontrollkosten in einer Weise, die den Nichtkernwaffenstaaten keine unbilligen Lasten aufbürdet;
- (17) erklärt, daß die Bundesrepublik Deutschland den NV-Vertrag erst dann zu ratifizieren beabsichtigt, wenn zwischen Euratom und der IAEO ein dem Artikel III des NV-Vertrags entsprechendes Abkommen abgeschlossen ist, das nach Form und Inhalt die Voraussetzungen der Ziffern 13, 14, 15 und 16 dieser Erklärung erfüllt, und die Vereinbarkeit mit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft festgestellt worden ist;

- (18) betont die entscheidende Bedeutung, die sie im Interesse der wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Chancengleichheit der Erfüllung der Zusage der Vereinigten Staaten und Großbritanniens hinsichtlich der Kontrolle ihrer friedlichen nuklearen Anlagen beimißt und hofft, daß auch andere Kernwaffenstaaten entsprechende Zusagen abgeben werden;
- (19) bekräftigt ihre Auffassung, daß bis zum Abschluß des Abkommens zwischen der IAEO und Euratom die zwischen Euratom und den Vertragsparteien des NV-Vertrags getroffenen Liefervereinbarungen in Kraft bleiben und nach Inkrafttreten des NV-Vertrags Lieferabkommen im Interesse eines ungehinderten Austausches von Kenntnissen, Ausrüstungen und Material zu friedlichen Zwecken von allen zusätzlichen politischen und administrativen Beschränkungen befreit werden sollten.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland unterzeichnet heute in Washington, London und Moskau, den Hauptstädten der drei Verwarrreregierungen, den Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen.

Am gleichen Tage übergibt die Regierung der Bundesrepublik Deutschland den Verwarrreregierungen — bei gleichzeitiger Unterrichtung der Regierungen aller Staaten, mit denen die Bundesrepublik Deutschland diplomatische Beziehungen unterhält — den Wortlaut einer Note, mit der sie diese Erklärung den genannten Regierungen zur Kenntnis bringt. Die Note enthält auch die bekannten deutschen Interpretationen des NV-Vertrags zur Sicherung des friedlichen Bereichs und des Verifikationsabkommens, das zwischen der IAEO und Euratom gemäß Artikel III des NV-Vertrags zu schließen ist.

6. Erklärung der Bundesregierung vom 2. Mai 1975 anlässlich der Hinterlegung der Ratifikationsurkunden zum NPT (aus: Bulletin 1975:542)

Hinterlegung der Ratifikationsurkunden zum Nichtverbreitungsvertrag

Erklärung der Bundesregierung

Das Auswärtige Amt teilt mit:

Die Bundesregierung hinterlegte am 2. Mai 1975 in Washington und London die Ratifikationsurkunden zum Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen. Dabei hat sie neben der üblichen Berlin-Erklärung nachstehende Erklärung über die Voraussetzungen übergeben, unter denen die Bundesrepublik Deutschland Vertragspartner wird. Gleichzeitig werden die Regierungen Belgiens, Italiens, der Niederlande und Luxemburgs diesen Schritt tun und damit das Ratifikationsverfahren abschließen.

Die Bundesregierung betrachtet die damit erreichte Mitgliedschaft aller Staaten der Europäischen Gemeinschaft mit Ausnahme Frankreichs als einen bedeutsamen Schritt zur Universalität des Nichtverbreitungsvertrages. (Frankreich ist nicht Vertragspartei, hat sich jedoch ausdrücklich zum Ziel der Nichtverbreitung nuklearer Waffen bekannt.)

92-Staaten haben den Vertrag nunmehr ratifiziert. Die Bundesregierung hofft, daß weitere Staaten in Kürze dem europäischen Beispiel folgen werden. An der am 5. Mai 1975 in Genf beginnenden Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrages werden alle Staaten der Europäischen Gemeinschaft mit Ausnahme Frankreichs als Vollmitglieder teilnehmen.

Die gleichzeitig mit der Ratifikationsurkunde übergebene Erklärung der Bundesregierung hat folgenden Wortlaut:

Im Zusammenhang mit der heute erfolgenden Hinterlegung der Ratifikationsurkunde der Bundesrepublik Deutschland zu dem Vertrag vom 1. Juli 1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen faßt die Regierung der Bundesrepublik Deutschland die Voraussetzungen, unter denen die Bundesrepublik Deutschland Vertragspartei wird und zu denen sie sich anlässlich der Unterzeichnung des Vertrages in ihrer Note und ihrer Erklärung vom 28. November 1969 geäußert hat, noch einmal wie folgt zusammen:

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland

1.

bekräftigt ihre Erwartungen, daß der Vertrag ein Meilenstein auf dem Wege zur Abrüstung, zur internationalen Entspannung und zum Frieden sein wird und daß insbesondere die Kernwaffenmächte ihre Anstrengungen gemäß den Verpflichtungen und Zielen des Artikels VI des Vertrages verstärken;

2.

geht davon aus, daß die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland durch die NATO gewährleistet bleibt; die Bundesrepublik Deutschland bleibt ihrerseits den kollektiven Sicherheitsregelungen der NATO verpflichtet;

3.

erklärt, daß keine Bestimmung des Vertrages so ausgelegt werden kann, als behindere sie die weitere Entwicklung der europäischen Einigung, insbesondere die Schaffung einer Europäischen Union mit entsprechenden Kompetenzen;

4.

geht davon aus, daß die Forschung, Entwicklung und Nutzung der Kernenergie für friedliche Zwecke sowie die internationale und multinationale Zusammenarbeit auf diesem Gebiet durch den Vertrag nicht beeinträchtigt werden dürfen;

5.

geht davon aus, daß die Anwendung des Vertrages, einschließlich der Durchführung von Sicherheitsmaßnahmen, nicht zu einer Benachteiligung der Kernindustrie der Bundesrepublik Deutschland im internationalen Wettbewerb führen wird;

6.

betont in diesem Zusammenhang erneut die entscheidende Bedeutung, die sie der Zusicherung der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika und der Regierung des Vereinigten Königreiches Großbritannien und Nordirland beimißt, ihre friedlichen nuklearen Anlagen Sicherheitsmaßnahmen zu unterstellen, und hofft, daß auch andere Kernwaffenstaaten entsprechende Verpflichtungen eingehen werden.

7. Erklärung der Regierungen der BRD und der DDR über den ABC-Waffenverzicht des vereinten Deutschland, am 22. August 1990 vorgetragen vor der Vierten Überprüfungskonferenz des Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (aus: Bulletin 1990:863)

„Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik bekräftigen ihren vertraglich und einseitig übernommenen Verzicht auf Herstellung und Besitz von und auf Verfügungsgewalt über atomare, biologische und chemische Waffen. Sie erklären, daß auch das vereinte Deutschland sich an diese Verpflichtungen halten wird.

Rechte und Verpflichtungen aus dem Vertragswerk über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vom 1. Juli 1968 gelten für das vereinte Deutschland fort. Das vereinte Deutschland wird sich für die Weitergeltung des Nichtverbreitungsvertrages über das Jahr 1995 hinaus einsetzen und tritt für die Verstärkung des Nichtverbreitungs-Regimes ein. In der Genfer Abrüstungskonferenz wird das vereinte Deutschland auf ein umfassendes, weltweites und verifizierbares Verbot chemischer Waffen zum frühestmöglichen Zeitpunkt hinwirken, und es beabsichtigt, zu den Erstunterzeichnern der Konvention zu gehören.“

8. Auszug aus dem Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland (aus: EA 19/1990:D510)

Artikel 3

(1) Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik bekräftigen ihren Verzicht auf Herstellung und Besitz von und auf Verfügungsgewalt über atomare, biologische und chemische Waffen. Sie erklären, daß auch das vereinte Deutschland sich an diese Verpflichtungen halten wird. Insbesondere gelten die Rechte und Verpflichtungen aus dem Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vom 1. Juli 1968 für das vereinte Deutschland fort.

Personenregister

- Adenauer, Konrad 17, 19ff, 25, 30, 32, 35, 50, 54ff, 63, 67ff, 78, 91ff, 102, 121, 147, 156f, 159, 166f, 209, 233
- Aiken, Fred 46, 48
- Albonetti, Achille 79
- Bagge, Erich 138
- Bahr, Egon 126, 140, 163
- Balken, Richard 109, 111
- Ball, George 71, 102
- Bangemann, Martin 230, 242
- Baring, Arnulf 282
- Barzel, Rainer 129, 191, 199f
- Beaton, Leonard 79, 259
- Beaufre, André 42, 79
- Bechert, Karl 216
- Becker, Kurt 111
- Beckurts, Karl Heinz 232
- Berg, Fritz 147
- Berkhan, Karl Wilhelm 126
- Beyen, Johan W. 21
- Biedenkopf, Kurt 238
- Biehle, Alfred 237
- Birrenbach, Kurt 101, 111, 115, 129, 200, 203, 230, 232, 238, 240, 265
- Bloch, Ernst 132
- Botzian, Rudolf 148
- Bourgès-Maunoury, Maurice 28
- Bowie, Robert 69ff
- Brandt, Willy 32, 106, 120, 123, 126, 141, 147, 150, 155, 160, 162, 167f, 170f, 176, 179, 182, 190, 193ff, 197, 199ff, 210, 240, 258f, 262f
- Bracher, Karl Dietrich 111
- Brentano, Heinrich von 37, 59
- Brosio, Mario 172
- Buchan, Alastair 73, 79
- Bucher, Ewald 100
- Bunn, George 105, 146, 178
- Burns, E.L.M. 88
- Butler, Richard A. 73
- Carstens, Karl 59, 71, 77, 90, 94f, 98, 100, 102, 129, 210, 235, 238f, 241
- Chaban-Delmas, Jaques 29ff
- Chalfont, Alun Gwynne-Jones 76, 88, 90
- Chassin, L.M. 24
- Chevènement, Jean-Pierre 285
- Churchill, Winston 39
- Chruschtschow, Nikita 44
- Clifford, Clark 196
- Conant, James B. 212
- Cornides, Wilhelm 79, 111f
- Crossmann, Richard 23
- Czaja, Herbert 238
- Dahlgrün, Rolf 100
- Dalma, Alfons 36, 117
- Debré, Michel 174, 190
- dePalma, Samuel 105, 162
- Diehl, Günter 160, 179, 185
- Domke, Helmut 281
- Domröse, Lothar 255
- Dollinger, Werner 237
- Douglas-Home, Alexander F. 66, 69
- Dregger, Alfred 237f
- Dulles, John Foster 23, 37f, 41
- Dutschke, Rudi 132
- Eisenhower, Dwight D. 18, 37, 41, 55
- Eppler, Erhard 126
- Erhard, Ludwig 69, 72ff, 77ff, 82, 87, 93, 97f, 100, 102, 150, 167
- Erlanger, Tage 124
- Erler, Fritz 32, 63, 111, 114, 123f
- Faure, Maurice 30
- Fischer, David 225ff, 230, 232
- Fisher, Adrian S. 43, 70, 103, 146, 162, 165, 182
- Flämig, Gerhard 126, 243

- Foster, William C. 39, 83ff, 88f, 103, 105f, 114, 144, 146, 156, 161f, 164f, 169, 177, 179f, 261
- Fulbright, William 56
- Gaillard, Félix 29f
- de Gaulle, Charles 17, 23, 31, 72, 79, 174, 214
- Genschler, Hans-Dietrich 95, 130, 257
- Gerstenmaier, Eugen 128
- Gillessen, Günter 216
- Gilpatric, Roswell, L. 83
- Goldenberg, Arthur 105, 262f
- Grewe, Wilhelm 38, 56f, 59ff, 75, 80, 88, 110f, 115, 146f, 152, 157, 199, 201
- Grinewski, Oleg 45, 108f
- Gromyko, Andrej A. 58, 68, 99, 102, 104, 181, 193
- Guillaumat, Pierre 29
- Guttenberg, Karl Theodor Freiherr von und zu 101, 128f, 142, 186, 199, 203
- Häckel, Erwin 278f, 283
- Häfele, Wolf 115ff, 141, 145, 165f, 222
- Hahn, Otto 25
- Hallstein, Walter 110, 186, 216
- Haffner, Sebastian 158
- Haftendorn, Helga 111
- Hase, Karl-Günther von 131, 161
- Hassel, Kai Uwe von 71, 90, 92ff, 98, 100, 238
- Harriman, W. Averell 66, 82
- Hammerskjöld, Dag 28
- Haxel, Otto 27
- Healey, Dennis 32, 196
- Heck, Bruno 129
- Heisenberg, Werner 21, 25
- Held, Robert 274
- Hepp, Marcel 128, 168
- Herter, Christian 18
- Hildenbrand, Günter 232, 272
- Höcherl, Hermann 237
- Huberman, Ben 166
- Humphrey, Hubert H. 156, 161, 163f
- Hupka, Herbert 238
- Jaeger, Richard 237
- Jahn, Gerhard 126, 199, 202
- Johnson, Lyndon B. 74f, 76f, 83, 94, 97, 100f, 103, 105, 111, 161, 163f, 169f, 182, 187, 262, 284
- Kaiser, Karl 197, 232
- Katzenbach, Nicholas 105f
- Keeny, Spurgeon 103
- Kelly, Peter 224
- Kennedy, John Fitzgerald 33, 39, 41, 53ff, 107
- Kennedy, Robert F. 83f
- Kiechle, Ignaz 237
- Kielmannsegg, Graf Johann Adolf von 21, 23
- Kiep, Walter Leisler 238
- Kiesinger, Kurt Georg 32, 93, 105, 119f, 150, 159, 161, 164, 169, 182, 186f, 190, 193f, 199, 201, 222, 238, 262
- King, William M. 39
- Kinkel, Klaus 281
- Kissinger, Henry 35, 76
- Klejdzinski, Karl-Heinz 198
- Kliesing, Georg 129
- Knappstein, Karl Heinrich 49, 74, 106, 146, 162
- Kohl, Helmut 238, 277f
- Kohler, Foy 105
- Kopf, Hinrich W. 129
- Krapf, Franz 72
- Kratzer, Myron 224
- Kreisky, Bruno 124
- Krone, Heinrich 59, 67, 122
- Lahn, Lothar 50, 75, 109, 111
- Lahusen, Carl 110, 165
- Lenzer, Christian 238
- Lippmann, Walter 55
- Lübke, Heinrich 93
- Luns, Joseph 179
- Maier, Reinhold 25, 129
- Maier-Leibnitz, Heinz 25
- Majonica, Ernst 101, 129, 151
- Mao Tse-Tung 44
- Mattick, Kurt 242
- Marx, Werner 101, 119, 147, 159
- McBundy, George 77, 84
- McCloy, John J. 55, 161
- McGhee, George C. 100
- McNamara, Robert 71, 84, 98f, 105, 163
- McNoughton, John T. 103
- Mende, Erich 59, 100, 120, 238
- Menzel, Josef J. 111
- Merkatz, Hans Joachim von 209
- Merten, Hans 126
- Mertes, Alois 129, 230, 237f, 240
- Merchant, Livingstone 65, 71
- Miltner, Karl 238
- Morgenthau, Henry 54, 128, 147
- Moyers, Bill 103f
- Müller-Roschach, Herbert 111
- de Murville, Couve 73, 170, 174
- Narjes, Karl-Heinz 238
- Naumann, Klaus 283

- Nerlich, Uwe 79, 111ff, 148, 229, 232, 240, 272
- Nitze, Paul 256
- Nolte, Ernst 50
- Norstad, Lauris 34, 50, 62, 64
- Ollenhauer, Erich 59
- Pawelczyk, Alfons 230, 240, 242
- Pastore, John 175
- Probst, Albert 237
- Ramisch, Rolf 110, 165
- Reston, James 40, 55
- Ritter, Klaus 79, 98, 110, 141, 252
- Rogers, William P. 204
- Rometsch, Rolf 230
- Roosevelt, Franklin D. 39, 54
- Roschtschin, Alexej 95, 105, 177, 179f
- Rostow, Eugene 105
- Rostow, Walt W. 71, 105
- Rusk, Dean 58ff, 67f, 73f, 83f, 87f, 102, 104f, 111f, 150, 163, 167f, 171, 173, 178f, 181f, 185, 247, 262
- Ryukichi, Imai 224
- Salander, Carsten 232
- Schaetzel, Robert J. 71, 209
- Scheel, Walter 100, 203, 210
- Schelling, Thomas C. 159, 273
- Scheuner, Ulrich 111
- Schewardnadse, Eduard A. 277
- Schiller, Karl 186
- Schmidt, Helmut 18, 27, 111, 120f, 123f, 131, 136, 159, 170, 179, 191, 196f, 199, 239, 277
- Schneider, Oscar 237
- Schnippenkoetter, Swidbert 88f, 92, 96, 102, 107, 110f, 114, 140, 143, 149, 159, 162ff, 171, 180, 185, 195, 199
- Schröder, Gerhard 59ff, 66ff, 71ff, 85f, 92ff, 97f, 100ff, 129, 144, 196, 238, 240
- Schultz, Fritz-Rudolf 130
- Seaborg, Glenn T. 87, 106, 180, 262
- Seidl, Alfred 236, 239
- Shustov, Wladimir 105, 182
- Sigrist, Helmut 226f
- Smith, Gerard 71
- Sommer, Theo 22, 79, 111
- Spaak, Paul-Henri 21, 50
- Speidel, Hans 19, 111
- Speier, Hans 159
- Spinelli, Altiero 79
- Spranger, Carl-Dieter 237
- Staden, Berndt von 162
- Stehlin, Paul 24
- Stewart, Michael 205
- Stoll, Wolfgang 232
- Stoltenberg, Gerhard 117, 133, 136, 141, 160, 199f, 203, 259
- Stücklen, Richard 191, 200, 237
- Strauß, Franz Josef 17, 23, 25, 28ff, 35f, 60, 62ff, 66f, 71, 77f, 93, 102, 126f, 157, 159, 163, 200f, 237, 249, 278
- Sulzberger, Cyrus L. 60
- Thompsen, Llewellyn E. 75
- Timerbaev, Roland 105
- Touré, Sekou 28
- Trebesch, Herbert 115, 232
- Trettner, Heinz 90
- Tsarapkin, Semjon 193
- Tyminski, Stanislaw 284
- Ungerer, Werner 217, 222ff
- U Thant, Sithu 49, 136
- Vogel, Hans-Jochen 281
- Wallmann, Walter 238
- Waigel, Theo 237
- Waldheim, Kurt 219
- Warnke, Jürgen 237
- Wehner, Herbert 120, 122f
- Weinstein, Adelbert 36, 57, 71, 86
- Weizsäcker, Carl F. von 25, 111
- Westrick, Ludger 100
- Williams, Leonard 230
- Wilson, Harald 87
- Willrich, Mason 248
- Windelen, Heinrich 238
- Wischnewski, Hans-Jürgen 199
- Wirtz, Karl 116, 141, 145, 165
- Wörner, Manfred 237f
- Zimmermann, Friedrich 128f, 170, 186, 237
- Zorin, Valerin 56

Von Franz Joseph Strauß stammt das unsägliche Diktum, beim Atomwaffensperrvertrag handele es sich um ein »neues Versailles von kosmischen Ausmaßen«. Er befand sich damit in bester deutscher Gesellschaft.

Zwischen 1961 und 1969 hagelte es aus der Bundesrepublik wahre Breitseiten gegen den Sperrvertrag und seine Befürworter in der Weltgemeinschaft. Von Kennedy und Adenauer bis hin zu Nixon und Brandt beeinträchtigte dieser Disput die deutsch-amerikanischen Beziehungen.

Die Rekonstruktion der damaligen Debatten führt zu Ergebnissen, die fundamental mit der deutschen Selbstgewißheit kollidieren, daß die Bundesrepublik stets ebenso freiwillig wie bereitwillig auf Atomwaffen verzichtet habe. Im Gegenteil. Politiker und Diplomaten dieser Atommacht auf Abruf setzten sich vehement dafür ein, die nukleare Statusdifferenz zu den Siegermächten des Zweiten Weltkriegs endlich zu überwinden.