Titel

Schwellenmacht

Kernenergie und Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis 1980

Inaugural-Dissertation
in der Philosophischen Fakultät und Fachbereich Theologie
der Friedrich-Alexander-Universität
Erlangen-Nürnberg

vorgelegt von

Stephan Geier

aus

Stadtsteinach

D29

Tag der mündlichen Prüfung: 12. Dezember 2011

Dekanin: Universitätsprofessorin Dr. Heidrun Stein-Kecks
Erstgutachter: Universitätsprofessor Dr. Gregor Schöllgen
Zweitgutachter: Privatdozent Dr. Friedrich Kiessling

Vorwort 13

Einleitung 15

1 Atome für den Krieg:
Von Göttingen nach Hiroshima 23

1.1 Entdeckung und Erforschung der Kernspaltung 24
1.2 Die ultimative Waffe 29
1.3 Schwellenmacht Deutsches Reich 32
1.4 Zwei Wege zur Bombe 35
1.5 Manhattan Project 42
1.6 Der steinige Weg zur Kernwaffenmacht 48

2 Truman und das Geheimnis der Bombe 53

2.1 Das Ende der nuklearen Kriegsallianz 53
2.2 Der Baruch-Plan 59
2.3 Stunde Null im besetzten Deutschland 63
2.4 Begrenzte Souveränität 68

3 Der Einstieg in die Kernenergie 80

3.1 Der Vorhang fällt: Atoms for Peace 80
3.2 Der Verzicht: Keine einsame Entscheidung 94
3.3 Luftschlösser: Atomeuphorie und politischer Einstieg 104

3.4 Atoms for Peace als Instrument der Nichtverbreitung 111
3.5 Big Brother is Watching: Kooperation mit den USA 115
3.6 Nichtverbreitung durch Zusammenarbeit 120

4 Sechs gegen Elf:
Der Zwist um die Zukunft der Kernenergie in Europa 122

4.1 Die Resolution von Messina 122
4.2 Optionen: OEEC, USA und die Monnet Resolution 132
4.3 Vorfahrt für EURATOM
Der Spaak-Bericht 139
4.4 Washington macht Druck 144
4.5 Bundesregierung gegen OEEC-Kontrollen 147
4.6 EURATOM-Krise in Frankreich 151
4.7 Brüssel und die Kontrollfrage 154
4.8 Mollet, Adenauer und die Bombe 159
4.9 WEU-Kontrollen unerwünscht 165
4.10 Durchbruch in Paris 170
4.11 Die Kontrollen der OEEC 172
4.12 Einigung in Brüssel 174
4.13 Blockade in Paris 179
4.14 Der EAG-Vertrag 183
4.15 OEEC in Bedrängnis 189
4.16 Die Verwässerung der OEEC-Kontrollen 195
4.17 Die Rolle der Bundesrepublik
in den europäischen Verhandlungen 203

5 Zwischen den Stühlen:
Die Bundesrepublik und die IAEO 207

5.1 Die Position der US-Regierung 207
5.2 Ehrgeizige Ziele der Bundesregierung 212
5.3 Kein permanenter Sitz im IAEO-Rat 222

6 Spiel mit dem Feuer: Wandlung zur Schwellenmacht 227

6.1 Wiederbewaffnung 227
6.2 Das nukleare Dilemma der Bundesrepublik 230
6.3 Bundesregierung fordert Nuklearwaffen 236
6.4 Der Konflikt um das Atomgesetz 240
6.5 Die französische Offerte:
Atombomben für die Bundesrepublik? 246
6.6 Der Beginn der Schwellenmachtpolitik 252
6.7 Umdenken in Moskau 255
6.8 Atommacht NATO als Alternative 258
6.9 Der Zentrifugenskandal 264
6.10 Zentrifugen Top Secret 275
6.11 Die ersten Anlagen 279
6.12 Endlich Schwellenmacht 288

7 Die Annäherung der Atommächte
in der Nichtverbreitungsfrage 291

7.1 Kennedy, Berlin und die Nichtverbreitung 291
7.2 Die Irischen Resolutionen 296
7.3 Adenauer gegen Kennedy 300
7.4 Vom Élysée-Vertrag zur Multilateral Force 308
7.5 Kennedys Initiative 317
7.6 Die Verhandlungen zum Teststoppvertrag 325
7.7 Vollendete Tatsachen:
Die Bundesrepublik und der Teststoppvertrag 329
7.8 Unterschrift oder späterer Beitritt 341

8 Nukleare Teilhabe oder Verzicht 349

8.1 Welt im Umbruch 349
8.2 Vorrang für MLF:
Johnson lehnt sich aus dem Fenster 352
8.3 De Gaulle bietet nukleare Kooperation 355
8.4 Expertenentwürfe zur Nichtverbreitung,
Kampagne gegen die MLF 360
8.5 EURATOM-Kontrollen in der Krise,
Renaissance der IAEO 364
8.6 Die Briten auf Konfrontationskurs,
Johnson sucht Einigung mit Moskau 370

8.7 Zwei Gesichter:
Washington verabschiedet sich von MLF 375
8.8 Der Gilpatric Report 378

9 Entwürfe:
Der Nichtverbreitungsvertrag nimmt Gestalt an 386

9.1 Die Briten legen vor 386
9.2 Wiedervereinigung als Preis für einen NV-Vertrag? 391
9.3 USA melden sich zurück,
Bundesregierung lenkt ein 394
9.4 Uneinigkeit der Westmächte 398
9.5 Der amerikanische Entwurf 400
9.6 Feldzug des Kremls gegen die MLF 404
9.7 Dobrynin bricht das Eis 407
9.8 Mit Schwung nach Genf 412
9.9 Die Friedensnote 415
9.10 Durchbruch in New York, Erhard am Ende 421

10 Deutsch-amerikanische Geheimverhandlungen 429

10.1 Brandt prescht vor, Kiesinger bremst 429
10.2 Geheimer Draht nach Washington 436
10.3 Der Kontrollartikel 440
10.4 Freiheit der zivilen Nutzung 443
10.5 Die Kritiker melden sich zu Wort 448

10.6 Kiesinger irritiert Washington 452
10.7 Direkte Verhandlungen mit Moskau und Washington 456
10.8 Washington lenkt ein, Bonn legt nach 461
10.9 Wechsel ins Lager der Schwellenmächte:
Kiesinger blockiert 467

11 Kontrollen: IAEO gegen EURATOM 478

11.1 IAEO soll EAG kontrollieren 478
11.2 Alibikontrollen der WEU 483
11.3 Der polnisch-tschechoslowakische Vorschlag 486
11.4 EURATOM-Kontrollen auf dem Prüfstand 492

12 Die Genfer Verhandlungen 505

12.1 EURATOM spielt auf Zeit 505
12.2 Die Bundesregierung setzt sich durch 510
12.3 Moskau gegen Verifikation,
Unsicherheit im Westen 514
12.4 Zugeständnisse aus Washington und Moskau 517
12.5 Kiesinger blockiert weiter 521
12.6 NV-Vertrag für Gewaltverzicht 527
12.7 NV-Vertrag wird beschlossen:
Unterschrift bedeutet nicht Ratifikation 530

13 Am Ziel:
Durchbruch der Kernenergie und erste Exporte 536

14 Spiel auf Zeit:
Die Unterzeichnung des NV-Vertrags
durch die Bundesrepublik 547

14.1 Feindstaatenklausel als neuer Vorwand 547
14.2 Brandts großer Auftritt:
Die Konferenz der Nichtnuklearen 554
14.3 Drohungen aus Moskau, Regierungswechsel in Washington 558
14.4 Weniger Druck aus Washington 565
14.5 Bonn fordert Moskau heraus 569
14.6 Bundeskanzler Brandt und die Unterzeichnung 575

15 Die Bundesrepublik und das Gaszentrifugenprojekt 582

15.1 Entwicklung in Europa 582
15.2 Die britische Offerte 586
15.3 Die Troika 589
15.4 Konkurrenten 595

16 NV-Kontrollen und Verifikationsabkommen 597

16.1 Kontrollen der IAEO 597
16.2 Frankreich blockiert Verifikationsabkommen 600
16.3 Das Modellabkommen der IAEO 603
16.4 USA und Großbritannien entziehen sich IAEO-Kontrollen 606
16.5 Verifikationsabkommen und Ratifikation 609

17 Der indische Atomtest, Nuklearexporte und die NV-Politik 613

17.1 Die Renaissance der amerikanischen NV-Politik 613
17.2 Der indische Atomtest 621
17.3 Widersprüchliche Signale aus Washington 625
17.4 NV-Strategien in Bonn und Washington 628
17.5 Einladung zur Suppliers Conference 632
17.6 Brasilien drängt 636
17.7 Verdächtigungen AA gegen Wirtschaftsressorts 639
17.8 Reaktionen von Frankreich und Großbritannien 644
17.9 Anreicherungsanlage für Iran 648
17.10 Treffen der Lieferstaaten, NV-Überprüfungskonferenz 650
17.11 Ford und Kissinger bleiben passiv 653

17.12 Schmidt kritisiert NV-Politik scharf,
Roth auf verlorenem Posten 656
17.13 Abschluss des Brasiliengeschäfts 660
17.14 Versprechen mit Folgen 665
17.15 Richtlinien für Nuklearexporte,
Lockerung der amerikanischen NV-Politik 669
17.16 Ford unter Druck,
Khan stiehlt Zentrifugenpläne 674
17.17 Zum Handeln gezwungen 678
17.18 Carter greift an 682
17.19 Das Liefermoratorium 686

18 Konfrontation:
Die NV-Politik der Regierung Carter 692

18.1 Politikwechsel ist abzusehen 692
18.2 Drohungen aus Washington 697
18.3 Allein gegen alle:
Widerstand aus Bonn 702
18.4 Schmidt gewinnt 707
18.5 Carter verliert 713
18.6 Proliferationsgefahr in Brasilien, Südafrika und Libyen 723
18.7 Non-Proliferation Act und INFCE 732
18.8 Nachverhandlung des Verifikationsabkommens 737

19 Resümee: Kernenergie und Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 739

20 Die Folgen: Der Zerfall des internationalen NV-Regimes 751

Abkürzungen 769

Quellen- und Literaturverzeichnis 772

Personenverzeichnis 796

Zusammenfassung in englischer Sprache (Summary) 837

Vorwort

Es war nicht absehbar, welche Folgen das Gespräch haben würde, das Professor Schöllgen mit mir im Nachklang meines Geschichtestudiums führte. Auf die Frage, ob ich trotz meiner hauptsächlichen Beschäftigung als Doktorand in der Astrophysik an einer weiteren Arbeit auf dem Gebiet der Zeitgeschichte interessiert sei, entgegnete ich neugierig, ob er denn ein mögliches Thema vor Augen habe. Herr Schöllgen gab mir daraufhin einen Band der Aktenedition zur Auswärtigen Politik in die Hand und regte an, doch herauszufinden, warum die Bundesregierung den Atomwaffensperrvertrag erst so spät unterzeichnete. Da ich mich in meiner Magisterarbeit bereits mit den militärischen Aspekten der Kernenergie beschäftigt hatte, war ein erstes Interesse geweckt. Ich nahm einen Aktenband für das Jahr 1969 mit nach Hause und studierte die ersten Aktenstücke am Abend vor dem laufenden Fernseher.

Sieben Jahre später schreibe ich nun die letzten Absätze dieser Arbeit, die mich nicht nur wiederholt in das Archiv des Auswärtigen Amtes, sondern schließlich auch quer durch die Vereinigten Staaten führte. Tausende von Aktenseiten wurden photographiert und ausgewertet. Die Freizeitlektüre drehte sich vorwiegend um Kernreaktoren und Nichtverbreitung. Trotz meiner Hauptbeschäftigung als Astrophysiker ließ mich das Thema nicht mehr los. Zu unerwartet groß war die Masse von Quellen, zu neu und interessant die Dinge, die ich lernte. Zu sehr unterschied sich das, was sich mir offenbarte, von dem, was ich erwartet hatte. Die Rolle der Kernenergie für die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland erwies sich als wesentlich signifikanter und andersartiger, als ich es für möglich gehalten hatte. Die Bundesrepublik, so viel steht für mich heute fest, spielte entgegen meinen ersten Erwartungen eine fragwürdige Rolle bei der Errichtung des internationalen Regimes, das einen Missbrauch der Kernenergie zu militärischen Zwecken verhindern soll. Ich hoffe, dass die folgenden Kapitel diese These ausreichend untermauern werden.

Mein Dank gilt zunächst Gregor Schöllgen, der mich an das Thema herangeführt hat und diese Dissertation über die Jahre betreute. Den Teilnehmern am Oberseminar für Neuere und Neueste Geschichte der Universität Erlangen-Nürnberg danke ich für zahlreiche interessante Diskussionen und Friedrich Kiessling dafür, dass er sich ohne zu zögern als Zweitgutachter zur Verfügung stellte. Mein besonderer Dank gilt Julian Zeitvogl, Markus Firnstein, Lew Classen und Johannes Hölzl, die sich für das Endlektorat zur Verfügung gestellt haben. Auch meinem ersten Doktorvater Ulrich Heber möchte ich dafür danken, dass

er meine Nebenbeschäftigung und damit verbundene kurze Unterbrechungen meiner Arbeit an der Sternwarte Bamberg immer vorbehaltlos unterstützte.

Für die praktische Unterstützung meiner Recherchen danke ich recht herzlich den Mitarbeitern im Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes in Berlin, der National Archives in College Park, der Gerald Ford Presidential Library in Ann Arbor, der Dwight D. Eisenhower Presidential Library in Abilene und der James Earl Carter Presidential Library in Atlanta. Mein besonderer Dank gilt dem Deutschen Historischen Institut in Washington, das mir den Forschungsaufenthalt in den USA durch ein großzügiges Stipendium ermöglichte. An dieser Stelle möchte ich zudem Franz-Josef Schmitt danken, der mir bei meinen Aufenthalten in Berlin nicht nur Obdach gewährt, sondern auch immer gute Unterhaltung und interessante Diskussionen geboten hat.

Zu guter Letzt gilt mein besonderer Dank meiner Familie, die mich in all meinem Tun immer vorbehaltlos unterstützt hat. Diese Arbeit widme ich meinem Vater Alfred Geier, der ihre Fertigstellung leider nicht mehr erleben darf.

Einleitung

Nach der Nuklearkatastrophe von Fukushima ist die Debatte um die Kernenergie vor allem in Deutschland wieder voll entbrannt. Wieder ist es die Angst vor dem Versagen der Technik, die Besorgte zu Tausenden auf die Straßen treibt und die Regierung zu einem beschleunigten Ausstieg veranlasst. Dabei war noch vor der Katastrophe eine stille und weltweite Renaissance der Kernenergie in vollem Gange. Je mehr die Erinnerung an Tschernobyl verblasste und das Problem des Klimaschutzes in den Vordergrund rückte, desto mehr rückte die Kernenergie wieder in den Mittelpunkt des Interesses. Parallel zu dieser Rückkehr der einstigen Wundertechnologie erleben wir seit dem Ende des Kalten Krieges eine signifikante Zunahme der Proliferation von Nuklearwaffen. Nacheinander testeten Staaten wie Indien, Pakistan und Nordkorea nukleare Sprengsätze. Der Irakkrieg von 2003 wurde mit dem Ziel der Nichtverbreitung von Kern- und anderen Massenvernichtungswaffen begründet. Seit nunmehr fast zehn Jahren ringt die Weltgemeinschaft mit der iranischen Regierung, deren angeblich ziviles Atomprogramm seither immer größere Fortschritte macht. Erst im Jahr 2007 bombardierten israelische Kampfflugzeuge einen Gebäudekomplex in Syrien, beim dem es sich um ein Kernkraftwerk gehandelt haben soll. Ein internationaler Ring von Nuklearschmugglern wurde schließlich 2003 ausgehoben.

Heute gehört die Gefahr der Proliferation von Nuklearwaffen in die erste Reihe von Herausforderungen für die internationale Außen- und Sicherheitspolitik. Zwar entfaltet die apokalyptische Zerstörungskraft dieser Waffen unbestreitbar einen großen Abschreckungseffekt, der die Schwelle zur militärischen Eskalation zwischen Kernwaffenmächten deutlich erhöht und damit disziplinierend und unter gewissen Umständen friedenssichernd wirken kann. Dem stehen allerdings zahlreiche Unwägbarkeiten technischer und auch menschlicher Art entgegen, die zu Fehleinschätzungen und unbeabsichtigter Eskalation führen können. Gerade diese Faktoren drohen sich durch eine größere Anzahl von Kernwaffenmächten zu potenzieren - ganz zu schweigen von der mittlerweile sehr ernst genommenen Gefahr durch nichtstaatliche Akteure wie etwa Terroristen. [1]

Während die Konflikte um die Nuklearprogramme des Irans und Nordkoreas in regelmäßigen Abständen in den Medien behandelt werden, ist nur wenig über das internationale Regelsystem bekannt, das geschaffen wurde, um eine weitere Verbreitung von

[1] Für eine aktuelle Diskussion dieses Problems siehe: S. D. Sagan, K. N. Waltz, The Spread of Nuclear Weapons. A Debate Renewed. New York 2003.

Kernwaffen zu verhindern. Es verwirrt, dass sich in den modernen Konflikten anscheinend alle Seiten im Recht wähnen, und auch Organisationen wie die UN und die IAEO kaum zu mehr Klarheit beitragen können. Ein Blick auf die Genese des internationalen NV-Regimes liegt daher nahe. In der Tat beschäftigen sich zahlreiche Fachpublikationen mit den juristischen und politischen Implikationen dieses Regelwerks. Historische Arbeiten konzentrieren sich aber zumeist auf Spezialfragen und die Protagonisten der NV-Politik: Die Kernwaffenmächte. Dies machte durchaus Sinn, denn eine Proliferation von Kernwaffen konnte schließlich auf den ersten Blick nur von solchen Staaten ausgehen, die ihrerseits über diese Waffen verfügen. In der Tat ging die Initiative für die Formulierung einer NV-Politik von der ersten Kernwaffenmacht USA aus. Die Rolle anderer an den Verhandlungen beteiligter Staaten wurde dagegen bislang kaum im Detail untersucht. Im Folgenden werden die Begriffe Kernwaffenmacht, Atommacht und Nuklearmacht synonym verwendet, um damit Staaten, die über ein einsatzbereites Arsenal von Kernwaffen verfügen, zu charakterisieren.

Die Bundesrepublik Deutschland unterzeichnete 1969 den Atomwaffensperr- oder auch Nichtverbreitungsvertrag, der bis heute das Kernstück des internationalen Nichtverbreitungsregimes bildet. Schon im Jahr 1954 hatte Bundeskanzler Adenauer im Namen seiner Regierung freiwillig auf die Produktion von Nuklearwaffen verzichtet. Als Staat mit einem fortgeschrittenen zivilen Nuklearprogramm gehört die Bundesrepublik zudem der Gruppe von Versorgerstaaten an, die sich verpflichtete haben, die Proliferation durch gemeinsame Exportrichtlinien einzudämmen. Die Bundesrepublik und die Kernwaffenmächte verhandeln mit dem Iran, um einen militärischen Missbrauchs des dortigen Atomprogramms zu verhindern. Dies scheint nur allzu folgerichtig. Schließlich sah sich Deutschland als geteiltes Land und Frontstaat im Kalten Krieg ganz besonders durch die Kernwaffen der Supermächte bedroht. Mitteleuropa galt als künftiges Schlachtfeld für einen Dritten Weltkrieg. Man sollte also meinen, dass gerade die Deutschen einer Destabilisierung des labilen nuklearen Gleichgewichts durch eine unkontrollierte Proliferation von Kernwaffen aus eigenem Interesse besonders ablehnend gegenüber hätten stehen sollen. Die vorbehaltlose Unterstützung eines umfassenden NV-Regimes wäre die logische Folge einer solchen Analyse gewesen. Doch bei genauerer Betrachtung erweist sich dieses Bild als zu einfach. Entgegen den Erwartungen war die Bundesrepublik keineswegs so konstruktiv am Aufbau des NV-Regimes beteiligt wie es zunächst den Anschein hat. Ganz im Gegenteil spielten die verschiedenen Bundesregierungen bis in die Siebziger Jahre eine zwar signifikante, aber eher problematische Rolle. Die Schwächen des internationalen NV-Regimes, die eine Ausweitung

der Proliferation nach dem Ende des Kalten Krieges begünstigten, sind bis zu einem gewissen Grad auch auf diese Rolle zurück zu führen.

Die vorliegende Arbeit bietet eine umfassende Darstellung der Rolle von Kernenergie für die deutsche Außenpolitik beginnend mit dem Einstieg der Bundesrepublik nach dem Zweiten Weltkrieg bis zum Höhepunkt der Kernenergienutzung, der durch die großen Exportgeschäfte Ende der Siebziger Jahre markiert wird. Die notwendigen technischen Grundlagen werden zunächst anhand eines Vergleichs der beiden ersten Atomprogramme, nämlich dem Manhattan Project der USA und den Arbeiten des Uranvereins im Deutschen Reich, gelegt. Ziel dieser Einführung ist es, den engen Zusammenhang zwischen friedlicher und militärischer Nutzung von Kernenergie zu illustrieren und die prinzipiellen Voraussetzungen für den Aufstieg eines Staats zur Kernwaffenmacht darzustellen. Die folgenden Entwicklungen werden im Wesentlichen aus zwei unterschiedlichen Perspektiven beschrieben.

Bei allen Aspekten der Kernenergienutzung in der Bundesrepublik spielten die USA eine entscheidende Rolle. So waren es die Amerikaner, die die zivile Nutzung der Kernenergie in Deutschland erst möglich machten und in der Folge stets begleiteten. Washington war außerdem der entscheidende Taktgeber in der internationalen NV-Politik. Daher ist die amerikanische Perspektive unerlässlich, um die Außenpolitik der Bundesrepublik zu verstehen, die bei dieser Studie im Mittelpunkt steht. Nach einem kurzen Kapitel über die ersten Ansätze der Administration Truman, die die Verhinderung einer weiteren Verbreitung von Nuklearwaffen zum Ziel hatten, folgt ein Abschnitt über die Atoms for Peace-Initiative von Präsident Eisenhower und den damit eng verbundenen Einstieg der Bundesrepublik in die zivile Nutzung der Kernenergie. Dabei wird der NV-Aspekt von Eisenhowers Initiative besonders herausgearbeitet.

Den teilweise scharfen Debatten um die Kooperation bei der friedlichen Nutzung im europäischen Rahmen ist das nächste Kapitel gewidmet. Die Darstellung dieser parallelen Verhandlungen von EURATOM, OEEC und WEU gründet sich in der Hauptsache auf unveröffentlichten Quellen und enthüllt zum ersten Mal einen Konflikt, der in vielerlei Hinsicht die spätere Kontroverse um den NV-Vertrag vorweg nimmt. Auch die Rolle der Bundesrepublik bei der Gründung der IAEO wird auf der Basis von unveröffentlichten Quellen zum ersten Mal näher beleuchtet.

Mit der Wiederbewaffnung der Bundesrepublik begannen die Bundesregierungen aktiv über eine militärische Nutzung der Kernenergie nachzudenken, sowohl in Zusammenarbeit mit Frankreich, als auch und in gewisser Konkurrenz dazu über die NATO.

Parallel dazu erfolgte der Aufstieg der Bundesrepublik zu einem der führenden Staaten auf dem Gebiet der zivilen Nutzung von Kernenergie. Der daraus resultierende Status der Bundesrepublik als nukleare Schwellenmacht, also als Staat, der über die notwendigen Ressourcen verfügt, um kurz- oder mittelfristig zur Kernwaffenmacht aufsteigen zu können, wurde in der Folge mit begrenztem Erfolg als politischer Hebel eingesetzt. Bezeichnenderweise stand die Bundesrepublik im Mittelpunkt eines der ersten großen Proliferationsskandale um den geplanten Export von Gasultrazentrifugen nach Brasilien. Ein eigenes Kapitel beschäftigt sich mit diesen Aspekten.

Doch das selbstbewusste Auftreten der Bundesrepublik und die Besorgnis, die dadurch in Moskau ausgelöst wurde, führte auch zu einer ersten Annäherung der Kernwaffenmächte in der NV-Frage. Die Administration Kennedy geriet bei dem Versuch, diese Frage zum zentralen Element der Entspannungspolitik zu erheben, sehr scharf mit der Bundesregierung aneinander. Adenauer fürchtete eine Einigung der Supermächte über die Köpfe der Deutschen und sah sich durch den Verlauf der Verhandlungen zum partiellen Teststoppabkommen bestätigt.

Die Debatte um den Nichtverbreitungsvertrag nimmt mit nicht weniger als sechs Kapiteln einen großen Teil dieser Studie ein. Die vorliegenden Quellen erlauben eine detaillierte Rekonstruktion der Verhandlungen und der signifikanten Rolle, welche die Bundesrepublik dabei spielte. Niemals zuvor konnte ein internationales Abkommen in solchem Maß mitgestaltet werden. Während die Regierung Erhard die Verhandlungen der Kernwaffenmächte durch ihr rigides Festhalten an einer nuklearen Teilhabe über die NATO blockierte, entschloss sich die Regierung der Großen Koalition, selbst in die Verhandlungen einzugreifen. Trotz der unterschiedlichen Auffassungen von Außenminister Brandt, der den NV-Vertrag als notwendigen Preis für eine Öffnung gegenüber dem Ostblock sah, und Bundeskanzler Kiesinger, der auch getrieben von den Hardlinern in den eigenen Reihen alles versuchte, die Unterzeichnung des Abkommens hinauszuzögern, gelang es der Bundesregierung, einige der eigenen Vorstellungen durchzusetzen.

Im Zuge von Geheimverhandlungen deutscher Diplomaten in Washington konnte nicht nur eine Verpflichtung auf die Förderung der zivilen Nutzung von Kernenergie im Vertrag untergebracht, sondern auch das Ausmaß der vorgesehenen Kontrollen signifikant eingeschränkt werden. Die Bundesrepublik präsentierte sich schließlich als führende nukleare Schwellenmacht in klarer Abgrenzung zu der verbündeten Kernwaffenmacht USA. Auf der Konferenz der Nichtnuklearen hielt der deutsche Außenminister Brandt die erste Rede vor internationalem Publikum seit dem Austritt des Deutschen Reiches aus dem Völkerbund. Erst

die sozialliberale Koalition unter Bundeskanzler Brandt unterzeichnete schließlich den Vertrag. Doch auch dies geschah erst nach weiteren Verhandlungen mit der Sowjetunion, die als Gegenleistung Gespräche über einen Gewaltverzicht anbot. Hier wurde ganz im Sinne Brandts die Grundlage für die weitere Ostpolitik seiner Regierung gelegt.

Von der Notwendigkeit des NV-Vertrags als Mittel der internationalen Rüstungskontrolle war man aber deswegen noch lange nicht überzeugt. Rückendeckung bekam die Bundesregierung hier aus Washington, wo mit Richard Nixon ein erklärter Gegner des Abkommens zum Präsidenten gewählt wurde. Ende der Sechziger Jahre hatte die Kernenergie in der Bundesrepublik ihren wirtschaftlichen Durchbruch erreicht. Das Interesse der Atomwirtschaft an lukrativen Exportaufträgen begann nun auch die Außenpolitik zu beeinflussen. Zusammen mit Großbritannien und den Niederlanden bauten deutsche Unternehmen eine gemeinsame Anreicherungsanlage mit Gaszentrifugen, um das amerikanische Monopol zu brechen.

Die Ratifikation des NV-Abkommens durch die Bundesrepublik zog sich noch weitere sechs Jahre hin. Zunächst musste ein Verifikationsabkommen zwischen der IAEO und EURATOM geschlossen werden. Auch bei der Formulierung des IAEO-Modellabkommens, das die im NV-Vertrag vorgesehenen Kontrollen regeln sollte, nahm die Bundesregierung Einfluss. Die Beschneidung der Zugangsrechte von Inspekteuren ging auf ein von deutschen Wissenschaftlern entwickeltes Konzept zurück, das von den zuständigen Stellen gegen die Bedenken der USA und sogar von EURATOM durchgesetzt werden konnte.

Mit dem indischen Atomtest von 1974 kehrte das Problem der Proliferation auf die große Bühne der Weltpolitik zurück. Dass die Reaktionen zunächst verhalten blieben, lag an der passiven Haltung der Administrationen Nixon und Ford. In der Bundesrepublik begannen deutsche Unternehmen Exportgeschäfte in großem Umfang einzuwerben. Eine Verschärfung der entsprechenden Exportregelungen kam daher gar nicht gelegen. Die amerikanische Regierung sah sich auf Druck des Kongresses jedoch gezwungen, die eigene NV-Politik zu überdenken. Es folgten einseitige Exportrestriktionen und der Versuch, die anderen Versorgerstaaten von ähnlichen Maßnahmen zu überzeugen. Die Bundesrepublik nahm zwar an den Treffen der Suppliers Conference teil, war aber keineswegs an schärferen Restriktionen interessiert. Die unilateralen Maßnahmen der USA hatten den Markt für die Konkurrenten der großen amerikanischen Nuklearunternehmen geöffnet. Staaten wie die Bundesrepublik und Frankreich konnten hier zunächst große Erfolge erzielen. Der zuvor so hart bekämpfte NV-Vertrag, dessen Schwächen durch den indischen Atomtest offenbar geworden waren, wurde nun von der neuen Bundesregierung unter Kanzler Schmidt

buchstabengetreu ausgelegt und damit den eigenen Exportinteressen zu Nutze gemacht. Gegen Ende der Administration Ford gelang es zwar noch, die Bundesregierung vom Export sensitiver Technologien abzubringen, die direkt zum Bau von Atomwaffen missbraucht werden können. Ein großes Exportabkommen mit Brasilien, das die Errichtung eines kompletten Brennstoffkreislaufs vorsah, wurde jedoch mit stillschweigender Billigung von Ford und Kissinger in Bonn unterzeichnet.

Jimmy Carter versuchte, das Ruder durch eine rüde und kaum durchdachte Kehrtwende in der NV-Politik herumzureißen. Die Forderung an die Bundesregierung, das bereits unterzeichnete Abkommen mit Brasilien zum Teil zurückzunehmen, führte zu einem scharfen Konflikt mit Bundeskanzler Schmidt. Zum ersten Mal bot ein deutscher Bundeskanzler einem amerikanischen Präsidenten in einer vitalen Frage erfolgreich die Stirn. Die NV-Initiative Carters scheiterte auf der ganzen Linie. Sein Nachfolger Ronald Reagan maß dem Thema keinerlei Bedeutung mehr bei, und mit den Reaktorkatastrophen in Harrisburg und Tschernobyl begann die internationale Kontroverse um die Sicherheit der Kernkraft. Die Kernenergie wurde von einem außenpolitischen zu einem innenpolitischen Problem. Zurück blieb ein marodes internationales NV-Regime, das zwar die Jahre des Kalten Krieges überstand, aber heute zusammenzubrechen droht. Die jüngsten Ereignisse in Indien, Pakistan, Nordkorea, Syrien, dem Irak und dem Iran illustrieren dies überdeutlich. Die Rolle der Bundesrepublik bei der Errichtung des internationalen NV-Regimes hat diese Entwicklung begünstigt.

Die vorliegende Arbeit basiert in der Hauptsache auf einer Vielzahl veröffentlichter und unveröffentlichter Akten. Hier ist besonders die vollständige Edition der Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland zu nennen. Unveröffentlichte Quellen aus dem Politischen Archiv des Auswärtigen Amts wurden herangezogen, um die bestehende Lücke in der Aktenedition von 1954 bis 1960 zu überbrücken und das eher technische Spezialthema der Sicherheitskontrollen in größerem Detail beleuchten zu können. Weitere Primärquellen bildeten die Kabinettsprotokolle des Bundeskabinetts und die stenographischen Berichte des Deutschen Bundestages sowie die Texte zahlreicher internationaler Verträge und Abkommen der IAEO.

Mit den Foreign Relations of the United States steht eine Aktenedition zur amerikanischen Außenpolitik zur Verfügung, die mittlerweile zu einem großen Teil auch online verfügbar ist. Da die veröffentlichten Akten nur bis zur Administration Johnson vollständig sind, wurden unveröffentlichte Akten aus den National Archives in College Park und den entsprechenden Präsidentenbibliotheken herangezogen, um die Ereignisse der

Siebziger Jahre zu rekonstruieren. Einige interessante Einzelstücke aus den frühen Sechziger Jahren fanden sich auch in der Eisenhower Bibliothek in Abilene, Kansas. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die amerikanische Seite deutlich mehr Akten unter Verschluss hält als die deutsche Seite. Dies lässt sich wohl dadurch erklären, dass die zivile und die militärische, sicherheitsrelevante Nutzung der Kernenergie in den USA bis heute stark verknüpft sind.

Die in der Epoche des Kalten Krieges reichhaltig vorhandene Memoirenliteratur eignete sich nur in Einzelfällen als Quelle. Hervorzuheben sind hier besonders die Erinnerungen von Konrad Adenauer und Franz Josef Strauß.[2] Die Nichtverbreitung von Kernwaffen war ein Problemfeld, das in Ermangelung spektakulärer Erfolge kaum Eingang in die entsprechenden Autobiographien fand. Einschlägige Literatur zum Thema Kernenergie und Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland ist kaum vorhanden. Während Teilaspekte wie die frühe Debatte um die nukleare Teilhabe der Bundesrepublik[3], die Gründung von EURATOM[4], die Verhandlungen zum NV-Vertrag im Rahmen von ENDC und UN[5] sowie die MLF[6] bereits bearbeitet wurden, fehlt es an einer zusammenfassenden Darstellung.

Diesem Ziel am nächsten kommt die Monographie von Matthias Küntzel mit dem Titel „Bonn und die Bombe“, die im Jahr 1992 erschien.[7] Küntzel analysierte nicht nur die damals zugänglichen Presseberichte, sondern führte auch Interviews mit einer beeindruckenden Anzahl von Zeitzeugen. Die Arbeit umfasst die Außenpolitik der Bundesrepublik von den frühen Fünfziger Jahren bis zur Unterzeichnung des NV-Vertrags 1969. Küntzel gelangt dabei zu ähnlichen Schlüssen, wie sie in der vorliegenden Arbeit auf sehr viel breiterer Quellenbasis gezogen werden. Die Geschichte der zivilen Nutzung von Kernenergie in der Bundesrepublik aus der Sicht der Atomwirtschaft ist in dem zweibändigen

---

[2] K. Adenauer, Erinnerungen. Bd. 2. Stuttgart 1966.
K. Adenauer, Erinnerungen. Bd. 3. Stuttgart 1967.
K. Adenauer, Erinnerungen. Bd. 4. Frankfurt a. M. 1969.
F. –J. Strauß, Die Erinnerungen. Berlin 1989.

[3] P. Fischer, Atomenergie und staatliches Interesse: Die Anfänge der Atompolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1955, Baden-Baden 1994.
C. M. Kelleher, Germany and the Politics of Nuclear Weapons. New York 1975.
B. Thoß, NATO-Strategie und nationale Verteidigungsplanung. Planung und Aufbau der Bundeswehr unter den Bedingungen einer massiven atomaren Vergeltungsstrategie 1952 bis 1960. Sicherheitspolitik und Streitkräfte der Bundesrepublik Deutschland. Bd. 1. München 2006.

[4] C. Deubner, Die Atompolitik der westdeutschen Industrie und die Gründung von Euratom. Frankfurt a. M. 1977.
P. Weilemann, Die Anfänge der Europäischen Atomgemeinschaft. Zur Gründungsgeschichte von EURATOM 1955-1957, Baden-Baden 1983.

[5] A. Petri, Die Enstehung des NV-Vertrages. Die Rolle der Bundesrepublik Deutschland. Tübingen 1970.
M. I. Shaker, The Treaty on Non-Proliferation of Nuclear Weapons, Genf 1976.

[6] C. Hoppe, Zwischen Teilhabe und Mitsprache. Die Nuklearfrage in der Allianzpolitik Deutschlands 1959-1966. Baden-Baden 1993.

[7] M. Küntzel, Bonn und die Bombe. Deutsche Atomwaffenpolitik von Adenauer bis Brandt. Frankfurt a. M. 1992.

Standardwerk von Wolfgang Müller umfassend dargestellt.[8] Joachim Radkau bearbeitete das Thema ähnlich detailliert, nahm aber einen deutlich kritischeren Standpunkt ein.[9] Einige Biographien und allgemeine Darstellungen zur deutschen Außenpolitik neueren Datums erwiesen sich zum Teil als nützliche Quellen.[10]

Die Geschichte der Kernenergieentwicklung in den USA ist zumindest in ihrer Frühphase gut erforscht.[11] Es besteht zudem kein Mangel an Literatur zu Fragen der Nuklearstrategie.[12] Auch in diesem Fall erwiesen sich neue Biographien und Darstellungen der Außenpolitik als wertvolle Ergänzungen.[13] Als wichtige Quellengattung erwiesen sich die Akteneditionen zu Spezialthemen des National Security Archives, die online zur Verfügung stehen.

---

[8] W. D. Müller, Geschichte der Kernenergie in der Bundesrepublik Deutschland. Band I: Anfänge und Weichenstellungen, Stuttgart 1990.
W. D. Müller, Geschichte der Kernenergie in der Bundesrepublik Deutschland. Band II: Auf der Suche nach dem Erfolg – Die Sechziger Jahre. Stuttgart 1996.

[9] J. Radkau, Aufstieg und Krise der deutschen Atomwirtschaft 1945-1975. Verdrängte Alternativen in der Kerntechnik und der Ursprung der nuklearen Kontroverse. Reinbeck 1983.

[10] O. Bange, NATO and the Non-Proliferation Treaty. Triangulations between Bonn, Washington, and Moscow, in: A. Wenger, C. Nünlist, A. Locher (Eds.), Transforming NATO in the Cold War – Challenges beyond deterrence in the 1960's. London 2007. S. 162ff.
F. Eibl, Politik der Bewegung: Gerhard Schröder als Außenminister 1961-1966. München 2001.
P. Gassert, Kurt Georg Kiesinger 1904-1988. Kanzler zwischen den Zeiten. München 2006.
D. Kroegel, Einen Anfang finden! Kurt Georg Kiesinger in der Außen- und Deutschlandpolitik der Großen Koalition, München 1997.

[11] R. G. Hewlett, O. E. Anderson, The New World. A History of the United States Atomic Energy Commission. Vol. I 1939-1946. Berkeley 1990.
R. G. Hewlett, J. M. Holl, Atoms for Peace and War. Eisenhower and the Atomic Energy Commission. Berkeley 1989.

[12] M. R. Beschloss, Kennedy v. Khrushchev. The Crisis Years 1960-1963. New York 1991.
G. Herken, The Winning Weapon. The Atomic Bomb in the Cold War 1945-1950. Princeton 1988.
T. Peter, Abschrecken und Überleben im Nuklearzeitalter. Präsident Eisenhowers Sicherheitspolitik des „New Look". Grüsch 1990.
J. E. Stromseth, The Origins of „flexible response". NATO's Debate over Strategy in the 1960s. London 1988.
S. R. Williamson, S. L. Rearden, The Origins of Nuclear Strategy 1945-1953. New York 1993.

[13] W. I. Cohen, N. Bernkopf-Tucker (eds.), Lyndon Johnson Confronts the World. American Foreign Policy. 1963-1968. Cambridge 1994.
R. Dallek, Nixon and Kissinger. Partners in Power. New York 2007.
F. Logevall, A. Preston (Eds.), Nixon in the World. American Foreign Relations, 1969-1977, Oxford 2008.

1 Atome für den Krieg – Von Göttingen nach Hiroshima

Die friedliche Nutzung der Kernenergie war eine Vision, die sich in den Fünfziger Jahren entwickelte und erst gegen Ende der Sechziger Jahre langsam zur Realität wurde. Zwischen der Entdeckung der Kernspaltung im Jahre 1938 und ihrer zivilen Nutzung lagen also drei Jahrzehnte. Während dieser Zeit stand die militärische Nutzung der Kernenergie, insbesondere in Form von Nuklearwaffen, klar im Vordergrund. Das letztlich erfolglose deutsche Atomprogramm im Zweiten Weltkrieg motivierte die ungleich größeren Anstrengungen der Alliierten, angeführt von den USA, den vermeintlichen nuklearen Wettlauf zu gewinnen. Während das Manhattan Project die Grundlage für den Aufstieg der USA zu einer nuklearen Supermacht bildete, konnten die Arbeiten des deutschen Uranvereins die Degradierung Deutschlands zum nuklearen Entwicklungsland nicht verhindern. Die darin involvierten Wissenschaftler waren allerdings nach dem Ende der Besatzung maßgeblich an der Etablierung der zivilen Kernenergie in der Bundesrepublik beteiligt.

Der Erfolg des Manhattan Projects und in gewisser Hinsicht auch der Misserfolg des deutschen Uranvereins illustrieren exemplarisch die Probleme, die mit dem Aufstieg eines Staates zur Nuklearmacht bis heute verbunden sind. Es wird deshalb im Folgenden neben einer Zusammenfassung der historischen Ereignisse auch der Versuch unternommen, anhand dieser Beispiele einen notwendigen Überblick über die physikalisch-technischen Grundlagen der militärischen Kernenergienutzung zu geben. Im Anschluss daran soll der enge Zusammenhang zwischen militärischer und ziviler Nutzung von Kernenergie illustriert werden. Schließlich soll gezeigt werden, wie die Proliferation von Materialien, Anlagen und Know-how den Weg zur Kernwaffenmacht erleichtern kann.

1.1 Entdeckung und Erforschung der Kernspaltung

Als Otto Hahn und Fritz Strassmann 1938 die Kernspaltung entdeckten, befand sich die Physik gerade in einer Phase des Umbruchs wie es sie vorher in dieser Form noch nicht gegeben hatte. Noch gegen Ende des 19. Jahrhunderts wurde dem jungen Max Planck davon abgeraten, ein Studium der Physik anzustreben, da, so die Meinung dieser Zeit, sämtliche grundlegenden Fragen bereits beantwortet seien.[1] Es gebe nur noch einige Widersprüche zu klären. Diese scheinbar unbedeutenden Details sollten sich jedoch überraschend als Tore zu einem tieferen Verständnis der Welt erweisen, die schließlich im frühen 20. Jahrhundert aufgestoßen wurden. Planck selbst, Werner Heisenberg, Niels Bohr und Erwin Schrödinger revolutionierten den Mikrokosmos mit ihrer neuen Theorie der Quantenmechanik. Albert Einstein erweiterte die Vorstellung von Raum und Zeit in seinen Arbeiten zur Relativitätstheorie.

Die Frage nach der Struktur der Materie, nach den elementaren Bestandteilen der materiellen Welt, beschäftigt den Menschen seit der Antike. Im 19. Jahrhundert hatten Experimente gezeigt, dass bestimmte Stoffe sich auch durch noch so raffinierte Laborexperimente nicht auf chemischem Wege weiter zerlegen lassen. Die Bestandteile dieser quasi unzerstörbaren Stoffe bezeichnete man als Atome, die Stoffe selbst als Elemente. Die Physik des 20. Jahrhunderts machte sich nun mit neuen Methoden daran, auch diese Vorstellung zu revidieren. Bereits den Chemikern waren bei der Untersuchung der Elementeigenschaften einige Merkwürdigkeiten aufgefallen. Zwar war jedes Element in seinen Eigenschaften einzigartig, doch glaubte man Verwandtschaften zwischen verschiedenen Arten erkennen zu können. Ein Muster kristallisierte sich heraus, das entfernt an taxonomische Tafeln erinnerte und heute als Periodensystem der Elemente bekannt ist. Allerdings konnte man sich im Gegensatz zur Ordnung im Tier- und Pflanzenreich hierauf zunächst keinen Reim machen. Die Physiker fanden eine verblüffend einfache Erklärung. Die Ähnlichkeiten mancher chemischer Elemente rühren daher, dass diese gar nicht elementar, sondern aus noch kleineren, so genannten Elementarteilchen zusammengesetzt sind. Je nach den Ähnlichkeiten im jeweiligen Bauplan haben die Elemente demnach auch ähnliche Eigenschaften.

Um diese revolutionäre Theorie zu beweisen, machte man sich nun daran, die Elemente selbst in ihre Bestandteile zu zerlegen. Das erste Elementarteilchen, das der schottische Physiker Joseph Thomson 1897 durch starkes Erhitzen eines Metalldrahts und

[1] M. Planck, Wege zur physikalischen Erkenntnis. Bd. 1. Leipzig 1943. S. 102f.

Anlegen einer elektrischen Spannung in seinem Labor an der Universität Cambridge nachweisen konnte, war das Elektron. Das Elektron trägt eine negative elektrische Ladung. Da die Atome, aus denen die chemischen Elemente bestehen, elektrisch neutral sind, mussten die anderen elementaren Bestandteile der Atome also positiv geladen sein, um die negative Ladung der Elektronen auszugleichen. In der Tat beobachtete Thomson bei seinen Experimenten nicht nur Elektronen in Form von so genannten Kathodenstrahlen, sondern auch positiv geladene Teilchenstrahlen. Die Masse dieser Teilchen entsprach aber sehr genau der Masse der Metallatome des benutzten Drahts und hing daher vom Material ab. Die positiven Atombruchstücke waren also keine Elementarteilchen, sondern aus kleineren Bestandteilen zusammengesetzt, die fortan Protonen genannt wurden. Die Masse des Protons entspricht der Masse des leichtesten bekannten Elements Wasserstoff. Man stellte sich die Atome nun also als Gemisch aus schweren Protonen und viel leichteren Elektronen vor, wobei deren Anzahl immer gleich der Anzahl der Protonen sein musste, da sonst die beobachtete elektrische Neutralität der Atome nicht gewährleistet war.

Wie aber war das Atom im Detail strukturiert? Als die deutschen Physiker Heinrich Hertz und später Philipp Lenard dünne Metallfolien mit Elektronenstrahlen beschossen, stellten sie fest, dass die meisten Elektronen das Material ungehindert durchdringen konnten. Die überraschende Schlussfolgerung dieser ersten Streuexperimente war, dass fast die gesamte Atommasse in einem winzigen Bereich im Innern des Atoms konzentriert war. Dieser so genannte Atomkern musste also die Protonen enthalten. In den Jahren 1906 bis 1913 konnte die Arbeitsgruppe um Ernest Rutherford, den deutschen Physiker Hans Geiger und Ernest Marsden in Manchester mit ihren Streuversuchen die Struktur der Atome noch genauer vermessen. Sie zeigten, dass der Radius des Atomkerns 10000-fach kleiner war als der des Atoms selbst.

Bereits 1920 postulierte Rutherford basierend auf quantenmechanischen Berechnungen, dass die Elektronen nicht Teil des Atomkerns sein können. Sie müssten vielmehr eine den Kern abschirmende Hülle bilden. Dem Dänen Niels Bohr gelang es, den Aufbau dieser Elektronenhüllen zu beschreiben und damit gleichzeitig die unterschiedlichen Eigenschaften der chemischen Elemente zu erklären. Es sind die Übergänge der Elektronen zwischen verschiedenen Energieniveaus innerhalb der Elektronenhülle, die alle chemischen Prozesse bestimmen. Die Interaktion der Elektronenhüllen führt entsprechend auch zu der beobachteten Vielzahl von chemischen Reaktionen. Die Bindungsenergien innerhalb der Elektronenhülle hängen aber auch von den Dimensionen der Atome ab, da die elektromagnetische Wechselwirkung zwischen den Elektronen eine starke

Abstandsabhängigkeit aufweist. Je kleiner der Abstand zwischen Kern und Elektronenhülle ist, desto größer ist die Bindungsenergie der Elektronen. Die in den Atomen und den Molekülen – größeren, aus Atomen aufgebauten Einheiten – gespeicherte Bindungsenergie kann in chemischen Reaktionen freigesetzt werden. Wird viel Energie in kurzer Zeit freigesetzt, so steigen Temperatur und Druck in der Umgebung sehr schnell an. Man spricht dann von einer Explosion. Diese Energie ist unter anderem durch die Mindestgröße der Atome begrenzt. Der Energiefreisetzung chemischer Sprengstoffe ist damit eine theoretische Obergrenze gesetzt. Dies bedeutete aber automatisch, dass die Bindungsenergie der 10000-fach kompakteren Atomkerne millionenfach höher sein musste, als die der Atome selbst. Bereits zu diesem Zeitpunkt begann man über die Folgen dieses Befundes nachzudenken. Was würde wohl passieren, wenn diese Energien entfesselt werden?

Dass solche Kernreaktionen tatsächlich in der Natur auftreten, war zu diesem Zeitpunkt bereits bekannt. Im Jahre 1896 erweckte eine lichtdicht verpackte Photoplatte die Aufmerksamkeit des Franzosen Henri Becquerel. Trotz ordnungsgemäßer Lagerung war darauf ein unregelmäßig geformter Fleck zu erkennen. Ein Jahr vorher hatte der Deutsche Wilhelm Conrad Röntgen auf ähnliche Weise mit der Entdeckung der X-Strahlen für Furore gesorgt. Becquerel bemerkte einen Stein, den er versehentlich auf dem Paket hatte liegen lassen. Der Stein bestand aus Uranpechblende, und Becquerel ging als Entdecker der natürlichen Radioaktivität in die Geschichte ein. Das bis dahin wenig beachtete Schwermetall Uran sandte offensichtlich eine durchdringende Strahlung aus. Innerhalb der nächsten Jahre gelang es den polnisch-französischen Physikern Marie und Pierre Curie Beimischungen der Pechblende zu isolieren, die sich als millionenfach stärkere Strahler herausstellten: Die chemischen Elemente Radium und Polonium. Durch Ablenkung im Magnetfeld konnte nachgewiesen werden, dass bestimmte Komponenten dieser Strahlung elektrisch geladen sind. Neben Elektronen (β–Strahlung), emittierten die Proben auch positiv geladene, sehr viel schwerere Teilchen (α–Strahlung).[2] Die α–Teilchen konnten als Kerne des leichten Elements Helium identifiziert werden. Die neu entdeckten radioaktiven Elemente warfen demnach Teile ihrer Kerne ab. Im Umkehrschluss bedeutete dies aber, dass die Elemente dadurch die Anzahl ihrer Kernteilchen veränderten und sich in andere Elemente umwandelten. Der Wunschtraum mittelalterlicher Alchimisten, die Umwandlung der Elemente, war also tatsächlich möglich.

Im Jahre 1932 schließlich gelang es dem Briten James Chadwick, ein neues Kernteilchen nachzuweisen. Das Neutron verdankt seinen Namen seiner elektrischen

[2] Die dritte Komponente der radioaktiven Strahlung (γ–Strahlung) ist elektrisch neutral. Sie stellte sich als elektromagnetische Strahlung mit sehr hoher Energie heraus.

Neutralität und wurde bereits zuvor von Theoretikern postuliert. Wieder waren es die Gesetze der Quantenmechanik, die die Existenz dieses Teilchens in den Atomkernen erforderlich machten. Das Neutron hat annähernd dieselbe Masse wie das Proton, trägt aber keine Ladung und beeinflusst die chemischen Eigenschaften der Elemente nicht. Es existieren daher Atome desselben Elements, die mehr oder weniger zusätzliche Neutronen in ihren Kernen beherbergen und sich nur in der Atommasse unterscheiden. Atome eines Elements mit unterschiedlicher Neutronenzahl bezeichnet man als Isotope. Es sollte sich nur wenige Jahre später herausstellen, dass das zunächst so unscheinbare Neutron den Schlüssel für die nukleare Energieerzeugung darstellt.

In engem Zusammenhang damit stand die Entdeckung der Kernspaltung nur wenige Jahre später. Im Jahr 1938 führten der deutsche Chemiker Otto Hahn und sein Assistent Fritz Strassmann hochgenaue chemische Analysen durch, um die radioaktiven Zerfallsprodukte des Urans zu studieren. Zerfällt ein radioaktiver Kern, so wandelt er sich in einen etwas leichteren Kern um. Die meisten Zerfallsprodukte sind ihrerseits radioaktiv und zerfallen nach einer charakteristischen Zeitspanne. Dieser Prozess setzt sich fort, bis ein stabiler Kern entsteht. Im Falle des Urans ist dies das Schwermetall Blei. In einer beliebigen Probe einer radioaktiven Substanz befinden sich also immer Beimischungen der leichteren Zerfallsprodukte. Die Messung der genauen Zusammensetzung gibt Aufschluss über die abgelaufenen Zerfallsprozesse. Die sorgfältige Analyse der beiden deutschen Forscher förderte allerdings ein überraschendes Ergebnis zu Tage. Neben den erwarteten radioaktiven Schwermetallen fanden sich auch Isotope des Leichtmetalls Barium. Nur etwa halb so schwer wie die Urankerne konnte es nicht auf bekannte Art und Weise entstanden sein. Es sah vielmehr so aus, als ob es einen weiteren radioaktiven Zerfallsprozess gebe, in dem das Uran nicht langsam kleinere Bruchstücke seines Kerns ausstößt, sondern gleichsam instantan in zwei gleich große Teile zerbricht.[3]

Bereits 1935 hatte der französische Physiker Frederic Joliot-Curie, Schwiegersohn von Marie und Pierre Curie, in seiner Rede anlässlich der Verleihung des Nobelpreises die Möglichkeit einer solchen Kernspaltung angedeutet. Die gewaltigen Energien, die in den Kernen gespeichert waren, ließen sich, so Joliot-Curie, theoretisch auf zwei Arten freisetzen. Eine Möglichkeit sei die Vereinigung von leichten Kernen zu einem schweren Kern. Da der entstehende schwere Kern einen stabileren und damit energieärmeren Zustand darstellt, müsste dabei eine große Menge an Energie freiwerden. Diese Kernfusion wurde damals als Energiequelle der Sterne identifiziert. Die zweite Möglichkeit sei eine Spaltung der

[3] Eine ausführliche Einführung in die Geschichte der Atom- und Kernphysik findet sich in: K. Simonyi, Kulturgeschichte der Physik. Von den Anfängen bis zur Gegenwart. Frankfurt a. M. 2004. S. 376ff.

schwersten Kerne, die aufgrund der gegenseitigen Abstoßung der vielen Protonen im Kern zunehmend instabil werden sollten.[4]

[4] B. Goldschmidt, The Atomic Complex. A Worldwide Political History of Nuclear Energy. La Grange Park 1982. S. 7f.

1.2 Die ultimative Waffe

Die neuen Erkenntnisse fielen auf fruchtbaren Boden. Als sich Hahn und Strassmann am Kaiser-Wilhelm-Institut in Berlin 1938 anschickten, chemische Analysen radioaktiver Elemente durchzuführen, herrschte eine große Aufbruchstimmung in den Naturwissenschaften. Es war binnen weniger Jahrzehnte gelungen, die Struktur der Materie in einer Tiefe zu ergründen, die vorher kaum vorstellbar schien. Die Denkmodelle, die den Köpfen brillanter Theoretiker entsprangen, wurden in den Laboren raffinierter Experimentatoren bestätigt. Es schien, als könne der Mensch der Natur nun nach Belieben ihre Geheimnisse entreißen. Die Kernphysik hatte sich zu einer Disziplin entwickelt, in der man praktisch über Nacht Ruhm und Ansehen erwerben konnte. Die höchsten akademischen Ehren waren womöglich nur eine gute Idee entfernt. So machten sich viele Gelehrte daran, die Eigenschaften der radioaktiven Elemente zu erforschen, in der Hoffnung, die nächste bahnbrechende Entdeckung zu machen.

Kernphysik war Grundlagenforschung. Zwar gab es bereits theoretische Spekulationen über den immensen Energiegehalt der Atomkerne. Niemand machte sich aber zunächst Gedanken über reale Anwendungsmöglichkeiten, einmal abgesehen von der Nutzung radioaktiver Isotope in der Medizin. Entsprechend begrenzt waren die Mittel, die den Wissenschaftlern zur Verfügung standen. Doch die große Umwälzung des Wissenschaftsbetriebs, die der Zweite Weltkrieg brachte, kündigte sich bereits an. Forschung wurde bisher traditionell in den Laboren der Universitäten betrieben. Die dafür benötigten Geräte passten in der Regel auf ein Paar Labortische und wurden von einem Forschungsassistenten und ein paar Doktoranden unter der Anleitung eines erfahrenen Wissenschaftlers bedient. Die Professoren und Direktoren der Kaiser-Wilhelm-Institute pflegten den traditionellen wissenschaftlichen Diskurs inklusive der Pflege alter Rivalitäten und des eigenen akademischen Rufs. Internationalität war nur bedingt gegeben, da die großen Namen der Zunft an einigen wenigen Orten konzentriert waren, die ausnahmslos auf dem europäischen Kontinent lagen. Ein Interesse der Industrie oder gar eine aktive Kooperation, wie sie sich etwa bei der kommerziellen Herstellung chemischer Substanzen (z.B. Kunstdünger) etabliert hatte, existierte nicht.

Diese traditionelle Herangehensweise hatte der Zunft einen gewaltigen Erkenntnisschub gebracht, und es gab kaum Gründe, nicht daran festzuhalten. Trotzdem waren gewisse Tendenzen zu erkennen, die in eine andere Richtung wiesen. Erschließt sich den Wissenschaftlern durch eine Entdeckung ein neues Betätigungsfeld, so neigen viele dazu,

auf den fahrenden Zug aufzuspringen. Dies führt dazu, dass daraus folgende Entdeckungen, die experimentell relativ einfach zu realisieren sind, sehr schnell und oft von mehreren Gruppen zeitgleich gemacht werden. In einer nächsten Phase gerät der Fortschritt zunächst ins Stocken, da sich im wahrsten Sinne des Wortes die Spreu vom Weizen trennt. Die notwendigen Experimente werden ausgefeilter, der Aufwand an Zeit und Mitteln vervielfacht sich. Nur wer bereit ist, dies auf sich zu nehmen, kann mit einem Erfolg rechnen. In der Kernphysik lässt sich dieser Aufwand besonders einfach definieren. Je detaillierter die Struktur der Materie ergründet werden soll, desto mehr Energie muss aufgewendet werden. Da Streuexperimente bis heute das Mittel der Wahl darstellen, müssen Teilchenbeschleuniger die Partikelstrahlen auf immer größere Energien beschleunigen. Die dafür notwendigen Apparaturen sprengten bald die Dimensionen der alten Labore und die Budgets der traditionellen Lehranstalten. Genialität allein reichte nicht mehr aus, wenn einem die notwendigen Mittel fehlten. An diesem Punkt beginnt in den Dreißiger Jahren bereits der Siegeszug der Amerikaner, die bis dahin auf der internationalen Bühne kaum Präsenz zeigten.

Wenige Wochen nach der Veröffentlichung von Hahn und Strassmann am 9. Januar 1939, die als gelernte Chemiker zur Bewertung ihrer Ergebnisse noch die österreichische Physikerin Lise Meitner hinzuzogen, begannen Physiker diesseits und jenseits des Atlantiks, sich förmlich auf die Neuentdeckung zu stürzen. Joliot-Curie war der erste, der einen Nachweis für die Entstehung von Neutronen bei der Kernspaltung erbringen konnte.[1] Wie alle radioaktiven Zerfälle tritt auch die Kernspaltung spontan und mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit auf. Dies bedeutet, dass in einer kleinen Menge Uran ständig Spaltungen stattfinden. Allerdings zerfallen pro Zeiteinheit nur wenige Kerne, und die dabei freiwerdende Energie ist in der Regel sehr gering. Joliot-Curies Entdeckung, die sehr schnell von mehreren Forschergruppen verifiziert werden konnte, eröffnete die Möglichkeit für einen weit effizienteren Weg der Energiefreisetzung. Bersten die Kerne in zwei große Bruchstücke und mehrere kleinere Trümmer, die Neutronen, so werden diese auf hohe Geschwindigkeiten beschleunigt. Da Neutronen nicht von elektrischen Feldern beeinflusst werden, durchdringen sie Materie praktisch mühelos. Nur wenn diese Neutronen auf einen Kern treffen, können sie eine weitere Kernspaltung auslösen, bei der wiederum Neutronen frei werden. Eine dadurch eingeleitete Kettenreaktion kann zu einem exponentiellen Zuwachs der Energiefreisetzung führen. So können in kürzester Zeit Energien entfesselt werden, die dem Millionenfachen der stärksten chemischen Sprengstoffe entsprechen.

[1] Goldschmidt 1982, S. 8.

Lange genug hatten die Wissenschaftler Zeit, sich über die theoretischen Implikationen der Kernphysik Gedanken zu machen, sich auszutauschen und Spekulationen anzustellen, bevor die Kernspaltung nachgewiesen werden konnte. Allen Eingeweihten war daher sofort klar, dass diese Entdeckung die Schaffung einer Waffe von ungekannter Zerstörungskraft ermöglichen könnte. Zur gleichen Zeit, als Hitler damit begann, Europa in Brand zu stecken, verbreitete sich die Nachricht von der Entdeckung der Kernspaltung wie ein Lauffeuer. Lise Meitner reiste umgehend nach Kopenhagen und unterrichtete Bohr von dem geglückten Experiment. Dieser brach daraufhin zu einem mehrmonatigen Forschungsaufenthalt nach Princeton auf und tauschte sich dort und auf einer Tagung in Washington mit amerikanischen Physikern, darunter Nobelpreisträger Enrico Fermi, aus.[2] Auch in den USA erregten die neuen Entdeckungen umgehend Aufmerksamkeit.

Die amerikanische Forschungslandschaft hatte sich in den Dreißiger Jahren tief greifend verändert. Die Vereinigten Staaten, spätestens seit dem Ersten Weltkrieg die dominierende Wirtschaftsmacht der Welt, schickten sich an, das alte Europa herauszufordern. Erst 1899 war die American Physical Society gegründet worden. Ausgebildet an europäischen Hochschulen kehrten begabte amerikanische Wissenschaftler nach Hause zurück und lehrten an den aufstrebenden Universitäten von Kalifornien, in Chicago, Harvard oder Princeton. Ein Jahrzehnt später standen Scharen begabter und gut ausgebildeter Graduierter bereit. Schließlich gelang es, auch einige der Großen, allen voran Enrico Fermi, den Träger des Physik-Nobelpreises von 1938, mit der Aussicht auf beste Forschungsbedingungen über den Atlantik zu locken. Doch wie bereits weiter oben ausgeführt, ermöglichte es erst der Einsatz gewaltiger Mittel, die amerikanischen Experimentalphysiker an die Weltspitze zu bringen. Im Jahre 1939 waren die Vereinigten Staaten führend in der Entwicklung von Teilchenbeschleunigern und damit in der experimentellen Kernphysik. Schon zu Beginn des vermeintlichen Wettlaufs um die Bombe hatten die USA sich also einen entscheidenden Vorsprung in den Schlüsseltechnologien verschafft.[3]

[2] Hewlett 1990, S. 10f.
[3] Ebd.

1.3 Schwellenmacht Deutsches Reich

Auch in Deutschland wurde öffentlich über eine technische Nutzung der Kernspaltung diskutiert. Siegfried Flügge, ein junger Physiker, der am Institut von Hahn arbeitete, veröffentlichte bereits im Juni 1939 einen Fachaufsatz mit dem Titel „Kann der Energieinhalt der Atomkerne technisch nutzbar gemacht werden?“. Zwei Monate später spekulierte er in einer Tageszeitung über eine „Uranmaschine“, die gewaltige Mengen an elektrischem Strom erzeugen sollte.[1]

Bereits im April 1939 hatten deutsche Wissenschaftler die zuständigen Regierungsstellen auf die Möglichkeiten der neuen Technologie aufmerksam gemacht. Der Göttinger Physiker Georg Joos berichtete dem für die Universitäten zuständigen Reichserziehungsministerium von der Möglichkeit, die Energie aus der Kernspaltung zu nutzen. An einer eilig einberufenen Geheimkonferenz unter dem Vorsitz von Professor Abraham Esau, dem Leiter der Fachsparte Physik im Reichsforschungsrat des Ministeriums und Direktor der Physikalisch-Technischen Reichsanstalt, nahm ein ausgewählter Kreis von deutschen Wissenschaftlern teil.

Parallel dazu hatten die Hamburger Physiker Paul Harteck und Wilhelm Groth das Reichskriegsministerium in einem Brief über die Möglichkeit eines neuen Sprengstoffs basierend auf der Kernspaltung in Kenntnis gesetzt. Auch Nikolaus Riehl, Leiter der wissenschaftlichen Hauptstelle der Auer-Gesellschaft in Berlin, wandte sich mit dem Anliegen an militärische Stellen. Bereits im Sommer 1939 richtete die Forschungsabteilung des Heereswaffenamts ein Referat für Kernphysik ein, mit dessen Leitung Kurt Diebner betraut wurde. Kurz nach Kriegsbeginn hielt auch das Heereswaffenamt Geheimkonferenzen mit führenden Kernphysikern ab. Neben Experimentalphysikern wie Hans Geiger und Paul Harteck wurden auch der Chemiker Otto Hahn und theoretische Kernphysiker wie Klaus Clusius, Georg Joos, Carl Friedrich von Weizsäcker und Werner Heisenberg hinzugezogen. Heisenberg gelang es, in wenigen Wochen eine umfassende Theorie des Kernreaktors vorzulegen, obwohl er sich bislang kaum mit dieser Thematik beschäftigt hatte. Im Herbst 1939 waren also zwei unabhängige und rivalisierende Organisationen mit der Kernenergieentwicklung in Deutschland beschäftigt. Dieses Neben- und Gegeneinander verschiedener Regierungsbehörden stellte ein Charakteristikum der nationalsozialistischen Herrschaft dar.[2]

---

[1] Müller 1990, S. 19.
[2] Ebd. S. 22ff.

Auch in den Vereinigten Staaten wurden umgehend staatliche Stellen auf die Kernspaltung aufmerksam. Fermi reiste im März 1939 nach Washington, wo er eine Gruppe von Experten aus den Entwicklungsabteilungen von Army und Navy über die neuesten Ergebnisse seiner Experimente unterrichtete. Nach damaligem Kenntnisstand war es, so Fermi, nicht ausgeschlossen, dass Uran als nuklearer Sprengstoff eingesetzt werden könnte. Die Wissenschaftler des Naval Research Laboratory (NRL) zeigten sich besonders interessiert. Ein nuklearer Antrieb für U-Boote schien ein lohnenswertes Ziel zu sein. Das NRL begann unverzüglich, mit entsprechenden Forschungsgruppen Kontakt aufzunehmen.

Der entscheidende Anstoß für das amerikanische Nuklearprogramm aber kam zunächst nicht aus militärischen Kreisen. Der aus Ungarn stammende jüdische Kernphysiker Leo Szilard erkannte sofort die politische Bedeutung einer Atombombe und befürchtete, dass Hitler alles versuchen würde, um in den Besitz einer solchen Waffe zu gelangen. Szilard fand Unterstützung bei dem Physiker Eugen Wigner, der ebenfalls aus Ungarn stammte, und sorgte sich auch um die weltweiten Uranvorkommen, die bald zu einer strategischen Ressource werden könnten. Uran, das schwerste damals bekannte natürlich vorkommende chemische Element, wurde weltweit nur in wenigen Bergwerken gefördert. Vor der Entdeckung der Radioaktivität wurde Uran nur für das Einfärben von Gläsern für Kirchenfenster verwendet. Seit den Forschungen der Curies war bekannt, dass Spuren des weit stärker strahlenden Radiums in Uranmetall enthalten waren. Uran fiel also als Nebenprodukt der Radiumproduktion an. Radium wurde für die Grundlagenforschung, aber auch für medizinische Zwecke genutzt. Die mit Abstand größten Uranvorkommen der Welt lagen im belgischen Kongo. Szilard fürchtete, dass diese Vorkommen in die Hände Hitlers fallen würden, sollte das Deutsche Reich Belgien wie im Ersten Weltkrieg überrennen. Szilard und Wigner planten, Albert Einstein, den populärsten Wissenschaftler seiner Zeit, um Unterstützung zu bitten. Einstein kannte die belgische Königsfamilie und war als emigrierter deutscher Jude leicht von der Argumentation Szilards zu überzeugen. Zunächst planten die Physiker, die belgische Regierung zu warnen. Schließlich setzten Szilard und Wigner aber einen Brief auf, der direkt an den amerikanischen Präsidenten Franklin D. Roosevelt gerichtet war. Einstein und viele andere namhafte Wissenschaftler unterzeichneten das Schreiben, das den Präsidenten eindringlich vor einer deutschen Atombombe warnte und zum Handeln drängte. Die Vereinigten Staaten müssten alles tun, um den Deutschen zuvorzukommen. Der vermeintliche nukleare Rüstungswettlauf mit dem Deutschen Reich hatte begonnen.[3]

[3] Hewlett 1990, S. 14ff.
Auch in Großbritannien und Frankreich war man nicht untätig geblieben. Anfang Mai 1939 hatte Joliot-Curie zusammen mit seinen Mitarbeitern Francis Perrin, Hans von Halban und Lew Kowarski Geheimpatente für die

Die Sorge der Wissenschaftler vor einer deutschen Atombombe schien berechtigt. Deutschland war bei Kriegsausbruch das Zentrum der modernen Kernphysik, bis in die Dreißiger Jahre hinein wurden deutsche Forscher in Serie mit dem Nobelpreis ausgezeichnet. Die Affinität der Nationalsozialisten zu technischen Innovationen konnte auch niemandem verborgen bleiben. Sowohl in der Kriegsführung als auch an der Heimatfront setzte Hitler auf Hightech im industriellen Maßstab. Für die Entwicklung der V-Waffen, den Bau neuartiger Flugzeuge und anderer Rüstungsgüter wurden gewaltige, teils unterirdische, Anlagen errichtet und immense finanzielle Mittel aufgewendet. Tausende Zwangsarbeiter fanden den Tod. Um die Versorgung der Bevölkerung zu gewährleisten, wurden Fabriken zur synthetischen Erzeugung von Treibstoff und Nahrungsmitteln gebaut. Goebbels Propagandamaschinerie stellte sicher, dass die Erfolge dieser Anstrengungen auch international bekannt wurden. Sobald Hitler die Möglichkeiten der Kernspaltung realisiert haben würde, so glaubte man, würde er alles versuchen, um in den Besitz dieser infernalischen Waffe zu gelangen. Die Voraussetzungen für ein gewaltiges Nuklearprogramm, getrieben von Hitlers Größenwahn und ohne Rücksicht auf Verluste, schienen mehr als gegeben. Auch wenn der Begriff zum damaligen Zeitpunkt noch nicht gebräuchlich war, so betrachteten der amerikanische Präsident und ein kleiner Kreis von Eingeweihten das Deutsche Reich de facto als nukleare Schwellenmacht. Als Staat, der an der Schwelle zur nuklearen Bewaffnung stand.

Doch es sollte anders kommen. Verdeckt von der allgegenwärtigen Propaganda der Nazis bildete sich ein ineffizientes System rivalisierender Institutionen heraus. Regierungsbeamte und Parteifunktionäre stritten sich um Kompetenzen, die vorsätzlich nicht klar geregelt waren. Dieses System sicherte zwar die Macht des Führers, der als einzige Autorität klare Entscheidungen herbeiführen konnte, führte aber zu Reibungsverlusten und lähmte vor allem Projekte geringerer Priorität. Auch das deutsche Atomprogramm hatte darunter zu leiden. Der Konflikt zwischen Reichsforschungsrat und Heereswaffenamt schien zunächst schnell entschieden. Das Kaiser-Wilhelm-Institut in Berlin-Dahlem wurde 1940 vom Heereswaffenamt übernommen und sollte zum Zentrum für alle am so genannten deutschen „Uranverein“ beteiligten Wissenschaftler werden. Die Physiker wehrten sich allerdings gegen die damit verbundene Einschränkung ihrer Freiheiten. Der Kriegsverlauf zwang schließlich 1942 dazu, andere Prioritäten zu setzen. Der nunmehr drohende lange Krieg führte zu einer zunehmenden Verknappung der Ressourcen. Da man sich von den Forschungen des Uranvereins, die inzwischen dezentral in einer ganzen Reihe von Städten durchgeführt

---

Nutzung von Kernenergie und von nuklearen Sprengkörpern beantragt. Ein Memorandum der deutschen Emigranten Otto Frisch und Rudolf Peierls an die britische Regierung vom Sommer 1939 initiierte das britische Nuklearprogramm mit der Gründung des MAUD-Komitees. Müller 1990, S. 22.

wurden, keine kriegsentscheidenden Ergebnisse erwartete, gab das Heer die Leitung des Projekts sukzessive an den Reichsforschungsrat ab. Schon im Herbst 1942 wurde an höchster Stelle auf die Entwicklung einer Atombombe verzichtet. Der neue Rüstungsminister Albert Speer hatte sich von führenden Wissenschaftlern des Uranvereins über den Stand der Grundlagenforschung unterrichten lassen. Der zeitliche Rahmen des Projekts erschien ihm zu lang, die beantragten Mittel zu niedrig, um das Vorhaben entschieden vorantreiben zu können. Man konzentrierte sich stattdessen auf die Entwicklung eines „Uranbrenners“ für den Antrieb von U-Booten.[4]

Die Furcht vor Hitlers Atombombe, treibende Kraft für die Anstrengungen jenseits des Atlantiks, war also bereits unbegründet, als das amerikanische Nuklearprogramm gerade erst richtig begonnen hatte. Die Eigenheiten der nationalsozialistischen Bürokratie und der Pessimismus der Wissenschaftler hatten die Entwicklung der größten aller Wunderwaffen bereits im Keim erstickt. Um zu verstehen, warum die deutschen Forscher eine Atombombe für kaum realisierbar hielten, ist es notwendig, einen näheren Blick auf die physikalischen und technischen Grundlagen zu werfen.

[4] Ebd. S. 24f.

1.4 Zwei Wege zur Bombe

Im März 1940 sorgte ein neues Forschungsergebnis für Aufsehen. An der Columbia University war der Nachweis gelungen, dass nur der Kern des leichten Uranisotops mit dem Atomgewicht 235 (U-235) spaltbar ist.[1] Verschiedene Isotope eines Elements unterscheiden sich nur durch die Anzahl der Neutronen in ihrem Kern. Die Neutronen im Kern haben keinen Einfluss auf die chemischen Eigenschaften des Elements. Unterschiedliche Isotope verhalten sich daher chemisch vollkommen gleich und sind mit den Methoden der klassischen Chemie (Lösen, Fällen, etc.) nicht zu trennen. Die meisten Elemente sind ein Gemisch von Isotopen mit leicht unterschiedlichem Atomgewicht. Beim Wasserstoff etwa sind drei Isotope bekannt, von denen das leichteste, dessen Atomkern nur aus einem einzigen Proton besteht, bei weitem am häufigsten in der Natur vorkommt.[2] Bei schweren Elementen wie Uran gibt es eine Vielzahl verschiedener Isotope, die allesamt radioaktiv sind. Natürlich vorkommendes Uran besteht zu 99,3% aus U-238, das sich als nicht spaltbar erwiesen hatte. Nur 0,7% des Metalls existieren in Form von spaltbarem U-235.

In reinem U-235 finden weit mehr spontane Spaltungen statt als in Natururan, wo der Spaltstoff nur stark verdünnt enthalten ist. Jede Spaltung erzeugt neue Neutronen, die weitere Spaltungen auslösen können, so sie auf einen anderen spaltbaren Kern treffen. Viele Neutronen verlassen aber das Material, ohne Spaltungen auszulösen, denn die Kerne sind ja viel kleiner als die Atome selbst, die wiederum für Neutronen kein Hindernis darstellen. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Neutron eine weitere Spaltung auslöst, erhöht sich, je länger es im spaltbaren Material unterwegs ist. Überschreitet also die Wegstrecke von Neutronen in spaltbarem Material einen gewissen kritischen Wert, so kommt es im Mittel auf jeden Fall zu weiteren Spaltungen. Es ist eine einfache Übung für einen theoretischen Physiker, diese Gedanken in mathematische Gleichungen umzuformen. Abhängig von den Eigenschaften der Neutronen, die bei einer Spaltung frei werden, vor allem ihrer Geschwindigkeit, kann die kritische Wegstrecke, die so genannte mittlere freie Weglänge, berechnet werden. Eine Kugel aus U-235, deren Radius diese kritische Größe überschreitet, hätte demnach eine bemerkenswerte Eigenschaft. Sobald darin eine spontane Spaltung auftritt (was in Bruchteilen einer Sekunde passiert), werden die herausgeschleuderten Neutronen unweigerlich weitere Spaltungen auslösen. Überschreitet der Radius der Kugel ein Vielfaches der mittleren freien

[1] Hewlett 1990, S. 22.
[2] Schwerer Wasserstoff (Deuterium), bestehend aus einem Proton und einem Neutron, ist deutlich seltener und der überschwere Wasserstoff (Tritium), mit einem weiteren Neutron im Kern, ist sogar radioaktiv und zerfällt schnell.

Weglänge, so werden auch die bei den induzierten Spaltungen freiwerdenden Neutronen weitere Kerne spalten. Nur wenige solcher Neutronengenerationen sind notwendig, um das Material mit Sekundärneutronen zu überschwemmen und die Kettenreaktion auszulösen. Die dabei freiwerdende Energie wird so schnell entfesselt, dass sie nur in Form einer Explosion entweichen kann. Eine U-235-Kugel dieser Größe, deren Masse als kritische Masse bezeichnet wird, ist demnach bereits eine Atombombe, genauer gesagt eine Kernspaltungs- oder Fissionsbombe. Das Ziel konnte nun ganz einfach formuliert werden: Füge eine kritische Masse spaltbaren Materials zusammen. Soweit die Theorie.

Allerdings muss man hierzu das leichte und seltene U-235-Isotop vom schwereren U-238 trennen. Aufgrund der identischen Eigenschaften der beiden Isotope kommen klassische Methoden, wie sie in der chemischen Industrie entwickelt wurden, nicht in Frage. Nur der minimale Massenunterschied kann genutzt werden, um die Isotope mit physikalischen Methoden zu trennen. Dies aber sollte sich als außerordentlich schwierig erweisen. Zwar kannte man bereits mehrere unterschiedliche Verfahren zur Isotopentrennung. Allerdings ist der Massenunterschied zwischen den Uranisotopen mit nur 1,3 % besonders gering[3]. Dies aber bedeutete, dass mit den bekannten Verfahren wenn überhaupt nur sehr geringe Anreicherungen von U-235 erreicht werden konnten. Um reines U-235 oder ein ausreichend hoch angereichertes Isotopengemisch zu erzeugen, das zu mindestens 90 % aus U-235 besteht, muss man daher viele Anreicherungsstufen hintereinander schalten. Die hierfür notwendigen Anlagen, das war bereits abzusehen, würden gigantische Ausmaße haben und gewaltige Mengen an Energie verbrauchen.

Außerdem machte die Verarbeitung des Uranmetalls Probleme. Die chemische Umsetzung von uranhaltigem Gestein in den Feststoff Uranoxid, auch als Yellow Cake bezeichnet, war noch mit bewährten chemischen Methoden möglich, ebenso die Verhüttung des Uranmetalls. Wollte man aber die Uranisotope trennen, so musste man das Uran in die Gasform überführen. Verbindungen von Schwermetallen sind allerdings unter Normalbedingungen meist Feststoffe oder Flüssigkeiten. Im Falle des Urans existiert sogar nur eine einzige stabile gasförmige Verbindung. Das Uranhexafluorid (UF_6) aber wirkt stark korrosiv und ist daher denkbar ungeeignet für eine industrielle Verwendung, da es Pumpen, Ventile und Rohrleitungen angreift. Isotopentrennanlagen mussten also aus sehr widerstandsfähigen Materialien bestehen und qualitativ besonders hochwertig verarbeitet werden. Das galt auch für Versuchsanlagen und erschwerte die Entwicklung ganz beträchtlich. Obwohl also die Spaltungsbombe theoretisch nach einem einfachen Prinzip quasi

[3] Der Massenunterschied zwischen dem leichten Wasserstoffisotop und dem schweren Deuterium beträgt fast 100 %.

von selbst funktioniert, erwies sich die Erzeugung der kritischen Masse an spaltbarem Material durch Isotopentrennung in der Praxis als extrem schwierig.

Angesichts der zu erwartenden Schwierigkeiten bei der Urananreicherung wurde intensiv nach alternativen Wegen zur Bombe gesucht. Wieder war es die Grundlagenforschung, die einen solchen Weg aufzeigte. Am Radiation Laboratory der University of California in Berkeley gelang es dem amerikanischen Physiker Edwin McMillan, in einer Uranprobe ein unbekanntes radioaktives Element mit einer Halbwertszeit von nur zwei Tagen nachzuweisen. Schnell war klar, dass es sich dabei nicht um ein leichtes Spaltprodukt handeln konnte. Im Frühjahr 1940 gelang schließlich der Nachweis, dass es sich um ein neues schweres Element handelte. Dieser Befund kam unerwartet, da die Atommasse des neu entdeckten Neptuniums höher war als die des schwersten Uran-Isotops U-238. Wie aber konnte ein schwerer Kern durch den Zerfall der leichteren Kerne U-235 und U-238 entstehen? Eine besondere Eigenschaft des U-238-Kerns lieferte die Erklärung. Dieser Kern kann nicht durch die Kollision mit einem Neutron gespalten werden. Das Neutron bleibt vielmehr im Kern stecken und erhöht damit die Kernmasse. Die Bedeutung dieser Entdeckung wurde erst dann offenbar, als es dem amerikanischen Chemiker Glenn Seaborg im Dezember 1940 gelang, den Kern zu isolieren, der beim Zerfall des Neptuniums entsteht: Element 94, Plutonium[4].

Bereits McMillan spekulierte darüber, dass Plutoniumkerne spaltbar sein könnten. Im Mai 1941 gelang es Seaborgs Gruppe in Berkeley, diesen Nachweis zu führen[5]. Neben U-235 existierte also ein weiterer potentieller Kernsprengstoff. Da Uran und Plutonium unterschiedliche Elemente sind, kommt man um die schwierige Isotopentrennung herum und kann erprobte chemische Verfahren zur Isolierung des Spaltstoffs einsetzen. Allerdings kommt Plutonium in der Natur praktisch nicht vor. Die winzigen Spuren in natürlichem Uran waren nicht nutzbar. Plutonium musste also künstlich erzeugt werden. Der Beschuss von U-238 mit langsamen Neutronen, denn nur diese können sich an die Kerne anlagern, wurde als mögliches Verfahren diskutiert. Doch woher sollten die vielen Neutronen kommen, die für eine Produktion brauchbarer Mengen von Plutonium notwendig waren?

Nur eine Kernspaltungskettenreaktion kann den benötigten Neutronenfluss liefern. Man brauchte also eine Kettenreaktion, um die kritische Masse spaltbaren Materials zu produzieren, die für eine Kettenreaktion notwendig war. Ein Zirkelschluss? Nicht wirklich.

[4] McMillan nannte das neue Element mit der Ordnungszahl 93 Neptunium. Die Namensgebung orientierte sich an den Planeten des Sonnensystems. Uran (Ordnungszahl 92) war nach dem Planeten Uranus benannt worden, Neptunium entsprechend nach dem nächsten Planeten Neptun. Folgerichtig wählte Seaborg für das Element 94 den Namen Plutonium, nach dem damals noch neunten Planeten Pluto.

[5] Hewlett 1990, S. 33f.

Das Konzept der kritischen Masse, wie es bereits weiter oben erläutert wurde, muss nämlich in einem zentralen Punkt erweitert werden. Auch in Natururan, das nur 0,7 % spaltbares Material enthält, finden spontane Spaltungen statt, die Sekundärneutronen freisetzen. Aufgrund der niedrigen Dichte spaltbarer Kerne finden aber nur wenige dieser Neutronen ihr Ziel und lösen weitere Spaltungen aus. Eine Kettenreaktion kommt daher nicht zu Stande. Neben einer Erhöhung der Dichte spaltbarer Kerne durch Anreicherung gibt es aber noch eine weitere Möglichkeit, eine Kettenreaktion einzuleiten. Gelingt es, die schnellen Sekundärneutronen stark zu verlangsamen, so erhöht sich die Spaltungswahrscheinlichkeit beträchtlich[6]. Gewisse Materialien haben in der Tat die Eigenschaft, Neutronen durch Streuung an ihren Kernen zu verlangsamen. Solche Materialien werden als Moderatoren bezeichnet. Eine geeignete geometrische Anordnung von Natururan und Moderator kann also ebenfalls die kritische Masse erreichen. Allerdings ist diese kritische Masse tausendfach höher als die von reinem Spaltmaterial, und die Kettenreaktion läuft darin sehr viel langsamer ab. Eine solche Anordnung explodiert nicht, sondern erzeugt beständig Energie in Form von Wärme und eine große Anzahl Neutronen. Diese Neutronenflut kann dann genutzt werden, um durch Anlagerung an U-238 spaltbares Pu-239 zu produzieren. Eine solche kritische Anordnung, vorerst nur in den Köpfen der Wissenschaftler existent, liegt als Wirkungsprinzip dem späteren Kernreaktor zur Erzeugung elektrischer Energie zu Grunde. Die zivile Nutzung war allerdings nur eine vage Hoffnung für eine entfernte Zukunft. Die ersten Kernreaktoren wurden nur zu einem einzigen Zweck erdacht, geplant und erbaut: Der Erzeugung des nuklearen Sprengstoffs Plutonium. Seit 1941 kannte man also zwei Wege, die zur Atombombe führen konnten: Anreicherung von U-235 durch Isotopentrennung und Produktion von Pu-239 in einem Natururanreaktor.

Obwohl der Bau eines Reaktors vom Prinzip her einfacher war als die energieintensive Isotopentrennung, stieß man auch hier auf Probleme prinzipieller Natur. Als kritischer Faktor stellte sich die Wahl eines geeigneten Moderatormaterials heraus. Um Neutronen wirkungsvoll abzubremsen, mussten sie an leichten Kernen gestreut werden[7]. Andererseits sollte das Material aber möglichst wenige Neutronen absorbieren. Die Suche nach Materialien mit geringer Neutronenabsorption, den so genannten nuklearreinen Materialien, sollte zu

[6] In der Kernphysik spricht man von einer Erhöhung des Wirkungsquerschnitts. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Neutron einen Kern trifft, steigt mit zunehmender Größe des Kerns an, genauso wie es einfacher ist, eine größere Zielscheibe mit einem Pfeil zu treffen. Der Wirkungsquerschnitt ist eine imaginäre Fläche, die proportional mit der Trefferwahrscheinlichkeit größer wird. Für ein langsames Neutron erscheint ein spaltbarer Kern also viel größer, als für ein schnelles Neutron. Er ist dadurch leichter zu treffen.

[7] Die Übertragung von Impuls bei einem Stoß von einem Objekt auf ein andreres ist dann am größten, wenn beide Objekte die gleiche Masse besitzen. Eine Billardkugel kann bei einem Stoß bis zum Stillstand abgebremst werden, während die getroffene Kugel auf große Geschwindigkeit beschleunigt wird. Beim Aufprall einer Billardkugel auf eine Bowlingkugel prallt die Billardkugel einfach ab und wird dabei kaum abgebremst.

einem Grundproblem der Kerntechnologie werden. Als Moderatoren kamen nur wenige Materialien in Frage. Neben dem Leichtmetall Beryllium waren dies Graphit und Wasser. Aus metallurgischen Gründen wurde Beryllium relativ schnell als ungeeignet eingestuft. Wasser war zwar problemlos verfügbar, absorbierte aber zu viele Neutronen. Schweres Wasser dagegen, bei dem ein leichtes Wasserstoffatom durch das schwerere Isotop Deuterium ersetzt war, stellte sich als sehr effizienter Moderator heraus. Nur etwa jedes 7000ste Wassermolekül aber enthält das schwere Isotop. Um reines schweres Wasser zu gewinnen, musste also wiederum eine Isotopentrennung durchgeführt werden, die zwar nicht ganz so schwierig war wie bei Uran, aber dennoch hohe technische Anforderungen stellte. Nach anfänglichem Optimismus schien auch Graphit einen überraschend hohen Neutroneneinfang aufzuweisen und damit nicht als Moderator in Frage zu kommen.

Das jedenfalls glaubten die Physiker des Uranvereins, die entsprechende Messungen durchgeführt hatten. Fortan setzte man in Deutschland voll auf Schweres Wasser, das bislang nur in geringen Mengen für den Bedarf von Laboratorien hergestellt wurde. Die einzige Bezugsquelle des Uranvereins war die Firma Norsk Hydro im besetzten Norwegen. Das schwere Wasser fiel dort als Nebenprodukt bei der Aluminiumherstellung an. Die Entscheidung für Schweres Wasser als Moderator nahm dem Projekt auch die letzte Erfolgschance. Hatte man bereits aus anderen Gründen frühzeitig den Bau einer Bombe als unrealistisch eingeschätzt, so machte man sich nun für den Bau eines Reaktors von einer knappen Ressource abhängig, die nur in kleinen Mengen produziert werden konnte. Da die Alliierten die Bedeutung von Norsk Hydro schnell erkannten, wurde die Anlage zunächst durch Sabotageakte beschädigt und schließlich 1943 vollständig aus der Luft zerstört. Insgesamt standen für die deutschen Reaktorexperimente nur 2,5 Tonnen Schweres Wasser zur Verfügung.[8]

Die hohe Neutroneneinfangrate von Graphit erwies sich als Irrtum. Nicht das Graphit selbst, sondern darin enthaltene Verunreinigungen waren dafür verantwortlich[9]. Bereits 1940 hatten Fermi und Szilard festgestellt, dass hochreines Graphit sehr wohl geeignet war. Am 2. Dezember 1942 gelang es Fermi und seiner Gruppe in Chicago, die erste sich selbst

[8] Müller 1990, S. 28ff.

[9] Das entscheidende deutsche Experiment am Institut von Bothe in Heidelberg wurde in der Folge stark kritisiert, führte es doch zu einer krassen Fehleinschätzung. Das untersuchte Elektrographit stammte von der Siemens-Planiawerke AG für Kohlefabrikate in Berlin und war das reinste, das man in Deutschland beziehen konnte. Der ehemalige Direktor bemerkte aber nach dem Krieg, dass es sehr wohl möglich gewesen wäre, auch hochreines Graphit herzustellen, wenn es eine entsprechende Anfrage gegeben hätte. Heisenberg machte später bürokratische Versäumnisse für dieses eklatante Kommunikationsproblem verantwortlich. Müller, S. 29f.

erhaltende Kettenreaktion in einer kritischen Anordnung aus Natururan und dem Moderator Graphit auszulösen.[10]

Die deutschen Reaktorversuche wurden zunächst parallel an fünf verschiedenen Orten durchgeführt: In Gottow, Hamburg, Leipzig, Berlin und Heidelberg. Da sich Amerikaner und Briten frühzeitig den Zugriff auf die Uranvorkommen des Kongo gesichert hatten, war Uran in Deutschland ein knappes Gut. So kam es zu Konflikten um die Verteilung des wenigen Uranoxids, das ausschließlich von der Auer-Gesellschaft in Berlin, einem Tochterunternehmen der Deutschen Gold- und Silber-Scheideanstalt (Degussa), produziert wurde. Man experimentierte mit verschiedenen geometrischen Anordnungen und Mischungen von Spaltstoff und Moderator und machte langsame, aber durchaus bedeutende Fortschritte. Auf diese Erfahrungen konnten die beteiligten Wissenschaftler ein Jahrzehnt später zurückgreifen als es galt, die Kernindustrie in der Bundesrepublik aufzubauen. Bereits 1939 meldete der Physiker Georg Stetter beim Reichspatentamt in Berlin ein Patent für einen Kernreaktor an.[11] Die Bombardierungen der Alliierten und der russische Vormarsch zwangen den Uranverein schließlich zum Rückzug ins baden-württembergische Haigerloch, wo kurz vor Kriegsende der letzte Reaktorversuch unternommen wurde. Zwar gelang es, die Neutronenvermehrung deutlich zu steigern, die Anordnung wurde aber nicht kritisch.[12]

Auch auf dem Gebiet der Isotopentrennung initiierte das Heereswaffenamt Untersuchungen. Zwar hatte man sich schließlich gegen ein Bombenprogramm entschieden, aber auch eine geringe Anreicherung von U-235 versprach große Vorteile. Schon eine Anreicherung von nur wenigen Prozent genügt, um gewöhnliches Wasser als Moderator verwenden zu können. Die höhere Neutronenabsorption wird dann durch eine höhere Dichte an Spaltkernen ausgeglichen und die aufwändige Produktion von Schwerem Wasser ist nicht mehr notwendig. Eine Vielzahl von Methoden zur Isotopentrennung wurde erforscht, aber nur wenige schienen realisierbar. Auch hier blieben aus Mangel an Nachdruck und Mitteln die großen Erfolge aus. Relativ weit gediehen waren die deutschen Forschungen auf dem Gebiet der Gasultrazentrifuge, die nach dem Krieg überraschend an Bedeutung gewann.[13]

---

[10] Ein Kernreaktor wird als kritisch bezeichnet, sobald darin eine sich selbst erhaltende Kettenreaktion stattfindet.
Das erste erfolgreiche Reaktorexperiment bestand aus 400 Tonnen Graphit in Form von Ziegeln, die aufeinander geschichtet waren. Im Innern dieses Haufens (engl. pile) waren insgesamt 6 Tonnen Uranmetall und 58 Tonnen Uranoxid verteilt. Die optimale geometrische Anordnung des piles sowie die Qualität der Materialien, v.a. die Reinheit des Graphits, waren entscheidend für den Erfolg. Hewlett 1990, S. 112ff.

[11] Müller 1990, S. 30f.

[12] Ebd. S. 36ff.

[13] Ebd. S. 33ff.

1.5 Manhattan Project

In den Vereinigten Staaten nahm das Atomprogramm ab 1942 gewaltige Ausmaße an. Motiviert wurde das Projekt zunächst durch die Sorge vor Hitlers Atombombe. Erst ab 1943 gelang es den Geheimdiensten, einen Eindruck von den wahren Fortschritten des Uranvereins zu gewinnen. Obwohl sich die ursprünglichen Bedenken als unbegründet erwiesen, wurde das Atomprogramm mit dem Codenamen Manhattan Project ohne Einschränkungen weitergeführt. Ziel des Projekts war von Anfang an die Entwicklung von Atombomben. Zeitweise über 150000 Menschen arbeiteten an drei geheimen Standorten, die quasi über Nacht aus dem Boden gestampft worden waren. Über 2 Milliarden Dollar, immerhin etwa 1% des US-Haushalts von 1945, wurden in das Projekt investiert – und das, obwohl der Erfolg alles andere als sicher war.

Im Gegensatz zum Uranverein genoss das Manhattan Project nach einigen Startschwierigkeiten die oberste Priorität. Auf direkten Befehl des Präsidenten übernahm das Militär die Kontrolle und rekrutierte nicht nur die besten Wissenschaftler, sondern sicherte sich auch die Unterstützung der Industrie. Von der Versorgung mit Uran über die Produktion von Spaltstoff, den Bau der Bombe und deren Abwurf bis zum Ausspionieren des deutschen Atomprogramms kümmerte sich die Organisation, die sich hinter dem Namen Manhattan Engineers District verbarg, mit umfassenden Vollmachten um alle Teilbereiche. Außer dem Präsidenten und Kriegsminister Henry Stimson wussten nur wenige innerhalb der Administration von dem geheimen Projekt.

Mit Großbritannien und Kanada vereinbarte man enge Zusammenarbeit. Wissenschaftler aus den verbündeten Staaten arbeiteten auch in den USA. Vor allem für die Versorgung mit Uranerz brauchte man die Unterstützung der Alliierten, während der britische Wissensvorsprung in der Grundlagenforschung (v.a. Urananreicherung) schon bald zusammengeschmolzen war. Kontakte zu französischen Wissenschaftlern und die Befürchtung, dass sowjetische Agenten das britische Atomprogramm (Codename Tube Alloy) unterwandert haben könnten, ließen Stimmen laut werden, die eine restriktivere Informationspolitik gegenüber Großbritannien forderten. Bereits zwei Jahre vor der Detonation der ersten Atombombe artikulierten also amerikanische Regierungsbeamte zum ersten Mal ihre Sorge über eine unkontrollierte Weiterverbreitung (Proliferation) von nuklearem Know-how. Roosevelt teilte diese Bedenken allerdings zunächst nicht. Zumindest räumte er ihnen keine besonders hohe Priorität ein. Die Briten hatten ganz offen auf die wirtschaftliche Bedeutung der Nukleartechnologie nach dem Krieg hingewiesen und die

Absicht bekundet, eine Diskriminierung gegenüber den USA durch umfassende Zusammenarbeit verhindern zu wollen. Die britischen Ambitionen gingen also weit über die bloße Kriegsallianz hinaus. Roosevelt war an einer reibungslosen Zusammenarbeit mit Großbritannien interessiert, die er als wichtigste Voraussetzung für den Sieg gegen Hitler und Japan betrachtete. Auf höchster Ebene vereinbarte er 1943 mit Premierminister Winston Churchill in Quebec eine Fortführung der Zusammenarbeit.[1]

Wie bereits ausgeführt, mussten zahllose technische Schwierigkeiten auf dem Weg zur Atombombe überwunden werden. Während die deutschen Wissenschaftler versuchten, diese Klippen zu umschiffen und den optimalen Weg einzuschlagen, um eine sich selbst erhaltende Kettenreaktion zu erzeugen, verfolgten die Amerikaner eine andere Strategie. Unter Einsatz außerordentlicher Mittel wurden sämtliche Optionen, die auch nur eine vage Aussicht auf Erfolg versprachen, parallel verfolgt.

Die Urananreicherung erwies sich erwartungsgemäß als schwierigster Teil des Projekts. Die elektromagnetische Trennung war lange Zeit die einzige Methode, von der man sicher wusste, dass sie funktionierte. Für eine Erzeugung von wägbaren Mengen Spaltstoff war sie aber denkbar ungeeignet. Erzeugt man einen Strahl geladener Uranatome, auch Ionen genannt, und legt ein starkes Magnetfeld an, so wird der Strahl abgelenkt. Das leichte Isotop U-235 wird dabei etwas stärker abgelenkt. Der damals leistungsfähigste Teilchenbeschleuniger, das Zyklotron, funktionierte nach einem ähnlichen Prinzip und konnte entsprechend modifiziert werden. Die Teilchenstrahlen bestehen allerdings nur aus vergleichsweise wenigen Ionen. Eine einzelne Anlage würde daher viel zu lange brauchen, um einige Kilogramm U-235 zu erzeugen. In der elektromagnetischen Anreicherungsanlage in Oak Ridge wurden daher viele gewaltig dimensionierte Zyklotrone parallel in Betrieb genommen. Der Energieverbrauch dieser Anlage war gewaltig, und kostbare Ressourcen mussten in großer Menge verbaut werden.[2]

Einen wesentlich höheren Materialdurchsatz versprach das Gasdiffusionsverfahren. Pumpt man Uranhexafluoridgas durch eine poröse Membran aus Metall, so durchdringen die Gasmoleküle mit leichten U-235-Isotopen die Barriere etwas schneller als die schwereren Moleküle mit U-238. Hinter der Membran reichert sich demnach U-235 geringfügig an. Tausende von Anreicherungsstufen müssen hintereinander in einer so genannten Kaskade

[1] Hewlett 1990, S. 255ff.

[2] Die Erzeugung der Magnetfelder erforderte große Mengen elektrischen Stroms. Außerdem musste in allen Zyklotronen ein Vakuum herrschen, dass durch Pumpen aufrechterhalten werden musste.
Für die Spulenwindungen wären enorme Mengen an Kupfer notwendig gewesen. Da Kupfer ein kriegswichtiger und knapper Rohstoff war, stellte man stattdessen Silberdrähte her. Die nationalen Silberreserven der Vereinigten Staaten wurden herangezogen. Da der Verwendungszweck streng geheim war, wurden keine schriftlichen Aufzeichnungen über den Verbleib des Silbers angelegt.

angeordnet sein, um hoch angereichertes Uran zu erzeugen. Da das Gas vor jeder Anreicherungsstufe immer wieder auf Hochdruck gebracht werden muss, ist der Energieverbrauch einer solchen Anlage ebenfalls sehr hoch. Die riesige Anlage, die in Oak Ridge errichtet wurde, war über 700 Meter lang und verbrauchte so viel Strom wie die gesamte Stadt New York. Noch kurz vor Fertigstellung der Anlage war jedoch keineswegs klar, ob die Gasdiffusion wie vorgesehen funktionieren würde. Kritisches Element waren die porösen Membranen, die aus dem Metall Nickel hergestellt wurden. Die Anforderungen an Trennleistung und Druckbeständigkeit waren so hoch, dass die technischen Probleme quasi erst im letzten Moment gelöst werden konnten. Da der Zeitplan nicht eingehalten werden konnte, entschloss man sich dazu, die Gasdiffusionsanlage zunächst nur für eine niedrige Anreicherung zu verwenden. Die elektromagnetische Anlage sollte dann das Uran bis zur Bombentauglichkeit anreichern.[3]

Die unerwartete Verzögerung der Gasdiffusionsfabrik führte außerdem zur Errichtung einer weiteren Anreicherungsanlage nach dem Prinzip der Thermodiffusion. Hier wurden die leicht unterschiedlichen Diffusionsgeschwindigkeiten der Uranisotope in Flüssigkeiten unterschiedlicher Temperatur zur Trennung genutzt. Das Verfahren war sehr aufwändig und nur für niedrige Anreicherung geeignet. Auch hier musste die elektromagnetische Anlage den letzten Anreicherungsschritt übernehmen. Schließlich gelang es, bis zum Sommer 1945 einige Kilogramm U-235 zu separieren. Genug, um zunächst nur eine einzige Bombe bauen zu können.

Auch die Plutoniumproduktion lief nicht ohne Probleme an. Die kritische Anordnung Fermis erzeugte weniger Wärmeenergie als eine Glühbirne. Um aber nennenswerte Mengen an Plutonium zu erzeugen, waren Leistungen im Megawattbereich notwendig. Drei gewaltige Reaktoren wurden in Hanford errichtet. Uranbrennstäbe wurden in einen Graphitmoderator geschoben, bis die Kritikalität erreicht war. Um ein Aufheizen der Reaktorkerne zu verhindern, musste die erzeugte Energie, damals ein störendes und potentiell gefährliches Nebenprodukt, über einen Kühlkreislauf abgeführt werden. Als Kühlmittel wurde Luft verwendet. Außerdem spielte die nukleare Reinheit aller Komponenten eine entscheidende Rolle. Verunreinigungen im Moderator ließen die Kettenreaktion mehrmals überraschend zum Erliegen kommen. Es war ein schwieriges Unterfangen, die Fehlerquellen unter enormem Zeitdruck zu identifizieren und zu beheben.

Nachdem die Brennstäbe eine Zeit lang dem Neutronenbeschuss der Kettenreaktion ausgesetzt worden waren, mussten sie entnommen, zerkleinert und aufgelöst werden, um das

[3] Hewlett 1990, S. 116ff.

darin enthaltene Plutonium zu separieren. Diese so genannte Wiederaufarbeitung der Brennstäbe stellt ganz besondere, vorher nicht gekannte, Anforderungen. Das Plutonium muss von dem verbliebenen Uran und den leichten Spaltprodukten in einem mehrstufigen chemischen Prozess getrennt werden. Sowohl Plutonium, als auch die leichten Spaltprodukte sind in hohem Maße radioaktiv und bereits in geringsten Mengen tödlich. Dies erfordert ganz besonders strenge Sicherheitsvorkehrungen. Die Verarbeitung muss ferngesteuert in so genannten heißen Zellen erfolgen, die gasdicht von der Umgebung isoliert sind. Die Entwicklung eines geeigneten chemischen Verfahrens wurde zudem dadurch erschwert, dass sich die Zusammensetzung des Ausgangsmaterials durch den fortwährenden radioaktiven Zerfall ständig ändert. Außerdem induziert die radioaktive Strahlung auch Veränderungen in den verwendeten Lösungsmitteln und anderen Reagenzien. Trotz der zahlreichen Schwierigkeiten gelang es, genug Plutonium für zwei nukleare Sprengsätze zu erzeugen.

Für die Entwicklung und den Bau der Atombomben wurden in Los Alamos Laboratorien und ein Testgelände eingerichtet. Unter der Federführung von John Robert Oppenheimer arbeiteten Wissenschaftler unter strengster Geheimhaltung an den theoretischen Grundlagen und der technischen Durchführung einer explosiven Kettenreaktion. Die wichtigste Größe, die zunächst nur durch theoretische Berechnung abgeleitet werden konnte, war die kritische Masse. Trotz beträchtlicher Fortschritte auf dem Gebiet der numerischen Modellierung waren die kritischen Massen von U-235 bzw. Pu-239 zunächst nur schwer abzuschätzen.

Nach der Enthüllung des deutschen Atomprogramms und dem absehbaren Ende des Krieges in Europa konzentrierte man sich nun voll auf den Feind im Fernen Osten. Die Atombombe schien perfekt geeignet zu sein, um eine Kapitulation Japans zu erzwingen, ohne eine verlustreiche Invasion der Inseln unternehmen zu müssen. Um dieses Ziel zu erreichen, musste die Bombe spätestens im Sommer 1945 einsatzbereit sein. Ob die Bombe rechtzeitig zur Verfügung stehen würde, hing ganz entscheidend von der kritischen Masse ab. War sie nur um einige Kilogramm höher als angenommen, so konnte dies bedeuten, dass die Anreicherungsanlagen nicht die ausreichende Kapazität hatten, um genug Kernsprengstoff zu erzeugen.

Eine weitere böse Überraschung erwartete die Wissenschaftler, als sie über einen Zündmechanismus nachdachten. Wie oben beschrieben, muss die kritische Masse lediglich zusammengefügt werden, um die Kettenreaktion einzuleiten. Dieses Zusammenfügen muss allerdings sehr rasch erfolgen, denn bereits bevor die kritische Masse erreicht ist, treten Spaltungen auf, die Energie und damit Hitze und Druck erzeugen. Eine solche Fehlzündung

führt zu einer kleineren Detonation, die das Material auseinander reißt, bevor es zur Kettenreaktion kommt. Die Lösung für dieses Problem schien zunächst einfach. Mit einer verkleinerten Kanone plante man ein unterkritisches Projektil auf eine ebenfalls unterkritische Masse spaltbaren Materials zu feuern. Die Kritikalität wird dabei schlagartig erreicht und die Kettenreaktion in Gang gesetzt. Da man im Krieg viel Erfahrung mit Artilleriegeschützen gesammelt hatte, war man sich sicher, die gesamte Vorrichtung in einer ausreichend dimensionierten Bombenhülle unterbringen zu können. Man glaubte, bei diesem Verfahren sogar auf einen Test verzichten zu können.

Schnell war zwar klar, dass das Kanonenrohrprinzip bei einer Bombe aus U-235 problemlos funktionieren würde. Plutonium aber, das erst mit der Verfügbarkeit wägbarer Mengen richtig untersucht werden konnte, zeichnete sich durch noch mehr unerfreuliche Eigenschaften aus. Beim Erbrüten von Plutonium durch Neutronenbeschuss von U-238 entsteht zunächst das Isotop Pu-239, das sich als Bombenstoff eignet. Dieses Isotop kann jedoch ein weiteres Neutron anlagern, was zur Bildung des schwereren Isotops Pu-240 führt. Auch Pu-240 erweist sich als spaltbar, allerdings mit deutlich kürzerer Halbwertszeit. Dies bedeutet, dass in reinem Plutonium, einem Gemisch aus Pu-239 und Pu-240, deutlich mehr spontane Spaltungen auftreten als erwartet. In Analogie zu einem konventionellen Sprengstoff ist Plutonium damit wesentlich instabiler als Uran und neigt eher zu Fehlzündungen vor dem Erreichen der Kritikalität. Hinzu kam die äußerst komplexe Metallurgie des Plutoniums, das sich je nach Druck und Temperatur mechanisch sehr unterschiedlich verhält. Berechnungen ergaben zweifelsfrei, dass die Kanonenrohrmethode zu träge ist, um eine Fehlzündung zu vermeiden.

Einen möglichen Ausweg bot eine alternative, aber deutlich komplexere Zündmethode, die in Los Alamos zunächst nur mit geringer Priorität erforscht wurde. Formt man eine kritische Masse von Spaltmaterial zu einer Hohlkugel mit ausreichendem Durchmesser, verhindert deren Geometrie eine Kettenreaktion. Ummantelt man eine solche Hohlkugel mit konventionellem Sprengstoff und bringt diesen gleichmäßig zur Detonation, so kommt es zu einer Implosion der Hohlkugel. Die Kritikalität wird erreicht und die Atombombe explodiert. Die Schwierigkeit bei dieser Methode besteht in der erforderlichen perfekten Symmetrie der Initialexplosion, die notwendig ist, um eine Fehlzündung zu vermeiden.[4] Nachdem sich die Kanonenrohrmethode als untauglich erwiesen hatte, wurden

[4] Um die Zündung der Bombe noch weiter zu optimieren, wird das Material genau bei Erreichen der Kritikalität mit zusätzlichen Neutronen aus einer externen Quelle überflutet. Außerdem sorgt eine Schicht aus Berylliummetall, die die gesamte Anordnung umgibt, dafür, dass Neutronen, die das Material verlassen würden, zurück reflektiert werden. Ebd.

umfangreiche Tests mit diesen so genannten Sprenglinsen durchgeführt. Das Verfahren war mit so großen Unwägbarkeiten behaftet, dass man auf einen Test nicht verzichten konnte. Am 16. Juli 1945 wurde in der Alamogordo-Wüste in Neu Mexiko der erste Kernwaffentest durchgeführt. Am 6. August 1945 wurde eine Uranbombe, konstruiert nach dem Kanonenrohrprinzip, über Hiroshima abgeworfen. Am 9. August folgte die Bombardierung Nagasakis mit einer Plutonium-Implosionsbombe.

1.6 Der steinige Weg zur Kernwaffenmacht

Der Vergleich der Atomprogramme im Deutschen Reich und in den Vereinigten Staaten verhilft zu wichtigen Einsichten über den Aufwand, der getrieben werden muss, um zu einer Kernwaffenmacht zu werden. Die theoretischen Grundlagen der Kernspaltung wurden sehr schnell zu Allgemeingut. An beiden Projekten arbeiteten hochkarätige Experten, die diese Grundlagen zum Teil selbst gelegt hatten. Zudem war es in den Vierziger Jahren problemlos möglich, sich viele Informationen aus publizierten Quellen zugänglich zu machen. Zwar führte der Rassenwahn der Nazis zur Emigration vieler Forscher, von deren Kenntnissen die Amerikaner dann profitieren konnten. Die in Deutschland verbliebenen Wissenschaftler des Uranvereins waren aber trotzdem keineswegs nur zweite Wahl.

Der größte Unterschied zwischen beiden Projekten lag im Einsatz der Mittel. Der deutsche Uranverein war dezentral organisiert und wurde von rivalisierenden Regierungsstellen finanziell mäßig ausgestattet. Die Arbeiten liefen im traditionellen Rahmen universitärer Forschung ab. Zu einer organisierten Zusammenarbeit mit der Industrie kam es nicht. Die beteiligten Wissenschaftler argumentierten vorsichtig und es gelang daher nicht, einflussreiche Nazi-Größen wie Speer oder gar Hitler selbst für ihre Arbeit zu begeistern. Die Entwicklung eines nuklearen Schiffsantriebs nach dem Krieg verlor umso mehr an Attraktivität, je düsterer die Aussichten auf einen Sieg wurden. Die begrenzten Mittel zwangen zur Konzentration auf den Erfolg versprechendsten Weg unter Vernachlässigung aller anderen Optionen. Der eingeschlagene Weg erwies sich dann aber als Sackgasse.

Szilard und den beteiligten Wissenschaftlern in den USA gelang es hingegen, den Präsidenten selbst für ihr Vorhaben zu gewinnen. Die theoretische Kernphysik war und ist eine äußerst abstrakte Wissenschaft, die dem Laien nur schwer verständlich zu machen ist. Die Erfolgsaussichten für die Atombombe bewertete man zu diesem Zeitpunkt diesseits und jenseits des Atlantiks in der Fachwelt als ähnlich ungewiss. Die amerikanischen Forscher konnten ihr Vorhaben aber deutlich besser verkaufen. Sie nutzten dieselben Stilmittel, die heute bei modernen Forschungsvorhaben eingesetzt werden. Neben der Vereinfachung des Projekts holten sie sich prominente Befürworter ins Boot. Einsteins Unterschrift war nicht deshalb so wichtig, weil er aufgrund seiner unbestrittenen Qualifikation besser einschätzen konnte, ob das Projekt erfolgreich sein würde oder nicht. Diese Frage war 1940 einfach noch nicht seriös zu beantworten. Albert Einsteins Unterschrift war wichtig, weil er als größter Wissenschaftler seiner Zeit galt. Natürlich spielte die Furcht vor Hitlers Atombombe eine entscheidende Rolle. Die Aussicht auf die ultimative Waffe in den Händen der USA entfaltete

aber sehr schnell eine eigene Attraktivität. Als die eigentliche Motivation für das Manhattan Project bereits 1943 mit der Aufdeckung des deutschen Atomprogramms de facto weggefallen war, fand man mit der Aussicht auf einen schnelleren Sieg über Japan problemlos und augenblicklich eine neue.

Die Unterstützung Roosevelts ebnete den Weg für ein Forschungsprojekt, wie es die Welt noch nicht gesehen hatte. Berücksichtigt man die Tatsache, dass die USA zeitgleich an zwei Fronten Krieg führten und sowohl Großbritannien, als auch die Sowjetunion mit Rüstungsgütern versorgten, so belegt das Manhattan Project eindrucksvoll den wirtschaftlichen Großmachtstatus der Vereinigten Staaten. Trotz des immensen Einsatzes von Menschen und Material blieb der Erfolg jedoch fast bis zum Schluss ungewiss. Ein Grund für den günstigen Ausgang war die dem Projekt zugrunde liegende Philosophie, alle Optionen gleichzeitig zu verfolgen. Dies ermöglichte eine flexible Reaktion auf Probleme. So konnte etwa der anfängliche Misserfolg der Gasdiffusionsanlage durch den Bau der Thermodiffusionsanlage ausgeglichen, das überraschende Versagen des Kanonenrohrprinzips bei Plutonium durch ein Umschwenken auf die Implosionsmethode aufgefangen werden. Die Entscheidung des deutschen Uranvereins für die knappe Ressource Schweres Wasser als Moderator hingegen besiegelte das Scheitern des Projekts.

Welcher Art sind die Probleme, die auf dem Weg zur Bombe gelöst werden müssen? Zum einen handelt es sich um Schwierigkeiten, die erst genauere Untersuchungen und eine tiefere Beschäftigung mit der Materie zu Tage förderten. Hier können die Probleme bei der Herstellung von geeigneten Membranen für die Gasdiffusionsanlage als Beispiel genannt werden. Diese eher technischen Probleme, von denen es noch eine unbekannte Anzahl gibt und deren Lösungen nach wie vor unter Geheimhaltung stehen, sind eine wichtige Hürde auf dem Weg zur Atommacht. Schon das Wissen um die Existenz solcher Details kann ein Atomprogramm erheblich beschleunigen, da es vor möglichen Sackgassen schützen kann.

Im Gegensatz zu diesen Problemen, die durch genauere Kenntnisse umgangen oder gelöst werden können, stellt ein Atomprogramm aber auch prinzipielle Anforderungen, die erfüllt werden müssen. Die Anreicherung von Uran etwa verbraucht auch noch mit der Technologie des 21. Jahrhunderts gewaltige Mengen an Energie. Daran führt kein Weg vorbei. Um genügend Plutonium für ein nukleares Arsenal zu erzeugen, sind große Kernreaktoren notwendig, die mit hohem Aufwand betrieben werden müssen. Vergleicht man den Weg zur Atommacht mit der Besteigung eines Berges, so ist es dem Gipfelstürmer durchaus möglich, von den Erfahrungen und dem Wissen anderer zu profitieren. Die ideale Route und besondere Kniffe an schwierigen Stellen können ihm den Aufstieg beträchtlich

erleichtern. Trotzdem muss er aber genug Kraft und Ausdauer besitzen, um den Berg besiegen zu können. Diese Anstrengung kann er sich nicht ersparen.

Wie einfach ist es, sich das notwendige Wissen anzueignen, um eine Atombombe zu bauen? Die theoretischen Grundlagen sind wohlbekannt und weitgehend publiziert. Insofern ist es in der Tat einfach, sich in groben Zügen zu informieren. Da dieses Wissen größtenteils schon in den Dreißiger und Vierziger Jahren zum Allgemeingut geworden ist, kann es nicht nachträglich klassifiziert oder interessierten Personen vorenthalten werden. In diesem Fall hat die Proliferation von Know-how zum Bau einer Massenvernichtungswaffe also bereits global stattgefunden.

Der Teufel steckt im Detail. An kritischen Punkten der Entwicklung kommt man ohne besondere Tricks nicht weiter: Die genaue Beschaffenheit der Membranen für die Gasdiffusion, die kritische Masse und ihre ideale geometrische Form, die genaue Zusammensetzung und erforderliche Reinheit vieler verbauter Materialien, die technische Ausführung des symmetrischen Implosionszünders und viele andere mehr. Dieses Wissen wird bis heute geheim gehalten. Es kann durch Versuch und Irrtum erworben werden. Dies erfordert jedoch die gewaltigen Anstrengungen eines Manhattan Projects oder kostet sehr viel Zeit. Die Atomprogramme aller anderen Staaten weltweit haben von den Erfahrungen anderer profitiert, die entweder freiwillig durch Kooperation weitergegeben oder unfreiwillig durch Spionage erbeutet wurden. Die Proliferation dieses Wissens ist ein kritischer Faktor für den Erfolg.

Was also sind die technischen Voraussetzungen, unter denen ein Staat zur Atommacht werden kann? Verfügt ein Land über qualifizierte Wissenschaftler und Techniker sowie die notwendigen erheblichen Ressourcen, so ist es möglich, ein Atomprogramm zu initiieren. Ohne fremde Hilfe jedoch stellt dies eine titanische Aufgabe dar. Es ist schwer vorstellbar, dass das Manhattan Project ohne die ultimative Bedrohungslage des Zweiten Weltkriegs in dieser Form und vor allem so schnell durchführbar gewesen wäre. Die Alternative ist ein langwieriges Großprojekt, das nicht nur massiv Ressourcen verbraucht, sondern auch außenpolitisch enormen Zündstoff birgt. Neben politischer Entschlossenheit, hohem technischen Entwicklungsstand und der Verfügbarkeit der nötigen Mittel muss sich ein Staat, der nach Atomwaffen strebt, also unweigerlich darum bemühen, die essentiellen Kenntnisse zu erwerben. Hinzu kommt, dass neben der Verfügbarkeit der Waffen selbst auch Trägersysteme notwendig sind, um diese Waffen ins Ziel zu bringen. Egal, ob dies nun Flugzeuge, Schiffe, Unterseeboote oder Raketen sein sollten, erfordert die Ausrüstung einer

Armee mit solchen Systemen gewaltige Ressourcen, die noch über den Aufwand der nuklearen Rüstung hinausgehen können.

Kann man die weltweite Verbreitung von Nuklearwaffen verhindern? Dass es nicht unmöglich ist, fast ohne fremde Hilfe zur Atommacht zu werden, haben die Vereinigten Staaten 1945 bewiesen. Es wurde aber bereits darauf hingewiesen, dass dies nur unter sehr speziellen Vorzeichen und Bedingungen geschehen konnte. Bis heute ist es zum Glück nicht zu einer vergleichbaren Situation, nämlich einem weiteren Weltkrieg, gekommen. Dass ein Atomprogramm durch Waffengewalt verzögert oder gar gestoppt werden kann, zeigte die Zerstörung der Schwerwasseranlage von Rjukan und ihre Auswirkung auf die Arbeit des Uranvereins. Der Schlüssel für die Verhinderung eines Atomprogramms mit den Mitteln der Außenpolitik ist die Unterbindung des Flusses von Informationen und Material. Die Briten waren sich dessen voll bewusst, als Premierminister Churchill selbst 1943 in Quebec eine drohende Einschränkung der nuklearen Kooperation mit den USA vorerst abwenden konnte. Auch wenn also ein Vorenthalten geheimer Informationen die nukleare Bewaffnung eines Landes nicht gänzlich verhindern kann, so ist es dennoch möglich, dadurch die Latte deutlich höher zu legen. Möglicherweise so hoch, dass es den betreffenden Staat gänzlich von dem Versuch abhält oder zumindest hoch genug, um das Programm in die Länge zu ziehen und weitere politische Maßnahmen zu ermöglichen.

Bis heute bleibt dieser Punkt umstritten. Gerade unter denjenigen Politikern, die sich selbst als Pragmatiker und Realisten bezeichnen, hat sich die Haltung festgesetzt, dass eine Proliferation von Nuklearwaffen letztlich nicht aufzuhalten sei, da alle notwendigen Schritte von einem technisch fortgeschrittenen Staat innerhalb weniger Jahre gegangen werden könnten. Die Nichtverbreitung von Kernwaffen ist für die Vertreter dieser Ansicht daher kein politisches Ziel an sich, sondern lediglich ein von den Atommächten vorgeschobenes Scheinargument, um die Diskriminierung der nuklearen Habenichtse zu rechtfertigen. Zwar erschwert es der Schleier der Geheimhaltung nach wie vor, diese Argumente basierend auf technischen Fakten zu bestätigen oder zu widerlegen. Trotzdem sollten die obigen Ausführungen genügen, um zu zeigen, dass eine derart verengte Sichtweise dem Problem nicht gerecht wird. Es war und ist keinesfalls einfach, zur Kernwaffenmacht aufzusteigen, und auch nach dem Ende des Kalten Krieges ist dieser Schritt bisher keinem Staat ohne Hilfe von außen gelungen. Die Nichtverbreitung von Kernwaffen als politisches Ziel ist daher kein Phantom, sondern ein berechtigtes Anliegen all jener Staaten und Institutionen, die in einer größeren Zahl von Kernwaffenmächten eine Gefährdung der internationalen Stabilität sehen.

Umstritten bleibt dagegen nach wie vor, wie genau eine Eindämmung der Proliferation politisch in die Tat umgesetzt werden kann.

2 Truman und das Geheimnis der Bombe

2.1 Das Ende der nuklearen Kriegsallianz

Der Einsatz von Nuklearwaffen hatte die Kapitulation Japans beschleunigt. Damit war das Ziel, das man sich seit 1943 gesetzt hatte, erreicht worden. Zunächst aus Furcht vor einer Niederlage gegen Hitler entwickelt, hatten Nuklearwaffen schließlich den Sieg gesichert. Was aber sollte nun geschehen? Der Krieg war vorüber, die Aggressoren geschlagen und ihre Länder besetzt. Millionen von Soldaten kehrten von den Fronten heim. Noch mehr als nach dem Ersten Weltkrieg sehnte man sich nach einer neuen Weltordnung, die den Frieden sichern sollte. Diesmal allerdings sollte ein Scheitern um jeden Preis verhindert werden. Eine folgenlose Ächtung des Krieges wie im Briand-Kellogg-Pakt und eine erfolglose Weltorganisation wie der Völkerbund kamen nicht mehr in Frage. Die neue Institution, die den Weltfrieden garantieren sollte, die Vereinten Nationen, musste ungleich mehr leisten.

Haupthindernis für eine friedliche Nachkriegsordnung war das schwierige Verhältnis zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion. Zwar hatten beide im Krieg gemeinsam gegen die Achsenmächte gekämpft, aber diese Allianz war nicht ohne Spannung geblieben. So forderte Stalin vehement eine frühere Landung der Westalliierten in Europa und beklagte sich über die Kriegslast, die die Sowjetunion allein zu tragen hatte. Die Kriegserklärung gegen Japan, ein Hauptanliegen Roosevelts, ließ sich Stalin teuer durch territoriale Zugeständnisse in Europa bezahlen.

Das Misstrauen gegenüber den Motiven Stalins war so groß, dass man die Arbeiten am Manhattan Project so lange wie möglich vor ihm geheim zu halten versuchte. Erst nach dem erfolgreichen Test in Alamogordo war Harry Truman bereit, Stalin einzuweihen. Anlässlich der Konferenz in Potsdam eröffnete der Präsident dem Georgier die Existenz einer neuen Waffe von ungekannter Zerstörungskraft. Die kalte Replik Stalins, der Truman mit demonstrativem Desinteresse beglückwünschte, bestätigte die Befürchtungen der Amerikaner.[1] Ein Rüstungswettlauf mit der Sowjetunion hatte bereits begonnen, bevor der Krieg zu Ende gegangen war: Stalin hatte das Manhattan Project ausspionieren lassen. Er wusste nicht nur von der Bombe, sondern hatte seinerseits bereits erste Schritte in Richtung eines Nuklearprogramms unternommen. Die Entscheidung Roosevelts, Stalin außen vor zu lassen, war riskant. Die ursprüngliche Motivation für das Manhattan Project war die Angst

[1] Hewlett 1990, S. 394.

vor einer Atombombe in den Händen Hitlers. Der Sowjetunion als Hauptgegner und größtem Opfer der Nazifeldzüge das Wissen um eine vermeintlich kriegsentscheidende Waffe vorzuenthalten, die von den Deutschen wohl zunächst auf russischem Territorium eingesetzt worden wäre, rangierte für Stalin knapp unter Verrat des Kriegsbündnisses.

Das äußerst strapazierte Verhältnis zwischen den USA und der Sowjetunion zu kitten und wieder Vertrauen herzustellen, war eine Grundvoraussetzung für eine friedliche Nachkriegsordnung. Zunächst aber galt es in den Vereinigten Staaten, die Folgen des Krieges zu bewältigen. Die Demobilisierung erfasste sofort auch den Manhattan Engineers District. Tausende Arbeiter aus den nuklearen Rüstungsschmieden kehrten nach Hause zurück. Die beteiligten Wissenschaftler, unter ihnen einige der klügsten Köpfe ihrer Zeit, wollten möglichst rasch ihre Forschungen wieder aufnehmen. Die Arbeit an der Bombe brachte Einschränkungen mit sich, die schon während des Krieges für Spannungen gesorgt hatten. Vor allem die Isolation und der Zwang zu absoluter Geheimhaltung widersprachen dem Ideal der Freiheit wissenschaftlicher Forschung.[2] Nach der repressiven Zeit des Krieges und der langen Präsidentschaft Roosevelts, der sich mit seiner dirigistischen Wirtschaftspolitik nicht nur Freunde gemacht hatte, sehnten sich viele Amerikaner nach einer Rückkehr zu alten Idealen. Freier Markt und auch die persönliche Freiheit des Einzelnen traten wieder stärker in den Vordergrund. Das Militär hatte seine Aufgabe erfüllt und musste nun wieder dem Primat der Politik untergeordnet werden. Die entscheidenden Impulse gingen vom amerikanischen Kongress aus. Im Krieg weitgehend entmachtet, witterten vor allem junge Abgeordnete und Senatoren ihre Chance, durch mutige Gesetzesentwürfe die alte Ordnung zu restaurieren. Einer dieser Männer, die sich in Washington beweisen wollten, war der frisch gewählte Senator Brien McMahon aus Connecticut. Er sah sich berufen, den gesamten Bereich der Atomenergienutzung aus der Verantwortung des Militärs herauszulösen und in zivile Kontrolle zu überantworten.

Das nach ihm benannte Gesetz, die McMahon Bill von 1946[3], schuf eine mächtige, direkt dem Präsidenten unterstellte, Behörde: Die United States Atomic Energy Commission (USAEC oder kurz AEC). Der AEC oblag die Kontrolle sowohl der militärischen, als auch

[2] Die Kritik an dem rigiden Regime des Militärs zielte vor allem auf einen Mann: General Leslie Groves, zuständig für die Organisation des Mammutprojekts, wurde mehr und mehr zur Personifikation des barschen Zuchtmeisters, der mit absoluten Vollmachten weit jenseits der amerikanischen Verfassung zwielichtige Entscheidungen traf und durchsetzte. Groves stand für die Macht des Militärs oder, wie Präsident Eisenhower später warnend anmerken würde, des militärisch-industriellen Komplexes, der durch das Manhattan Project entstanden war.
Für eine Schilderung des Manhattan Projects aus der Sicht des Organisators siehe: L. Groves, Now It Can be Told: The Story of the Manhatten Project. New York 1983.

[3] Der Text des McMahon Bill ist abgedruckt in Hewlett 1990, S. 715ff. Die Auseinandersetzung im Kongress ist detailliert beschrieben auf S. 408ff.

der zivilen Nutzung der Kernenergie. Aus den Mitteln der Kommission sollte öffentliche und private Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Kernenergie unterstützt werden. Sämtliches spaltbares Material war Eigentum der AEC und damit der Vereinigten Staaten und konnte privaten Nutzern allenfalls verpachtet werden. Nur die AEC hatte das Recht, spaltbares Material herzustellen. Sämtliche Produktionsanlagen wurden von der AEC übernommen und betrieben. Ein Inspektionssystem sollte sicherstellen, dass kein Material unerlaubt abgezweigt werden konnte. Die AEC entwickelte, baute und testete sämtliche Kernwaffen, die dem Militär dann zur Verfügung gestellt, aber nicht übereignet wurden. Als parlamentarische Aufsicht des Kongresses über die AEC wurde das Joint Committee on Atomic Energy (JCAE) gegründet. Die Unterstellung des gesamten Kernenergiebereichs unter zivile Kontrolle fand auch die Unterstützung von Präsident Harry Truman, der sich bis zum Ende seiner Amtszeit weigerte, militärische Pläne für den Einsatz von Atomwaffen zu erarbeiten und sie somit ins Arsenal der Streitkräfte aufzunehmen.

Die restriktive Gesetzgebung wirkte sich unmittelbar auf die Kooperation mit Großbritannien und Kanada aus. Bereits im November 1945 hatten Truman, der britische Premier Clement Attlee und der kanadische Regierungschef William King in Ottawa die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernenergie erneuert. Grundlage sollte das Quebec Agreement von 1943 sein. Volle und effektive Zusammenarbeit wurde verabredet, Kanada formell beteiligt. Der Einsatz von Atomwaffen bedurfte nun nicht mehr der Zustimmung der Partner, vorherige Konsultationen sollten ausreichen. Kommerzielle Fragen wurden außen vor gelassen. Die Zusammenarbeit wurde allerdings durch einige Zusätze eingeschränkt. So sollte die Kooperation im Einzelfall durch ad hoc-Abkommen geregelt werden, die für alle Seiten von Vorteil wären.[4] Diese Klausel bot weiten Raum für Interpretationen.

Zwar waren die USA vor allem wegen der Versorgung mit Uran auf eine Zusammenarbeit mit Großbritannien und Kanada angewiesen. Andererseits plante man in Washington bereits einen Vorstoß zur internationalen Kontrolle der Kernenergie im Rahmen der Vereinten Nationen. Eine exklusive Zusammenarbeit westlicher Mächte würde aber in der Sowjetunion für Unbehagen und Verdächtigungen sorgen. Die Truman-Attlee-King-Deklaration sollte demnach möglichst universell interpretiert werden. Nach britischen Protesten nahm Truman sich der Sache persönlich an. In einem Brief an Attlee machte er unmissverständlich klar, wie er das Abkommen von Ottawa interpretierte. *„Full and effective cooperation“* so Truman, könne sehr weit ausgelegt werden. Seiner Ansicht nach verpflichtete das Abkommen die USA keinesfalls, etwa technische Hilfestellung für den Bau

[4] Ebd. S. 467f.

von Kernreaktoren im Ausland zu geben. Ein solches Abkommen hätte er niemals unterzeichnet. Die volle Kooperation bezog sich lediglich auf die wissenschaftlichen Grundlagen. Das bedeutete zwar nicht, dass eine Zusammenarbeit etwa beim Reaktorbau generell ausgeschlossen sein sollte. Diese sollte aber von Fall zu Fall dann erwogen werden, wenn es für alle Seiten von Vorteil wäre. Auf absehbare Zeit sei dies nicht der Fall.[5]

Der Präsident hatte gesprochen, und die Verbündeten mussten dies verschnupft zur Kenntnis nehmen. Eine Proliferation kritischer Informationen für die Durchführung eines Atomprogramms kam für die Vereinigten Staaten nicht in Frage. Die Tinte auf der Urkunde des Abkommens von Ottawa war also noch nicht trocken, schon erklärte der amerikanische Präsident die Abmachung praktisch für hinfällig. Die USA waren nur bereit, sich auf einen Austausch der wissenschaftlichen Grundlagen zu verpflichten, von Informationen also, die zum Teil sowieso schon frei verfügbar waren. Weitere Unterstützung konnte nach eigenem Gutdünken gegeben oder verweigert werden. Was 1943 nur durch Churchills persönliche Intervention verhindert werden konnte – nämlich das praktische Ende der privilegierten nuklearen Kooperation zwischen USA und Großbritannien – war nun eingetreten. Kanadier und Briten waren während des Krieges in der Entwicklung zu weit zurückgeblieben, um eine Kooperation für die USA noch lohnenswert erscheinen zu lassen.

Die Einschränkung der Zusammenarbeit mit Großbritannien und Kanada bildete nur den Auftakt für eine weit ambitioniertere Initiative mit dem Ziel, die Verbreitung von Kernwaffen im internationalen Rahmen zu kontrollieren und nach Möglichkeit ganz zu unterbinden. Bereits während des Manhattan Projects wurde klar, dass die Kontrolle der Nutzung von Kernenergie nach dem Krieg ungekannte Schwierigkeiten bereiten würde. Allerdings spielte dieser Aspekt zunächst angesichts des ungewissen Kriegsausgangs noch keine Rolle. Erst als ein Erfolg des Manhattan Projects absehbar wurde, rückte das Problem langsam ins Blickfeld. Bereits 1944 zeichnete sich das Ende bestimmter Forschungs- und Entwicklungsarbeiten ab. Die beteiligten Wissenschaftler, die damit rechneten, bald ihre Beschäftigung zu verlieren, machten sich Gedanken über die Zukunft der Kernphysik. Die weitere Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Kernenergie, das war von vorne herein klar, musste staatlichen Kontrollen unterliegen. Der McMahon Act von 1946 regelte schließlich Forschung und Entwicklung in den USA.

Mit der Frage einer internationalen Kontrolle der Kernenergie beschäftigten sich zunächst Vannevar Bush und James Conant. Bush war als Direktor des Office of Scientific Research and Development der wichtigste Berater Trumans in wissenschaftlichen Fragen.

[5] Brief Trumans an Attlee, 20.4.1946. Zitiert nach: Ebd. S. 480.

Conant, Direktor des National Defense Research Committee und darüber hinaus auch Präsident der Harvard Universität, war zuständig für die Mobilisierung wissenschaftlicher Ressourcen im Krieg und damit vor allem für das Manhattan Project. Beide drängten Kriegsminister Henry Stimson seit September 1944, sich mit der internationalen Kontrolle der Kernenergie auseinanderzusetzen.[6] Stimson nahm sich der Thematik an und sprach sich im September 1945 für eine enge Zusammenarbeit mit der Sowjetunion aus. Nur so könne ein Rüstungswettlauf verhindert werden. Ein Austausch wissenschaftlicher Grundlagen, die sowieso nicht geheim zu halten sind, könne Vertrauen schaffen, eine Basis für weitergehende Regelungen bieten und die Erforschung der zivilen Kernenergienutzung fördern. Sollten Russen und Briten freiwillig und einvernehmlich auf die Bombe verzichten, könnten schließlich auch die USA nuklear abrüsten.

An seinem letzten Tag im Amt diskutierte Stimson die Problematik mit dem Präsidenten und dem Kabinett. Während Truman sich Stimsons Meinung grundsätzlich anschloss und eine Annäherung an die Sowjetunion für unausweichlich hielt, meldeten sich auch kritische Stimmen zu Wort. Einige Kabinettsmitglieder plädierten weiterhin für strenge Geheimhaltung. Die Amerikaner seien nicht damit einverstanden, wenn ihr Eigentum, nämlich das Wissen um den Bau von Kernwaffen, einfach verschenkt würde. Bush erklärte, dass der Stimson-Plan keineswegs eine Weitergabe kritischer Informationen beinhalte, sondern lediglich einen Austausch wissenschaftlicher Grundlagen. Es stelle sich vielmehr die Frage nach der Vertrauenswürdigkeit der Russen. Eine gradueller Austausch von Informationen nach dem Prinzip des Quid pro Quo könne durchaus geeignet sein, die Verlässlichkeit Stalins zu testen.

Einen großen Einfluss auf diese Diskussion gewannen die unterschiedlichen Auffassungen über die Dauer des amerikanischen Monopols. Während die Wissenschaftler, die an der Entwicklung der Bombe beteiligt waren, eindringlich davor warnten, von einer dauerhaften Überlegenheit der USA im nuklearen Bereich auszugehen, setzte sich in militärischen und politischen Kreisen zunehmend eine gegenteilige Einschätzung durch. Man nahm an, dass durch strikte Sicherheitsmaßnahmen das nukleare Geheimnis gewahrt werden könne. Die aufgedeckte sowjetische Spionage und die repressive Politik Stalins in Osteuropa trugen zu einer Verhärtung der Fronten bei und verstärkten die Paranoia der nuklearen Geheimniswahrer in den USA.[7] Bereits Ende 1945 hatte sich die Meinung weitgehend durchgesetzt, dass ein amerikanisches Monopol als Druckmittel einen größeren diplomatischen Wert hätte als die Aussicht auf eine nukleare Kooperation mit Großbritannien

[6] Hewlett 1990, S. 408.
[7] Herken 1988, S. 125ff.

oder gar mit der Sowjetunion. Truman hatte seine Meinung geändert, und Stimsons Initiative verlief im Sande.

2.2 Der Baruch-Plan

Dennoch wurde die Internationalisierung von Atomwaffen offiziell weiterhin angestrebt, nun allerdings auf der Ebene der Vereinten Nationen. Ein Komitee unter dem Vorsitz von Dean Acheson wurde von Außenminister James Byrnes eingesetzt. Ein Plan für die internationale Kontrolle nuklearen Materials im Rahmen der auf der ersten UN-Generalversammlung neu geschaffenen United Nations Atomic Energy Commission (UNAEC) sollte ausgearbeitet werden. Im März 1946 wurde dem Präsidenten der Abschlussbericht vorgelegt, der so genannte Acheson-Lilienthal-Plan. Die nukleare Kooperation beruhte auf einem Konzept Oppenheimers, das die Schaffung einer Atomic Development Authority mit weltweitem Nutzungs- und Kontrollmonopol von Atomenergie beinhaltete.

Der erste umfassende Plan zur internationalen Kontrolle von Kernenergie ist in vielerlei Hinsicht bemerkenswert. Die heute übliche Trennung zwischen militärischer und ziviler Nutzung der Kernenergie gab es nicht. Sämtliche nuklearen Anlagen waren einzig und allein zum Zweck der Erzeugung spaltbaren Materials für den Bau von Atombomben errichtet worden. Auch wenn es in Zukunft eine friedliche Nutzung der Kernenergie geben sollte, so machte sich Oppenheimer keinerlei Illusionen darüber, dass es prinzipiell keine rein zivilen Anlagen geben konnte. Oppenheimer unterschied schlicht zwischen harmlosen und gefährlichen nuklearen Anlagen. Kleine Kernreaktoren für Forschungszwecke, die nur wenig Energie erzeugen und entsprechend kaum Plutonium erbrüten, betrachtete er als harmlos. Die Trennung von Uranisotopen oder den Betrieb von großen Kernreaktoren, die Plutonium in Mengen erzeugen, aber hielt er für potentiell gefährlich. Dies sollte der Atomic Development Authority vorbehalten bleiben, die außerdem noch ein Monopol auf alle spaltbaren Materialien haben sollte. Die Organisation sollte die friedliche Nutzung der Kernenergie weltweit fördern und zugleich ihre militärische Nutzung verhindern.[1]

In mehreren Stufen sollte der Plan zu einer Aufgabe des Monopols zugunsten internationaler Kontrolle durch die UN führen. Die Frage nach Sanktionen bei Nichteinhaltung der Bestimmungen wurde mit Rücksicht auf die SU ausgespart. Obwohl der Plan von Truman grundsätzlich befürwortet wurde, stellte er dennoch nicht die Grundlage für die Verhandlungen dar. Bernard Baruch, ein hoch angesehener Elder Statesman, der zum UNAEC-Delegierten ernannt worden war, gelang es nämlich, einige entscheidende Veränderungen durchzusetzen. Baruch fügte die explizite Androhung von Sanktionen bei

[1] Hewlett 1990, S. 535ff.

Vertragsbruch ein. Außerdem forderte er die Aussetzung des Vetos der ständigen Weltsicherheitsratsmitglieder bei der Verhängung dieser Sanktionen. Besonders dieser Punkt machte den Baruch-Plan für die Sowjets faktisch unannehmbar.[2] Im Sicherheitsrat war das Lager der SU nämlich deutlich unterrepräsentiert und konnte ohne Vetorecht leicht überstimmt werden. Außerdem bedeutete der Plan den Verzicht auf die russische Bombe, während die USA ihr Monopol solange behielten, bis eine internationale Kontrolle nach ihrem Gusto installiert sein würde. Der Baruch-Plan stellte letztlich einen diplomatischen Vorstoß dar, bei dem die USA wenig zu gewinnen und überhaupt nichts zu verlieren hatten.

Dementsprechend verliefen auch die Verhandlungen im Juni 1946 erwartungsgemäß enttäuschend. Der sowjetische Delegierte Andrei Gromyko konterte mit einem gleichfalls indiskutablen Vorschlag und forderte eine internationale Konvention, die Produktion, Besitz und Gebrauch von Atomwaffen generell verbieten sollte. Hierbei konnte die SU wiederum nur gewinnen, da sie über eine schlagende konventionelle Überlegenheit gegenüber dem kriegserschöpften Europa und den demilitarisierten USA verfügte. Als dann auch noch der erste Atomtest der USA nach dem Krieg ausgerechnet während der Verhandlungen durchgeführt wurde, schwand der letzte Rest an Vertrauen zwischen den heranwachsenden Supermächten.[3] Die Enthaltungen von Polen und der SU bei der abschließenden Abstimmung im September 1946 brachten den Baruch-Plan zu Fall, auch wenn er von den USA offiziell noch bis 1949 verfolgt wurde.[4]

Das Scheitern der Internationalisierung wurde oft mit der Persönlichkeit des konservativen Hardliners Baruch in Verbindung gebracht, der sich Expertenmeinungen weitgehend entzog und den Schwenk von einem idealistischen Ansatz hin zur Monopolpolitik unternahm. Äußerungen des AEC-Vorsitzenden David Lilienthal und die offene Kritik von Handelsminister Henry Wallace unterstützen diese These.[5] Doch dass die Diplomatie der Vereinigten Staaten in einer der wichtigsten Nachkriegsfragen im Ermessen eines UN-Botschafters lag, ist schwer nachzuvollziehen. Die Unterstützung des Präsidenten gab

[2] Baruch Plan, in: C. M. Roberts, The Nuclear Years. The Arms Race and Arms Control, 1945-70. New York 1970. S. 123ff.

[3] Joseph Lieberman macht die Nuklearpolitik der USA während des Krieges mit verantwortlich für das russische Misstrauen nach dem Krieg. Die Geheimhaltung des Atomprogramms gegenüber dem östlichen Alliierten, die indirekte Bedrohung der SU durch die Bomben auf Japan sowie die schleppende Diskussionsbereitschaft der USA nach Kriegsende führt er als Belege an. J. I. Lieberman, The Scorpion and the Tarantula: The Struggle to Control Atomic Weapons, 1945-1949. Boston 1970. S.126. Siehe auch: L. G. Gerber, The Baruch Plan and the Origins of Cold War, In: Diplomatic History 6 (1982), S. 70.

[4] Herken 1988, S. 151ff.

[5] Wallace artikulierte seine Bedenken in einem Brief an Truman im September 1946 und zog das Fazit: *„we are telling the Russians that if they are 'good boys' we may eventually turn over our knowledge of atomic energy to them …Is it any wonder that the Russians did not show any enthusiasm for our plan?"*, J. Blum, The Price of Visions: The Diary of Henry A. Wallace. Boston 1973. S. 589-601. Gerber 1982, S. 69ff.

vielmehr den Ausschlag. Es war Truman selbst, der Baruch am 7. Juni 1946 offiziell grünes Licht erteilte[6] und schließlich auch Wallace in seine Schranken verwies. Der renitente Minister musste aufgrund seiner unabgestimmten außenpolitischen Äußerungen sogar seinen Stuhl räumen.[7]

Baruch bildete lediglich einen Exponenten des neuen Sicherheitsempfindens, das sich in der Regierung, dem Kongress und der amerikanischen Öffentlichkeit nach dem Krieg langsam durchgesetzt hatte und das ein Nachgeben gegenüber einer aggressiven und expansiven SU nicht mehr gestattete.[8] Truman, zunächst unschlüssig, war der Versuchung erlegen, das amerikanische Monopol direkt für die Interessen der USA nutzen zu wollen. Die provokative Außenpolitik Stalins und die günstigen Voraussagen vermeintlicher Experten bezüglich des nuklearen Geheimnisses bestärkten ihn in seinem Entschluss. Bernard Baruch selbst artikulierte die Eckpunkte der neuen amerikanischen Strategie im Dezember 1946 kurz und prägnant: *„America can get what she wants if she insists upon it. After all, we've got it [die Atombombe] and they haven't and won't have for a long time to come."*[9]

Der erste Versuch, ein weltweites internationales Nichtverbreitungsregime aufzubauen, ist gerade wegen des frühen Scheiterns von Bedeutung für die weitere Entwicklung auch in der Bundesrepublik. Es wird heute allgemein anerkannt, dass die Konfrontation, die zum Kalten Krieg führte, bereits in der Allianz zwischen den USA und der Sowjetunion im Weltkrieg wurzelte. Der schnelle Wechsel der Fronten, das Austauschen von Freund und Feind, ist nur dadurch zu verstehen. Dennoch ist auch nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs eine kurze Phase zu spüren, in der sich idealistische Strömungen entfalteten und noch nicht von der Realpolitik niedergedrückt wurden. Die Gründung der Vereinten Nationen und die damit verbundenen Hoffnungen müssen in diesem Zusammenhang genannt werden. Aber auch die Gründung der UNAEC, die nicht zufällig den Haupttagesordnungspunkt der ersten UN-Generalversammlung überhaupt darstellte, kann als ein Versuch der Abrechnung mit dem Krieg gesehen werden. Die internationale Kontrolle oder, noch besser, die einvernehmliche Zerstörung der schrecklichsten Kriegswaffen stand dabei im Vordergrund, da die zivile Nutzung der Kernenergie von der Allgemeinheit nur als

[6] Hewlett 1990, S. 574.
[7] Ebd. S. 597ff.
Der Konflikt zwischen Wallace und Truman mag auch davon beeinflusst gewesen sein, dass Präsident Roosevelt Wallace für die Wahl 1944 nicht mehr als seinen Vizepräsidenten nominierte, sondern Truman.
[8] Sah man die sowjetische Außenpolitik zunächst motiviert und auch teilweise gerechtfertigt durch die Sicherheitsinteressen des Riesenreiches, so änderte sich diese Sichtweise im ersten Nachkriegsjahr. Besonders einflussreich war hier das so genannte „lange Telegramm" des Sowjet-Experten George F. Kennan an Präsident Truman vom 22. Februar 1946. G. F. Kennan, Memoirs 1925-1950. New York 1967. S.547ff.
[9] D. Lilienthal, The Journals of David E. Lilienthal: The Atomic Energy Years, 1945-1950. New York 1964. S.123.

diffuse Zukunftsvision wahrgenommen wurde. Kaum jemand verstand die neue Technologie, vieles unterlag nach wie vor der Geheimhaltung.

Der Acheson-Lilienthal-Plan versprach eine umfassende Lösung des Problems. Frei von politischen Vorgaben und mit der Unschuld des Wissenschaftlers formulierte Vordenker Oppenheimer die Voraussetzungen, die erfüllt werden müssten, um einen militärischen Missbrauch der Kernenergie total auszuschließen: Kein Staat dürfte Hand an nukleare Anlagen legen, Rohmaterial fördern oder weiterverarbeiten. Wenn die Nutzung der Kernenergie aber einer internationalen Organisation vorbehalten wäre, dann gäbe es kein Problem mit der Weiterverbreitung von Kernwaffen. Der führende Wissenschaftler des Manhattan Projects kannte die beiden Wege, die zur Bombe führten. Deswegen differenzierte er auch zwischen gefährlichen und harmlosen nuklearen Anlagen. Besonders sensitiv waren hier die Anreicherung von Uran und die Produktion von Plutonium in großen Kernreaktoren, das dann in Wiederaufarbeitungsanlagen extrahiert werden konnte. Oppenheimers Argumentation ist bis heute nicht von der Hand zu weisen.

Wurde mit dem Scheitern des Baruch-Plans leichtfertig eine große Chance vertan? Die fehlende Vertrauensbasis zwischen USA und Sowjetunion war letztlich für dieses Scheitern verantwortlich. Hätten die USA eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Sowjets ernsthaft betreiben wollen, so hätten sie auf eine Aufhebung des Vetos im Sicherheitsrat verzichten können. Umgekehrt hätte ein von der amerikanischen Redlichkeit überzeugter Stalin die Klausel ohne Zögern unterschreiben können. Sie wäre ja nie angewendet worden. Der hart erkämpfte Status einer Kernwaffenmacht aber verführte die USA, diese Macht auch politisch spürbar werden zu lassen. Auf der anderen Seite befanden sich Stalins nukleare Waffenschmieden bereits im Bau, als die UNAEC noch mit Beratungen beschäftigt war. Der zarte Hauch des Pazifismus nach der Katastrophe des Zweiten Weltkriegs reichte nicht aus, um die neuen Weltmächte zum Verzicht auf die stärksten Waffen aller Zeiten zu bewegen. Die UNAEC und die totale Internationalisierung der Kernenergie waren Konzepte, die für ihre Zeit zu umfassend waren.

2.3 Stunde Null im besetzten Deutschland

Das deutsche Atomprogramm hatte bereits vor Kriegsende schwere Rückschläge zu verkraften. Hinzu kam die gezielte Suche der Alliierten in Ost und West nach den beteiligten Wissenschaftlern. Bereits 1943 wurde in den USA eine Spezialeinheit mit dem Codenamen Alsos gegründet, eine Art Geheimdienst des Manhattan Engineers District. Aufgabe der Einheit war das Ausspionieren des Uranvereins. Als probates Mittel erwiesen sich Verhöre von Wissenschaftlern, die man ab Sommer 1944 rasch hinter der Front der vorrückenden Alliierten aufspürte und festnahm. Die wichtigsten am Atomprogramm beteiligten Wissenschaftler wurden schließlich zur Internierung nach Großbritannien gebracht, wo sie mit Erstaunen auf den Abwurf der Atombomben reagierten. Auch die von Osten anrückenden Sowjets verpflichteten die Wissenschaftler, derer sie habhaft werden konnten, zwangsweise zur Forschungsarbeit in Russland.[1]

Am Ende des Krieges befand sich die deutsche Forschungslandschaft in einem desolaten Zustand. Dies traf in besonderer Weise auf die Kerntechnologie zu. Bereits die Nazis hatten viele der klügsten Köpfe in die Emigration gezwungen, die verbliebenen Wissenschaftler wurden nun gegen ihren Willen ins Ausland gebracht. Die Universitäten und andere Forschungsstätten waren zum größten Teil zerstört worden. Was übrig blieb, wurde demontiert und folgte den deutschen Forschern in die Forschungsabteilungen der Siegermächte. Innerhalb eines Jahrzehnts war das Mekka der Kernphysik zu einem wissenschaftlichen Entwicklungsland geworden.

Keinen Monat nach der Kapitulation des Deutschen Reiches hatten die vier Hauptsiegermächte mit der Proklamation vom 5. Juni 1945 die oberste Gewalt in Deutschland übernommen. Die vier Besatzungszonen wurden von militärischen Oberbefehlshabern und einer Militärregierung der jeweiligen Siegermacht regiert. Für Fragen, die ganz Deutschland betrafen, war ein Alliierter Kontrollrat zuständig, der in Berlin tagte und Gesetze erließ, die weit reichende Bedeutung für Forschung und Entwicklung in Deutschland hatten. Mit dem Kontrollratsgesetz Nr. 23 vom 10. April 1946 wurde ein Verbot von militärischen Anlagen einschließlich Forschungs- und Versuchsanstalten beschlossen. Das Kontrollratsgesetz Nr. 25, das am 7. Mai 1946 in Kraft trat, beschränkte die naturwissenschaftliche Forschung. Zweck des Gesetzes war es, Forschungen für militärische Zwecke zu verhindern. Doch nicht nur militärisch direkt relevante Forschung war nicht gestattet. Darüber hinaus erstreckte sich das Verbot auf sämtliche angewandte naturwissenschaftliche Forschung aus bestimmten, weit

[1] Müller 1990, 39f.

gefassten Bereichen. „Angewandte Kernphysik“ stand ganz oben auf der Liste. Daneben waren auch Forschungen etwa auf dem Gebiet der Luftfahrt oder der Gasturbine verboten. „Grundlegende naturwissenschaftliche Forschung“ von nicht wesentlich militärischer Natur war zwar im Prinzip erlaubt, aber nur dann, wenn keine Einrichtungen benötigt wurden, die auch der angewandten Forschung militärischer Natur dienen konnten. Auch die genehmigte Forschung unterlag einer umfassenden Überwachung mit strikten Meldepflichten. Durch die Gesetzgebung des Alliierten Kontrollrats war die Forschung auf dem Gebiet der Kernenergie in den Besatzungszonen praktisch zur Gänze verboten.[2]

Die Forschungsüberwachung wurde dezentral in den einzelnen Besatzungszonen, später in den neu geschaffenen Bundesländern, in Zusammenarbeit mit den jeweiligen deutschen Verwaltungen durchgeführt. In der Praxis entwickelte sich die Forschungskontrolle in den verschiedenen Besatzungszonen sehr unterschiedlich. Da die alliierten Kontrolloffiziere meist selbst Wissenschaftler waren, verstanden sie die Bedürfnisse ihrer deutschen Kollegen sehr gut und halfen oft beim Wiederaufbau der deutschen Forschung. Ein besonders bemerkenswerter und folgenreicher Vorgang fand 1946 in der britischen Besatzungszone statt. Dort beauftragte die zuständige Besatzungsbehörde den Ingenieur Konrad Beyerle, der in Göttingen ein neues Max-Planck-Institut für Instrumentenkunde gründete, zwei im Krieg begonnene Zentrifugen zur Anreicherung von Uran fertig zu stellen.[3] Großbritannien hatte die Max-Planck-Gesellschaft sogar zur Gründung des Instituts gedrängt, um Beyerle seine Forschungen zu ermöglichen.[4] Um die Bedeutung dieser Ausnahmegenehmigung richtig einschätzen zu können, ist ein kleiner Exkurs notwendig.

Bereits 1938 hatte der amerikanische Physiker Jesse Beams ein Verfahren zur Trennung von Isotopen vorgeschlagen. Ein Gas, das eine Mischung zweier verschiedener Isotope enthält, wird in einen zylinderförmigen Behälter gepumpt, der in schnelle Rotation versetzt wird. Hierbei wird das schwere Isotop durch die Zentrifugalkraft nach außen getrieben. Flüssigkeitszentrifugen wurden bereits erfolgreich in der chemischen Industrie eingesetzt. Die Trennung von Uranisotopen stellt aber auch bei diesem Verfahren ganz besondere Anforderungen. Aufgrund des kleinen Masseunterschieds der Uranisotope sind extrem hohe Rotationsgeschwindigkeiten notwendig, die wiederum die verwendeten Materialien außerordentlichen mechanischen Belastungen aussetzen.

Das so genannte Gasultrazentrifugenverfahren wurde auch im Manhattan Project erforscht und galt zunächst als viel versprechender Weg zur Urananreicherung. Die

[2] Ebd. S. 43f.
[3] Ebd. S. 56.
[4] Ebd. S. 500.

mechanischen Probleme erwiesen sich aber bald als so gravierend, dass man davon ausgehen musste, eine solche Anlage vor Ende des Krieges nicht realisieren zu können. Bereits im November 1942 wurden die Entwicklungsarbeiten an der Zentrifuge zugunsten der anderen Trennverfahren eingestellt.[5] Es ist an diesem Punkt wichtig festzustellen, dass die Gaszentrifuge von den Wissenschaftlern des Manhattan Projects keineswegs als prinzipiell untauglich eingestuft wurde. Die Gaszentrifuge stellte also einen potentiellen Weg zur Anreicherung von U-235 und damit zur Atombombe dar. Alternative Anreicherungsmethoden mussten daher ganz besonders im Fokus derjenigen stehen, die sich für ein funktionierendes System der Nichtverbreitung von Kernwaffen interessierten.

Ungefähr zur selben Zeit als die USA sich gegen das Zentrifugenverfahren entschieden hatten, wurden die deutschen Atombombenpläne endgültig verworfen. Frei von dem Druck, in kürzester Zeit spaltbares Material in Mengen erzeugen zu müssen, konnten sich deutsche Wissenschaftler mit dem Zentrifugenverfahren beschäftigen. Die Arbeitsgruppen von Hans Martin in Kiel und von Wilhelm Groth in Hamburg entwickelten zwei unterschiedliche Typen von Zentrifugen. Bereits im Frühjahr 1941 war absehbar, dass Groths Zentrifuge die berechneten Anreicherungsgrade erreichen würde. Groth erteilte daraufhin der Firma Anschütz & Co. in Kiel den Auftrag zum Bau eines Prototyps. Konrad Beyerle leitete die Entwicklungsabteilung dieser Firma. Im April 1942 ging die Zentrifuge in Betrieb, und bereits 1943 konnte mit einem weiteren Prototyp in Kiel schwach angereichertes Uran produziert werden.[6] Deutsche Wissenschaftler und Ingenieure hatten die Funktionsfähigkeit der Gasultrazentrifuge eindrucksvoll belegen können.

Großbritannien hatte von Anfang an ein besonderes Interesse an der Anreicherung von Uran. Bereits im Juli 1941 empfahl das Maud Committee den Amerikanern, die Urananreicherung mittels Gasdiffusion als besten Weg zur Bombe unter Einsatz aller Mittel zu verfolgen.[7] Gerade bei der Erarbeitung der Grundlagen zur Urananreicherung mittels Gasdiffusion leisteten die Briten ihren größten wissenschaftlichen Beitrag zum Erfolg des Manhattan Projects. Auch die potentielle wirtschaftliche Bedeutung der friedlichen Nutzung von Kernenergie wurde von den Briten frühzeitig erkannt. Churchills starkes Interesse an einer vertieften Zusammenarbeit mit den USA war sicher auch dadurch begründet.[8] Die Briten konnten sich über die deutschen Erfolge bei der Entwicklung der Gaszentrifuge

[5] Hewlett 1990, S. 108.
[6] Müller 1990, S. 34.
[7] Hewlett 1990, S. 42.
[8] Hewlett 1990, S. 255ff.

hinreichend informieren. Unter den in Großbritannien internierten Wissenschaftlern befand sich nämlich auch Paul Harteck, der mit Groth in Hamburg zusammengearbeitet hatte.

Die Beauftragung Beyerles mit der Fertigstellung zweier Zentrifugen durch die britischen Besatzungsbehörden gewinnt nun eine neue Qualität. Trotz des Forschungsverbots, das durch die Gesetzgebung des Kontrollrats verhängt wurde, erlaubten die Briten den Bau von sensitiven Anlagen, die ganz eindeutig militärisch genutzt werden konnten! Die Urananreicherung eröffnet einen direkten Weg zur Bombe. Was waren die Motive der Briten für diesen außerordentlichen Schritt?

Eine versehentliche Genehmigung durch die Besatzungsbehörden, die die Bedeutung des Projekts nicht richtig einschätzen konnten, kann zwar nicht ausgeschlossen werden, ist aber sehr unwahrscheinlich. Die britische Regierung war viel zu sehr an der Urananreicherung interessiert, als dass sie die Fortschritte der deutschen Wissenschaftler hätte übersehen können. Nach der anfänglich fruchtbaren Zusammenarbeit mit den USA auf dem Gebiet der Anreicherung geriet Großbritannien aber auch hier sehr schnell ins Hintertreffen. Die Beschränkung der Kollaboration nach dem Krieg von Seiten der USA wurde in Großbritannien mit großem Unmut zur Kenntnis genommen. Die Zentrifugentechnologie bot eine interessante Möglichkeit, sich von den Amerikanern unabhängig zu machen. Dass die Briten sehr an einer Zusammenarbeit mit deutschen Wissenschaftlern auf diesem Gebiet interessiert waren, wird in den folgenden Kapiteln noch nachgewiesen werden.[9] Der Zentrifugenauftrag der britischen Besatzungsbehörden kann demnach als erster Schritt in diese Richtung verstanden werden.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die Zurückhaltung der USA, die die Nichtverbreitung von Kernwaffen zu einem Hauptanliegen ihrer Außenpolitik erhoben hatten. Durch die Ermittlungen von Alsos mussten auch sie über die Zentrifugenentwicklung im Reich informiert gewesen sein. Natürlich ist zu berücksichtigen, dass die Technologie sich trotz der Erfolge im Krieg noch in einem sehr frühen Stadium der Entwicklung befand. Das Manhattan Project hatte gezeigt, dass es eine Vielzahl theoretischer Optionen gab, Uranisotope zu trennen, dass aber nur wenige Verfahren auch praktisch umzusetzen waren. Möglicherweise schätzten amerikanische Experten die deutsche Zentrifuge zunächst als unbedenklich ein, da sie nicht an eine praktische Anwendung glaubten. Fakt ist, dass sich diese Einschätzung dann innerhalb weniger Jahre grundlegend geändert haben muss. Die

[9] Siehe S. 275ff., 586ff.

deutsche Zentrifuge stand schließlich im Mittelpunkt des ersten öffentlichen Proliferationsskandals, der im Folgenden noch zu behandeln sein wird.[10]

Das totale Verbot von Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Kernenergie wurde also nicht überall mit der gleichen Strenge durchgesetzt. Dass Zentrifugenprojekt muss dennoch als große Ausnahme gesehen werden. Als die Wissenschaftler des Uranvereins 1946 nach Deutschland zurückkehren durften, gelang es ihnen zunächst nur sehr begrenzt, ihre Forschungen wieder aufzunehmen, auch wenn die Besatzungsbehörden eine zunehmend konstruktive Rolle spielten.

[10] Siehe S. 264ff.

2.4 Begrenzte Souveränität

Mit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1949 wurde die Teilung Europas vollendet. Bereits zuvor war der Kalte Krieg durch das Scheitern der Außenministerkonferenz von 1947, die sowjetische Einflussnahme auf die Wahlen in Polen und der Tschechoslowakei und schließlich die Blockade der Landwege nach West-Berlin eskaliert. Der Feind von gestern, die Vereinigten Staaten, war zum wichtigsten Verbündeten für die Zukunft geworden. Konrad Adenauer, erster Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland, fiel die schwierige Aufgabe zu, den neuen Staat politisch und wirtschaftlich aufzubauen.

Die Souveränität des neuen Staates war allerdings begrenzt. Im Besatzungsstatut vom 12. Mai 1949 behielten sich die Westalliierten eine Reihe von Rechten vor. Sie blieben zuständig für die Außenpolitik, Änderungen des Grundgesetzes und der Länderverfassungen und selbstverständlich auch für die *„Entwaffnung und Entmilitarisierung, einschließlich der damit in Beziehung stehenden Gebiete der wissenschaftlichen Forschung, Verbote und Beschränkungen der Industrie und der Zivilluftfahrt“.*[1] An die Stelle des Alliierten Kontrollrats trat die zivile Alliierte Hohe Kommission mit Sitz auf dem Petersberg in Bonn.

Obwohl die militärische Verwaltung damit zu Ende gegangen war, blieb die Forschungskontrolle bestehen. Entgegen den Hoffnungen der Wissenschaftler wurde sie sogar noch verschärft. Ein „Militärisches Sicherheitsamt“ mit Sitz in Koblenz wurde ins Leben gerufen. Die Kontrolle der Forschung wurde nun zentralisiert. Die Gesetze des Alliierten Kontrollrats wurden durch entsprechende Gesetze der Alliierten Hohen Kommission ersetzt. Am 30. März 1950 erließ die Kommission das Gesetz Nr. 24, das Produktion und Besitz vieler im weitesten Sinne militärisch nutzbarer Gegenstände und Anlagen untersagte. Dazu gehörten natürlich auch Nuklearwaffen. Zusätzlich trat am 15. März 1950 ein spezielles Gesetz Nr. 22 in Kraft, das die *„Überwachung von Stoffen, Einrichtungen und Ausrüstungen auf dem Gebiet der Atomenergie“* regelte. Das neue Gesetz war deutlich konkreter und schärfer als das Kontrollratsgesetz Nr. 25. Verboten waren ab dem 1. April 1950 unter anderem die Produktion von Uranmetall, der Bau von Teilchenbeschleunigern, Bau und Betrieb von Kernreaktoren aller Art und insbesondere Anlagen zur Anreicherung von Uran. Der Erwerb und Gebrauch solcher Stoffe und Ausrüstungen war nur mit Genehmigung des Militärischen Sicherheitsamts gestattet.[2]

---

[1] Besatzungsstatut, Art. IIa. Zitiert nach: Müller 1990, S. 50.
[2] Ebd. S. 49ff.

Wie ist die Verschärfung der Gesetzgebung vor dem Hintergrund des beginnenden Kalten Krieges zu verstehen? Der sich entwickelnde Ost-West-Antagonismus führte zu einer Veränderung des Status der Deutschen in beiden Lagern. Es ist bemerkenswert, wie bereitwillig sowohl die Westmächte und insbesondere auch die Sowjetunion, die so massiv unter den Verbrechen der Nazis zu leiden hatte, die beiden Teile des vormaligen Aggressorstaates in die jeweiligen Bündnisse aufnahmen. Es war ein großes Verdienst Adenauers, der durch die Integrität seiner Person und sein taktvolles Auftreten gegenüber den Siegermächten die Rehabilitation der Bundesrepublik ermöglichte und beschleunigte. Die Gründung der Bundesrepublik und damit die Rückgabe wichtiger Souveränitätsrechte an eine deutsche Regierung setzten trotz der Vorbehaltsrechte der Alliierten ein gewachsenes Vertrauen in die Deutschen voraus. Die wirtschaftliche Unterstützung des Wiederaufbaus durch den Marschallplan zeigte zudem den guten Willen der USA, der Bundesrepublik wieder auf die Beine zu helfen. Wie aber passte eine gleichzeitige Verschärfung der Forschungskontrolle vor allem auf dem Gebiet der Kernenergie in dieses Bild?

Die Antwort liegt in einem Ereignis, das die Nichtverbreitungspolitik der Vereinigten Staaten ganz entscheidend beeinflusste. Am 29. August 1949 führte die Sowjetunion einen erfolgreichen Atomtest durch. Das nukleare Monopol der USA war damit schneller gebrochen, als es sich selbst die Pessimisten in der Administration Truman vorstellen konnten. Man war sich im Klaren darüber, dass Stalin ein Atomprogramm unterhielt. Man wusste auch, dass Spione aus dem Umfeld des Manhattan Project den Sowjets wichtige Informationen zugespielt hatten. Doch die Sowjetunion war durch den Krieg in einem Maße verheert worden, das weit über alles Dagewesene hinausging. Es war daher schwer vorstellbar, dass die Sowjets in so kurzer Zeit Erfolg haben könnten.

Die wenigen Informationen, die bisher über das sowjetische Atomprogramm bekannt geworden sind, basieren auf den Aussagen beteiligter Wissenschaftler. Demnach begannen die Arbeiten bereits 1943, also parallel zum Manhattan Project, und profitierten entscheidend von den Informationen der sowjetischen Atomspione. Ab August 1945 unterstand das Projekt Stalins Sicherheitschef Lawrenti Beria, einer der düstersten Figuren aus dem Umfeld des Diktators. Nach der Kapitulation Deutschlands bargen sowjetische Agenten etwa 50 Tonnen Uranerz aus ihrer Besatzungszone und beschleunigten damit den Bau ihres ersten Reaktors. Der Prototyp glich weitgehend dem Fermi-Reaktorexperiment und wurde am 25. Dezember 1946 erstmals kritisch. Auch in der Sowjetunion wurden nach dem Vorbild des Manhattan Projects innerhalb von zwei Jahren nukleare Städte in der Nähe von Sarov und Mayak aus dem Boden gestampft. Neben etwa 45000 Arbeitern wurde auch eine unbekannte Zahl von

Kriegsgefangenen eingesetzt. Tausende dieser Sklavenarbeiter kamen dabei ums Leben. Unter den Opfern waren aber auch junge Fachkräfte und Wissenschaftler, die etwa ohne Schutzvorrichtungen Plutoniumoxid reinigen mussten. Am 10. Juni 1948 begann der Reaktor in Mayak, Plutonium zu produzieren. Kurz vor dem ersten Atomtest drohte Beria den führenden Wissenschaftlern angeblich mit Exekution, sollte der Sprengsatz nicht wie geplant detonieren. Doch die exakte Kopie der Nagasaki-Bombe funktionierte.[3]

Die Nachricht von dem Atomtest führte zu heftigen Debatten innerhalb der US-Administration. Welchen Anteil hatte die Weiterverbreitung kritischer Informationen am schnellen Erfolg der Russen? Hatte man im Krieg zu eng mit den verbündeten Briten und Franzosen zusammengearbeitet und dadurch leichtfertig Sicherheitslücken geschaffen? Schließlich stammten viele der Doppelagenten, die sich in die Dienste der Sowjetunion gestellt hatten, aus dem Umfeld der ausländischen Mitarbeiter am Manhattan Project. Der theoretische Physiker Klaus Fuchs, Teil der britischen Delegation, ist als deren bekanntester zu nennen. Es war und ist aufgrund der geheim gehaltenen Unterlagen nicht möglich, diese Fragen letztgültig zu klären. In jedem Fall stärkte der Aufstieg der Sowjetunion zur Atommacht die Befürworter einer strengeren Politik der Nichtverbreitung in den USA. Der neue westdeutsche Staat konnte daher in dieser Situation kaum mit Nachsicht rechnen. Die Gesetzgebung der Alliierten Hohen Kommission fiel entsprechend strikt aus. Dass die Amerikaner mit dem expliziten Verbot von Anreicherungsanlagen auch auf die illegale deutsche Zentrifugenentwicklung in der britischen Zone reagierten, ist nicht auszuschließen. Die nunmehr zentralisierte Forschungskontrolle der Alliierten in der Bundesrepublik achtete jedenfalls in anderen Fällen sehr genau auf die Aktivitäten der deutschen Industrie.

So wurde das Gesetz Nr. 22 durch die Gesetze Nr. 51 und 68 von 1951 sogar noch weiter verschärft, indem die Liste verbotener Gegenstände und Verfahren erweitert wurde. Hintergrund war das Ausnutzen von Lücken in den Ausfuhrbeschränkungen des Gesetzes Nr. 22 durch die Degussa. Nach der Lieferung einer Hochvakuumanlage zur Gewinnung von Uranmetall an die spanische Atomenergie-Behörde wurde der Leiter der zuständigen Abteilung von der Forschungskontrolle einbestellt. Er konnte sich allerdings mit Erfolg darauf berufen, dass nach geltender Rechtslage zwar die Herstellung von Uranmetall in der Bundesrepublik untersagt war, nicht aber der Export von Hochvakuumöfen, die im Ausland für beliebige Zwecke verwendet werden konnten.[4] Die bestehende Gesetzeslücke wurde daraufhin umgehend gestopft.

[3] T. C. Reed, D. B. Stillman, The Nuclear Express. A Political History of the Bomb and its Proliferation, Minneapolis 2009. S. 26ff.
[4] Müller 1990, S. 53f.

Der Ausbruch des Koreakriegs und das Eingreifen der Vereinten Nationen unter Führung der USA hatten auch gravierende Folgen für den Kalten Krieg in Europa. Nach dem Sieg der Kommunisten in China 1949 schienen sich nun die Befürchtungen derer zu bestätigen, die eine militärische Expansion des Ostblocks für unausweichlich hielten. Wie aber ließ sich die konventionell deutlich überlegene Rote Armee von einem Überfall auf den Westen abschrecken? Nach dem Verlust des amerikanischen Atomwaffenmonopols verlor die Drohung mit dem Einsatz dieser Waffen zunehmend an Wirkung. Die Sowjetunion konnte nun schließlich nukleare Vergeltung üben. Außerdem blieb die Nuklearrüstung der USA zunächst weit hinter den Erwartungen zurück. Nur wenige Bomben waren nach dem Krieg wirklich einsatzbereit, und die einzige Möglichkeit, die klobigen Waffen ins Ziel zu bringen, waren umgebaute Langstreckenbomber. Ein wirklich vernichtender Nuklearschlag war unter diesen Voraussetzung schlicht nicht möglich.[5]

Ein Verteidigungsbeitrag des Frontstaats Bundesrepublik Deutschland schien strategisch unausweichlich. Politisch barg diese Einsicht allerdings erheblichen Zündstoff. Die Remilitarisierung Westdeutschlands nur wenige Jahre nachdem die Wehrmacht Europa verheert hatte, musste vor allem in Frankreich auf Widerstände stoßen. Ein nationaler Alleingang war unter diesen Umständen ausgeschlossen. Einen Ausweg bot ein Verteidigungsbeitrag der Bundesrepublik im europäischen Rahmen.

Die Vision eines einigen Europas als Garant für den Frieden war bereits während des Krieges entwickelt und danach vor allem von den Amerikanern und Briten vorangetrieben worden. Ein erster Schritt war der Brüsseler Vertrag von 1948. Großbritannien, Frankreich, Belgien, Luxemburg und die Niederlande verpflichteten sich darin zur kollektiven Selbstverteidigung sowie einer wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Zusammenarbeit. Dem Buchstaben nach war der Vertrag noch in der Hauptsache gegen ein Wiederaufflammen deutscher Aggression gerichtet. Am 4. April 1949 schlossen die westeuropäischen Staaten, Kanada und die Vereinigten Staaten den Nordatlantikvertrag und gründeten damit die North Atlantic Treaty Organization (NATO). Nachdem die Versammlung des Europarats in Folge des Koreakriegs die Bildung einer Europa-Armee empfohlen hatte, bot Bundeskanzler Adenauer die Wiederbewaffnung der Bundesrepublik im europäischen Rahmen an. Ausgehend von einem Plan des französischen Ministerpräsidenten René Pleven, der eine

[5] Auf den ersten Blick erscheint die Zerstörungskraft selbst weniger Atombomben noch hoch genug, um mehrere Städte des Feindes verheeren zu können und damit abschreckend zu wirken. Hier ist allerdings zu bedenken, dass ein Einsatz von Bombern über Feindesland mit einer funktionierenden Flugabwehr höchst riskant ist. Die Verluste bei den ersten Bombenangriffen auf deutsche Städte waren hoch. Die Angriffe auf Hiroshima und Nagasaki wurden geflogen, als der japanische Luftraum bereits von den Amerikanern beherrscht wurde. Von einer kleinen mit Nuklearwaffen ausgerüsteten Bomberflotte könnte also im Ernstfall nur wenig übrig bleiben.

Integration der deutschen Streitkräfte unter wirksamer Kontrolle der anderen Staaten vorschlug, wurde schließlich am 27. Mai 1952 der Vertrag über die Gründung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) unterzeichnet.

Die Verhandlungen mit den Hohen Kommissaren bezüglich der Wiederbewaffnung entwickelten sich zu einer großen Chance für die Bundesrepublik. Es war Bundeskanzler Adenauer, der die Gunst der Stunde zu nutzen verstand.[6] Adenauer kümmerte sich von Anfang an persönlich um die bundesdeutsche Außenpolitik, die sich zunächst auf die Verhandlungen mit den Alliierten beschränkte. Die Gründung der Bundesrepublik war sein erster großer Erfolg. Adenauer war sich bewusst, dass der Wiederaufbau Deutschlands nur mit dem Wohlwollen der einstigen Feinde gelingen konnte. Um eine Vertrauensbasis aufzubauen, setzte Adenauer auf die bedingungslose Übernahme von Verantwortung für die Verbrechen der Nazis und ein ehrliches Bekenntnis zur europäischen Einigung, deren wichtigster Schritt der Ausgleich mit Frankreich sein musste. Der Kalte Krieg bot einen geeigneten Rahmen, dies zu erreichen. Durch die neue Bedrohung aus dem Osten war Deutschland vom besetzten Feindstaat zum zunehmend wichtiger werdenden Verbündeten an vorderster Front geworden. Adenauer erkannte sofort die Chance, die sich aus dieser Schlüsselstellung ergab. Lebenslang misstrauisch gegenüber der Sowjetunion verfolgte er konsequent die Anbindung an den Westen.

Adenauers politisches Entgegenkommen hatte aber immer einen angemessenen Preis. Für den Kanzler funktionierte Außenpolitik immer nach dem Prinzip des Quid pro Quo. Einseitige Vorleistungen oder Entgegenkommen zur Verbesserung des politischen Klimas waren seine Sache nicht. Für Adenauers Treue gegenüber dem Westen handelte er die Gründung der Bundesrepublik und die teilweise Übertragung von Souveränitätsrechten heraus. Der Verteidigungsbeitrag der Bundesrepublik, so Adenauers Plan, sollte dem neuen Staat die Entscheidungsgewalt über die eigenen Geschicke vollends zurückgeben. Bereits im März 1951 konnte der Kanzler eine Revision des Besatzungsstatuts durchsetzen, das der Bundesrepublik ein Recht auf außenpolitische Betätigung einräumte. Der erste Außenminister hieß selbstverständlich Konrad Adenauer. Am 26. Mai 1952, einen Tag vor dem EVG-

[6] Als Oberbürgermeister von Köln bereits eine prominente Figur in der Weimarer Republik war er von den Nazis seines Amts enthoben worden. Faktisch im Ruhestand und als rheinischer Katholik gänzlich außerhalb des verdächtigen Dunstkreises der preußisch-militaristischen Tradition wurde er von den Besatzern reaktiviert. Geschickt spielte er mit dem Klischee des alten Herrn, der zwar eine wichtige Rolle beim Aufbau der Bundesrepublik einnahm, aber kaum noch für höhere Ämter in Frage kam. Nachdem er sich so ins Zentrum der Politik manövriert hatte, gelang es ihm schließlich, erster Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland zu werden. Aufgrund seines fortgeschrittenen Alters von 73 Jahren wurde er von vielen als Mann des Übergangs gesehen. H.-P. Schwarz, Adenauer. Der Staatsmann: 1952-1967. Stuttgart 1991. H. Köhler, Adenauer. Eine politische Biographie. Frankfurt a. M. 1994.

Vertrag, wurde dann der „Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den drei Mächten mit Zusatzverträgen“, besser bekannt als Deutschlandvertrag, unterzeichnet. Er sollte gleichzeitig mit dem EVG-Vertrag in Kraft treten und die Bundesrepublik weitgehend in die Souveränität entlassen.[7]

War damit auch eine entscheidende Wende auf dem Gebiet der Forschungskontrolle erreicht worden? Konnte die Bundesrepublik nun endlich in die Entwicklung der friedlichen Nutzung von Kernenergie einsteigen? Wichtigstes Ziel des EVG-Vertrags war es, eine europäische Armee aufzustellen. Wichtigster Beweggrund hierfür war die Einbindung und Kontrolle eines wieder unter Waffen stehenden deutschen Staates durch die übrigen Mitgliedsstaaten. Adenauer hatte sich erfolgreich gegen die Forderungen Frankreichs gewehrt, das den deutschen Beitrag auf leicht bewaffnete Einheiten beschränken wollte. Eine Diskriminierung der Bundesrepublik kam für Adenauer nicht in Frage – zumindest nicht in diesem Punkt.

Der EVG-Vertrag sah eine umfassende Rüstungskontrolle vor. Gemäß Art. 107 war die Produktion sowie Ein- und Ausfuhr von Rüstungsgütern grundsätzlich nur mit Genehmigung des geplanten EVG-Kommissariats gestattet. Die unter das Verbot fallenden Güter waren in Anlage II des Vertrags aufgelistet. In Ziffer I dieser Anlage wurden auch zum ersten Mal in einem internationalen Vertragswerk „Atomwaffen“ genauer definiert:

„a) Als Atomwaffe gilt jede Waffe, die Kernbrennstoffe oder radioaktive Isotope enthält oder entworfen ist, sie zu enthalten oder zu verwenden und welche – durch Explosion oder ungeregelte Kernumwandlung des Kernbrennstoffes oder durch Radioaktivität des Kernbrennstoffes oder radioaktive Isotope – Massenzerstörungen, Massenschaden oder Massenvergiftung hervorrufen kann.

b) Als Atomwaffe gilt ferner jeder Teil, jede Vorrichtung, jedes Aggregat oder Material, welches eigens für eine unter a) aufgeführte Waffe entworfen oder in erster Linie in ihr verwendbar ist.

c) Als eigens für Atomwaffen entworfenes oder in erster Linie dafür verwendbares Material gilt jede 500 g überschreitende Menge von Kernbrennstoff, die im Laufe eines Jahres hergestellt wird.

d) Als Kernbrennstoff gemäß der vorangehenden Definition gilt Plutonium, U-233, U-235 (einschließlich U-235, welches in Uran enthalten ist, das mit mehr als 2,1 Gewichtsprozent U-235 angereichert wurde) sowie jedes andere Material, welches geeignet ist, beträchtliche Mengen Atomenergie durch Kernspaltung oder –vereinigung oder eine

[7] Köhler 1994, S. 641ff.

andere Kernreaktion des Materials freizumachen. Die vorstehenden Materialien werden als Kernbrennstoff angesehen, einerlei, in welchem chemischen oder physikalischen Zustand sie vorliegen."[8]

Gemessen an allen späteren Versuchen, den Begriff Atomwaffe näher zu spezifizieren, enthielt der EVG-Vertrag die umfassendste Definition. Nicht nur fertige Spaltungsbomben, sondern auch deren einzelne Bestandteile sollten schon unter die Kategorie der Atomwaffe fallen. Sogar konventionelle Sprengkörper, denen radioaktive Substanzen beigegeben waren und die als so genannte „schmutzige Bomben" die Umgebung verstrahlen können, galten als Atomwaffen. Kernbrennstoffe jedweder Form, die in Mengen hergestellt wurden, die größer waren als 500 g pro Jahr, wurden ebenfalls zu Waffen erklärt. Gemäß dieser Definition würde die Bundesrepublik Deutschland heute allein durch das in den Kernkraftwerken enthaltene Material über tausende von Atomwaffen verfügen.

Ziel der Kontrollartikel des EVG-Vertrags war die Verhinderung einer nuklearen Bewaffnung der Bundesrepublik. Allerdings hatten die anderen Mitgliedsstaaten, besonders Großbritannien, das bereits kurz davor stand, selbst zur Atommacht aufzusteigen, aber auch Frankreich, kein Interesse daran, sich ebenfalls den strengen Beschränkungen zu unterwerfen. Andererseits pochte Adenauer stets darauf, dass sich die Bundesrepublik Deutschland keinen diskriminierenden Beschränkungen unterwerfen werde.

Als diplomatischer Ausweg wurde der Begriff des „strategisch gefährdeten Gebietes" eingeführt. In Art. 107, Absatz 4 des EVG-Vertrages wurde festgelegt: *„Das Kommissariat darf für strategisch gefährdete Gebiete keine Genehmigung hinsichtlich der in der anliegenden Anlage II erwähnten Waffengruppen erteilen, falls der Rat dies nicht einstimmig beschließt."*[9] Als strategisch gefährdet wurde dann ein Gebiet eingestuft, das im Wesentlichen mit dem der Bundesrepublik Deutschland identisch war. Auch wenn der Vertrag damit im juristischen Sinne keine diskriminierenden Bestimmungen enthielt, wurden der Bundesrepublik de facto exklusive Beschränkungen auferlegt.

Hatte Adenauer, der sich öffentlich stets vehement gegen jede Art der Diskriminierung der Bundesrepublik verwahrt hatte, gegenüber den Alliierten in diesem zentralen Punkt nachgeben müssen? Wurde er etwa auf der Londoner Außenministerkonferenz im Februar

[8] Müller 1990, S. 83f.
Auch das leichte Uranisotop U-233 ist spaltbar, kommt allerdings in der Natur nur in geringen Mengen als Beimischung von Thorium vor. Ähnlich wie Plutonium kann U-233 durch Neutronenbeschuss von Th-232 in einem Reaktor produziert werden. Natürlich vorkommendes Thorium eignet sich aufgrund des Anteils an U-233 dazu, einen solchen Reaktor zu betreiben. Thorium spielt bei einigen alternativen Reaktortypen eine gewisse Rolle. U-233 wurde in den USA auch für die Verwendung in Atomwaffen getestet, konnte sich aber nicht durchsetzen. Einige Staaten mit großen Thoriumreserven wie Indien und Brasilien interessierten sich für den Thoriumkreislauf zur Energieerzeugung.
[9] Ebd. S. 84.

1952 entgegen seinen innersten Prinzipien und *„trotz heftigen Sträubens“* zu einem einseitigen Zugeständnis ohne Gegenleistung gezwungen?[10] Dies anzunehmen, hieße Adenauer zu unterschätzen. Eine volle Gleichberechtigung der Bundesrepublik auf dem Gebiet der Rüstung, und hier besonders der nuklearen Rüstung, war von Anfang an ausgeschlossen. Zu frisch waren die Erinnerungen an den Krieg, zu angespannt das Verhältnis zu den Nachbarn. Niemand konnte ernsthaft mit solchen Forderungen auf deutscher Seite in die Verhandlungen gehen. Adenauers Ziel war es, den EVG-Vertrag so zu formulieren, dass diese Einschränkung möglichst wenig in den Vordergrund trat. Dies war auch hinsichtlich der sozialdemokratischen Opposition im eigenen Land angezeigt, die Adenauer bei jeder sich bietenden Gelegenheit ein Einknicken gegenüber den Alliierten vorwarf. Darüber hinaus versuchte der Kanzler, die Beschränkungen der Bundesrepublik so weit wie möglich aufzulockern.

Dies gelang ihm, indem er sich zunächst in die entgegen gesetzte Richtung bewegte. In einem Brief an die Außenminister Belgiens, Frankreichs, Italiens, Luxemburgs und der Niederlande vom 7. Mai 1952 akzeptierte Adenauer ausdrücklich die Beschränkungen und stellte fest, dass die Bundesrepublik sie nicht als diskriminierend betrachte. In einem weiteren Schreiben vom selben Tag, diesmal an die Außenminister von Frankreich, Großbritannien und den USA, erklärte der Kanzler, dass die Bundesrepublik sogar bereit sei, sich noch weiter gehenden Beschränkungen zu unterwerfen.

„Da eine wirksame Kontrolle der Atomwaffen ohne eine umfassende Kontrolle auf dem Gebiet der Atomenergie nicht durchgeführt werden kann“, so Adenauer, verpflichte sich die Bundesrepublik durch nationale Gesetzgebung *„auf diesem Gebiet Kontrollen aufrechtzuerhalten, die weitergehen, als die Herstellung von solchen Waffen.“.* Zunächst verzichtete die Bundesrepublik auf Einfuhr und Herstellung von Atomwaffen gemäß Art. 107, Anlage II des EVG-Vertrags sowie Einfuhr und Produktion von Kernbrennstoffen in Mengen, die über die im EVG-Vertrag festgelegte Grenze von 500 g pro Jahr hinausgingen. Diese beiden Punkte hatten eher kosmetischen Charakter, denn beides war bereits ausdrücklich im EVG-Vertrag geregelt und damit unabhängig von nationaler Gesetzgebung verboten.

Bedeutsamer ist der im nächsten Punkt ausgesprochene freiwillige Verzicht auf *„die Entwicklung, die Konstruktion oder den Besitz von Kernreaktoren oder sonstigen Geräten oder Einrichtungen, die geeignet sind, Atomwaffen herzustellen oder Kernbrennstoff in Mengen von mehr als 500 g während eines Jahres im gesamten Gebiet der Bundesrepublik zu erzeugen …“*. Hier ging Adenauer tatsächlich über die Bestimmungen des EVG-Vertrags

[10] Küntzel 1992, S. 20.

hinaus, der zwar die Herstellung von Atomwaffen und größerer Menge von Kernbrennstoffen untersagte, nicht aber den Bau von Anlagen, die prinzipiell dazu imstande waren. Die Gesetze des Alliierten Kontrollrats und der Alliierten Hohen Kommission gingen hier noch deutlich weiter und untersagten kategorisch den Bau solcher Anlagen in der Bundesrepublik. Doch Adenauer beabsichtigte durch diese Klausel keineswegs, auch weiterhin auf Entwicklung und Bau von Kernreaktoren zu verzichten – ganz im Gegenteil. Im zweiten Teil des betreffenden Absatzes heißt es nämlich: *„ ... dabei wird die Jahresleistung von 500 Gramm Kernbrennstoff im Falle eines Kernreaktors als Gegenwert einer Wärmemenge von 1,5 Megawatt angesehen“*.

Um diesen Punkt richtig bewerten zu können, muss die Idee des Kernreaktors als Kraftwerk zur Erzeugung von Energie kurz erläutert werden. Wie bereits im ersten Kapitel ausgeführt, dienten Kernreaktoren bislang nur der Erzeugung des Kernsprengstoffs Plutonium. Die dabei freiwerdende Energie wurde in der Regel mit dem Kühlwasser abgeführt und in nahe Gewässer abgeleitet. Eine Nutzung dieser Energie zu militärischen Zwecken, hier vor allem als Antrieb für U-Boote, wurde von Anfang an erwogen und die Entwicklung vorangetrieben. Eine zivile Nutzung der Kernenergie zur Stromerzeugung befand sich Anfang der Fünfziger Jahre noch in einer sehr frühen Phase der Entwicklung. Die im Reaktor erzeugte Energie kann genutzt werden, um Kühlwasser in heißen Wasserdampf zu überführen. Dieser Dampf kann dann mittels einer konventionellen Turbine in elektrischen Strom umgewandelt werden.

Die deutschen Wissenschaftler, allen voran Werner Heisenberg, waren stark daran interessiert, dass die Forschung auf dem Gebiet der Kernenergie in der Bundesrepublik wieder gestattet wurde. Heisenberg gelang es offensichtlich, den Kanzler davon zu überzeugen, dass sich die Bundesrepublik dringend an der Entwicklung dieser Zukunftstechnologie beteiligen musste, um nicht noch mehr ins Hintertreffen zu geraten. Hierbei ging es weniger um die totale Freiheit von Forschung und Entwicklung, die politisch kaum durchsetzbar schien, sondern eher um einen begrenzten, aber möglichst raschen Einstieg.

Der Brief Adenauers zielte genau darauf ab. Jeder Kernreaktor erbrütet während seines Betriebs stetig Plutonium. Nach dem EVG-Vertrag war es nicht gestattet, mehr als 500 g Kernbrennstoff pro Jahr zu produzieren. Diese Menge entsprach ungefähr dem, was ein damaliger Kernreaktor mittlerer Leistung (1,5 MW) im Jahr erbrütete.[11] Adenauer beabsichtigte also den Bau eines Kernreaktors und verzichtete freiwillig auf den Bau weiterer Anlagen, um etwaige Verdächtigungen der anderen Staaten zu zerstreuen.

[11] Moderne Kernkraftwerke haben Leistungen jenseits von 1000 Megawatt.

Um einen solchen Reaktor zu bauen, waren aber ungefähr 30 Tonnen Natururan notwendig, um in Form von Brennelementen den Reaktorkern zu bestücken. Eine weitere Klausel des EVG-Vertrags verbot aber Herstellung und Einfuhr von mehr als 9 Tonnen Natururan pro Jahr sowie die Lagerung von insgesamt mehr als 18 Tonnen auf dem Gebiet der Bundesrepublik. Das geplante Reaktorprojekt wäre durch diese Beschränkungen also nicht durchführbar gewesen. Nun wird der wahre Zweck von Adenauers Brief, der als eine Art Zusatzprotokoll zum EVG-Vertrag angesehen und durch den Nichteinspruch der anderen Staaten de facto akzeptiert wurde, deutlich. In zwei weiteren Punkten bestätigt der Kanzler wiederum die Bereitschaft der Bundesrepublik, die Bestimmungen des EVG-Vertrags bezüglich Herstellung, Einfuhr und Lagerung von Natururan auch in die nationale Gesetzgebung zu integrieren. Allerdings stellt er auch fest: *„in einer Übergangszeit ist die Bundesrepublik jedoch ermächtigt, eine Uraniummenge herzustellen, die nicht höher sein darf als der für den anfänglichen Bedarf eines Reaktors erforderliche Gegenwert von 30 Tonnen Uraniumelement“*. Außerdem verzichte die Bundesrepublik auf eine Lagerung von mehr als 18 Tonnen Natururan auf dem Gebiet der Bundesrepublik *„zusätzlich zu dem anfänglichen Reaktorbedarf.“* Damit war die Katze aus dem Sack. Adenauer beabsichtigte den Bau eines Reaktors und hatte dafür die stillschweigende Zustimmung der Westmächte erhalten. Nach dem Buchstaben des EVG-Vertrags war das Vorhaben aber eigentlich illegal.[12]

Die Unterzeichnung von EVG- und Deutschlandvertrag und die Anerkennung der flankierenden Schreiben Adenauers durch die beteiligten Staaten muss als großer Erfolg der Außenpolitik Adenauers gewertet werden. Trotz der rigiden und faktisch diskriminierenden Beschränkungen der Bundesrepublik auf dem Gebiet der Kernenergie gelang es dem Bundeskanzler, einen begrenzten Einstieg in die Kerntechnologie möglich zu machen. Adenauers Strategie ging auch hier auf. Durch den öffentlichen Verzicht auf Nuklearwaffen und ein umfassendes deutsches Nuklearprogramm, das sowieso niemals zur Debatte stand und unmöglich hätte durchgesetzt werden können, erkaufte er sich den Einstieg in die zivile Kerntechnologie, der dem Buchstaben des EVG-Vertrages nach eigentlich verboten gewesen wäre. Adenauer hatte einiges erreicht und musste dafür wenig leisten.

Angesichts der bislang sehr strengen Beschränkungen der Alliierten auf dem Gebiet der Kernenergie erscheint dieser Erfolg Adenauers unerwartet. Was bewog die Westmächte, dem deutschen Kanzler in diesem Punkt plötzlich entgegen zu kommen? Noch in einer

[12] Weiteres Entgegenkommen zeigte Adenauer, indem er sich auf eine strenge Kontrolle von Ein- und Ausfuhren aller für die Entwicklung der Atomenergie nützlichen Gegenstände sowie von Uran und Thorium verpflichtete. Außerdem versprach er die Geheimhaltung sicherheitsrelevanter Informationen auf dem Gebiet der Kernenergie. Der Brief schließt mit der Erwartung, dass die Beschränkungen des EVG-Vertrages nach zwei Jahren einer Überprüfung unterzogen werden sollten.

Besprechung des Ausschusses für Industriebeschränkung am 25. April 1952 stieß die deutsche Delegation auf taube Ohren, als sie um eine Erhöhung der erlaubten Jahresproduktion von Plutonium jenseits von 500 g bat. Die Begründung der deutschen Unterhändler, nur so könne ein Reaktor zur Produktion ausreichender Mengen radioaktiver Isotope zu rein wissenschaftlichen Zwecken in der Bundesrepublik betrieben werden, wurde zurückgewiesen.[13]

Maßgeblich für den Sinneswandel der Alliierten waren wieder einmal die USA. In der Tat gab es in diesem Punkt mittlerweile Bewegung innerhalb der Administration Truman. Das Scheitern der UNAEC bei der Schaffung eines internationalen Nichtverbreitungsregimes wurde vor allem im State Department mit Sorge betrachtet. Hatten die Vereinigten Staaten, die zwar nun nicht mehr das nukleare Monopol hielten, aber dennoch nach wie vor die dominierende Kernwaffenmacht blieben, eine Einigung im Rahmen der UNAEC behindert? Hatte man die Sowjetunion mit der Forderung des Verzichts auf Nuklearwaffen und der Aussetzung des Vetos im Sicherheitsrat zu sehr in die Enge getrieben? Diese Sicht der Dinge barg beträchtliches Konfliktpotential. Dennoch wurde im State Department eine Initiative vorbereitet, die das Vertrauen in die Ernsthaftigkeit der amerikanischen Bemühungen um ein internationales Abkommen zur Nichtverbreitung von Kernwaffen wiederherstellen sollte.

Mit der Abrüstungskommission der Vereinten Nationen (United Nations Disarmament Comission, UNDC) war 1952 ein neuer Anlauf gestartet worden, um die internationalen Konflikte friedlich beizulegen. Geplant war eine Ansprache von US-Außenminister Acheson vor den Vereinten Nationen, in der er eine begrenzte unilaterale Weitergabe von Informationen betreffend der Nutzung von Kernenergie als vertrauensbildende Maßnahme ankündigen wollte. Bislang hatten die USA stets ein effektives internationales System zur Kontrolle der Nichtverbreitung von Kernwaffen als notwendige Voraussetzung für einen solchen Schritt gefordert. Gemessen an der bisherigen Politik der strikten Geheimhaltung und eifersüchtigen Wahrung des amerikanischen Vorsprungs in der Kerntechnologie hätte diese Initiative den Auftakt für einen Wandel der amerikanischen Nichtverbreitungspolitik bedeuten können. Allerdings wurde die betreffende Rede von Acheson vor den Vereinten Nationen nie gehalten.

Am 13. Mai 1952, also knapp zwei Wochen vor Unterzeichnung von EVG- und Deutschlandvertrag, erhob US-Verteidigungsminister Robert Lovett in einem Brief an Acheson vehement Einspruch gegen die geplante Initiative. Eine Weitergabe von geheimen Informationen an eine internationale Organisation ohne Kontrollbefugnisse, so Lovett,

[13] Besprechung des Ausschusses für Industriebeschränkung, 25.4.1952, Geheim, AAPD 1952, Dok. 116.

gefährde die Sicherheit der USA. Die Sowjetunion habe bereits mehrmals amerikanische Erfindungen direkt kopiert. Sowohl Lovett als auch die Generalstabschefs rieten dringend von einem Abrücken von der bisherigen Position ab, die nach wie vor auch vom Präsidenten selbst vertreten werde.[14] Eine Woche später antwortete Acheson und gab Lovett in allen Punkten Recht: Die Initiative war damit gestorben.[15] Stattdessen erhielten die Hardliner in der US-Administration wieder Aufwind, und mit dem Beschluss, die Wasserstoffbombe zu bauen, wurde ein fataler nächster Schritt im Rüstungswettlauf des Kalten Kriegs eingeleitet. Als eine von mehreren Begründungen für die Entscheidung wurde angeführt, dass man die Sowjetunion durch die Entwicklung der Wasserstoffbombe vielleicht zurück an den Verhandlungstisch zwingen könne.[16]

Die EVG-Verhandlungen fielen also zeitlich in eine Phase, in der die strenge Nichtverbreitungspolitik der USA kurzzeitig zur Disposition stand. Zwar endete die daraus erwachsende Diskussion mit einem Sieg der Falken im Pentagon. Die konsequente Linie, der man in Fragen der Nichtverbreitung bislang folgte, verwischte dennoch immer mehr. Adenauer profitierte wohl von der inneren Uneinigkeit der Amerikaner und konnte eine vorsichtige Lockerung der Beschränkungen auf dem Gebiet der Kernenergie durchsetzen. Der große Durchbruch war damit natürlich noch nicht erreicht, und das Scheitern des EVG-Vertrags in der französischen Nationalversammlung 1954 setzte auch dem geplanten Minimaleinstieg der Bundesrepublik in die Kerntechnologie vorerst ein abruptes Ende. Ein plötzlicher und drastischer Wandel der amerikanischen Nichtverbreitungspolitik unter dem neuen Präsidenten Eisenhower sollte diesen Durchbruch schließlich nur kurze Zeit später bringen: Die Atoms for Peace-Initiative.

[14] The Secretary of Defense (Lovett) to the Secretary of State, 13.5.1952, Top Secret, FRUS 52/54 II, S. 926ff.
[15] The Secretary of State to the Secretary of Defense (Lovett), 20.5.1952, Top Secret, FRUS 52/54 II, S. 932.
[16] Draft Memorandum by R. Gordon Arneson to the Secretary of State, 29.9.1952, Top Secret, FRUS 52/54 II, S. 1017ff. Siehe auch: Memorandum for the Files by R. Gordon Arneson, Special Assistant to the Secretary of State for Atomic Energy Affairs, Undated, Top Secret, FRUS 52/54 II, S. 1033ff.

3 Der Einstieg in die Kernenergie

3.1 Der Vorhang fällt – Atoms for Peace

Das Manhattan Project wurde von Präsident Roosevelt initiiert. Der geplante Einsatz der Atombomben gegen Japan fiel ebenfalls in seine Verantwortung. Nach dem Tode Roosevelts übernahm Vizepräsident Truman die Regierungsgeschäfte und erfuhr erst in diesem Moment von dem gewaltigen Geheimprojekt. Die Entscheidungsfreiheit Trumans war dadurch äußerst begrenzt. Das Manhattan Project hatte Unsummen gekostet, konnte nach vielen Rückschlägen endlich zum Erfolg geführt werden und versprach ein schnelles Ende des verlustreichen Kriegs im Pazifik. Darüber hinaus gehende humanitäre Fragen spielten 1945 kaum noch eine Rolle. Truman traf die in diesem Moment nahe liegende Entscheidung und befahl den Einsatz der Bombe gegen japanische Industriezentren, sobald dies möglich war.

Erst nach dem Ende des Krieges begann man sich des wahren Ausmaßes der neuen Waffe gewahr zu werden. Die schrecklichen Auswirkungen der Strahlung von hochradioaktiven Spaltprodukten noch Jahre nach den gewaltigen Detonationen veränderten die Wahrnehmung in der Weltöffentlichkeit. Aus einem Explosivkörper mit besonders hoher Sprengkraft wurde eine ultimative Waffe, deren Auswirkungen an biblische Endzeitvisionen erinnerten. Die strikte Geheimhaltung durch die Regierung der Vereinigten Staaten beförderte die Legendenbildung.[1] Bereits 1946 erschien das prophetische Buch von Bernhard Brodie, der den zukünftigen Einfluss der Kernwaffen auf die internationale Politik überaus treffend analysierte.[2] Doch dieses und mehrere andere Bücher von ausgewiesenen Experten drangen nicht zu den politischen Eliten und schon gar nicht zur breiten Öffentlichkeit durch. Die Kerntechnologie nahm den Charakter einer Geheimwissenschaft an. Das einzige, was die Weltöffentlichkeit in regelmäßigen Abständen davon mitbekam, waren Abbildungen von Atompilzen in den Medien. Präsident Truman weigerte sich standhaft, die Nuklearwaffen in das amerikanische Arsenal zu integrieren. Es gab keine feste Einsatzstrategie für die neuen Waffen und keine Befehlskette für den Notfall. Der Präsident blieb der einzige, der die Entscheidung über einen Einsatz treffen konnte.

---

[1] Zwar hatte der Manhattan Engineers District bereits kurz nach Kriegsende mit dem Smyth Report einen groben Überblick über das amerikanische Atomprogramm gegeben. Das Dokument fand aber in der Öffentlichkeit kaum Beachtung. In Regierungskreisen führte der Smyth Report hingegen zu einer lebhaften Diskussion. Dem Physiker Henry Smyth und vor allem dem hinter der Veröffentlichung stehenden General Groves wurde die Weitergabe kritischer Informationen vorgeworfen. Zur Debatte um dem Smyth Report siehe: Groves 1983.

[2] B. Brodie, The Absolute Weapon: Atomic Power and World Order. New York 1946.

Die Entwicklung der Wasserstoffbombe[3] verstärkte die allgemeine Furcht vor der neuen Technologie und fügte ihr ein weiteres Element hinzu: Potentielle Unkontrollierbarkeit. Aufgrund der um Größenordnungen höheren Sprengkraft dieser Bombe und der ebenfalls entsprechend höheren Freisetzung hochradioaktiver Elemente wurden die notwendigen Tests aus der Wüste von Nevada auf abgelegene Pazifikinseln verlegt. Bei einem solchen Test mit dem Codenamen Bravo verschätzten sich die Wissenschaftler bei der Berechnung der Sprengkraft. Die Bombe war mehr als dreimal so stark wie erwartet, pulverisierte eine ganze Insel des Bikini-Atolls und verstrahlte ein riesiges Areal des pazifischen Ozeans. Die Sicherheitszone, in der kein Schiffsverkehr erlaubt war, war entsprechend zu klein gewählt worden und das japanische Fischerboot Fukuryu Maru (Lucky Dragon) geriet mitten in den radioaktiven Fallout. Alle Besatzungsmitglieder trugen Strahlenschäden davon, ein Fischer starb.[4] Der Lucky-Dragon-Zwischenfall trug entscheidend zum dunklen Image der Kerntechnologie bei.

Präsident Dwight D. Eisenhower erbte die Altlasten seiner Vorgänger. Das nukleare Arsenal war beträchtlich erweitert worden, der Rüstungswettlauf in vollem Gange, eine Verständigung zwischen Ost und West nicht in Sicht. Amerikanische Truppen standen wieder an der Front und die Welt fürchtete sich vor allem, was mit dem Mysterium Kernenergie zu tun hatte. General Eisenhower war ein Kriegsheld, seine Anwerbung als

[3] Im Gegensatz zur Kernspaltungs- oder Fissionsbombe beruht die Wasserstoff- oder Fusionsbombe (zunächst auch Superbombe genannt) auf dem Prinzip der Fusion leichter Kerne. Verschmelzen zwei Kerne des leichtesten Elements Wasserstoff miteinander, so wird pro Teilchen eine größere Energiemenge freigesetzt als bei der Spaltung schwerer Kerne. Um Kerne zu verschmelzen, müssen sie mit hoher Geschwindigkeit aufeinander prallen. Ansonsten würde die gegenseitige Abstoßung der positiv geladenen Kerne eine Fusion verhindern. Die dafür notwendigen Geschwindigkeiten sind so hoch, dass sie nur bei extrem hohen Temperaturen (jenseits von 20 Millionen Grad) erreicht werden. Solche Bedingungen lassen sich auf der Erde bis heute nur durch die Explosion einer Spaltungsbombe herstellen. In einer Wasserstoffbombe dient daher eine herkömmliche Plutonium-Implosionsbombe nur als Zünder für die eigentliche Fusionsreaktion eines Gemischs aus Deuterium und Tritium. Im Gegensatz zur Spaltungsbombe ist die Fusionsbombe nicht durch eine kritische Masse begrenzt. Die Menge an Fusionssprengstoff ist nur durch Fragen der Handhabung wie etwa die Größe der Waffe limitiert. Die Sprengkraft einer solchen Waffe entspricht etwa dem Tausendfachen einer Spaltungsbombe und wird in Megatonnen TNT angegeben. Während der totale Zerstörungsradius bei Spaltungsbomben in hunderten von Metern gemessen wird, verwüsten Wasserstoffbomben Areale mit einem Radius von bis zu zwanzig Kilometern (Tausendfache Sprengkraft resultiert in einem tausendfach größeren Zerstörungsvolumen, also einem etwa zehnfachen Radius). Während des Kalten Krieges wurden typischerweise Sprengköpfe mit etwa 1 Megatonne Sprengkraft hergestellt (die Hiroshima Bombe hatte eine Sprengkraft von 15 Kilotonnen = 0,015 Megatonnen TNT).
Die beiden schweren Isotope des Wasserstoffs fusionieren bei vergleichsweise niedrigen Temperaturen. Da Wasserstoffgas aber leicht flüchtig ist (und daher mit der Zeit auch aus massiven Behältern diffundiert) und Tritium darüber hinaus als radioaktives Element eine Halbwertszeit von nur 12,7 Jahren aufweist, benutzt man den Feststoff Lithiumdeuterid als Fusionssprengstoff. Detoniert die Zündladung, wird das Lithiumdeuterid mit schnellen Neutronen überflutet, die ihrerseits die Lithiumisotope in Tritium umwandeln, welches dann mit dem ebenfalls frei gewordenen Deuterium fusionieren kann. Das dafür notwendige Isotop Lithium-6 kommt in der Natur so gut wie nicht vor und muss in speziellen Kernreaktoren ähnlich wie Plutonium erbrütet werden. Auch für Herstellung von Wasserstoffbomben spielen also Kernreaktoren eine entscheidende Rolle.
Eine detaillierte Darstellung zu diesem Thema aus der Sicht von Insidern findet sich in: Reed & Stillman 2009.

[4] R. G. Hewlett, J. M. Holl, Atoms for Peace and War. Eisenhower and the Atomic Energy Commission. Berkeley 1989. S. 173ff.

Präsidentschaftskandidat ein großer Erfolg für die republikanische Partei. Obwohl er einer der einflussreichsten Militärs in den Vereinigten Staaten war, betrieb er aber keineswegs eine militärfreundliche Politik. Im Gegenteil versuchte er zunächst, einen halbwegs ehrenhaften Rückzug aus Korea zu erreichen und begann dann, systematisch und gegen starke Widerstände, das Budget der Streitkräfte zusammen zu streichen. Ein Zustand ständiger Mobilisierung, so seine tiefste Überzeugung, schade der amerikanischen Demokratie. Bei der Neuordnung der Verteidigung kam er natürlich nicht um das stattliche nukleare Arsenal herum. Die Atomwaffen waren nun einmal da und Eisenhower musste sich der Aufgabe stellen, eine Strategie für ihren Einsatz zu entwickeln. Die Administration Truman hatte dies versäumt.[5]

Eisenhower, der einen totalen Krieg erlebt und geführt hatte, machte sich keine Illusionen über die Folgen eines Atomkriegs. Sowohl die Sowjetunion, als auch die Vereinigten Staaten verfügten mittlerweile über genügend Atomwaffen, um damit ungekannte Verwüstungen auf gegnerischer Seite anzurichten. Die einzig logische Schlussfolgerung war, dass ein solcher Krieg schlicht nicht geführt werden kann. Die strategischen Implikationen dieser Tatsache waren weit reichend. Doch diese Wahrheit war bislang weder bei den politischen Eliten, noch bei der Bevölkerung der Vereinigten Staaten und der ganzen Welt wirklich angekommen. Wie konnte sie auch? Niemand wusste, wie viele Nuklearwaffen vorhanden waren, welche Zerstörungskraft sie letztlich besaßen, wo sie stationiert waren und wie sie im Kriegsfall eingesetzt werden würden. Erst recht kannte niemand das nukleare Potential des Gegners. All diese Informationen waren Staatsgeheimnisse ersten Ranges.

Wie aber konnte eine Nuklearstrategie, die nichts anderes als die Abschreckung eines gegnerischen nuklearen Angriffs zum Ziel haben konnte, unter diesen Umständen entwickelt und politisch durchgesetzt werden? Der amerikanische Wähler und der Kongress mussten zumindest einen Teil der Wahrheit erfahren, um die schwierigen Entscheidungen der Regierung verstehen und mittragen zu können. Die Wahrheit war unangenehm, denn sie berührte ein amerikanisches Trauma, das durch den Angriff der Japaner auf Pearl Harbour 1941 ausgelöst worden und noch entsprechend frisch war – die Verwundbarkeit der Vereinigten Staaten. Und schlimmer noch, diesmal ging es sogar um ein Eingeständnis der Verwundbarkeit des amerikanischen Festlands durch sowjetische nuklear bestückte Langstreckenbomber und später auch Raketen. Das Gefühl von Autarkie und Sicherheit, die

[5] Zu Eisenhowers Sicherheitspolitik des New Look siehe: Peter 1990.
S. Dockrill, Eisenhower's New-Look Security Policy, 1953-61. London 1996.

Gewissheit, dass die Vereinigten Staaten im Notfall niemanden brauchen würden, um in Freiheit und Wohlstand zu leben, war Teil des amerikanischen Selbstverständnisses. Dieses Selbstverständnis zu gefährden, indem man die Gefahr eines nuklearen Holocausts beschwor, war für einen amerikanischen Präsidenten ein riskantes Unterfangen.

Bereits kurz nach Amtsantritt Eisenhowers im Februar 1953 hatte eine Expertenkommission unter dem Vorsitz von Oppenheimer im Auftrag des State Department einen Bericht zu Fragen der Abrüstung vorgelegt. Die Kommission bemängelte das fehlende Verständnis der Öffentlichkeit für die zentralen strategischen Fragen des Kalten Krieges und forderte *„a policy of candor toward the American people – and at least equally towards its own elected representatives and responsible officials – in presenting the meaning of the arms race.“*[6] Eisenhower schloss sich dieser Auffassung an. Er war zudem davon überzeugt, dass der Kalte Krieg keine kurze Übergangsphase, sondern ein Dauerzustand war, mit dem man sich wohl oder übel arrangieren musste. So notwendig es auch war, die amerikanische Öffentlichkeit über einen Atomkrieg aufzuklären, so wenig war es ratsam, sie in Panik zu versetzen.

Am 10. September 1953 diskutierte der Präsident Möglichkeiten für eine Revision der bisherigen Abrüstungspolitik mit seinem Nationalen Sicherheitsberater Robert Cutler. Im Verlauf des Gesprächs machte Eisenhower folgenden Vorschlag: "*Suppose the United States and the Soviets were each to turn over to the United Nations, for peaceful use, X kilograms of fissionable material. The amount X could be fixed at a figure which we could handle from our stockpile, but which it would be difficult for the Soviets to match."*[7]. Eisenhower schwebte eine stark abgespeckte Version des ursprünglichen UNAEC-Plans vor. Anstatt sämtliche Aktivitäten im Bereich der Kernenergie in die exklusive Verantwortung der Vereinten Nationen zu überführen, sollten nun die Kernwaffenmächte freiwillig einen Teil ihres spaltbaren Materials für die friedliche Nutzung an die Vereinten Nationen abgeben. Dass der Vorschlag nicht als bloße vertrauensbildende Maßnahme gemeint war, beweist der letzte Teil von Eisenhowers Äußerung. Durch geschickte Wahl der gespendeten Menge an Spaltmaterial wollte er die Sowjets in die Enge treiben. Die Vereinigten Staaten verfügten nämlich zu diesem Zeitpunkt über weit größere Produktionskapazitäten für angereichertes Uran und Plutonium als die Sowjetunion. Die Idee des Präsidenten wurde weiter verfolgt und bildete

[6] Zitiert nach: Hewlett 1989, S. 43.
[7] Memorandum by Robert Cutler, Special Assistant to the President for National Security Affairs, 10.9.1953, Top Secret, FRUS 52/54 II, S. 1213.

den Ausgangspunkt für eine außenpolitische Initiative, die auf den Namen Atoms for Peace getauft wurde.[8]

Das Atoms for Peace-Programm wurde in den folgenden Monaten ausformuliert. Federführend war hier bezeichnenderweise Charles D. Jackson, Special Assistant des Präsidenten für psychologische Kriegsführung. In einer Aufzeichnung vom 2. Oktober 1953 legte er seine eigene Auffassung dar, die er vorher mit maßgeblichen Regierungsmitgliedern abgestimmt hatte. Eine ehrliche Fernsehansprache des Präsidenten zum Thema Verteidigung und Atomzeitalter, so Jackson, sei dringend angezeigt. Die Ansprache sollte aus zwei Teilen bestehen: "*… the speech must contain more than just ‚attack' and ‚retaliation' ... It must besides contain a tremendous lift for the world – for the hopes of men everywhere."* Neue Vorschläge zu Entspannung, Abrüstung und Nichtverbreitung von Kernwaffen müssten vorgebracht werden, die auch für die Sowjetunion akzeptabel sein sollten. Selbstverständlich dürfe die Sicherheit des Westens nicht beeinträchtigt werden, aber die Vorschläge müssten so formuliert sein, dass eine Ablehnung die Sowjetunion in den Augen der Weltöffentlichkeit diskreditieren würde.[9]

Jackson schwebte also eine große Ansprache des Präsidenten vor, die einer klassischen Dramaturgie folgen sollte. Zunächst sollten die schrecklichen Folgen des Atomkriegs geschildert, dann durch eine neue Friedensinitiative die Hoffnung auf eine Entspannung im Kalten Krieg geweckt werden. Grundlage für diese Initiative sollte der Vorschlag Eisenhowers vom September sein, nach dem die Kernwaffenmächte jeweils einen Teil ihres Kernsprengstoffs für friedliche Zwecke zur Verfügung stellen sollten.

Adressat der Rede war zum einen die amerikanische Öffentlichkeit, der die Realität des Atomkriegs und dessen Endgültigkeit vor Augen geführt werden sollten. Dies war die Grundvoraussetzung für die Ausarbeitung und Durchsetzung einer Strategie für den Einsatz von Nuklearwaffen, die die Abschreckung eines gegnerischen Angriffs zum Ziel hatte. Außerdem sollte die Rede die festgefahrenen internationalen Abrüstungsverhandlungen wieder in Gang bringen, deren Ausgangspunkt die Frage nach einer Kontrolle der Kernwaffen bildete. Zweiter Adressat war also die Sowjetunion, mit der man zu einem Ausgleich kommen wollte und die bislang jeden Vorschlag abgeschmettert hatte, der eine wie auch immer geartete Verletzung der eigenen Souveränitätsrechte oder der Staatsgrenzen zur Folge gehabt hätte. Wollten sich die USA annähern, mussten sie einige ihrer Grundpositionen räumen. Das bedeutete den Verzicht auf ein umfassendes internationales und nicht diskriminierendes

[8] L. L. Strauss, Men and Decisions, London 1963. S. 357.
[9] Memorandum to the President by the Special Assistant to the President (Jackson), 2.10.1953, Top Secret, FRUS 52/54 II, S. 1224ff.

Kontrollsystem zur Verhinderung der Verbreitung von Kernwaffen, das nur durch Inspektionen wirklich wirksam hätte werden können. Da die Sowjetunion in diesem Punkt niemals zu Konzessionen bereit war und keine Inspektionen auf ihrem Staatsgebiet zugelassen hatte, war eine Rücksichtnahme gleich bedeutend mit einem Abrücken von den Grundsätzen des Baruch-Plans von 1947.

Interessant ist in diesem Zusammenhang der erste Entwurf für Eisenhowers Rede, der zwar nicht eingesehen werden konnte, über den aber dennoch Informationen vorliegen. So kam es am 19. Oktober 1953 zu einer Diskussion im NSC-Planungsstab, der den Entwurf zum Thema hatte. Sowohl Frank Nash, Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs, als auch der Direktor des Office of Foreign Military Affairs, Admiral Harold Page Smith erhoben Einwände gegen den Entwurf, dessen Stoßrichtung ihnen nicht gefiel: *„There is an implication in the draft that Germany is the country to fear – that the U.S. and the USSR can work out a deal together to hold down the Germans. The effect of this position in Germany would be very serious."*[10] Eine weltweit gesendete Fernsehansprache, in der die Furcht vor den Deutschen beschworen werden sollte, mit denen man sich gerade erst vertraglich und feierlich alliiert hatte? Wie kann diese unerwartete Formulierung erklärt werden?

Auch wenn der Zweite Weltkrieg erst acht Jahre vorher zu Ende gegangen war und gewisse Ressentiments gegen den Nachfolgestaat des Deutschen Reichs jenseits des Atlantiks durchaus verständlich gewesen wären, kann man der Administration Eisenhower kaum eine latent deutschfeindliche Haltung unterstellen. Noch Jahre später lobte Adenauer stets die Zusammenarbeit mit Eisenhower und vor allem mit seinem Außenminister John Foster Dulles. Die Politik Eisenhowers wurde von Adenauer meist mitgetragen und unterstützt.[11] Eine Kehrtwendung gegenüber der Bundesrepublik, die man in den letzten Jahren systematisch aufgebaut und an den Westen herangeführt hatte, hätte auch jeder politischen Logik widersprochen.

Jackson und seine Mitarbeiter wollten wohl mit den ominösen Sätzen eher die Sowjets beschwichtigen. Die Furcht vor einem erneuten Aufstieg Deutschlands war ein beherrschendes Thema in der sowjetischen Außendarstellung und wohl mehr als bloße Propaganda. Besonders die Unterzeichnung des EVG-Vertrags, mit dem die

[10] Memorandum of Discussion at the Planning Board of the National Security Council, 19.10.1953, Top Secret, FRUS 52/54 II, S. 1227ff.

[11] Eisenhower unterstützte die deutsche Wiederbewaffnung und den Eintritt in die NATO. Bei der ersten Berlin-Krise 1958 machte er keines der befürchteten Zugeständnisse gegenüber den Sowjets auf Kosten der Bundesrepublik. Selbst die viel gescholtene Strategie der Massiven Vergeltung fand die Zustimmung Adenauers, da sie der Bundesrepublik zunächst eine kostspielige konventionelle Aufrüstung ersparte und darüber hinaus ein schnelles Eingreifen der USA in Europa implizierte.

Wiederbewaffnung der Bundesrepublik beschlossen worden war, sorgte bei Stalin für Aufregung. Nicht zufällig legte er mit der so genannten Stalin-Note kurz zuvor eine Friedensinitiative vor, in der er mit der Wiedervereinigung Deutschlands lockte und die noch Jahrzehnte später heiß diskutiert wurde. Es ist hier schwer, zwischen taktischem Manöver und ehrlichem Zugeständnis zu differenzieren. Eine gewisse Nervosität der Russen angesichts der deutschen Wiederbewaffnung kann aber sicher angenommen werden. Hier ist wohl die Motivation für die kritisierten Passagen des Redemanuskripts zu suchen: Annäherung an die Sowjetunion durch die Beschwörung des alten gemeinsamen Feindes. Doch ein solch durchsichtiges Unterfangen hätte kaum Aussicht auf Erfolg haben können. Die entsprechende Passage wurde ersatzlos gestrichen und auf eine Brüskierung Bonns verzichtet. Für eine Zusammenarbeit der Supermächte auf Kosten der jeweiligen Verbündeten war es noch zu früh.

Der Deutschland gegenüber kritische Unterton des ersten Entwurfs für die Atoms for Peace-Rede lässt sich also am besten als verunglücktes Stilmittel erklären. Trotzdem mag man darüber spekulieren, ob die explizite Nennung der Bundesrepublik im Zusammenhang mit der ersten großen Initiative zur Förderung der friedlichen Nutzung von Kernenergie nicht doch noch einen anderen Hintergrund gehabt haben könnte. Im Oktober 1952 brachte Großbritannien in Australien seinen ersten nuklearen Sprengsatz erfolgreich zur Explosion. Der exklusive Club der Kernwaffenmächte musste widerwillig ein neues Mitglied willkommen heißen. In den USA musste man sich die Frage stellen, ob dieser rasche Erfolg durch die enge Zusammenarbeit mit den Engländern in der Anfangsphase des Krieges ermöglicht worden war oder ob man in Großbritannien trotz der starken Einschränkung dieser Kooperation das große Ziel hätte erreichen können. War die Zusammenarbeit mit den Engländern ein Fehler gewesen? Hatte man schon zu viele kritische Informationen weitergegeben? Konnte Großbritannien Atommacht werden, weil man in den USA nicht richtig aufgepasst hatte, oder war der britische Atomtest der endgültige Beweis dafür, dass jedes industrialisierte Land auch ohne fremde Hilfe zur Nuklearmacht aufsteigen kann?

Die Beantwortung dieser Fragen war von essentieller Bedeutung für die künftige Nichtverbreitungspolitik der USA, ebenso wie die Frage nach dem nächsten Staat, der die Aufnahme in den Club erzwingen würde. Es erscheint zwar im Hinblick auf die strenge Gesetzgebung der Besatzungsmächte und die nach wie vor strikten Regelungen des EVG-Vertrags eher abwegig, zu diesem Zeitpunkt die Bundesrepublik Deutschland in diese Kategorie einordnen zu wollen. Andererseits war die schrittweise Rückgewinnung der deutschen Souveränität ebenfalls einmütig beschlossen worden, einschließlich einer

Überprüfung der Gesetzgebung im Bereich der Kernenergie. Die Briten hatten bereits im Krieg auf das wirtschaftliche Potential der Kernenergie in der Zukunft hingewiesen und ein deutliches Interesse daran bekundet. Sollte es tatsächlich dereinst einen Markt für diese Technologie geben, wie konnte man dann verbündete Nationen durch Zwangsmaßnahmen davon ausschließen wollen? Selbst wenn die USA mit dem Hinweis auf ihre Sicherheitsinteressen eine solche harte Haltung aufrechterhalten und dadurch international an Glaubwürdigkeit verlieren würden, was würden die anderen Nuklearwaffenmächte tun? Großbritannien hatte bereits in der Besatzungszeit eine sehr konziliante Haltung gegenüber den Deutschen an den Tag gelegt, wie etwa das Ultrazentrifugenprogramm beweist.[12] Über die Motive der Sowjetunion ließen sich zunächst nur Vermutungen anstellen, die kommunistische Propaganda jedenfalls beschwor lautstark die enge Zusammenarbeit der sozialistischen Bruderstaaten.

Eine Isolation der USA durch zu starkes Pochen auf Sicherheitsinteressen und Nichtverbreitung konnte in einer solchen Situation sehr schnell dazu führen, dass man bei der zukünftigen zivilen Nutzung der Kernenergie ins Hintertreffen geraten könnte. Diese Sicht der Dinge wurde auch innerhalb der US-Regierung vertreten. Der stellvertretende Außenminister, General Walter Bedell Smith, etwa forderte in einer Aufzeichnung vom 25. Juni 1953, dass die USA auch weiterhin ihre Führungsrolle auf dem Gebiet der Kernenergie behalten und ausbauen müssten. Zwar setzte er sich noch für ein umfassendes internationales Kontrollsystem im Sinne des Baruch-Plans ein, der kurze Zeit später endgültig vom Tisch war. Auf der anderen Seite aber forderte er eine Lockerung der US-Gesetzgebung, um eine begrenzte Weitergabe von nuklearer Technologie an andere Staaten zu ermöglichen. Dieser Vorstoß stand ganz in der Tradition der geplanten Initiative Achesons 1952, die am Widerstand des Pentagons gescheitert war. Allerdings wünschte sich Smith die Weitergabe von nuklearer Technologie nicht als vertrauensbildende Maßnahme, sondern im Hinblick auf die künftige friedliche Nutzung der Kernenergie. Die USA waren schließlich von Uranimporten abhängig und sollten sich schon frühzeitig mit den Versorgerstaaten gut stellen und sie durch enge Zusammenarbeit an sich binden. Darüber hinaus würden die Vereinigten Staaten damit ihre Führungsrolle auf dem gesamten Gebiet der Kernenergie unterstreichen und der zu erwartenden sowjetischen Propaganda begegnen, die eine Konzentration der USA auf die militärische Nutzung anprangern würden.[13] Wirtschaftliche Erwägungen begannen also auch in den USA schon eine Rolle zu spielen, lange bevor es eine friedliche Nutzung von Kernenergie gab.

[12] Siehe S. 64
[13] Statement by the Under Secretary of State (Smith), 25.6.1953, FRUS 52/54 II, S. 1180ff.

Auch wenn 1953 eine etwaige nukleare Bewaffnung der Bundesrepublik kaum denkbar erschien, so konnte sich dies in Zukunft durchaus anders darstellen. Vielleicht spielten auch solche Bedenken eine Rolle, als der erste Entwurf der Atoms for Peace-Rede paraphiert wurde. Fakt ist, dass die Frage nach einer nuklearen Bewaffnung der Bundeswehr nur wenige Jahre später auf der politischen Tagesordnung erschien. Auch die friedliche und damit wirtschaftliche Nutzung der Kernenergie wurde innerhalb eines Jahrzehnts zu einer Realität, die das Ringen um eine Nichtverbreitung von Kernwaffen erheblich komplizierter machte.

Die Rede, die Präsident Eisenhower am 8. Dezember 1953 vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York hielt und die in alle Welt übertragen wurde, war jedenfalls frei von solchen Erwägungen. Eisenhower nutzte die Gelegenheit, die sich ihm bot, um als erster Staatsmann auf die ernste Weltlage aufmerksam zu machen, die durch die Entwicklung von Kernwaffen entstanden war. Er schilderte die Folgen eines Atomkriegs und belegte damit die Notwendigkeit, einen solchen mit allen Mitteln zu verhindern. Nach einer kurzen Bestandsaufnahme aller zu diesem Zeitpunkt laufenden Friedensinitiativen und Verhandlungen folgte ein dringender Appell, diese Bemühungen auszubauen. Schließlich stellte Eisenhower die neue Initiative der US-Regierung vor: *„The United States knows that peaceful power from atomic energy is no dream of the future. That capability, already proved, is here – now – today."*

Alle Nationen, die über Kernbrennstoffe verfügten, lud Eisenhower ein: *„begin now and continue to make joint contributions from their stockpiles … to an International Atomic Energy Agency … under the aegis of the United Nations."* Seine Vorstellungen von den Aufgaben der neuen Organisation führte er dann näher aus: *„The Atomic Energy Agency could be made responsible for the impounding, storage, and protection of the contributed … materials."* Außerdem sollte die Agentur die weltweite friedliche Nutzung der Kernenergie etwa in der Landwirtschaft, der Medizin[14] und bei der Energieerzeugung (v.a. in Entwicklungsländern) fördern. Auch wenn die Vereinigten Staaten gerne vorangehen wollten, so ließ Eisenhower doch keinen Zweifel daran, dass eine Teilnahme der Sowjetunion eine notwendige Voraussetzung darstellte: *„Of those ‚principally involved' the Soviet Union must, of course, be one."*

[14] Radioaktive Isotope werden in der Medizin als Kontrastmittel oder in der Tumorbekämpfung durch Bestrahlung eingesetzt. In der Landwirtschaft sollten sie zur Desinfektion und Schädlingsbekämpfung eingesetzt werden. Größere Mengen an radioaktiven Isotopen lassen sich nur mit Kernreaktoren herstellen, die einen besonders hohen Neutronenfluss aufweisen (Hochflussreaktoren).

Eisenhowers Idee einer internationalen Bank für Kernbrennstoffe, die ausschließlich friedlich genutzt werden sollten, war also aufgenommen und erweitert worden. Mit der IAEO (Internationale Atomenergie Organisation) wollte Eisenhower eine neue Organisation unter der Federführung der Vereinten Nationen schaffen, die die glücklose UNAEC ersetzen sollte. Von einer mächtigen internationalen Körperschaft, die exklusiv die friedliche Nutzung der Kernenergie übernehmen und kontrollieren sollte, war man nun endgültig abgerückt. Die IAEO sollte vielmehr die Aufgabe eines globalen Dienstleisters auf dem Gebiet der Kernenergie spielen. Die Atommächte sollten für die Grundausstattung der Agentur mit Kernbrennstoff sorgen und alle interessierten Staaten konnten von der Unterstützung durch die IAEO bei der Entwicklung der Kernenergie profitieren. Kontrollfunktionen der Agentur sollten sich nur auf das eigene Inventar an Kernbrennstoffen beschränken und nationale Programme nicht berühren.

Die Kehrtwende der US-Regierung konnte kaum größer sein. Der Aufbau eines umfassenden und effizienten weltweiten Kontrollsystems, bislang von den USA stets als Grundvoraussetzung für eine nukleare Kooperation mit anderen Staaten eingefordert, wurde zurückgestellt. Noch ein Jahr zuvor war eine weit harmlosere Initiative des State Department, in der lediglich eine begrenzte Weitergabe von Informationen erwogen wurde, mit dem Hinweis auf die nationale Sicherheit und auf Betreiben des Pentagon eingestampft worden. Nun verkündete der Präsident der Vereinigten Staaten, ehemals ranghöchster Soldat der US-Streitkräfte, die Herausgabe von potentiellem Ausgangsmaterial für Kernsprengstoff an eine internationale Organisation mit sehr beschränkten Befugnissen.

Doch damit nicht genug, Eisenhower war sogar bereit, noch weiter zu gehen: *„I would be prepared to submit to the Congress … any such plan that would ... encourage world-wide investigation into the most effective peace time uses of fissionable material, and with the certainty that they had all the material needed for the conduct of all experiments that where appropriate.”*[15] Die USA selbst waren also bereit, die weltweite Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Kernenergie zu fördern – und zwar nicht etwa nur über die IAEO. Hierzu sollten alle benötigten Mittel zur Verfügung gestellt werden – von den Vereinigten Staaten. Mit dieser Klausel bot Eisenhower praktisch der ganzen Welt eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernenergie an, was nach geltendem Recht in den USA ebenso wie die Herausgabe von spaltbarem Material bisher illegal war. Der Atomic Energy Act von 1946 untersagte klar eine solche Zusammenarbeit.

[15] Atomic Energy Address, Eisenhower Library & Museum, Abilene, Kansas. http://www.eisenhower.archives.gov/All_About_Ike/Speeches/Atoms_for_Peace.pdf

Was veranlasste Eisenhower zu diesem spektakulären Schritt? War die Nichtverbreitung von Kernwaffen plötzlich kein Thema mehr? Eine kritische Überprüfung der amerikanischen Nichtverbreitungspolitik war spätestens mit dem britischen Atomtest am 20. Oktober 1952 notwendig geworden. Nach dem Scheitern der UNAEC und dem Verlust des nuklearen Monopols 1949 war dies der endgültige Beleg dafür, dass eine Politik der strengen Geheimhaltung und umfassenden Kontrolle nicht durchsetzbar war und einer Proliferation von Kernwaffen auf diese Weise kaum Einhalt geboten werden konnte. Mit der Weiterentwicklung der nuklearen Arsenale gewannen die Experten immer mehr Einblick in die Dynamik des Rüstungswettlaufs. Jede Innovation etwa auf dem Gebiet der taktischen Kernwaffen[16] oder der Wasserstoffbombe erforderte die Lösung zahlreicher technischer Probleme. Da sich der Gegner früher oder später ebenfalls mit diesen Problemen auseinandersetzen musste, bot sich hier ein möglicher Ansatzpunkt für taktische diplomatische Manöver, denen Eisenhower nicht abgeneigt war. Aufgrund der überlegenen Feindaufklärung der USA durch hochfliegende Spionageflugzeuge wusste man recht gut über die Fortschritte des Gegners Bescheid. Noch hatte die Sowjetunion einen deutlichen Rückstand gegenüber den USA auf dem Gebiet der nuklearen Rüstung. Die US-Aufklärung konnte also einschätzen, welchen Weg die sowjetischen Waffenschmiede noch vor sich hatten. Würde man das Wettrüsten an einem geeigneten Punkt durch eine Friedensinitiative unterbrechen, dann könnte man damit den amerikanischen Vorsprung konservieren. Solche Überlegungen spielten im Kalten Krieg bei jedem Versuch einer politischen Entspannung eine mehr oder weniger große Rolle.

Die USA verfügten zu Beginn der Fünfziger Jahre nach wie vor über die größten Anreicherungsanlagen und Reaktoren der Welt und konnten so in kurzer Zeit große Mengen an Kernbrennstoff produzieren. Die Kapazitäten der Sowjetunion waren deutlich begrenzter und neue Anlagen extrem kosten- und energieintensiv. Schon in dem Gespräch mit Sicherheitsberater Cutler vom 10. September 1953, das den Ausgangspunkt für die Atoms for Peace-Initiative darstellte, wies Eisenhower darauf hin, dass eine Bereitstellung von Kernbrennstoff für friedliche Zwecke für die USA leichter zu verkraften sei als für die

[16] Taktische Kernwaffen sind Spaltungsbomben mit begrenzter Sprengkraft. Mit der Implosionsmethode war es möglich, auch eigentlich unterkritische Mengen von Spaltstoff zur Kettenreaktion zu bringen. Dies ermöglichte eine starke Verkleinerung der Kernwaffen, die nun auch auf dem Schlachtfeld zum Einsatz kommen konnten. Artilleriegranaten, Kurzstreckenraketen, Minen und Torpedos wurden in der Folge mit miniaturisierten nuklearen Sprengköpfen ausgestattet. Von Seiten der NATO sah man in den taktischen Kernwaffen eine effiziente Möglichkeit, anrückende Panzerarmeen aufzuhalten. Über die „begrenzte“ Sprengkraft dieser Waffen sollte man sich allerdings keine Illusionen machen. Sie lag im Bereich von zig Kilotonnen und war damit etwa mit der Hiroshima-Bombe vergleichbar.

Sowjetunion.[17] Diese militärisch-taktische Komponente von Atoms for Peace spielte also von Anfang an eine ganz zentrale Rolle im Denken Eisenhowers. Man beabsichtigte sich mit der Initiative einen Vorteil im nuklearen Wettrüsten zu verschaffen, indem man die Ressourcen des Gegners in den zivilen Sektor umleitete. Zum damaligen Zeitpunkt wusste selbstverständlich kaum jemand von diesen Überlegungen, da sie auf streng geheimen Informationen beruhten.

Im Gegensatz zum fortgeschrittenen Stadium der militärischen Kerntechnologie waren sich die Experten aufgrund fehlender Praxis allerdings noch kaum über die Probleme und Implikationen der friedlichen Nutzung von Kernenergie im Klaren. Dies führte zu einer Fehleinschätzung, aus der im Nachhinein ebenfalls eine Begründung des Atoms for Peace-Programms abgeleitet wurde. Bereits im Zuge des Manhattan Projects hatte man herausgefunden, dass das Vorhandensein von Spuren des Isotops 240 in erbrütetem Plutonium die Eigenschaften dieses Kernsprengstoffs entscheidend beeinflusst. Je höher Pu-240 angereichert ist, desto instabiler wird der Spaltstoff. Eine Plutonium-Spaltungsbombe mit einem zu hohen Anteil an Pu-240, so die damalige Auffassung, würde in jedem Fall zünden, bevor die kritische Idealkonfiguration erreicht ist. Die Bombe wäre damit nicht funktionsfähig. Pu-240 entsteht durch die Anlagerung von Neutronen an leichtere Plutonium-Isotope. Für die Produktion von waffenfähigem Plutonium ist es daher notwendig, das in den Brennstäben erbrütete Plutonium möglichst rasch aus dem Reaktor zu entnehmen, um den Anteil an Pu-240-Verunreinigungen gering zu halten. Wird ein Kernreaktor aber ausschließlich für die Erzeugung von Energie benutzt, muss auf die Reinheit des entstehenden Plutoniums keine Rücksicht genommen werden. Die Brennstäbe können so lange im Reaktor verbleiben, bis der Anteil an Pu-240 hoch genug ist, um eine militärische Nutzung unmöglich zu machen. Diese so genannte Denaturierung von Plutonium wurde schon während der Debatte um den Baruch-Plan ins Gespräch gebracht. Sollte sich das so genannte Reaktorplutonium tatsächlich als militärisch nutzlos erweisen, eröffnete sich die Möglichkeit einer Trennung von militärischer und ziviler Nutzung von Kernenergie, die ansonsten nicht möglich war. Der Befund erwies sich letztlich als falsch. Auch Reaktorplutonium kann zum Bau von Bomben verwendet werden. Zu dieser Erkenntnis gelangte man aber vermeintlich erst in den Sechziger Jahren.

Ging Eisenhower also von der falschen Voraussetzung aus, dass sich die friedliche Nutzung der Kernenergie wirklich sauber von der militärischen Verwendung trennen ließ? Dagegen spricht das Protokoll einer Sitzung des NSC vom 13. August 1954, das erst Anfang

[17] Memorandum by Robert Cutler, Special Assistant to the President for National Security Affairs, 10.9.1953, Top Secret, FRUS 52/54 II, S. 1213.

2004 freigegeben wurde. Eisenhower beriet mit seinen Sicherheitsexperten über die von ihm angekündigte Zusammenarbeit der Vereinigten Staaten mit anderen Ländern auf dem Gebiet der Kernenergie, die in dem Dokument NSC 5431 geregelt werden sollte. Im Zuge der Beratungen erklärte Lewis Strauss, neuer Vorsitzender der AEC, unmissverständlich, dass die USA verbrauchte Kernbrennstäbe von den Partnern zurückfordern müsse, da diese daraus waffentaugliches Plutonium gewinnen könnten. Eisenhower teilte die Auffassung von Strauss: *"The President pointed out that power reactors produced weapon-grade material."* Schließlich wurde auf der Sitzung eine entsprechende Regelung beschlossen, die später in die bilateralen Abkommen der USA mit anderen Staaten Eingang fand.[18] Der Präsident und sein engster Kreis gingen also sehr wohl von der potentiellen Waffentauglichkeit von Reaktorplutonium aus.[19] Eisenhower war sich voll bewusst, dass die von ihm propagierte scharfe Trennung von ziviler und militärischer Nutzung der Kernenergie in der Realität nicht gegeben war.

Schließlich wollte der Präsident die Führungsposition der USA auf dem Gebiet der Kernenergie verteidigen und mögliche Aspiranten auf eine Nuklearbewaffnung durch enge Kooperation an sich binden. Dass mit der angekündigten Zusammenarbeit keineswegs eine Abkehr vom Ziel der Nichtverbreitung von Kernwaffen seitens der USA verbunden war, zeigte die spätere praktische Umsetzung, auf die im Folgenden noch genauer eingegangen werden soll. Atoms for Peace war somit nicht mehr und nicht weniger als ein Versuch, die Nichtverbreitung von Kernwaffen mit alternativen Methoden zu erreichen. Die Nuklearrüstung der Sowjetunion sollte durch die Abgabe von Spaltmaterial an die IAEO behindert werden. Andere Staaten sollten durch enge Kooperation mit den USA kontrolliert auf die exklusiv friedliche Nutzung der Kernenergie verpflichtet werden. Auch ein gefühlter Wettbewerb mit der Sowjetunion, von der man annahm, dass sie bald ebenfalls andere Staaten mit großzügigen Kooperationsangeboten auf dem Gebiet der zivilen Kernenergie an sich zu binden versuchen würde, spielte offenbar eine Rolle.[20]

Für die Bundesrepublik Deutschland bot die Rede Eisenhowers eine große Chance. Der amerikanische Präsident hatte alle Staaten der Welt eingeladen, in die friedliche Nutzung

[18] Discussion at the 210th Meeting of the National Security Council, Thursday, August 12, 1954, 13.8.1954, Top Secret, Eyes only, Eisenhower, Dwight D., Papers as President of the United States 1952-1961 (Ann Whitman File), NSC Series, Box 5. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.

[19] In der ersten Hälfte der 60er Jahre zeigte schließlich ein Atomtest, dass sich Reaktorplutonium sehr wohl als Kernsprengstoff verwenden ließ. D. Fischer, Stopping the spread of nuclear weapons. The past and the prospects. London 1992. S. 47f.

[20] Stassen warnte vor einem zu langsamen Einstieg der USA in die internationale Kooperation *"or we might wake up some day and find that the Soviets had offered to build a power reactor in Italy or India."* Discussion at the 210th Meeting of the National Security Council, Thursday, August 12, 1954, 13.8.1954, Top Secret, Eyes only, Eisenhower, Dwight D., Papers as President of the United States 1952-1961 (Ann Whitman File), NSC Series, Box 5. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.

der Kernenergie einzusteigen. Zwar war die Bundesrepublik nach wie vor kein souveräner Staat, konnte aber nach der Kehrtwende der USA auf eine Lockerung der Beschränkungen auf dem Gebiet der Kernenergie hoffen. Schließlich hatte Adenauer bereits bei den Verhandlungen zum EVG-Vertrag einen Minimaleinstieg durchsetzen können. Entsprechend positiv wurde Eisenhowers Ansprache in Bonn aufgenommen. In einer Sitzung des Bundeskabinetts am 18. Dezember 1953 wies Adenauer auf die Bedeutung der Rede hin und empfahl, deren Wortlaut genau zu studieren. In vollem Bewusstsein der sich bietenden Gelegenheit forderte er zudem: *„Dagegen müßten alle Kräfte auf die Verwendung der Atomenergie für friedliche Zwecke konzentriert werden. Es sei erforderlich, daß sich die Bundesrepublik in dieser Frage bereits jetzt maßgeblich einschalte, um nicht hinter der Entwicklung zurückzubleiben.“*[21]

Durch Eisenhowers Rede war eine Tür geöffnet worden, die Adenauer nun durchschreiten wollte. Hierfür musste er sich allerdings zunächst mit den Westmächten auseinandersetzen.

[21] 13. Kabinettssitzung am 18. Dezember 1953. Kabinettsprotokolle 1953.

3.2 Der Verzicht – Keine einsame Entscheidung

Die Ablehnung des EVG-Vertrags durch die französische Nationalversammlung war ein herber Schlag für diejenigen, die an eine schnelle europäische Einigung geglaubt hatten. Für die Bundesrepublik allerdings barg der Rückschlag eine große Chance. Die Krise der Vierten Republik in Frankreich war ein gradueller Prozess, die Ablehnung des EVG-Vertrag nur ein Akt in dem großen Drama.[1] Schon lange vor der entscheidenden Sitzung der Nationalversammlung war die Möglichkeit eines Scheiterns absehbar. Durch die Gründung der NATO hatten sich die Vereinigten Staaten permanent zur Verteidigung Westeuropas verpflichtet. Die Strategie der NATO aber fußte auf dem militärischen Beitrag der Europäer und hier vor allem auf dem der Bundesrepublik. Die Einbindung westdeutscher Truppen in eine echte europäische Armee schien die beste Möglichkeit zu sein, eine Wiederbewaffnung der Bundesrepublik zu ermöglichen, ohne die Sorgen der anderen europäischen Staaten, allen voran Frankreichs, heraufzubeschwören. Doch auch ohne die EVG musste die Verteidigung Westeuropas irgendwie gewährleistet werden.

Der Plan B, der von den USA und Großbritannien favorisiert wurde, sah eine volle Mitgliedschaft der Bundesrepublik in der NATO vor. Die deutschen Streitkräfte sollten zur Gänze dem Oberkommando der NATO unterstellt werden. Auf europäischer Ebene sollte der Brüsseler Pakt um die Bundesrepublik erweitert und in eine Westeuropäische Union (WEU) umgewandelt werden. Diese WEU sollte als europäisches Verteidigungsbündnis innerhalb der NATO eine enge Zusammenarbeit der westeuropäischen Staaten befördern. Wichtigste Aufgabe der Union sollte die gegenseitige Rüstungskontrolle sein. Der Deutschlandvertrag, der bereits mit dem EVG-Vertrag unterzeichnet wurde, sollte nach Eintritt der Bundesrepublik in die NATO endlich in Kraft treten, und die Bundesrepublik damit in die Souveränität entlassen werden.

Bereits im Herbst 1954 gingen die Verhandlungen in die Endphase. In London trafen sich vom 28. September bis zum 3. Oktober die Außenminister, um die so genannten Pariser Verträge unter Dach und Fach zu bringen. Die Konferenz beschäftigte sich gleichzeitig mit der Frage des deutschen Verteidigungsbeitrags und der Aufhebung des Besatzungsregimes.[2]

Die Bundesrepublik war dort durch Bundeskanzler und Außenminister Adenauer vertreten, der über die turbulenten Verhandlungen in seinen Erinnerungen berichtet.

---

[1] Zur Geschichte der Vierten Republik siehe: E. Duhamel, Histoire politique de la IVe République, Paris 2000.

[2] Ersteres wurde von den Außenministern des erweiterten Brüsseler Pakts sowie den USA und Kanadas verhandelt (Neunerkonferenz), während der zweite Problemkreis von den drei westlichen Besatzungsmächten und der Bundesrepublik (Viererkonferenz) behandelt wurde. Fischer 1994. S. 139. Schwarz 1991, S. 150ff.

Hauptproblem war laut Adenauer die Haltung des französischen Ministerpräsidenten Pierre Mendes-France, der weitgehende Forderungen auf dem Gebiet der Rüstungskontrolle erhob, die eine Diskriminierung der Bundesrepublik gegenüber Frankreich zum Ziel hatten. Adenauer habe daraufhin freiwillig auf die Produktion von Nuklearwaffen (sowie chemischen und biologischen Waffen) auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland verzichtet und damit den Erfolg der Konferenz erst möglich gemacht. Der Kanzler bewertete den Verzicht wie folgt: *„Der einzig wirklich ‚einsame Entschluss', den ich während meiner Kanzlerjahre fasste, das heißt ohne mein Kabinett, meine Fraktion oder meine Partei zu hören, war der zur Abgabe dieser Verzichtserklärung. Eine vorherige Abstimmung mit dem Kabinett und meiner Fraktion war aus Zeitgründen nicht möglich. Ich war jedoch überzeugt, dass diese Erklärung vom Kabinett, von meiner Fraktion, meiner Partei und dem Bundestag gebilligt werde."* Direkt nach Adenauers Verzichtserklärung habe der amerikanische Außenminister Dulles jedoch folgende Frage gestellt: *„Herr Bundeskanzler, Sie haben soeben erklärt, dass die Bundesrepublik Deutschland auf die Herstellung von ABC-Waffen im eigenen Land verzichten wolle. Sie haben diese Erklärung doch so gemeint, dass sie – wie alle völkerrechtlichen Erklärungen und Verpflichtungen – nur rebus sic stantibus gilt?"*[3] Eine Frage, die Adenauer demonstrativ bejahte.

Diese Episode wurde in der Literatur verschiedentlich diskutiert und kritisiert. Catherine Kelleher legte bereits 1975 eine Studie vor, in der sie Adenauers Schilderung in wesentlichen Punkten widerlegen konnte. Kelleher stützte sich dabei auf die zeitgenössische Presseberichterstattung und die Befragung zahlreicher Zeitzeugen aus den beteiligten Regierungsdelegationen.[4] Aufgrund der Bedeutung der deutschen Verzichtserklärung für die Außenpolitik der folgenden Jahrzehnte ist es dennoch an dieser Stelle angezeigt, Adenauers Erinnerungen einer kritischen Analyse zu unterziehen und sie in einen größeren Kontext zu setzen.

Die kritische Position von Mendes-France stand außer Frage. Auch der Versuch, die Bundesrepublik durch diskriminierende Rüstungsbeschränkungen zu binden, ist eindeutig belegt.[5] Der Verzicht Adenauers auf die Produktion von Nuklearwaffen in der Bundesrepublik fand allerdings in der Presse kaum Erwähnung. Die Rolle des Retters der Verhandlungen fiel vielmehr dem britischen Außenminister Anthony Eden zu. Hatte sich Großbritannien doch erstmals zu einer dauerhaften Truppenpräsenz auf dem europäischen Kontinent verpflichten lassen und damit eine Kernforderung Frankreichs

[3] Adenauer 1966, S. 347.
[4] Kelleher 1975. Siehe auch: Fischer 1994, Anm. 64.
[5] Fischer 1994, S. 139ff.

erfüllt.[6] Auch der Kanzler selbst schlug bescheidene Töne an, als er in seiner Regierungserklärung am 5. Oktober 1954 über die Londoner Konferenz berichtete. Nüchtern stellte er fest, dass die Bundesrepublik und daraufhin auch Belgien, die Niederlande und Luxemburg freiwillig auf ABC-Waffen verzichtet hatten.[7] Von einer herausgehobenen Bedeutung dieser Entscheidung für den Ausgang der Verhandlungen war nicht die Rede.

Auch die Behauptung, der Entschluss sei eine einsame Entscheidung gewesen, die der Kanzler quasi spontan und ohne Absprachen getroffen hatte, entspricht nicht den Tatsachen. Adenauers damaliger Berater Johann Adolf Graf von Kielmannsegg, später NATO-General und der einzige, der den Kanzler zur entsprechenden Sitzung am 2. Oktober begleitet hatte, bezeugte in einem Interview 1987, dass vorherige Absprachen innerhalb der Delegation stattgefunden hatten.[8] Exklusive und damit diskriminierende Rüstungsbeschränkungen für die Bundesrepublik Deutschland waren bereits de facto mit dem EVG-Vertrag akzeptiert worden, auch wenn man dies mit der Konstruktion der strategisch gefährdeten Zonen zu kaschieren versuchte. In einem geheimen Memorandum der Bundesregierung, das die Grundsätze für eine Einigung auf der Londoner Konferenz darlegte, wurde eine Regelung analog zum EVG-Vertrag ausdrücklich akzeptiert.[9] Dass diese Beschränkungen in den Verhandlungen nicht vereinbart wurden, muss daher als erhebliches Entgegenkommen gewertet werden. Der freiwillige Verzicht Adenauers blieb weit hinter dem zurück, was die Bundesregierung zu akzeptieren bereit gewesen wäre.

Auch die Idee einer einseitigen Erklärung Adenauers datiert bereits mindestens in den September 1954 zurück. In einer Besprechung der wichtigsten außenpolitischen Berater des Kanzlers bei Walter Hallstein am 11. September 1954 erklärte Botschafter Carl Friedrich Ophüls unmissverständlich: *„Eine Abkürzung könnte vielleicht dadurch erreicht werden, daß gewisse beschränkende Maßnahmen im Wege einer einseitigen Erklärung der Bundesrepublik festgelegt werden."* Staatssekretär Hallstein fügte hinzu: *„Hierbei muß besonders beachtet werden, daß Art. 107 EVG-Vertrag nur Produktion, nicht aber den Besitz der betreffenden Waffen verbietet …Im übrigen sollten auch Kernbrennstoffe über 500 g von dem Verbot ausgenommen werden."*[10] Walter Hallstein, ein persönlicher Vertrauter Adenauers und sein wichtigster außenpolitischer Berater, deutete also das Potential an, das in den bestehenden

[6] Reaktionen auf die Londoner Neunmächtekonferenz, Berichte der Presseabteilung, PA AA, B14, Bd. 211.
[7] Regierungserklärung Adenauers vom 5.10.1954, Nr. 1098/54, PA AA, B14, Bd. 211.
[8] Ausführungen von General a. D. Graf J. A. von Kielmannsegg bei der NHP-Zeitzeugenbefragung vom 13. Juli 1987 in Bonn (in: NHP-Archiv, Bonn). Zitiert nach: Fischer 1994, S. 142.
[9] Memorandum über Grundsätze für eine Einigung auf der Londoner Konferenz, wahrscheinlich Sept. 1954, Geheim, PA AA, B14, Bd. 211.
[10] An dem Gespräch nahmen neben Hallstein und Ophüls noch Blankenhorn, Grewe und Heuseler teil. Protokoll über die Besprechung bei Staatssekretär Hallstein, 11.9.1954, PA AA, B14, Bd. 211.

Regelungen steckte. Zwar war die Produktion von Nuklearwaffen in der Bundesrepublik verboten. Dennoch konnten nach dem Buchstaben des EVG-Vertrages, der auch die Grundlage für die Londoner Verhandlungen bildete, im Ausland hergestellte Nuklearwaffen durchaus an die Bundesrepublik weitergegeben werden. Hallstein dachte wahrscheinlich nicht an ein nationales Atomprogramm mit ausgelagerter Produktion. Doch eine nukleare Bewaffnung der Bundesrepublik im Rahmen der NATO erschien ihm wohl als mögliche Option für die Zukunft. Nur wenige Jahre später rückte dies tatsächlich in greifbare Nähe. Auch in einem internen Vermerk der Dienststelle Blank, dem Vorläufer des späteren Bundesverteidigungsministeriums, vom 23. Oktober 1954 wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der Herstellungsverzicht sehr wohl den Import sowie die Benutzung von Atomwaffen durch die Bundesrepublik erlaubte.[11]

Entgegen der späteren Behauptung von Wilhelm Grewe, Adenauer habe mit der Formel von 1954 einen quasi vollständigen Verzicht ausgesprochen, da keine *„ausländische Atommacht bereit sein könnte, ihr [der Bundesrepublik] Atomwaffen zu verkaufen oder ihre Produktion auf ihrem Gebiet zu gestatten“*, wurden in Bonn also durchaus entsprechende Gedankenspiele angestellt. Die Möglichkeit einer Proliferation von Atomwaffen durch eine verbündete Atommacht an die Bundesrepublik wurde damit keineswegs als *„irreal“* eingestuft.[12] Die verharmlosende und im Grunde nicht den Tatsachen entsprechende Erklärung Adenauers vor dem deutschen Bundestag am 7. Oktober, die Bundesrepublik habe *„auf den Gebrauch dieser fürchterlichsten Waffen der Massenvernichtung“* verzichtet, sollte wohl kaschieren, dass der Kanzler die Worte seiner Verzichtserklärung sehr bewusst gewählt hatte.[13] Auch im CDU-Bundesvorstand verharmloste Adenauer die Erklärung und maß ihr demonstrativ keine allzu große Bedeutung bei.[14]

Dass man sich jenseits des Atlantiks ebenfalls mit diesem Thema beschäftigte, könnte eine Erklärung für die merkwürdige Rolle liefern, die US-Außenminister John Foster Dulles in der Schilderung Adenauers spielte. Warum, so muss man sich fragen, sollte Dulles Adenauer geradezu ermuntern, den freiwilligen Verzicht unter Vorbehalt zu stellen? Die USA sollten eigentlich kein Interesse am Aufstieg der Bundesrepublik zur Nuklearwaffenmacht gehabt haben. Die Klausel rebus sic stantibus, auf die Dulles laut Adenauer angeblich aufmerksam machte, besagt, dass ein völkerrechtlicher Vertrag nur unter den Bedingungen

[11] Interner Vermerk vom 23.10.1954, BA-MA, BW 9/822. Zitiert nach: Fischer 1994, S. 142f.
[12] W. G. Grewe, Rückblenden 1976-1951. Aufzeichnungen eines Augenzeugen deutscher Außenpolitik von Adenauer bis Schmidt, Frankfurt a. M. 1979. S. 201. Siehe auch: Fischer 1994, S. 142.
[13] Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte. 2. Wahlperiode 1953. 47. Sitzung vom 7. Oktober 1954, S. 2282.
[14] Protokolle des CDU-Bundesvorstandes 1953-57, 11.10.1954, S. 255. Zitiert nach: Schwarz 1991, S. 156f.

Gültigkeit behält, unter denen er geschlossen wurde. Drastische innenpolitische Umwälzungen oder Veränderungen der internationalen Lage können zu einer Überprüfung vertraglicher Verpflichtungen führen. Diese außenpolitische Binsenweisheit bedurfte eigentlich keiner besonderen Betonung. Ein Vertrag lebt nun einmal davon, dass sich die beteiligten Parteien daran halten.

Das offizielle amerikanische Konferenzprotokoll enthält keinen Hinweis auf eine entsprechende Äußerung von Dulles. Genau genommen ist dem Protokoll keine einzige Wortmeldung von Dulles zu entnehmen. Auch Adenauer beteiligte sich nicht aktiv an der Debatte, bis er schließlich seine Erklärung abgab, die wie folgt überliefert ist: *"I do not like to feel fractious or quarrel, therefore, I am prepared to declare, on behalf of the Federal Republic that we will voluntarily renounce the manufacture of A, B and C weapons, not on the reasons of strategically exposed zones, but quite voluntarily!"* [15] In einem Telegramm der amerikanischen Delegation an das State Department hieß es nüchtern: *"Issues finally resolved by offer of Chancellor unilateral German declaration to be accepted and enforced by Brussels treaty organization that Germany would not produce atomic, chemical or biological weapons"*[16] Auch hier findet sich kein Hinweis auf eine besondere Rolle des amerikanischen Außenministers.

Graf von Kielmannsegg bestätigte, dass die Völkerrechtsformel "rebus sic stantibus" von Dulles nicht wörtlich benutzt wurde. Er wies aber auch darauf hin, dass Adenauer und Dulles sich nach dem Abschluss der Sitzung sehr wohl über die Modalitäten der Verzichtserklärung und deren Grenzen ausgetauscht hätten.[17] Die genauen Umstände des vermeintlichen Gesprächs mit Dulles bleiben im Dunkeln. Sogar Adenauer selbst konnte sich elf Jahre danach nicht mehr an alle Einzelheiten erinnern. In einem Schreiben an Herbert Blankenhorn und Hallstein vom 30. Juli 1965 fragte der Altkanzler und Memoirenschreiber nach der Begebenheit. Ihm selbst sei es nämlich nicht gelungen, irgendwelche schriftlichen Aufzeichnungen der damaligen Sitzung zu finden. Adenauer suchte nach Augen- und Ohrenzeugen.[18] Blankenhorn erinnerte sich nicht. Einzig Hallstein behauptete in seiner Antwort vom 22. August 1965, sich daran erinnern zu können, dass Dulles in der Nähe des Ausgangs nach der Sitzung zu Adenauer kam, um ihm für seine konstruktive Erklärung zu

[15] Nine Power Conference, London, 1954. Verbatim Record of Ninth Plenary Meeting, 2.10.1954, Secret, General Records of the Department of State, Executive Secretariat, Conference Files 1949-1963, CF 368, Box 58.
[16] Ninth Plenary Meeting of the Nine-Power Conference, Lancaster House, London, 2.10.1954, FRUS 52/54 V, 1324f.
[17] NHP-Zeitzeugenbefragung vom 13. Juli 1987. Zitiert nach: Fischer 1994, S. 143.
[18] H. P. Mensing, Adenauer. Die letzten Lebensjahre 1963-1967. Briefe und Aufzeichnungen, Gespräche, Interviews und Reden. Bd. 1. R. Morsey, H.-P. Schwarz (Hrsg.) Adenauer. Rhöndorfer Ausgabe. München 2009. Dok. 254, S. 468f.

danken. Bei dieser Gelegenheit seien dann die denkwürdigen Worte gefallen.[19] So oder so überhöhte Adenauer später ein kurzes Gespräch mit Dulles, an das sich kaum einer der Beteiligten erinnern konnte, zu einer dramatischen Episode der Londoner Verhandlungen.

Sicher ist, dass sich beide Staatsmänner wenige Wochen vor der Konferenz anlässlich eines Besuchs von Dulles in Bonn ausführlich mit dem Problem des deutschen Verteidigungsbeitrags befasst hatten. Zwei Gesprächsprotokolle vom 16. und 17. September 1954 aus dem Nachlass von Dulles belegen, dass sowohl Adenauer, als auch sein Gast mit Störmanövern von Seiten der Franzosen rechneten. Dulles fragte Adenauer, ob er denn zur Konferenz nach London reisen würde, und Adenauer antwortete, er werde nur teilnehmen, wenn Dulles auch dabei wäre. Der amerikanische Außenminister erwiderte darauf, er sähe dies genauso und auch er würde ohne eine Teilnahme Adenauers nicht erscheinen.[20] Diese von Dulles mit einem Augenzwinkern ins Protokoll aufgenommene Episode illustriert das recht enge persönliche Verhältnis, das ihn zu diesem Zeitpunkt mit Adenauer verband. In einer solchen Atmosphäre war es durchaus denkbar, dass es zwischen beiden im Vorfeld der Londoner Konferenz zu weiteren Absprachen gekommen sein könnte, die keinen Eingang in die Akten gefunden haben.

Einen weiteren Hinweis für eine Kungelei beider Staatsmänner liefert das Protokoll der Sitzung des NSC, auf der Dulles am 6. Oktober 1954 über den Verlauf der Londoner Konferenz Bericht erstattete. Hier strich der Außenminister die Rolle Adenauers für das Gelingen der Konferenz ganz deutlich heraus: *"The first crisis in this area was resolved by a highly statesmanlike proposal from Chancellor Adenauer…"* Die Verzichtserklärung des Kanzlers bezeichnete Dulles als „ *self-denying ordinance"* und *„voluntarily"*. Gleich nach der historischen Erklärung Großbritanniens, Truppen in Europa zu stationieren, so führte Dulles fast schwärmerisch aus, „*the greatest single contribution in terms of statesmanship was made by Chancellor Adenauer."*[21] Gerade das Herausstreichen der vermeintlichen Freiwilligkeit von Adenauers Verzichtserklärung hätte sich Dulles im engeren Kreis des NSC eigentlich schenken können. Die Beteiligten wussten, dass die Bundesrepublik in dieser Frage

[19] Als möglichen Ohrenzeugen benannte Hallstein allenfalls Spaak und einige deutsche Beamte, die sich in der Nähe aufgehalten haben sollen.
Horst Osterheld, Leiter des außenpolitischen Büros im Kanzleramt, schickte wegen der Anfrage sogar einen Mitarbeiter ins Archiv des Auswärtigen Amtes. Doch auch hier wurde man nicht fündig. Der damals zuständige Dolmetscher Weber konnte sich nicht entsinnen, einen solchen Passus übersetzt zu haben. Osterheld mutmaßte, dass die Äußerung von Dulles im Anschluss an eine Sitzung der Londoner Konferenz gefallen sein musste und Weber dabei nicht zugegen war. Mensing 2009, Dok. 254, S. 707ff.

[20] Memorandum of Conversation with Chancellor Adenauer as he drove with me from Bonn to the Airport, 17.9.1954, Top Secret, JFD Papers, International Subseries, Box 8. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.

[21] Discussion at the 216th Meeting of the National Security Council, Wednesday, October 6, 1954, 7.10.1954, Top Secret, Eyes only , Eisenhower, Dwight D., Papers as President of the United States 1952-1961 (Ann Whitman File), NSC Series, Box 6. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.

keineswegs frei entscheiden konnte. Fakt ist, dass Adenauers Einsatz bei der Konferenz nur von Dulles in dieser Form gewürdigt wurde. Auch das kann man als Ausdruck einer besonderen Verbundenheit verstehen, die sich in gewissen Absprachen niedergeschlagen haben könnte.

Wenn sich die Episode in London tatsächlich so oder so ähnlich zugetragen haben sollte, wie es Adenauer darstellte,[22] und der Kanzler sich zusammen mit Dulles in einer offensichtlich konzertierten Aktion auf die Völkerrechtsformel berief, dann musste dies einen besonderen Grund gehabt haben. Die wahrscheinlichste Erklärung für den Vorbehalt liefert wohl die Entwicklung der Verteidigungsstrategie in Europa im Rahmen der NATO. Mit der Strategie der Massiven Vergeltung hatte die Administration Eisenhower zwar ein Konzept erarbeitet, das den schnellen und umfassenden Einsatz von Kernwaffen auch bei Angriffen begrenzten Ausmaßes androhte. Trotzdem galt es nach wie vor, das qualitativ vielfältige und quantitativ umfangreiche nukleare Arsenal konkret in die strategischen Planungen einzubinden. Neuentwicklungen der Fünfziger Jahre wie U-Boote und Raketen würden Flexibilität erfordern. Es war daher nur schwer vorherzusehen, wie und vor allem wo Nuklearwaffen stationiert und im Ernstfall zum Einsatz kommen würden. Vertragliche Bindungen oder auch freiwillige Selbstverpflichtungen sollten demnach immer so formuliert werden, dass die Flexibilität der NATO in strategischen Fragen nicht beeinträchtigt werden konnte.

Obwohl Dulles sicher kein Interesse an einer Kernwaffenmacht Deutschland hatte, wollte er doch die NATO nicht ohne Not durch vertragliche Verpflichtungen gebunden sehen. Sollte es irgendwann in der Zukunft aus strategischen Erwägungen notwendig werden, der Bundesrepublik die Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen im Rahmen der NATO zu übertragen oder solche Waffen in Deutschland zu produzieren, so musste dies auch möglich sein. Die Sicherheit der westlichen Welt wog schwerer als das Problem der Nichtverbreitung von Kernwaffen, dem nach wie vor durch die Errichtung eines internationalen Nichtverbreitungsregimes begegnet werden sollte. Die Administration Eisenhower wollte mit der Gründung der IAEO den Grundstein dafür legen. Das Fernziel war ein System vertraglicher Bindungen, das dann auch die Ostblockstaaten mit einschließen sollte. Hier galt es aber vorsichtig zu agieren und bereits im Vorfeld zu verhindern, dass vertragliche Verpflichtungen gegenüber der Sowjetunion entstehen, die die zukünftige strategische Aufstellung der NATO berührten. Im konkreten Fall des deutschen Verzichts auf ABC-Waffen wurde genau darauf geachtet, dass er nur gegenüber den Westmächten ausgesprochen

[22] Franz-Josef Strauß, damals Bundesminister für besondere Aufgaben, spricht in seinen Erinnerungen ebenfalls von einer Absprache zwischen Dulles und Adenauer. Strauß 1989, S. 266.

wurde und damit keinen universellen Charakter besaß. Der Sowjetunion sollte keine Möglichkeit eröffnet werden, mit dem Hinweis auf den Nuklearverzicht der Bundesrepublik legalen Einspruch gegen etwaige Modifizierungen der NATO-Strategie einlegen zu können. Der NATO allein musste die Entscheidung vorbehalten bleiben, ob, wann und wie die Bundesrepublik nuklear bewaffnet werden würde – der NATO, aber bestimmt nicht der Bundesrepublik selbst.

Die Debatten um die Stationierung taktischer Nuklearwaffen in der Bundesrepublik oder die MLF zeigen, dass solche strategischen Varianten in der Tat nicht lange auf sich warten ließen. Es ging Dulles also wohl nicht um die Wahrung deutscher Interessen und die demonstrative Stärkung Adenauers, sondern um das Offenhalten aller Optionen für die NATO. Adenauer deutete dies später im eigenen Interesse kurzerhand um.

Der ABC-Waffenverzicht bedeutete gemessen an den Bestimmungen des EVG-Vertrages ein geringes Zugeständnis der deutschen Seite. Noch weiter kam der Westen dem Bundeskanzler bei den Beschränkungen der zivilen Nutzung von Kernenergie entgegen. Hallstein forderte bereits in der Besprechung vom 11. September 1954, die überzogene Beschränkung der Herstellung von spaltbarem Material auf 500 g pro Jahr zu kippen.[23] Noch bei den EVG-Verhandlungen war man mit dieser Forderung gegenüber den Alliierten gescheitert. Eine weitere positive Entwicklung war die Beteiligung der Bundesrepublik am geplanten europäischen Forschungszentrum für Teilchenphysik CERN (Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire) in Genf. Zwar hatte die Grundlagenforschung nur noch wenige direkte Bezüge zur Kerntechnologie, doch auch hier galten bislang weiterhin rigide und sinnlose Beschränkungen in der Bundesrepublik. Die Beteiligung an CERN war ein lange erwartetes Zeichen, dass Grundlagenforschung in der Bundesrepublik wieder möglich war.

Eisenhowers Atoms for Peace-Rede wurde wohl auch deshalb von Adenauer so positiv aufgenommen, weil er die Chance witterte, noch weitere Zugeständnisse zu erhalten. Mit den diskriminierenden Rüstungsbeschränkungen des EVG-Vertrags hatte man sich zwar schon vor den Londoner Verhandlungen abgefunden, auf dem Gebiet der zivilen Nutzung von Kernenergie hatten sich die Spielräume nun aber vergrößert. Allzu rigide Beschränkungen der Bundesrepublik würden schließlich dem Geist der Atoms for Peace-Initiative widersprechen. Tatsächlich blieben die USA in diesem Punkt ihrer neuen Linie treu. Die Beschränkungen der Alliierten Hohen Kommission waren plötzlich vom Tisch. Bis zur Unterzeichnung der Pariser Verträge gelang es der Bundesregierung, die hinderlichen Mengenbeschränkungen

[23] Protokoll über die Besprechung bei Staatssekretär Hallstein, 11.9.1954, PA AA, B14, Bd. 211.

abzuschütteln.[24] In der Kabinettssitzung vom 5. Oktober 1954 erstattete Adenauer Bericht und erklärte: „*Bemerkenswert sei ferner, daß die bisherigen Beschränkungen bei der Atomforschung für zivile Zwecke beseitigt werden sollten.*“[25]

Trotz Grundlagenvertrag und Atoms for Peace-Rede kam diese Wendung unerwartet. Auch wenn die Bundesrepublik in die Souveränität entlassen wurde, war von vorne herein klar, dass diese Souveränität begrenzt bleiben würde. Noch im EVG-Vertrag hatte die Bundesrepublik exklusive und diskriminierende Beschränkungen der zivilen Kernenergienutzung akzeptiert, die so scharf waren, dass sie trotz des geschickten Taktierens von Adenauer einen raschen Einstieg in diese Technologie unmöglich gemacht hätten. Die Diskriminierung der Bundesrepublik, gegen die sich Adenauer und alle seine Nachfolger immer so heftig verwahrt hatten, war eine unangenehme Realität. Die katastrophale Niederlage im Zweiten Weltkrieg, das Erbe Hitlers, die Teilung Deutschlands und die Frontstellung im Kalten Krieg mussten fast zu einer Sonderbehandlung führen. Bis zur Unterzeichnung des Zwei-plus-Vier-Vertrags 1990 hatte diese Sonderbehandlung positive, durchaus erwünschte, aber auch diskriminierende Seiten. Die Frage nach einer nuklearen Bewaffnung der Bundesrepublik und damit bislang unlösbar verbunden der Kontrolle von Kernenergienutzung war immer eine der Fragen gewesen, die eben nicht als innere Angelegenheit der Bundesrepublik gesehen wurde. Sogar die deutsche Wiedervereinigung 1990 stand unter dem Vorbehalt eines neuerlichen Verzichts Deutschlands auf ABC-Waffen. Es war also auch nach Eisenhowers Rede keineswegs selbstverständlich, dass die Sonderbehandlung der Bundesrepublik auf diesem Gebiet so abrupt endete.

Auch auf deutscher Seite hatte man nicht wirklich mit dem Durchbruch gerechnet. Man richtete sich auf eine Regelung nach dem Vorbild des EVG-Vertrags ein, den man ja bereits unterzeichnet und damit akzeptiert hatte. Warum gingen Eisenhower und Dulles einen so großen Schritt weiter? Wie bereits dargelegt änderte sich die Nichtverbreitungspolitik der USA unter Eisenhowers Verantwortung grundlegend. Die Atoms for Peace-Rede bildete den Auftakt für eine umfassende internationale Charmeoffensive. Mit der Förderung der zivilen Nutzung von Kernenergie und der Gründung der IAEO sollte der Grundstock für ein weltweites Kontrollsystem zur Verhinderung von Proliferation gelegt werden. Während die erste Etappe von den USA alleine initiiert werden konnte, benötigte man für die weiteren Schritte die Unterstützung anderer Staaten. Der Bundesrepublik hatte man dabei offenbar eine wichtige Rolle zugedacht. Denn in den folgenden Jahren unterstützten die Vereinigten Staaten die Entwicklung der Kernenergie in der Bundesrepublik nach Kräften.

[24] Küntzel 1992, S. 21.
[25] 49. Kabinettssitzung am 5. Oktober 1954, Kabinettsprotokolle 1954.

Adenauers Verzicht auf die Herstellung von ABC-Waffen in der Bundesrepublik war also keineswegs eine einsame Entscheidung. Der Kanzler rettete damit sicher auch nicht die Londoner Neunmächtekonferenz, auch wenn die Erklärung einer Einigung förderlich war. Der Verzicht auf weitergehende diskriminierende Rüstungsbeschränkungen und die Abschaffung jedweder Beschränkungen bei der zivilen Nutzung der Kernenergie waren vielmehr Geschenke der USA, die mit der Bundesrepublik einen Verbündeten für die Errichtung eines weltweiten Nichtverbreitungsregimes aufbauen wollten. Adenauer konnte sich glücklich schätzen, dass man ihm die Tür für eine einseitige Verpflichtung der Bundesrepublik geöffnet hatte. Der Vorbehalt, den Dulles und Adenauer ins Spiel brachten, sollte einer künftigen Behinderung der NATO vorbeugen und nicht deutsche Souveränitätsrechte unterstreichen.

Nun bleibt natürlich noch die Frage, warum Adenauers Erinnerungen sich so sehr von den Tatsachen unterschieden, die ihm allesamt bewusst gewesen sein mussten. Natürlich beabsichtigt ein Politiker, der eine Autobiografie verfasst, auch immer, sich und seine Entscheidungen in einem für ihn günstigen Licht darzustellen. In diesem Fall können Adenauer aber noch weitergehende Motive unterstellt werden. Adenauers Erinnerungen erschienen nämlich Mitte der Sechziger Jahre und damit in der Hochphase der Debatte um den Nichtverbreitungsvertrag. Der Verzicht von 1954 spielte in dieser Auseinandersetzung eine gewisse Rolle und Adenauer musste ein Interesse daran haben, die Entstehungsgeschichte dieses Verzichts in seinem Sinne darzustellen. Die Motive Adenauers werden noch vertieft an geeigneter Stelle dargelegt werden.[26]

[26] Siehe S. 177f.

3.3 Luftschlösser – Die Atomeuphorie der Fünfziger Jahre

Mit dem Erfolg von Eisenhowers Atoms for Peace-Rede konnten die nächsten Phasen des Programms anlaufen. Nachdem die Kernenergie jahrelang ein Dasein als düstere Geheimwissenschaft gefristet hatte, sah man nun den Moment gekommen, der Weltöffentlichkeit einen tieferen Einblick in die friedlichen Anwendungen der neuen Technologie zu gewähren. Mit amerikanischem Sinn für effektvolle Inszenierung geschah dies im Rahmen einer wissenschaftlichen Konferenz, wie sie die Welt noch nicht gesehen hatte. Im Palais de Nation der Vereinten Nationen in Genf, Symbol für das friedliche Miteinander der Völker seit Gründung des Völkerbunds, fand 1955 die erste Konferenz zum Thema friedliche Nutzung der Kernenergie statt. Es war die größte weltweite Zusammenkunft von Wissenschaftlern und Technikern, die es bis dato gegeben hatte. Obwohl alle Nationen eingeladen waren, mit Fachvorträgen teilzunehmen, waren es naturgemäß die Atomwaffenmächte und hier im Besonderen die Vereinigten Staaten, die die Konferenz dominierten. Hauptattraktion der begleitenden Ausstellung war ein funktionsfähiger amerikanischer Kernreaktor vom Typ Argonaut, der von Präsident Eisenhower persönlich in Betrieb genommen wurde und von den angereisten Delegationen bestaunt werden konnte. Bemerkenswert war auch der Beitrag der französischen Experten, die einen detaillierten Einblick in den Prozess der Wiederaufarbeitung von abgebrannten Brennstäben gaben – einem möglichen Weg zum Bau einer Atombombe.[1]

Die erste Genfer Atomkonferenz war eine eindrucksvolle Demonstration des Vorsprungs der Atommächte in der Kerntechnologie. Die deutsche Delegation, zu der auch Heisenberg und Hahn, der Entdecker der Kernspaltung, gehörten, konnte erkennen, wie überlegen vor allem die amerikanischen Entwicklungen waren und welchen beschwerlichen Weg man noch vor sich hatte. Die psychologische Wirkung der Konferenz auf die Weltöffentlichkeit war enorm. Eisenhowers Plan, der Kerntechnologie ein positiveres Image zu verleihen, ging in vollem Umfang auf. Zahlreiche populärwissenschaftliche Publikationen erschienen im Windschatten der Konferenz. Kerntechnik wurde zur neuen Zukunftstechnologie erhoben und löste eine regelrechte Euphorie aus. Die Stimmung in den Fünfziger Jahren ist zu vergleichen mit der Begeisterung für die Raumfahrt Ende der Sechziger Jahre oder angesichts der Entwicklung der Computertechnologie seit den Achtziger Jahren.

---

[1] D. Fischer, Stopping the spread of nuclear weapons. The past and the present. London 1992. S. 40.
Zur Atomeuphorie der Fünfziger Jahre siehe: Ebd. S. 37ff.

Die Zukunftsvision, die transportiert wurde, war die quasi unbegrenzte Verfügbarkeit von Energie, ohne auf begrenzte fossile Energieträger wie Kohle und Öl zurückgreifen zu müssen. Kernenergie schien plötzlich die Antwort auf alle großen Probleme der Menschheit zu liefern. Regionale Konflikte um Energieressourcen würden der Vergangenheit angehören. Vor allem die Entwicklungsländer sollten profitieren. Mit Kernenergie ließe sich Meerwasser entsalzen und Felder bewässern und damit eine stetig steigende Weltbevölkerung ernähren. Durch Kernenergie angetriebene Transportmittel wie Schiffe, Flugzeuge und Autos könnten zeitlich quasi unbegrenzt und völlig ohne Schadstoffemissionen betrieben werden. Auch im Heim des einfachen Mannes würde Kernenergie für Strom und Wärme sorgen und zahllose Haushaltsgeräte betreiben, die ihm das Leben erleichtern. Es ist unschwer zu erkennen, dass solche Szenarien recht weit von den wissenschaftlichen und technischen Realitäten entfernt waren. Trotzdem verfehlten sie ihre Wirkung auf die Öffentlichkeit und insbesondere auch die Politiker nicht.

Hinzu kam die Debatte um eine vermeintliche Energielücke, die von Experten für den boomenden Wirtschaftsraum Westeuropa prognostiziert wurde. Die wachsenden Volkswirtschaften würden, so die These, bald mehr Energie verbrauchen, als sie erzeugen konnten. In der Tat stieg vor allem in der Bundesrepublik der Bedarf an Kohle stark an, was schließlich sogar dazu führte, dass 1955 die Kohleimporte zum ersten Mal die eigene Erzeugung einschließlich der Exporte überstiegen. Die Prognosen erwiesen sich aber letztlich als überzogen, da sich das Wirtschaftswachstum bald beruhigte. Dennoch wirkte die Debatte wie ein Katalysator für die Atomeuphorie. Hier zeigte sich zum ersten Mal ein Muster, das sich in den folgenden Jahrzehnten noch häufiger wiederholen sollte. Sobald es, aus welchen Gründen auch immer, zu echten oder vermeintlichen Engpässen in der Energieversorgung Europas kam, meldeten sich die Befürworter der Kernenergie sogleich zu Wort und versprachen schnelle Abhilfe. Und tatsächlich wirkten sich derartige Krisen immer positiv auf die Förderung der Kernenergie aus.

Es lohnt sich an dieser Stelle, die realen Hintergründe dieser rosigen Zukunftsvisionen zu ergründen. Eisenhower hatte den Begriff der friedlichen Nutzung von Kernenergie in Abgrenzung zur militärischen Anwendung zum ersten Mal einer breiten Öffentlichkeit vorgestellt. Beginnend mit der Genfer Atomkonferenz wurde dieser Begriff nun konkreter definiert. Denkt man heute an die zivile Kerntechnologie, so fallen einem zunächst die gewaltigen Kernkraftwerke ein, die etwa ein Drittel des elektrischen Stroms in der Bundesrepublik erzeugen. Vom Standpunkt der nuklearen Propheten in den Fünfziger Jahren war dies allerdings ein wenig innovatives Konzept.

Ein Kernkraftwerk besteht aus einem Reaktorkern, wie er auch für die Produktion von Plutonium genutzt wird. Bereits 1955 differenzierte man zwischen Reaktoren der ersten Generation und fortgeschritteneren Varianten. Die Reaktoren der ersten Generation unterscheiden sich hauptsächlich durch die Wahl des Moderators. Wie bereits dargelegt, kann in Reaktoren, die mit Schwerem Wasser oder Graphit moderiert sind, natürliches Uran als Kernbrennstoff verwendet werden. Diese so genannten Natururanreaktoren sind vergleichsweise voluminös und erbrüten große Mengen an Plutonium. Die kleineren Leichtwasserreaktoren benutzen normales Wasser als Moderator und können deutlich kompakter ausgeführt werden als Natururanreaktoren. Als Brennstoff benötigen sie leicht angereichertes Uran (ab 2 % U-235 im Vergleich zu 0.7 % in Natururan). Die im Reaktor erzeugte Energie wird durch ein geeignetes Kühlmittel (in der Regel Wasser, Wasserdampf oder andere Gase) abgeführt und an einen zweiten Kühlkreislauf abgegeben, da das Primärkühlmittel durch die Strahlung im Reaktorkern radioaktiv wird. Der Rest des Kernkraftwerks entspricht auf den ersten Blick einem konventionellen Kraftwerk. Das heiße und unter hohem Druck stehende sekundäre Kühlmittel treibt eine Turbine an, die über einen Generator elektrischen Strom erzeugt. Im Jahre 1955 existierte weltweit noch kein einziges Kernkraftwerk und die technischen Probleme beim Bau dieser Anlagen sollten sehr bald das Bild von der vermeintlich simplen Technik korrigieren.

Um das Energieproblem der Menschheit endgültig zu lösen, schienen die Reaktoren der ersten Generation aber nicht geeignet. Zwar war die Energiemenge, die man aus Uran gewinnen konnte, um Größenordnungen höher als bei allen bekannten fossilen Energieträgern, aber auch die Welturanvorkommen waren begrenzt. Hinzu kam, dass man in den Fünfziger Jahren viele natürliche Uranvorkommen noch gar nicht entdeckt hatte. Abhilfe sollten die Reaktoren der zweiten Generation schaffen. Zum einen sollte der Wirkungsgrad der Reaktoren erhöht werden, um mehr nutzbare Energie aus dem Spaltstoff gewinnen zu können. Eine andere Möglichkeit, den Uranverbrauch zu reduzieren, war die Nutzung von Thorium als alternativem Brennstoff. Hier allerdings waren die Erfahrungen noch sehr begrenzt.

Wirklich revolutionär war allerdings die Idee des Schnellen Brutreaktors. In jedem Kernreaktor wird durch Neutroneneinfang von Uran Plutonium erzeugt. Auch hoch angereichertes Uran oder Plutonium eignen sich als Brennstoffe für ein Kernkraftwerk, wobei in diesem Fall nicht einmal ein Moderator zum Abbremsen der Neutronen notwendig ist. Ein solcher Reaktor mit schnellen Spaltneutronen kann einen so hohen Neutronenfluss erzeugen, dass er aus beigegebenem U-238 mehr Plutoniumkerne erbrütet als er Kerne des Spaltstoffs

verbraucht.[2] Mit solchen Schnellen Brutreaktoren ließe sich, so meinte man, demnach das Energieproblem auf Dauer lösen. Um genug Ausgangsmaterial für die Brutreaktoren der zweiten Generation zu gewinnen, musste zunächst Plutonium mit den Reaktoren der ersten Generation erzeugt werden. Da Brutreaktoren mit Kernbrennstoff arbeiten, der unverändert zu Atomwaffen weiterverarbeitet werden kann, kommt ihnen auch eine ganz besonders kritische Bedeutung bei der Frage der Nichtverbreitung zu.

Der Vollständigkeit halber sei noch auf das Fernziel der nuklearen Propheten hingewiesen. Brutreaktoren würden zwar unbegrenzte Mengen an Energie produzieren können, aber auch große Mengen an hochradioaktiven Abfällen erzeugen. Die Reaktoren einer noch sehr hypothetischen dritten Generation sollten auf dem Prinzip der Kernfusion beruhen.[3] Die große Strategie des nuklearen Zeitalters sah also zunächst die Errichtung einer Vielzahl von Kernkraftwerken der ersten Generation vor, die neben Energie auch eine große Menge an Plutonium erbrüten sollten. Dieses Plutonium sollte als Ausgangsmaterial für die ersten Brutreaktoren der zweiten Generation dienen, die dann die weltweite Energieerzeugung schrittweise übernehmen sollten. Damit wiederum sollten die Jahrzehnte überbrückt werden, die notwendig wären, um die Fusionskraftwerke der dritten Generation zu perfektionieren, welche schließlich die nukleare Utopie von unbegrenzter Energie ohne Nachteile für Mensch und Umwelt endgültig verwirklichen sollten.

Neben diesem Masterplan dachte man über viele andere Anwendungen von Kernenergie für friedliche Zwecke nach. Auf die Erzeugung radioaktiver Isotope für Grundlagenforschung, Medizin und Landwirtschaft wurde bereits hingewiesen. Nukleare Antriebe für Schiffe und sogar für Flugzeuge wurden in den USA schon seit 1946 für militärische Zwecke entwickelt. Auch nukleare Antriebe für Automobile schienen theoretisch denkbar zu sein. Für den Haushalt versprach man sich sparsame Heizsysteme basierend auf Kernreaktoren. Nukleare Batterien mit sehr langer Lebensdauer sollten kleine elektrische Geräte antreiben.

---

[2] Diese Möglichkeit ergibt sich direkt aus den elementaren Prinzipien der Spaltungskettenreaktion. Da bei jeder Spaltung zwei bis drei Neutronen frei werden und im Prinzip ein Neutron genügt, um eine langsame Kettenreaktion aufrecht zu erhalten, können sich die beiden anderen Neutronen an U-238 Kerne anlagern und im günstigsten Fall zwei neue spaltbare Plutoniumkerne erzeugen. Das Verhältnis von erbrüteten zu gespaltenen Kernen wird als Brutfaktor bezeichnet. Ist er größer als eins, so spricht man von einem Brutreaktor oder Brüter.

[3] Kernfusionsreaktoren versprachen unbegrenzte Energieerzeugung bei gleichzeitig hoher Umweltverträglichkeit. In einem Fusionsreaktor müssen Bedingungen erzeugt werden, wie sie im Inneren der Sonne herrschen. Die geladenen Teilchen eines dünnen Gases werden hierzu durch elektrische Felder beschleunigt und damit aufgeheizt. Da ein solches Plasma von mehreren Millionen Grad nicht in einem Behälter gehalten werden kann, muss es durch starke Magnetfelder eingesperrt werden. Eine weitere Methode mit Aussicht auf Erfolg ist der Beschuss von Kügelchen, die Deuterium und Tritium enthalten, mit starken und sehr kurzen Laserpulsen – quasi eine Miniaturversion der Wasserstoffbombe. Auch wenn es bereits in den Achtziger Jahren gelang, die notwendigen Bedingungen in Prototypanlagen herzustellen, konnte eine sich selbst erhaltende Fusionsreaktion noch nicht erreicht werden.

Die gewaltige Sprengkraft von Kernwaffen bot außerdem eine vermeintlich kostengünstige Möglichkeit, große Erdbewegungen für Bauprojekte durchzuführen. Man dachte hier vor allem an Stauseen, Tunnels und Kanäle. Auch zur Erschließung von Öl- und Gasvorkommen können im Prinzip Kernsprengsätze verwendet werden. Entsprechende Tests wurden in den USA unter dem Decknamen Plowshare durchgeführt. Ziel waren Kernwaffen mit möglichst geringem radioaktivem Fallout, da eine Verseuchung der Umgebung nach einer Kernsprengung verhindert werden musste. Auch die Sowjetunion arbeitete an ähnlichen Projekten und setzte tatsächlich zu Testzwecken Kernwaffen für echte Bauvorhaben ein.

Nach dieser kurzen Übersicht sollte klar geworden sein, dass der Begriff der friedlichen Nutzung von Kernenergie in der zweiten Hälfte der Fünfziger Jahre deutlich weiter gefasst war, als dies heute der Fall ist. Letztlich wurden nur das Kernkraftwerk, der Schiffsreaktor und die nukleare Batterie bisher wirklich bis zur Marktreife gebracht.

Auch die Politiker konnten sich der grassierenden Atomeuphorie nicht entziehen. Nach dem Wegfall aller Beschränkungen der friedlichen Kernenergienutzung in der Bundesrepublik mit der Unterzeichnung der Pariser Verträge im Oktober 1954 folgten die ersten Maßnahmen der Bundesregierung, die den schnellstmöglichen Einstieg in die neue Hochtechnologie gewährleisten sollten. Strittig war die Frage, ob und wie man die Entwicklung der Kernenergie staatlich fördern sollte. In den westlichen Kernwaffenstaaten wachten mächtige Regierungsorganisationen wie die AEC über die Entwicklung der Kernenergie. Wirtschaftsminister Ludwig Erhard sah allerdings einen Widerspruch zwischen einer so weitgehenden staatlichen Kontrolle und Förderung der Kernenergie und der freien Marktwirtschaft. Erhards Philosophie zu Folge durfte die Wirtschaft möglichst wenig vom Staat beeinflusst werden. Eine Atomwirtschaft würde sich ganz von selbst entwickeln, sobald ein wirtschaftlicher Einsatz der neuen Technologie absehbar sei.

Das Bundeswirtschaftsministerium, zunächst auch zuständig für die zivile Nutzung der Kernenergie, zweifelte an einer baldigen Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den konventionellen Energieträgern Kohle und Öl. In einer hausinternen Studie vom Februar 1954 wurde festgestellt, dass die Preisentwicklung von nuklear erzeugter Energie noch nicht klar abgeschätzt werden könne.[4] Folgerichtig beabsichtigte man im Wirtschaftsministerium nicht, der Kernenergie besondere Priorität einzuräumen. Von der Debatte um eine Energielücke ließ man sich nicht beeindrucken.

Adenauer teilte die nüchterne Haltung Erhards nicht. Seiner Ansicht nach kam der Kernenergie eine Bedeutung zu, die über die rein wirtschaftliche Dimension hinausging. Er

[4] Bericht BMWi I A zu „Die Atomtechnik als Wirtschaftsproblem“, 20.2.1954, B 102/11075. Zitiert nach: Deubner 1977, S. 34.

orientierte sich an der AEC.[5] Mit der Schaffung eines eigenen Bundesministeriums für Atomfragen und Atomenergie schien Adenauer zunächst sogar darüber hinausgehen zu wollen. Dass er es mit dem staatlichen Einfluss auf die Kernenergieentwicklung ernst meinte, bewies auch seine Entscheidung über die Besetzung des neuen Ministerpostens. Gegen den Widerspruch Erhards ernannte Adenauer den jungen Fraktionsvorsitzenden der CSU und Minister für besondere Aufgaben Franz-Josef Strauß zum ersten Bundesminister für Atomfragen und entzog dem Wirtschaftsminister die Zuständigkeit. Strauß war ein begabter, sehr streitbarer Redner von brennendem Ehrgeiz, dessen Ziel eigentlich das Amt des Verteidigungsministers war. Strauß polarisierte Zeit seines Lebens, und Adenauer wusste um die Stärken des Bayern. Er war der richtige Mann für den großen Auftritt, er würde der Kernenergie offensiv, lautstark und auch gegen Widerstände Geltung verschaffen.[6]

Adenauers Kabinett war weder von der Schaffung des Ministeriums als solchem noch von der Personalie Strauß begeistert. In einer Kabinettssitzung am 6. Oktober 1955 brachten die Minister ihre Kritik zum Ausdruck. Adenauer hatte in einer Vorlage die Schaffung des Ressorts gefordert, um die Zersplitterung und Unklarheit der Kompetenzen auf dem Gebiet der Kernenergie zu überwinden. Daraufhin verlangten Innenminister Gerhard Schröder und der Minister für besondere Aufgaben Robert Tillmanns eine Chefbesprechung noch vor der Kabinettssitzung, um vorab die Kompetenzen des neuen Ministeriums zu klären. Adenauer hielt dies nicht für notwendig. Auf der Kabinettssitzung äußerte Tillmanns dann sehr deutliche Bedenken gegen die Schaffung des neuen Ministeriums. Er mache sich Sorgen um die Außenwirkung eines solchen Ressorts. Wie würde dieses Symbol für die nuklearen Ambitionen der Bundesrepublik im Ausland aufgenommen werden? Rufe man damit nicht automatisch Verdächtigungen hervor, dass diese Ambitionen sich nicht nur auf die friedliche Nutzung beschränken?[7] Strauß wies militärische Ambitionen später aber entschieden zurück. Es sei für die Bundesrepublik *„völlig unmöglich“* gewesen, *“ auf militärischem Gebiet oder im militärisch-nuklearen Bereich Ambitionen zu entwickeln.“*[8]

Im Dezember 1955 wurde dann die Deutsche Atomkommission (DAtK) gegründet, die dem Atomminister beratend zur Seite stehen sollte. Die Kommission war mit Vertretern aus Wissenschaft und Industrie durchaus hochkarätig besetzt, und Strauß sicherte Ihnen eine indirekte Entscheidungsbefugnis zu, indem er als Vorsitzender der Kommission seine

[5] Strauß 1989, S. 222.
[6] Zu Person und Werdegang von Strauß siehe: W. Bickerich, Franz-Josef Strauß. Die Biographie. München 2008.
[7] Auch nachdem das Kabinett die Schaffung des Atomministeriums beschlossen hatte, nahm Tillmanns seine Bedenken ausdrücklich nicht zurück.
99. Kabinettssitung am 6. Oktober 1955. Kabinettsprotokolle 1955.
[8] Strauß 1989, S. 222.

Unterschrift unter ihre Beschlüsse zu setzen versprach.[9] Dennoch übten Atomminister und Deutsche Atomkommission niemals einen so dominierenden Einfluss auf die Entwicklung der Kernenergie aus, wie etwa die AEC in den USA, die United Kingdom Atomic Energy Authority (UKAEA) in Großbritannien oder das Commissariat à l'énergie atomique (CEA) in Frankreich. Mit der Verabschiedung der Atomprogramme, in denen die staatliche Förderung für bestimmte Projekte über mehrere Jahre festgelegt wurde, wurden dennoch wichtige Weichen gestellt. Der rasche Aufstieg der Bundesrepublik auf dem Gebiet der Kernenergie war maßgeblich auf diese frühen Entscheidungen zurückzuführen. Dabei spielte weniger der Umfang der Förderung, die in der Bundesrepublik stets deutlich geringer ausfiel als etwa in Frankreich, Großbritannien oder den USA, sondern die Konzentration auf Erfolg versprechende Projekte eine Rolle. Diese Gründerzeit währte allerdings nur kurz. Je interessanter die Kernenergie für die Wirtschaft wurde, desto mehr sank der Stern von Atomministerium und Atomkommission. Letztlich muss man Strauß jedoch Recht geben, wenn er später betonte, dass die staatliche Förderung der Kernenergie in der Bundesrepublik notwendig war.[10]

[9] Ebd. S. 237.
[10] Ebd. S. 222.

3.4 Atoms for Peace als Instrument der Nichtverbreitung

In den Vereinigten Staaten arbeitete man derweil an der nächsten Phase der Atoms for Peace-Initiative. Eisenhowers Angebot einer Zusammenarbeit der USA auf dem Gebiet der zivilen Kernenergie mit allen interessierten Staaten der Welt musste nun mit Leben erfüllt werden. Zunächst wurde der Atomic Energy Act von 1946 liberalisiert, um die notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen. In dem Dokument des Nationalen Sicherheitsrats NSC 5507/2 vom 12. März 1955 wurden die Grundsätze für internationale Kooperationen der Vereinigten Staaten auf dem Gebiet der Kernenergie festgeschrieben.[1] In dem Papier wurde insbesondere der Bau von Kraftreaktoren[2] im Ausland empfohlen. Begründet wurde die Empfehlung mit dem sowjetischen Programm. Gemeint war wohl die sehr enge Zusammenarbeit der Sowjetunion mit der Volksrepublik China. Das chinesische Atomprogramm, das von den Sowjets sowohl materiell, als auch personell massiv unterstützt wurde, hatte von Anfang an keine rein zivile Zielsetzung. Wollten die USA ihre Führungsrolle behaupten, müsse man hier aktiv werden. Ein Export von amerikanischen Kraftreaktoren müsse aber auf einer breiten Basis erfolgen, da sich sonst einzelne Staaten zurückgesetzt fühlen würden.

Allerdings beabsichtigte man nicht nur, die Führungsrolle der USA durch Reaktorexporte sichtbar werden zu lassen. Man plante vielmehr durch solche Kooperationen eine dominierende Stellung dauerhaft zu halten: *"U.S. production capacities and efficiency in producing U-235 and, less importantly, in producing heavy water and processing spent fuel elements, give the U.S. the ability to maintain a commanding international position in the atomic power field."*[3] Die USA planten also keineswegs eine Kooperation mit anderen Staaten, die etwa mit der Kriegsallianz zwischen den Vereinigten Staaten, Großbritannien und Kanada vergleichbar war. Man wollte eben keine Hilfe zur Selbsthilfe geben und die unabhängige Entwicklung eigener nationaler Atomprogramme fördern.

Stattdessen beabsichtigten die USA den massenhaften Export schlüsselfertiger amerikanischer Reaktoren. Hier dachte man vornehmlich an die neuen und kompakten Leichtwasserreaktoren. Dieser fortgeschrittene Reaktortyp ging aus Entwicklungsarbeiten hervor, deren Ziel es war, einen leistungsstarken, aber möglichst kleinen Reaktor für den Antrieb von U-Booten bereitzustellen. Für den zivilen Sektor eignete sich der

[1] National Security Council Report: NSC 5507/2, 12.3.1955, FRUS 55/57 XX, Dok. 14.
[2] Kraftreaktoren erzeugen elektrische Energie, während Forschungsreaktoren in der Regel sehr viel kleiner sind und hauptsächlich für wissenschaftliche Zwecke benutzt werden.
[3] Ebd.

Leichtwasserreaktor vor allem deshalb, weil er eine sehr lange Nutzungsdauer der Brennelemente erlaubt.[4]

Für den Nichtverbreitungsaspekt von Atoms for Peace aber war entscheidend, dass ein Leichtwasserreaktor nur mit angereichertem Uran funktioniert. Lediglich die Vereinigten Staaten verfügten zu diesem Zeitpunkt über Anreicherungskapazitäten, die eine gleichzeitige Versorgung von Kernkraftwerken und Produktionsanlagen für Kernwaffen erlaubte. Jeder Staat, der mit Hilfe der Amerikaner einen Reaktor betreiben wollte, war demnach auf kontinuierliche Versorgung mit Brennstoff aus den USA angewiesen. Auch eine eventuelle Wiederaufarbeitung der abgebrannten Brennstäbe sollte exklusiv in den USA erfolgen. Eine Unterstützung bei Entwicklung und Bau von Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlagen – beides mögliche Wege zur Bombe – war hingegen nicht vorgesehen. Hier sollte weiterhin die Politik der strikten Geheimhaltung aufrechterhalten werden.

Da nach geltendem Recht sämtliches spaltbare Material Eigentum der AEC und damit der Vereinigten Staaten war und auch nach einem Export ins Ausland blieb, war es außerdem rechtlich notwendig, Verbleib und Verwendung des nur verliehenen Materials zu überprüfen und zu kontrollieren. Eine Einwilligung der kooperierenden Staaten in diese von den USA unilateral festgelegten Kontrollbestimmungen war daher obligatorisch. Als mögliche Kontrollmaßnahmen wurden in NSC 5507/2 Buchprüfungen und Inspektionen vorgeschlagen. Nun wird auch verständlich, warum das Dokument die Nichtverbreitung von Kernwaffen als ein Hauptziel bezeichnete.

Mit NSC 5507/2 wird der volle Umfang der Atoms for Peace-Initiative deutlich. Anstatt einen weiteren vergeblichen Versuch zu starten, ein internationales Kontrollsystem aufzurichten, wofür man die Zustimmung aller maßgeblichen Staaten und damit vor allem der Sowjetunion benötigte, sollte der gegenwärtige Vorsprung der USA in der Kerntechnologie genutzt werden. Durch großzügige Zusammenarbeit sollten möglichst viele andere Staaten

[4] Neben Größe und Wirkungsgrad eines Reaktors spielt der so genannte Abbrand eine herausragende Rolle für die Wirtschaftlichkeit eines Kernkraftwerks. Durch die fortwährenden Spaltungsreaktionen in den Brennelementen entstehen Spaltprodukte, die als Verunreinigung wirken und Neutronen absorbieren. Übersteigt der Grad an Verunreinigungen einen gewissen Schwellenwert, so müssen die Brennelemente ausgetauscht werden. Je länger ein Brennelement im Reaktorkern verbleiben kann, desto mehr Energie kann damit erzeugt werden und umso effizienter arbeitet der Reaktor. Diese Eigenschaft wird in der Kerntechnik als Abbrand bezeichnet. Leichtwasserreaktoren erlauben den größten Abbrand aller bekannten Reaktortypen.
Für eine erschöpfende Darstellung der technischen Aspekte von Kernreaktoren siehe: W. Oldekop, Einführung in die Kernreaktor- und Kernkraftwerkstechnik, Teil I: Kernphysikalische Grundlagen, Reaktorphysik, Reaktordynamik. München 1975.
W. Oldekop, Einführung in die Kernreaktor- und Kernkraftwerkstechnik, Teil II: Wärmetechnik, Werkstoffe, Sicherheit, Reaktortypen. München 1975.

frühzeitig in die Abhängigkeit von den Vereinigten Staaten geführt werden. Eine unilaterale Kontrolle von Eigentum war rechtlich nicht anzugreifen und konnte nach Belieben gestaltet werden. Durch diesen Kunstgriff war es zu verschmerzen, dass die IAEO zunächst nur mit einem Bruchteil der Kompetenzen ausgestattet wurde, die man der UNAEC einst zugedacht hatte. Die Errichtung einer internationalen Bank für Kernbrennstoffe sollte schließlich die militärischen Programme der beiden anderen Kernwaffenstaaten behindern.

Dennoch war die neue Strategie auch mit erheblichen Risiken verbunden. Eine Voraussetzung für einen langfristigen Erfolg war die Wirtschaftlichkeit des Leichtwasserreaktors im Vergleich zu anderen, möglicherweise auch innovativen neuen Reaktorkonzepten. Andere Staaten mussten schließlich einen guten Grund haben, sich in die Abhängigkeit von den USA zu begeben. Selbst wenn sich der Leichtwasserreaktor durchsetzen sollte, könnten andere Staaten mit Hinweis auf ihre Autarkie doch einen anderen Weg einschlagen. Auch wenn die Waffentauglichkeit von Reaktorplutonium damals noch angezweifelt wurde, war man sich im Klaren darüber, dass auch Leichtwasserreaktoren erhebliche Mengen Plutonium erzeugen. Solange sowohl Anreicherung als auch Wiederaufarbeitung in den USA stattfinden würden und dies durch amerikanische Kontrolle garantiert werden konnte, war man vor Missbrauch einigermaßen sicher. Was aber würde passieren, wenn Staaten die Zusammenarbeit beenden und selbst Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlagen errichten würden?

Durch die Atoms for Peace-Initiative würden viele noch geheime Verfahren bald zum Allgemeingut werden. Auch wenn an eine Weitergabe besonders kritischer Informationen nicht gedacht war, würde man doch dem Wissen um die Kerntechnologie in der Welt einen gewaltigen Schub verleihen und den anderen Staaten die Gelegenheit geben, eigene Erfahrungen zu sammeln. Unweigerlich würde sich dadurch der Weg verkürzen, den eine Nation zu gehen hatte, wenn sie zur Kernwaffenmacht werden wollte.

Besonders problematisch war das Verhalten der anderen Kernwaffenmächte. Würde Großbritannien weniger Wert auf strenge Kontrollen legen? Das lockere Regime der Briten in ihrer Besatzungszone auf deutschem Boden gab solchen Befürchtungen durchaus Nahrung. Noch gefährlicher schien 1954 das Verhalten der Sowjetunion zu sein, die sich offenbar anschickte, der Volksrepublik China ohne jegliche Kontrollen die Atombombe zu bauen. Eine unkontrollierte Verbreitung von Kernwaffen schien langfristig doch nur durch ein weltweites Nichtverbreitungsregime eingedämmt werden zu können. Die Atoms for Peace-Initiative konnte den Vereinigten Staaten allenfalls ein wenig Zeit verschaffen, die man nutzen musste.

Eisenhower hatte also einen riskanten Weg eingeschlagen, der auch innerhalb seiner Administration nicht unumstritten blieb. Harold Stassen, der mit den in Genf begonnenen Abrüstungsverhandlungen betraut worden war, äußerte in einem Bericht vom 26. Mai 1955 seine Bedenken: *"It is not possible by any known scientific or other means to be absolutely certain of the control of all future production of nuclear weapons material ... Nuclear weapons are knowledge plus material. The knowledge cannot be repealed. The material is available to every major nation and on every continent."*[5] Stassen bezweifelte, ob ein umfassendes Kontrollsystem überhaupt zu realisieren war und vertrat damit zum ersten Mal eine Meinung, die in den folgenden Jahrzehnten immer wieder von verschiedenen Seiten vorgebracht werden sollte.

Stassen griff aber noch einen weiteren Punkt auf, der für die zukünftige Errichtung des internationalen Nichtverbreitungsregimes von Bedeutung ist. In der Hauptsache bezogen auf ein Abrüstungsabkommen, das nach wie vor an der negativen Haltung der Sowjets in der Inspektionsfrage scheiterte, stellte Stassen fest: *„There are many indications of the extreme concern of the USSR over German rearmament."* Ein Inspektionssystem, das sich auf die Bundesrepublik erstrecken würde, gebe der Sowjetunion die Gelegenheit, selbst für die Einhaltung der Rüstungsbegrenzung in Deutschland zu sorgen. Diese Perspektive sei "*much more attractive from the Soviet viewpoint than the Western European Union Treaty"*[6], denn die Bundesrepublik hatte sich ja nur gegenüber den Verbündeten zur Rüstungskontrolle und damit verbunden dem Verzicht auf ABC-Waffen verpflichtet.

Stassens Überlegungen kündigten eine Trendwende in den Verhandlungen mit der Sowjetunion an. Anstatt durch starres Beharren auf einer Inspektion des russischen Staatsgebiet in eine offensichtliche Sackgasse zu laufen, sollten die Sowjets durch die Aussicht gelockt werden, die Bewaffnung der verhassten Deutschen durch eigene Inspekteure kontrollieren zu können. Dies ließ sich leicht auf eine zukünftige Kontrolle der zivilen Kernenergienutzung in der Bundesrepublik ausweiten. Die IAEO, deren innerem Kreis die Sowjetunion als Kernwaffenmacht angehören würde, bot eine, wenn auch sehr begrenzte, erste Möglichkeit einer Kontrolle von westlichen Staaten durch sowjetische Beamte. Wollten die USA tatsächlich mit Unterstützung der Sowjets ein internationales Kontrollsystem aufrichten, so eröffnete sich hier eine neue Option: Das Nutzen der sowjetischen Furcht vor einer nuklear bewaffneten Bundesrepublik Deutschland.

[5] Progress Report by the President's Special Assistant (Stassen), 26.5.1955, FRUS 55/57 XX, Dok. 33.
[6] Ebd.

3.5 Big Brother is Watching – Kooperation mit den USA

Gegen Ende des Jahres 1955 hatte Eisenhower die Weichen gestellt. Die angekündigte Politik der offenen Tür und der Kooperation mit anderen Nationen auf dem Gebiet der Kernenergie konnte beginnen. Kurz- und mittelfristig erwartete man sich strategische Vorteile und die Verteidigung der dominierenden Stellung der USA. Durch bilaterale Verträge sollte die weltweite Entwicklung zumindest so lange unter Kontrolle gehalten werden, bis ein internationales Nichtverbreitungsregime diese Aufgabe übernehmen konnte.

Auch in der Bundesrepublik hatte man sich institutionell mit der Schaffung von Atomministerium und Atomkommission auf einen Einstieg in die neue Technologie vorbereitet. Der Staat sollte eine maßgebliche Rolle in der Kernenergieentwicklung spielen. Selbstbewusst wollte die Bundesrepublik auch auf internationalem Parkett auftreten. Sowohl auf europäischer Ebene als auch bei der Gründung der IAEO plante man, Flagge zu zeigen und die eigenen Interessen zu vertreten. Auch sollte auf diesem Weg der Bundesrepublik Deutschland in der Außenpolitik wieder Geltung verschafft werden. Zunächst aber galt es, in die friedliche Nutzung der Kernenergie einzusteigen. Man musste quasi bei Null beginnen. Zwar gab es noch einige Wissenschaftler, die sich vor und während des Krieges auf diesem Gebiet betätigt hatten, es fehlte aber völlig an der notwendigen Ausrüstung. Dies waren im Wesentlichen Kernreaktoren für die Forschung und die Ausbildung von Fachkräften. Die Bundesrepublik war bereit, die Amerikaner beim Wort zu nehmen und zeigte Interesse an einer engen Zusammenarbeit.

Nach der Liberalisierung des Atomic Energy Act, der am 30. August 1954 mit Eisenhowers Unterschrift Gesetzeskraft erlangte[1], setzte eine Phase der engen Kooperation zwischen den USA und über 40 Staaten der Welt auf dem Gebiet der Kernenergie ein. In weitgehend standardisierten bilateralen Abkommen wurde die Zusammenarbeit beim Bau von Forschungsreaktoren und später auch von Kraftreaktoren geregelt.

Im Februar 1956 wurde ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten unterzeichnet, das am 23. April in Kraft trat und die Verpachtung von bis zu 6 kg (im späteren Zusatzabkommen bis zu 12 kg[2]) angereichertem Uran für den Betrieb von Forschungsreaktoren vorsah. Darüber hinaus wurde der Austausch von Informationen und Erfahrungen bezüglich Planung, Bau und Betrieb von

[1] Die Entstehung des neuen Atomic Energy Act und die Debatten in Regierung, AEC und Kongress sind in aller Ausführlichkeit beschrieben in: Hewlett 1989.

[2] H. L. Costa, Die Abkommen der Bundesrepublik mit den USA über Kraftreaktoren und über die Zusammenarbeit zugunsten von Berlin, atw (Juli/August 1957), S. 256.

Forschungsreaktoren sowie auf dem Gebiet der Reaktorsicherheit und der Verwendung radioaktiver Isotope vereinbart. Zudem durfte die Bundesrepublik Reaktormaterialien, die für den Betrieb von Forschungsreaktoren notwendig waren, in den USA erwerben oder pachten. Ein Austausch von Geheiminformationen war nicht vorgesehen. Dieses so genannte Standardabkommen mit Zusatzabkommen wurde für eine Dauer von fünf Jahren geschlossen. Forschungsreaktoren erreichen üblicherweise Leistungen von wenigen MW und dienen in der Hauptsache der Erzeugung von Neutronen und anderer Strahlung. Solche Kleinreaktoren werden heute in der Hauptsache für wissenschaftliche und industrielle Zwecke genutzt. In den Fünfziger Jahren dienten sie vor allem dem Einstieg in die neue Technologie und der Ausbildung.

Die Kontrollbefugnisse, die sich die AEC vorbehielt, lagen ganz auf der Linie von NSC 5507/2. So mussten die gelieferten Brennstoffstücke unverändert zurückgegeben oder gegen neue ausgetauscht werden. Über Betrieb, Leistung und Verbrauch der Reaktoren an Kernbrennstoffen musste Buch geführt und der AEC jährlich Bericht erstattet werden.[3] Als zusätzliche Sicherheitsgarantie gegen einen Missbrauch der verpachteten Materialien musste den Kontrolleuren der AEC das Recht eingeräumt werden, Reaktoren und Materialien in Augenschein zu nehmen.[4] Bereits der Betrieb von Forschungsreaktoren, die nur wenige Kilowatt an Leistung erzeugten und entsprechend wenig Plutonium erbrüteten, war also strengen Kontrollen unterworfen, die zu keinem Zeitpunkt zur Debatte standen. Wollte man von der überlegenen Technologie der Amerikaner profitieren, musste man sich ihren Regeln unterwerfen. Bei Fehlverhalten konnten die USA den Vertrag für nichtig erklären und einen weiteren Betrieb der Forschungsreaktoren durch Rücknahme des Kernbrennstoffs und der Ersatzteile unmöglich machen. Denn Forschungsreaktoren, die bei geringer Leistung einen möglichst hohen Neutronenfluss aufweisen, funktionieren nur mit hoch angereichertem Uran. Ohne eigene Anreicherungsanlage war man auf die Lieferungen angewiesen.

Am 3. Juli 1957 wurde dann ein so genanntes Kraftreaktorenabkommen geschlossen, dass das Standardabkommen ersetzte und die Zusammenarbeit auch auf Kernkraftwerke ausdehnte. Die AEC verpflichtete sich dazu, der Bundesrepublik bis zu 2500 kg niedrig angereichertes Uran zu verpachten oder zu verkaufen. Erst in diesen Größenordnungen wird die Nutzung von Reaktoren zur Energieerzeugung möglich. Im Gegensatz zum Standardabkommen war nicht nur der Erwerb von Kernbrennstoff erlaubt, sondern auch eine Wiederaufarbeitung in der Bundesrepublik – allerdings nur in Anlagen, die vorher von der

[3] Ebd.
[4] F.-J. Strauß, Die Bundesrepublik und die internationale Zusammenarbeit auf dem Kernenergiegebiet, atw (Juni 1956), S. 210.

AEC für akzeptabel befunden wurden. Außerdem behielt sich die AEC ein Optionsrecht auf das dadurch gewonnene „besondere spaltbare Kernmaterial“[5] vor. Ein Austausch geheimer Informationen war nach wie vor nicht vorgesehen.

Entsprechend der erweiterten Zusammenarbeit wurde auch das Sicherheitssystem ausgeweitet. Die USA behielten sich das Recht vor, die Pläne für alle Anlagen zu prüfen, in denen von ihnen geliefertes Material Verwendung finden würde. Die deutschen Betreiber verpflichteten sich zur Führung und gegebenenfalls Vorlage von Betriebsunterlagen und Berichten. Die AEC konnte verlangen, nicht benötigtes Kernmaterial in speziellen Depots zu lagern, die von den Amerikanern kontrolliert wurden. Den Inspekteuren der AEC – vorher nur als Beobachter zugelassen – musste nun jederzeit unmittelbarer Zutritt zu allen Örtlichkeiten und Informationen gewährt werden. Auch die Sanktionen bei einem Verstoß waren in dem Abkommen klar geregelt. Sie reichten von zeitweiser Außerkraftsetzung bis zu einseitiger Beendigung der Zusammenarbeit mit Rücknahme aller gelieferten Anlagen und Materialien.

Auch das Kraftreaktorabkommen entsprach also dem Geist von NSC 5507/2. Nie wieder sollten ausländische Inspekteure auf deutschem Boden solch umfassende Kompetenzen besitzen. Dennoch enthielt das auf 10 Jahre geschlossene Abkommen eine sehr bedeutende Einschränkung. Sollte die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM) ein entsprechendes Abkommen mit den USA abschließen, so vereinbarte man, dass die Gemeinschaft alle Rechte und Pflichten der Bundesrepublik aus dem Kraftreaktorabkommen übernehmen würde. Die bilateralen Verträge der Europäer mit den USA sollten dann in ein Abkommen zwischen den Vereinigten Staaten und EURATOM überführt werden.[6] Warum diese Klausel eine Einschränkung bedeutete, wird im Folgenden noch zu klären sein.

Die bilaterale Zusammenarbeit mit den USA (und in geringerem Maße auch mit Großbritannien und Kanada) war von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung der Kernenergie in der Bundesrepublik. Die neu gegründeten Kernforschungszentren in Karlsruhe und Jülich wurden mit Forschungsreaktoren aus den USA und Großbritannien ausgerüstet. Der erste Kernreaktor, der in der Bundesrepublik kritisch wurde, das so genannte Atomei in Garching, kam ebenfalls aus den USA. Deutsche Firmen erwarben Konzessionen und arbeiteten mit amerikanischen Konzernen gemeinsam an Reaktorprojekten. Besondere Bedeutung kam hier der Zusammenarbeit zwischen Siemens und Westinghouse sowie AEG und General Electric zu. Der Kooperation mit den Amerikanern ist es auch zu verdanken, dass

[5] Mit diesem Begriff wurden alle Formen nuklearer Spaltstoffe in Reinform oder in Anreicherung bezeichnet (also Plutonium, und mit U-235 oder U-233 angereichertes Uran).
[6] Costa 1957, S. 256ff. Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika über Zusammenarbeit auf dem Gebiet der zivilen Verwendung der Atomenergie, atw (Juli/August 1957), S. 266ff.

die Vorzüge des Leichtwasserreaktors in der Bundesrepublik schneller genutzt werden konnten, als in den Nachbarstaaten, die für ihre militärischen Programme auf Natururanreaktoren zur Produktion von Plutonium angewiesen waren. So konnten deutsche Firmen trotz begrenzter Mittel Irrwege vermeiden und binnen zweier Jahrzehnte zur Weltspitze aufschließen.

Die bemerkenswerten deutschen Erfolge auf dem Gebiet der Kernenergienutzung werden gerne als Beleg dafür angeführt, dass ein militärisches Programm nicht notwendig sei, um auf dem zivilen Sektor eine Führungsrolle zu spielen. Außerdem beweise die deutsche Entwicklung, dass die Kernenergie sich schon aus rein wirtschaftlichen Beweggründen ganz von allein durchsetzen könne. Diese Argumentation ignoriert aber die Tatsache, dass beide Schlüsseltechnologien für die zivile und wirtschaftliche Nutzung von Kernenergie in der Bundesrepublik rein militärischen Ursprungs sind. Der Leichtwasserreaktor wurde als Antrieb für U-Boote und Schlachtschiffe in den USA entwickelt.[7] Der Brennstoff für alle deutschen Kernkraftwerke kam in den ersten Jahrzehnten exklusiv aus amerikanischen Anreicherungsanlagen, deren Technologie während des Krieges entwickelt wurde.[8] Geld spielte bei beiden Projekten keine Rolle. Dass die Vereinigten Staaten den Preis für angereichertes Uran zunächst niedrig hielten, hatte nichts mit der Wirtschaftlichkeit ihrer Anreicherungsanlagen zu tun. Es ist daher falsch, zu behaupten, ein militärisches Kernenergieprogramm bringe keine Vorteile auf dem zivilen Sektor. Die Bundesrepublik war Nutznießer dieser militärischen Entwicklungen, ohne die sich der Erfolg niemals so schnell eingestellt hätte. Ein Blick nach Frankreich zeigt, wie steinig und kostspielig der Weg auch sein konnte, wenn man auf Unterstützung von außen verzichten wollte.[9]

Die deutsche Industrie war in den Fünfziger Jahren keineswegs besonders erpicht darauf, rasch in die Kernenergie einzusteigen. Die Industriellen ließen sich genauso wenig von der allgegenwärtigen Euphorie anstecken wie die zuständigen Stellen im BMWi. Man wusste, dass die neue Technologie gewaltige Investitionen erfordern würde und mit erheblichen Risiken verbunden war. Erst in letzter Minute konnte Atomminister Strauß die deutsche Wirtschaft dazu überreden, sich an dem Kernforschungszentrum in Karlsruhe zu beteiligen. Schon wenige Jahre später folgte dann der Ausstieg. In der Folge forderte die Wirtschaft gebetsmühlenartig eine umfassendere Förderung durch die öffentliche Hand. Erst zögerlich begann man zu realisieren, welches wirtschaftliche Potential in der Kernenergie steckte.

[7] Siehe S. 282ff.
[8] Siehe S. 42ff.
[9] Siehe S. 246ff.

Die bilateralen Abkommen der USA sollten die nuklearen Bedürfnisse in der Welt durch eine weitgehende Zusammenarbeit befriedigen und gleichzeitig durch strikte Kontrollen die Verbreitung von Kernwaffen verhindern. Diese Strategie konnte aber nicht auf lange Sicht funktionieren. Mit der Kooperation war unweigerlich auch eine Diffusion von Know-how und Erfahrung auf dem Gebiet der Kernenergie verbunden, die letztlich eigenständige Atomprogramme erlauben würde.[10] Ein internationales Nichtverbreitungsregime musste daher so schnell wie möglich errichtet werden. Es war nur folgerichtig, dass die Administration Eisenhower die Bildung von multinationalen Organisationen auf dem Gebiet der Kernenergie förderte. Dies galt insbesondere für die europäische Zusammenarbeit, da damit auch ein wichtiger Schritt in Richtung europäischer Einigung verbunden war.

[10] Bis in die 70er Jahre hinein wurden mehrere Tausend junge Wissenschaftler und Ingenieure aus aller Welt in den USA ausgebildet. Darunter so prominente Figuren wie Munir A. Khan, später Leiter der pakistanischen Atomenergiebehörde und einer der Väter der pakistanischen Atombombe. Fischer 1992, S. 46.

3.6 Nichtverbreitung durch Zusammenarbeit

Die Administration Eisenhower nahm nach dem Scheitern der UNAEC und den Tests von Nuklearwaffen durch die Sowjetunion und Großbritannien einen neuen und durchaus innovativen Anlauf in der NV-Politik. Die Rede des Präsidenten war zunächst als Erziehungsmaßnahme für das eigene Volk und die Weltöffentlichkeit gedacht, um eine höchst umstrittene Strategie für den Einsatz von Atomwaffen zu erklären und zu rechtfertigen. Der angedrohte massive Einsatz von Nuklearwaffen sollte mehr als alles andere abschreckend wirken und einen Krieg verhindern. Mit der sich anschließenden Atoms for Peace-Initiative sollte überdies zum einen das militärische Programm der Sowjetunion beeinträchtigt und zum anderen eine Kontrolle über die zivilen Atomprogramme anderer Staaten durch enge Kooperation erreicht werden. Obwohl damit auch die Vormachtstellung der USA auf dem Gebiet der Kernenergie ausgebaut wurde, war die Initiative nicht in erster Linie wirtschaftlich motiviert. Noch wusste schließlich niemand, ob sich eine zivile Nutzung der neuen Technologie in Zukunft wirklich rechnen würde.

Die Bundesrepublik war einer der größten Nutznießer dieser Neuorientierung der amerikanischen Politik. Vollkommen unerwartet waren die Beschränkungen bei der zivilen Nutzung der Kernenergie vom Tisch, die vorher zwar ungern, aber doch mit einer gewissen Selbstverständlichkeit in Kauf genommen worden waren. Der ABC-Waffenverzicht Adenauers war kein bedeutendes deutsches Zugeständnis, sondern vielmehr der letzte symbolische Rest von mit der Unterschrift unter den EVG-Vertrag bereits akzeptierten Auflagen. Bei Inkrafttreten dieses Abkommens und unter sehr elastischer Auslegung seiner Bestimmungen hätte die Bundesrepublik lediglich einen einzigen Forschungsreaktor bauen dürfen, der im Jahr nicht mehr Plutonium erzeugt hätte, als in eine Kaffeetasse passt. Mit der Schaffung des BMAt und der DAtK waren die notwendigen institutionellen, mit dem Import der ersten Forschungsreaktoren aus den USA und Großbritannien die ersten materiellen Voraussetzungen für den Einstieg die neue Hochtechnologie geschaffen worden. Motor dieses raschen Einstiegs war Kanzler Adenauer, der sich damit über die Bedenken seines Wirtschaftsministers und anderer Kabinettsmitglieder hinweg setzte.

Dass die von Eisenhower „erfundene“ Trennung von ziviler und militärischer Nutzung der Kernenergie nicht wirklich den Realitäten entsprach, war diesseits und jenseits des Atlantiks bekannt. Die warnenden Worte Stassens belegen, dass die US-Regierung die bilateralen Kontrollabkommen nur als vorübergehende NV-Maßnahmen betrachtete. Ein weltweites Kontrollregime war letztlich notwendig, um die Verbreitung von Kernwaffen

einzudämmen. Dies implizierte aber automatisch die Involvierung der zweiten Supermacht Sowjetunion, die sich allen bisherigen Kontrollversuchen standhaft widersetzt hatte. Die Furcht vor einer nuklearen Bewaffnung der Bundesrepublik, so Stassen, könnte einen möglichen Ansatzpunkt für eine Kooperation der Sowjets mit den USA bieten. Auch in Jacksons erstem Entwurf für die Atoms for Peace-Rede waren anti-deutsche Passagen enthalten.

In der Bundesrepublik spielten militärische Erwägungen allerdings noch keine Rolle. Adenauers Verzichtserklärung eröffnete zwar bei genauem Hinschauen die Möglichkeit eines Erwerbs von Nuklearwaffen aus dem Ausland. Diese Option war aber vorerst rein theoretischer Natur und sollte mit Rückendeckung Washingtons wohl die freie strategische Ausrichtung der NATO ermöglichen. Erst später wurde diese Klausel von Adenauer und anderen in den Vordergrund gerückt. Ganz im Gegenteil führte bereits die Schaffung des BMAt zu einer Debatte im Bundeskabinett über die Außenwirkung eines solchen Ministeriums und dadurch ausgelöste Verdächtigungen im Ausland. Dieses Thema war offensichtlich höchst sensibel. Nach dem verlorenen Krieg und der Besatzung war an ein nationales deutsches Atomwaffenprogramm überhaupt nicht zu denken und deutsche Politiker taten gut daran, sich hier zurückzuhalten.

Die Administration Eisenhower verzichtete schließlich auf eine Annäherung an die Sowjetunion und setzte ganz auf eine enge Kooperation mit der Bundesrepublik nicht nur auf bilateraler Ebene. Auch die sich entwickelnden europäischen und internationalen Institutionen wurden nach Kräften unterstützt. Die Bundesrepublik sollte so zum Verbündeten der USA bei der Bekämpfung der Proliferation von Kernwaffen aufgebaut werden.

4 Sechs gegen Elf
Der Zwist um die Zukunft der Kernenergie in Europa

4.1 Die Resolution von Messina

Nach der Katastrophe des Zweiten Weltkriegs schien ein dauerhafter Frieden in Europa zunächst in weite Ferne gerückt. Zu tief waren die Gräben, die den einstigen Aggressor von seinen Nachbarn und hier insbesondere von Frankreich trennten. Der Kalte Krieg erzwang eine Verschiebung der Fronten. Aus den Feinden von einst mussten Verbündete werden, um gegen die neuen Feinde bestehen zu können. Die Einheit Europas, Vision einiger Staatsmänner, rückte dadurch in greifbare Nähe. Der Versuch, eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft zu schaffen und damit die europäische Einigung auf einem zentralen Gebiet Realität werden zu lassen, scheiterte auch am französischen Misstrauen gegenüber der Bundesrepublik. Der WEU-Vertrag stellte keinen wirklichen Ersatz dar, vor allem wenn man die Art und Weise berücksichtigt, wie das Abkommen letztlich in die Praxis umgesetzt wurde.[1] Erfolgreicher hatte man die wirtschaftliche Kooperation in Westeuropa vorangetrieben. Mit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), auch Montanunion genannt, war nicht nur eine sehr weitgehende Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Schwerindustrie beschlossen worden. Die Union hatte auch supranationalen Charakter und konnte Beschlüsse fassen, die für die beteiligten Staaten Frankreich, Belgien, Niederlande, Luxemburg, Italien und die Bundesrepublik rechtlich bindend waren. Die Institutionen der EGKS dienten als Vorbilder für die Organe aller späteren Europäischen Gemeinschaften.[2]

Die Montanunion erlaubte es den europäischen Staaten, gegenseitige Kontrolle über die Schwerindustrie auszuüben. Da Kohle und Stahl kriegswichtige Güter darstellten, bedeutete dies auch eine indirekte Rüstungskontrolle der wirtschaftlich im Aufstieg begriffenen Bundesrepublik. Die Montanunion war zwar nicht unbedingt wirtschaftlich, aber in jedem Fall integrationspolitisch eine Erfolgsgeschichte. Darin waren sich alle Beteiligten und auch die Verbündeten jenseits des Atlantiks einig. Es lag daher nahe, diese Integration

[1] Siehe S. 483ff.
[2] Zur Geschichte der EGKS siehe: N. Bayer, Wurzeln der Europäischen Union. Visionäre Realpolitik bei Gründung der Montanunion. St. Ingbert 2002.

auf weitere Industriezweige auszudehnen. Die wirtschaftliche Einigung, so die Hoffnung, könnte den Weg für eine politische Einigung ebnen.

Entsprechend verabschiedeten die Außenminister der EGKS-Mitgliedsstaaten am 2. Juni 1955 in Messina eine Resolution, die eine neue Phase der Integration einleiten sollte. Die Initiative dazu ging von der Hohen Behörde der Montanunion und hier besonders von deren Leiter Jean Monnet aus, einer der großen Figuren in der Geschichte des europäischen Einigungsprozesses, und datiert auf das Ende des Jahres 1954 zurück. Ehrgeiziges Ziel war die Schaffung eines europäischen Marktes ohne Zollschranken und einer vertieften wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Die Kernenergie wurde unter dem Eindruck der allgemeinen Atomeuphorie als Schlüsseltechnologie für die Zukunft angesehen und sollte daher besondere Beachtung finden: *„Die Entwicklung der Atomenergie zu friedlichen Zwecken eröffnet binnen kurzem die Aussichten auf eine neue industrielle Revolution, die unendlich viel größer sein wird als diejenige der letzten hundert Jahre.“*[3]

Glaubt man den Aussagen des damaligen Direktors der Produktionsabteilung der Hohen Behörde, Pierre Uri, so war es sogar die Kooperation auf dem Gebiet der Kernenergie, die zuerst als nächster Schritt auf dem Weg zur europäischen Einigung erwogen wurde. Genauer gesagt beschäftigte sich Monnet mit der Option, die Kernenergie in die Zuständigkeit der Montanunion zu überführen. Botschafter Ophüls, der deutsche Vertreter in der Hohen Behörde, reagierte ablehnend auf den Plan und sagte eine Ablehnung durch die Bundesregierung, insbesondere durch Ludwig Erhard, voraus. Auch die Vertreter der anderen Staaten äußerten sich skeptisch. Uri selbst sei dann die historische Idee gekommen, gleichzeitig auch eine Integration der gesamten Volkswirtschaften in Angriff zu nehmen. Ophüls reagierte positiv und Monnet überzeugte die Außenminister der Benelux-Länder, eine entsprechende Initiative in Angriff zu nehmen.[4]

Angesichts der großen Bedeutung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft für die spätere Europäische Union wird die Kooperation Westeuropas auf dem Gebiet der Kernenergie heute kaum noch wahrgenommen und ist nur unzureichend erforscht. Berücksichtigt man die Atomeuphorie der Fünfziger Jahre, so macht Uris Geschichte durchaus Sinn. Kernenergie war damals en vogue und schien damit geeignet, die Fantasie der Menschen zu beflügeln und Hoffnungen zu wecken. Diesen Moment wollte die Gruppe um Monnet aufnehmen, um dem nach dem Scheitern der EVG stockenden europäischen Einigungsprozess neue Kraft zu geben.

[3] Resolution der Außenminister-Konferenz von Messina, 2.6.1955, Zitiert nach: Adenauer 1967, S. 28.
[4] Interview mit Pierre Uri 1972. Deubner 1977, S. 44f. Weilemann 1983, S. 25f.

Zwischen den sechs Staaten der Montanunion bestand bislang kaum Kooperation auf dem Gebiet der Kernenergie. Frankreich bemühte sich um den raschen Aufbau eines Atomprogramms und hatte bereits 1951 ein Abkommen mit Schweden geschlossen. Frankreich sicherte die Lieferung von Uranmetall im Austausch gegen schwedisches Uranoxid zu. Im Oktober 1953 folgte ein weiteres Abkommen mit Schweden über Forschungszusammenarbeit auf den Gebieten Metallurgie und Herstellung von Schwerem Wasser, das aus Norwegen bezogen wurde. Auch mit den Niederlanden, Israel und Indien wurden begrenzte Abkommen zu speziellen Forschungsvorhaben geschlossen.[5] Mit der Bundesrepublik dagegen wurde zunächst jeder Kontakt vermieden.

Besonderes Interesse hatte Frankreich an einer Zusammenarbeit mit den Kernwaffenmächten USA und Großbritannien. Aufgrund der immer deutlicher spürbaren militärischen Ausrichtung des französischen Atomprogramms waren die Amerikaner nicht bereit, die Franzosen auf diesem Gebiet zu unterstützen. Ein Standardabkommen im Zuge der Atoms for Peace-Initiative, wie es mit den Niederlanden, Italien und der Bundesrepublik abgeschlossen worden war, blieb Frankreich versagt. Großbritannien, mehr an der ökonomischen Dimension der Kernenergie interessiert, zeigte sich aber durchaus aufgeschlossen für den französischen Plan, mit britischer Hilfe eine Isotopentrennanlage zu errichten. Die Briten signalisierten im Februar 1954 die Bereitschaft, Erkenntnisse und Materialien zu liefern, falls die französische Atomenergiebehörde CEA ihrerseits den Kauf englischen Materials fördern würde.

Das Projekt scheiterte am prompten Einspruch der USA. In der Neuauflage des Kooperationsabkommens mit den Briten und Kanadiern, dessen Zustandekommen eng mit dem britischen Atomtest von 1952 zusammenhing, hatte man sich auf gleiche Regeln der Geheimhaltung verständigt. Dies schloss aber die Möglichkeit eines Vetos der US-Regierung gegen die Weitergabe klassifizierter Informationen ein.[6] In zweierlei Hinsicht widersprach dieses Projekt der amerikanischen Nichtverbreitungspolitik. Zum einen dachten die Franzosen laut über eine militärische Nutzung der Kernenergie nach, was eine Förderung durch die USA ausschloss. Zum anderen könnte eine europäische Anreicherungsanlage auf lange Sicht das Liefermonopol der USA für Kernbrennstoffe gefährden. Wären andere Staaten nicht mehr auf die Belieferung durch die Amerikaner angewiesen, müssten sie sich auch nicht mehr den rigiden bilateralen Kontrollen unterwerfen. Die Ablehnung der Eisenhower-Administration

[5] Dieser frühe Kontakt Frankreichs mit Israel sollte gravierende Folgen haben. Es waren die Franzosen, die Israel bei der Entwicklung von Atomwaffen aktiv unterstützten. Im September 1956 lieferten sie einen 25 MW Natururanreaktor ohne Kontrollauflagen. Der Dimona Reaktor wurde schließlich auf eine Leistung von 70 MW erweitert und lieferte das Plutonium für die israelische Nuklearrüstung. Fischer 1992, S. 49.
[6] Weilemann 1983, S. 21ff.

war daher folgerichtig und das Problem einer Urananreicherung in Europa blieb über den gesamten untersuchten Zeitraum hinweg ein heißes Eisen, das im Folgenden noch oft für Spannungen sorgen sollte.

In Messina beschlossen die Außenminister der Montanunionstaaten, ein Komitee aus Regierungsdelegierten und Sachverständigen einzusetzen, das bis zum 1. Oktober 1955 einen Gesamtbericht zu der Initiative vorlegen sollte. Dieser Bericht sollte zur Vorbereitung einer Konferenz dienen, auf der entsprechende Verträge ausgehandelt werden sollten. Den Vorsitz des Komitees übernahm der belgische Außenminister Paul-Henri Spaak.[7] Einen Monat später wurde in Brüssel die Arbeit aufgenommen.[8] Der Fachausschuss für Atomenergie wurde von Louis Armand geleitet. Armand, Präsident des Verwaltungsrats der französischen Eisenbahngesellschaft, hatte sich bereits intensiv mit der Kernenergie auseinander gesetzt. In einem Gutachten für die OEEC forderte er einen europäischen Atompool. Die deutschen Vertreter waren im Vergleich zu den Mitgliedern der anderen Delegationen auf den Gebiet der Kernenergie kaum bewandert. Die Delegation setzte sich aus Mitgliedern des BMWi und des AA zusammen. Geleitet wurde sie von Botschafter Ophüls, Leiter der Abteilung für zwischen- und überstaatliche Organisationen im AA, und vormals Vertreter der Bundesrepublik bei der Hohen Behörde.

Die Aufgabe des Fachausschusses war in der Messina-Resolution festgelegt worden. Die Unterzeichnerstaaten sollten eine gemeinsame Organisation schaffen, welche die notwendigen Kompetenzen und Mittel besitzen sollte, die friedliche Nutzung der Kernenergie zu fördern. Eine Forschungszusammenarbeit und die Errichtung gemeinsamer Anlagen sollten von der Organisation finanziert werden können. Zu den Zuständigkeiten sollten ferner die Beschaffung von Rohstoffen sowie der freie Austausch von Kenntnissen, Personal und Materialien gehören. Der nicht diskriminierende Zugang zu den Ergebnissen der gemeinsamen Projekte und die finanzielle Förderung ihrer Nutzung sollte garantiert werden. Schließlich sollte die Organisation auch die Zusammenarbeit mit Nichtmitgliedsstaaten übernehmen.[9]

Die Vorgaben der Messina-Resolution erwiesen sich als elastisch genug, um Spielraum für Interpretationen zu lassen. So entwickelten sich in der Bundesrepublik Vorstellungen über die zu schaffende Atomenergie-Organisation, die sich deutlich von denen

[7] Weilemann 1983, S. 29f.
[8] Neben einem Lenkungsausschuss, der sich aus den Delegationsleitern zusammensetzte wurden Fachausschüsse gebildet, die sich mit den in der Messina-Resolution genannten Gebieten beschäftigen sollten. Zusätzlich zu den Delegationen der Sechs entsendeten auch die britische Regierung, die Hohe Behörde der Montanunion, die OEEC und die Europäische Verkehrskonferenz Vertreter nach Brüssel.
[9] Messina-Resolution, Europa-Archiv 10 (1955), S. 1974f., Weilemann 1983 S. 31ff., Adenauer 1967, S. 28.

der Franzosen unterschieden. Frankreich unterhielt mittlerweile nach den USA und Großbritannien das drittgrößte Atomprogramm der westlichen Welt und brachte daher ein entsprechendes Gewicht in eine europäische Atomenergie-Organisation ein. Die Bundesrepublik war ihrerseits auf dem Weg, ihren Platz als führende Wirtschaftsmacht in Europa einzunehmen. Nach dem Wegfall der alliierten Beschränkungen auf dem Gebiet der Kernenergie erwartete man in Europa daher auch hier einen rasanten Aufstieg der Bundesrepublik. Wie bei vielen zukünftigen Etappen der europäischen Einigung sollte sich auch hier die Harmonisierung der Interessen von Frankreich auf der einen und der Bundesrepublik auf der anderen Seite als Schlüssel für den gesamteuropäischen Erfolg herausstellen. Daher werden hier die Standpunkte dieser beiden Protagonisten näher untersucht.

Als Arbeitsgrundlage für die deutsche Delegation in Brüssel diente zunächst eine Aufzeichnung des AA, die mit dem BMWi abgestimmt war. Darin wurde die Schaffung einer supranationalen Organisation vorgeschlagen, die mit eigenen Entscheidungsbefugnissen und Mitteln ausgestattet sein sollte. Ihre Aufgabe sollte aber auf die Gebiete Forschung und Entwicklung beschränkt bleiben. Die Gemeinschaft sollte also eigene Forschungsprogramme unterhalten und dafür auch die notwendigen Rohstoffe und Materialien beschaffen können. Außerdem sollte ein gemeinsamer Markt ohne Zollschranken errichtet, die Freizügigkeit von Personal gewährleistet und universelle Regeln etwa für Lizenzvergabe und Gesundheitsschutz geschaffen werden. Außerdem wurde die Errichtung eines gemeinsamen Haushalts vorgeschlagen. Die deutsche Verhandlungsposition war stark integrationspolitisch motiviert und orientierte sich am Beispiel der Montanunion.[10]

Während also die deutsche Delegation einen Entwurf vorlegte, der sehr vom allgemeinen Prinzip der europäischen Integration beseelt war, kalkulierte die französische Delegation deutlich nüchterner. Zwar wurde auch von Frankreich die Schaffung einer „europäischen Agentur für Atomenergie“ angeregt, die eigene Forschung betreiben und die nationalen Programme koordinieren sollte. Supranationale Kompetenzen wollte man der Agentur aber nicht zubilligen. Genauso wenig war man an einem gemeinsamen Markt oder universellen Regeln interessiert. Vielmehr sollte sich die Agentur um die Beschaffung von Kernbrennstoffen kümmern und zwar sowohl für die eigenen Programme, als auch für die Programme der Mitgliedsstaaten. Hierzu sollte sie ausgedehnte Einkaufsrechte erhalten. Während nach dem deutschen Vorschlag also der Agentur nur ein begrenztes Recht zum Bezug von Kernbrennstoffen für Gemeinschaftsprojekte eingeräumt werden sollte, forderte

[10] Aufzeichnung der deutschen Delegation, 14.7.1955, MAE d/55. Zitiert nach: Weilemann 1983, S. 36f.

Frankreich eine Organisation, die die Versorgung aller Mitgliedsstaaten übernahm. Auch Anlagen, die der Versorgung dienten (wie etwa Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlagen) sollte die Agentur gründen und führen können. Eine Erweiterung der Gemeinschaft über die Sechs hinaus sollte möglich sein. Außerdem sollte die Organisation die Unterstützung der USA erfahren.[11]

Warum waren die Franzosen so erpicht auf eine zentrale europäische Versorgungsagentur? Wie bereits weiter oben angedeutet, hatte Frankreich seit Kriegsende ein eigenes Atomprogramm unterhalten. Schon 1949 war die Produktion von Plutonium mittels Natururanreaktoren gelungen. All das nährte den Verdacht auf Seiten der USA, die Franzosen strebten die Produktion von Nuklearwaffen an. Die Erfolge Frankreichs bei der Konstruktion von Natururanreaktoren erklären die Zurückhaltung der Amerikaner. Nachdem man mit Großbritannien schon widerwillig eine neue Kernwaffenmacht akzeptieren musste, wollte man auf keinen Fall einer weiteren unter die Arme greifen.

Da Frankreich also nicht in den Genuss amerikanischer Unterstützung kam, versuchte es im Alleingang, eine herausgehobene Position auf dem Gebiet der Kernenergie zu erobern. Nach sorgfältiger Prospektion im eigenen Land wurden förderungswürdige Uranvorkommen entdeckt. Weil die USA in großem Stil Leichtwasserreaktoren exportierten und sich diese Technologie damit auf lange Sicht in der Welt verbreiten würde, musste das französische Natururan allerdings erst angereichert werden, bevor man den Amerikanern bei der Versorgung mit Kernbrennstoff Konkurrenz machen konnte. Eine Anreicherungsanlage jedoch überstieg die finanziellen Möglichkeiten der in der Krise befindlichen Vierten Republik. Deshalb war Frankreich sehr an einer europäischen Gemeinschaftsanlage interessiert, da man so die Kosten auf mehrere Schultern verteilen konnte. Doch selbst wenn es gelingen sollte, angereichertes Uran in nennenswerten Mengen herzustellen, wäre es mittelfristig praktisch unmöglich, mit den USA zu konkurrieren. Künstlich niedrig gehaltene Preise für angereichertes Uran waren Teil der amerikanischen Nichtverbreitungsstrategie. Eine europäische Versorgungsagentur, in der sich Frankreich großen Einfluss sichern wollte, stellte einen potentiellen Absatzmarkt für angereichertes Uran dar, besonders wenn eine gemeinschaftliche Anreicherung realisiert werden könnte. Auch eine Abnahme von teurem Uran aus französischen Anlagen durch die Agentur schien eine Option zu sein.

Trotz dieser gegen das amerikanische Liefermonopol für Kernbrennstoffe gerichteten Absichten suchte man über die europäische Agentur auch die Annäherung an die USA. Die Amerikaner hatten sich schließlich bereits zur Zusammenarbeit mit den Niederlanden und

[11] Weilemann 1983, S. 37f.

Italien bereit erklärt und auch der Bundesrepublik ein Standardabkommen in Aussicht gestellt. Eine Teilhabe am Wissen der weit fortgeschrittenen USA über den Umweg einer europäischen Agentur musste für Frankreich, das bei der Atoms for Peace-Initiative bislang leer ausgegangen war, verlockend erscheinen. Die Position Frankreichs zur europäischen Kernenergie-Organisation war also vornehmlich von nationalen Motiven geprägt.

Der Abschlussbericht des Atomausschusses wurde als Teil des so genannten Spaak-Berichts am 4. November 1955 vorgelegt und stellte die gestraffte Version eines Konzepts dar, das bereits im Oktober vom Vorsitzenden Armand vorgestellt worden war. Ein Rat von Kommissaren sollte eine europäische Organisation mit weit reichenden Kompetenzen führen. Neben der Befugnis zur Festsetzung von Normen etwa im Bereich des Gesundheitsschutzes sollte die Organisation als aktiver Koordinator für Forschung und Entwicklung auch begrenzten Einfluss auf nationale Programme ausüben können. Gemeinsame Einrichtungen wie zum Beispiel eine Isotopentrennanlage sollten der Kommission unterstehen und gemeinsam finanziert werden. Außerdem sollte die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes durch die Organisation und nicht etwa die Regierungen der Mitgliedsstaaten gefördert werden, was auch die Möglichkeit von Eingriffen in nationale Lizenz- und Patentregelungen einschließen sollte. Eine Zuständigkeit für die Außenbeziehungen wurde zumindest zur Diskussion gestellt. Besonders weit ging der Bericht aber in der Versorgungsfrage mit Kernbrennstoffen, dem integrationspolitischen Kernstück des Projekts. Die europäische Kernenergie-Organisation sollte exklusiv mit der Versorgung der Mitgliedsstaaten betraut werden, eine Monopolstellung, die nur durch wenige Ausnahmen begrenzt sein sollte.[12]

Die französischen Delegierten und der Vorsitzende Armand hatten offensichtlich ihre Chance genutzt und sich über weite Strecken auch durchsetzen können. Die deutsche Delegation legte ausdrückliche Vorbehalte sowohl gegen das Konzept Armands, als auch gegen den Abschlussbericht selbst ein. Als Grund wurde die veränderte Lage nach der Berufung von Strauß zum Atomminister genannt. Doch die Bedenken, die vor allem im BMWi geäußert wurden, bezogen sich auf das geplante Versorgungsmonopol.[13] Im Wirtschaftsministerium schätzte man die Brüsseler Verhandlungen eher gering. Eine supranationale Organisation mit weit reichenden Kompetenzen kollidierte mit Erhards wirtschaftsliberalen Vorstellungen. In der Tat erschien ein Eingehen auf die französischen Forderungen aus wirtschaftlicher Sicht zunächst riskant, beabsichtigte man doch

[12] Ebd. S. 44ff.
[13] BMWi, Bericht über die interne Sitzung im Hause am 24.8.1955 zu Atomenergiefragen, 26.8.1955, S.5. Zitiert nach: Ebd. S. 46.

kostengünstig angereichertes Uran aus den Vereinigten Staaten zu beziehen und hatte kein Interesse an einer Subventionierung des französischen Atomprogramms.

Doch schon in dieser frühen Phase europäischer Kooperation auf dem Gebiet der Kernenergie war man sich bewusst, dass eine rein ökonomische Herangehensweise dem Problem nicht angemessen war. So heißt es etwa in einem Bericht der deutschen Delegation in Brüssel vom 21. Oktober 1955, der unverkennbar die Handschrift des AA trug: *„Ungeachtet des vielfach gehörten Schlagwortes, dass die friedliche Nutzung der Kernenergie sich nunmehr vom Militärischen getrennt habe, ist bei den Verhandlungen und vielleicht noch mehr bei persönlichen Kontakten vertraulicher Art deutlich geworden, dass diese Trennung, auch wenn man das nach außen nicht betont, bei den grundlegenden internationalen Überlegungen in weitem Umfang nicht wirksam werden wird. Es ist nun einmal so, dass die friedliche Ausnützung der Kernenergie, wenn sie in großem Umfang geschieht, für das betreffende Land auch die Möglichkeit militärischer Verwendung naherückt."*[14] Stelle man diesen Punkt in Rechnung, so heißt es weiter, müsse man verstehen, dass die Duldung eines zivilen deutschen Atomprogramms durch andere Staaten nicht wie eine Selbstverständlichkeit behandelt werden könne. Sehr treffend wird Uran im Folgenden eben nicht als bloßes kommerzielles Gut, sondern als *„politisches Metall"*[15] bezeichnet. Dem von der deutschen Delegation vertretenen Bestreben, der privaten Initiative möglichst freien Raum zu schaffen, seien dadurch Grenzen gesetzt. Es sei illusorisch zu ignorieren, dass die Kernenergie bei den Atommächten einer straffen staatlichen Lenkung unterliegt.

Das Dokument illustriert die stark unterschiedlichen Auffassungen der beteiligten Ressorts. Während man in BMWi und BMAt die Kernenergie wie einen gewöhnlichen Industriezweig mit großem Potential für die Zukunft darstellte, erkannten die Beamten im AA trotz relativer Unerfahrenheit mit der Materie das sicherheitspolitische Grundproblem der Nutzung von Kernenergie. Die Propaganda der Eisenhower-Administration und die allgegenwärtige Atomeuphorie waren also nicht imstande, den Blick der deutschen Außenpolitikexperten zu trüben. Umso bemerkenswerter ist es, mit welch großer Ausdauer die rein wirtschaftliche Bedeutung der Kernenergie für die Bundesrepublik wieder und wieder betont wurde.

Ein Grund dafür war das mittlerweile geweckte Interesse der exportorientierten Industriezweige an der Kernenergie. Während das BMWi vornehmlich die Interessen der Elektrizitätswirtschaft vertrat, deren Enthusiasmus für die Kerntechnologie sehr gering

[14] Bericht der deutschen Delegation bei der Brüsseler Vorkonferenz zur Erweiterung der Europäischen Integration, 21.10.1955, Geheim, PA AA, B22, Bd. 19.
[15] Ebd.

ausfiel, etablierten sich die exportorientierten Industrien als starke Lobby hinter der Politik des BMAt. Die Betreiber der deutschen Kraftwerke zur Erzeugung elektrischer Energie scheuten die Risiken und die immensen finanziellen Belastungen durch die neue Technologie. Da man nicht an eine drohende Energielücke glaubte, gab es keinen Grund angesichts niedriger Preise für Kohle und Öl einen überstürzten Einstieg in eine teure und potentiell gefährliche Technologie anzustreben. Die Industriezweige, die in den Bau von Kernanlagen involviert waren, insbesondere die chemische Industrie und die Maschinenbausparte sahen dies anders. Wie bereits in den ersten Kapiteln dargelegt, war die Errichtung von Brennelementfabriken, Leistungsreaktoren, Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlage eine technisch höchst anspruchsvolle Aufgabe und verschlang immense Ressourcen. Die zu erwartenden Gewinne wurden entsprechend hoch veranschlagt.

Um den Bau von Kernanlagen wirtschaftlich zu machen, war man allerdings in der Zukunft auf einen groß angelegten Export von Anlagen und Komponenten angewiesen. Da nur groß dimensionierte Kernkraftwerke gegenüber konventionellen Anlagen wirtschaftlich konkurrenzfähig werden konnten, reichte die Perspektive eines rein nationalen Marktes nicht aus, um einen Einstieg in die Kerntechnologie zu rechtfertigen. Ein zukünftiger Export von Anlagen war daher eine notwendige Voraussetzung für den Aufbau einer Atomwirtschaft in der Bundesrepublik. Demgegenüber konnte sich die Atomwirtschaft in Staaten mit militärischen Programmen umfangreicher Aufträge von staatlicher Seite sicher sein und war weit weniger auf den Export von Anlagen angewiesen.

Restriktionen, die diese internationale Orientierung der Atomwirtschaft behindern würden, waren entsprechend nicht im Interesse der exportorientierten Industrie. Dies galt für ein Versorgungsmonopol einer supranationalen Organisation ebenso wie für jede Art von Kontrolltätigkeit, die immer auch eine Belastung für den kontrollierten Betrieb bedeutete. Karl Winnacker, Vorstandsvorsitzender von Hoechst und einer der Pioniere der bundesdeutschen Atomwirtschaft brachte die Erwartungen der Industrie an den Staat auf den Punkt: *„Selbstverständlich wolle die Industrie in Zukunft auch einmal die Möglichkeit haben, Atomkraftwerke zu exportieren ... Deswegen setzte sie sich für eine möglichst liberale Gesetzgebung bei der Kernenergie ein.“* Das bedeutete aber keineswegs, dass der Staat sich aus der Kernenergieentwicklung heraushalten sollte: *„Gleichzeitig erwartete sie aber vom Staat beträchtliche Mittel für die Förderung der Kernforschung und Zuschüsse zur Errichtung großer Forschungsanlagen mit umfangreichen technischen Apparaturen.“*[16] Das

[16] K. Winnacker, Nie den Mut verlieren. Erinnerungen an Schicksalsjahre der deutschen Chemie. Düsseldorf 1974. S. 318. Weilemann 1983, S. 54.

neu gegründete Bundesministerium für Atomfragen nahm sich fortan den Anliegen dieser einflussreichen Lobby an.

4.2 Optionen – OEEC, USA und die Monnet Resolution

Eine alternative Marschrichtung schlug daher die Organisation for European Economic Cooperation (OEEC) ein. Die Organisation wurde 1947 gegründet, um die Fördermittel des European Recovery Program (ERP) zu verwalten und zu verteilen. Neben den 17 europäischen Mitgliedsstaaten, die in den Marschallplan involviert waren, waren die USA und Kanada assoziiert.[1] Angesichts der verbreiteten Atomeuphorie war es nicht verwunderlich, dass man sich auch in diesem größeren europäischen Rahmen Gedanken über eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung von Kernenergie machte. Bereits 1953 legte Louis Armand erste Ideen zum Thema vor und im Dezember 1955 folgte der Bericht eines eigens eingesetzten Dreier-Ausschusses über die *„Möglichkeiten der Betätigung auf dem Gebiet der Atomenergie“* an den Rat der OEEC.[2] Auch der Ausschuss schlug eine Vereinheitlichung technischer Normen, Abstimmung nationaler Gesetze und in Patentfragen, Schaffung einer gemeinsamen Ausbildungszentrale sowie die Gründung gemeinsamer Unternehmen vor.

Im Gegensatz zum Armand-Bericht sprach sich der Ausschuss für ein liberaleres Handelssystem aus. Supranationale Befugnisse wie etwa ein Versorgungsmonopol oder eine Koordinierung der nationalen Forschungsprogramme waren nicht vorgesehen, lediglich ein dem Rat unterstellter Lenkungsausschuss. Ein Eingriff in die nationale Souveränität der Mitgliedsstaaten war ausgeschlossen. Gemeinsame Unternehmen sollten von einigen Mitgliedsstaaten auf absolut freiwilliger Basis gegründet und finanziert werden können. Eine Kontrolle der nationalen Atomprogramme war ebenfalls nicht vorgesehen. Nur die gemeinsamen Unternehmen und Anlagen, die spaltbares Material aus diesen Unternehmen verwenden, sollten einer Kontrolle durch die OEEC unterliegen. Außerdem sollten sich die gemeinsamen Projekte prinzipiell nur auf den zivilen Sektor beschränken.[3] Das Konzept der OEEC entsprach damit weitgehend den Vorstellungen der deutschen Wirtschaft: Finanzielle Förderung ohne staatliche Reglementierung. Sowohl die Industrie, als auch die zuständigen Ressorts BMAt und BMWi zogen daher die Pläne der OEEC denen der Montanunionstaaten vor.

[1] Zur Geschichte der OEEC siehe: Homepage der Nachfolgeorganisation OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development).
http://www.oecd.org/document/48/0,3746,en_2649_201185_1876912_1_1_1_1,00.html
[2] Europäischer Wirtschaftsrat, Möglichkeiten der Betätigung auf dem Gebiet der Atomenergie, Bericht der Arbeitsgruppe 10 an den Rat (der OEEC), C(55) 305 Teil I. Zitiert nach: Weilemann 1983, S. 59.
[3] Weilemann 1983, S. 59ff.

Am 2. Dezember 1955 lud der gerade ins Amt berufene Bundesminister für Atomfragen Franz-Josef Strauß zu einer interministeriellen Sitzung. Die Vertreter der meisten beteiligten Ressorts sprachen sich hier gegen die französischen Pläne aus, die im Armand-Bericht vorgelegt worden waren.[4] Im Folgenden machte auch Außenminister Heinrich von Brentano deutlich, dass man sich hier keineswegs drängen lassen wolle. Man einigte sich schließlich darauf, auf Zeit zu spielen und zunächst eine Einigung innerhalb der Bundesrepublik herbeizuführen, d. h. zunächst ein Atomgesetz zur Regelung der betreffenden Fragen auf nationaler Ebene zu verabschieden. Die deutsche Delegation in Brüssel wurde angewiesen, darauf zu achten, dass die angestrebten Fristen bis zu den entscheidenden Verhandlungen zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM) im Rahmen einer Außenministerkonferenz der Sechs nicht durch unerwartete Entwicklungen verkürzt werden.[5]

In einer gemeinsamen Kabinettsvorlage von AA und BMAt vom 16. Dezember 1955 wurden die Bedenken der Bundesregierung zusammengefasst.[6] Der Spaak-Bericht, der auf Druck Frankreichs letztlich unabgestimmt mit den Vertretern der Bundesrepublik vorgelegt worden war, wurde als nicht politisch bindend bezeichnet, da nur eine Sachverständigenmeinung wiedergegeben werde. Eine zu starke Reglementierung der Atomwirtschaft sollte aufgrund der letztlich nicht vorhersagbaren Entwicklung der Kernenergie zum gegenwärtigen Zeitpunkt vermieden werden. Die Bundesrepublik war besonders auf amerikanisches Know-how und Brennstofflieferungen angewiesen. Die Uranvorkommen auf dem Gebiet der Bundesrepublik waren ungenügend. Allerdings hatten die USA ein starkes Interesse an der Nichtverbreitung von Kernwaffen und boten ihre Unterstützung nur unter strengen Auflagen an. Das Interesse der Bundesrepublik müsse daher sein, den Bedarf an Kernbrennstoffen unter möglichster Vermeidung von Verwendungsauflagen zu decken. Dem französischen Anliegen, die militärische Sicherheit durch ein Versorgungsmonopol der Agentur zu gewährleisten, könnte man sich dennoch nicht gänzlich verschließen. Auch wenn damit eine privilegierte bilaterale Zusammenarbeit der Bundesrepublik mit den USA erschwert werden sollte. Eine weniger weitgehende Regelung, wie etwa eine Beschaffungsfunktion mit Versorgungsgarantie, sollte angestrebt werden.

Die Kabinettsvorlage illustrierte den Schwenk der beteiligten Ressorts von der europapolitisch dominierten Position hin zu einer mehr wirtschaftlich orientierten Sichtweise.

[4] BMAt, Protokoll über interministerielle Besprechung vom 2.12.1955, 2.1.1956. Zitiert nach: Ebd. S. 67.
[5] Weilemann 1983, S. 67.
[6] Kabinettsvorlage: Stand der Verhandlungen der Brüsseler Vorkonferenz zur Erweiterung der europäischen Integration, 16.12.1955, PA AA, B22, Bd. 18.

Die Interessen der Atomwirtschaft fanden seit der Gründung des BMAt fühlbar mehr politische Unterstützung. Ein tieferes Verständnis für das komplexe Thema der zivilen Nutzung von Kernenergie begann sich zu entwickeln. Angesichts der nicht vorhandenen Kooperation von Frankreich mit den USA auf nuklearem Gebiet befürchtete man eine Beeinträchtigung der bilateralen Zusammenarbeit mit den Amerikanern, sollten sich die Franzosen mit ihrem umfassenden Konzept für EURATOM durchsetzen. Wirklich lernen konnte die Bundesrepublik zu diesem Zeitpunkt in der Tat nur von den USA. Die Atomwirtschaft hatte kein Interesse an teuren Eigenentwicklungen, wenn man sich stattdessen günstig bei den Amerikanern bedienen konnte. So erstrebenswert eine europäische Zusammenarbeit langfristig zu sein versprach, für den raschen Einstieg in die Kerntechnologie taugte sie nur mit voller Unterstützung der Amerikaner.

Dass man sich damit in eine Abhängigkeit von den USA begab, war ein Preis, den man entrichten musste. Das Problem der Nichtverbreitung von Kernwaffen spielte in den Überlegungen von AA und BMAt keine Rolle. Es wurde lediglich das starke Interesse der USA und der anderen Kernwaffenmächte erwähnt. Zwar war man bereit, sich entsprechenden Sicherheitskontrollen zu unterwerfen, aber eine Versorgung unter Vermeidung von Verwendungsauflagen wurde trotzdem als erstrebenswert betrachtet.

Im Gegensatz zur reservierten Haltung seines Kabinetts hielt Adenauer eisern an seiner Europapolitik und damit an einer starken EURATOM-Gemeinschaft fest. Unter Ausnutzung seiner Richtlinienkompetenz versuchte er in einem Schreiben vom 19. Januar 1956, seine Minister wieder auf Linie zu bringen. Er bezeichnete die Umsetzung der Beschlüsse von Messina und damit die Schaffung einer europäischen Atomgemeinschaft mit Entscheidungsbefugnissen als zwingende Notwendigkeit. Bezeichnenderweise begründete auch Adenauer seine Position mit dem Hinweis auf die essentielle Kooperation mit den USA: *„Die Amerikaner sehen … in einer europäischen Atomgemeinschaft, die im Gegensatz zur OEEC eigene Rechte und Verantwortlichkeiten hat, ein entscheidendes Moment zur politischen Entwicklung. Sie sind bereit, eine solche Atomgemeinschaft mit allem Nachdruck zu unterstützen.“*[7] Ein rein nationales Atomprogramm würde zu großem Misstrauen führen, da friedliche und militärischen Nutzung von Kernenergie sich *„praktisch nicht trennen“* ließen. Auch wenn die Bundesrepublik nicht diskriminiert werden dürfe, könne man eine gemeinsame europäische Bewirtschaftung von Kernbrennstoffen nicht ablehnen, wenn dies aus Sicherheitsgründen notwendig sei.[8]

[7] Adenauer 1967, S. 254f.
[8] Ebd.

In der Tat hatte Außenminister von Brentano dem Bundeskabinett bereits am 11. Oktober 1955 in einer Sondersitzung über ein Gespräch mit Dulles Bericht erstattet. Die Amerikaner legten demnach großen Wert auf eine Fortsetzung der europäischen Integrationspolitik und dabei ganz besonders auf eine europäische Lösung der Atomfrage.[9] Die USA standen also EURATOM keineswegs so kritisch gegenüber, wie es die Skeptiker in der Bundesregierung befürchteten. Diese Haltung der Amerikaner lässt sich leicht erklären, stellt man die hohe Bedeutung in Rechnung, die der Nichtverbreitungspolitik zukam. Wie bereits weiter oben ausgeführt, war das System der bilateralen Verträge nur ein erster Schritt in Richtung internationales Nichtverbreitungsregime. Die IAEO steckte noch in ihren Anfängen. Eine europäische Atomgemeinschaft mit Versorgungsmonopol und umfassenden Kontrollbefugnissen war daher eine bedeutende Entwicklung, der erhebliche Signalwirkung zukommen konnte. Nach dem Scheitern des Baruch-Plans bot die europäische Einigung einen geeigneten Rahmen, um ein ähnliches supranationales System in kleinerem Rahmen zu realisieren. Dieses konnte dann als Beispiel für eine weltweite Lösung dienen. In der Folge stellten sich die USA immer deutlicher hinter das EURATOM-Konzept und erhöhten den Druck auf die Europäer, ein Kontrollsystem in ihrem Sinne zu errichten.

Auch von anderer Seite fand das EURATOM-Projekt mehr und mehr Unterstützung. Die Wahlen in Frankreich hatten mit Regierungschef Guy Mollet und Maurice Faure, dem Staatssekretär im Außenministerium, gleich zwei überzeugte Befürworter EURATOMs an die Macht gebracht. Außerdem war auch Jean Monnet nach der Niederlegung seines Amts bei der Hohen Behörde nicht untätig geblieben. Nunmehr Privatmann gründete er ein Aktionskomitee für die Vereinigten Staaten von Europa, in dem er herausragende Persönlichkeiten aus Parteien und Gewerkschaften der sechs Staaten hinter sich und der Idee einer europäischen Einigung versammelte.[10] Die Mitglieder des Aktionskomitees, unter ihnen auch der deutsche Außenminister Heinrich von Brentano, verpflichteten sich dazu, im Rahmen ihrer Möglichkeiten Einfluss in den jeweiligen Staaten auszuüben und Lobbyarbeit für ein geeintes Europa zu leisten. Das Aktionskomitee verabschiedete am 18. Januar 1956 eine gemeinsame Resolution, die ein eigenes Konzept für die Atomgemeinschaft beinhaltete. Der institutionelle

[9] Sondersitzung am 11. Oktober 1955. Kabinettsprotokolle 1955. Bereits am 28.Juli 1955 machte Dulles in einem Gespräch mit AEC-Direktor Lewis Strauss deutlich, dass das State Department hinter der geplanten nuklearen Kooperation der Montanunionstaaten stand: "*I said that it was the policy of the United States to give backing to the Community and to all proper enlargements of its functions as a supernational agency for the member nations."* Memorandum of Conversation with Admiral Strauss, 28.7.1955, JFD General Correspondence, Box 1. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.

[10] Die deutschen Mitglieder des Aktionskommitees waren die Abgeordneten Birrenbach, von Brentano und Kiesinger von der CDU, Mende von der FDP, Ollenhauer und Wehner von der SPD sowie die Gewerkschafter Rosenberg, Brenner und Gutermuth. Deubner 1977, S. 47f.

Aufbau EURATOMs sollte sich an der Montanunion orientieren: Eine Kommission mit gemeinsamem Mandat unter parlamentarischer und juristischer Kontrolle.

Bedeutsamer waren die vorgesehenen Vollmachten der Organisation, die weit über die Armand-Konzeption hinausgingen. Die Kommission sollte das ausschließliche Eigentumsrecht an sämtlichen Kernbrennstoffen auf dem Gebiet der Gemeinschaft ausüben. Außerdem sollten Nuklearanlagen nur mit vorheriger Genehmigung durch die Kommission errichtet werden dürfen. Hierdurch sollte die exklusive friedliche Nutzung von Kernenergie im geeinten Europa garantiert werden. Eine bloße Zusammenarbeit der Regierungen reiche hierzu nicht aus. Die Implementierung dieses Systems hätte einen totalen Verzicht aller Mitgliedsstaaten auf eine nukleare Bewaffnung bedeutet. Trotz interner Diskussionen über einzelne Punkte wurde die Resolution einstimmig angenommen. Das Thema Nichtverbreitung von Kernwaffen war nun erstmals auch öffentlich in die Debatte geworfen worden.[11]

Vergleicht man die umfassenden Vollmachten, die der Kommission zugedacht waren, mit amerikanischen Konzepten der Nichtverbreitung, treten erstaunliche Übereinstimmungen zu Tage. Der Entwurf des Aktionskomitees lag voll auf der Linie des Baruch-Plans. Ein militärischer Missbrauch von Kernenergie durch einzelne Staaten könne danach nur wirksam verhindert werden, wenn den Staaten entsprechende Befugnisse entzogen würden. Hatten die USA hinter den Kulissen Einfluss genommen? Dies scheint in der Tat der Fall gewesen zu sein. Offenbar war bereits zu diesem Zeitpunkt die Übernahme der amerikanischen Eigentumsregelung, nämlich des Staatseigentums an Kernbrennstoffen, als Voraussetzung für Lieferungen aus den USA an die europäische Atomgemeinschaft gefordert worden.[12] Die Vorbehalte der US-Regierung gegen weitere Kernwaffenmächte in Europa waren ohnehin offenkundig. Monnet selbst und auch das Aktionskomitee als Organisation unterhielten hervorragende Beziehungen zum State Department. Neben dem persönlich sehr herzlichen Verhältnis Monnets zu Dulles und dem Vorsitzenden der AEC Strauss, die beide schon 1955 von Monnet persönlich ins Bild gesetzt worden waren[13], äußerte sich dies in einer kontinuierlichen Beratung des Komitees durch Experten des State Departments.[14] Von Anfang an hatte also das State Department die Entwicklung des EURATOM-Projekts begleitet und Versuche unternommen, es im eigenen Sinne zu beeinflussen. Die

[11] Weilemann 1983, S. 70ff.
[12] P.-H. Spaak, Memoiren eines Europäers. Hamburg 1969. Deubner 1977, S. 48.
[13] Am Rande der Genfer Atomkonferenz unterrichtete Monnet Lewis Strauss über seine Absichten. Der Vorsitzende der AEC reagierte allerdings zunächst skeptisch. L. L. Strauss, Kette der Entscheidungen. Amerikas Weg zur Atommacht, Düsseldorf 1969. S. 376. Auf der NATO-Ministerratstagung im Dezember 1955 sprach Monnet mit Dulles über das Projekt. M. Camps, Britain and the European Community 1955-1963. Princeton 1964. S. 51f. Siehe auch: Weilemann 1983, S. 95f.
[14] Zur Frage einer Einflussnahme des State Department auf das Aktionskomitee siehe: Deubner 1977, S. 55, Anm. 4.

Nichtverbreitungspolitik der Administration Eisenhower, die mit dem Atoms for Peace-Projekt eingeleitet wurde, fand ihre konsequente Fortführung in der Europapolitik der USA.

Dass die weitgehenden Forderungen der Resolution und hier vor allem die Eigentumsregelung für Kernbrennstoffe den Interessen der deutschen Atomwirtschaft und damit des BMAt zuwider liefen, war klar. Im AA dagegen fand die Resolution eine positive Aufnahme, was nicht nur darin begründet war, dass der Außenminister selbst, hier freilich in seiner Funktion als Bundestagsabgeordneter und Mitglied der CDU, im Monnetausschuss dafür gestimmt hatte. Wie eine Aufzeichnung von Karl Carstens, dem stellvertretenden Leiter der Politischen Abteilung im AA, belegt, fand man auch in der Sache Gefallen an der Resolution.[15] Vor allem die Forderung einer ausschließlich friedlichen Nutzung der Kernenergie im Europa der Sechs wurde positiv bewertet. Da die Kompetenzen EURATOMs beim damaligen Stand der Verhandlungen in Brüssel noch nicht klar abgesteckt waren, bestand die Möglichkeit einer Diskriminierung der Bundesrepublik. Beschränkte man die Zuständigkeit EURATOMs nämlich auf die friedliche Nutzung der Kernenergie, konnten Staaten, die ein militärisches Nuklearprogramm unterhielten, sowohl ein etwaiges Versorgungsmonopol, als auch entsprechende Kontrollen unterlaufen. Die prinzipiell kaum mögliche Trennung von ziviler und militärischer Technologie böte weite Spielräume. Was als militärisch deklariert würde, bliebe dem jeweiligen Staat überlassen.[16] Der Bundesrepublik würde diese Option nach dem Verzicht auf ein militärisches Atomprogramm jedoch versperrt bleiben. *„Demgegenüber würde die Monnet-Entschließung jede Diskriminierung Deutschlands insoweit ausschließen."*

Allerdings schränkte Carstens diesen Punkt dann doch ein, indem er mit gewundenen Formulierungen darauf hinwies, dass ein europaweiter Kernwaffenverzicht wohl kaum realistisch sei und verwies dabei auf noch zu klärende Verteidigungsfragen innerhalb der NATO. Dennoch schlug Carstens eine wenn auch lockerere Formulierung zur Beschränkung der Europäer auf die friedliche Nutzung vor.

Interessant ist auch die Position von Carstens in Bezug auf das Eigentum an Kernbrennstoffen. Von einer pragmatischen Warte aus betrachtet würde ein ausschließliches Eigentum der EURATOM-Kommission eigentlich kaum zu Belastungen führen. Kontrollen seien sowieso unerlässlich und eine Diskussion dieses Themas daher rein akademischer

[15] Aufzeichnung von Carstens zu dem Problemkreis „Erklärung des Monnetausschusses zur Zusammenarbeit in Atomfragen und Euratom", 1.2.1956, PA AA, B22, Bd. 19.

[16] Ein Blick auf die Anlagen der Nuklearmächte illustriert die Problematik. Die Anreicherungsanlagen der Nuklearmächte wurden sowohl für die Erzeugung von hoch angereichertem Uran für Bomben, als auch für niedriger angereichertes Uran als Brennstoff für zivile Leistungsreaktoren benutzt. Die ersten großen Natururanreaktoren in Frankreich und Großbritannien erzeugten Plutonium für das Nuklearsenal und elektrischen Strom.

Natur. Die Verteilung könne so geregelt werden, dass eine Diskriminierung der Bundesrepublik ausgeschlossen sei. Im Rahmen der Montanunion war dies schließlich auch problemlos gelungen. Die Bundesrepublik könne als einziger Staat, der auf die Produktion von Kernwaffen verzichtet hatte, die Resolution eigentlich überhaupt nicht ablehnen. Die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernenergie solle vielmehr vorangetrieben und als Hebel für die wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa genutzt werden.

4.3 Vorfahrt für EURATOM – Der Spaak-Bericht

Die neuen Ideen, die in der Monnet-Resolution gefordert worden waren, fanden sogleich Eingang in die Brüsseler Verhandlungen. Der von der Messina-Konferenz eingesetzte Regierungsausschuss stellte in einem Dokument vom 4. Februar 1956 den Entwurf der OEEC dem EURATOM-Projekt gegenüber.[1] Ziel war es, den Bericht vom 5. November 1955 um noch nicht angesprochene Themenbereiche zu ergänzen und damit zu vervollständigen. Obwohl festgestellt wurde, dass sich beide Projekte keineswegs ausschließen würden und eine Koordinierung der Anstrengungen gefordert wurde, konstatierte der Ausschuss doch, dass nur das EURATOM-Konzepts die notwendigen lückenlosen Kontrollen garantiere. Auch das Eigentum der Gemeinschaft an Kernbrennstoffen wurde in diesem Zusammenhang gefordert. In einer gegenüber der Monnet-Resolution etwas abgeschwächten Formulierung wurde der gemeinsame Verzicht auf militärische Nutzung als *„beträchtliche Vereinfachung“* und damit als wünschenswert bezeichnet.

In der Analyse des Berichts und in Vorbereitung auf die für den 22. und 23. Februar 1956 angesetzte Vorkonferenz der Außenminister in Brüssel, auf der die bisherigen Sachverständigenarbeiten diskutiert werden sollten, zeigten sich deutlich die unterschiedlichen Auffassungen im Bundeskabinett. Legationsrat Heinz Hädrich etwa, der für das AA eine Stellungnahme verfasst hatte, meinte in wesentlichen Punkten Fortschritte zu erkennen, auch wenn er sich eine noch stärkere Herausstellung der Brüsseler Arbeiten im Vergleich mit der OEEC gewünscht hätte.[2] Die Beschränkung auf die Kontrollfrage, die im Rahmen des EURATOM-Projekts bislang überhaupt nicht präzisiert wurde, erschien ihm als Vergleichsmaßstab zu eng. Die vorsichtige Formulierung in Bezug auf einen gemeinsamen Kernwaffenverzicht bewertete er interessanterweise als Indiz für das Offenhalten einer solchen Option in Bezug auf die Atomgemeinschaft als Ganzes. Hädrich brachte damit zum ersten Mal die später als „europäische Option“ bezeichnete Möglichkeit einer gesamteuropäischen Nuklearmacht ins Gespräch.

Staatssekretär Hallstein, einer von Adenauers engsten Beratern in außenpolitischen Fragen, bekräftigte den Vorrang EURATOMs im Rahmen einer Kabinettssitzung vom 10. Februar 1956.[3] Auch wenn eine Koordinierung zwischen EURATOM und OEEC

[1] Dokument des Regierungsausschusses eingesetzt von der Messina-Konferenz, 4.2.1956, PA AA, B22, Bd. 18.
[2] Aufzeichnung von Hädrich betreffend Brüsseler Vorkonferenz und Fragen der Kernenergie, 9.2.1956, PA AA, B22, Bd. 18.
[3] 119. Kabinettssitzung am 10. Februar 1956, Kabinettsprotokolle 1956.

erstrebenswert sei, so müssen beide Projekte doch getrennt bleiben. Als Hauptgrund führte Hallstein die Verhinderung einer negativen Einflussnahme Großbritanniens auf die Brüsseler Verhandlungen an. Im Gegensatz zu den USA standen die Briten dem Vorhaben der Sechserintegration außerordentlich reserviert gegenüber. Nicht dass es an Versuchen gefehlt hätte, Großbritannien mit ins Boot zu holen. Besonders Spaak versuchte immer wieder, die Briten zur Mitarbeit zu bewegen.[4] Bereits im November 1955 hatte Großbritannien in einer Note an die Bundesregierung und andere Staaten erklärt, dass es EURATOM nicht beitreten werde. Begründet wurde die Entscheidung mit der engen Verbindung von zivilem und militärischem Atomprogramm auf der Insel. Die bilateralen Vereinbarungen mit anderen Staaten, und hier konnten nur die USA gemeint sein, seien außerdem zu bedeutend.[5] In der Tat konnte Großbritannien zu diesem Zeitpunkt von keinem Staat auf dem Kontinent im Bereich der Kernenergie wirklich etwas lernen. Man hatte sich schließlich erst seit Kurzem wieder eine bevorzugte Kooperation mit den Amerikanern erkämpft, um nicht zu sagen, durch einen eigenen Atomtest verdient. Eine Gefährdung dieses Privilegs durch eine Zusammenarbeit mit den rückständigen Kontinentaleuropäern schien in der Tat wenig attraktiv.

Allerdings beließen es die Briten offenbar nicht mit einem bloßen Fernbleiben. Im Dezember 1955 beschwerte sich Spaak über eine *„klar ausgedrückte Feindseligkeit“* Großbritanniens gegenüber dem Messina-Projekt.[6] Auch wenn die Briten in der Folge vor allem angesichts der offenen Unterstützung der Sechs durch die USA die Polemik etwas zurücknahmen, blieb die reservierte Haltung gegenüber EWG und EURATOM bestehen.[7] Es entsprach der britischen Mentalität, sich nicht ohne Not vertraglich auf dem Kontinent binden zu lassen. Ein Fernbleiben war aber automatisch mit dem Risiko verbunden, dass sich auf dem Kontinent ein mächtiger Staatenbund entwickeln könnte, der dann eine unliebsame ökonomische Konkurrenz darstellen musste. Dies galt natürlich auch für die zivile Nutzung der Kernenergie. Großbritannien selbst hatte ja vorgemacht, wie man hier rasch aufschließen konnte.

Das OEEC-Konzept bot da eine hoch willkommene Alternative. Anders als beim EURATOM-Projekt, wo diese Frage noch nicht abschließend geklärt war, sollte hier der militärische Bereich außen vor gelassen werden. Ohne Beeinträchtigungen und Kontrollen fürchten zu müssen, konnte sich Großbritannien im OEEC-Rahmen ausschließlich an

[4] Weilemann 1983, S. 76f.
[5] Adenauer 1967, S. 256f.
[6] Spaak 1969, S. 310. Siehe auch: Weilemann 1983, S. 77.
[7] Ebd. S. 76ff.

Projekten beteiligen, die einen direkten Nutzen versprachen. Denn man darf auch hier nicht vergessen, welche finanzielle Belastung ein nationales Atomprogramm unweigerlich darstellt. Der Bau nuklearer Anlagen zusammen mit wohlhabenden Partnern stellt daher immer einen nicht zu unterschätzenden Vorteil dar. Betont nationale Anstrengungen sind entsprechend ökonomisch oft vollkommen unsinnig und durch rein politische Motive bestimmt. Großbritannien hatte daher sehr wohl ein Interesse an einer solchen Kooperation. Das OEEC-Konzept eröffnete einen Weg, den man gehen konnte. Außerdem bot die OEEC auch eine Möglichkeit der Einflussnahme auf die Entwicklung der Kernenergie bei den anderen Mitgliedsstaaten.

Hallstein betonte also den Vorrang EURATOMs. Die Störmanöver Großbritanniens erwiesen sich als kontraproduktiv und führten nur zu einer größeren Solidarisierung der Sechs. Außenminister von Brentano versuchte die Kritiker im Kabinett etwas zu beschwichtigen, indem er darauf hinwies, dass die bevorstehende Brüsseler Vorkonferenz keinerlei bindende Beschlüsse fassen sollte.[8] Der Außenminister wirkte in Bezug auf EURATOM generell etwas zurückhaltender als die anderen Vertreter seines Hauses oder der Bundeskanzler. Atomminister Strauß widersprach und konstatierte sehr wohl die Bereitschaft der Vertragsstaaten, auf der Vorkonferenz Nägel mit Köpfen zu machen. Da die Bundesrepublik noch nicht über einen Stab von Experten auf dem Gebiet der Kernenergie verfüge, der notwendig sei, um sich konstruktiv an den Verhandlungen zu beteiligen, plädierte er dafür, nichts zu überstürzen. Eine Teilintegration sei sowieso keine Option. Vielmehr müsse ein Junktim zwischen EWG und EURATOM angestrebt werden. Ansonsten bestehe die Gefahr, dass die Bundesrepublik den Sprung von der Kohle- zur Atomwirtschaft nicht schaffe. Einen maßgebenden Einfluss EURATOMs auf die Rohstoffbeschaffung etwa durch eine Monopolstellung bezeichnete Strauß schließlich als gefährlich. Wirtschaftminister Erhard sprang sogleich bei und warnte vor einem Konkurrenzkampf zwischen EURATOM und OEEC. Der Gegensatz zwischen AA und Bundeskanzleramt auf der einen und den Wirtschaftsressorts angeführt vom BMAt auf der anderen Seite blieb also trotz Adenauers klarer Direktive bestehen.

Auf der Brüsseler Außenminister-Konferenz am 22. und 23. Februar 1956 wurden in der Tat entscheidende Weichen gestellt, auch wenn einige strittige Punkte offen blieben. Bedeutendstes Ergebnis der Konferenz war die Wahrung des Junktims zwischen EURATOM und EWG. Vor allem Frankreich war geneigt, der Atomgemeinschaft Vorrang einzuräumen und die weit schwierigeren Verhandlungen zur Wirtschaftsgemeinschaft auf die lange Bank

[8] 119. Kabinettssitzung am 10. Februar 1956, Kabinettsprotokolle 1956.

zu schieben. Gerade dieses Junktim war es aber, das das Messina-Projekt ökonomisch erst interessant machte. Die Bundesregierung hatte stets auf der gleichzeitigen Realisierung beider Projekte bestanden. Auf eine gemeinsame Erklärung zum Problem der militärischen Nutzung konnte man sich aber nicht einigen. Der institutionelle Aufbau EURATOMs sollte dem der Montanunion entsprechen. Wichtig war auch die Einigung der Sechs, auf der Ministerratstagung der OEEC, die am 28. Februar 1956 in Paris eröffnet werden sollte, eine gemeinsame Haltung einzunehmen. Auch wenn man niemanden ausschließen wollte und die Projekte von EURATOM und OEEC sich ergänzen konnten, wurde der Vorrang von EURATOM klar herausgestellt.[9] Nun war es an der Zeit, die endgültige Fassung des Spaak-Berichts, über den seit November 1955 verhandelt wurde, vorzulegen und zu verabschieden.[10]

Die US-Regierung verfolgte die Entwicklung in Europa aufmerksam. Noch vor der Brüsseler Außenminister-Konferenz am 22. Februar 1956 verkündete Präsident Eisenhower, mindestens 20000 kg angereichertes Uran für die weltweite Entwicklung zur Verfügung zu stellen. Außerdem sicherten die USA ihre Unterstützung im Sonderausschuss (Special Committee) der OEEC zu. All das natürlich unter dem Vorbehalt adäquater Sicherheitskontrollen und nur bei deutlichen Fortschritten in den Verhandlungen. Eine Kooperation zwischen EURATOM und OEEC wurde auch von amerikanischer Seite gefordert.[11] Der Zeitpunkt dieser großzügigen Offerte war natürlich nicht zufällig gewählt. Mit diesem Zuckerbrot versuchten die USA, die Verhandlungen in Europa direkt in ihrem Sinne zu beeinflussen. Auch wenn die Amerikaner öffentlich beide Projekte unterstützten, war klar, dass sie das umfassendere EURATOM-Konzept favorisierten.

Die endgültige Version des Spaak-Berichts, der eine Blaupause für EURATOM darstellte. wurde am 21. April 1956 von den Außenministern der Sechs verabschiedet.[12] In den meisten Fragen herrschte weitgehender Konsens und der Armand-Bericht musste nur unwesentlich verändert werden.[13] Die Frage der militärischen Nutzung wurde auch im Spaak-Bericht ausgeklammert. Das Thema war politisch zu brisant, um in diesem Rahmen geklärt werden zu können. Der organisatorische Aufbau entsprach dem Modell der Montanunion und damit weitgehend dem Konzept Monnets. Zwar waren die geplanten Befugnisse der Organisation nicht so umfassend, wie in der Monnet-Resolution gefordert, blieben aber

[9] Botschaft Brüssel an AA: Ministerrat der OEEC am 28. Februar, Erklärung Spaaks. Neuer Entwurf der Erklärung Spaaks in OEEC-Sitzung vom 28. Februar, 25.2.1956, Geheim, PA AA, B22, Bd. 17.
[10] Weilemann, S. 76ff.
[11] US Delegation to the OEEC Ministerial Meeting: OEEC Resolution setting up Special Committee on atomic energy, 24.2.1956, PA AA, B22, Bd. 17.
[12] Bericht der Delegationsleiter an die Außenminister, 21.4.1956, MAE 130 d/56. Zitiert nach: Weilemann 1983, S. 81ff.
[13] Das galt für die Bereiche Austausch von Kenntnissen, gemeinsame Einrichtungen und Liberalisierung des Handels.

dennoch weit reichend. EURATOM sollte zuständig sein für Sicherheitskontrollen, die Geschäftsführung gemeinsamer Anlagen übernehmen, beratend bei der Koordinierung der Forschung tätig sein und über ein entsprechendes eigenes Budget verfügen. Die von Frankreich konzipierte, von den USA unterstützte und von den europapolitisch orientierten Kreisen in Kanzleramt und AA gewollte Konzeption für EURATOM hatte sich scheinbar durchgesetzt.

Doch im Detail blieb der Spaak-Bericht weit hinter den Forderungen des Armand-Berichts und der Monnet-Resolution zurück. Eine aktive Koordinierung von Forschung und Investitionen in den Mitgliedsstaaten war ausdrücklich nicht vorgesehen oder sogar untersagt. Die Anzahl der geplanten gemeinsamen Unternehmen war stark reduziert worden. Man wollte sich auf die beiden Kernprojekte Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlage konzentrieren. Der gemeinsame Markt blieb das zentrale Element europäischer Kooperation auf dem Gebiet der Kernenergie. Besonders bedeutsam für die zukünftige Entwicklung erwies sich die starke Einschränkung der Befugnisse EURATOMs in der Versorgungsfrage. Zwar war eine Agentur mit Einkaufspriorität vorgesehen, die die Versorgung der Mitgliedsstaaten mit Kernbrennstoffen gewährleisten sollte. Die Tätigkeit dieser Agentur aber sollte strikt reglementiert werden und dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung folgen. Insbesondere wurde den Verbrauchern das Recht eingeräumt, sich aus anderen Quellen zu versorgen, sollte die Agentur die Versorgung nicht ausreichend garantieren können. Auf ein Eigentumsrecht der Gemeinschaft legte sich der Spaak-Bericht ebenfalls nicht fest.[14] Diese erheblichen Einschränkungen lagen ganz auf der Linie der OEEC-Befürworter in BMAt und BMWi, die Reglementierungen generell ablehnten.

Obwohl mit dem Spaak-Bericht wichtige Entscheidungen vorweg genommen wurden, handelte es sich um ein Kompromisspapier. Angesichts der weiter schwelenden Debatte innerhalb des Bundeskabinetts beschloss man, sich in der Bewertung des Berichts bewusst zurückzuhalten. Für die Kabinettssitzung am 9. Mai 1956 legten AA und BMWi eine gemeinsame Kabinettsvorlage vor, die kaum Konkretes enthielt.[15] Wieder wurde der Spaak-Bericht als reine Expertenmeinung ohne jede bindende Wirkung für die Bundesrepublik bezeichnet. Lediglich die Bildung einer Atomgemeinschaft wurde als Ziel festgelegt.

[14] Weilemann 1983, S. 81ff.
[15] Kabinettsvorlage, BMWi, Stellungnahmen der Ministerien und Abteilungen zum Spaakbericht 5. Zitiert nach: Weilemann 1983, S. 94.

4.4 Washington macht Druck

Auch die OEEC blieb nicht untätig. Nachdem im Zuge der Pariser Ministerratssitzung der Sonderausschuss für Kernenergie ins Leben gerufen worden war, fand am 27. und 28. März 1956 die erste Sitzung statt.[1] Der Grieche Leonidas Nicolaides, der bereits als Vorsitzender der Arbeitsgruppe Nr. 10 den ersten Entwurf für das Projekt vorgelegt hatte, wurde zum Präsidenten des Ausschusses gewählt und regte sogleich eine Verschärfung der ursprünglich geplanten Sicherheitskontrollen an. Diese sollten sich auch auf Kernbrennstoffe und Materialien erstrecken, die die OEEC von Dritten erhalten würde. Außerdem sollte auch die Weitergabe von Know-how kontrolliert werden. Die plötzliche Betonung des Kontrollsystems überrascht, hatten doch die Befürworter des OEEC-Projekts stets den gegenüber EURATOM liberaleren Ansatz gelobt. In BMAt und BMWi neigte man der OEEC-Lösung gerade deswegen zu.

Außerdem wurde schnell klar, dass nur die Montanunionstaaten wirklich am Bau einer Anreicherungsanlage interessiert schienen. Auch das musste befremdlich erscheinen, da im Bericht der Arbeitsgruppe Nr. 10 praktisch identisch zum Armand-Bericht die Errichtung einer solchen gemeinsamen Anlage gefordert wurde. Als Grund führte die britische Delegation an, dass sich der Bau einer solchen Anlage durch die von den USA zugesagte Lieferung von 20000 kg angereichertem Uran als unnötig erwiesen habe. Diesem Argument fehlte es allerdings an Stichhaltigkeit. Eine europäische Anreicherungsanlage konnte nur langfristig zur mehr Unabhängigkeit in der Brennstoffversorgung führen. Ob man diese Unabhängigkeit anstreben sollte, war in den Fünfziger Jahren weniger eine ökonomische als eine politische Frage. Dass man kurz- und mittelfristig auf die USA angewiesen sein würde, blieb unbestritten.

Hinter dem angedeuteten Kurswechsel innerhalb der OEEC stand wohl wieder die Frage der Nichtverbreitung von Kernwaffen. Die Amerikaner, die auch mit einer eigenen Delegation im Sonderausschuss vertreten waren, hatten keinen Zweifel daran gelassen, dass sie wirksame Kontrollen zur Voraussetzung für eine Kooperation mit den Europäern machten. Bislang war der liberale Ansatz des OEEC-Projekts stets in den Vordergrund gerückt worden, was vor allem in Kreisen der Wirtschaft die Attraktivität gegenüber EURATOM erhöhte. Laissez fair in Europa war aber ganz und gar nicht im Sinne der Amerikaner. Um auch das Plazet der USA zu erhalten und damit der OEEC-Agentur eine wirkliche Chance zu geben,

[1] Aufzeichnung von Carstens: Erste Sitzung des Sonderausschusses für Kernenergie der OEEC am 27. und 28. März 1956 in Paris, 28.3.1956, PA AA B22, Bd. 17.

musste beim Kontrollsystem nachgelegt werden. Auch der Bau einer europäischen Anreicherungsanlage widersprach der amerikanischen Nichtverbreitungspolitik. Die Europäer wären damit in der Lage, unabhängig von den USA waffenfähiges Material herzustellen. Die Briten, die unter immensen Kosten eine eigene Anlage in Capenhurst errichtet hatten, fürchteten die Konkurrenz auf dem Kontinent. Der Druck in Richtung Nichtverbreitung wurde also auch auf der OEEC-Schiene erhöht.

In die Brüsseler Verhandlungen schalteten sich die Amerikaner ebenfalls immer direkter ein. In einem geheimen Memorandum an die Bundesregierung vom 3. April 1956[2] machte die US-Regierung unmissverständlich klar, dass sie die gegenwärtige bilaterale Regelung der Kooperation mit der Bundesrepublik nur als zeitlich begrenzte Übergangslösung betrachte. Einer integrierten europäischen Gemeinschaft mit entsprechenden Kompetenzen könne die amerikanische Regierung wesentlich größere Ressourcen zu besseren Bedingungen zur Verfügung stellen. Auf einer Konferenz zum Thema EURATOM und amerikanische Politik in Princeton im Mai 1956 wurde dann auch klar gemacht, wer der Hauptadressat des amerikanischen Memorandums sein sollte.[3] Im Schlussbericht der Konferenz hieß es nämlich, dass die amerikanische Diplomatie die westdeutschen Beamten und Industriellen davon abbringen sollten, sich allzu große Hoffnungen auf bilaterale Hilfe aus den USA zu machen. Dies nämlich erhöhe die Chancen auf ein Zustandekommen von EURATOM. Damit war den EURATOM-Skeptikern um Atomminister Strauß ihr gewichtigstes Argument genommen worden. Ein Zusammengehen mit Frankreich würde keineswegs automatisch die nukleare Kooperation mit den USA gefährden.

In einem Memorandum an die sechs Regierungen vom 25. Mai 1956 legten die Amerikaner ihre Vorstellungen im Detail dar.[4] Die Gemeinschaft müsse supranationale Befugnisse besonders in Sicherheitsfragen erhalten. Außerdem müsse EURATOM Eigentümer aller Kernbrennstoffe werden oder vergleichbare Kompetenzen haben. Sollte eine solche Gemeinschaft nicht realisiert werden, müsse die USA die Zusammenarbeit überdenken. Diese ungewohnt scharfe Tonlage muss im Zusammenhang mit dem Spaak-Bericht gesehen werden, der in vielem hinter den Konzepten von Armand und Monnet

[2] Text (Kopie) in: BMWi, Stellungnahmen der Ministerien und Abteilungen zum Spaakbericht 5. Zitiert nach: Weilemann 1983, S. 98.
[3] K. Knorr, Euratom and American Policy. A Conference Report, Princeton 1956. S. 19. Siehe auch: Weilemann 1983, S. 98.
[4] Aide-memoire: United States Views Regarding EURATOM, 25.5.1956, PA AA, B22, Bd. 17.

zurückgeblieben war. Die Amerikaner fürchteten eine Aufweichung der Kompetenzen von EURATOM und suchten dies durch die Ausübung von Druck auf die Sechs zu verhindern.[5]

Auch diesmal war der Zeitpunkt sorgfältig gewählt. Am 29. und 30. Mai 1956 kamen die Außenminister der Sechs erneut in Venedig zusammen. Hier wurde die so genannte Überprüfungsphase beendet und der Beginn der verbindlichen Verhandlungen unter dem Vorsitz des niederländischen Außenministers Spaak zum 26. Juni beschlossen. Die Frage der militärischen Nutzung blieb weiterhin offen. Frankreich wollte sich nicht festlegen lassen und die Bundesrepublik sperrte sich gegen eine Diskriminierung. Ein Junktim wurde zwar nicht formuliert, aber sowohl die Bundesrepublik als auch Italien und die Niederlande bestanden auf einem gemeinsamen Abschluss der Verhandlungen von EWG und EURATOM. Frankreich hätte die Atomgemeinschaft gerne sofort unter Dach und Fach gebracht und signalisierte mit der umstrittenen Forderung, seine überseeischen Gebiete in den gemeinsamen Markt einbeziehen zu wollen, wie man bei den EWG-Verhandlungen aufzutreten gedachte.[6]

[5] Auch im Sonderausschuss für Kernenergie der OEEC bekräftigten die Amerikaner ihr Interesse an wirksamen Kontrollen. Sonnenhol, i. A. des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit an BM At und BM AA: Sonderausschuss „Kernenergie“ der OEEC – Erklärung des Vertreters der Vereinigten Staaten Mr. Robertson, 25.5.1956, PA AA, B22, Bd. 17.
[6] Weilemann 1983, S. 99ff.

4.5 Bundesregierung gegen OEEC-Kontrollen

Während man sich auf die Verhandlungen in Brüssel vorbereitete, reagierte man in der Bundesrepublik mit Befremden auf die Pläne von Nicolaides im Rahmen der OEEC. In einer Aufzeichnung vom 2. Juni 1956 äußerte Hädrich seine Bedenken über die vorher nicht abgesprochene Kompetenzerweiterung der OEEC. So sollte die Organisation ein Mitspracherecht in den gemeinsamen Unternehmen besitzen und zwar auch dann, wenn nur einige Mitgliedsstaaten das Projekt finanzierten. Wesentlich weiter gingen die vorgeschlagenen umfassenden Sicherheitskontrollen, für die die Organisation selbst mit den notwendigen Mitteln ausgestattet werden sollte. Sogar die Verhängung von Sanktions- und Strafmaßnahmen, bei denen abweichend von der bisherigen Praxis auf Einstimmigkeit verzichtet werden sollte, waren angedacht.[1] In einer Ressortbesprechung im BMZ[2], das bei den Verhandlungen in Paris federführend war, warnte Hädrich vor dem starken politischen Einschlag, den die Aktivitäten der OEEC entfalteten. Es sei nicht ersichtlich, warum sich die OEEC mit sicherheitspolizeilichen Funktionen befassen sollte. Auch wenn die Beteiligung an Projekten freiwillig sei, könne dies doch unangenehme Folgen nach sich ziehen: *„Gerade das erklärte Prinzip der Freiwilligkeit könnte hier zu Zugeständnissen verleiten, die später unter Zwang sehr unangenehme politische Auswirkungen haben könnten.“* Ein so umfassendes Sicherheitssystem konnte schließlich präjudizierend für EURATOM wirken und später auch von den USA bei bilateralen Verträgen genutzt werden. Hädrich forderte, dass die deutsche Delegation diesem Ansinnen entgegentreten sollte. Als Begründung sollten die Verhandlungen im Rahmen der Vereinten Nationen angeführt werden. Man wolle schließlich die Errichtung des IAEO-Kontrollsystems nicht präjudizieren. Der Vorschlag Hädrichs wurde einstimmig angenommen.

Zum ersten Mal drohte die Frage der Sicherheitskontrollen wirklich akut zu werden. Zwar hatte sich die Bundesrepublik im Zuge des ABC-Waffenverzichts bereits 1954 dazu verpflichtet, sich Kontrollen durch die WEU zu unterwerfen. Diese Kontrollen, auf die später noch eingegangen werden soll, wurden aber bis 1956 und auch danach nicht durchgeführt. Da es in der Bundesrepublik keine nuklearen Anlagen gab, konnte zunächst nichts kontrolliert werden. Außerdem war das Rüstungskontrollamt der WEU im Aufbau begriffen und personell total unterbesetzt. Zum Dritten wusste 1956 noch niemand, wie solche Kontrollen eigentlich vor sich gehen sollten. Die USA hatten sich im Standardabkommen vom Februar

[1] Aufzeichnung von Hädrich: Tätigkeit der OEEC auf dem Atomgebiet, 2.6.1956, PA AA, B22, Bd. 17.
[2] Kurzprotokoll der Ressortbesprechung vom 4. Juni 1956 im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit betr. Atomausschuss der OEEC, 8.6.1956, PA AA, B22, Bd. 17.

1956 zwar Kontrollrechte ausbedungen, aber mangels Anlagen noch keinen Gebrauch davon machen können.

Es mag verwundern, dass die Frage der Sicherheitskontrollen zuerst im Rahmen der OEEC angesprochen wurde. Eigentlich hätte aufgrund der strafferen Organisationsform und der politischen Zielsetzung EURATOM den geeigneteren Rahmen geboten. Es bleibt weiterhin zu fragen, ob ein umfassendes Sicherheitssystem angesichts der ansonsten lockeren Form der Zusammenarbeit innerhalb der OEEC überhaupt Sinn machte. Konnte man wirklich zur Nichtverbreitung von Kernwaffen beitragen, wenn man ein Paar gemeinsame zivile Nuklearanlagen kontrollierte, während die Staaten parallel und ungehindert eigene nationale Programme unterhielten? Auf den ersten Blick erscheint dies in der Tat wenig sinnvoll zu sein. War der Vorstoß von Nicolaides also nur ein von Großbritannien ausgehender, unbeholfener Versuch, Einfluss auf die Nuklearprogramme der Sechs zu erhalten, der von den bundesdeutschen Vertretern zu Recht zurückgewiesen wurde?

Nicolaides selbst gab auf einer Tagung im Jahre 1957 die Antwort: *„die Kontrolle sollte sich nicht nur auf das ursprüngliche spaltbare Material beschränken, das aus gemeinsamen Einrichtungen der OEEC stammte, sondern sollte auch alle direkt oder indirekt daraus abgeleiteten Produkte umfassen.“*[3] Diese Klausel hatte es in sich. Auch wenn sich die meisten OEEC-Mitgliedsstaaten gegen eine Anreicherungsanlage aussprachen, würde sich die Kontrolle auf alle Kernbrennstoffe erstrecken, die etwa in einer gemeinsamen Brennelementefabrik verarbeitet oder in einer Wiederaufarbeitungsanlage der OEEC recycled werden würden. Man darf nicht vergessen, wie ambitioniert die Pläne für die Entwicklung der Kernenergie in den Fünfziger Jahren noch waren. Wiederaufarbeitung schien bei vermeintlich knapper Versorgungslage mit Uran, der angestrebten Expansion der Nuklearindustrie und dem geplanten Umstieg auf Brutreaktoren damals unausweichlich. Eine oder zwei große, gemeinsam finanzierte Wiederaufarbeitungsanlagen in Europa hätten aber ausgereicht, die notwendigen Mengen an Kernbrennstoffen pro Jahr aufzuarbeiten. Dadurch würde die OEEC automatisch die exklusive Kontrolle über das erzeugte Plutonium erlangen und nach nur einem Brennzyklus auch über die aufgearbeiteten neuen Brennelemente. Spinnt man diesen Gedanken weiter, würde innerhalb weniger Jahre praktisch jedes Kraftwerk der Mitgliedsstaaten unter die Kontrolle der OEEC fallen. Besonders pikant war die Beschränkung auf den zivilen Sektor. Dies hatte nämlich automatisch zur Folge, dass sich die Kontrollen nicht auf das militärische Programm der Briten erstrecken würden. Großbritannien würde dann die Kernbrennstoffe aus OEEC-Anlagen europaweit mit kontrollieren, könnte

[3] L. P. Nicolaides, Die Stellung der OEEC zum Euratomvertrag, in: EURATOM – Wirtschaftliche, politische und ethische Probleme der Atomenergie, Bonn 1957. S. 84.

aber die eigenen, auch militärisch genutzten Anlagen, der OEEC-Kontrolle entziehen. Die Pläne von Nicolaides kamen also nur vermeintlich harmlos daher.

Auch die Verhandlungen in Paris wurden von den USA genutzt, um erneut Druck auf die Europäer auszuüben. Auf einer Sitzung des Sonderausschusses für Kernenergie hatte der amerikanische Vertreter das Interesse seiner Regierung an den Arbeiten der OEEC betont und zugleich die Bedeutung wirksamer Sicherheitskontrollen unterstrichen.[4] Es blieb dem Sonderausschuss also gar keine andere Wahl, als beim Sicherheitskonzept für das OEEC-Projekt nachzulegen. Ohne Kontrollsystem drohten die Amerikaner mit Verweigerung der Zusammenarbeit, was in diesem frühen Stadium der Kernenergieentwicklung unweigerlich ein Scheitern des Projekts zur Folge gehabt hätte.

Der Vorstoß von Nicolaides lieferte Munition für die Kritiker des OEEC-Projekts im AA, vor allem da die von Hädrich geäußerten Bedenken offenbar ressortübergreifend geteilt wurden. In einem Schreiben an den Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit Franz Blücher wiederholte Außenminister von Brentano noch einmal ausführlich diese Bedenken. Außerdem wies er auf rechtliche Einwände des Innenressorts hin. Internationale Inspektionen ohne Rechtsweg, also ohne Möglichkeit rechtlicher Schritte bei etwaigen Kompetenzüberschreitungen, widersprächen schließlich dem Grundgesetz. Das Kontrollsystem genieße außerdem eine Priorität gegenüber dem Industriegeheimnis. Stattdessen forderte von Brentano eine enge Verzahnung nationaler Sicherheitssysteme. Die Vertreter der anderen Montanunionstaaten würden dies ähnlich sehen und eine gemeinsame Erklärung der Sechs sollte am 28. und 29. Juni vom niederländischen Vertreter abgegeben werden. Blücher sollte den deutschen Vertreter in Paris entsprechend instruieren.[5]

Die Gefahr einer Diskriminierung der Bundesrepublik durch ein umfassendes Kontrollsystem, dem sich die beteiligten Nuklearwaffenmächte entziehen konnten, wurde von allen Ressorts gleichermaßen anerkannt. Hier nahm die Bundesregierung eine Position ein, die analog und konsequent auch in den EURATOM-Verhandlungen vertreten wurde. Doch die Kritik Brentanos an den Vorschlägen von Nicolaides ging darüber hinaus. Der Außenminister sprach sich klar gegen ein umfassendes internationales Kontrollsystem an sich aus. Stattdessen sollten die Staaten selbst mit der Kontrolle befasst werden und sich untereinander lediglich koordinieren. Diese Forderungen standen im direkten Zusammenhang

[4] Aufzeichnung von Müller-Roschach und Hädrich: Stellungnahme der Vereinigten Staaten zur Tätigkeit der OEEC auf dem Atomgebiet, 18.6.1956, PA AA, B22, Bd. 17.
[5] von Brentano an Blücher, 27.6.1956, PA AA, B22, Bd. 17.
Zu den rechtlichen Bedenken bezüglich des OEEC-Kontrollsystems siehe Schnellbrief von Schäfer, BMI, an BMAt: Sicherheitskontrolle gegen mißbräuchliche Verwendung der Kernenergie, Beratungen des OEEC-Sonderausschusses Kernenergie, Arbeitsgruppe III und Entwurf eines deutschen Atomgesetzes, 7.6.1956, PA AA, B22, Bd. 6.

mit der innerdeutschen Debatte um ein Atomgesetz, dass die Nutzung von Kernenergie in Deutschland regeln sollte. Im nächsten Kapitel wird diese Thematik näher betrachtet werden.

Die Kritik Brentanos stand in prinzipiellem Gegensatz zu der Auffassung der USA. Ein internationales, umfassendes und wirksames Kontrollsystem stellte unweigerlich einen Eingriff in die Souveränitätsrechte der Nationalstaaten dar. In der jungen Bundesrepublik, deren Grundgesetz gerade sieben Jahre alt war und erst seit kurzem annähernd uneingeschränkte Anwendung finden konnte, hatte man offenbar Probleme mit internationalen Regelungen, die eine erneute Einschränkung dieser Souveränität bedeuteten. Noch waren diese Einwände aber theoretischer Natur.

Der deutsche Vertreter in Paris gab eine der Weisung Blüchers entsprechende und in Absprache mit den Montanunion-Delegationen negative Stellungnahme zu den Vorschlägen von Nicolaides ab. In einem Antwortschreiben an Brentano vom 29. Juni 1956 warnte Blücher allerdings vor einem Scheitern des OEEC-Projekts, das er nach wie vor für notwendig erachtete.[6] Zwar teilte er die Bedenken des AA und sprach sich gegen eine zu starke Politisierung des eigentlich wirtschaftlich motivierten Vorhabens aus. Angesichts eines möglichen Scheiterns von EURATOM sollte man sich aber diese Alternative auf keinen Fall verbauen.

[6] Blücher an Brentano: Tätigkeit der OEEC auf dem Gebiet der Erforschung und Nutzung der Kernenergie für friedliche Zwecke, 29.6.1956, PA AA, B22, Bd. 17.

4.6 EURATOM-Krise in Frankreich

Und tatsächlich brauten sich im Juli 1956 dunkle Wolken über EURATOM zusammen. Ausgerechnet in Frankreich, dessen Regierung sich so energisch mühte, das Projekt zum Abschluss zu bringen, formierte sich eine breite Front des Widerstands gegen die Pläne Mollets.[1] Mit der Monnet-Resolution war die Forderung nach einem Kernwaffenverzicht im Europa der Sechs in die Debatte geworfen worden. Bislang hatte Frankreich die Frage einer nuklearen Bewaffnung stets und ganz bewusst offen gelassen. Diese unverbindliche Haltung geriet nun mehr und mehr in die Kritik. Besonders die Bundesrepublik forderte von Frankreich, endlich Farbe zu bekennen. Nur der Verzicht Frankreichs auf eine militärische Nutzung von Kernenergie könnte eine Diskriminierung der Bundesrepublik in der EURATOM-Gemeinschaft verhindern. Noch war nicht klar, ob die Deutschen das Projekt an dieser Frage wirklich scheitern lassen würden. Für den Moment jedoch war keine Bewegung der Bundesregierung in dieser Frage zu verzeichnen.

Premierminister Mollet, der die Monnet-Resolution unterzeichnet hatte, plädierte zunächst für einen Verzicht. Das CEA allerdings pochte auf die französische Unabhängigkeit in der Kernenergieentwicklung, stand EURATOM deshalb ablehnend gegenüber und votierte gegen einen Verzicht auf eine militärische Option. Unterstützung erhielt das CEA vom französischen Militär. Doch auch innerhalb der politischen Parteien und selbst bei Kabinettsmitgliedern wie Verteidigungsminister Maurice Bourgès-Maunoury gewann die Wahrung der militärischen Option und damit verbunden die kritische Haltung zu EURATOM mehr und mehr Unterstützung.

Mollet beschloss, in die Offensive zu gehen und setzte für den 10. und 11. Juli 1956 eine große EURATOM-Debatte mit dem Ziel an, ein eindeutiges Mandat der Nationalversammlung zu erhalten. Zwar verzichtete Mollet darauf, die Zustimmung des Parlaments für EURATOM mit der Vertrauensfrage zu verknüpfen, lancierte aber, dass er bei einer Niederlage zurücktreten würde. Wieder war es an der französischen Nationalversammlung, über den Fortgang der europäischen Einigung zu entscheiden. Die Erinnerung an das Scheitern der EVG war noch frisch. Entsprechend groß fiel das Interesse der anderen Montanunion-Staaten und der Presse aus.[2] Die Debatte wurde von

[1] Eine umfassendere Darstellung der Juli-Debatte in der französischen Nationalversammlung findet sich in Weilemann 1983, S. 103ff.

[2] Zur deutschen Haltung in Bezug auf die französische EURATOM-Debatte siehe: Fernschreiben Botschaft Paris an AA, 5.7.1956, PA AA, B22, Bd. 21.
Botschaft Paris an AA: Vorschau auf die Euratom-Debatte in der Nationalversammlung, 9.7.1956, PA AA, B22, Bd. 21.

Regierungsseite mit großer Sachlichkeit geführt. Angesichts der desolaten wirtschaftlichen Lage Frankreichs sei ein nationales Atomprogramm schlicht nicht zu finanzieren. Nur durch eine Kooperation mit den anderen europäischen Staaten könne Frankreich seinen Vorsprung in der Kerntechnologie auf dem Kontinent verteidigen.

Doch neben fundierten Sachargumenten zog die französische Regierung noch einen weiteren Trumpf aus dem Ärmel. Maurice Faure, neuer Leiter der französischen Delegation in Brüssel, ließ nun endgültig die Katze aus dem Sack. Frankreich werde nicht auf die Option einer nuklearen Bewaffnung verzichten. Allerdings erklärte sich die Regierung bereit, für eine Zeitspanne von vier oder fünf Jahren auf Kernwaffentests zu verzichten.[3] Ein solches Moratorium war bereits länger im Gespräch gewesen. Noch auf der Konferenz von Venedig sprach sich jedoch Staatssekretär Hallstein dagegen aus und betonte, dass es in Bezug auf die Diskriminierung der Bundesrepublik keinen Unterschied mache, ob Frankreich jetzt oder in fünf Jahren eine Bombe baue.[4] Mollets riskantes Manöver ging auf. Die Nationalversammlung votierte mehrheitlich für EURATOM und eine erneute Krise im europäischen Einigungsprozess konnte abgewendet werden.[5]

Während EURATOM ins Stocken geriet, nutzte der Sonderausschuss Atomenergie der OEEC die Krise, um vollendete Tatsachen zu schaffen. Am 9. Juli 1956 legte der Ausschuss seinen Abschlussbericht mit den Vorschlägen für ein Sicherheitssystem dem Ministerrat vor. Bereits am 18. Juli sollte der Ministerrat eine Entscheidung fällen. Der Versuch der deutschen Delegation, Zeit zu schinden, war misslungen. In einer Kabinettsvorlage des AA vom 10. Juli wurden die deutschen Einwände nochmals präzisiert.[6] Die Bundesrepublik wolle sich im Interesse der Sicherheit und des Weltfriedens zwar einer notwendigen Kontrolle nicht entziehen. Das Kontrollsystem müsse aber ausschließlich der Sicherheit dienen und dürfe keine Möglichkeit zur Wirtschaftsspionage eröffnen. Kontrollen ohne Begleitung nationaler Beamter und ohne Rechtsweg seien verfassungswidrig. Durch die Aussparung des militärischen Bereichs werde die Bundesrepublik, die ja als einziges Mitgliedsland auf die Produktion von Nuklearwaffen verzichtet hatte, außerdem automatisch diskriminiert. Die Bundesrepublik könne einem Kontrollsystem nur dann zustimmen, wenn entweder der militärische Bereich mit einbezogen oder volle Rechtssicherheit gewährleistet werde. Damit hatte die Bundesregierung auf die veränderte Ausgangssituation reagiert. Da ein europäischer Verzicht auf Nuklearwaffen nach der Klarstellung Frankreichs nicht mehr erreichbar schien,

[3] Weilemann 1983, S. 107.
[4] Ebd. S. 105f.
[5] Ebd. S. 108.
[6] Kabinettsvorlage: Internationale Sicherheitskontrolle auf dem Atomgebiet, 10.7.1956, Geheim, PA AA, B22, Bd. 14.

forderte man nun die Einbeziehung des militärischen Bereichs in die Kontrollen. Auch die Frage der Rechtssicherheit wurde nun mehr in den Vordergrund gerückt.

4.7 Brüssel und die Kontrollfrage

In Brüssel begann mit den Regierungsverhandlungen derweil die heiße Phase. Der französische Vertreter Faure mahnte in einer Sitzung des Delegationsleiterausschusses am 26. Juli 1956 zur Eile. Durch das Votum der Nationalversammlung habe sich eine günstige Gelegenheit ergeben, die man nicht durch langwierige Verhandlungen verstreichen lassen dürfe. Die Stimmung in Frankreich jedenfalls könne plötzlich umschwenken und die Gegner des Vertrages zurück auf den Plan rufen.[1]

Wenige Tage nach der entscheidenden Abstimmung in der französischen Nationalversammlung kam es jedenfalls zu einer sehr deutlichen Reaktion auf das EURATOM-Projekt von unerwarteter Seite. Die Sowjetunion richtete am 14. Juli 1956 eine Note an fast alle europäischen Staaten, in der eine gesamteuropäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung von Kernenergie gefordert wurde. Auch die USA sollten einbezogen werden. Die Schaffung einer geschlossenen Gruppierung mit nur sechs Mitgliedsstaaten wie EURATOM aber störe die internationale Zusammenarbeit. Außerdem sei eine militärische Integration von EURATOM zu erwarten und den revanchistischen Kreisen in der Bundesrepublik werde so der Weg zu Nuklearwaffen geebnet.[2]

Auch wenn die sowjetische Note einhellig als reines Störmanöver angesehen wurde und sich die Regierungskonferenz mit Hinweis auf die Zuständigkeit der NATO damit gar nicht erst befasste, verdient die scharfe Kritik der Sowjetunion an EURATOM eine nähere Betrachtung. Die Schaffung einer Regionalorganisation in Mitteleuropa war in der Tat nicht so einfach mit der sich abzeichnenden internationalen Kooperation im Rahmen der IAEO vereinbar. Die Weigerung Frankreichs, auf eine militärische Nutzung zu verzichten, ließ EURATOM zudem in einem neuen Licht erscheinen. Auch die Warnung vor einer Bundesrepublik, die sich durch EURATOM Nuklearwaffen verschaffen könnte, stand damit im Raum. Die Frage, ob die Gründung von EURATOM, wie von den USA beabsichtigt, einen ersten Schritt in Richtung internationales NV-Regime bedeuten oder in dieser Hinsicht eher kontraproduktiv wirken würde, war damit aufgeworfen worden.

---

[1] Erklärung des Staatssekretärs im Außenministerium Herrn Maurice Faure, Anlage II zum Protokoll über die Sitzung des Ausschusses der Delegationsleiter vom 26. Juli 1956 in Brüssel, 28.7.1956, Az. MAE 209 d/56, in: Materialien zum EWG-Vertrag Bd. 9. Zitiert nach: Weilemann 1983, S. 109.

[2] Erklärung der Sowjetregierung: Über die gesamteuropäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Atomenergie, 14.7.1956, PA AA, B22, Bd. 21.

Die Regierungsverhandlungen in Brüssel wurden mit großem Eifer vorangetrieben.[3] Sogar die Sommerpause wurde genutzt. Die Delegationen erklärten sich bereit, Aufzeichnungen zu speziellen Themenbereichen anzufertigen, die dann als Grundlage für die auf September angesetzten Verhandlungen dienen sollten. Die deutsche Delegation sollte sich mit den zentralen Fragen der Versorgung und der Sicherheitskontrolle beschäftigen.[4]

Bereits vor der Sommerpause am 19. Juli 1956 wurde das Thema Sicherheitskontrolle in einer Sitzung der Arbeitsgruppe für EURATOM behandelt. Man kam darin überein, dass die Sicherheitskontrolle von der Versorgungsfrage und dem Gesundheitsschutz getrennt werden sollte. Ziel der EURATOM-Kontrollen sollte es sein, zu prüfen, ob nukleares Material für den vorher deklarierten Zweck verwendet wird. Es sollte damit verhindert werden, dass für zivile Nutzung vorgesehenes Material militärisch eingesetzt wird. Hier liege der Hauptunterschied zu den OEEC-Kontrollen, die nur die zivile Nutzung betreffen würden. Um dies zu gewährleisten, sollten die Mitgliedsstaaten einer Meldepflicht unterliegen.[5] Überschüssiges Material sollte in Depots gelagert werden. Bei Zuwiderhandlung sollten Sanktionen verhängt werden können. Die deutsche Delegation wiederholte die Forderung nach einer Einbeziehung des gesamten militärischen Sektors in das Kontrollsystem. Außerdem müsse die Rechtssicherheit garantiert sein und auch das Werksgeheimnis strikt gewahrt bleiben, um Industriespionage zu verhindern. Die EURATOM-Kontrolleure sollten von nationalen Beamten begleitet werden.[6]

Der deutsche Entwurf für das Sicherheitssystem wurde in zwei Ressortbesprechungen am 2. und 9. August 1956 behandelt. Ein Kontrollmonopol EURATOMs, das von den anderen fünf Verhandlungspartnern gefordert wurde, lehnten die Ressortvertreter ab. Der Vertreter des BMI von Meibom schlug ein Kontrollmandat EURATOMs vor. Die Kontrollen sollten von nationalen Beamten im Auftrag ausgeführt werden, die gegebenenfalls von internationalen Kontrolleuren begleitet werden sollten. Depots für Kernbrennstoffe könnten von internationalen Beamten kontrolliert werden. Es müsse den anderen Delegationen klar gemacht werden, dass auch ein nationales Kontrollsystem funktionieren kann. Der Vertreter

[3] Zwei Arbeitsgruppen wurden eingesetzt, die sich mit EWG und EURATOM beschäftigen sollten. Ein Redaktionskomitee sollte die Sachentscheidung in einen Vertragstext überführen. Vorbereitende politische Entscheidungen oblagen dem Ausschuss der Delegationsleiter.

[4] Die Niederländer sollten sich mit der Frage der Preise beschäftigen, während die Belgier eine Liste der Erzeugnisse zu erstellen hatten. Die Franzosen sollten sich mit dem Verhältnis des Gemeinsamen Markts auf dem Gebiet der Kernenergie zu GATT und OEEC auseinandersetzen. Weilemann 1983, S. 115.

[5] Mehrere Delegationen waren der Auffassung, dass nicht nur Verbrauch und Erzeugung, sondern auch Aufbereitung und Umwandlung von Stoffen gemeldet werden müssten. Zudem sollten auch Merkmale nuklearer Einrichtungen meldepflichtig sein.

[6] Arbeitsgruppe für EURATOM: Entwurf eines Protokolls über die Sitzung der Arbeitsgruppe vom 19. Juli 1956 in Paris, 23.7.1956, PA AA, B22, Bd. 21.

des BMJ, Wörnle, forderte eine Begrenzung der Kontrollen, um Wirtschaftsspionage zu verhindern.[7]

Allerdings war abzusehen, dass die deutsche Position in Reinform kaum durchzusetzen sein würde. Carstens wies darauf hin, dass das geplante Atomgesetz durchaus mit internationalen Kontrollen vereinbar sei. Kontrollen europäischer Beamter in Gegenwart deutscher Beamter stellten damit keinen großen Eingriff in das System dar. Wörnle bekräftigte, dass nur eine Kontrolle von Beständen zulässig sei, der Produktionsprozess aber nur von nationalen Beamten kontrolliert werden dürfe, um das Werksgeheimnis zu wahren. Schmidt-Amelung vom BMWi hielt dem entgegen, dass die Gefahr der Industriespionage nicht überbewertet werden sollte. Eine überraschende Einlassung für einen Vertreter des Wirtschaftsministeriums.

Ulrich Meyer-Cording vom BMAt wies darauf hin, dass die Bundesrepublik Konzessionen machen müsse, wenn ein Kontrollmonopol EURATOMs verhindert werden solle. Er schlug vor, dass jeder Betrieb den Verbleib und Anreicherungsgrad von Kernbrennstoffen melden müsse. Außerdem solle eine Depotpflicht für Kernbrennstoffe bestehen. Staatliche Depots sollten international kontrolliert werden. Meyer-Cording hatte gegenüber den anderen Delegationen bislang verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine rein internationale Kontrolle geltend gemacht. Er schlug daher vor, dass nationale Beamte grundsätzlich die Kontrollen begleiten sollten. Außerdem sollten Sanktionen bei Zuwiderhandlungen möglich sein. Mögliche Sanktionen seien der Entzug der Vorteile durch EURATOM und Geldbußen.

Die Vertreter des BMWi forderten, Kernbrennstoff an jedem Ort der Kontrolle zu unterwerfen. Eine Kontrolle von Leistungsreaktoren und Wiederaufarbeitungsanlagen sei zwar schwierig, aber zumindest bei Reaktoren wurden Berechnungen angestellt, die für die Möglichkeit einer zumindest näherungsweisen Kontrolle sprächen. Schiffer vom BMWi vertrat außerdem die Auffassung, dass eine Kontrolle von Betrieben nur mit Gerichtsbeschluss rechtlich möglich sei. Carstens widersprach dieser Auffassung und wies auf den Entwurf des Atomgesetzes hin, wonach ein richterlicher Akt nicht notwendig sei, um Kontrollen durchzuführen.[8]

---

[7] Von Meibom bemängelte außerdem, dass mit dem OEEC-Ratsbeschluss vom 18. Juli 1956 ein unangenehmes Präjudiz geschaffen worden war.
Protokoll über die Ressortbesprechung am 2. August 1956 über Fragen der Security-Control im Rahmen von Euratom, 2.8.1956, PA AA, B22, Bd. 21.

[8] Protokoll über die Ressortbesprechung am 9. August 1956 über Fragen der Security-Control im Rahmen von Euratom (Fortsetzung der Besprechung vom 2.8.1956), 9.8.1956, PA AA, B22, Bd. 21.

Der Entwurf der deutschen Delegation zum EURATOM-Sicherheitssystem wurde am 10. August 1956 fertig gestellt. In der Einleitung heißt es, dass man mit dem Entwurf *„dem Wunsch der Verhandlungspartner in der Sicherheitsfrage gerecht“* werden wollte. Allerdings sollte auch gezeigt werden, dass dies ohne eine Kontroll- und Versorgungsmonopol EURATOMs möglich sei. Die Betriebe sollten Bestand, Anreicherungsgrad und Verwendungszweck von Kernmaterialien melden und nicht benutzte Brennstoffe an Depots abgeben. Während diese Depots von europäischen Beamten kontrolliert werden sollten, sollten EURATOM-Kontrolleure nur in Begleitung nationaler Beamter die Betriebe betreten dürfen. Das Betriebsgeheimnis sollte gewahrt bleiben, außer der Zweck der Kontrollen wäre auf keinem anderen Weg zu erreichen. Zumindest in Grundzügen sollte der Umfang der Kontrollen bereits frühzeitig festgelegt werden, um spätere Ausweitungen zu vermeiden. In der Frage der Rechtssicherheit schlug man ein Klagerecht für Betriebe gegen missbräuchliche Kontrollen vor. Sanktionen sollten vom Europäischen Gerichtshof festgesetzt werden, wobei die Betriebe ein Einspruchsrecht haben sollten.[9]

Diese erste Auseinandersetzung der Bundesrepublik mit dem Problem der Sicherheitskontrollen und damit auch mit der Frage der Nichtverbreitung ist insofern aufschlussreich, als dieses Thema in den internen Debatten und auch im Entwurf selbst eigentlich überhaupt nicht angesprochen wurde. Während die USA die Notwendigkeit von Kontrollen stets mit der Verhinderung des militärischen Missbrauchs von Kernenergie zu begründen pflegten, wirkte die Diskussion in der Bundesrepublik vollkommen anders. Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, dass das EURATOM-Kontrollsystem ressortübergreifend eher als notwendiges Übel angesehen wurde, mit dem man sich mit Rücksicht auf die Verbündeten zu befassen hatte.

Die Debatte war verfassungsrechtlich geprägt. Gerade aus dem Innen-, Justiz- und Wirtschaftsressort kamen Vorschläge, die kaum mit den Vorstellungen der Amerikaner, denen man ja vor allem gerecht werden musste, vereinbar waren. Die Forderung nach nationaler Kontrolle stand sogar im diametralen Gegensatz zum einem internationalen Nichtverbreitungsregime. Die Erfahrung der Ressortvertreter aus AA und BMAt, die ja nun schon einige Zeit die internationalen Verhandlungen führten, half dabei, diese Klausel aus dem Entwurf herauszuhalten.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass in der noch jungen Bundesrepublik das Bewusstsein für die Notwendigkeit einer weltweiten wirkungsvollen Nichtverbreitungspolitik nicht vorhanden war. Vor allem dachte man nicht darüber nach, dass es notwendig sein

[9] Entwurf: Vorschläge der Deutschen Delegation für die Gestaltung von Teil II, Kapitel 2 „Sicherheitsregeln und Kontrollen im Rahmen von EURATOM“, hier: Security Control, 10.8.1956, PA AA, B22, Bd. 21.

könnte, die eigene Souveränität zu beschneiden, um dieses Ziel zu erreichen. Verfassungsrechtliche und wirtschaftliche Fragen standen entsprechend im Vordergrund und die deutschen Vertreter versuchten, das Kontrollsystem so weit wie möglich zu begrenzen. Mit der internationalen Konzeption der USA, die in Form der Monnet-Resolution auch in Europa angekommen war, hatte dies nichts zu tun. Nur dort, wo ein Verhandlungserfolg nicht möglich schien, nahm man umfassendere Regelungen in den Entwurf auf.

Doch nicht nur mit dem geplanten Sicherheitssystem von EURATOM hatte die Bundesregierung ein Problem. In einer Aufzeichnung vom 28. August 1956 begrüßte Horst Osterheld vom AA den Vorschlag des OEEC-Generalsekretariats, die Arbeitsgruppe Sicherheitskontrollen der OEEC erst im November einzuberufen und damit die Ergebnisse der laufenden IAEO- und EURATOM-Verhandlungen abzuwarten. Der Vorschlag liege im Interesse der Bundesrepublik, da so möglicherweise die weitgehenden Vorschläge des Sonderausschusses für Kernenergie in der Kontrollfrage verhindert werden könnten. Neben den umfassenden Kontrollrechten störte hier vor allem die drohende Einflussnahme von britischer Seite. Die Kontrollbestimmungen der IAEO wiederum, über die parallel in New York verhandelt wurde, würden ein Präjudiz für die OEEC darstellen. Osterheld plädierte dafür, der IAEO keine zu weit reichenden Befugnisse einzuräumen und der OEEC später nur ähnliche Rechte zuzugestehen. Gegen eine Einsetzung von Inspektoren ohne Zustimmung des betreffenden Staates sollte die Bundesrepublik Verfassungsvorbehalt einlegen. Auch hier könnten nationale Kontrollen im Auftrag der IAEO einen Ausweg darstellen.[10] In den Verhandlungen über Kontrollsysteme im Rahmen der OEEC und der IAEO beabsichtigte man also ebenfalls auf die Bremse zu treten.

[10] Die IAEO sollte zwar das Recht haben, auch selbst zu kontrollieren, aber nur wenn deutsche Beamte nicht schon Kontrollen durchgeführt hatten. Aufzeichnung von Osterheld: Sicherheitsfragen des OEEC-Projektes für Kernenergie und der Internationalen Atombehörde, 28.8.1956, PA AA, B22, Bd. 17.

4.8 Mollet, Adenauer und die Bombe

Am 6. September 1956 trafen sich die Delegationsleiter, um die Regierungsverhandlungen in Brüssel fortzusetzen. Eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Isotopentrennung wurde vereinbart. Grundsatzentscheidungen über den institutionellen Aufbau von EURATOM gemäß den Vorschlägen des Spaak-Berichts wurden getroffen, die Zuständigkeiten der einzelnen Organe allerdings immer noch nicht genau umrissen. Die Rechte der europäischen Inspektoren wurden gegenüber dem Spaak-Bericht beschnitten. Die Verhandlungen im September 1956 brachten EURATOM also entscheidend voran.[1] So entscheidend, dass die deutsche Delegation sogar eine Verhandlungspause anregte, um den Vorsprung vor den parallel laufenden EWG-Verhandlungen nicht noch größer werden zu lassen. Es war bekannt, dass Frankreich das Junktim zwischen EURATOM und EWG für hinderlich hielt und gerne der Atomgemeinschaft den Vortritt geben würde. Insbesondere als die EWG-Verhandlungen im Herbst 1956 ernsthaft ins Stocken gerieten.[2]

In dieser Situation ergriff einmal mehr Jean Monnet die Initiative, wenn man so will der einflussreichste private Anwalt für das EURATOM-Projekt. Während er der EWG kritisch gegenüberstand, missbilligte er die innerdeutschen Querelen in Bezug auf EURATOM. Mitte September reiste er nach Bonn, um sich von Adenauer persönlich versichern zu lassen, dass er seine Minister zur Ordnung rufen und EURATOM zum Abschluss bringen würde. Der Kanzler versprach, in der Sache tätig zu werden.[3] Eine neue Resolution des Monnet-Ausschusses forderte schließlich eine Verwirklichung EURATOMs noch vor Ende des Jahres ohne die EWG auch nur zu erwähnen.[4]

Der französische Staatssekretär im Außenministerium Faure besuchte Bonn vom 16. bis zum 18. September 1956. Er überreichte Adenauer ein Schreiben von Mollet, in dem er ein Treffen zu Fragen der internationalen Politik und zur europäischen Einigung vorschlug. Anfang Oktober traf Mollet in Bonn ein. Doch das Hauptanliegen des Franzosen war nicht etwa, einen Durchbruch bei den Brüsseler Verhandlungen zu erreichen. Stattdessen schlug

---

[1] Protokoll über die Tagung des Ausschusses der Delegationsleiter in Brüssel am 6. und 7. September 1956, 11.9.1956, Az. MAE 236 d/55, in: Materialien zum EWG-Vertrag 33. Zitiert nach: Weilemann 1983, S. 115ff.

[2] In Frankreich mehrten sich die kritischen Stimmen aus Industrie und Landwirtschaft und die französische Delegation legte neue Forderungen auf den Tisch, die eine Sonderstellung zum Ziel hatten und daher für die anderen Verhandlungspartner nur schwer zu akzeptieren waren.
Weilemann 1983, S. 118.

[3] Monnet trat auch an den Vizepräsidenten der Hohen Behörde Franz Etzel heran und drängte ihn, seine guten Beziehungen zu Adenauer zu nutzen und ihm ebenfalls ins Gewissen zu reden. Der deutsche Delegationsleiter für den Gemeinsamen Markt Hans von der Groeben konnte Etzel aber davon überzeugen, dass ein solcher Vorstoß das Junktim zwischen EURATOM und EWG gefährden könnte.

[4] Ebd. S. 118ff.

Mollet eine deutsch-französische Rüstungskooperation vor. Adenauer erklärte den Vorstoß Mollets in seinen Erinnerungen mit dem Bedürfnis Frankreichs, durch einen Rüstungspool ein wirksames Instrument zur Kontrolle der deutschen Wiederbewaffnung zu schaffen[5] und ordnete ihn damit in einen ähnlichen Zusammenhang ein wie das ursprüngliche französische Konzept einer EVG. Die folgenden Ereignisse machen allerdings eine andere Interpretation der Dinge wahrscheinlicher. Frankreich brauchte dringend Hilfe und hoffte, sie in Bonn zu erhalten. Beide Regierungschefs erklärten jedenfalls, auch die Brüsseler Verhandlungen schnell zum Abschluss bringen zu wollen.[6]

Umgehend wurde am 5. Oktober 1956 eine Kabinettssitzung zum Thema EWG und EURATOM einberufen. Der Sitzung ging eine bedeutende Umbildung des Bundeskabinetts voraus. Franz Josef Strauß, der das neue Bundesministerium für Atomfragen innerhalb nur eines Jahres zum einflussreichen Sprachrohr der Atomwirtschaft gemacht hatte, wechselte in das Verteidigungsressort. Dort löste er den glücklosen Theodor Blank ab und kümmerte sich um den Aufbau der Bundeswehr. Als Nachfolger im BMAt wurde Bundespostminister Siegfried Balke berufen. Der als Professor für Chemiewirtschaft und in der Leitung von Wacker-Chemie tätige Balke war nach der Bundestagswahl von 1953 ins Kabinett gekommen.[7] Balke sah sich selbst als „unpolitischer Fachminister". Nach dem Ausscheiden von Strauß hatte das BMAt seine Sturm und Drang Zeit hinter sich. Balkes Durchsetzungsvermögen war nicht mit dem von Strauß zu vergleichen und trotz fachlicher Kompetenz galt er als politisches Leichtgewicht.[8]

Obwohl erst am 16. Oktober 1956 zum Minister ernannt, nahm er bereits in dieser Funktion an der Kabinettssitzung teil und hatte sich offenbar gut über die anstehenden Probleme informieren lassen. Er kritisierte den Versuch Frankreichs, das Junktim aushebeln und den EURATOM-Vertrag vor dem EWG-Vertrag ratifizieren zu wollen. Erhard äußerte ähnliche Bedenken. Außerdem wiederholte Balke die im BMAt vertretene Meinung, dass EURATOM die deutsche Entwicklung weniger fördere, als kontrolliere. Die Antwort Adenauers auf Balkes Kritik fiel so eindeutig wie unerwartet aus. In dem Kabinettsprotokoll heißt es lapidar: *„Er (Adenauer) möchte über Euratom auf schnellstem Wege die Möglichkeit erhalten, selbst nukleare Waffen herzustellen."*[9] Dem Protokoll ist ferner nicht zu entnehmen,

[5] Adenauer 1969, S. 263. Siehe auch: Weilemann 1983, S. 120.
[6] Ebd. S. 120ff.
[7] Der „zu große" Wahlerfolg der CDU/CSU zwang Adenauer dazu, auch ihm weniger genehme Parteifreunde ins Kabinett berufen zu müssen. Balke hatte keine Hausmacht in der Partei und verdankte als evangelisches Mitglied der CSU sein Ministeramt dem konfessionellen Proporz. Auf diesem Weg war übrigens damals auch Strauß Minister für besondere Aufgaben geworden.
[8] Müller 1990, S. 157ff.
[9] 155. Kabinettssitzung am 5. Oktober 1956. Kabinettsprotokolle 1956.

dass diese Äußerung irgendjemanden überrascht oder irgendeinen Widerspruch herausgefordert hätte.

Adenauer ergriff Partei für Mollet, wies auf den Druck der französischen Industrie und deren kritische Haltung zur EWG hin und plädierte dafür, dem französischen Premier eine goldene Brücke zu bauen: Die Ratifikationsurkunden von EWG- und EURATOM-Vertrag sollten erst ausgetauscht werden, wenn beide Verträge ratifiziert seien. Man könne also den EURATOM-Vertrag unterschreiben, aber nicht ratifizieren, wenn Frankreich die Einigung bezüglich der EWG tatsächlich hinauszögern sollte. Hallstein plädierte dafür, die Forderung nach einem Junktim aus taktischen Gründen aufrecht zu erhalten und als Druckmittel für die EWG-Verhandlungen einzusetzen.

Was war geschehen? Oder anders gefragt: Was hatten Adenauer und Mollet wenige Tage zuvor in Bonn hinter verschlossenen Türen besprochen? War es denkbar, dass die Franzosen an mehr als nur einem konventionellen Rüstungspool interessiert waren? Wie konnte der deutsche Bundeskanzler offen seine Absicht bekunden, Nuklearwaffen herstellen zu wollen, wo er doch selbst zwei Jahre zuvor auf die Produktion von ABC-Waffen verzichtet hatte? War nicht Frankreich damals am energischsten daran interessiert gewesen, eine nukleare Bewaffnung der Bundesrepublik zu verhindern?

Nach dem Buchstaben der Verzichtserklärung Adenauers war genau genommen nur die Produktion von ABC-Waffen auf dem Staatsgebiet der Bundesrepublik verboten. Außerdem war da noch die rätselhafte Intervention von Dulles, die Adenauer in seinen Erinnerungen erwähnte. Demnach könnte die Verzichtserklärung unter veränderten Bedingungen jederzeit zurückgezogen werden. Es ist schwer vorstellbar, dass Adenauer 1956 über ein nationales militärisches Atomprogramm nachgedacht hat. Die Bundesrepublik war noch lange kein gleichberechtigter Partner im westlichen Bündnis und spielte international kaum eine Rolle. Offen zur Schau gestellte nukleare Ambitionen, mit denen Frankreich zu diesem Zeitpunkt seinen Großmachtanspruch unterstreichen wollte, kamen für die Bundesrepublik überhaupt nicht in Frage. In erster Linie natürlich mit Rücksicht auf die Sowjetunion und den Ostblock, aber auch mit Rücksicht auf die Verbündeten. Adenauer hatte zu hart um ihre Anerkennung gerungen, um nun durch ein plumpes politisches Manöver alles zunichte zu machen. Nein, ein nationales Atomprogramm stand definitiv nicht zur Debatte.

Was wäre aber wenn die Bundesrepublik zusammen mit ihren Verbündeten ein Atomprogramm einleiten würde? Dass die USA überhaupt nicht daran dachten, ein solches Vorhaben zu unterstützen, sollte aus den bisherigen Schilderungen der amerikanischen Nichtverbreitungspolitik augenfällig geworden sein. Könnte etwa EURATOM einen

passenden Rahmen für ein solches Unterfangen abgeben? Immerhin war die Frage der militärischen Nutzung ja noch nicht geklärt. Die Bundesrepublik verbat sich jede Diskriminierung, während sich Frankreich alle militärischen Optionen offen halten wollte. Eine gemeinsame, nicht diskriminierende militärische Nutzung würde diesen Streitpunkt sogleich ausräumen. Außerdem würde die Bundesrepublik keinen Vertrag verletzen, wenn sie etwa Atomwaffen in Frankreich herstellen würde. Denn man hatte ja weder auf die Produktion von ABC-Waffen im Ausland, noch auf den Besitz solcher Waffen verzichtet.

Hatte Mollet Adenauer einen solchen Vorschlag unterbreitet? Dafür sprechen mehrere Indizien. Zunächst einmal tauchte die Frage der militärischen Nutzung von Kernenergie in der Bundesrepublik im Zusammenhang mit EURATOM vor der Kabinettssitzung im Oktober 1956 in keinem untersuchten Aktenstück auf. Adenauer selbst brachte diesen Aspekt in die Diskussion ein und zwar wenige Tage nach dem Besuch von Mollet. Im Zuge der EURATOM-Debatte in der französischen Nationalversammlung wurde wiederholt und von Expertenseite auf die extrem hohen Kosten eines nationalen Atomprogramms hingewiesen und insbesondere darauf, dass sich Frankreich in dem gegenwärtigen wirtschaftlich desolaten Zustand ein solches Programm schlichtweg nicht leisten könne. Trotzdem hielt man an der nuklearen Option fest und setzte damit die Brüsseler Verhandlungen aufs Spiel.

Ein gemeinsames Nuklearwaffenprogramm mit den Montanunionstaaten und hier insbesondere der wirtschaftlich aufstrebenden Bundesrepublik würde die erhoffte finanzielle Entlastung bieten und zugleich eine Einigung in Brüssel erleichtern. Es spricht also einiges dafür, dass Mollet Adenauer tatsächlich eine Kooperation auf dem Gebiet der Nuklearrüstung angeboten hatte. Die Entwicklung in den Jahren 1957 und 1958 wird diesen Befund noch erhärten.[10] Gerade einmal elf Jahre nach Ende des Zweiten Weltkriegs kündigte sich also eine deutsch-französische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Nuklearrüstung an.

Um die Motive der Regierung Mollet verstehen zu können, ist ein kurzer Blick zurück notwendig. Der Zweite Weltkrieg war für Frankreich in mehrfacher Hinsicht traumatisierend. Die schnelle Niederlage und die Kollaboration des Vichy-Regimes mit den Nazis versetzten dem französischen Selbstbewusstsein einen schweren Schlag. Die Aufnahme Frankreichs in die Gruppe der Siegermächte war kaum mehr als ein Zeichen des guten Willens von Seiten der eigentlichen Sieger USA, Großbritannien und Sowjetunion. Die Wiederherstellung des französischen Großmachtstatus wurde von da an zum Motor für die Außenpolitik. Dies äußerte sich in einer demonstrativ harten Haltung gegenüber dem besetzten Deutschland und der starken Betonung von Eigenständigkeit in der Weltpolitik. Besondere Bedeutung kam

[10] Siehe S. 246ff.

hierbei der Verteidigung des Status einer Kolonialmacht zu. Nach dem Ende des Krieges strebten auch die französischen Kolonien in die Unabhängigkeit. Frankreich war nicht bereit, dieser Entwicklung tatenlos zuzusehen. Die überseeischen Gebiete waren alles, was vom alten Großmachtstatus geblieben war. Die Folgen waren unerbittert geführte Kolonialkriege in Indochina und Algerien. An diesem Punkt begannen die Irritationen im Verhältnis zu den USA. Obwohl die USA de facto den Krieg in Indochina finanzierten, waren sie nicht bereit, die verbündeten Franzosen militärisch zu unterstützen. Präsident Eisenhower dachte nicht daran, einen Kolonialkrieg in Fernost zu führen. Die Lage Frankreichs in Indochina wurde immer aussichtsloser. Der schmachvolle Waffenstillstand von Dien Bien Phu besiegelte 1954 die Niederlage. Frankreich war wieder gedemütigt worden und fühlte sich von den verbündeten USA verraten.

Die Vierte Republik stürzte in eine tiefe Krise. Mehrere Regierungen folgten aufeinander. Die wirtschaftliche Lage war desolat. Auch der Kolonialkrieg in Algerien weitete sich immer mehr aus und drohte ebenfalls mit einer Niederlage zu enden. Es war dieses Klima, in dem die Brüsseler Verhandlungen stattfanden.[11] Auch in Frankreich begann man zu erkennen, dass sich die Welt verändert hatte. Durch die Entwicklung von Nuklearwaffen und weit reichenden Trägersystemen hatte sich die strategische Ausgangslage verschoben. Großmachtstatus wurde gleichbedeutend mit dem Status einer Kernwaffenmacht. Aus diesem Grund konnte Frankreich nicht auf eine Nuklearbewaffnung verzichten, um eine Einigung in Brüssel zu beschleunigen. Andererseits konnte man sich ein nationales Atomprogramm aber zu diesem Zeitpunkt kaum leisten. Dann besuchte Mollet Adenauer in Bonn und unterbreitete ihm Vorschläge für eine Rüstungszusammenarbeit. Betrachtet man diese Zusammenhänge, lässt sich das Hauptmotiv Mollets erkennen: Durch engere Kooperation mit den Europäern und damit auch durch sie finanziert wollte Frankreich wieder zur Großmacht aufsteigen. Dieses Bestreben war stärker als das Misstrauen gegenüber der Bundesrepublik.

Bis zum Oktober 1956 folgten diesen Überlegungen allerdings noch keine Taten. Dies änderte sich, als die Welt in eben jenem Monat von zwei zeitgleich stattfindenden Krisen überrascht wurde. Mit dem Einmarsch in Ungarn hatte die Sowjetunion gezeigt, dass sie ein Ausscheren von Satellitenstaaten aus dem Warschauer Pakt nicht duldete. Die passive Haltung der USA wiederum signalisierte eine de facto Anerkennung des Status quo entgegen

[11] Zur Geschichte und Außenpolitik Frankreichs nach dem Zweiten Weltkrieg siehe: E. Weisenfeld, Frankreichs Geschichte seit dem Krieg. Von de Gaulle bis Mitterand. München 1982.
A. Grosser, Frankreich und seine Außenpolitik 1944 bis heute. München 1986.
W. Woyke, Die Außenpolitik Frankreichs. Eine Einführung. Wiesbaden 2010.

vorheriger öffentlicher Verlautbarungen. Noch deutlicher zeigte sich die neue Weltordnung in der Suez-Krise. Nachdem der ägyptische Präsident Gamal Abdel Nasser den Suezkanal verstaatlicht hatte, sahen sich Großbritannien und Frankreich zum Handeln gezwungen. Den Verlust dieser strategisch und wirtschaftlich so bedeutenden Wasserstraße konnte man sich nicht bieten lassen. In einer Geheimabsprache mit Israel planten sie einen gemeinsamen Militäreinsatz, um den Kanal wieder unter Kontrolle zu bringen. Nachdem die Intervention im Oktober 1956 begonnen hatte, drohte der neue starke Mann im Kreml, Nikita Chruschtschow, Großbritannien und Frankreich unverhohlen mit einem Nuklearschlag. Die erhoffte Rückendeckung aus Washington blieb aber aus. Eisenhower verurteilte die unabgestimmte Aktion als Rückfall in den Kolonialismus. Zum ersten Mal stimmten die USA und die Sowjetunion im UN-Sicherheitsrat gemeinsam gegen die Intervention. Franzosen und Briten waren geschockt. Wie konnte die Schutzmacht USA die massive Drohung Chruschtschows gegenüber den europäischen Verbündeten unbeantwortet lassen?

Die Suez-Krise erfüllte auch Adenauer mit größter Sorge. Die Bundesrepublik war wie kein anderes Land auf der Welt auf den Schutz der Amerikaner angewiesen. Eine Verständigung der Supermächte über den Kopf der Europäer hinweg würde gravierende Folgen für die Bundesrepublik haben. Eisenhowers Haltung in der Suez-Krise war zwar konsequent, gefährdete aber das Vertrauen der Europäer in die Verlässlichkeit der USA, sollte es ernst werden.[12] International waren Großbritannien und Frankreich isoliert, doch in Europa begann ein Prozess des Umdenkens. Adenauer bewies wieder einmal großes politisches Gespür, als er sich weigerte, die zugegeben unkluge Aktion der Briten und Franzosen zu verurteilen. Demonstrativ stellte er sich an die Seite Frankreichs als er nur einen Tag später seinen schon vorher geplanten Gegenbesuch bei Mollet in Paris antrat. Nachdem der Kanzler dem französischen Premier schon gegenüber den Mitgliedern des Bundeskabinetts den Rücken gestärkt hatte, entschloss er sich zu dieser großen Geste. Für Europa sollte sich dieser Staatsbesuch in schwieriger Stunde als entscheidend erweisen und letztlich den Weg für eine Einigung in Brüssel ebnen.

[12] Zur Suezkrise siehe: D. Varble, The Suez Crisis 1956. London 2003.

4.9 WEU-Kontrollen unerwünscht

Als ob die parallelen Aktivitäten im Rahmen von IAEO, EURATOM und OEEC nicht bereits komplex genug gewesen wären, wurde nun auch die WEU aktiv. Das im Aufbau begriffene Rüstungskontrollamt der WEU war ja durch die Pariser Verträge damit beauftragt worden, die Rüstung der Mitgliedsstaaten zu verifizieren und damit zu kontrollieren. Das galt explizit auch für ABC-Waffen. Die Bundesrepublik Deutschland hatte sich überdies dazu verpflichtet, keine ABC-Waffen auf ihrem Staatsgebiet herzustellen. Das Rüstungskontrollamt sollte auch diesen Verzicht verifizieren. Wie dies vonstatten gehen sollte, war aber noch ungeklärt.

Die WEU-Versammlung nahm am 13. Oktober 1956 die so genannte Empfehlung Nr. 7 an.[1] In dem Papier wurde eine möglichst enge Verbindung zwischen den Sechs und Großbritannien gefordert. Außerdem sollte eine wirksame Kontrolle des spaltbaren Materials in allen Stufen sowohl für militärische, als auch für zivile Zwecke sichergestellt werden. Besitz, Ankauf und Herstellung in Europa müssten geregelt werden. Ein Übereinkommen zwischen WEU und EURATOM sollte wirksame Kontrollen gewährleisten.

Die Bundesregierung reagierte zurückhaltend auf die Empfehlung der WEU-Versammlung. Erhard kritisierte die Pläne der WEU in einem Schreiben an das AA vom 17. Oktober 1956.[2] Bereits am 26. November 1955 hatte der Generalsekretär der WEU Louis Goffin die Einsetzung eines Sachverständigenausschusses zur Ausarbeitung genauer Definitionen von ABC-Waffen gefordert. Erhard hielt eine solche Festlegung für verfrüht. Solange es noch gar keine nuklearen Anlagen in der Bundesrepublik gebe, könne man keine Negativkontrollen durchführen. Auch eine praktische Erprobung sei in diesem Stadium kaum sinnvoll. Sollten Negativkontrollen durchgeführt werden, dann allerdings nur nach der Ausarbeitung exakter Definitionen für ABC-Waffen. Die britische Regierung hatte vorgeschlagen, zumindest das Problem einer Definition von B- und C-Waffen von der praktischen Seite her anzugehen. Dies aber bedeutete, die Negativkontrollen zunächst sehr breit anzulegen und entsprechend der dabei gemachten Erfahrungen zu beschränken. Erhard forderte aber exakte Definitionen von ABC-Waffen als Voraussetzung, um die Kontrollen möglichst begrenzt zu halten. Andererseits hielt er eine Ausarbeitung solcher Definitionen im Moment für unnötig. Erhard sprach sich also gegen eine Einmischung der WEU in die

[1] Empfehlung Nr. 7: Betreffend die Verbindung zwischen WEU und EURATOM, 13.10.1956, PA AA, B22, Bd. 35.
[2] Bundesminister für Wirtschaft an AA: Westeuropäische Union, 17.10.1956, PA AA, B22, Bd. 35.

aktuelle Kontrolldebatte aus. Stellt man die generelle Haltung des BMWi zur Kontrollfrage in Rechnung, verwundert diese Position kaum.

Doch auch die Vertreter des AA waren von den Aktivitäten der WEU nicht begeistert. So warnte etwa Hans Werner Lautenschlager davor, dass Großbritannien in der WEU *„einen Ansatzpunkt sehen könnte, über dieses Gremium einen stärkeren Einfluss auf die europäischen Arbeiten auf dem Atomgebiet zu gewinnen."*.[3] In der Tat war die WEU neben der OEEC die zweite europäische Organisation, der die Briten angehörten. Auch der Zeitpunkt spricht für eine Instrumentalisierung der WEU durch Großbritannien. Die Bundesregierung hatte jedenfalls ein starkes Interesse daran, eine Diskussion der nuklearen Frage im Rahmen der WEU hinauszuzögern. Man hatte zwar erklärt, den deutschen ABC-Waffenverzicht vom Rüstungskontrollamt der WEU verifizieren zu lassen. Wie dies jedoch genau funktionieren sollte, war völlig unklar. Für konventionelle Rüstungsgüter waren reine Bestandskontrollen vorgesehen, also im Wesentlichen ein Abzählen von Waffen. Der ABC-Waffenverzicht sollte durch so genannte Negativkontrollen verifiziert werden. Obwohl sich der Begriff recht professionell anhörte, lag seine Bedeutung im Dunkeln und wurde zu einer Auslegungssache. Die WEU-Versammlung versuchte nun die Kompetenzen des Rüstungskontrollamts möglichst umfassend zu gestalten. In der Tat konnte man argumentieren, dass eine strikte Negativkontrolle letztlich Zugang zu allen zivilen nuklearen Anlagen und die Überwachung des gesamten spaltbaren Materials, das ja auch militärisch missbraucht werden konnte, erfordern müsste. Nur so konnte man wirklich sicher sein, dass kein geheimes Nuklearprogramm unterhalten wird. Die Verfechter einer weit lockereren Auslegung, die in der Bundesrepublik anzutreffen waren, sahen in dem Verzicht auf die Produktion von Nuklearwaffen aber bereits den entscheidenden Schritt. Es gab keine Nuklearwaffenfabriken in der Bundesrepublik. Solange dies so bleiben würde, hätten die WEU-Kontrolleure nichts zu tun. Eine Kontrolle ziviler Anlagen lag nach dieser Auslegung außerhalb der Kompetenzen des Rüstungskontrollamts.

In einer Aufzeichnung vom 20. November 1956 legte der Generalsekretär der WEU seine Rechtsauffassung zur Empfehlung Nr. 7 der WEU-Versammlung dar. Während der EURATOM-Vertrag nur als Entwurf existiere, sei die rechtliche Grundlage für die WEU-Rüstungskontrolle bereits geschaffen worden. Zwar gebe es im Prinzip keine Überschneidung zwischen EURATOM und WEU was den Endzweck der Nutzung von Kernenergie betrifft. In der Praxis stelle sich die Situation aber komplexer dar, da zivile und militärische Nutzung den gleichen Ursprung haben. Dies gelte vor allem für Materialien und Herstellungsprozesse.

[3] Aufzeichnung von Lautenschlager: Arbeitsgruppe für Harmonisierung der Gesetzgebung auf dem Atomgebiet im Rahmen der WEU, 18.10.1956, PA AA, B22, Bd. 35.

Diese Tatsachen seien aber bereits in den Pariser Verträgen berücksichtigt worden. Man müsse nur einen genaueren Blick darauf werfen. Die Kompetenzen des Rüstungskontrollamts erstreckten sich laut Protokoll III, Annex IV der Pariser Verträge demnach eben nicht nur auf Endprodukte – also Kernwaffen – sondern auch auf Bestandteile. Entsprechend weit gefasst war die Definition von Atomwaffen in Protokoll III, Annex II: *„Furthermore, any part, device, assembly or material especially designed for, or primarily used in, any weapon … shall be deemed to be an atomic weapon."* Das Rüstungskontrollamt habe daher das Recht, Kernbrennstoffe zu kontrollieren, nicht nur Kernwaffenbestände. Allerdings dürfe nur die militärische Nutzung solcher Brennstoffe kontrolliert werden, nicht aber der Produktionsprozess selbst. Das bedeutete aber, dass nicht nur die Bestände in allen Anlagen für die Produktion von Nuklearwaffen, sondern auch in allen Anlagen zur Herstellung von Kernbrennstoffen kontrolliert werden müssten. Die Kontrollen der WEU und die Kontrollen von EURATOM müssten entsprechend koordiniert werden.[4]

Die Befürchtungen in der Bundesrepublik hatten sich also bestätigt. Nach dieser Auslegung der Pariser Verträge hatte die WEU in der Tat ein Kontrollmandat auch für zivile Anlagen, in denen Kernbrennstoffe produziert wurden, die ja als Bestandteile von Kernwaffen genutzt werden konnten. Die Empfehlung Nr. 7 der WEU-Versammlung hatte also eine Rechtsgrundlage. Doch die Bundesregierung hatte auch jetzt kein Interesse daran, die Arbeiten der WEU auf diesem Gebiet voranzutreiben. In einem Telegramm an die deutsche Botschaft in London vom 2. Januar 1957 wies Carstens die deutsche WEU-Delegation an, die Behandlung der Entschließung Nr. 7 zu verzögern und ihre Annahme entsprechend zu verhindern. Zunächst müsse die EURATOM-Regelung übersehbar sein, bevor man über die Beziehungen zwischen WEU und EURATOM verhandeln könne.[5]

In einer Aufzeichnung vom 26. Februar 1957 formulierte Hädrich die Auslegung des Auswärtigen Amtes zum Verhältnis zwischen WEU und EURATOM-Kontrollen. Nach Hädrichs Ansicht würden sich beide Kontrollsysteme praktisch lückenlos ergänzen. Zwar sei die Definition von Atomwaffen im WEU-Vertrag weit gefasst und schließe auch Bestandteile und Produktionsanlagen ein. Die WEU-Kontrollen beträfen aber nur Stoffe, die zu militärischen Zwecken hergestellt werden. Sollten sich die EURATOM-Kontrollen, wie es

[4] Secretary Generals Note: Powers of control of the W.E.U. Agency in the sphere of atomic energy, 20.11.1956, PA AA, B22, Bd. 35.
[5] Carstens an Botschaft London: Westeuropäische Union; Beziehungen zwischen WEU und Euratom, Entschließung Nr. 7, 2.1.1957, Geheim, PA AA, B22, Bd. 35.

sich in den Verhandlungen abzeichnete, ausschließlich auf die zivile Nutzung beschränken, gebe es zwischen beiden Kontrollsystemen keine Lücken. [6]

Damit war der Kontrolle von zivilen Anlagen durch die WEU, wie sie in Empfehlung Nr. 7 vorgeschlagen wurde, eine Absage erteilt. Über die Tatsache, dass zivile und militärische Nutzung nicht so scharf getrennt werden konnten, ging Hädrich geflissentlich hinweg. Darüber hinaus stellte er noch die Negativkontrollen der WEU, denen sich die Bundesrepublik anlässlich des Verzichts von 1954 unterworfen hatte, gänzlich zur Disposition. Denn gemäß der sehr engen Auslegung der Kompetenzen des WEU-Rüstungskontrollamts gebe es in Ermangelung einer militärischen Nutzung in der Bundesrepublik auch nichts zu kontrollieren. Ob es möglich war, die Negativkontrollen mit Hinweis auf die EURATOM-Kontrollen für komplett überflüssig zu erklären, hing laut Hädrich hauptsächlich von Großbritannien ab.[7]

Eine etwas andere Ansicht vertrat Carstens in einer Aufzeichnung von 2. März 1957 als die Verhandlungen zum EURATOM-Vertrag nach der Delegationsleitersitzung vom 17. und 18. Februar in Brüssel bereits weitgehend abgeschlossen waren. Obwohl sich die WEU-Kontrollen gemäß Protokoll IV Art. 7 1b des Brüsseler Vertrags wenn nötig auch auf die Produktion von Atomwaffen erstrecken könnten, hatte die Bundesregierung bislang immer einen besonderen Akzent auf Art. 10 gelegt, wonach das Herstellungsverfahren nicht kontrolliert wird. Die Bestimmungen des Vertrages blieben also in diesem Punkt unklar. Die deutsche Auslegung führe aber automatisch zu einer Lücke zwischen den Kontrollen von EURATOM und WEU, da die Produktion von Kernwaffen und Ausgangsstoffen zu militärischen Zwecken dann nicht kontrolliert werde. Dies erstrecke sich auch auf die Anreicherung von Uran, sobald sie mit dem Etikett der militärischen Nutzung versehen sei. Da die Kernwaffenmächte ihre Anreicherungsanlagen sowohl militärisch als auch zivil nutzten, führe dies wiederum zu einer Diskriminierung der Bundesrepublik. Die einzige Alternative zu diesen lückenhaften Kontrollen sei eine Unterstellung des gesamten militärischen Bereichs unter EURATOM-Kontrollen. Da dies kaum durchzusetzen war und die Verhandlungen bereits abgeschlossen waren, plädierte Carstens für eine Billigung der Brüsseler Vorschläge und damit eine Tolerierung der lückenhaften Kontrollen in Europa.[8]

Im AA wurde also ernsthaft darüber nachgedacht, die WEU-Kontrollen, denen sich Adenauer in London feierlich unterworfen hatte, durch eine strikte Auslegung des Vertrags

[6] Aufzeichnung von Hädrich: Verhältnis der Euratom-Kontrollen zu den WEU-Kontrollen, 26.2.1957, PA AA, B22, Bd. 61.
[7] Ebd.
[8] Aufzeichnung: Kontrolle von Kernbrennstoffenm Verhältnis der Euratom-Kontrolle zur WEU Kontrolle, 2.3.1957, PA AA, B22, Bd. 61.

von vorne herein zu verhindern. Natürlich widersprach diese Auslegung dem Geist der Verzichtserklärung, denn die Negativkontrollen sollten eigentlich sicherstellen, dass die Bundesrepublik nicht heimlich ABC-Waffen entwickelte. Eine Beschränkung der Kontrollen auf nicht existente Bombenfabriken war entsprechend unsinnig. Als Kompensation sollten die EURATOM-Kontrollen dienen, die ja einen Missbrauch ziviler Anlagen zu militärischen Zwecken verhindern sollten. Dass der Kompromiss von Brüssel verbunden mit der deutschen Auslegung der WEU-Kompetenzen letztlich zu lückenhaften Kontrollen führen würde, war man bereit zu akzeptieren.

4.10 Durchbruch in Paris

Am 20. Oktober 1956 begann die Außenministerkonferenz in Paris, die den Brüsseler Verhandlungen neuen Schwung verleihen sollte und die unter dem Eindruck der Ereignisse in Ungarn und im Nahen Osten stand. Die kritischen Punkte Eigentum an und Versorgung mit Kernbrennstoffen sowie die militärische Nutzung standen auf der Tagesordnung. Einigungswille und Kompromissbereitschaft waren spürbar vorhanden.

Die Eigentumsfrage konnte vorerst in für die deutsche Delegation befriedigender Weise gelöst werden. Die Gemeinschaft sollte zwar Eigentümer der Kernbrennstoffe werden, die Mitgliedsstaaten oder Unternehmen sollten aber als Besitzer ein uneingeschränktes Nutzungsrecht erhalten, dass nur in Spezialfällen von der Gemeinschaft beschnitten werden konnte (z. B. Gesundheitsschutz, Sicherheit). Die primäre Forderung der USA war damit auf dem Papier erfüllt worden. De facto waren die wirtschaftsliberalen Kreise in der Bundesrepublik zufrieden, da das Eigentumsrecht EURATOMs kaum reale Einschränkungen zur Folge haben würde.

Auch in der Versorgungsfrage brachte die deutsche Delegation einen Kompromissvorschlag ein. Die Gemeinschaft sollte eine Ankaufspriorität für Kernbrennstoffe und Erze erhalten und darüber hinaus exklusiv die Versorgung aller Verbraucher innerhalb der Gemeinschaft übernehmen. Allerdings unter dem Vorbehalt, dass der freie Bezug gewährleistet bleiben muss, wenn EURATOM nicht liefern können sollte oder die von der Gemeinschaft geforderten Preise wesentlich über dem Weltmarktniveau liegen sollten. Der Vorschlag stieß auf Skepsis bei den niederländischen, belgischen und französischen Delegationen. Die Bundesrepublik könne versuchen, auf die Weltmarktpreise einzuwirken und sich durch Gefälligkeiten günstige Angebote zu verschaffen. Dieser Einwand war durchaus berechtigt. Wie bereits weiter oben dargelegt, gab es noch keinen wirklich freien Markt für angereichertes Uran. Die Amerikaner konnten als Monopolisten die Preise praktisch nach eigenem Gutdünken festlegen und taten dies auch. Die von der deutschen Delegation geforderten Ausnahmen gefielen Frankreich auch deshalb nicht, weil es beabsichtigte, in Kürze selbst Uran zu fördern und auch anzureichern. Auf absehbare Zeit würden es aber preislich nicht mit den USA konkurrieren können, die ja die Preise künstlich niedrig hielten. Die Gemeinschaft bot einen potentiell lukrativen Absatzmarkt für französisches Uran. Ausstiegsklauseln waren daher nicht im Interesse Frankreichs.

Auf dem Gebiet der militärischen Nutzung konnte man sich zumindest darauf einigen, dass ein Austausch von Kenntnissen sich nicht auf die zivile Nutzung beschränken dürfe.

Grundsätzlich müsse auch militärisches Know-how mit den Partnern geteilt werden. Insgesamt äußerte sich Hädrich, der die Ergebnisse der Konferenz in einer Aufzeichnung bewertete, zuversichtlich. Eine baldige Einigung sei möglich, sollte man beim Gemeinsamen Markt einen Durchbruch erreichen.

In der Versorgungsfrage schlug er vor, noch weiter nachzugeben. Ankaufspriorität und Versorgungsmonopol sollten nur dann eingeschränkt werden, wenn EURATOM nicht imstande sein sollte zu liefern. Zudem sollte die Gemeinschaft grundsätzlich und vertraglich garantiert nur Weltmarktpreise verlangen dürfen.[1] Das Junktim zwischen EURATOM und EWG müsse bestehen bleiben. Die militärische Nutzung müsse denselben Regeln und Kontrollen unterliegen wie die zivile Nutzung.[2] Die Pariser Außenministerkonferenz hatte die erhoffte Annäherung gebracht. Auch bei den parallel geführten EWG-Verhandlungen konnte ein Durchbruch erzielt werden.[3] Nun galt es nur noch, Detailfragen zu klären und den Vertrag fertig zu stellen. Auf einer Sitzung der Delegationsleiter am 16. November 1956 wurde beschlossen, dass Forschungsprogramm und Budget von EURATOM für die kommenden fünf Jahre festgelegt werden sollten. Außerdem wurden nun formell die so genannten Drei Weisen ernannt, die ein Konzept für die künftige Arbeit EURATOMs formulieren sollten, um eine möglichst effektive Förderung der Kernenergie in Europa zu gewährleisten.[4]

---

[1] *„Französischen Wünschen, unrentable Gruben, welche für die Autarkie der französischen Rüstung oder für französische Wirtschaftsinteressen wesentlich sein mögen, über die Gemeinschaft zu finanzieren, sollte entgegengetreten werden."* Kurzfassung der Aufzeichnung von Hädrich zum Besuch des Herrn Bundeskanzlers in Paris. Euratomfragen, 2.11.1956, Geheim, PA AA, B22, Bd. 18.

[2] Ebd.

[3] Weilemann 1983, S. 129ff.

[4] Adenauer und Mollet hatten sich bereits auf der Pariser Konferenz im Oktober auf Louis Armand, Franz Etzel und den Italiener Francesco Girodani geeinigt. Die Delegationsleiter bestätigten den Vorschlag.
Comité de Chefs de Delegation, Projet des Proces-Verbal de la réunion de Comité des Chefs de délegation tenue à Bruxelles, le 16 novembre 1956, 21.11.1956, MAE 612 f/56 in: Materialien zum EWG-Vertrag I. Zitiert nach: Weilemann 1983, S. 134.
Mit der Ernennung der Drei Weisen konnte Jean Monnet seinen Einfluss auf die Endphase der Verhandlungen deutlich verstärken. Etzel und Armand zählten zu seinem engsten politischen Freundeskreis, genauso wie Max Kohnstamm, der als Sekretär des Ausschusses fungierte. Weilemann 1983, S. 135.

4.11 Die Kontrollen der OEEC

Die OEEC-Verhandlungen wurden derweil von einer wichtigen Personalie bestimmt. Für den neu geschaffenen Lenkungsausschuss für Kernenergie galt es einen Vorsitzenden zu wählen. Alles sprach für Nicolaides, den Mann, der bisher die Arbeiten der OEEC auf diesem Gebiet geleitet hatte. Die Sechs, allen voran die Bundesrepublik und Frankreich, sprachen sich gegen den Griechen aus, der sich konsequent durch eine EURATOM-kritische Haltung hervorgetan hatte. Allerdings fehlte ein geeigneter Gegenkandidat, denn die Kandidatur eines Vertreters der Sechs würde schließlich Verdächtigungen wecken.[1] Trotz der wesentlichen Fortschritte, die man bei der Außenministerkonferenz in Paris gemacht hatte, gelang es den Delegationen der Sechs nicht, sich vor der entscheidenden Sitzung des Lenkungsausschusses auf eine gemeinsame Position gegenüber den anderen OEEC-Mitgliedern zu einigen. Entsprechend fiel das Ergebnis der Sitzung vom 9. November 1956 aus. Der ungeliebte Nicolaides wurde zum Präsidenten des Ausschusses gewählt und beherrschte weitgehend die Sitzung. Der deutsche Vertreter beklagte die fehlende Koordination und Unterstützung der anderen Delegationen und konstatierte deswegen eine gewisse EURATOM-Müdigkeit auch innerhalb der deutschen Delegation. Immerhin wurde beschlossen, zunächst auf die Einberufung einer Arbeitsgruppe für Sicherheitskontrollen zu verzichten und die Ergebnisse der Brüsseler Verhandlungen abzuwarten.[2] Mit Nicolaides stand den Sechs nun ein Widersacher gegenüber, der nicht nur entschlossen war, die OEEC-Verhandlungen schnell voranzutreiben. Sein Ziel war es außerdem, die Kompetenzen der Kernenergieagentur möglichst umfassend zu gestaltet. Der Konflikt mit den Montanunionstaaten und hier besonders mit der Bundesrepublik und Frankreich war damit vorprogrammiert.

Am 18. Dezember 1956 trat die Arbeitsgruppe Sicherheitskontrolle der OEEC zum ersten Mal zusammen. Die Versuche der deutschen Vertreter, die Konstituierung der Arbeitsgruppe hinauszuzögern, blieben also weitgehend erfolglos. Die Delegation der Bundesrepublik führte die bekannten Vorbehalte gegen EURATOM präjudizierende Lösungen, zum Ausmaß der Kontrollen und zum Verfassungsvorbehalt an. Auch IAEO-Lösungen seien unter anderen politischen Gegebenheiten nicht zwingend übertragbar. Der OEEC dürfe demnach kein Recht auf die Genehmigung von Anlagen übertragen werden. Außerdem dürfe die Kontrollorganisation nur ausführendes Organ ohne exekutive

[1] Aufzeichnung von Hädrich: OEEC-Lenkungsausschuss für Kernenergie, Frage des Vorsitzes, 24.10.1956, PA AA, B22, Bd. 17.
[2] Aufzeichnung von Poensgen: Sitzung des Lenkungsausschusses für Kernenergie der OEEC in Paris am 9. November 1956, 15.11.1956, PA AA, B22, Bd. 17.

Vollmachten sein. Kontrollen dürften nur nach Vorlage eines Kontrollbefehls mindestens 48 Stunden vor dem Kontrolltermin erfolgen. Der Befehl müsse Informationen über Zeitpunkt, Kontrolleur und Ort beinhalten. Einsprüche gegen Sanktionen und sonstige Maßnahmen müssten auf dem Rechtsweg möglich sein. Die deutsche Stellungnahme wurde überwiegend mit Verständnis aufgenommen. Trotzdem äußerte die US-Delegation Bedenken gegen einen zu ausgeklügelten Rechtsweg, der den Kontrollen das Überraschungsmoment nehmen würde. Außerdem forderten die Amerikaner, dass bereits die Gewährung technischer Hilfe durch die OEEC ausreichen sollte, um Kontrollen zu rechtfertigen. Die britische Delegation nutzte die Gelegenheit, eine Harmonisierung der Kontrollsysteme von OEEC und EURATOM zu fordern.[3] Die erste Sitzung der Arbeitsgruppe diente also erwartungsgemäß dem Austausch der jeweiligen Positionen. Das von der deutschen Delegation vorgelegte Kontrollkonzept war analog zu den Vorschlägen im Rahmen von EURATOM legalistisch geprägt, während die USA umfassende und vor allem unbürokratische Kontrollen forderten.

[3] Aufzeichnung von Lautenschlager: Erste Sitzung der OEEC Arbeitsgruppe Sicherheitskontrolle am 18.12., 22.12.1956, PA AA, B22, Bd. 14.

4.12 Einigung in Brüssel

Da eine Einigung in Brüssel näher rückte, befasste sich das Bundeskabinett am 15. Januar 1957 nochmals eingehend mit den Verhandlungen. Außenminister von Brentano berichtete über den Stand der EURATOM-Verhandlungen und äußerte sich zufrieden über die Regelung der Versorgungsfrage, die eine weitgehende Freiheit der Verbraucher gewährleistete. Obwohl Frankreich sehr auf den Bau einer gemeinsamen Isotopentrennanlage drängte, sollte zunächst die Zweckmäßigkeit einer solchen Anlage geprüft werden. Außerdem erhöhten auch die USA den Druck, indem sie den Abschluss neuer bilateraler Verträge zurückstellten, um ein Zustandekommen von EURATOM nicht zu erschweren. Dies betraf neben Italien und Frankreich vor allem auch die Bundesrepublik.

Im Zusammenhang mit diesem Schritt der Amerikaner ist ein Gespräch zwischen Dulles und Jean Monnet aufschlussreich, das am 10. Januar 1957 stattfand. Der umtriebige Europäer warnte Dulles in sehr drastischer Weise vor dem Abschluss eines bilateralen Abkommens mit der Bundesrepublik bevor der EURATOM-Vertrag unter Dach und Fach sei: *"if we [gemeint sind die USA] agree to give bilateral aid of a substantial character to Germany before EURATOM was signed up, it would almost surely mean the end of EURATOM."* Dulles teilte wohl Monnets Befürchtungen und erwiderte: *"I told him I thought we could hold the line for a week or so at least."*[1] Das Gesprächsprotokoll liefert einen weiteren Beleg für die engen Kontakte Monnets mit Washington und den Einfluss, den er hinter den Kulissen auf den Fortgang der Verhandlungen ausübte.

Atomminister Balke äußerte erneut Vorbehalte gegen die Eigentumsregelung und wies auf einen Widerspruch zum Entwurf des Atomgesetzes hin. Der Kanzler hielt eisern an seiner Unterstützung für EURATOM fest: *„Es könne jedoch nicht zweifelhaft sein, daß die Bundesrepublik ohne diesen Vertrag … nichts Entscheidendes leisten könne. Der Vertrag jedoch eröffne uns die Möglichkeit, an dem Vorsprung der anderen teilzunehmen."* Die Kontrollfrage müsse in einem größeren politischen Zusammenhang gesehen werden. Wenn deutsche Soldaten einem gemeinschaftlichen Oberbefehl unterstellt werden könnten, dann müsse es schließlich auch möglich sein, wirtschaftliche Güter einer gemeinschaftlichen Kontrolle zu unterstellen. Hallstein erklärte, dass die USA und Frankreich ein großes Interesse am Eigentumsrecht von EURATOM hätten. Zwar werde die deutsche Delegation

[1] Memorandum of Conversation with Mr. Jean Monnet, 10.1.1957, Secret, JFD General Correspondence, Box 1. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.

trotzdem weiterhin Widerstand leisten, die Verhandlungen aber nicht an der Frage scheitern lassen.

Aufschlussreich ist auch die Haltung Adenauers in Bezug auf den Bau einer Isotopentrennanlage. Trotz der Bedenken von Brentano und Balke, die sich in dieser Frage ausnahmsweise einig waren und vor einer gigantischen Fehlinvestition warnten, plädierte der Kanzler für eine deutsche Beteiligung. Als Grund führte er an, dass die Bundesrepublik nur so die Möglichkeit hätte, in der militärischen Entwicklung ein Wort mitzusprechen. Wieder betonte Adenauer sein Interesse an einer militärischen Option und unterstützte den Standpunkt Frankreichs.[2] Insgesamt verlief die Sitzung ohne größere Meinungsverschiedenheiten zwischen den beteiligten Ressortvertretern. Zumindest in Bezug auf EURATOM schienen die Weichen in Richtung Einigung gestellt zu sein. Das Kabinett beschloss einstimmig die Annahme der Pläne.

Zu einer letzten Krise in den Brüsseler Verhandlungen führte die kontroverse Parlamentsdebatte in Frankreich. Streitpunkt war dabei aber nicht EURATOM, sondern die EWG. Die Franzosen forderten Zugeständnisse auf dem Gebiet der Landwirtschaft und eine Einbeziehung der überseeischen Gebiete.[3] Die EURATOM-Verhandlungen wurden von diesem Konflikt nicht tangiert. Auf einer Delegationsleitersitzung am 29. Januar 1957 wurden die offenen Punkte Geheimpatente und Außenbeziehungen der Gemeinschaft geklärt. Außerdem einigte man sich in der Kontrollfrage auf eine Formulierung, die es Frankreich einerseits erlaubte, ein unkontrolliertes militärisches Nuklearprogramm zu unterhalten, aber andererseits so weit wie möglich dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung entsprechen sollte. So sollten Kernbrennstoffe zwar unabhängig vom Verwendungszweck kontrolliert werden. Von diesen Kontrollen ausgenommen waren aber „operative Vorrichtungen der nationalen Verteidigung“.[4] Nun fehlte nur noch eine endgültige Regelung der Eigentumsfrage.[5]

Da EURATOM auf die Unterstützung der Amerikaner angewiesen war und die Vereinigten Staaten von Anfang an gerade der Eigentumsregelung eine besondere Bedeutung beimaßen, versuchte Monnet noch einmal über Washington Druck auf Brüssel auszuüben. Die auf der Pariser Konferenz vorgeschlagene Eigentumsregelung war mit Sicherheit nicht das, was sich die USA gewünscht hatten. Monnet hatte schon vor Einsetzung des Ausschusses der Drei Weisen Kontakt mit Gerard Smith, dem Sonderberater des State Departments für

[2] 167. Kabinettssitzung am 15. Januar 1957, Kabinettsprotokolle 1957.
[3] Weilemann 1983, S. 135ff.
[4] Comité des Chefs de Delegation, Projet des Proces-Verbal (réunion des 23 et 24 janivier 1957), 29.1.1957, MAE 336 f/57, S. 3f. und 7ff., in: Materialien zum EWG-Vertrag I. Zitiert nach: Weilemann 1983, S. 138f.
[5] Weilemann 1983, S. 139.

Kernenergiefragen, und seinem Mitarbeiter Robert Schaetzel aufgenommen. Gemeinsam bereiteten sie einen baldigen Besuch der Drei Weisen in Washington vor.[6]

Nach einer offiziellen Einladung des State Department vom 10. Dezember 1956 führten Max Kohnstamm, ein Vertrauter Monnets und Vizepräsident seines Aktionskomitees, und seine Mitarbeiter schon im Vorfeld intensive vorbereitende Gespräche mit einer amerikanischen Delegation um den amerikanischen Botschafter bei der EGKS Walter Butterworth und den Vertreter der AEC in Europa Eisenberg. Wie zu erwarten war, zeigten die Amerikaner großes Interesse an den Details des Vertragsentwurfs. Darüber hinaus wirkten sie durch einige Anregungen und Änderungswünsche direkt auf die Ausgestaltung einzelner Vertragsbestimmungen ein, die sogar noch Eingang in den Vertragstext fanden. Die Änderungen bezogen sich in der Hauptsache auf Fragen der Sicherheitskontrollen und Sanktionsmöglichkeiten. Außerdem warnten die Amerikaner ausdrücklich davor, das Problem einer europäischen Anreicherungsanlage in Washington anzuschneiden.[7] Da sowohl der Monnet nahe stehende Ausschuss der Drei Weisen, als auch die USA an einer starken Atomgemeinschaft interessiert waren, wurden die Gespräche in weitgehendem Einvernehmen geführt. Das Memorandum, das in Zusammenarbeit mit den Amerikanern als Diskussionsgrundlage für die Verhandlungen verfasst wurde, war entsprechend stark von den Konzepten Monnets geprägt. Der Besuch der Drei Weisen in den USA wurde pompös inszeniert. Neben einer Reihe von Treffen mit Vertretern der AEC und der amerikanischen Atomwirtschaft standen ein Gespräch mit Dulles und schließlich auch noch ein Empfang bei Eisenhower persönlich auf dem Programm. Die Amerikaner stellten sich demonstrativ hinter die Politik des Ausschusses und versicherten, dass die USA genug Kernbrennstoffe für eine Umsetzung der EURATOM-Pläne zur Verfügung stellen würden.[8]

Die große Show hatte einen sehr konkreten Hintergrund. Zeitgleich zu den Drei Weisen war auch Spaak als Vorsitzender der Regierungskonferenz der EGKS-Staaten mit einer Delegation nach Washington gereist, um über die Eigentumsregelung im EAG-Vertrag zu verhandeln. Mitarbeiter Monnets hatten schon im Vorfeld dieses Besuchs den Repräsentanten der EGKS in Washington Leonard Tennyson gebeten, auf die Amerikaner einzuwirken. Diese sollten Spaak zu verstehen geben, dass ein Kooperationsvertrag zwischen

[6] Vermerk über Gespräche mit Gerard Smith und Robert Schaetzel, 10.11.1956 und 12.11.1956, in: Handakte, Ausschuss der Drei Weisen. Zitiert nach: Weilemann 1983, S. 141f.
[7] Vermerk über Besprechung mit Botschafter Butterworth und amerikanischen Atomsachverständigen am 6. und 9.1.1957, in: Handakte, Ausschuß der Drei Weisen. Comité des Chefs de Delegation, Projet des Proces-Verbal (réunion des 23 et 24 janivier 1957), 29.1.1957, MAE 336 f/57, S. 3f. und 7ff., in: Materialien zum EWG-Vertrag I. Zitiert nach: Weilemann 1983, S. 142.
[8] Vgl. Handakte, Ausschuß der Drei Weisen. Department of State, Press Release, 8.2.1957, Nr. 58. Zitiert nach: Weilemann 1983, 142f.

AEC und EURATOM nur unter der Bedingung zustande kommen könne, dass die Gemeinschaft Eigentümerin der Kernbrennstoffe werde. Das Manöver des Monnet-Flügels ging allerdings nicht vollständig auf. Spaak machte den Amerikanern klar, dass die Franzosen Kernbrennstoffe, die in ihren Nuklearwaffen Verwendung fänden, niemals der Gemeinschaft übereignen würden. Ansonsten vertrat er im Wesentlichen die Haltung, die auch Adenauer in einem Brief an Mollet Anfang des Jahres vertreten hatte. Demnach sei bereits auf der Pariser Konferenz im Oktober 1956 eine akzeptable Lösung der Eigentumsfrage gefunden worden. Außerdem sei diese Frage angesichts der sonstigen vorgesehenen Bestimmungen unerheblich.[9] Die Amerikaner sahen dies natürlich anders. [10]

Ein Kompromiss wurde in Paris erarbeitet. Das Eigentumsrecht wurde auf „besondere spaltbare Stoffe“ beschränkt. Darüber hinaus durfte der Eigentümer keine wirtschaftliche Verfügungsgewalt über die Materialien ausüben. Das Konzept der Pariser Konferenz wurde also tatsächlich umgesetzt. Das Eigentumsrecht wurde stark beschnitten und hatte eher nominalen Charakter.[11] Damit war die Hauptforderung der USA zwar pro forma erfüllt. Der eigentlichen Intention, EURATOM mit starken supranationalen Rechten auszustatten, wurde damit keineswegs entsprochen.

Bei einer Sitzung des Bundeskabinetts am 21. Februar 1957 betrachtete man das Problem des Eigentums damit als gelöst. Zwar erhielt EURATOM das Eigentumsrecht an allen Kernbrennstoffen, dies sei aber nur theoretischer Natur und den Staaten blieben ausreichende Spielräume. Allerdings bemerkte Atomminister Balke, dass es zu einer Diskriminierung der Bundesrepublik kommen werde, wenn nur zivil genutzte Kernbrennstoffe in das Eigentum EURATOMs übergingen, sollte Frankreich ein militärisches Programm unterhalten. Daraufhin betonte Adenauer, dass der deutsche Verzicht auf Produktion von Kernwaffen jederzeit widerrufen werden könne.[12] Wieder deutete der Kanzler die Möglichkeit einer militärischen Nutzung an.

Die Bezugnahme auf den Verzicht von 1954 ist bezeichnend. Weiter oben wurde bereits dargelegt, dass diese Erklärung keineswegs so freiwillig abgegeben wurde, wie Adenauer dies in seinen Erinnerungen darstellte. Doch nun wird klar, aus welchem Grund Adenauer diese nachträgliche Umdeutung vorgenommen hatte. Betrachtet man den Verzicht nämlich realistisch als Teil des Preises für die Souveränität der Bundesrepublik, so lässt sich daraus im Nachhinein kein politisches Kapital schlagen. Ein freiwilliger Verzicht zum Wohle

[9] Kopie des Briefes, in: Handakte der Drei Weisen. Zitiert nach: Weilemann 1983, S. 140.
[10] Vermerk, 30.1.1957 und Brief, 10.2.1957, in: Handakte, Ausschuss der Drei Weisen. Zitiert nach: Weilemann 1983, S. 140.
[11] Ebd. S. 140f.
[12] 172. Kabinettssitzung am 21.2.1957. Kabinettsprotokolle 1957.

Europas aber wäre eine einseitige Vorleistung, die neben der Bundesrepublik und den Benelux-Staaten keiner der beteiligten Staaten geleistet hatte. Eine solche Geste des guten Willens verlangte förmlich nach einer adäquaten Gegenleistung. Der Hinweis auf die vermeintliche Freiwilligkeit des Verzichts von 1954 sollte zu einem festen Bestandteil deutscher Erklärungen auf dem Gebiet der Kernenergie werden. Die Botschaft dahinter lautete: Wenn sich die Bundesrepublik Kontrollen und Restriktionen auf dem Gebiet der Kernenergie unterwerfen soll, muss dabei die freiwillige Vorleistung von 1954 gebührend angerechnet werden.

4.13 Blockade in Paris

Die Einigkeit der Sechs auf dem Gebiet der Kernenergie ging zu Lasten der parallelen Verhandlungen zur Gründung der OEEC-Kernagentur. Die Vertreter der Montanunionstaaten hatten eine gemeinsame Erklärung vorbereitet, die während der zweiten Sitzung des OEEC Lenkungsausschusses für Kernenergie am 24. Januar 1957 verlesen wurde. Darin forderten sie eine Vertagung der Gründung einer Kernagentur bis zu dem Zeitpunkt, an dem der EURATOM-Vertrag in Kraft träte. Die Erklärung rief eine erwartet negative Reaktion der übrigen elf Delegationen hervor. Die konstruktive Mitarbeit der Sechs wurde in Zweifel gezogen.

Auch innerhalb der deutschen Delegation wurde die Brüsseler Intervention mit starker Verstimmung aufgenommen. Die meisten Vertreter der deutschen Delegation stammten aus dem BMAt und standen den OEEC-Verhandlungen entsprechend positiv gegenüber. Lautenschlager, Vertreter des AA, berichtete entsprechend von einer vertraulichen Absprache zwischen dem Vorsitzenden der deutschen Delegation Wolfgang Cartellieri vom BMAt und dem deutschen Vertreter bei der OEEC von Wallenberg. Die beiden hatten demnach eine ergänzende Erklärung vorbereitet, die die Intervention der Sechs abschwächen sollte. Ob und inwieweit dieser Coup mit den zuständigen Ministern Balke und Blücher abgestimmt war, geht nicht aus der Aufzeichnung hervor. Die mit dem AA unabgestimmte Erklärung wurde aber dann doch nicht abgegeben, angeblich weil auch die anderen Vertreter der Sechs keine ergänzenden Erklärungen machten. Dennoch sollte der Vorfall nicht folgenlos bleiben. BMAt und BMZ planten in der Folge eine Kabinettsvorlage mit der Forderung nach einer Gleichstellung von EURATOM und OEEC.[1]

Der Vorfall beweist, dass die unterschiedlichen Auffassungen in den beteiligten Ressorts auch nach wiederholten Interventionen Adenauers noch nicht beigelegt werden konnten. BMAt und BMZ favorisierten weiterhin die OEEC-Lösung, während das AA und der Kanzler selbst EURATOM den Vorzug gaben. Die Erklärung der Sechs schließlich bedeutete das faktische Ende für eine echte Harmonisierung von OEEC-Projekt und EURATOM. Von nun an waren beide Projekte in offene Konkurrenz zueinander getreten.

Auf der Sitzung wurden außerdem gemeinsame Projekte der OEEC konkretisiert. Erstes gemeinsames Unternehmen sollte eine Wiederaufarbeitungsanlage sein, die den Namen Eurochemic tragen sollte. Lautenschlager fragte sich, warum die OEEC-Staaten die heiße

[1] Aufzeichnung von Lautenschlager: Sitzung des OEEC-Lenkungsausschusses für Kernenergie in Paris am 24. Januar 1957, 29.1.1957, PA AA, B22, Bd. 17.

Chemie forcieren wollten. Für die Bundesrepublik könne eine Wiederaufarbeitung im OEEC-Rahmen gravierende Folgen haben. Während sich mit Hinweis auf eine militärische Nutzung des produzierten Plutoniums Großbritannien und wohl bald auch Frankreich den OEEC-Kontrollen entziehen könnten, würde die Bundesrepublik lückenlos kontrolliert.[2]

Um dem Blockadekurs der Sechs entgegen zu treten, wiederholten die Vertreter der OEEC anlässlich einer Sitzung der Verbindungsgruppe OEEC-EURATOM am 6. Februar 1957 ihre Forderung nach einer Koordinierung zwischen EURATOM und OEEC. Nicolaides stellte sogar eine Fusion der Sicherheitskontrollen beider Organisationen zur Diskussion. Gleichzeitig kritisierte er die geplante Versorgungsregelung von EURATOM und wies auf eine mögliche Diskriminierung der OEEC hin. Die Sitzung machte deutlich, dass die Frage der praktischen Koordinierung beider Organisationen von den Vertretern der OEEC mit immer größerem Nachdruck in den Vordergrund gerückt wurde. Lautenschlager konstatierte in seiner Aufzeichnung über die Sitzung, dass auch die deutschen Delegierten aus BMZ und BMAt keine Neigung zeigten, dieser Frage auszuweichen. Die Bedenken im AA gegen die OEEC-Organisation blieben im Gegensatz dazu bestehen. Lautenschlager unterstellte vor allem Großbritannien, der Schweiz und den skandinavischen Ländern, über eine Verquickung beider Organisationen Einfluss auf EURATOM gewinnen zu wollen.[3]

Auch die Diskussion um das OEEC-Kontrollsystem gewann zunehmend an Fahrt. Am 15. Februar 1957 trat die zuständige Arbeitsgruppe erneut zusammen und beriet über die Verhängung von Sanktionen bei Verstößen gegen die Kontrollregeln. Zwar sprach sich die Mehrzahl der Delegierten für eine Zweidrittelmehrheit bei entsprechenden Strafbeschlüssen aus. Die US-Vertreter forderten aber eine einfache Mehrheit mit dem Hinweis, dass ansonsten eine Gruppe von sechs Staaten die Beschlüsse blockieren könnte. Dieser Seitenhieb war deutlich. Auch von amerikanischer Seite wurde die neue Solidarität der Montanunionstaaten mit Besorgnis aufgenommen. Die Eigenständigkeit der Sechs wurde in den Augen Washingtons immer mehr zum Problem.

Die französische Delegation plädierte für liberalere Kontrollen. Gemeinsame Unternehmen sollten nur von den beteiligten Staaten kontrolliert werden. Die Amerikaner traten diesem Vorschlag ganz entschieden entgegen. Die Anlagen der OEEC müssten internationalen Kontrollen nach den Standards der IAEO unterliegen. Sollten sich nicht einmal die Europäer zu diesem Prinzip bekennen, stünden die Chancen schlecht, dass sich die großen Nuklearwaffenmächte ähnlichen Kontrollen unterwerfen würden. Die Kontrolle

[2] Ebd.
[3] Aufzeichnung von Lautenschlager: Sitzung der Verbindungsgruppe OEEC-EURATOM am 6.2., 8.2.1957, PA AA, B22, Bd. 17.

gemeinsamer Unternehmen durch die beteiligten Staaten käme einer freiwilligen Kontrolle gleich und würde ein Sicherheitssystem der OEEC illusorisch machen. Großbritannien legte ein Dokument vor, das ein lückenloses Kontrollsystem mit ständigen Inspektionen vorsah.

Lautenschlager neigte dem französischen Konzept zu und auch der Vertreter des BMAt in der Delegation, der sich zunächst weisungsgemäß für ein lückenloses System aussprach, begann seine Meinung angesichts des forschen Auftretens der Kernwaffenmächte zu ändern. Die USA und Großbritannien versuchten offensichtlich, die Nutzung der Kernenergie auf dem europäischen Kontinent zu reglementieren. Das OEEC-Projekt, das von der Wirtschaft gerade wegen seiner liberalen Konzeption geschätzt wurde, verlor durch die nachgeschobenen strikten Kontrollvorschläge immer mehr an Reiz. Der französische Vorschlag hatte dem gegenüber den Vorteil, dass eine Diskriminierung der Bundesrepublik gegenüber Großbritannien und Frankreich vermieden werden konnte. Denn jeder Mitgliedsstaat, der sich an einem Unternehmen beteiligen würde, würde den Betrieb gleichberechtigt mit kontrollieren.[4]

Die deutsche Delegation spielte die verfassungsrechtliche Karte. Auf der dritten Sitzung der OEEC-Arbeitsgruppe Sicherheitskontrollen am 21. März 1957 wurde ein umfassender Rechtsschutz gefordert. Bei Schwierigkeiten sollten erst das Kontrollbüro, dann der Lenkungsausschuss und schließlich ein Gericht angerufen werden können. Aus Gründen der Vereinfachung forderte die deutsche Delegation, dass der im EURATOM-Vertrag vorgesehene Gerichtshof diese Aufgabe übernehmen solle.[5] Damit war automatisch eine Sonderbehandlung der Sechs verbunden, denn der EURATOM-Gerichtshof konnte schließlich nicht für die übrigen elf Mitgliedsstaaten der OEEC die Rechtsprechung übernehmen. Außerdem wollte die deutsche Delegation ein Klagerecht für Betriebe analog zu den EURATOM-Bestimmungen durchsetzen. Zusammen mit der belgischen Delegation gelang es, Geldbußen als Sanktionsmittel aus dem Entwurf zu streichen.[6]

Auf der nächsten Sitzung des OEEC-Lenkungsauschusses für Kernenergie am 21. März 1957 bemängelte die deutsche Delegation zudem die Erweiterung des vorgesehenen Umfangs der Kontrollen. Neben der Gewährung technischer Hilfe sollte nun auch die Gewährung von Ausrüstung und Dienstleistungen (equipment and services) kontrolliert werden. Die deutsche Delegation versuchte, die alte Regelung wieder herzustellen, war aber in diesem Punkt isoliert. Eine zufrieden stellende Garantie des Rechtsschutzes, so die

[4] Aufzeichnung von Lautenschlager: 2. Sitzung der OEEC-Arbeitsgruppe Sicherheitskontrollen auf dem Atomgebiet, 15.2.1957, PA AA, B22, Bd. 16.
[5] Aufzeichnung von Lautenschlager: 3. Sitzung der OEEC-Arbeitsgruppe Sicherheitskontrollen auf dem Atomgebiet am 6.3.1957 in Paris, 11.3.1957, PA AA, B22, Bd. 16.
[6] Ebd.

Auffassung Lautenschlagers, sei als Kompensation ausreichend. Der weitgehende französische Vorschlag solle erst noch geprüft werden, da die Motive Frankreichs noch unklar seien.[7]

[7] Aufzeichnung von Lautenschlager: 3. Sitzung des OEEC-Lenkungsausschusses für Kernenergie in Paris am 21. März 1957, 21.3.1957, PA AA, B22, Bd. 16.

4.14 Der EAG-Vertrag

Nach der Konferenz der Regierungschefs im Februar 1957 folgten nochmals Verhandlungen auf Expertenebene, um dem umfangreichen Vertragswerk seine finale Form zu geben.[1] Am 25. März 1957 wurden feierlich die Römischen Verträge unterzeichnet. Neben dem Vertrag über die Europäische Atomgemeinschaft (EAG) konnte auch der Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) nach erheblichen Debatten und zahlreichen Kompromissen unter Dach und Fach gebracht werden. Der EAG-Vertrag umfasst insgesamt 225 Artikel auf über 100 Seiten.[2] Die Ratifikation in den europäischen Parlamenten lief rasch und weitgehend problemlos ab. Monnets Versuche, die Verfahren in den Mitgliedsstaaten zu beschleunigen, trugen zu dem Erfolg bei. Gegen Ende der Brüsseler Verhandlungen war der EWG-Vertrag immer mehr in den Vordergrund getreten. Das begrenzte Integrationspotential von EURATOM konnte schon zu diesem Zeitpunkt erahnt werden.[3]

Der erste Teil des EAG-Vertrages befasst sich allgemein mit den Aufgaben und dem organisatorischen Aufbau der Gemeinschaft. Als Aufgaben EURATOMs werden in Art. 2 die Förderung der Forschung, die Schaffung einheitlicher Sicherheitsnormen für den Gesundheitsschutz, der Bau wesentlicher Anlagen für die Entwicklung der Kernenergie, die Versorgung aller Benutzer der Gemeinschaft mit Kernbrennstoffen, die Ausübung des Eigentumsrechts an denselben, die Schaffung des Gemeinsamen Marktes auf dem Gebiet der Kernenergie und die Kooperation mit den anderen Staaten genannt. Die Verhinderung eines Missbrauchs der Kernenergie fehlt in dieser Auflistung. Als Organe der Gemeinschaft werden die Versammlung, der Rat, die Kommission und der Gerichtshof genannt.

Teil zwei des Vertrags beschäftigt sich ausführlich mit der Förderung des Forschritts auf den Gebiet der Kernenergie. Die Kompetenzen der Gemeinschaft blieben hier aber sehr begrenzt, wie bereits in den Verhandlungen absehbar war. Forschung war nach wie vor vornehmlich Angelegenheit der Mitgliedsstaaten. Ein Kenntnisaustausch wurde allerdings auch über den rein zivilen Bereich hinaus vereinbart. Hier hatte sich die deutsche Delegation

---

[1] Am 9. März 1957 löste sich die Regierungskonferenz formal auf und übertrug die verbleibenden Aufgaben einem Interimsausschuss.
Weilemann 1983, S. 143f.

[2] Die einzelnen Bestimmungen des EAG-Vertrags werden hier nur insoweit näher erläutert, wie es für die vorliegende Studie sinnvoll erscheint. Nähere Informationen zu der wirtschaftlichen und forschungspolitischen Dimension von EURATOM können der einschlägigen Literatur entnommen werden: H. Meibom (Ed.), Die Verträge von Rom zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM). Deutsche Textausgabe mit systematischer Einführung, Stuttgart 1957. Weilemann 1983.

[3] Weilemann 1983, S. 143ff.

durchsetzen können. Verbindliche Normen für den Gesundheitsschutz sollten von der Gemeinschaft festgelegt werden.

Kapitel VI beschäftigte sich mit der Versorgungsfrage. Auf der Basis absoluter Gleichberechtigung aller Verbraucher wurde in Artikel 52 die Schaffung einer Agentur vereinbart, die exklusiv die Versorgung mit Kernbrennstoffen übernehmen sollte. Dazu gehörte auch das Abschließen von Lieferverträgen mit Anbietern innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft. Nur ein Fehlverhalten der Verbraucher, wie etwa die Nichteinhaltung von Verwendungsauflagen, berechtigte die Agentur, von dem Prinzip der Gleichberechtigung abzuweichen. Die Agentur wiederum wurde unter die Aufsicht der EURATOM-Kommission gestellt.

Die Schaffung einer supranationalen Agentur mit außerordentlichen Kompetenzen schien sowohl französische Interessen in Bezug auf einen gesicherten Absatzmarkt für die eigenen Kernbrennstoffe zu berücksichtigen, als auch der amerikanischen Nichtverbreitungspolitik zu entsprechen. Doch Artikel 66 des Vertrages schränkte die Befugnisse der Versorgungsagentur ein. Sollte die Agentur nämlich nicht oder nur zu *„mißbräuchlichen Preisen“* in der Lage sein, ihren Lieferverpflichtungen fristgerecht nachzukommen, waren die Verbraucher berechtigt, eigene Verträge mit Lieferanten außerhalb der Gemeinschaft abzuschließen. Die Entscheidung, wann diese Ausnahmeregelung Anwendung finden würde, sollte der Kommission obliegen. Damit war ein Gummiparagraph geschaffen worden, der die Handschrift der wirtschaftsfreundlichen Kreise in der Bundesrepublik trug. Denn wie bereits weiter oben erläutert wurde, folgten die Preise für Kernbrennstoffe und hier vor allem für angereichertes Uran, zunächst keineswegs dem Gesetz von Angebot und Nachfrage wie dies im folgenden Artikel 67 suggeriert wurde. Was man unter dem „Weltmarktpreis“ für Kernbrennstoffe verstehen wollte, war damit Auslegungssache.

Eng verbunden mit der Versorgung war die Eigentumsfrage, die in Kapitel VIII des Vertrages geregelt wurde. In Artikel 86 heißt es zunächst: *„Die besonderen spaltbaren Stoffe sind Eigentum der Gemeinschaft. Das Eigentumsrecht der Gemeinschaft umfaßt alle besonderen spaltbaren Stoffe, die von einem Mitgliedsstaat, einer Person oder einem Unternehmen erzeugt oder eingeführt werden …“* Gleich im nächsten Artikel 87 folgt dann aber die Einschränkung: *„Die Mitgliedsstaaten, Personen oder Unternehmen haben an den besonderen spaltbaren Stoffen, die ordnungsgemäß in ihren Besitz gelangt sind, das unbeschränkte Nutzungs- und Verbrauchsrecht …“*.

Dass die Gemeinschaft Eigentümer der Kernbrennstoffe sein sollte, wurde von den Amerikanern gefordert. Schließlich behielt in den USA die AEC auch die Eigentumsrechte an allen Kernbrennstoffen. Doch die Festschreibung des uneingeschränkten Nutzungsrechts unterminierte diese Bestimmung. Die Eigentumsrechte von EURATOM würden nur bei nachgewiesenen Verstößen gegen die Verwendungsauflagen wirklich zum Tragen kommen. Damit war die Eigentumsregelung nicht mehr mit dem amerikanischen Modell zu vergleichen und entsprach nur noch auf dem Papier der ursprünglichen Forderung aus Washington. Diese Einschränkung ging entscheidend auf den Einfluss der deutschen Delegation zurück.

Kapitel VII schließlich regelte die Überwachung der Sicherheit. Bereits im eröffnenden Artikel 77 wurde das Ziel des EURATOM-Sicherheitssystems festgeschrieben: *„Die Kommission hat sich nach Maßgabe dieses Kapitels in den Hoheitsgebieten der Mitgliedsstaaten zu vergewissern, daß … die Erze, die Ausgangsstoffe und besonderen spaltbaren Stoffe nicht zu anderen als den von ihren Benutzern angegebenen Zwecken verwendet werden.“* Die EURATOM-Kontrollen waren also explizit nicht darauf ausgerichtet, einen militärischen Missbrauch von Kernbrennstoffen zu verhindern. Sie sollten lediglich sicherstellen, dass Kernbrennstoffe ihrem deklarierten Zweck zugeführt werden, sei es zivil oder militärisch. Im Gegensatz zu den gleichzeitig ausgearbeiteten IAEO-Kontrollen war die Nichtverbreitung von Kernwaffen also nicht Ziel des EURATOM-Kontrollsystems. Spätestens mit der Erklärung Frankreichs, nicht auf eine militärische Option verzichten zu wollen, war eine solche Zielsetzung auch nicht mehr realistisch. Eine der Kernforderungen der USA, auch ausgedrückt in der Monnet-Resolution, wurde also im EAG-Vertrag nicht umgesetzt. Eine Beschränkung auf die friedliche Nutzung, wie sie von der deutschen Delegation zunächst angestrebt wurde, konnte gegen den Widerstand Frankreichs nicht durchgesetzt werden.

Im zweiten Teil von Artikel 77 wurde allerdings festgelegt, dass die Kommission auch für die Einhaltung der Bestimmungen zuständig war, die in Lieferverträgen mit dritten Staaten oder Einrichtungen vereinbart waren. Diese Bestimmungen konnten über die des EURATOM-Sicherheitssystems hinausgehen und natürlich auch Verwendungsauflagen enthalten. Durch diese Klausel wurde sichergestellt, dass vor allem die Amerikaner auch weiterhin zu ihren eigenen Bedingungen liefern konnten. Dieses Zugeständnis war notwendig, um eine Versorgung der Gemeinschaft zu gewährleisten.

Die Kontrollvorschriften selbst orientierten sich am Beispiel der IAEO-Kontrollen und erfüllten damit den jüngst anerkannten internationalen Standard. Informationen über die grundlegenden technischen Merkmale von nuklearen Anlagen mussten der Kommission zur

Verfügung gestellt werden. Die Betreiber von solchen Anlagen waren zur genauen Buchführung über alle Betriebsvorgänge verpflichtet, die Kernbrennstoffe betrafen. Dies umfasste Herstellung, Umwandlung und Transport dieser Stoffe. Die Bücher mussten der Kommission regelmäßig vorgelegt werden, wobei die Details dieser Verpflichtung in einer separaten Verordnung der Kommission festgelegt werden sollten. Die Kommission hatte darüber hinaus das Recht, überschüssige und nicht verwendete Kernbrennstoffe vorübergehend einzufordern und in spezielle Lager zu überführen.

Das Sicherheitssystem sah auch die Entsendung von Inspektoren vor. Bevor ein solcher Inspektor seine Tätigkeit in einem der Mitgliedsstaaten aufnehmen konnte, musste zunächst der Staat selbst gehört werden. Die Kompetenzen der Inspektoren waren gemäß Artikel 81 sehr weit gefasst: *„Soweit dies für die Überwachung der Erze, Ausgangsstoffe und besonderen spaltbaren Stoffe und zu der Feststellung erforderlich ist, ob die Bestimmungen des Artikels 77 beachtet werden, haben die Inspektoren … jederzeit zu allen Orten, Unterlagen und Personen Zugang, die sich von Berufs wegen mit Stoffen, Ausrüstungsgegenständen oder Anlagen beschäftigen, welche gemäß diesen Kapitel der Überwachung unterliegen.“* Die Mitgliedsstaaten durften den Inspektoren nationale Beamte als Begleitung zuteilen. Dies allerdings nur unter der Auflage, dass damit die Tätigkeit der Inspektoren nicht behindert werden durfte. Der Durchführung von Überwachungsmaßnahmen konnte widersprochen werden und ein eigens geschaffener Gerichtshof sollte die Rechtssicherheit garantieren. Bei Gefahr im Verzug konnte die Kommission einen Kontrollbefehl erlassen, der nur der nachträglichen Genehmigung des Gerichtshofs bedurfte. Die Inspektoren sollten die Kommission über Verstöße in Kenntnis setzen. Die Kommission konnte daraufhin Strafmaßnahmen verhängen. Neben einer einfachen Verwarnung waren dies der Entzug besonderer Vorteile wie Finanzhilfen und technischer Unterstützung. Bei besonders schweren Verstößen war die Kommission sogar berechtigt, die Verwaltung von Betrieben für bis zu vier Monate zu übernehmen und Kernbrennstoffe einzuziehen.

Eine bedeutende Einschränkung des Kontrollsystems war die Beschränkung auf die zivile Nutzung. In Artikel 84 hieß es entsprechend: *„Die Überwachung erstreckt sich nicht auf Stoffe, die für die Zwecke der Verteidigung bestimmt sind, soweit sie sich im Vorgang der Einfügung in Sondergeräte für diese Zwecke befinden oder soweit sie nach Abschluß dieser Einfügung gemäß einem Operationsplan in eine militärische Anlage eingesetzt und dort gelagert werden.“* Die Trennung zwischen ziviler und militärischer Nutzung, die hier versucht wurde, war der Natur des Problems entsprechend wieder schwammig und wenig konkret. Die militärische Nutzung begann demnach mit dem Zusammenfügen von spaltbarem

Material zu einer Kernwaffe. Doch fiel etwa der Bau eines U-Boot-Kernreaktors nicht auch unter diese Klausel? War die Anreicherung von waffenfähigem Uran bereits ein Teil des Vorgangs der Einfügung in Sondergeräte oder fiel sie noch in den Bereich der zivilen Nutzung und würde damit der Überwachung unterliegen? Diese schwierigen Fragen der Auslegungen sollten in der Folge noch eine große Rolle spielen.

Von dieser Unklarheit abgesehen, waren die Kompetenzen von EURATOM-Inspektoren und Kommission, so weit sie im Vertrag festgeschrieben waren, in der Tat umfassend und hatten einen stark supranationalen Charakter. Die Bestimmungen lagen ganz auf der Linie derjenigen, die eine starke europäische Integration befürworteten. In der Bundesrepublik waren dies in erster Linie Kanzler Adenauer und gewisse Vertreter des AA, während der wirtschaftsliberale Flügel um Erhard und Strauß einer so starken Einschränkung nationaler Souveränität nach wie vor kritisch gegenüber stand. Doch auch der amerikanische Einfluss spielte hier sicherlich eine Rolle. Schließlich war es das Ziel der USA, die bislang bestehenden bilateralen Verträge mit den Europäern durch ein Abkommen mit EURATOM zu ersetzen. Das Kontrollsystem von EURATOM sollte mittelfristig die bilateralen Kontrollen der AEC ersetzen. Die Kompetenzen der EURATOM-Inspektoren mussten also entsprechend weit gefasst werden, um die amerikanischen Sicherheitsinteressen zu befriedigen und damit die Versorgung der Gemeinschaft zu gewährleisten.

Das im EAG-Vertrag vereinbarte Kontrollsystem war ein Kompromiss zwischen den teilweise gegensätzlichen Interessen der beteiligten Staaten. Während die Bundesrepublik und in ähnlicher Weise übrigens auch Italien einen möglichst schnellen und einfachen Einstieg in die friedliche Nutzung der Kernenergie anstrebten, stand bei Frankreich stets eine mögliche militärische Nutzung im Vordergrund. Die USA wiederum erhofften sich neben dem übergeordneten Ziel einer europäischen Integration einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einem internationalen Nichtverbreitungsregime. EURATOM sollte als Muster für ein supranationales Kontrollsystem gegen den Missbrauch von Kernenergie dienen. Hierfür waren die Amerikaner nicht nur bereit, die Versorgung der Gemeinschaft mit Kernbrennstoffen zu übernehmen, sondern auch die Kontrolle der gelieferten Güter in die Hände EURATOMs zu geben – ein bis dahin beispielloses Entgegenkommen.

Trotz der Dominanz auf dem Gebiet der Kernenergie gelang es den USA aber nicht, dieses Ziel zu erreichen. Sowohl Frankreich, als auch der Bundesrepublik, gelang es, den Vertrag in ihrem Sinne aufzuweichen. Zwar genügte das Kontrollsystem internationalen Standards und ging teilweise sogar darüber hinaus. Doch hatte EURATOM weder ein echtes Versorgungsmonopol erhalten noch ein dem amerikanischen Modell entsprechendes absolutes

Eigentumsrecht an den Kernbrennstoffen der Gemeinschaft. Hinzu kam, dass die militärische Nutzung von Kernenergie im Vertrag zum einen eindeutig vorgesehen war und zum anderen frei von Kontrollen blieb. Die Trennung von ziviler und militärischer Nutzung war unklar geregelt. Die EURATOM-Kontrollen verifizierten lediglich die Nutzung von Kernenergie, sie zielten nicht auf eine Verhinderung von militärischem Missbrauch und damit der Proliferation von Kernwaffen.

Die EURATOM-Verhandlungen hatten zudem gerade in Konkurrenz zu den parallelen Verhandlungen über die Kontrollsysteme von OEEC, IAEO und WEU zur Ausbildung eines bemerkenswerten Korpsgeistes zwischen den sechs Montanunionstaaten geführt. Dies galt vor allem für die alten Feinde Frankreich und die Bundesrepublik. Gegenüber den anderen europäischen Staaten traten die Sechs zunehmend einheitlich auf und entwickelten dadurch eine bemerkenswerte Durchsetzungskraft. Nach außen wirkte der EURATOM-Vertrag dadurch weniger wie ein regionales Sicherheitssystem, in dem sich frühere Gegner gegenseitig kontrollierten, sondern eher wie die Gründungsurkunde eines exklusiven Clubs von Gleichgesinnten, die sich dadurch einem internationalen Kontrollsystem zu entziehen versuchten. Dieser Verdacht der Selbstkontrolle haftete dem EURATOM-Sicherheitssystem fortan an.

4.15 OEEC in Bedrängnis

Mit der Unterzeichnung der Römischen Verträge schien die Prioritätsfrage auf dem Gebiet der Kernenergie in Europa entschieden. EURATOM würde gegenüber der OEEC-Kernenergieagentur ENEA (European Nuclear Energy Agency) den Vorrang genießen. Doch die Unterstützer des OEEC-Projekts gaben noch nicht auf. Ganz im Gegenteil führte die Einigkeit der Sechs zu einer verstärkten Kooperation zwischen Großbritannien, den skandinavischen Ländern und der Schweiz. Die ENEA sollte nach dem Willen dieser Delegationen noch vor der Ratifizierung des EAG-Vertrags gegründet werden.

Lautenschlager sah darin natürlich wieder einen Versuch, über Gemeinschaftsunternehmen Einfluss auf die Tätigkeit der EURATOM-Staaten zu gewinnen.[1] Angesichts der ungewöhnlichen Forcierung der Arbeiten im OEEC-Lenkungsausschuss mahnte Lautenschlager in einer Aufzeichnung vom 30. April 1957 eine klare deutsche Haltung an. Mit der Gründung der ENEA vor Ratifizierung des EAG-Vertrags, so Lautenschlager, sei die Absicht verbunden, EURATOM zu einem regionalen Zusammenschluss innerhalb der OEEC zu degradieren. Bereits auf der nächsten Sitzung des Lenkungsausschusses am 9. Mai 1957 sollten kurzfristig drei Komplexe zur Entscheidung vorgelegt werden. Neben der Gründung der Agentur waren dies die Sicherheitskontrollen und das erste Gemeinschaftsprojekt Eurochemic.

Als Grundlage für ein Kontrollsystems diente das Dokument NE(57)18. Die darin enthaltenen Vorschriften deckten sich im Wesentlichen mit dem EURATOM-Kontrollsystem. In einigen Punkten gingen sie jedoch darüber hinaus. So sollte die ENEA ein Genehmigungsrecht für Anlagen erhalten. Außerdem war der Rechtsschutz weniger stark implementiert als im EAG-Vertrag. Ein weiterer Unterschied war die exklusive Beschränkung auf die friedliche Nutzung von Kernenergie.[2]

BMZ und BMAt unterstützten die OEEC gegenüber dem AA und der Delegation in Brüssel, die einen Vorrang für EURATOM forderten. Die EURATOM-Staaten Italien, Frankreich und Belgien hatten sich für eine Verlangsamung der OEEC-Verhandlungen ausgesprochen. Die deutsche Delegation im Interimsausschuss, in der das AA federführend war, hatte bislang diese Position unterstützt. Da die Wirtschaftsressorts die OEEC-Verhandlungen führten, sei die deutsche Position hier unklar. Lautenschlager plädierte dafür, Einigkeit zwischen den Ressorts herzustellen und den französischen Vorbehalt zu

[1] Aufzeichnung von Lautenschlager: 3. Sitzung des OEEC-Lenkungsausschusses für Kernenergie am 21. März 1957, 10.4.1957, PA AA, B22, Bd. 16.
[2] Steering Committee for nuclear energy: Proposals concerning security control, 20.4.1957, PA AA, B22, Bd. 16.

unterstützen, wonach Gemeinschaftsunternehmen nur von den beteiligten Staaten kontrolliert werden sollten.

Die ENEA sollte nicht vor Herbst des Jahres gegründet werden. Außerdem sollte die deutsche Delegation in Absprache mit den Partnern vorschlagen, dass EURATOM die Kontrolle auf dem eigenen Hoheitsgebiet praktisch in Auftragsverwaltung der OEEC übernehmen könnte. Damit würde auch die Gründung eines besonderen OEEC-Gerichts überflüssig werden. Lautenschlager bemängelte weiterhin, dass die OEEC-Delegation bereits gegen den Widerspruch des AA gewissen Erweiterungen der Kontrollen wie einem Genehmigungsrecht der ENEA für Anlagen und der Gewährung technischer Hilfe als Auslöser für die Kontrolltätigkeit zugestimmt habe und dass dies womöglich nicht mehr rückgängig zu machen sei. Lautenschlager erhob in der Folge noch weitere schwere Vorwürfe gegen die Verhandlungsführung des BMAt in Detailfragen. Dem von BMAt und BMZ unterstützten Bau von Eurochemic in Belgien oder Italien sollte zugestimmt werden, wenn garantiert werde, dass EURATOM in diesem Fall die Kontrollen übernehmen werde.[3]

Lautenschlagers Kritik stieß nicht auf taube Ohren. Anlässlich einer Sitzung des OEEC-Direktionsausschusses am 9. Mai 1957 unterbreitete die deutsche Delegation tatsächlich eine leicht abgewandelte Form des ursprünglichen Vorschlags zu den OEEC-Kontrollen. Demnach sollten OEEC-Unternehmen auf dem Hoheitsgebiet von EURATOM sowohl von der OEEC, als auch von EURATOM kontrolliert werden, Material aus diesen Unternehmen hingegen nur von EURATOM. Das AA begann nun, auch die OEEC-Verhandlungen zu dominieren. Die Vertreter von BMAt, BMWi und BMZ fügten sich.

Die Sitzung des Direktionsausschusses zeitigte noch ein weiteres Ergebnis, dass für die Entwicklung der Kernenergie bedeutsam werden sollte. Zum ersten Mal weltweit einigte man sich auf eine konkrete Definition der militärischen Nutzung von Kernenergie. Nach Definition der OEEC waren darunter lediglich Kernsprengkörper, aber keine Antriebssysteme für militärische Zwecke, wie z. B. U-Boote, zu verstehen.[4]

---

[3] Aufzeichnung von Lautenschlager: Frage der deutschen Haltung in der OEEC im Rahmen des Lenkungsausschusses für Kernenergie, 30.4.1957, PA AA, B22, Bd. 16.

[4] Diese Beschränkung auf Bomben verlangt nach einer Erklärung. Schließlich unterhielten die Kernwaffenmächte praktisch seit Beginn der Kernenergieentwicklung militärische Programme für nukleare Antriebssysteme. Dies umfasste nicht nur Schiffe, sondern im Falle der USA sogar Flugzeuge. Nukleare Antriebe bedeuteten immerhin eine praktisch unbegrenzte Reichweite für Trägersysteme von Waffen aller Art. Im späteren Rüstungswettlauf zwischen den Supermächten spielten die Atom-U-Boote eine entscheidende Rolle. Wieso wollte die OEEC, die von Anfang an auf die Förderung der exklusiv zivilen Nutzung von Kernenergie abzielte, diese wichtige militärische Anwendung der Kernenergie aussparen und damit möglicherweise sogar gemeinsame Unternehmen zur Produktion von U-Boot-Reaktoren ermöglichen? Die Definition war wohl aus der Not geboren. Es gab und gibt nämlich keinen wesentlichen Unterschied zwischen Schiffsreaktoren und Kernreaktoren für den Betrieb in Kraftwerken. Wieder wird deutlich, dass eine scharfe Trennung von ziviler und militärischer Nutzung prinzipiell unmöglich ist.

Während die deutsche OEEC-Delegation auf Linie gebracht wurde, erfolgte auch die Koordinierung mit den EURATOM-Partnern. Auf einer Sitzung der Verbindungsgruppe OEEC-EURATOM am 8. Mai 1957 sprachen sich die Delegationen der EURATOM-Staaten einhellig dafür aus, dass EURATOM die Kontrollen der OEEC-Unternehmen auf eigenem Hoheitsgebiet übernehmen solle. Die Vertreter der anderen elf Staaten sprachen sich dagegen überwiegend für eigene Kontrolleure der OEEC aus.[5]

Die Einigkeit der Sechs trug erwartungsgemäß Früchte. Auf der nächsten Sitzung des OEEC-Lenkungsausschusses für Kernenergie wurde die deutsche Forderung eines Klagerechts für Betriebe durchgesetzt. Auch Frankreich kam man mit der vorteilhaften Auslegung einer im bisherigen Entwurf für die Sicherheitskontrollen enthaltenen Bestimmung entgegen. Nach diesem Artikel 4 durften Inspektoren, analog zum EAG-Vertrag, nur nach Konsultation mit dem betreffenden Staat dort ihre Arbeit aufnehmen. Der Artikel wurde nun so ausgelegt, dass der betreffende Staat nicht genehmen Kontrolleuren den Zutritt verweigern konnte. Damit konnte Frankreich seine ursprüngliche Forderung, nämlich dass gemeinsame Unternehmen nur von den beteiligten Staaten kontrolliert werden, umsetzen, ohne dass dies explizit in die Kontrollvorschriften aufgenommen werden musste. Jeder Mitgliedsstaat konnte nach dieser Einigung frei wählen, welche Staaten Inspektoren entsenden durften.

Hart blieben die übrigen OEEC-Staaten, angeführt von Nicolaides, aber in der Frage des Zeitpunkts der ENEA-Gründung. Der Versuch der Sechs, den bisherigen Entwurf des ENEA-Statuts aufgrund sachlicher Mängel zurückzuweisen, führte zu, wie Lautenschlager sich ausdrückte, teilweise sehr heftigen Diskussionen. Während die Sechs die Gründung der ENEA auf Herbst vertagen und damit das Inkrafttreten des EAG-Vertrags abwarten wollten, bestanden die anderen Mitgliedsstaaten auf dem vereinbarten Termin im Juli. Ein Kompromiss zeichnete sich ab, als die Wortführer Norwegen und Schweiz zwar auf einer Unterzeichnung des Statuts im Juli bestanden, aber ein späteres Inkrafttreten für denkbar erklärten.[6]

Die deutsche Delegation war sich im Übrigen voll der Tatsache bewusst, dass die OEEC-Kontrollen angewandt auf alle Kernbrennstoffe aus OEEC-Anlagen einen sehr umfassenden Charakter annehmen würden. In einer Aufzeichnung vom 6. Juni 1957 warnte Lautenschlager vor einer zu lockeren Einstellung gegenüber den Sicherheitskontrollen für die

---

Aufzeichnung von Lautenschlager: Kurzbericht Nr. 60 über die 4. Sitzung des Direktionsausschusses für Kernenergie am 9. Mai 1957, 14.5.1957, PA AA, B22, Bd. 16.

[5] Aufzeichnung von Lautenschlager: Sitzung der Verbindungsgruppe OEEC-Euratom am 8. Mai 1957 in Paris, 16.5.1957, PA AA, B22, Bd. 16.

[6] Aufzeichnung von Lautenschlager: 4. Sitzung des OEEC-Lenkungsausschusses für Kernenergie am 9. Mai 1957 in Paris, 12.5.1957, PA AA, B22, Bd. 16.

geplante Wiederaufarbeitungsanlage Eurochemic. Noch sei nicht klar, wie solche Kontrollen überhaupt aussehen würden, aber nach gegenwärtigem Stand der Dinge sei man so verblieben, dass Eurochemic letztlich OEEC-Kontrollen unterworfen werden sollte. Dies bedeute aber, dass das gesamte aufgearbeitete Material ebenfalls diesen Kontrollen unterworfen werden müsse. Er plädierte für eine Aussparung der Kontrollfrage und eine spätere Regelung zwischen OEEC und EURATOM.[7] Diese Episode beweist, dass sich die entscheidenden deutschen Stellen mittlerweile sehr gut in die komplizierte Materie der Kernenergie eingearbeitet hatten. Auch technische Details wurden wohl bedacht.

Der Konflikt um die Gründung der ENEA erreichte schließlich seinen Höhepunkt, als der Lenkungsausschuss für Kernenergie am 2. und 3. Juli 1957 erneut zusammentrat. Bereits am 18. Juni hatte der Brüsseler Interimsausschuss eine Vertagung der OEEC-Beschlüsse als Verhandlungsposition festgesetzt. Die Sechs hatten ihre Reihen endgültig geschlossen. Außerdem gelang es den Vertretern des AA in einer Ressortbesprechung am 28. Juni im BMAt – wenn auch mit Mühe – diese Position innerhalb der deutschen Delegation durchzusetzen. Auch die Delegationen der elf anderen Mitgliedsstaaten hatten sich vor der Sitzung getroffen und miteinander abgestimmt. Alle Anzeichen deuteten auf eine Auseinandersetzung.

Und so sollte es dann, trotz der betont passiven Haltung des deutschen Sprechers, auch kommen: *„Die Auseinandersetzung zwischen den Sechs, vertreten durch die Sprecher Frankreichs, Italiens, Hollands und Belgiens und den ebenfalls mit einer einheitlichen Meinung auftretenden Nicht-Euratom-Staaten nahm teilweise heftige Formen an.“* Die Verhandlungen drohten sich festzufahren. Schließlich wurde beschlossen, eine Juristengruppe mit der rechtlichen Prüfung zu betrauen, um ein Scheitern zu verhindern. Der Vorschlag einer Suspendierung der OEEC-Kontrollen auf EURATOM-Gebiet bis zum Abschluss eines zwischen den beiden Organisationen ausgehandelten Kontrollabkommens fand keine Zustimmung. Auch der Hinweis des französischen Vertreters auf die Vorbehaltsklausel im EAG-Vertrag führte zu erregten Diskussionen. Laut EAG-Vertrag bedurfte nämlich jedes Abkommen auf dem Gebiet der Kernenergie, das Mitgliedsstaaten von EURATOM schließen wollten, der Zustimmung von EURATOM und musste entsprechend mit dem EAG-Vertrag vereinbar sein. Die Elf befürchteten, dass durch diese Klausel vereinbarte OEEC-Bestimmungen im Nachhinein für unwirksam erklärt werden könnten. Lautenschlager kritisierte die passive Haltung des deutschen Sprechers wegen des schlechten Eindrucks, den

[7] Aufzeichnung von Lautenschlager: Ressortbesprechung am 6. Juni, 6.6.1957, PA AA, B22, Bd. 16.

dies bei den anderen EURATOM-Partnern hinterlassen hätte, und forderte, dass bei der nächsten Sitzung, die ähnlich turbulent zu werden drohte, das AA den Sprecher stellen sollte.[8]

Rückendeckung bekam Lautenschlager von Botschafter Ophüls aus Brüssel, der in einer Aufzeichnung vom 11. Juli 1957 die Haltung der anderen OEEC-Mitglieder als *„unvernünftig und unbillig"* bezeichnete und eine *„höfliche, aber harte Haltung"* der Sechs anmahnte. Da sowohl die Bundesrepublik, als auch Frankreich den EURATOM-Vertrag mittlerweile ratifiziert hätten und dieser dadurch *„praktisch existent"* geworden sei, müssten die anderen OEEC-Mitglieder einsehen, dass die Bestimmungen nicht mehr *„nach dem Belieben Außenstehender"* geändert werden könnten. Um die Interessen der Sechs wirkungsvoll zu vertreten, sei aber eine einheitliche Haltung innerhalb der OEEC-Delegation notwendig. Auch Ophüls sprach sich daher dafür, dass das AA weiterhin entscheidenden Einfluss behalten sollte.[9]

Etwas anders liest sich ein Schreiben der deutschen OEEC-Vertretung in Paris, das den Zwischenbericht des Direktionsausschusses für Kernenergie an den Rat der OEEC behandelte und an das BMZ gerichtet war. Der Schwarze Peter für das Festfahren der Verhandlungen wurde hier den Vertretern der Sechs zugeschoben. Durch die *„oftmals recht ultimative Form"* in der die Absichten der EURATOM-Delegationen vorgetragen wurden, sei *„gelegentlich unerfreuliche Schärfen"* in die Diskussion gebracht worden. Die Elf und die Sechs einigten sich auf eine letzte dreimonatige Verlängerung der Frist bis zur Gründung der ENEA. Dann allerdings seien die Sechs am Zuge. Wenn bis dahin der EURATOM-Vertrag noch nicht in Kraft getreten sei und die Sechs konstruktiv mitarbeiten würden, drohten Vertreter der Elf, und hier vor allem Großbritanniens, mit schwerwiegenden Konsequenzen: *„die ‚Sechs' könnten [in diesem Fall] angesichts ihrer ständigen Behinderungspolitik nicht ohne weiteres erwarten, von ihren elf Kollegen wieder mit offenen Armen begrüßt zu werden ..."*. Eine endgültige Spaltung der OEEC in zwei Blöcke müsse vermieden werden.[10]

---

[8] Aufzeichnung von Lautenschlager: 5. Sitzung des Lenkungsausschusses für Kernenergie am 2. und 3. Juli 1957 in Paris, 5.7.1957, PA AA, B22, Bd. 16.

[9] Ophüls, Botschaft Brüssel, an AA: 5. Sitzung des OEEC-Lernkungsausschusses für Kernenergie am 2. und 3. Juli 1957 in Paris, 11.7.1957, PA AA, B22, Bd. 16.

[10] Werkmeister, Vertretung OEEC Paris, an BMZ: Direktionsausschuss für Kernenergie; Zwischenbericht an den Rat, 19.5.1957, Nr. 821, PA AA, B22, Bd. 16.
Lautenschlager verteidigte in einer weiteren Aufzeichnung die Haltung der Sechs auf besagter Sitzung und widersprach der Auffassung Werkmeisters, die Sechs hätten Behinderungspolitik betrieben. Die Verhinderung einer *„uferlose[n] Ausweitung"* der OEEC-Bestrebungen und damit einer *„Aushöhlung von Euratom"* wäre ein ernstes Anliegen. Außerdem hätten nur drei skandinavische Länder, Großbritannien, die Schweiz und Österreich offen opponiert. Es wäre also irreführend, von einem Konflikt der Sechs gegen Elf zu sprechen.
Aufzeichnung von Lautenschlager: Haltung der 6 Euratom-Staaten im Rahmen der OEEC-Atomzusammenarbeit, 30.7.1957, PA AA, B22, Bd. 16.

Dafür war es zu diesem Zeitpunkt bereits zu spät. Die Spaltung der OEEC in dieser Frage war spätestens auf der Sitzung des Lenkungsausschusses offenkundig geworden. Die Sechs hatten Einigkeit bewiesen und sich durchgesetzt. Die Gründung der ENEA war auf den 15. Oktober verschoben worden. Bis dahin sollte der EURATOM-Vertrag von allen Mitgliedsstaaten ratifiziert werden und ein Präjudiz schaffen, das alle weiteren Verhandlungen beherrschen musste. Nun galt es, die störenden Bestimmungen des bisherigen OEEC-Entwurfs für ein umfassendes Sicherheitssystem zu revidieren.

4.16 Die Verwässerung der OEEC-Kontrollen

Auf der nächsten Sitzung des OEEC-Lenkungausschusses für Kernenergie am 26. und 27. September 1957 wurde dieses Ziel mit Nachdruck und ungewohnter Einigkeit von der deutschen Delegation verfolgt. Eine Ressortbesprechung hatte im Vorfeld stattgefunden und es konnte zum ersten Mal *„über alle wesentlichen Fragen im Sinne der bisherigen Linie des Auswärtigen Amtes Übereinstimmung“* hergestellt werden. Dies äußerte sich auch in der veränderten Zusammensetzung der Delegation. Dem bisherigen Sprecher Cartellieri vom BMAt wurde Carstens vom AA zur Seite gestellt. Damit war von deutscher Seite die letzte Hürde für eine geschlossene Haltung der Sechs genommen.

Die mit der Klärung der noch offenen Fragen beauftragte Juristengruppe hatte wider Erwarten einige im Sinne der Sechs tragfähige Vorschläge gemacht. Unter Einsatz des politischen Gewichts der EURATOM-Vertreter gelang es schließlich, eine Reihe von Anliegen durchzusetzen. So wurden Rechtsgarantien analog den Bestimmungen im EAG-Vertrag gegen heftigen Widerspruch der anderen Delegationen in den Entwurf aufgenommen. Außerdem sollten die OEEC-Kontrollen auf dem Hoheitsgebiet der EURATOM-Staaten so lange suspendiert bleiben, bis ein entsprechendes Abkommen zwischen EURATOM und OEEC geschlossen sein würde.

Die Sechs spielten zudem weiterhin auf Zeit und opponierten gegen ein Inkrafttreten des Vertragswerks zum 1. Januar 1958, um den Vorrang EURATOMs zu wahren. Die deutsche Delegation fachte die Debatte an, indem sie auf einer Verschiebung der entscheidenden Ministerratssitzung bestand, die eigentlich am 17. Oktober 1957 stattfinden und auf der der Vertrag zur Gründung der ENEA gebilligt werden sollte. Als Grund brachten die Sprecher die zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgeschlossene Regierungsbildung nach der Bundestagswahl 1957 vor. Der Vorstoß stieß erwartungsgemäß auf Ablehnung. Schließlich war der Termin bereits mehrmals und zuletzt auf Betreiben der Sechs um ganze drei Monate verschoben worden. Die Vertreter Großbritanniens hatten unterstützt von anderen Delegationen die Sechs vor weiteren Verzögerungen gewarnt und mit einer Spaltung der OEEC gedroht. Trotzdem dachte die deutsche Delegation nicht daran, einzulenken. Der Versuch, eine weitere Vertagung des Beschlusses zu erreichen, blieb allerdings erfolglos.

Die Einfügung einer Vorbehaltsklausel, die die Vereinbarkeit der OEEC-Bestimmungen mit dem EAG-Vertrag explizit festschreiben sollte, wurde nun als weiteres Ziel der Verhandlungen ins Auge gefasst. Hierzu musste jedoch erst eine gemeinsame Position der Sechs erarbeitet werden. Die Vertreter Italiens, Belgiens und der Niederlande

hatten nämlich bereits einer Aufnahme des Vorbehalts in die Präambel des Vertrags zugestimmt. Eine Aufnahme in den Vertragstext selbst, so die deutsche Delegation, habe aber eine weit stärkere rechtlich bindende Wirkung und solle daher angestrebt werden.[1]

Carstens regte stattdessen in einem Memorandum vom 5. Oktober 1957 eine gemeinsame Erklärung der Sechs anlässlich ihrer Zustimmung zu dem OEEC-Ministerratsbeschluss an, da er nach dem Einlenken von Italien, Belgien und der Niederlande keine Chance mehr sah, die Vorbehaltsklausel in den Vertrag selbst einzufügen. Eine gemeinsame Erklärung quasi als Voraussetzung für die Zustimmung habe mehr Gewicht als eine entsprechende Klausel in der Präambel.[2]

Für den 9. Oktober 1957 wurde auf Betreiben des AA eine Sitzung des Bundeskabinetts angesetzt, um die deutsche Position im Bezug auf die Gründung der ENEA auf höchster Ebene zu klären. In einem vorbereitenden Memorandum an Außenminister von Brentano plädierte Gisbert Poensgen vom AA für eine harte Haltung in Bezug auf die Vorbehaltsklausel. Zwar werde das BMAt um Billigung des OEEC-Vertragswerks ersuchen, das Verhältnis von OEEC und EURATOM sei aber noch nicht geklärt. Der ENEA-Vertrag sollte nicht vor EURATOM in Kraft treten. Für den Fall, dass die Frage des EURATOM-Vorbehalts noch offen sein sollte, forderte Poensgen, dass die Bundesrepublik die Zustimmung im Ministerrat verweigern sollte. Die politischen Komplikationen einer solchen Blockade, die vor allem von den Vertretern des BMAt ins Feld geführt wurden, seien geringer einzuschätzen als eine überstürzte Zustimmung.[3] Die Kabinettssitzung endete ohne Kabinettsbeschluss, der für eine Billigung des OEEC-Vertragswerkes notwendig gewesen wäre.[4] Das Kabinett folgte damit der Auffassung des AA.

Einen Tag nach der Sitzung des Bundeskabinetts einigten sich die Delegationen der EURATOM-Staaten in Brüssel darauf, dass die Vorbehaltsklausel in den Vertragstext aufgenommen werden müsse. Der italienische Minister bot sich an, eine entsprechende Erklärung abzugeben.[5] Dies bedeutete aber auch, dass auf der anstehenden Sitzung des Ministerrats noch keine endgültige Billigung des Vertrages zu Stande kommen konnte. Die Minister sollten die Projekte lediglich zur Kenntnis nehmen und das Verfahren festlegen,

[1] Die Aufzeichnung über diese Sitzung des Lenkungsausschusses ist besonders ausführlich und behandelt verschiedene rechtliche Fragen im Detail.
Aufzeichnung von Lautenschlager: Sitzung des OEEC-Lenkungsausschusses für Kernenergie am 26. und 27. September 1957 in Paris, 2.10.1957, PA AA, B22, Bd. 14.
[2] Carstens an AA, 5.10.1957, PA AA, B22, Bd. 14.
[3] Aufzeichnung von Poensgen: Kabinettssitzung am 9. Oktober 1957, 8.10.1957, PA AA, B22, Bd. 14.
[4] Vermerk von Carstens: Behandlung des OEEC-Atom-Vertragswerks auf der nächsten Ministerratssitzung, 11.10.1957, PA AA, B22, Bd. 14.
[5] Ophüls, Botschaft Brüssel, an AA: Sitzung des Interimsausschusses vom 10. Oktober, 10.10.1957, Drahtbericht Nr. 340, PA AA, B22, Bd. 14.

wonach auf einer zukünftigen Sitzung die endgültige Billigung vorgenommen werden sollte. Begründet wurde diese Haltung damit, dass wichtige Punkte wie die Vorbehaltsklausel und das Protokoll über den Gerichtshof für die Sicherheitskontrolle noch nicht fertig seien. Zudem seien die Dokumente zu kurzfristig vorgelegt worden und einige Staaten, darunter die Bundesrepublik, hätten noch keine Kabinettsbeschlüsse herbeiführen können. Sollte sich diese Position nicht durchsetzen lassen, so müsse zusätzlich zu der Klausel in der Präambel vor einer Zustimmung eine Vorbehaltserklärung abgegeben werden. Der Vertrag sollte in jedem Fall nicht vor dem 1. Februar 1958 und damit nach dem EAG-Vertrag in Kraft treten.[6]

Am selben Tag setzte Außenminister von Brentano einen Brief an Atomminister Balke auf, in dem er erklärte: *„Mit einer Billigung der Satzung der OEEC-Kernagentur kann ich mich nur dann einverstanden erklären, wenn der Vertreter der Bundesregierung mit seiner Zustimmungserklärung folgende Vorbehaltsklausel verbindet."* Die Klausel in der Präambel des Vertrags sollte bestehen bleiben. Außerdem forderte von Brentano, dass sich Balke für ein Inkrafttreten des Vertrages am 1. April 1958, also weitere zwei Monate später als im Interimsausschluss beschlossen, einsetzen sollte. Die Vertreter des BMAt hatten von Brentano gegenüber schon vorher ihre Zustimmung signalisiert.[7]

Die Ministerratssitzung vom 16. bis 18. Oktober 1957 drohte mit der Verweigerung einer Zustimmung der Sechs in einem Eklat zu enden. Doch es sollte anders kommen. In einem Vermerk vom 11. Oktober 1957 berichtete Carstens von einem Gespräch mit Werkmeister von der OEEC-Vertretung in Paris. Neuerdings, so Werkmeister, bestehe in der OEEC keine Neigung mehr, auf der kommenden Ministerratssitzung eine Entscheidung herbeiführen zu wollen. Die Minister sollten lediglich Kenntnis nehmen, die Billigung sollte später durch die ständigen Vertreter der Mitgliedsstaaten bei der OEEC erfolgen. Carstens sprach sich dafür aus, den bereits aufgesetzten Brief an Balke noch nicht abzuschicken und stattdessen die weitere Entwicklung abzuwarten.[8]

In der Tat kam es auf der Ministerratssitzung, die vom 16. bis 18. Oktober in Paris zusammentrat, nicht zum befürchteten Scheitern des OEEC-Projekts. Die Frage der Kernenergie wurde gar nicht erst auf die Tagesordnung gesetzt. Stattdessen sollten die immer noch offenen Punkte wenn möglich bis zum 1. Dezember 1957 geklärt werden und die Unterzeichnung der Konventionen Anfang Dezember erfolgen. Als Gründungstermin für die

[6] Aufzeichnung von Lautenschlager: Behandlung des OEEC-Vertragswerks auf dem Atomgebiet, 11.10.1957, PA AA, B22, Bd. 15.
[7] von Brentano an Balke: Billigung des OEEC-Vertragswerks auf dem Atomgebiet durch den Ministerrat am 16. Oktober 1957 (Briefentwurf), 10.10.1957, PA AA, B22, Bd. 15.
[8] Vermerk von Carstens: Behandlung des OEEC-Atom-Vertragswerks auf der nächsten Ministerratssitzung, 11.10.1957, PA AA, B22, Bd. 15.

ENEA wurde der 1. Februar 1958 ins Auge gefasst.[9] Wieder hatten sich die Sechs durchgesetzt. Anstatt der Gründung der ENEA wurde eine weitere Vertagung beschlossen. Das Inkrafttreten des EAG-Vertrags vor der Gründung der ENEA wurde damit endgültig sichergestellt. Der Widerstand der übrigen OEEC-Mitgliedsstaaten schwand zunehmend. Dem Säbelrasseln vor der Ministerratssitzung folgten keine Taten.

Auch die USA verloren zusehends das Interesse an dem OEEC-Projekt. Von Anfang an favorisierte das State Department EURATOM. Nur eine mit echten Kompetenzen ausgestattete Organisation konnte nach amerikanischer Überzeugung die europäische Integration vorantreiben. Auch nach Unterzeichnung der Römischen Verträge blieben die Amerikaner bei ihrer konsequenten Unterstützung von EURATOM obwohl der, ebenfalls erhoffte, Nichtverbreitungseffekt letztlich stark verwässert worden war.

In den OEEC-Verhandlungen hielten sich die Amerikaner betont zurück. Ein lockerer europäischer Förderverein für nukleare Projekte, wenn man so will die ursprüngliche Konzeption der OEEC, lag nicht im Interesse der USA. Trotzdem unterließen sie es nicht, regelmäßig darauf hinzuweisen, welch großen Wert sie auf den Aspekt der Nichtverbreitung und ein entsprechend umfassendes Kontrollsystem legten. Die OEEC-Staaten, die am meisten an einer Kernenergieagentur interessiert waren, reagierten angeführt von Großbritannien entsprechend. Nicolaides, Exponent dieses Flügels der Organisation, erarbeitete ein umfassendes Sicherheitssystem, um den Wünschen der USA entgegen zu kommen. Letztlich erwies sich dieser Schritt aber als kontraproduktiv. Gerade das Element der Freiwilligkeit und das weitgehende Fehlen von Auflagen machten das OEEC-Projekt für die Wirtschaft so interessant. Je mehr der Kontrollaspekt in den Vordergrund trat, desto unattraktiver wurde die Kooperation. Am Beispiel der Bundesrepublik ist deutlich zu erkennen, wie der Enthusiasmus der Wirtschaftsressorts mit der Zeit schwand und die Kreise an Einfluss gewannen, die eine politische Integration befürworteten. Dies und die erfolgreiche Blockade der OEEC-Verhandlungen durch die Sechs waren nicht geeignet, das Vertrauen der Amerikaner in das Projekt zu stärken.

Am 23. Oktober 1957 besuchte Schaetzel, mittlerweile Special Adviser for Atomic Affairs im State Department, auf eigenen Wunsch das AA. In einer Unterredung mit Poensgen bekräftigte er die bereits bekannte Unterstützung der USA für EURATOM. Er signalisierte darüber hinaus die Zustimmung seiner Regierung zum EURATOM-Sicherheitssystem: *„Nach seiner persönlichen Ansicht seien die Sicherheits- und*

[9] Elson, AA, an Poensgen, AA: Behandlung des Berichtes des Direktionsausschusses für Kernenergie in der Sitzung des Ministerrats vom 16. – 18.10.1957 (Dokument C(57)204 und Annexe), 15.10.1957, PA AA, B22, Bd. 15.

Eigentumsvorschriften für Amerika annehmbar." Eine durchaus gewichtige Aussage, stellt man in Rechnung, wie weit der EAG-Vertrag tatsächlich von der amerikanisch beeinflussten Monnet-Resolution entfernt war. Nach dem amerikanischen Plazet für EURATOM folgte dann die endgültige Distanzierung vom OEEC-Projekt. Nach Auffassung der USA, so Schaetzel, solle die OEEC nur begrenzte Aufgaben wahrnehmen. Gemeinschaftsunternehmen sollten nur dann gegründet werden, wenn Nationen oder Staatengruppen wie EURATOM überfordert seien oder zu reinen Versuchszwecken. Vor allem aber dürfe *„die OEEC ... keinesfalls ein Konkurrenzunternehmen für Euratom werden."*[10] Die USA hatten ihre Präferenzen klar zum Ausdruck gebracht. Dem OEEC-Projekt wurde damit ein weiterer schwerer Schlag zugefügt. Ohne die Unterstützung der USA war es praktisch ausgeschlossen, dass die OEEC eine signifikante Rolle in der Entwicklung der Kernenergie übernehmen würde. Die Sechs hatten die OEEC geschwächt, die Amerikaner dem Projekt den Todesstoß versetzt.

Trotz dieser düsteren Aussichten kam der Widerstand der anderen OEEC-Mitglieder noch nicht gänzlich zum Erliegen. In einer Aufzeichnung vom 11. November 1957 fasste Hädrich den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen zusammen. Demnach hätten die EURATOM-Staaten die Aufnahme einer Vorbehaltsklausel als Artikel 19 der Satzung beantragt. Die anderen Mitglieder der OEEC widersetzten sich unter der Führung Großbritanniens und der Schweiz und forderten stattdessen lediglich eine Aufnahme der Klausel in die Präambel.[11] Der eigentliche Sinn des EURATOM-Vorbehalts war die Etablierung einer Sonderbehandlung für die Sechs innerhalb der OEEC. Durch den Vorbehalt könnten die Sechs mittels der Bestimmungen des EAG-Vertrags praktisch selbst bestimmen, inwieweit sie sich den OEEC-Regeln unterwerfen wollten. Vor allem wollten die Sechs keine OEEC-Kontrollen auf ihrem eigenen Gebiet zulassen. Die anderen OEEC-Mitglieder wiederum versuchten, diese privilegierte Behandlung der EURATOM-Staaten zu verhindern. Die deutsche Delegation beschloss in der Vorbehaltsfrage hart zu bleiben: Artikel 19 musste in die Satzung aufgenommen werden.[12]

---

[10] Aufzeichnung von Poensgen: Besuch des Herrn Schaetzel, Special Adviser for Atomic Affairs im State Department, 23.10.1957, PA AA, B22, Bd. 14.

[11] Ein Kompromissvorschlag der österreichischen Delegation sah vor, Artikel 19 zu billigen, wenn die Sechs im Gegenzug erklärten, dass gegenwärtig keine Unvereinbarkeit zwischen OEEC und EURATOM bestehe. Großbritannien schlug vor, Artikel 19 zu streichen und im Gegenzug die Gültigkeit der Satzung zunächst nur auf zwei Jahre zu begrenzen. Dieser Vorschlag und auch andere Kompromissvorschläge seien aber, so Hädrich, ungenügend. Ziel Großbritanniens sei es, die Sechs möglichst rasch den OEEC-Kontrollen zu unterwerfen. Zudem wollten die Briten ein Sicherheitsabkommen als Voraussetzung für die Vorteile aus der OEEC-Kooperation etablieren. Deshalb werde EURATOM unter Druck gesetzt. Hädrich plädierte für eine Unterstützung des österreichischen Vorschlags durch die Sechs.
Aufzeichnung von Hädrich: OEEC-Atomfragen, 11.11.1957, PA AA, B22, Bd. 15.

[12] Am 9.11. beschloss das Bundeskabinett eine entsprechende Verhandlungsposition.

Weitere Irritationen zeichneten sich ab, als die französische Delegation einseitig einen neuen Änderungsvorschlag für das Kontrollabkommen ankündigte. Bereits im OEEC-Vertrag sollte festgelegt werden, dass die OEEC-Kontrollen auf dem EURATOM-Gebiet von den EURATOM-Organen ausgeübt werden. Andernfalls werde Frankreich seine Zustimmung zum Kontrollabkommen überdenken müssen.[13] Die Franzosen eröffneten also, möglicherweise vom bisherigen Erfolg der Verhandlungen beflügelt, eine neue Front auf einem Gebiet, das als vorläufig geklärt galt. In einer Aufzeichnung vom 4. Dezember 1957 plädierte Lautenschlager jedoch für eine zurückhaltende Reaktion auf den französischen Vorstoß. Man sollte sich zwar wohlwollend darüber äußern, aber eine Parteinahme vermeiden. Auch innerhalb der Sechs waren die Meinungen darüber geteilt. Da sich die Bundesrepublik bereits bei der Vorbehaltsklausel sehr weit exponiert hatte und der Vorwurf der Verzögerung nach wie vor im Raum stand, sei dies die beste Option. Frankreich könne seine Interessen selbst vertreten.[14]

Die harte Haltung der Sechs in der Frage der Vorbehaltsklausel und der französische Alleingang in der Kontrollfrage sorgten noch einmal für eine heftige Debatte auf der Sitzung des OEEC-Exekutivausschusses am 3. und 4. Dezember 1957. Der britische Sprecher bezeichnete die Haltung der Sechs in der Vorbehaltsfrage als unannehmbar. Ein neuer Kompromissvorschlag in der Frage der Vorbehaltsklausel, der von Nicolaides eingebracht wurde, sorgte dann aber für etwas Entspannung. Obwohl sich die Sechs eine Stellungnahme vorbehielten, signalisierten die Vertreter im persönlichen Gespräch eine gewisse Bereitschaft zum Einlenken auf der Grundlage dieses Kompromisses. Die Mehrheit der anderen OEEC-Delegationen sprach sich dafür aus. Der neue französische Vorschlag wurde wie erwartet von den Elf abgeschmettert und als Versuch der Selbstkontrolle bezeichnet. Man einigte sich aber auf die Einfügung einer Klausel, nach der Doppelkontrollen wenn möglich vermieden werden sollten.[15] Nach der Sitzung beschwerten sich die Vertreter der Schweiz und Schwedens sogar beim Präsidenten des Ministerrats über die unkooperative Haltung der EURATOM-Staaten.[16]

Carstens an Botschaft Paris: Satzung der OEEC-Atomagentur, 21.11.1957, PA AA, B22, Bd. 15.
Die Weisung für die nächste Sitzung des Exekutivausschusses erging am 29.11.1957.
Grewe an Botschaft Paris: Behandlung der Atomfragen auf Sitzung Exekutiv-Komitee 3.12., 29.11.1957, PA AA, B22, Bd. 15.

[13] Der Vorschlag stammte ursprünglich von der deutschen Delegation. Da eine Einigung in diesem Punkt nicht erreicht werden konnte, beschloss man, diese Frage später in einem Abkommen zwischen OEEC und EURATOM zu regeln. Bis zum Abschluss dieses Abkommens sollten die OEEC-Kontrollen auf EURATOM-Gebiet suspendiert bleiben. Lediglich innerhalb von Gemeinschaftsunternehmen sollte die OEEC kontrollieren dürfen. Das Bundeskabinett hatte dem Kontrollabkommen am 21. November 1957 bereits zugestimmt.
Aufzeichnung von Lautenschlager: Französischer Änderungsvorschlag für Artikel 16 des OEEC-Kontrollabkommens, 4.12.1957, PA AA, B22, Bd. 15.

[14] Ebd.

[15] OEEC-Vertretung Paris an AA: Kernenergiefragen Sitzung des Exekutivausschusses am 3. und 4. Dezember 1957, 4.12.1957, PA AA, B22, Bd. 14.

Der Kompromissvorschlag von Nicolaides sah vor, dass der EURATOM-Vorbehalt in der Präambel wie vorgesehen bestehen bleiben sollte. In Artikel 19 der Satzung sollte festgeschrieben werden, dass Bestimmungen aus bestehenden Verträgen unberührt blieben. Der Entwurf für Artikel 19, auf den sich das Bundeskabinett geeinigt hatte, benannte darüber hinaus lediglich explizit den EURATOM-Vertrag.[17] Die Formulierung von Nicolaides kam den Forderungen der Sechs also in der Tat sehr entgegen und die Vertreter der EURATOM-Staaten signalisierten entsprechend ihre Zustimmung.[18]

Doch damit waren immer noch nicht alle strittigen Fragen geklärt. Auf einer Sitzung des Interimsausschusses in Brüssel am 11. Dezember 1957 machte die französische Delegation unmissverständlich klar, dass sie es mit der Modifikation des Kontrollabkommens ernst meinte. Sicherheitskontrollen auf EURATOM-Gebiet dürften nur von EURATOM durchgeführt werden. Sekundiert von den italienischen Vertretern plädierten die Franzosen sogar dafür, die Verhandlungen aufgrund der unkooperativen Haltung der anderen OEEC-Mitglieder vorerst für gescheitert zu erklären. Nach Inkrafttreten des EAG-Vertrages könne die OEEC ja mit den entsprechenden Organen von EURATOM verhandeln. Dies ging den vier übrigen Delegationen dann doch zu weit und es gelang, Franzosen und Italiener davon zu überzeugen, die Verhandlungen fortzusetzen.[19]

Tags darauf trafen sich die OEEC-Delegationschefs in Paris. Der finale Kompromissvorschlag der Sechs für Artikel 19, eine leichte Modifikation der Nicolaides-Formulierung, fand nach längerer Diskussion allgemeine Zustimmung. Als der französische Sprecher aber die neue Formulierung der Sechs für das Kontrollabkommen bekannt gab, stieß diese auf *„scharfen Widerstand“*. Diesmal opponierten nicht nur die europäischen OEEC-Mitgliedsstaaten Norwegen, Großbritannien und Schweiz gegen die Sechs. Es meldeten sich auch die Vertreter Kanadas und der USA zu Wort. Die Forderung der Sechs nach Selbstkontrolle stelle eine Verletzung des Prinzips *„international commitments imply international control“* dar. Ein Kompromissvorschlag der Sechs, wonach EURATOM im Auftrag der OEEC die Gemeinschaftsunternehmen kontrollieren sollte, wurde jedoch als

---

OEEC Vertretung Paris an AA: Kernenergiefragen Sitzung des Exekutivausschusses am 3. Dezember 1957 (Nr. 1258), 9.12.1957, PA AA, B22, Bd. 14.

[16] Werkmeister, OEEC –Vertretung Paris, an AA, weitergeben von Blankenhorn, NATO-Vertretung Paris (Nr. 446): Verhandlungen über Kernenergie in der OEEC, 6.12.1957, PA AA, B22, Bd. 14.

[17] Carstens, Botschaft Brüssel, an AA: Kernenergie Sitzung des Exekutivausschusses am 3./4.12., 6.12.1957, PA AA, B22, Bd. 14.

[18] Werkmeister, OEEC-Vertretung Paris, an Carstens, AA: Kernenergie Behandlung offener Fragen, 10.12.1957, PA AA, B22, Bd. 14.

[19] Botschaft Brüssel an AA: Sitzung des Interimsausschusses am 11. Dezember nachmittags, 11.12.1957, PA AA, B22, Bd. 14.

weitere Diskussionsgrundlage akzeptiert.[20] Die Weigerung der Sechs, sich den OEEC-Kontrollen zu unterwerfen, beunruhigte schließlich auch die USA, die sich ansonsten in den Verhandlungen sehr passiv verhalten und erst kurz vorher erneut ihre Präferenz für EURATOM bekräftigt hatten. EURATOM sollte schließlich den amerikanischen Vorstellungen entsprechend als Keimzelle für ein internationales Kontrollsystem dienen. Der sich nun abzeichnende Rückzug der EURATOM-Staaten auf ihr eigenes Sicherheitssystem wirkte in dieser Hinsicht eindeutig kontraproduktiv.

Mit der Einigung auf das Zusatzprotokoll zur Konvention betreffend Sicherheitskontrollen am 13. Dezember 1957 konnten die Sechs einen weiteren Verhandlungserfolg feiern. Der Kontrollartikel 16 enthielt nun folgende Bestimmungen: Mit der Einschränkung, dass der Zweck der OEEC-Kontrollen erfüllt werden müsse, nämlich die Garantie einer friedlichen Nutzung der Kernenergie, sollte EURATOM auf dem eigenen Hoheitsgebiet die Kontrollen im Auftrag der ENEA übernehmen. Die Details dieser Delegierung von Kontrollen sollten wie bereits vorher beschlossen in einem späteren Abkommen zwischen EURATOM und OEEC festgelegt werden.[21] Nachdem damit die letzte strittige Frage ausgeräumt war, konnte der Ministerrat am 18. Dezember 1957 den Text des OEEC-Vertragswerks billigen und damit die Gründung der ENEA in die Wege leiten. Die ENEA-Satzung trat am 1. Februar 1958 in Kraft.

Die Einigung in den OEEC-Verhandlungen markierte das vorläufige Ende der Debatte um die Förderung und Kontrolle der Kernenergienutzung in Europa. Die EURATOM-Staaten gingen als klare Sieger daraus hervor. Innerhalb des Blocks der Sechs war es Frankreich, dem es gelang, die meisten seiner Positionen durchzusetzen.

[20] Werkmeister, OEEC-Vertretung Paris, an Carstens, AA: Kernenergiefragen Delegationsleitersitzung 12. Dezember 1957, 12.12.1957, PA AA, B22, Bd. 14.
[21] Aufzeichnung von Lautenschlager: Artikel 16 der OEEC-Kontrollkonvention (Durchführung der OEEC-Kontrollen auf Euratom-Gebiet durch Euratom-Organe), 17.12.1957, PA AA, B22, Bd. 15.

4.17 Die Rolle der Bundesrepublik in den europäischen Verhandlungen

In den Verhandlungen über eine Zusammenarbeit bei der Kernenergienutzung im europäischen Rahmen spielten unterschiedliche Interessenlagen der Protagonisten eine Rolle. An oberster Stelle stand zunächst der Gedanke einer europäischen Einigung über eine gemeinsame Wirtschaftspolitik. Nach der Genfer Konferenz galt die Kernenergie als die Hightechbranche der Zukunft. Es lag daher nahe, die dadurch geweckte Begeisterung zu nutzen, um die Integration des Kontinents voran zu bringen. Bundeskanzler Adenauer gehörte zu den entschiedenen Verfechtern dieses Konzepts. Aber auch die USA bekannten sich zur europäischen Einigung und hatten durch ihre Monopolstellung bei der Anreicherung von Uran und die bereits initiierten Kooperationen im Zuge der Atoms for Peace-Initiative entscheidende Trümpfe in der Hand, um die Verhandlungen in ihrem Sinne zu beeinflussen. Mit dem überzeugten Europäer Jean Monnet und seinem Aktionskomitee war überdies eine unabhängige Instanz zur Stelle, die den amerikanischen Vorstellungen nahe stand und direkt auf die europäischen Entscheidungsträger einwirken konnte.

Die amerikanische Position war geprägt von der Nichtverbreitungspolitik. Nachdem das umfassende Konzept der UNAEC gescheitert war, behalf man sich vorerst mit den bilateralen Kontrollabkommen und einer schwachen IAEO. Eine europäische Kernenergieagentur nach dem Vorbild der UNAEC konnte jedoch, so die Denkungsweise von Eisenhower und Dulles, einen wichtigen Zwischenschritt auf dem Weg zu einem weltweiten umfassenden NV-Regime darstellen. Allerdings musste eine solche Agentur dann auch über ausreichende supranationale Befugnisse wie etwa ein Eigentum an Kernbrennstoffen, ein Versorgungsmonopol und uneingeschränkte Kontrollrechte verfügen. Die US-Regierung versuchte immer wieder, direkt über die Schaffung von Anreizen und die Drohung mit einer Einstellung der Kooperation auf die Verhandlungen einzuwirken. Auch der indirekte Weg über Monnet und seine Getreuen wurde beschritten.

Manche Europäer wiederum interessierten sich in erster Linie für den schnellen Einstieg in die neue Hochtechnologie. Die im Rahmen der OEEC geplante Kooperation hatte nur wenig integrativen Charakter und war damit sowohl für die sich formierende Atomwirtschaft, als auch für Großbritannien interessant, das der kontinentaleuropäischen Einigung reserviert gegenüber stand. Selbst Frankreich sah in der EURATOM-Gemeinschaft vorwiegend ein Mittel zur finanziellen Unterstützung seines ambitionierten nationalen Atomprogramms und einen Absatzmarkt für französische Kernbrennstoffe.

In der Bundesregierung verliefen die Fronten zwischen dem integrativen Ansatz Adenauers, der auch nach der Amtsübernahme von Brentanos im AA noch selbst die Fäden zog, und den liberalen Vorstellungen der Wirtschaftsressorts. Die Atomwirtschaft verlangte zwar nach staatlicher Unterstützung, wollte aber möglichst wenig von nationalen oder supranationalen Bestimmungen eingeengt werden. Die Tatsache, dass sich die Bundesregierung konsequent für eine Lockerung der supranationalen Eigentums-, Kontroll- und Versorgungsbefugnisse EURATOMs einsetzte, war trotzdem nicht primär wirtschaftspolitisch motiviert.

Adenauer war zwar bereit, einen Preis für die europäische Integration zu zahlen und einen Teil der so hart errungenen Souveränität der Bundesrepublik an EURATOM abzutreten. Der Kanzler achtete aber peinlich darauf, dass die supranationalen Vollmachten einer Atomgemeinschaft die Bundesrepublik nicht gegenüber den anderen Mitgliedern diskriminierten. Die Ankündigung Frankreichs, nicht auf ein militärisches Atomprogramm verzichten zu wollen, stellte in dieser Hinsicht ein Problem dar. Eine Beschränkung auf die zivile Nutzung, wie es die USA forderten, war nun ohne Sonderbehandlung Frankreichs nicht mehr möglich. Vor allem deshalb konnte die Nichtverbreitung von Kernwaffen nicht zum Ziel des EURATOM-Kontrollsystems erhoben werden. Nach anfänglichem Zögern brachte Adenauer schließlich auch eine mögliche Nuklearbewaffnung der Bundeswehr im Rahmen von EURATOM ins Spiel. Auslöser waren die Krisen in Ungarn und am Suezkanal 1956 und die darauf folgende Annäherung an die Franzosen unter Ministerpräsident Mollet.

Der EAG-Vertrag entsprach letztlich nur bedingt den Wünschen der Amerikaner. Die Europäer ließen sich nicht auf die friedliche Nutzung verpflichten. Auch die Eigentums- und Versorgungsregelungen waren nicht so umfassend, wie es Washington gerne gesehen hätte. Trotzdem konnten die Amerikaner zumindest die Lieferung ihrer Kernbrennstoffe unter den Vorbehalt der zivilen Nutzung stellen und damit quasi von außen einen militärischen Missbrauch unterbinden. Auch mit den beschnittenen Befugnissen konnte EURATOM im Prinzip eine wichtige Rolle bei der Etablierung eines internationalen NV-Kontrollsystems spielen. Immerhin würde die Organisation sämtliche Nuklearanlagen von sechs Staaten kontrollieren, während die IAEO vorerst nur als Dienstleister bei einzelnen Projekten dienen sollte. Die Befugnisse der Inspekteure entsprachen weitgehend den Richtlinien, die im Rahmen der IAEO erarbeitet wurden, oder gingen teilweise noch darüber hinaus. All dies waren durchaus viel versprechende Ansätze.

Dem stand allerdings die ausgeprägte Clubmentalität der sechs Montanunionstaaten entgegen, die sich im Zuge der Verhandlungen entwickelt hatte. Auf den ersten Blick schien

eine gegenseitige Kontrolle der alten Erbfeinde Deutschland und Frankreich durchaus Sinn zu machen. Doch beide Staaten fanden schneller zueinander als es mancher erwartet hatte. Dadurch erschien auch EURATOM in einem anderen Licht. Zu den frühesten Kritikern des EURATOM-Sicherheitssystems zählte kein geringerer als der erste Generaldirektor der IAEO Sterling Cole. In Briefen an AEC-Direktor Strauss und schließlich auch an Präsident Eisenhower persönlich warnte er vor einer *„self inspection"* der EURATOM-Mitgliedsstaaten und plädierte für eine Übertragung der Kontrollen auf die IAEO. Dann müssten die USA ähnlichen regionalen Zusammenschlüssen nicht das Recht auf Selbstkontrolle verweigern. Außerdem könne so *„the possible development of a fourth atomic power (European Community) of even greater strength than any other single power"* verhindert werden.[1] Die Bestimmungen des EAG-Vertrags erlaubten in der Tat eine europäische Nuklearstreitmacht und bereits während der Verhandlungen zeigte sich, dass diese Option nicht so unrealistisch war, wie es zunächst den Anschein hatte.

Der Korpsgeist der Sechs zeigte sich zum ersten Mal in den Verhandlungen über die ENEA der OEEC. Mit der Begründung, eine Einflussnahme durch Großbritannien verhindern zu wollen, wurde das einstige Lieblingsprojekt der Atomwirtschaft systematisch zu Fall gebracht. Weil die USA auch hier auf ein wirkungsvolles Kontrollsystem bestanden, war dem Projekt kein Erfolg beschieden. Denn das minderte die Attraktivität des Konzepts für die Atomwirtschaft und führte zu geringerer Unterstützung durch die Wirtschaftsressorts in der Bundesregierung, die in den Verhandlungen durchweg eine bedeutende Rolle spielten. Auch hier übernahm schließlich das AA die Regie. Gemeinsam mit Frankreich und den anderen EURATOM-Staaten gelang des den Vertretern der Bundesrepublik, die Etablierung eines Kontrollsystem der ENEA de facto zu verhindern. Auch die in den Pariser Verträgen vorgesehenen Negativkontrollen der WEU wurden durch juristische Kniffe auf die lange Bank geschoben.

Diese erfolgreiche Unterminierung von Versuchen, Kontrollsysteme zu etablieren, die über den begrenzten Rahmen von EURATOM hinausgingen, entsprach so gar nicht den Vorstellungen Washingtons, die das Projekt nach Kräften unterstützt hatten. Anstatt Prototyp und Keimzelle für ein internationales NV-Regime zu bilden, widersetzten sich die sechs EURATOM-Staaten offenbar solchen Bestrebungen. Noch ging es allerdings nicht um ein internationales NV-Regime. Noch bestanden keine praktischen Erfahrungen mit der Kontrolle von nuklearen Großanlagen, da diese schlicht noch nicht existierten. Noch hatten die Debatten daher einen eher abstrakten Charakter. Ein Bewusstsein für das Problem der Proliferation von

[1] Cole an Eisenhower, 15.5.1958, White House Central Files, Confidential File, Subject Series, Box 33. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.

Kernwaffen, wie es sich in den USA entwickelt hatte, existierte in Europa jedenfalls nicht. Dies galt auch für die Bundesrepublik, in der Fragen der Souveränität und der Diskriminierung die dominierende Rolle spielten.

5 Zwischen den Stühlen
Die Bundesrepublik und die IAEO

5.1 Die Position der US-Regierung

In seiner Atoms for Peace-Rede am 8. Dezember 1953 regte Präsident Eisenhower die Gründung einer internationalen Organisation an, die nicht nur als Bank für die Verteilung von Kernbrennstoffen dienen, sondern auch die zivile Nutzung der Kernenergie weltweit fördern sollte. Bereits im Januar 1954 begannen die beiden wichtigsten künftigen Mitglieder der geplanten Internationalen Atomenergie Organisation (IAEO), die USA und die Sowjetunion, mit vorbereitenden Gesprächen. Ein Entwurf für die Satzung der Organisation wurde von den USA und Großbritannien im Zuge der 10. UN-Vollversammlung im Oktober 1955 vorgelegt. Die IAEO sollte als UN-Sonderorganisation gegründet werden, deren Gouverneursrat von den Kernwaffenmächten und den wichtigsten Lieferländern dominiert werden sollte.

Laut einem Schreiben von Carstens an die Mitglieder des Bundeskabinetts versuchten die USA, die Euphorie, die durch die kurz zuvor zu Ende gegangene Genfer Atomkonferenz ausgelöst worden war, zu nutzen und die Satzung gleich auf der UN-Vollversammlung verabschieden zu lassen. Die intensiven bilateralen Verhandlungen, die von den Amerikanern vor und während der Versammlung geführt wurden, stießen aber auf Schwierigkeiten.

Die Einwände, die von der Sowjetunion und den anderen Ostblockstaaten vorgebracht wurden, erinnerten stark an die vorangegangene Debatte um die UNAEC. Mit der Gründung der IAEO sollte ein generelles Verbot von Atomwaffen verknüpft werden, die Organisation sollte dem Weltsicherheitsrat unterstellt und damit den Sowjets ein Vetorecht über ihre Beschlüsse eingeräumt werden. Schließlich sollte allen Staaten, also nach sowjetischer Auffassung auch der DDR, ein Beitritt ermöglicht werden. Die Kompromissbereitschaft der Sowjetunion in allen diesen Punkten machte diesmal den Unterschied. USA und Sowjetunion hatten sich schon vor der UN-Vollversammlung verständigt und einer Gründung der IAEO den Weg geebnet. Die vorgebrachten Einwände des Ostblocks hatten daher eher symbolischen Charakter.

Die Forderungen eines anderen Staates sollten sich als ernster erweisen. Indien legte einen eigenen Resolutionsentwurf vor, in dem ein größerer Einfluss für die Staaten gefordert wurde, die über keine Kernwaffen verfügten. Um dies zu unterstreichen, wurde eine

Unterstellung der IAEO unter die UN-Vollversammlung vorgeschlagen.[1] Indien, erst 1947 souverän geworden, war zu diesem Zeitpunkt ein Entwicklungsland. Trotzdem zeigte die indische Regierung von Anfang an ein großes Interesse an der Kernenergie. Bilaterale Abkommen mit den USA und Kanada erlaubten die Errichtung eines Forschungsreaktors und markierten den Beginn eines zwar begrenzten, aber in Anbetracht der Umstände doch ehrgeizigen Atomprogramms. Die nuklearen Ambitionen Indiens waren nicht unumstritten. Schließlich hatte sich das Land in einem blutigen Bürgerkrieg kurz nach Erlangung der Unabhängigkeit 1947 gespalten. Der neue Staat Pakistan und der Rest der alten britischen Kolonie Indien blieben verfeindet und in regelmäßige kriegerische Auseinandersetzungen verstrickt. Dies warf natürlich die Frage auf, ob das indische Atomprogramm nicht doch primär militärisch motiviert war. In den Fünfziger Jahren sah man darin aber noch keine wirkliche Bedrohung. Ein Forschungsreaktor wurde schließlich für zu klein gehalten, um nennenswerte Mengen waffenfähigen Plutoniums zu erzeugen. Außerdem verfügten die Inder nicht über eine Wiederaufarbeitungsanlage. Dies führte unter anderem dazu, dass Kanada bei der Lieferung des Reaktors gänzlich auf ein Kontrollabkommen verzichtete – ein Fehler, wie sich später herausstellen sollte.

Jedenfalls nutzte Indien das Forum der UN-Generalversammlung, um sich zum Sprecher der Staaten aufzuschwingen, die zwar ein ziviles Atomprogramm unterhielten, aber keine Nuklearwaffen besaßen. Im Falle Indiens bereits von einer nuklearen Schwellenmacht zu sprechen, wäre zu diesem Zeitpunkt etwas verfrüht. Doch die indische Regierung war entschlossen, dieses Ziel zu erreichen.

Die Opposition Indiens, der sich viele Staaten anschlossen, kam den USA ungelegen. Man glaubte nach der prinzipiellen Einigung mit der Sowjetunion alle Hindernisse aus dem Weg geräumt zu haben. Doch die Welt war seit den UNAEC-Verhandlungen komplizierter geworden. Die Etablierung einer internationalen Kernenergieorganisation erforderte nun mehr als Hinterzimmergespräche zwischen den drei Kernwaffenmächten. Ausgelöst durch das Atoms for Peace-Programm entstanden zivile Atomprogramme rund um den Globus. Mit dem Einstieg in die Hochtechnologie begann auch das Selbstbewusstsein der betreffenden Staaten zu wachsen. Eisenhower hatte für die Etablierung der IAEO völkerrechts-politisch korrekt den Weg über die Vereinten Nationen gewählt. Doch gerade die UN-Vollversammlung entwickelte sich in dieser Zeit zum einem Forum für die Staaten, die ansonsten in der Welt eine eher geringe Rolle spielten. Um die nötigen Mehrheiten zu bekommen, mussten sich die

[1] Carstens an Kabinettsmitglieder: Gründung einer internationalen Atomagentur, November 1955, PA AA, B22, Bd. 11.

Amerikaner der neuen Situation stellen. Mit dem Resolutionsentwurf Indiens hatte sich eine neue Fraktion erstmals Gehör verschafft: Die (künftigen) nuklearen Schwellenmächte.

Die Beratungen wurden am 27. Oktober 1955 mit einem Kompromissentwurf beendet, der eine unverbindliche Erklärung zum Verbot von Atomwaffen in der Präambel enthielt. Das Verhältnis der Organisation zur UN sollte vom Generalsekretär geprüft werden und eine Konferenz aller zukünftigen Mitgliedsstaaten sollte die Zusammensetzung des Gouverneursrates klären.[2]

Die Atoms for Peace-Rede Eisenhowers enthielt keine näheren Angaben über die Kontrollfunktion, welche die IAEO ausüben sollte. Dass die Organisation die zivile Nutzung der Kernenergie nicht nur fördern, sondern auch kontrollieren sollte, war aber von vorne herein klar. Die Organisation sollte sich schrittweise zu einem wesentlichen Element der internationalen Nichtverbreitungspolitik entwickeln. Im Detail gingen die Meinungen über die Kontrollfunktion der IAEO aber auch innerhalb der Administration Eisenhower auseinander. Das Thema wurde im Rahmen einer Besprechung der beteiligten Ressorts und Behörden am 3. Februar 1956 im State Department diskutiert. Geklärt werden musste, ob die IAEO nur begrenzte Kontrollen durchführen würde oder ob die Kontrollen eine Proliferation effektiv verhindern sollten. Strauss, der Vorsitzende der AEC, sprach sich dafür aus, gewisse Minimumkontrollen wie eine Garantieerklärung, Inspektionen und Buchprüfung ins Statut aufzunehmen. Die Agentur sollte aber strengere Kontrollen auf freiwilliger Basis durchführen können. Das Problem bei der Etablierung von strikten Kontrollen bestehe darin, dass sich die USA selbst solchen Kontrollen nicht unterwerfen und damit ein Glaubwürdigkeitsproblem bekommen würden. Ein verpflichtender Verzicht auf militärische Nutzung sei überdies inakzeptabel für Frankreich.[3]

Die Vertreter des State Department forderten demgegenüber strengere Kontrollen. Auch Stassen, mittlerweile Special Assistant to the President for Disarmament, plädierte dafür, dass die USA die Entwicklung von Nuklearwaffen in anderen Staaten verhindern oder zumindest verzögern sollten. Washington sollte ein umfassendes Kontrollsystem einbringen und gegebenenfalls der Sowjetunion die Ablehnung überlassen. Smith, Special Adviser for Atomic Affairs im State Department, bezeichnete das von der AEC vorgeschlagene Minimum-Kontrollsystem als ineffektiv. Die Hilfestellung der IAEO werde letztlich sogar nationale Mittel für militärische Programme frei machen. Er gab jedoch zu, dass umfassende

[2] Ebd.

[3] *„The United States would not accept sufficiently strict inspection and control of its own programs to satisfy prudent requirements for safeguards abroad, and reciprocal inspection would thus serve as an excuse for other countries to limit inspection and control to what the U.S. would accept"*
Memorandum of a Conversation, Department of State, Washington, 3.2.1957, FRUS 55/57 XX, Dok. 106.

Kontrollen schwer durchzusetzen sein dürften. Auch Außenminister Dulles selbst schlug nachdenklichere Töne an, als er davor warnte, dass andere Nationen sich kaum permanent von nuklearer Rüstung abhalten lassen würden, wenn die Atommächte weiter Kernwaffen produzierten. Als Voraussetzung für die Etablierung eines umfassenden Kontrollsystems schlug er ein Herstellungsmoratorium für Kernwaffen vor. Stassen stimmte dem zu.[4] Dass die Aufrüstung der Kernwaffenmächte dem Ziel der Nichtverbreitung fundamental entgegengesetzt war, wurde von Dulles frühzeitig erkannt. Der Hinweis auf andere Staaten bezog sich zu diesem Zeitpunkt in erster Linie auf Frankreich, das seine militärischen Ambitionen nie geheim gehalten hatte.

Schließlich meldete sich noch General Herbert Loper vom Verteidigungsministerium zu Wort. Er hielt strikte Kontrollen im Rahmen eines Abrüstungsvertrags für essentiell. Die IAEO sollte sich jedoch nicht auf den militärischen Bereich erstrecken und daher nur begrenzte Kompetenzen erhalten. Das Verteidigungsministerium werde das Risiko einer Proliferation prüfen und gegebenenfalls strengere Maßnahmen befürworten.[5] Der stellvertretende Verteidigungsminister Reuben Robertson bekräftigte die Haltung des Pentagons in einem Brief an Dulles: *„I do not feel that the United States should try to establish the IAEA as a control organ to prevent the emergence of new atomic weapons capabilities in member nations."* Daher sei der derzeitige Statutsentwurf ausreichend.[6] Noch deutlicher wurde schließlich Verteidigungsminister Charles Wilson selbst, als er in einem Schreiben an Dulles vom 24. Februar 1956 erklärte: *„The Joint Chiefs of Staff have concluded, and I agree, that the military risk of such increase in nuclear weapon potential as may be occasioned by International Atomic Energy Agency assistance in peaceful use programs is not of such significance as to require or justify an extension of the agency's functions beyond those authorized in the draft statute."* Daher sollte der bisherige Statutsentwurf die maximale Funktion der Agentur darstellen.[7]

Die Analyse des Pentagon beruhte auf der korrekten Einschätzung, dass die zivilen Atomprogramme zu diesem Zeitpunkt äußerst begrenzt waren. Die USA hatten bislang nur kleine Forschungsreaktoren geliefert. Anlagen und Brennstoffe unterlagen in den meisten Fällen der Kontrolle durch die AEC. Nur die Kernwaffenmächte verfügten über Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlagen, die für den Bau von Atombomben

[4] Ebd.
[5] Ebd.
[6] Memorandum from the Deputy Secretary of Defense (Robertson) to the Secretary of State, 3.2.1956, FRUS 55/57 XX, Dok. 107.
[7] Memorandum from the Secretary of Defense (Wilson) to the Secretary of State, 24.2.1956, FRUS 55/57 XX, Dok. 119.

notwendig waren. Daran werde sich auch mit Hilfe der IAEO so schnell nichts ändern. Das Proliferationsrisiko sei demnach zum gegenwärtigen Zeitpunkt als gering einzuschätzen.

Es zeichnete sich also trotz einiger Gegenstimmen aus dem State Department und vom Berater für Fragen der Abrüstung die Tendenz ab, davon auszugehen, dass ein umfassendes Kontrollsystems der IAEO weder notwendig noch durchsetzbar sein würde. Die schlechten Erfahrungen mit der UNAEC ließen es in der Tat angeraten erscheinen, nicht mit zu weitgehenden Forderungen in die Verhandlungen zu gehen, um ein vorzeitiges Scheitern des Projekts zu verhindern. Die Analyse des Pentagons schien diese zunächst rein taktische Position zu untermauern. Vorerst konnte guten Gewissens auf ein umfassendes Kontrollsystem der IAEO verzichtet werden, da vorerst nur ein minimales Proliferationsrisiko bestand.

5.2 Ehrgeizige Ziele der Bundesregierung

Dass die Bundesregierung ein starkes Interesse an einer Mitgliedschaft in der IAEO hatte, stand außer Frage. Nach der Schaffung von Atomministerium und Atomkommission, der bilateralen Kooperation mit Großbritannien und den USA und den ambitionierten Verhandlungen im europäischen Rahmen stellte die Mitgliedschaft in einer Internationalen Atomenergieorganisation einen weiteren Schritt in Richtung eines fortschrittlichen Kernenergieprogramms dar. Die IAEO versprach nicht nur internationale Mitwirkung und damit größeres außenpolitisches Gewicht, sondern auch zusätzliche materielle Hilfe bei der Schaffung des deutschen Atomprogramms. Eine IAEO-Mitgliedschaft wurde daher von allen Seiten begrüßt. Der Ehrgeiz der Bundesregierung ging sogar noch darüber hinaus. Von Anfang an wollte man sich eine herausgehobene Stellung innerhalb der Organisation sichern und strebte einen Sitz im Gouverneursrat an. Dies war angesichts der relativen Stellung der Bundesrepublik in der Kernenergieentwicklung zur damaligen Zeit in der Tat ein sehr hoch gestecktes Ziel.

Die US-Regierung auf der anderen Seite suchte nach loyalen Mitstreitern, um ihre Ziele in den IAEO-Verhandlungen durchsetzen zu können. Die hohen Ambitionen der Bundesrepublik auf dem Gebiet der Kernenergie kamen da sehr gelegen. Am 1. Februar 1956 wurde der deutsche Botschafter Heinz Krekeler bei Smith im State Department vorstellig, um offiziell das starke Interesse der Bundesrepublik an einer Mitarbeit in der IAEO zum Ausdruck zu bringen und trat damit offene Türen ein. Der deutsche Botschafter war sehr angetan von dem freundlichen Empfang: *„Ich hatte überhaupt den Eindruck, dass unsere Mitwirkung hier nicht nur gern gesehen ist, sondern dass man sich auch viel davon verspricht..“* Smith erklärte unverblümt, *„man lege sofort besonderen Wert auf eine Mitarbeit Deutschlands bei den Vorarbeiten für die Errichtung der internationalen Atomagentur.“* Die Amerikaner waren sogar bereit, ein von deutscher Seite vorgeschlagenes Konstrukt zu unterstützen, das der Bundesrepublik einen Sitz im Rat sichern sollte, nämlich *„denjenigen Ländern, die zu wissenschaftlichen und technischen Beiträgen auf diesem Gebiet besonders berufen sind, eine bevorzugte Behandlung und Einflussnahme zu ermöglichen.“*[1]

Der amerikanische Entwurf des IAEO-Statuts sah eine Beschränkung des Rats auf wenige Mitglieder vor. Neben den Kernwaffenmächten und den wichtigsten Lieferländern für Rohstoffe als ständige Mitglieder sollten regionale Sitze auf Zeit besetzt werden. Staaten aus noch zu bestimmenden Weltregionen sollten sich nach einem Rotationsprinzip im Rat

[1] Krekeler, Botschaft Washington, an AA, 4.2.1956, PA AA, B22, Bd. 8.

abwechseln. Da die Bundesrepublik zu diesem Zeitpunkt in der Kernenergieentwicklung noch keine besonders exponierte Rolle spielte, wäre nach diesem Modell nur eine zeitlich begrenzte Präsenz im Rat als Vertreterin der Region Westeuropa möglich gewesen. Mit der Schaffung eines ständigen Sitzes für Staaten, die technische und wissenschaftliche Beiträge leisten konnten, wollte sich die Bundesregierung permanenten Einfluss sichern. Denn was das wissenschaftliche Know-how anging, nahm die Bundesrepublik nach den Kernwaffenmächten, Kanada und Frankreich immer noch einen vorderen Platz ein – ein schwacher Nachhall der dominierenden Stellung Deutschlands in der Kernphysik zu Beginn des Jahrhunderts und eine Langzeitfolge der Arbeiten des Uranvereins. Sollte Frankreich in die militärische Nutzung einsteigen und alle Zeichen deuteten in diese Richtung, so wäre die Bundesrepublik ein Anwärter auf diesen ständigen Sitz im Gouverneursrat. Kanada sollte als Versorgerstaat mit großen Uranvorkommen ebenfalls einen permanenten Sitz erhalten. Die Amerikaner sicherten der Bundesrepublik jedenfalls ihre Unterstützung bei diesem Vorhaben zu.

Dieses Entgegenkommen war allerdings nicht ganz umsonst zu haben. Smith eröffnete Krekeler mit der Bitte um absolute Vertraulichkeit, dass sich die USA in jedem Fall eine dominierende Stellung im Gouverneursrat der IAEO sichern wollten. Da von den USA auch der größte Beitrag zur IAEO erwartet werde, sei es schwer, den Kongress zur Bereitstellung der dafür notwendigen erheblichen Mittel zu gewinnen, wenn die Vereinigten Staaten nicht auch einen entsprechenden Einfluss ausüben könnten. Die Bundesrepublik, die *„vielen Fragen unvoreingenommener gegenüberstehen [würde] als die bisher Beteiligten“* sollte die USA darin unterstützen.[2] Diese Bitte konnte von deutscher Seite schwer abgeschlagen werden, war man doch beim Aufbau eines zivilen Atomprogramms total auf den Amerikaner angewiesen. Außerdem konnte auch die Bundesrepublik vermeintlich nur gewinnen, denn die ständige Vertretung im Gouverneursrat der IAEO versprach dem jungen Staat einen überproportionalen Einfluss auf die weltweite Entwicklung der Kernenergie zu sichern. Mit der Sicherung deutscher Unterstützung versuchten die Amerikaner außerdem die drohende Bildung eines Blocks von potentiellen Schwellenmachtstaaten der Dritten Welt zu verhindern.

Vorerst musste sich die Bundesrepublik aber noch mit dem Beobachterstatus zufrieden geben. Eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern der USA, der Sowjetunion, Großbritanniens, Kanadas, Portugals, Belgiens, Australiens, Frankreichs, Südafrikas, Brasiliens, Indiens und der Tschechoslowakei trat am 27. Februar 1956 in Washington zusammen, um einen Statutsentwurf für die Vorkonferenz zu formulieren. Neben den drei

[2] Ebd.

Kernwaffenmächten wurden mit Kanada und Frankreich zwei in der zivilen Nutzung fortgeschrittene Staaten hinzugezogen, die auch mehr oder weniger direkt schon am Manhattan Project beteiligt waren. Portugal und Belgien waren aufgrund der Uranvorkommen in ihren afrikanischen Kolonien wichtige Lieferländer, ebenso wie Australien und Südafrika. Indien und Brasilien präsentierten sich als Wortführer der im Aufstieg begriffenen Entwicklungsländer, die in großem Maßstab in die Kernenergie einsteigen wollten. Außerdem waren beide Staaten potentielle Lieferländer für Kernbrennstoffe, da jüngst große Vorkommen an Thoriumerz entdeckt worden waren. Zum ersten Mal wurden Entwicklungsländer in ein so erlesenes Gremium aufgenommen. Die Tschechoslowakei schließlich sollte zum einen das Stimmgewicht des Ostblocks erhöhen, war aber zum anderen auch wichtiger Lieferant von Uranerz für die Sowjetunion.

Die USA konnten gegenüber der Sowjetunion durchsetzen, dass die IAEO nicht den Vereinten Nationen unterstellt werden sollte. Weder das stets drohende Veto der Sowjets im Sicherheitsrat noch endlose Debatten in der Generalversammlung wären im Sinne der Amerikaner gewesen. Die IAEO sollte eine Sonderorganisation werden, die zwar der UN-Generalversammlung Bericht erstatten, ansonsten aber autonom agieren würde. Die ursprüngliche Idee einer internationalen Bank für Kernbrennstoffe wurde fallen gelassen. Die IAEO sollte keine Kernbrennstoffe lagern und verteilen. Stattdessen sollte der Transfer von Brennstoffen weiterhin über bilaterale bzw. multilaterale Verträge geregelt werden. Damit konnten die USA auch weiterhin zu ihren eigenen Bedingungen liefern. Die IAEO sollte die Kontrolle solcher Transaktionen übernehmen und auch eigenständige Arbeiten auf dem Gebiet der Kerntechnologie wie etwa den Bau von Anlagen durchführen können.

Doch auch die Schwellenländer konnten sich, wieder angeführt von Indien, in einem wichtigen Punkt durchsetzen. Der Gouverneursrat sollte auf 16 Sitze ausgeweitet werden. Neben einer größeren Anzahl von regionalen Sitzen wurde auch die Schaffung eines Sitzes für Staaten vorgeschlagen, die technische und wissenschaftliche Beiträge (technical assistance) leisten konnten.[3] Die ursprünglich vom deutschen Botschafter gegenüber den USA vorgebrachte Idee sollte also in die Tat umgesetzt werden. Die Amerikaner beabsichtigten grundsätzlich ein westeuropäisches Land in diese Kategorie einzuordnen, zunächst ein skandinavisches Land, später vielleicht die Bundesrepublik. Der Vorschlag wurde aber von der Sowjetunion, der Tschechoslowakei und Indien abgelehnt.[4] Grund war wohl die Befürchtung, dass dadurch das regionale Gleichgewicht im Rat beeinträchtigt werde. Die

[3] Kessel, Botschaft Washington, an AA: Internationale Atom-Energie Agentur, 5.4.1956, PA AA, B22, Bd. 9.
[4] Aufzeichnung von Hädrich: Internationale Atomagentur im Rahmen der Vereinten Nationen, 12.5.1956, PA AA, B22, Bd. 8.

Ausweitung des Rats widersprach der amerikanischen Absicht, das Gremium klein zu halten und illustriert den wachsenden Einfluss der Schwellenmächte auf die Verhandlungen. Mit der Befürwortung des technical assistance Sitzes hatten die USA zudem ihren Teil der Abmachung mit der Bundesrepublik erfüllt.

Doch die deutsche Position in dieser Sache war nicht einheitlich. Vor allem innerhalb der Wirtschaftsressorts BMWi, BMZ und BMAt neigte man eher der Haltung der nuklearen Habenichtse zu und bemängelte das Übergewicht der Kernwaffenmächte im Statutsentwurf. Da die Bundesrepublik sich in einer ganz ähnlichen Lage befand, suchten auch andere Schwellenmächte deutsche Unterstützung in den Verhandlungen. Atomminister Strauß etwa war bereit, die argentinische Position zu befürworten, nämlich die Kompetenzen des Rats zugunsten der ebenfalls vorgesehenen jährlichen Hauptkonferenz zurückzunehmen, und begründete dies ausführlich in einem Schreiben an das AA am 19. April 1956.[5] Auch Blücher bemängelte den neuen Satzungsentwurf in einem Schreiben an die anderen Kabinettsmitglieder vom 24. Juli 1956. Der Entwurf stelle zwar eine Verbesserung dar, Grundbedenken würden aber bestehen bleiben. Nach wie vor seien Kernwaffenmächte und Habenichtse nicht gleichberechtigt. Außerdem gingen die Sicherheitskontrollen über das notwendige Maß hinaus und eine Delegierung der Kontrollen an andere Organisationen wie OEEC und EURATOM sei nicht klar festgelegt.[6] Die divergierenden Ansichten traten auch auf einer Ressortbesprechung zum Satzungsentwurf am 25. Juli 1956 im AA zu Tage. Während Carstens darauf hinwies, dass der Entwurf bereits hart verhandelt worden war und Nachbesserungen kaum durchsetzbar sein dürften, bemängelten die Vertreter des BMAt die schwache Stellung der Nicht-Kernwaffenmächte. Außerdem forderten sie Rechtsgarantien für die vorgesehenen Kontrollen und die Begleitung der Inspekteure durch nationale Beamte, so wie dies im Rahmen von EURATOM geregelt werden sollte. Auch eine Delegierung der IAEO-Kontrollen an die OEEC oder das Rüstungskontrollamt der WEU wurde durch Vertreter von BMZ und BMWi ins Gespräch gebracht.[7]

Wie also sollte sich die Bundesrepublik im Hinblick auf die IAEO positionieren? Die USA boten eine Art special relationship in der Förderung der zivilen Kernenergienutzung an. Man war bereit, der Bundesrepublik eine vergleichsweise starke Stellung innerhalb der IAEO zuzugestehen. Allerdings verlangten die USA dafür die Gefolgschaft der Deutschen vor allem gegenüber den nuklearen Schwellenmächten, die sich als Gruppe zu konstituieren begannen.

[5] Strauß an AA: Internationale Atomagentur, 19.4.1957, PA AA, B22, Bd. 9.
[6] Blücher an Bundeskabinett: Satzung für die Internationale Atomenergiebehörde, 24.7.1956, PA AA, B22, Bd. 9.
[7] Protokoll über die Ressortbesprechung am 25. Juli 1956 im Auswärtigen Amt über den Satzungsentwurf der internationalen Atomenergiebehörde, 27.7.1956, PA AA, B22, Bd. 8.

Kurzfristig hätte ein Schulterschluss mit den Amerikanern sicherlich Vorteile gehabt. Nicht nur in der Kernenergieentwicklung konnte man schließlich von den USA am meisten profitieren.

Auf lange Sicht gesehen befand sich die Bundesrepublik aber in einer ähnlichen Lage wie die nuklearen Schwellenmächte Indien oder Brasilien. Sollte es gelingen, in kurzer Zeit und in großem Stil in die Kernenergie einzusteigen, so würde aus der Kooperation mit den USA über kurz oder lang eine Konkurrenz werden. Atomwirtschaft in der Bundesrepublik würde eben auch Exportwirtschaft bedeuten. Genau dann könnte es sich rächen, wenn die Stellung der Nicht-Kernwaffenmächte innerhalb der IAEO zu schwach und die Kontrollen zu rigide wären. Sich in den Verhandlungen offen auf die Seite Indiens zu schlagen, bedeutete aber einen Konflikt mit den USA.

Entsprechend ausweichend reagierte Carstens auf eine Anfrage Goldenbergs von der US-Botschaft in Bonn am 27. Juli 1956, ob denn die Bundesrepublik den neuen Satzungsentwurf bereits geprüft habe. Carstens wies darauf hin, dass der Meinungsbildungsprozess noch nicht abgeschlossen sei. Die US-Regierung dagegen hatte klare Vorstellungen, die Goldenberg der Bundesregierung in Form von zwei Memoranden übermittelte. Darin wurden umfassende und einheitliche Kontrollen gefordert und zugleich auch als das notwendige Minimum bezeichnet. Vor einer Verwässerung des Kontrollsystems wurde gewarnt. Diese Warnung wurde dadurch unterstrichen, dass die USA wie auch im Falle EURATOMs die Versorgung der IAEO mit Kernbrennstoffen von der Kontrollfrage abhängig machten. Die Amerikaner beabsichtigten, bilaterale Verträge in Zukunft von der IAEO kontrollieren zu lassen. Dass dies mit einer gewissen Beschränkung nationaler Souveränität einhergehen würde, wie dies die Vertreter der Sowjetunion und der Tschechoslowakei bemängelt hatten, sei unvermeidlich. Diese Beschränkung bliebe aber minimal. Den Vorschlag der Inder, die konkrete Anwendung von Kontrollen von Fall zu Fall in bilateralen Verträgen zu regeln, bezeichneten die Amerikaner als Möglichkeit, den vollen Kontrollen auszuweichen, und lehnten ihn entsprechend ab. Das Kontrollsystem müsse einheitlich bleiben. Außerdem opponierten die USA gegen den indischen Vorschlag, Ausgangsstoffe wie Natururan von den Kontrollen auszunehmen, da diese ja in waffenfähiges Material umgewandelt werden könnten. Auch die Einwände der Inder gegen eine Lagerung überschüssiger Kernbrennstoffe bei der IAEO wurden zurückgewiesen.[8]

[8] Vermerk von Carstens: Internationale Atomagentur, 27.7.1957, PA AA, B22, Bd. 8.
Die Vorbehalte der einzelnen Mitgliedsstaaten der Arbeitsgruppe sind nochmals ausführlich dargelegt in Annex IV des Report of the Working Level Meeting on the Draft Statute of the International Atomic Energy Agency, Deutsche Übersetzung, PA AA, B22, Bd. 9.

Angesichts der noch verbleibenden strittigen Punkte und der schon am 20. September 1956 beginnenden Konferenz zur Beratung der IAEO-Satzung legten die USA offensichtlich besonderen Wert auf die Unterstützung der Bundesrepublik. Am 6. August 1956 erläuterte das State Department gegenüber der deutschen Botschaft erneut seinen Standpunkt mit dem eindeutigen Hinweis, dass man nicht geneigt sei, weitere Zugeständnisse zu machen. Auch das Angebot an die Bundesrepublik, die offenen Punkte noch vor Beginn der Konferenz mit den Amerikanern in Washington zu besprechen, sollte den Druck auf die Bundesregierung erhöhen, die sich bislang nicht festnageln lassen wollte.[9] Das amerikanische Drängen hielt aber die Bundesminister für Atomfragen, Wirtschaft und Inneres nicht davon ab, nochmals schriftlich die bekannten Bedenken gegen den Satzungsentwurf zu wiederholen.[10]

Mit dem Näherrücken des Termins für die Konferenz galt es, die deutsche Position zur IAEO-Satzung zu formulieren. In einer gemeinsamen Kabinettsvorlage von AA und BMAt vom 8. September 1956 wurde der aktuelle Satzungsentwurf eingehend erläutert und Weisungen an die deutsche Delegation, die aus je einem Vertreter des AA, des BMWi und des BMAt bestehen sollte, vorgeschlagen. Nach dem vor allem von den USA und den Westmächten getragenen Entwurf sollte eine Organisation gegründet werden, die den Austausch von Know-how und Materialien fördern und vermitteln sollte. Um die ausschließlich friedliche Nutzung der geleisteten oder vermittelten Dienste (und nur dieser) zu gewährleisten, sollte die IAEO zudem eine Kontrollfunktion übernehmen. Unterstützung und damit Kontrolle durch die IAEO konnte ein Mitgliedsstaat auf rein freiwilliger Basis in Anspruch nehmen. Hierzu sollten die Staaten jeweils bilaterale Verträge mit der IAEO schließen.

Als Organe der Behörde waren eine Generalkonferenz, ein Direktorium und ein Generaldirektor vorgesehen. Die Generalkonferenz sollte jährlich tagen, das Budget festlegen und eine beratende Funktion ausüben. Darüber hinaus sollte die Generalkonferenz die 10 nicht-ständigen Sitze des Gouverneursrats besetzen, der mittlerweile auf 23 Sitze ausgeweitet worden war. Dieses Direktorium sollte als Exekutive der Behörde fungieren und entscheidende Machtbefugnisse erhalten. Fünf ständige Sitze sollten von den führenden Atommächten USA, Sowjetunion, Großbritannien, Frankreich und Kanada bekleidet werden. Die Lieferstaaten Belgien, Polen, Portugal und Tschechoslowakei sollten zwei ständige Sitze

[9] Krekeler, Botschaft Washington, an AA: Internationale Atomenergie-Agentur, 6.8.1956, PA AA, B22, Bd. 9.
[10] Strauß an AA: Internationale Atomenergie-Behörde im Rahmen der Vereinten Nationen, PA AA, B22, Bd. 9.
Erhard an Bundeskabinett: Atomenergie-Behörde im Rahmen der Vereinten Nationen, 25.8.1956, PA AA, B22, Bd. 9.
Schröder an AA: Internationale Atomenergiebehörde im Rahmen der Vereinten Nationen, 7.8.1956, PA AA, B22, Bd. 9.

erhalten und sich abwechseln. Dem Wunsch der Bundesrepublik entsprechend sollte ein ständiger Sitz für Staaten vorgesehen werden, die technische Hilfe leisten konnten. Hinzu kamen die fünf ständigen Sitze für die regionalen Gruppen Lateinamerika, Amerika, Afrika und Mittlerer Osten, Südasien, Südostasien und Pazifik, Ferner Osten. Westeuropa fehlte, da die maßgeblichen Staaten bereits ausreichend im Direktorium repräsentiert waren. Ein Ausschuss von 18 Staaten sollte die Besetzung der ständigen Sitze im ersten Direktorium übernehmen. Der Generaldirektor schließlich sollte an der Spitze des Personals stehen.

Nach Auffassung der USA und der westlichen Staaten sollte die IAEO der UN-Generalversammlung Bericht erstatten, aber keine darüber hinaus gehenden Bindungen an die UN haben. Die Sowjetunion und die Tschechoslowakei auf der anderen Seite forderten eine Entscheidungsbefugnis für die UN-Generalversammlung und eine Garantie, dass die IAEO keine Eingriffe in die Souveränitätsrechte der Mitgliedsstaaten vornehmen konnte. Der letzte Punkt hätte die Kontrollbefugnisse der IAEO entscheidend eingeschränkt und war daher für die Amerikaner indiskutabel.

Von deutscher Seite sei am Entwurf vor allem zu bemängeln, dass er ein Übergewicht der Kernwaffenmächte gegenüber den Staaten festschrieb, die *„auf Grund ihrer wissenschaftlichen und wirtschaftlich-technischen Möglichkeiten Aussicht auf eine enge Beteiligung an den Fortschritten in der Nutzung der Atomenergie“* hätten. Außerdem seien die Rechtsgarantien gegenüber der IAEO zu wenig ausgebildet. In dieser Analyse folgte die Kabinettsvorlage den Ansichten der Wirtschaftsressorts und damit der Auffassung von Staaten wie Indien oder Argentinien. Wollte sich die Bundesregierung tatsächlich auf die Seite der angehenden Schwellenmächte schlagen und damit die USA vor den Kopf stoßen?

Nicht wirklich. Zwar wurden in der Kabinettsvorlage mögliche Gegenvorschläge der Bundesrepublik, wie etwa eine Stärkung der Generalkonferenz, die Schaffung eines weiteren ständigen Sitzes für wissenschaftlich fortgeschrittene Staaten oder die Forderung nach Rechtsgarantien diskutiert. Die Schlussfolgerung lautete aber, dass sich die Bundesrepublik mit Rücksicht auf die USA in Zurückhaltung üben und in jedem Fall der IAEO beitreten sollte. Die Vertretung der gegnerischen Machtblöcke in der IAEO werde sowieso zu einer Beschränkung der Kontrollen führen.[11]

Obwohl man sich also auf der Konferenz selbst nicht zu sehr exponieren wollte, wurden im Vorfeld noch einige Versuche unternommen, die Verhandlungen zu beeinflussen. AA und BMAt korrespondierten unter anderem mit Argentinien, Japan, Italien und der

[11] Kabinettsvorlage: Konferenz zur Feststellung der Statuten der Internationalen Atomenergiebehörde, 8.9.1956, Anlage zu Schreiben vom 8. September 1956, PA AA, B22, Bd. 8.

Schweiz, die den deutschen Vorschlägen aufgeschlossen gegenüber standen.[12] In Washington stießen die Anliegen der Bundesrepublik jedoch auf wenig Verständnis. Im State Department wurde dem deutschen Botschafter die amerikanische Haltung dazu mitgeteilt. Die Amerikaner wiesen darauf hin, dass sie bereits die Schaffung des technical assistance Sitzes unterstützt hatten und dass wissenschaftliche Beiträge auch unter diese Kategorie fallen würden.[13] Der deutschen Forderung nach einem weiteren ständigen Sitz für wissenschaftlich fortgeschrittene Staaten wurde damit eine Abfuhr erteilt. Die Kontrollen wiederum würden sich nur auf Agentur-Projekte beziehen und im Einzelfall genau spezifiziert werden. Die Kenntnis von Betriebsgeheimnissen sei nur in den seltensten Fällen notwendig. Es sei daher unnötig, die Verpflichtung zur Geheimhaltung bereits im Statut zu verankern. Auch die Schaffung eines speziellen Gerichtshofs sei nicht durchsetzbar. Außerdem wurde ein Rechtsanspruch auf die Teilnahme nationaler Beamter bei den IAEO-Kontrollen abgelehnt. Die Inspekteure der IAEO sollten auch unangemeldete Kontrollen durchführen dürfen.[14] Damit hatten die USA den deutschen Forderungen nach umfassenden Rechtsgarantien direkt widersprochen.[15]

Washington hatte damit klar gemacht, dass es nicht geneigt war, der Bundesrepublik noch weiter entgegen zu kommen. Ein Konflikt zwischen den führenden Atommächten auf der einen und den angehenden Schwellenmächten auf der anderen Seite kündigte sich damit an. Die Bundesrepublik stand zwischen den Stühlen. Einzig die Forderung nach Rechtsgarantien sollte zunächst aufrechterhalten werden, mehr sei, so Lautenschlager in einer Aufzeichnung vom 18. September 1956, nicht realistisch durchsetzbar.[16]

Am 19. September 1956 begann die UN-Atomkonferenz in Washington, die bis zum 24. Oktober dauern sollte. Die Konferenz war wie erwartet geprägt vom Gegensatz zwischen Kernwaffenmächten und Schwellenländern. Hädrich legte dem AA am 3. Oktober einen ersten Zwischenbericht vor. Demnach hatte die indische Delegation hinter den Kulissen einen Versuch unternommen, die Installierung des technical assistance Sitzes zu verhindern, war aber gescheitert. Die USA hatten, wie angekündigt, den deutschen Anspruch auf die

---

[12] Aufzeichnung von Lautenschlager: Argentinisches Aide-Mémoire über Haltung der argentinischen Regierung zum Statut einer internationalen Atomenergiebehörde, 12.9.1956, PA AA, B22, Bd. 8.
AA an argentinische Botschaft, Bonn, 12.9.1956, PA AA, B22, Bd. 8.
Grewe, Botschaft Rom, an AA, 14.9.1956, PA AA, B22, Bd. 8.
Steg, Botschaft Bern, an AA, 15.9.1956, PA AA, B22, Bd. 8.

[13] Kessel, Botschaft Washington, an AA, 18.9.1956, PA AA, B22, Bd. 8.

[14] Ebd.

[15] Rückendeckung erhielten die USA in diesem Punkt von Großbritannien und Kanada.
Dankwort, Botschaft Ottawa, an AA, 14.9.1956, PA AA, B22, Bd. 8.
Ritter, Botschaft London, an AA, 14.9.1956, PA AA, B22, Bd. 8.

[16] Aufzeichnung von Lautenschlager, Gemeinsame Kabinettsvorlage des Herrn Bundesministers des Auswärtigen und des Herrn Bundesministers für Atomfragen vom 8. September 1956 betr. Konferenz zur Festlegung der Statuten der Internationalen Atomenergiebehörde, 18.9.1956, Geheim, PA AA, B22, Bd. 10.

Besetzung des technical assistance Sitzes unterstützt. Zunächst sollte aber ein skandinavisches Land an der Reihe sein. Die deutsche Delegation verzichtete darauf, selbst einen weiteren ständigen Sitz für wissenschaftlich fortgeschrittene Staaten zu fordern, da mit dem *„erbitterten Widerstand“* der von Indien angeführten afro-asiatischen Gruppe zu rechnen gewesen sei und die Amerikaner auch im Rahmen der Konferenz nochmals erklärten, dass sie ebenfalls nicht daran interessiert seien. Die italienische Delegation hatte aber einen entsprechenden Vorschlag eingebracht und damit das Feuer auf sich gelenkt.[17] Die deutschen Vertreter konnten also ruhig die Resonanz abwarten und sich nach taktischen Gesichtspunkten positionieren.

Ähnlich behutsam agierte die deutsche Delegation in der heiß diskutierten Kontrollfrage. Die Vertreter von USA und Großbritannien warnten in Einzelgesprächen vor Änderungen der Kontrollartikel. Dies leiste nur den Bestrebungen der afro-asiatischen Gruppe und des Ostblocks Vorschub, die eine Aufweichung des Kontrollsystems zum Ziel hatten. Die deutsche Delegation versuchte dennoch, ihre eigenen Auffassungen vor allem im Bezug auf die Rechtsgarantien zumindest gegenüber den westeuropäischen Staaten zu erläutern und in diesem Punkt für Bewegung zu sorgen. Eine Besprechung der Europäer in dieser Sache verlief jedoch ohne Ergebnis.[18] Nach dem Scheitern dieses Versuchs entschloss sich die deutsche Delegation wieder zur Zurückhaltung *„in dieser …strittigen, sehr prekären Frage“*. Diesmal waren es die Schweizer, die einen Änderungsvorschlag einbrachten, der in wesentlichen Punkten der deutschen Haltung entsprach. Die deutsche Delegation entschloss sich dazu, im Windschatten der Schweizer zu bleiben. Auch die Schaffung einer unabhängigen richterlichen Instanz schien kaum durchzusetzen. Viele der strittigen Fragen könnten später jedoch im Rahmen des bilateralen Kontrollabkommens zwischen der Bundesrepublik und der IAEO geklärt werden. Dies zumindest war die Auffassung der Amerikaner und Briten, die den Deutschen damit doch noch ein Stück weit entgegen kamen.[19]

Der italienische Antrag, den Gouverneursrat um einen weiteren ständigen Sitz zu erweitern, wurde abgelehnt. Die deutsche Delegation verzichtete auf einen ähnlichen Antrag. Die Aufnahme einer Verpflichtung zur Geheimhaltung in die Satzung konnte allerdings durchgesetzt werden.[20] Mit der Vereinbarung, das Rechtsverfahren in den bilateralen Abkommen zu regeln, zogen auch die Schweizer ihren Antrag auf die Schaffung eines internationalen Gerichts zurück. Die Kontrollparagraphen wurden präzisiert und damit etwas

[17] Hädrich an AA: UN-Atomkonferenz, 3.10.1956, PA AA, B22, Bd. 13.
[18] Ebd.
[19] Ebd.
[20] Aufzeichnung von Poensgen: Stand der Konferenz über das Statut der Internationalen Atomenergie-Behörde in New York, 17.10.1956, PA AA, B22, Bd. 10.

beschränkt. Zudem konnte erreicht werden, dass nationale Beamte die IAEO-Kontrolleure begleiten durften.[21]

Obwohl in Washington kaum deutsche Positionen durchgesetzt werden konnten, wurde das Ergebnis der Konferenz dennoch als Erfolg gewertet. In einer Sitzung im AA am 23. Oktober 1956 sprachen sich die Vertreter der mit den Verhandlungen befassten Ressorts einstimmig für eine rasche Unterzeichnung der Satzung aus. Die deutschen Interessen, die im Kabinettsbeschluss vom 19. September 1956 formuliert wurden, seien in dem Entwurf so weit wie möglich durchgesetzt worden. Mehr sei nicht zu erreichen gewesen.[22] Das Statut wurde am 24. Oktober 1956 in dritter Lesung von allen 82 teilnehmenden Delegationen einstimmig angenommen. Im Abschlussbericht des deutschen Delegationsleiters hieß es, die Verhandlungen seien in gutem Geist geführt worden und trotz harter Debatten sei es zu keiner schweren Krise gekommen. Die deutsche Taktik, sich in strittigen Fragen nicht unnötig zu exponieren und stattdessen im Hintergrund zu agieren, wurde vor allem von Seiten der Amerikaner und Briten positiv aufgenommen.[23]

Obwohl sich also bereits zu Beginn der IAEO-Verhandlungen die deutsche Position inhaltlich weitgehend mit der Haltung der Schwellenmächte deckte, die eine Dominanz der Kernwaffenmächte verhindern wollten, wagten es die Deutschen nicht, sich offen gegen ihre amerikanischen Gönner zu stellen. Die passive Verhandlungsführung der deutschen Delegation war ein Zugeständnis an die USA. Es war sehr euphemistisch, hier von einem Erfolg der deutschen Delegation zu sprechen. Andere Staaten hatten den Kernwaffenmächten die wenigen Zugeständnisse abgerungen. Die Schaffung des technical assistance Sitzes ging zwar auf einen deutschen Vorschlag zurück, wurde aber von den Amerikanern durchgesetzt, die sich damit erfolgreich die deutsche Unterstützung gesichert hatten. Im Nachhinein blieb allerdings unklar, ob und wann die Bundesrepublik wirklich in den Gouverneursrat aufsteigen würde. Die Rechtsgarantien, die im IAEO-Statut verankert waren, blieben weit hinter den Regelungen des EURATOM-Vertrags zurück, die zum Beispiel gegenüber der OEEC von Seiten der Bundesrepublik immer als conditio sine qua non dargestellt wurden. Die Hintergrundkontakte mit Schwellenländern wie Argentinien offenbarten bereits die inhaltliche Übereinstimmung in vielen Punkten. Die Bundesrepublik wurde zu einer Art Schwellenmacht im Verborgenen.

---

[21] Boschaft UN, New York, an AA: Änderungen des Statutentwurfs der internationalen Atomenergiebehörde, 23.10.1956, PA AA, B22, Bd. 10.

[22] Protokoll über die Sitzung vom 23.10.1956 im Auswärtigen Amt betr. Unterzeichnungsvollmacht für Botschafter von Broich-Oppert für die Satzung der internationalen Atomenergiebehörde, 23.10.1956, PA AA, B22, Bd. 9.

[23] von Broich-Oppert, Botschaft UN New York, an AA: Konferenz über das Statut der Internationalen Atomenergie-Behörde, 24.10.1956, PA AA, B22, Bd. 10.

5.3 Kein permanenter Sitz im IAEO-Rat

Was die Ratifizierung des IAEO-Statuts anging, plädierte das AA für eine vorherige Ratifizierung des EAG-Vertrages mit dem Argument, dass die IAEO-Kontrollregelung durch das Fehlen von Rechtsgarantien die Verhandlungen über das OEEC-Sicherheitssystem negativ präjudizieren könnte.[1] Die Angelegenheit war aber auch nicht besonders dringlich, da die Gründung der IAEO im Rahmen einer Konferenz in Wien erst für den August 1957 vorgesehen war. Atomminister Balke forderte allerdings, das Statut bereits vor dieser Konferenz zu ratifizieren, da man sich so die Option auf einen Sitz im ersten Gouverneursrat erhalten würde. Der Verlauf der Verhandlungen in New York ließ dies aber zweifelhaft erscheinen.[2] Die USA hatten klar gemacht, dass sie ein skandinavisches Land als ersten Inhaber des technical assistance Sitzes unterstützten. Außerdem meldeten noch andere Staaten ihre Ansprüche an. Balke forderte daher, erst auf diplomatischem Wege bei anderen Staaten vorzufühlen und sich nur dann zu bewerben, wenn eine Kandidatur auch erfolgsversprechend sei.[3]

Am 16. Mai 1957 trafen sich die Vertreter der EURATOM-Gruppe innerhalb der UN in New York. Dem deutschen Interesse am ständigen Sitz standen die Vertreter Frankreichs und Belgiens aufgeschlossen gegenüber. Doch sowohl Italien, als auch die Niederlande strebten selbst eine Kandidatur an. Daneben standen noch die Schweiz, Schweden und Norwegen in den Startlöchern.[4] Eine geschlossene Haltung der EURATOM-Staaten in dieser Frage war also nicht zu erreichen.

Die rasche Ratifizierung des Statuts durch die Bundesrepublik war aber auch ein wichtiges Anliegen der Amerikaner. Bereits Anfang des Jahres 1957 hatte die US-Botschaft in Bonn formell um eine baldige Ratifizierung gebeten. Ein Übergewicht der Ostblockstaaten auf der Eröffnungskonferenz müsse verhindert werden. Von deutscher Seite wurde eine schnelle Aufnahme des Verfahrens zugesagt, sobald der EURATOM-Vertrag unter Dach und Fach sei.[5] Wenige Wochen vor Beginn der Konferenz wurde der für Atomfragen zuständige erste Sekretär der amerikanischen Botschaft in Bonn Edmund Getzin im AA vorstellig,

---

[1] Aufzeichnung von Carstens: Ratifizierung der Satzung der Internationalen Atomenergiebehörde, 8.3.1957, PA AA, B22, Bd. 12.
[2] Balke an AA: Internationale Atomenergie-Behörde, 20.3.1957, PA AA, B22, Bd. 13.
[3] Ebd.
[4] Ständiger Beobachter UN, New York, an AA: Deutsche Kandidatur für das Direktorium der Internationalen Atomenergiebehörde, 16.5.1957, PA AA, B22, Bd. 13.
[5] Vermerk von Lautenschlager: Notwendigkeit der Ratifizierung des Gesetzes zur Satzung der Internationalen Atomenergie-Behörde, 24.7.1957, PA AA, B22, Bd. 12.

machte nochmals das amerikanische Interesse an einer Teilnahme der Bundesrepublik deutlich und wurde mit einer erneuten Zusicherung von deutscher Seite entlassen.[6]

Nach Ratifizierung des EAG-Vertrags wurde das Verfahren dann Ende Juli 1957 in der Tat rasch in Angriff genommen. Als Termin für die IAEO-Eröffnungskonferenz war mittlerweile der 1. Oktober 1957 festgesetzt worden. Am 30. Juli 1957 befassten sich der Auswärtige Ausschuss und der Atomausschuss des Bundestages mit dem IAEO-Statut. Das Parlament sollte bereits am 29. August 1957 über das IAEO-Gesetz abstimmen. In einer Aufzeichnung vom 25. Juli 1957 erklärte Poensgen vom AA, warum eine rasche Ratifizierung des entsprechenden Gesetzes notwendig sei. Er wies dabei darauf hin, dass die führenden Kernwaffenmächte nur 5 von insgesamt 23 Stimmen im Gouverneursrat hätten und man deshalb nicht von einer Dominanz der Kernwaffenmächte sprechen könne. Die *„weniger bedeutenden Atomstaaten“*, darunter auch die Bundesrepublik, hätten sich in diesem Punkt durchgesetzt. Im Fall einer Abrüstung werde der IAEO zudem die Möglichkeit eröffnet, Kernbrennstoffe vom militärischen in den zivilen Bereich zu überführen. Eine Koordinierung der verschiedenen Kontrollsysteme und eine Zusammenarbeit mit Staatengruppen wie EURATOM seien ausdrücklich vorgesehen.[7]

Mit dem Herannahen der Eröffnungskonferenz schwanden die sowieso schon geringen Chancen der Bundesrepublik, einen Sitz im ersten Gouverneursrat zu erhalten. In einem Brief an Atomminister Balke vom 29. Juli 1957 analysierte Hädrich die Situation. Um den technical assistance Sitz hatten sich von westeuropäischer Seite die Niederlande und Schweden beworben. Die Schweden erklärten ihre Bereitschaft, den Sitz den Niederländern zu überlassen, wenn sich die anderen westeuropäischen Staaten im Gegenzug bereit erklären würden, bei der Verteilung der Wahlsitze für Schweden zu stimmen.[8] Die 10 nicht-ständigen Sitze, die von der Generalversammlung besetzt werden sollten, wurden bereits im Vorfeld nach den komplizierten Regeln internationaler Politik verteilt. Das Kräfteverhältnis erlaubte es, einen dieser Sitze für einen westeuropäischen Staat zu reservieren. Im Gegensatz zu den fünf ständigen regionalen Sitzen, war der so genannte Westeuropa-Sitz also ein nur quasi-ständiger Wahlsitz. Neben dem technical assistance Sitz bot der Westeuropa-Wahlsitz damit die zweite Möglichkeit für die Bundesrepublik, in den Gouverneursrat aufzusteigen.

---

[6] Aufzeichnung von Lautenschlager: Besuch des für Atomfragen zuständigen ersten Sekretärs der amerikanischen Botschaft, Herr Getsin, am 10. September 1957, 12.9.1957, PA AA, B22, Bd. 9.

[7] Aufzeichnung von Poensgen: Sitzung des Auswärtigen Ausschusses des Bundestags, 25.7.1957, PA AA, B22, Bd. 12.

[8] Hädrich an Balke: Deutsche Kandidatur für einen Sitz im Direktorium der Internationalen Atomenergie-Behörde, 29.7.1957, PA AA, B22, Bd. 13.

Sollten die Niederlande das Statut nicht mehr rechtzeitig ratifizieren können, plädierte Hädrich für eine Unterstützung der Kandidatur Schwedens für den technical assistance Sitz, das auch von den USA favorisiert wurde. Damit war eine deutsche Bewerbung für den ständigen Sitz vom Tisch. Aber auch die Chancen auf den Wahlsitz waren gering, da die Sowjetunion bereits ihren Widerstand gegen eine deutsche Beteiligung im ersten Gouverneursrat angekündigt hatte. Für die weiteren Verhandlungen war der deutsche Vertreter angewiesen worden, die Kandidatur der Niederlande und gegebenenfalls auch Schwedens zu unterstützen.[9] Damit war klar, dass die Bundesrepublik dem ersten Gouverneursrat der IAEO nicht angehören würde.

In der Sitzung des Vorbereitenden Ausschusses für die IAEO am 31. Juli 1957 wurden erste Entscheidungen getroffen. Brasilien, Südafrika, Indien, Australien und Japan sollten die regionalen Sitze erhalten, Portugal und die CSSR die Sitze für Lieferstaaten. Die Niederlande hatten zwar das Statut rechtzeitig ratifiziert, aber unerwartet auf eine Kandidatur für den technical assistance Sitz verzichtet, der dann erwartungsgemäß Schweden zugesprochen wurde.[10]

Am 1. Oktober 1957 wurde die Konferenz in Wien eröffnet. Die Besetzung des westeuropäischen Wahlsitzes schien im Vorfeld klar. Den Niederlanden kam nach ihrem Verzicht auf den technical assistance Sitz die Favoritenrolle zu. Doch auch die Italiener strebten eine Kandidatur an und setzten sich schließlich durch.[11] Das IAEO-Gesetz war rechtzeitig ratifiziert worden und die Bundesrepublik nahm als stimmberechtigtes Mitglied der neu gegründeten Organisation an der Konferenz teil. Zwar war es nicht gelungen, einen Sitz im ersten Gouverneursrat durchzusetzen. Trotzdem nutzten die deutschen Vertreter die Konferenz, um sich Rückendeckung für die nächste Wahlperiode zu holen. Man beabsichtigte dann für den technical assistance Sitz zu kandidieren.[12] Auf der 4. Generalkonferenz der IAEO im Jahr 1960 rückte die Bundesrepublik zum ersten Mal in den Gouverneursrat auf und übernahm den westeuropäischen Wahlsitz von den Niederlanden.[13] Die Bekleidung eines ständigen Sitzes und die damit verbundene Statuserhöhung blieben den Deutschen aber zunächst verwehrt. Erst seit 1972 ist die Bundesrepublik als ständiges Mitglied im IAEO-Rat vertreten.[14]

[9] Ebd.
[10] Hädrich an Balke und Erhard, 1.8.1957, PA AA, B22, Bd. 13.
[11] Carstens, Wien, an AA: Atomenergiekonferenz, 1.10.1957, Nr. 159, PA AA, B22, Bd. 11.
[12] Neben der wiederholten, aber eher unverbindlichen Unterstützung der Amerikaner, konnten auch Frankreich, Argentinien, Ägypten, Südkorea und die Türkei gewonnen werden. Ebd.
[13] 121. Kabinettssitzung am 14. September 1960. Kabinettsprotokolle 1960.
[14] Shaker Genf 1976, S. 354ff.

Für die USA war die Wiener Konferenz ein Erfolg. Mit der Gründung der IAEO konnte ein weiterer wichtiger Schritt auf dem Weg zu einem internationalen Nichtverbreitungssystem durchgesetzt werden. In der Direktive NSC 5725/1[15] des nationalen Sicherheitsrates wurde am 13. Dezember 1957 die Politik der USA auf dem Gebiet der zivilen Nutzung von Kernenergie formuliert: *„The maintenance of U.S. supremacy in peaceful uses of atomic energy overseas ... is an important element of U.S. national security policy. ... Loss of such U.S. preeminence would gravely damage the prestige of the United States."*[16] Eine Verhinderung weiterer militärischer Atomprogramme und damit eine ausschließlich zivile Nutzung mit der Einschränkung *„except in the case of the United States and selected allies"* sollte durch *„effective implementations of safeguards under bilateral agreements and under the IAEA"*[17] erreicht werden. Der IAEO sollte also eine entscheidende Rolle in der amerikanischen Nichtverbreitungspolitik zukommen. Ziel war es, die bisher von der AEC durchgeführten bilateralen Kontrollen den IAEO-Kontrolleuren zu übertragen und damit den Grundstock für ein internationales Kontrollsystem zu legen. Außerdem sollte der Versuch unternommen werden, sich mit anderen Lieferstaaten von nuklearen Materialien und Anlagen auf ein Kontrollsystem nach dem Vorbild der IAEO zu einigen. Auch die amerikanischen Vorstellungen, wie ein solches Kontrollsystem aussehen sollte, wurden in dem Dokument näher ausgeführt. Durch ein System von Inspektionen sollten Spaltstoffe kontrolliert und die Sicherheit von Anlagen geprüft werden. Für größere Anlagen wurden sogar permanente Inspektorenteams vorgeschlagen.

Aus Sicht der Bundesrepublik fiel die Bilanz gemischter aus. Die Mitgliedschaft in einer internationalen Organisation für die zivile Kernenergienutzung brachte zunächst einmal Prestigegewinn und Anerkennung, um die der junge Staat und vor allem sein betagter Kanzler eifrig buhlten. Ein Abseitsstehen wäre mit den offen zur Schau gestellten nuklearen Ambitionen der Bundesrepublik kaum vereinbar gewesen. Außerdem versprach die Mitgliedschaft handfeste materielle Unterstützung vor allem durch die Amerikaner.

Auf der anderen Seite zeigten die Verhandlungen aber auch die Grenzen deutscher Einflussnahme auf. Die Bundesrepublik konnte sich vor allem mit Rücksicht auf die USA in der Debatte kaum exponieren. Es zeichnete sich zwar inhaltlich eine Übereinstimmung mit der Position der nichtnuklearen Entwicklungsländer ab. Doch bereits im Vorfeld hatten die Amerikaner klar gemacht, dass sie die deutsche Unterstützung in den Verhandlungen

[15] National Security Council Report (NSC 5725/1): Peaceful Uses of Atomic Energy, FRUS 55/57 XX, Dok. 315.
[16] Ebd.
[17] Ebd.

erwarteten. So kam es zwar zu einer ersten Fühlungnahme mit Staaten wie Argentinien und Indien, auf eine Parteinahme gegen die führenden Atommächte musste jedoch verzichtet werden. Während in den Verhandlungen zum Kontrollsystem der ENEA deutsche Positionen wie die Einziehung von umfangreichen Rechtsgarantien knallhart durchgesetzt wurden, konnte Ähnliches in den IAEO-Verhandlungen nicht erreicht werden. Zugeständnisse der Atommächte wurden vor allem durch Druck von Seiten Indiens durchgesetzt. Der Weg der Bundesrepublik in den Gouverneursrat konnte zumindest für die nähere Zukunft geebnet werden.

In den IAEO-Verhandlungen offenbarte sich zum ersten Mal der in der Zukunft immer bedeutender werdende Gegensatz der Kernwaffenmächte und der nuklearen Schwellenmächte, der den klassischen Ost-West-Konflikt des Kalten Krieges überlagern sollte. Standen sich bei der UNAEC-Debatte noch USA und Sowjetunion gegenüber, sahen sich beide Supermächte in den IAEO-Verhandlungen einer heterogenen Opposition von Entwicklungsländern und Industriestaaten gegenüber, deren einzige Verbindung ihre hohen nuklearen Ambitionen bildete. Noch hatten sich die Supermächte in dieser Frage nicht wirklich verbündet. Eine Annäherung der Positionen war aber bereits zu spüren. Die Bundesrepublik hatte es vorerst vermieden, sich offen zu positionieren. Grund war vornehmlich die Bündnistreue gegenüber und die Abhängigkeit von den USA.

6 Spiel mit dem Feuer
Wandlung zur Schwellenmacht

6.1 Wiederbewaffnung

Auch nach Wiedererlangung der Souveränität schien es Mitte der Fünfziger Jahre angesichts von Hitlers düsterem Erbe undenkbar, dass die Bundesrepublik zur Kernwaffenmacht aufsteigen könnte. Die scharfen Restriktionen der Alliierten während der Besatzungszeit gehörten zwar mit Inkrafttreten der Pariser Verträge der Vergangenheit an. Trotzdem musste Kanzler Adenauer im Namen der Bundesrepublik auf die Produktion von Atomwaffen im eigenen Land verzichten. Das Rüstungskontrollamt der WEU und damit auch die ehemaligen Kriegsgegner Frankreich und Großbritannien sollten die Einhaltung dieser Selbstverpflichtung kontrollieren. Der Einstieg in die zivile Nutzung der Kernenergie erfolgte mit Unterstützung der Kernwaffenmächte USA und Großbritannien. Einem militärischen Missbrauch sollte durch strenge Kontrollen vorgebeugt werden. Warum unter diesen Umständen dennoch mal mehr und mal weniger laut über eine deutsche Atombewaffnung nachgedacht wurde und werden konnte, soll im Folgenden ergründet werden. Verantwortlich dafür, dass die Debatte überhaupt richtig in Gang kommen konnte, waren ausgerechnet Kräfte in den beiden Staaten des westlichen Bündnisses, die eigentlich am wenigsten Interesse an einer Kernwaffenmacht Deutschland hätten haben sollen, nämlich in Frankreich und in den USA.

Zwar waren es die Wissenschaftler des deutschen Uranvereins und hier vor allem Heisenberg, die die Bundesregierung zum baldigen Einstieg in die Kernenergieentwicklung drängten.[1] Jegliche Artikulation militärischen Engagements sollte aber nach deren Ansicht tunlichst vermieden werden. Zu lange hatten die deutschen Kernphysiker unter den Restriktionen der Besatzungszeit zu leiden gehabt. Die Wiederaufnahme der Forschung sollte nicht durch militärisches Abenteurertum aufs Spiel gesetzt werden. Direkt nach der Gründung der Bundesrepublik bestand aber in dieser Richtung kaum Grund zur Sorge. Auch wenn bereits gegen Ende der 40er Jahre im Umfeld Adenauers über einen deutschen Verteidigungsbeitrag im westlichen Bündnis nachgedacht wurde, wurden diese Überlegungen erst nach Ausbruch des Koreakrieges konkretisiert.

[1] Fischer 1994, S. 26ff.

Im September 1950 hatten die drei westlichen Besatzungsmächte in New York eine deutsche Wiederaufrüstung für unverzichtbar erklärt, um die Sicherheit Westeuropas zu gewährleisten. Adenauer witterte darin eine einmalige Chance, die Bundesrepublik aus ihrer bislang beschränkten Souveränität heraus zu führen. Umgehend traten im Oktober 1950 deutsche Militärexperten zusammen, um ein Konzept für einen Verteidigungsbeitrag der Bundesrepublik zu formulieren. Nach Auskunft des an dem Treffen beteiligten Graf von Kielmannsegg wurde dort der gesamte Bereich Atomwaffen für den Aufbau der deutschen Streitkräfte schlichtweg ausgespart.[2] Grund für diesen Schritt waren wohl zum einen die sowieso schon bestehenden Widerstände gegen die Wiederaufrüstung innerhalb der Bundesrepublik, die mit der Betonung nuklearer Ambitionen nicht noch zusätzlich befeuert werden sollten.[3] Außerdem bestanden angesichts der geltenden strikten Gesetzgebung der Alliierten keinerlei Aussichten auf eine Unterstützung solcher Ambitionen durch die Verbündeten. Aus eigener Kraft wäre es der Bundesrepublik zu diesem Zeitpunkt ohnehin nicht möglich gewesen, ein militärisches Atomprogramm in Angriff zu nehmen und in absehbarer Zeit mit Erfolg abzuschließen.

Im Gegensatz zu Nuklearwaffen, die zunächst vollkommen außer Reichweite schienen, hatte sich die Bundesrepublik zur Aufstellung von konventionellen Streitkräften verpflichtet. Die geplanten 500000 Soldaten der Bundeswehr sollten nicht zuletzt auch eine politische Funktion erfüllen. Über diesen beachtlichen Verteidigungsbeitrag hoffte der Bundeskanzler nicht nur mehr Anerkennung bei den Verbündeten zu erlangen, sondern auch stärkeren Einfluss auf Planungen und Entscheidungen der NATO. Auch daher rührte Adenauers zunächst reservierte Haltung gegenüber Atomwaffen und seine Betonung der konventionellen Streitkräfte.[4]

Die innen- und außenpolitische Debatte um die deutsche Wiederbewaffnung kreiste entsprechend zunächst ausschließlich um die Aufstellung konventioneller Streitkräfte in der Bundesrepublik. Auch im Rahmen der NATO-Strategieplanung für Westeuropa spielten Atomwaffen zunächst keine direkte Rolle.[5] Präsident Truman, der noch immer stark unter dem Eindruck der Vernichtung Hiroshimas und Nagasakis stand, verzichtete bewusst darauf, die amerikanischen Nuklearwaffen einfach in das Arsenal der US-Streitkräfte zu überführen. Die Entscheidung über den Abwurf der Bombe sollte auf gar keinen Fall den Militärs

[2] Stellungnahme von General a. D. Graf Johann Adolf von Kielmannsegg, in: Die Nuklearpolitik der Bundesrepublik Deutschland, NHP-Zeitzeugenbefragung vom 13.7.1987 in Bonn. Zitiert nach: Fischer 1994, S. 36.
[3] Fischer 1994, S. 36.
[4] Ebd. S. 117f.
[5] Ebd. S. 113.

überlassen werden. NSC 30 vom 16. September 1948 beließ die Entscheidungsgewalt über einen Einsatz ausschließlich beim Präsidenten.[6] Erste Listen möglicher Ziele wurden von den Joint Chiefs of Staff (JCS) im August 1950 vorgelegt. Oberste Priorität hatte die Eliminierung der sowjetischen Nuklearwaffen, dann sollten Schläge gegen in Europa stationierte Truppen folgen und schließlich städtische und industrielle Ziele getroffen werden. Entsprechend der steigenden Anzahl von verfügbaren Bomben wurde der Zielkatalog beständig erweitert. Konsequenterweise dachte Truman auch nicht daran, die NATO-Verbündeten an der nuklearen Einsatzplanung zu beteiligen. Die USA hatten sich bereit erklärt, Westeuropa mit Nuklearwaffen zu verteidigen. Wann und wie dies aber im Ernstfall vonstatten gehen würde, lag letztlich in der Entscheidungsgewalt des Präsidenten der Vereinigten Staaten. Bei der Berlin-Blockade 1948/49 spielten die amerikanischen Nuklearwaffen bereits eine gewisse Rolle. Obwohl der Einsatz dieser Waffen nicht expressis verbis angedroht wurde, schien die demonstrative Verlegung von amerikanischen B-29 Bombern, die speziell für den Abwurf von Nuklearwaffen umgebaut worden waren, nach Großbritannien dazu beigetragen zu haben, dass Stalin nicht mit militärischen Mitteln gegen die Luftbrücke vorzugehen wagte.[7]

Nachdem die Sowjetunion das amerikanische Atommonopol überraschend schnell gebrochen hatte, konnte die Ausarbeitung einer Strategie für den Einsatz der amerikanischen Atomwaffen nicht mehr weiter hinausgeschoben werden. Bereits im Koreakrieg wurde von Seiten des Militärs mehrfach der Einsatz von Atomwaffen sowohl gegen die nordkoreanischen Streitkräfte, als auch gegen die chinesischen Nachschubbasen gefordert. Truman weigerte sich zwar standhaft, dem Drängen nachzugeben, verzichtete aber diesmal nicht darauf, öffentliche Drohungen auszusprechen.[8] Erst mit dem Amtsantritt Präsident Eisenhowers wurde die Formulierung einer Nuklearstrategie für das westliche Bündnis gezielt in Angriff genommen. Wie sich schnell zeigen sollte, war die Bundesrepublik Deutschland in besonderer Weise von diesen Nuklearkriegsplanungen betroffen. Das daraus resultierende nukleare Dilemma der Bundesrepublik mit gravierenden Folgen für die Außen- und Innenpolitik soll nun erläutert werden. Die strategische Lage Westdeutschlands änderte sich dann bis zum Ende des Kalten Krieges nicht mehr grundsätzlich.

---

[6] *"It is recognized that, in the event of hostilities, the National Military Establishment must be ready to utilize promptly and effectively all appropriate means available, including atomic weapons ... The decision as to the employment of atomic weapons in the event of war is to be made by the Chief Executive when he considers such decision to be required."* Report to the National Security Council by the Executive Secretary (Souers), NSC-30, United States Policy on Atomic Warfare, 10.9.1948. FRUS 48 I, S. 624ff. Williamson 1993, S. 91.

[7] Herken 1988, S. 256ff. R. K. Betts, Nuclear Blackmail and Nuclear Balance. Washington 1987. S. 23ff.

[8] *„We will take whatever steps necessary to meet the military situation ...That includes every weapon that we have"* News conference of President Harry S. Truman, 30. November 1950, Public Papers of the Presidents of the United States. Harry S. Truman 1950, Vol. I., S. 727. Siehe auch: Betts 1987, S. 33.

6.2 Das nukleare Dilemma der Bundesrepublik

Während die Westalliierten nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs den schwierigen Prozess der Demobilisierung mit dem Ziel der Rückkehr in die Friedenswirtschaft in Angriff nahmen, tat sich im besetzten Deutschland zunächst ein militärisches Vakuum auf. Hinzu kamen die Verwicklungen der alten Kolonialmächte Großbritannien und Frankreich in Übersee, die mehr und mehr Truppen binden sollten. Die Sowjetunion auf der anderen Seite hatte erst gegen Ende des Krieges den Höhepunkt der Mobilisierung erreicht. Stalin hatte zu diesem Zweck eine gewaltige Schwerindustrie aus dem Boden stampfen lassen. Die Demontagen der Sowjets in den deutschen Ostsektoren versorgten die Waffenschmieden mit Material und modernen Maschinen. Bereits auf den Konferenzen der Alliierten während des Krieges hatte Stalin gezielt auf eine zukünftige hegemoniale Stellung der Sowjetunion in Osteuropa hingearbeitet. Dass dieses Unterfangen letztlich zum Konflikt mit den Westmächten führen musste, war abzusehen. Trotz der gewaltigen Kriegszerstörungen entschied sich Stalin gegen eine starke Demobilisierung der Roten Armee. Er wusste, dass er sie bald brauchen würde.[1]

Die Rote Armee stand schließlich mit etwa 150 Divisionen an der Westgrenze des Warschauer Paktgebietes. Dieser gewaltigen konventionellen Streitmacht standen selten mehr als 25 Divisionen der NATO gegenüber. Solange die USA über das nukleare Monopol verfügten und die Feindseligkeiten zwischen Ost und West in ihrer latenten Anfangsphase steckten, rückte dieses Ungleichgewicht noch nicht im den Mittelpunkt. Der Verlust des Monopols und der Krieg in Korea nährten jedoch die Befürchtungen, ein neuer Weltkrieg stünde unmittelbar bevor. Die Entscheidung für eine Wiederbewaffnung der Bundesrepublik und eine umfassende konventionelle Aufrüstung aller Partner waren die ersten Maßnahmen, die die Staaten des Nordatlantikpaktes vereinbarten, um der Bedrohung aus dem Osten entgegen zu treten. Zunächst sah es also so aus, als ob die Streitkräfte der Bundesrepublik Teil einer großen europäischen Armee werden würden, deren Ziel es war, einen etwaigen sowjetischen Angriff in einer konventionellen Materialschlacht abzuwehren. In Lissabon vereinbarten die NATO-Staaten Anfang 1952 eine gewaltige konventionelle Aufrüstung, die Aufstellung von nicht weniger als 96 Divisionen.[2]

Doch mit der neuen Administration Eisenhower sollte sich das strategische Denken innerhalb weniger Jahre radikal ändern. Eisenhower, ehemals Oberbefehlshaber der US-

[1] Zur sowjetischen Außenpolitik während und nach dem Zweiten Weltkrieg siehe: H. Altrichter, Kleine Geschichte der Sowjetunion. München 2007. S. 111ff.
[2] Fischer 1994, S. 113f.

Streitkräfte sowie erster Oberkommandierender der NATO-Truppen, ordnete unverzüglich eine Generalüberholung des gesamten amerikanischen Verteidigungssektors an. Diese so genannte Politik des New Look sollte Wirtschaftlichkeit und Sicherheit vereinbar machen. Ganz im Gegensatz zu Stalin fürchtete Eisenhower die Mobilisierung der Gesellschaft und die wirtschaftlichen Belastung, die ein dauerhafter Kriegszustand unweigerlich mit sich bringt. Der General hatte selbst einen totalen Krieg geführt. Als Präsident versuchte er nun, eine Wiederholung der Geschichte zu vermeiden. Das westliche Bündnis sei nur dann lebensfähig, wenn die Mitgliedsstaaten auch wirtschaftlich leistungsfähig blieben.[3] Sein Vorgänger Truman hatte ihm eine hochgerüstete konventionelle Armee hinterlassen, die in Korea gebunden war und dort kaum mehr Sinnvolles bewirken konnte. Eisenhower beendete den Krieg und kürzte den Verteidigungsetat deutlich. Doch auch er musste erkennen, dass die Situation in Europa so auf die Dauer nicht zu lösen war. Der Warschauer Pakt rüstete auf.

Die Antwort auf diese Herausforderung sah Eisenhower in dem anderen Erbe, das ihm die Truman-Administration hinterlassen hatte. Die USA verfügten 1953 über etwa 1000 Atomwaffen aller Größenklassen.[4] Besondere Bedeutung kam dabei weniger den neu entwickelten Wasserstoffbomben mit ihrer gigantischen Sprengkraft zu, als vielmehr den so genannten taktischen Nuklearwaffen mit begrenzter Zerstörungswirkung, die speziell für den Einsatz auf dem Schlachtfeld konzipiert waren. Die Entwicklung taktischer Nuklearwaffen versprach eine Revolution in der Kriegsführung einzuleiten, eigneten sich diese Waffen, die in Form von Artilleriegranaten oder luft- bzw. landgestützten Kurzstreckenraketen ins Ziel gebracht werden konnten, doch besonders gut, um größere Truppenansammlungen auszuschalten. Mit Hilfe dieser modernen Waffen schien es möglich, einen konventionellen Angriff des Warschauer Pakts mit begrenzten Mitteln zurückzuschlagen. Taktische Nuklearwaffen passten somit vermeintlich perfekt zu dem Prinzip, dass der Sicherheitspolitik des New Look zu Grunde lag.

Auch die Strategie, die von der Administration Eisenhower für den Einsatz von Nuklearwaffen formuliert wurde und für die Außenminister Dulles als Galionsfigur in der Öffentlichkeit auftrat, fügte sich nahtlos in den New Look ein. Die Strategie der Massive Retaliation beruhte auf dem Prinzip der asymmetrischen Antwort auf Aggressionen des Gegners. Der Feind sollte sich nicht mehr darauf verlassen können, dass ein räumlich und materiell begrenzter Angriff in ähnlicher Weise vergolten werden würde. Im Extremfall bedeutete dies, dass sich die USA einen umfassenden Nuklearschlag als Antwort auf jedwede

[3] Wahlrede Eisenhowers, 25. September 1952, New York Times, 26.9.1952. Siehe auch: Peter 1990, S. 55.
[4] D. A. Rosenberg, The Origins of Overkill. Nuclear Weapons and American Strategy. In: N. Graebner (Hrsg.), The National Security. Theory and Practice. 1945-1960. New York 1986. S. 123-195. S. 138.

Form der Aggression vorbehielt.[5] Die Strategie stützte sich also besonders stark auf das Prinzip der nuklearen Abschreckung. Durch die Drohung mit einer möglicherweise unverhältnismäßigen Reaktion sollte der Gegner auch von kleineren militärischen Aktionen abgehalten werden. Angesichts der damals noch unbestrittenen nuklearen Überlegenheit der Vereinigten Staaten gegenüber der Sowjetunion schien dieser Ansatz durchaus viel versprechend. Anstatt sich in ein konventionelles Wettrüsten mit dem Gegner zu stürzen, das die westlichen Verbündeten letztlich finanziell ruinieren musste und deren Gesellschaften damit besonders verwundbar für die kommunistische Ideologie machen würde, könnte man sich auf die nukleare Komponente konzentrieren und durch eine überzeugende Abschreckungskulisse Krisen beilegen, bevor sie eskalieren konnten.

In Europa wurde der amerikanische Strategiewechsel unterschiedlich aufgenommen. Während die Briten das neue Konzept begrüßten, hofften sie doch, mittelfristig konventionelle Truppen aus Europa abziehen zu können, reagierte man in der Bundesrepublik verhaltener. Deutsche Militärexperten, die im Zweiten Weltkrieg gedient hatten, äußerten sich kritisch gegenüber einer zu starken Konzentration auf Nuklearwaffen. Für sie war es eine militärische Binsenweisheit, dass man sich niemals auf nur eine Waffengattung verlassen sollte.[6] Die Erfahrung des Weltkriegs hatte schließlich gezeigt, was man mit kombinierter Kriegsführung erreichen konnte. Neben dieser prinzipiellen Kritik, die in einem gewissen Traditionalismus fußte, wurden auch sicherheitspolitische Bedenken vorgebracht. Der Ausbau der nuklearen Schwertstreitkräfte dürfe in keinem Fall zu Lasten der konventionellen Schildstreitkräfte gehen. Eine Truppenverdünnung der USA in Europa werde zu einer Vertrauenskrise unter den Verbündeten führen.[7]

Darüber, wie sich die neue Strategie praktisch auf das potentielle Schlachtfeld Europa auswirken würde, drang nur wenig an die Öffentlichkeit. Hintergrund war der hohe Grad an Geheimhaltung, den die Amerikaner in Bezug auf ihr nukleares Arsenal auch gegenüber den Verbündeten aufrechterhielten. Hinzu kam, dass die US-Regierung 1954 noch keinerlei Konzept für eine Beteiligung der Verbündeten an der neuen Strategie hatte.[8] Mitte der

[5] Grundlage für die Strategie der Massive Retaliation bildete das Dokument NSC-162/2, Basic National Security Policy, 30.10.1953, FRUS 52/54 II. S. 577ff. In einer Rede am 12. Januar 1954 in New York stellte Dulles die neue strategische Ausrichtung vor.

[6] Wichtigster Kritiker des New Look unter den deutschen Militärs war General Heusinger.
Heusinger an AA: Luftwaffe und Atombombe als alleiniges kriegsentscheidendes Mittel, 8.2.1954, BA-MA, BW9/2863. Zitiert nach: Fischer 1994, S. 123.

[7] Mit Rücksicht auf ablehnende Reaktionen der Verbündeten, den nach wie vor schleppenden Aufbau der Bundeswehr und die Ratifikation des EVG-Vertrages wurde der im Zuge des New Look erforderliche Abbau der konventionellen Streitkräfte zunächst nur in den Vereinigten Staaten umgesetzt. Eine Diskussion über einen Truppenrückzug aus Europa sollte zu diesem Zeitpunkt verhindert werden. FRUS 52/54 V, S. 450. Siehe auch: Fischer 1994, S. 111f.

[8] Fischer 1994, S. 114.

Fünfziger Jahre verfügten die späteren Supermächte noch nicht über Interkontinentalraketen, mit denen man das Territorium der Feinde binnen kürzester Zeit erreichen konnte und gegen die es praktisch keine Verteidigungsmöglichkeiten gab. Die strategischen Nuklearwaffen mussten mit Hilfe von Langstreckenbombern ins Ziel gebracht werden, wobei zunächst die feindliche Luftabwehr überwunden werden musste. Ein umfassender Nuklearschlag war also mit einem nicht unerheblichen Risiko verbunden. Im Falle eines Angriffs des Warschauer Pakts waren die NATO-Truppen zunächst auf sich allein gestellt. Hier nun sollten die taktischen Atomwaffen Abhilfe schaffen, da sie anrückende Panzerdivisionen stoppen konnten. Um die ihnen zugedachten Aufgaben erfüllen zu können, mussten die taktischen Nuklearwaffen allerdings an der Front stationiert werden, wo sie im Fall eines Falles auch eingesetzt werden würden – in Mitteleuropa und insbesondere auch in der Bundesrepublik Deutschland.

Ein erster Schritt war die Verlegung von fünf amerikanischen Bataillonen, die mit schwerer Artillerie und taktischen Kernwaffen in Form von Artilleriegranaten ausgerüstet waren, auf das Gebiet der Bundesrepublik Mitte September 1953.[9] Bis zur Souveränität der Bundesrepublik 1955 stationierten die USA noch weitere taktische Nuklearwaffen auf bundesdeutschem Territorium. Die Bundesregierung begrüßte öffentlich diese Erhöhung der Feuerkraft, hätte zu diesem Zeitpunkt aber auch kaum Handhabe besessen, etwas dagegen zu unternehmen.[10] Die Verteidigungspolitik des New Look war endgültig in Europa angekommen und die Bundesregierung musste sich wohl oder übel mit dem Problem der Nuklearwaffen beschäftigen.

Nur allmählich diffundierten Informationen über den Atlantik, wie sich die USA den Ernstfall konkret vorstellten. Bislang gingen die deutschen Militärplaner von einem groß angelegten Angriff des Warschauer Pakts aus, auf den umgehend ein Nuklearschlag folgen würde, den die Amerikaner mit ihren strategischen Kernwaffen gegen die Bevölkerungszentren und Stellungen in der Sowjetunion beantworten würden. Für die Bundeswehr ergebe sich damit die Aufgabe, zusammen mit den Verbündeten den Vorstoß der gegnerischen Streitkräfte zu verzögern, bis der Nuklearschlag erfolgen konnte und dann auf die Kapitulation der Sowjets zu warten. Dies sollte, um die eigene Zivilbevölkerung zu schonen, im günstigsten Fall bereits östlich des Eisernen Vorhangs geschehen. Ein Konzept, das als Vorwärtsverteidigung bezeichnet wurde.

[9] Aufgrund der verbreiteten Opposition gegen die Wiederbewaffnung hatte sich Adenauer gegenüber den Amerikanern mit der Bitte durchgesetzt, die Stationierung bis nach den Bundestagswahlen zu verschieben. FRUS 52/54 V, S. 1641f. FRUS 52/54 V, S. 437f. Fischer 1994, S. 121.
[10] Fischer 1994, S. 121.

Erst nach und nach wurde klar, dass die Verbündeten schon längere Zeit nicht mehr an dieses Szenario glauben mochten. Zu schwach waren die konventionellen Kräfte der NATO, mit oder ohne Bundeswehr, zu hoch die Belastungen für die Volkswirtschaften, die nötig gewesen wären, um diese Ungleichheit zu beseitigen. Ein ernst gemeinter Ansturm des Warschauer Pakts würde fast ungebremst über Europa hinwegfegen, sowjetische Truppen womöglich am Atlantik stehen, bis der nukleare Gegenschlag Wirkung erzielen konnte. Die taktischen Atomwaffen sollten nicht etwa die Feuerkraft der konventionellen Schildstreitkräfte erhöhen, sie sollten vielmehr diese Kräfte weitgehend ersetzen. Der massive Einsatz von Nuklearwaffen gegen bewegliche Panzerverbände aber erforderte eine durchgreifende Neuorientierung der Taktik des Bodenkrieges. Ein effizienter Einsatz von nuklearer Artillerie und Kurzstreckenraketen war nur möglich, wenn sich die gegnerischen Truppen im Zielgebiet massieren würden. Ziel der Verteidiger musste es also sein, die anbrandenden Panzerdivisionen zu zwingen, sich an bestimmten Punkten zu sammeln, etwa um einen Durchbruch zu unternehmen. Dann und nur dann konnten die Nuklearwaffen wirksam zum Einsatz gebracht werden. Eine solche Taktik stand in klarem Widerspruch zu den Lehren des Zweiten Weltkriegs.

Die unangenehme Wahrheit bestand also darin, dass die Bundeswehr im Verteidigungsfall an vorderster Front stehen würde, um den Gegner in die Falle zu locken. Dann müsste ein taktischer Nuklearschlag mit all seinen Folgen praktisch in Sichtweite der NATO-Truppen geführt werden. Noch deutlich beklemmender aber war die, zunächst nur hinter vorgehaltener Hand geäußerte, Tatsache, dass eine Vorwärtsverteidigung in der Realität praktisch nicht umzusetzen war. Die NATO verpflichtete sich zwar offiziell weiterhin darauf, einen Angriff möglichst weit im Osten zurückzuschlagen. Dies stellte aber wenig mehr als ein politisches Zugeständnis an die Frontstaaten dar. Keiner, der etwas von der Materie verstand, glaubte wirklich daran. Die Truppen des Warschauer Pakts konnten also unmöglich daran gehindert werden, in die Bundesrepublik einzufallen, die damit unweigerlich zum Schlachtfeld eines Nuklearkriegs werden würde. Bei diesen Überlegungen war ein Einsatz von Nuklearwaffen durch den Gegner noch gar nicht berücksichtigt worden. Die Verbündeten selbst wären gezwungen, den Feind auf dem Gebiet der Bundesrepublik mit Kernwaffen anzugreifen, wenn sie einen Sieg des Warschauer Pakts verhindern wollten.

Diese neuartige Bedrohungslage, die eine direkte Folge des NATO-Strategiewechsels darstellte, wurde in der bundesdeutschen Politik und der Öffentlichkeit zunächst nur diffus wahrgenommen. Der Schleier der Geheimhaltung verhinderte weiter gehende Einblicke. Dies änderte sich im Juni 1955 mit dem NATO-Manöver Carte Blanche. Die Implementierung der

neuen Strategie erforderte mittelfristig, die NATO-Truppen in Europa mit taktischen Nuklearwaffen auszurüsten. Eine Beschränkung der nuklearen Bewaffnung auf amerikanische und britische Verbände wäre politisch kaum durchsetzbar und vor allem auch militärisch wenig opportun gewesen. Einen ersten Schritt auf dem langen Weg zur Nuklearisierung der Bündnistruppen stellte die gemeinsame Übung von Atomlagen im Rahmen von NATO-Manövern dar. Der Schleier der Geheimhaltung musste hierzu zumindest ein wenig gelüftet werden. Darüber hinaus beabsichtigte das NATO-Oberkommando mit Rückendeckung des Pentagons, der stetig wachsenden Furcht der europäischen Öffentlichkeit vor den Auswirkungen eines Atomkriegs durch eine offenere Informationspolitik entgegenzuwirken. Zu diesem Zweck wurden erstmals Journalisten zu der Übung eingeladen, die der Öffentlichkeit einen Eindruck vom erwarteten Verlauf eines europäischen Krieges vermitteln sollten. Dieser gewagte Schritt der NATO bewirkte jedoch ziemlich genau das Gegenteil von dem, was man eigentlich beabsichtigt hatte, und dies vor allem in der Bundesrepublik. Um einen fiktiven sowjetischen Angriff zu stoppen, wurden in der mitteleuropäischen Gefechtszone, die sich von Nordostfrankreich bis Westdeutschland erstreckte, insgesamt 335 taktische Nuklearwaffen eingesetzt. Die geschätzten Opferzahlen in der Bundesrepublik betrugen 1,7 Millionen Tote, 3,5 Millionen Verwundete sowie eine riesige Zahl mittel- und langfristig Strahlengeschädigter. In der Presse wurde diese erschreckende Bilanz in entsprechender Aufmachung thematisiert und damit eine Alarmstimmung in der deutschen Öffentlichkeit ausgelöst.[11]

Die Bundesregierung sah sich ins kalte Wasser geworfen. Die Wiederbewaffnung war gegen erhebliche innere Widerstände durchgesetzt worden. Der neue deutsche Staat hatte einen Großteil seiner Souveränität zurückbekommen. Die Nuklearisierung der Bündnisstrategie auf der anderen Seite stellte aber beide Errungenschaften sofort wieder in Frage. Die zwölf Divisionen der Bundeswehr, die als deutscher Verteidigungsbeitrag vorgesehen waren und über die ein stärkerer deutscher Einfluss auf die NATO ausgeübt werden sollte, drohten in einem massiv auf taktische Nuklearwaffen ausgerichteten Konflikt zum bloßen Kanonenfutter degradiert zu werden. Kanzler Adenauer, für den der deutsche Beitrag zur Verteidigung Westeuropas immer eng mit dem Wiederaufstieg der Bundesrepublik zur geachteten europäischen Großmacht verbunden war, zeigte sich alarmiert.

[11] Thoß 2006, S. 102f.

6.3 Bundesregierung fordert Nuklearwaffen

Rein strategische Erwägungen führten bereits im Frühjahr 1954 dazu, dass die JCS in den USA eine Weitergabe von taktischen Atomwaffen an die Bündnispartner forderten. Um einen Überraschungsangriff stoppen zu können, mussten die Waffen aufgrund ihrer begrenzten Reichweite direkt an der Front stationiert werden. Was zunächst nach einer totalen Kehrtwendung gegenüber der bisherigen Nichtverbreitungspolitik von der denkbar unwahrscheinlichsten Seite aussah, wurde jedoch dadurch eingeschränkt, dass die Überwachung der Kernwaffen gegen unberechtigten Zugriff ohne wenn und aber in amerikanischen Händen bleiben sollte.[1]

Interessant ist in diesem Zusammenhang die zeitliche Nähe dieser noch nicht näher ausgearbeiteten Pläne für eine Weitergabe von taktischen Kernwaffen zur Londoner Konferenz, auf der Adenauer seine Verzichtserklärung abgab. Möglicherweise erklären sich die Rolle, die Dulles bei dieser Episode spielte und die sorgsam gewählte Formulierung des Verzichts aus der offenen Diskussion innerhalb der US-Administration um eine nukleare Teilhabe der Bundesrepublik. Eine allzu weitgehende Selbstverpflichtung der Bundesrepublik gegenüber den Westeuropäern, die etwa auch einen Verzicht auf den Gebrauch von Nuklearwaffen eingeschlossen hätte, wäre der neuen strategischen Ausrichtung des Bündnisses schließlich nicht dienlich gewesen. Dulles mag solche Überlegungen im Hinterkopf gehabt habe, als er Adenauer in London unterstützte. Offen muss die Frage bleiben, ob Dulles Adenauer bereits zu diesem Zeitpunkt einen Einblick in die streng geheime interne Strategiedebatte in den USA gewährt hatte. Berücksichtigt man die Tatsache, dass sich die reservierte Einstellung Adenauers zu Kernwaffen erst zwei Jahre später änderte, wird dieses Szenario allerdings eher unwahrscheinlich.[2]

Sowohl in militärischen Kreisen, als auch beim Bundeskanzler selbst wurde die Nuklearisierung der NATO-Strategie also zunächst mit Skepsis betrachtet. Den angelsächsischen Vorstellungen von einer Verteidigung Europas deutlich näher stand der junge Minister für besondere Aufgaben Franz Josef Strauß. In der sich entwickelnden Debatte innerhalb der NATO witterte Strauß eine Chance, sich als Exponent einer modernen Sicherheitspolitik im Kabinett zu profilieren, auch um seinem Ziel, der Übernahme des Verteidigungsressorts, damit näher zu kommen. Strauß hatte sich seit seinem Eintritt ins Bundeskabinett als Experte für Sicherheits- und Verteidigungspolitik einen Namen gemacht.

[1] Auflistung durch eine Studienkommission der JCS, Mai 1954, The History of the Joint Chiefs of Staff, Vol. 5, S. 305. Zitiert nach: Ebd. S. 199.
[2] Siehe S. 159ff.

Da er seinen Posten als Minister für besondere Aufgaben vor allem dem parteiinternen Proporz verdankte, suchte er nach Möglichkeiten, sich für höhere Aufgaben zu empfehlen. In Verteidigungsminister Theodor Blank, der an der unmöglichen Aufgabe scheiterte, die utopischen Zusagen Adenauers bezüglich des Aufbaus der Bundeswehr umzusetzen, sah er seinen Hauptkonkurrenten, den es zu verdrängen galt. Strauß ließ keine Gelegenheit aus, die Verfehlungen Blanks zu geißeln und legte sich im Zuge dessen sogar mit dem Kanzler selbst an. In seinem eigenen Selbstverständnis sah sich Strauß als moderner Sicherheitspolitiker, der sich gegen verkrustete Strukturen und veraltete Denkweisen durchsetzen musste.[3]

Im April 1955 forderte er die Schaffung eines nationalen Sicherheitsrats und eines Ministeriums für Heimatschutz nach dem Vorbild der USA. Der Minister für Heimatverteidigung sollte gleichzeitig Generalsekretär dieses Sicherheitsrats sein. Das Ressort sollte sich um den Bundesnachrichtendienst, die Raumordnung und Raumplanung für Verteidigungszwecke, die psychologische Verteidigung sowie die Atomforschung und Atomplanung im Zusammenhang mit dem Bevölkerungsschutz kümmern. Selbstredend betrachtete Strauß niemand anderen als sich selbst als geeignet, diesen Posten zu übernehmen. Um seiner Forderung mehr Nachdruck zu verleihen, drohte er mit einem Ausscheiden aus dem Kabinett, sollte sein Vorschlag nicht berücksichtigt werden. Der Theaterdonner legte sich aber schnell. Die anderen Ressorts hatten kein Interesse an einer Beschneidung ihrer Kompetenzen und Strauß war nicht in der Position, eine solche Entscheidung erzwingen zu können. Adenauer ernannte ihn schließlich zum Atomminister und konnte so zumindest vorübergehend seinen Ehrgeiz stillen.[4] Die von Strauß beabsichtigte Einbettung der Atomforschung in den Heimatschutz hatte die entsprechenden Regelungen der Atommächte USA und Großbritannien zum Vorbild.

Aus der Debatte innerhalb der NATO zog Strauß seit 1955 die Konsequenz, dass die Bundeswehr nur dann einen gebührenden Platz innerhalb des Bündnisses einnehmen könne, wenn auch die deutschen Streitkräfte nuklear bewaffnet würden.[5] Zunächst wagte es mit Rücksicht auf die Reaktion der Alliierten, vor allem der Franzosen, und der bundesdeutschen Öffentlichkeit noch niemand, sich der Auffassung des jungen Ministers anzuschließen. Die kabinettsinterne Debatte um die Schaffung des Atomministeriums belegt, wie aufgeladen die Atmosphäre war, wenn das Thema Kernwaffen auch nur angeschnitten wurde.[6] Adenauer vertrat 1955 noch die Auffassung, dass es der Bundesrepublik besser zu Gesicht stünde, sich

[3] Bickerich 1996, S. 81ff. Strauß 1989. S. 268ff.
[4] Tagebuchaufzeichnungen Krone, Archiv für Christlich-Demokratische Politik Sankt Augustin ACDP, Juni 1955, 29.4.1955. Zitiert nach: Schwarz 1991, S. 197.
[5] Fischer 1994, S. 197ff.
[6] Siehe S. 104ff.

auf diesem Gebiet zurückzuhalten. Strauß, der als Atomminister im Frühjahr 1956 die USA besucht hatte und dabei einen etwas tieferen Einblick in die dortige Strategiedebatte gewinnen konnte, blieb jedoch seiner Linie treu und bekräftigte die Forderung nach einer modernen und damit nuklear bewaffneten Bundeswehr.[7]

Die Meinung Adenauers änderte sich erst, nachdem es in den USA zu einer gezielten Indiskretion mit weit reichenden Folgen gekommen war. Am 13. Juli 1956 veröffentliche die New York Times einen Artikel, in dem von Plänen der US-Regierung berichtet wurde, ihre konventionellen Truppen um bis zu 800000 Mann reduzieren zu wollen. Der Schwerpunkt für diese Abrüstung sollte in Übersee liegen. Dieser nach Admiral Arthur Radford, dem Vorsitzenden der JCS und Berater Eisenhowers, benannte Plan führte in Europa und vor allem in der Bundesrepublik zur bislang größten transatlantischen Vertrauenskrise seit Gründung der NATO. Adenauer war geschockt. Sein nach wie vor umstrittener außenpolitischer Kurs der bedingungslosen Bindung an den Westen lebte vom Vertrauen in die Unterstützung der Vereinigten Staaten bei der Verteidigung Europas. Die Veröffentlichung des streng geheimen Papiers war Wasser auf die Mühlen der Opposition. Obwohl der „Radford-Plan“ nur einen Teil des Meinungsbildungsprozesses innerhalb der US-Regierung widerspiegelte, lag er natürlich auf der Linie des New Look. Die Umstrukturierung der Streitkräfte hin zur nuklearen Abschreckung sollte ja gerade eine konventionelle Abrüstung ermöglichen. Allerdings waren sich Eisenhower und Dulles natürlich im Klaren darüber, welche politischen Auswirkungen die Ankündigung einer Truppenverdünnung in Europa haben würde. Der Plan wäre daher wenn überhaupt dann keinesfalls in Reinform umgesetzt worden. Der Schaden war allerdings bereits angerichtet und es blieb unklar, wo die undichte Stelle lag.[8]

Bei Adenauer setzte in der Folge ein intensiver Denkprozess ein. War sein Vertrauen in die USA etwa doch nicht gerechtfertigt? Würden die Amerikaner mit Rücksicht auf nationale Interessen Europa im Stich lassen und zurück in den alten Isolationismus verfallen? Bereits nach dem erfolgreichen Test einer sowjetischen Wasserstoffbombe im Jahre 1953 hatten den Kanzler erste Zweifel befallen, ob die USA angesichts des immensen Schadens, den ihnen die Sowjets mittlerweile zufügen konnten, tatsächlich zur Verteidigung Europas unter Einsatz ihres Nukleararsenals bereit sein würden. Diese Zweifel Adenauers verstärkten

[7] Für die Qualitätsarmee, Die Zeit , 10.5.1956. Siehe auch: Thoß 2006, S. 196.

[8] Zu möglichen Motiven für die Veröffentlichung siehe Thoß 2006, S. 192ff. Alarmiert von den vermeintlichen US-Plänen brachte Adenauer am 22. Juli 1956 seine Besorgnis in einem Brief an Dulles zum Ausdruck. Adenauer an Dulles, 22.7.1956, JFD General Correspondence, Box 2. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.
In seinem Antwortschreiben an Adenauer versuchte Dulles im August 1956, die Wogen wieder etwas zu glätten. Dulles an Adenauer, 11.8.1956, Secret, JFD General Correspondence, Box 2. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.

sich infolge der Radford-Affäre um Größenordnungen. Der endgültige Sinneswandel Adenauers offenbarte sich schließlich auf der Sitzung des Bundeskabinetts am 20. Juli 1956. Hier schlug die Stunde von Strauß, der seine Kabinettskollegen über die strategische Bedeutung von Nuklearwaffen aufklärte und damit dem eigentlich zuständigen Verteidigungsminister Blank die Schau stahl. Schließlich sah sich auch der Kanzler genötigt, trotz bleibender ethischer Vorbehalte gegen Atomwaffen der Haltung seines Atomministers beizupflichten, und in Bezug auf die Verzichtserklärung von 1954 die folgende Einlassung zu machen: *„Wenn nun etwa die gesamte Rüstung der Freien Welt umgestellt werden sollte, müsse man diese deutsche Verpflichtung unter der clausula rebus sic stantibus sehen."*[9] Zum ersten Mal hatte sich der Kanzler damit im Zusammenhang mit dem Produktionsverzicht von Nuklearwaffen nachweislich auf diese Völkerrechtsklausel berufen. Adenauer war zu der Überzeugung gelangt, dass die Bundesrepublik angesichts der potentiellen Unzuverlässigkeit der Vereinigten Staaten die Verteidigung des eigenen Territoriums in größerem Maße selbst in die Hand nehmen musste. Eine Ausrüstung der Bundeswehr mit Nuklearwaffen sah er fortan als notwendige Voraussetzung dafür an.

Umgehend erfolgte auch die Warnung an die Verbündeten, dass eine Nuklearisierung der NATO-Strategie unweigerlich auch eine Ausrüstung der Bundeswehr mit Atomwaffen nach sich ziehen müsse.[10] Dieses selbstbewusste Auftreten der Bundesregierung mag angesichts des sensiblen Themas zunächst verwundern. Noch wenige Jahre zuvor wäre die indirekte Drohung der Bundesrepublik mit einer nuklearen Bewaffnung ihrer Streitkräfte eine außenpolitische Provokation ohne Beispiel gewesen. Doch die Zeiten hatten sich auch hier geändert. Die USA und vor allem Großbritannien erhofften sich von einer forcierten nuklearen Rüstung eine Entlastung ihrer Verteidigungshaushalte. Intern wurde in den USA bereits seit 1954 eine Ausrüstung der Bundeswehr mit taktischen Atomwaffen erwogen. Seit 1956 hatte auch Frankreich erklärt, es wäre prinzipiell unvorstellbar, in einer bewaffneten Welt auf Nuklearwaffen zu verzichten. Der strategische Diskurs hatte Mitte der Fünfziger Jahre Atomwaffen zumindest in den Kreisen des Militärs salonfähig gemacht. Deutsche Streitkräfte mit nuklearer Bewaffnung waren keine Tabuthema mehr, sondern entsprachen den strategischen Erfordernissen. So zumindest hatte es den Anschein.

[9] 144. Kabinettssitzung am 20. Juli 1956, Kabinettsprotokolle 1956. Thoß 2006, S. 195.
[10] Botschafter Barbour an State Department: Äußerungen seines deutschen Kollegen, 4.8.1956, National Archives, Record Group 59, 762A.5/8-456. Zitiert nach: Thoß 2006, S. 195f.

6.4 Der Konflikt um das Atomgesetz

Dass die Grundsatzentscheidung, eine nukleare Bewaffnung der Bundeswehr anzustreben, auch Auswirkungen auf die zivile Nutzung der Kernenergie haben würde, zeigte sich rasch. Zwar behauptete Strauß später in seinen Erinnerungen, es sei zum Zeitpunkt der Gründung des Atomministeriums im Oktober 1955 für die Bundesrepublik *„völlig unmöglich“* gewesen *„auf militärischem Gebiet oder im militärisch-nuklearen Bereich Ambitionen zu entwickeln.“*[1] Doch bereits am 11. Januar 1956 forderte Strauß angesichts der instabiler werdenden Weltlage auf einer Kabinettssitzung: *„Als Konsequenz für Deutschland aus dieser ganzen Entwicklung könne sich nur ergeben, eine möglichst große militärische Stärke zu schaffen und ein solches Atompotential, daß die Bundesrepublik in amerikanischen Augen eine erhebliche Wertsteigerung erfahre.“*[2] Strauß betrachtete offenbar nicht nur die militärische Komponente als aufwertend, sondern wollte auch die zivile Kernenergie nutzen, um in den Augen der Verbündeten an Bedeutung zu gewinnen. Schließlich konnte ein ziviles Atomprogramm die Grundlage für eine spätere militärische Verwendung darstellen. Zu diesem Zeitpunkt wurde Strauß, der offensichtlich militärisch-nukleare Ambitionen entwickelt hatte, aber noch von Adenauer ausgebremst.

Den deutschen Wissenschaftlern und Industriellen, die in der Nukleartechnik tätig waren, behagten diese Ambitionen ihres Atomministers nicht. Als Strauß nach dem Offenbarungseid Adenauers gegenüber den Alliierten bezüglich Umfang und Geschwindigkeit des deutschen Streitkräfteaufbaus dem glücklosen Blank im Verteidigungsressort nachfolgen musste, drängte ihn beispielsweise das Präsidium der neu gegründeten Reaktorbaugesellschaft in Karlsruhe, seinen eigenen Präsidiumsposten unverzüglich abzugeben. Karl Winnacker von der Firma Hoechst, einer der großen Förderer der Kernenergie, erklärte in diesem Zusammenhang, *„wir dürfen in der Atomwissenschaft nicht das Geringste mit militärischen Überlegungen zu tun haben.“*[3] Strauß führte diese Episode zwar deshalb in seinen Erinnerungen an, um die rein zivile Zielsetzung der Kernenergie unter seiner Ägide als Atomminister herauszustellen. Kennt man allerdings die Vorgeschichte, so muss der Vorgang eher als Beleg dafür gelten, dass die Atomwirtschaft sich von Strauß als Person zu distanzieren versuchte. Man wollte auf keinen Fall noch einmal Einschränkungen in der Entwicklung der zivilen Kernenergie mit dem Hinweis auf militärische Geheimhaltung riskieren.

---

[1] Strauß 1989, S.222.
[2] 112. Kabinettssitzung am 11. Januar 1956, Kabinettsprotokolle 1956.
[3] Strauß 1989, S. 239.

Konnte man die Äußerungen von Strauß noch als Einzelmeinung betrachten, so wirkte sich die neue Linie der Bundesregierung ab Sommer 1956 deutlich direkter aus. Dies zeigt vor allem die Posse um das Atomgesetz.[4] Mit dem Inkrafttreten der Pariser Verträge 1955 wurden die meisten Gesetze der Alliierten Hohen Kommission gegenstandslos – aber nicht alle. Dies galt insbesondere für das Gesetz Nr. 22, das die Entwicklung der Kernenergie nach dem Krieg so stark reglementiert hatte. Rein formell galten die Bestimmungen dieses Gesetzes nämlich so lange, bis die offenen Sicherheitsfragen in Bezug auf die Kernenergieentwicklung durch bundesdeutsche Gesetze geregelt waren. Um den schnellen Einstieg zu ermöglichen, wurden in einzelnen Bundesländern bereits entsprechende Gesetze erlassen. Es fehlte aber zunächst eine bundeseinheitliche rechtliche Regelung, die angesichts der globalen Größenordnung etwaiger Unfälle in Kernkraftwerken dringend notwendig war.

Seit Sommer 1952 liefen die Vorarbeiten für ein Atomgesetz. Damals noch auf der Grundlage des EVG-Vertrages und unter Federführung des BMWi. Das Ministerium erarbeitete insgesamt sieben Entwürfe, die mit den Alliierten abgestimmt werden mussten. Hauptanliegen der Westmächte war ein staatliches Eigentum der Kernbrennstoffe sowie eine strikte Geheimhaltungsregelung. Bis Oktober 1954 konnte sich das BMWi dahingehend durchsetzen, dass ein Privateigentum von Kernbrennstoffen möglich sein sollte, allerdings nur unter verschärfter Genehmigungspflicht. Nach dem Scheitern der EVG und dem Inkrafttreten der Pariser Verträge wurde auch der Gesetzesentwurf des BMWi überarbeitet. Schließlich eröffneten die Souveränität der Bundesrepublik und die liberalere Haltung der USA in Bezug auf die friedliche Nutzung der Kernenergie neue Spielräume. Am 20. Oktober 1955 wurde Strauß zum Atomminister ernannt und sein Ressort übernahm fortan die Zuständigkeit für das Atomgesetz. Der Entwurf des BMWi war damit hinfällig geworden.[5]

Im deutschen Bundestag hatte sich eine Gruppe von 75 Abgeordneten verschiedener Parteien für den baldigen Erlass eines Atomgesetzes und die Errichtung einer Bundesanstalt für Kernenergie ausgesprochen und legte am 17. Oktober 1955 einen entsprechenden Entwurf vor, der aber nicht im Bundestag eingebracht wurde. Am 28. Februar 1956 legte die FPD einen ähnlichen Entwurf vor, kurz bevor die Vertreter der Partei aus der Regierungskoalition austraten. Der Gesetzesentwurf wurde dann an den Ausschuss für Atomfragen überwiesen, der am 23. März 1956 konstituiert worden war.[6]

Strauß war wenig begeistert von dem Entwurf der FDP, der auch als eine Reaktion auf Adenauers eigenmächtige Ernennung des Atomministers aufgefasst werden konnte. Er

[4] Zu Inhalt und Gesetzgebungsverfahren siehe: Müller 1990, S. 528ff.
[5] Müller 1990, S. 528ff.
[6] Ebd. S. 532ff.

fürchtete eine Beschneidung der Kompetenzen seines Ministeriums durch eine Bundesanstalt für Kernenergie.[7] Nach einigen Differenzen mit dem Justiz- und Finanzministerium in Entschädigungsfragen wurde der Gesetzesentwurf auf der Kabinettssitzung am 20. Juli 1956 verabschiedet und im Dezember an den Bundestag übersandt. In derselben Sitzung begründete Atomminister Strauß den Entwurf für ein „Gesetz über die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren" und wies auf die unbestrittene Dringlichkeit des Vorhabens hin. Inhaltlich bot der Entwurf wenig Überraschendes. Strauß hob besonders das vorgesehene Privateigentum von Kernbrennstoffen hervor. Eine Bundesanstalt für Kernenergie war nicht vorgesehen und auch die DAtK wurde nicht im Gesetz verankert.[8] Das besondere an dem Gesetz war, dass es einer Änderung des Grundgesetzes bedurfte, um die weit reichenden Befugnisse des Bundes in Fragen der nuklearen Sicherheit durchzusetzen.[9] Da eine solche Grundgesetzänderung nur mit einer Zweidrittelmehrheit des Bundestags möglich war, versprach die Abstimmung trotz der klaren Mehrheitsverhältnisse spannend zu werden.

Bevor das Kabinett den Entwurf verabschiedete, meldete Außenminister von Brentano Bedenken an. In Paragraph 44, Absatz 1 des Entwurfs wurde der militärische Gebrauch der Atomkraft von den Vorschriften des Entwurfs ausgenommen. Brentano ging diese Ausnahme zu weit und er plädierte dafür, sie auf reine Waffen gemäß der Pariser Verbotsliste zu beschränken.[10] In der Tat wurde bereits im Sommer 1956 ein solcher Passus in den Entwurf aufgenommen. Die Begründung der Bundesregierung lautete, dass eine *„militärische Verwendung von radioaktiven Stoffen, Kernbrennstoffen, Anlagen und Einrichtungen ..., soweit sie später infrage kommen sollte, einer Sonderregelung bedürfe[n]"* würde.[11] Dem Anliegen von Brentanos wurde dann dadurch Genüge getan, dass diese Ausnahme tatsächlich auf Atomwaffen eingeengt wurde. Damit war zumindest eine rechtliche Hintertür für eine spätere Nuklearbewaffnung der Bundesrepublik geschaffen worden, denn die Genehmigungs-

[7] Mit der Erarbeitung eines Regierungsentwurfs wurde neben den Beamten im Atomministerium auch die DAtK, genauer gesagt die Fachkommission I „Kernenergierecht" betraut.
[8] Ebd. S. 536.
[9] Die Bundesregierung verband den Entwurf des Atomgesetzes mit dem Entwurf eines „Gesetzes zur Ergänzung des Grundgesetzes". Dem Artikel 74, der sich mit der konkurrierenden Gesetzgebung zwischen Bund und Ländern befasste, sollte die neue Nummer 11a hinzugefügt werden:
„Die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie, den Bau und Betrieb von Anlagen die diesen Zwecken dienen, den Schutz gegen Gefahren, die bei Freiwerden von Kernenergie oder durch Strahlung radioaktiver Stoffe entstehen und die Beseitigung radioaktiver Abfallstoffe." Ebd. S. 541.
[10] 144. Kabinettssitzung am 20. Juli 1956, Kabinettsprotokolle 1956.
[11] Begründung zu einem Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes und zu einem Gesetz über die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz). Dt. Bundestag, 2. WP, Anlage zu Drs. 322/56 a. b. Zitiert nach: Müller 1990, S. 549.

und Verwahrungsvorschriften des Atomgesetzes wären mit einer militärischen Nutzung nicht kompatibel gewesen.[12]

Es ist sicherlich kein Zufall, dass Kanzler Adenauer auf derselben Kabinettssitzung seine Kehrtwende in Bezug auf Nuklearwaffen in deutschen Händen vollführte. Die Brisanz dieses Themas lässt sich daran erkennen, dass es in einer veröffentlichten ausführlichen Erläuterung des Gesetzesentwurfs in der Fachzeitschrift Atomwirtschaft komplett ausgespart wurde.[13]

Der Regierungsentwurf wurde am 22. Februar 1957 dem zuständigen Ausschuss für Atomfragen des deutschen Bundestags überwiesen und am 13. März 1957 zur Grundlage für den endgültigen Gesetzesentwurf erhoben, der dann am 22. Mai verabschiedet wurde. Die Abgeordneten des Ausschusses versäumten es allerdings nicht, eine gewichtige Änderung vorzunehmen, die auf einen Entwurf zurückging, den die FDP-Fraktion am 19. April 1956 eingebracht hatte. In der Überschrift wurden die Worte „Erzeugung und Nutzung der Kernenergie“ durch den Begriff der „friedlichen Verwendung der Kernenergie“ ersetzt. Im schriftlichen Bericht des Ausschusses heißt es zur Begründung: *„weil der Ausschuß schon hier mit aller Klarheit herausstellen wollte, daß sich die Bundesrepublik nur der friedlichen Nutzung der Kernenergie zuwendet.“*[14] Außerdem war auch der Absatz über die Ausnahmeregelung für Atomwaffen ersatzlos aus dem Gesetzestext gestrichen worden.[15] Der Ausschuss hatte dem Vorhaben der Bundesregierung damit einen klaren Riegel vorgeschoben. Das Atomgesetz sollte eben keine Hintertür für eine militärische Nutzung der Kernenergie enthalten.

Der Kanzler war nicht bereit, dieses Aufbegehren der Bundestagsabgeordneten zu dulden. Hinter den Kulissen organisierten er und sein Kabinett den Widerstand gegen das Gesetz. So geschah es, dass die erforderliche Mehrheit für eine Grundgesetzänderung gleich bei zwei Abstimmungen am 27. Juni und am 2. Juli 1957 nicht zu Stande kam. Ausschlaggebend war das negative Votum eines großen Teils der Unionsfraktion.[16] Eine Gruppe von Unionsabgeordneten um den späteren Wohnungsbauminister Paul Lücke enthielt sich der Stimme. Adenauer selbst hatte die Fäden gezogen, um das Atomgesetz, das unbestritten längst überfällig war und außerdem nach wie vor im Wesentlichen auf der eigenen Regierungsvorlage beruhte, scheitern zu lassen. In einem Schreiben an Lücke vom 4.

[12] Müller 1990, S. 549.
[13] M. Scheidwimmer, Das künftige Atomgesetz. Erläuterung des Regierungsentwurfs, atw (Juli/August 1956).
[14] Schriftlicher Bericht des Ausschusses für Atomfragen. Bericht des Abgeordneten Geiger (München), 22.5.1957, PA AA, B 22, Bd. 2.
[15] Müller 1990, S. 549.
[16] 221. Kabinettssitzung am 2. Juli 1957. Kabinettsprotokolle 1957. Müller 1990, S. 546ff.

Juli 1957 erklärte der Kanzler unmissverständlich: *„Die Bedenken, die Sie gegen die … Änderung des Grundgesetzes in Verbindung mit der Verabschiedung des Atomgesetzes geäußert haben, teile ich durchaus. Man mag es bedauern, daß diese Frage erst im Plenum zur Entscheidung gebracht werden mußte, aber für die Bundesrepublik ist die so getroffene Entscheidung besser, als wenn die Frage hinausgeschoben worden wäre."*[17]

Die offizielle Sprachregelung zur Ablehnung des Gesetzes im Bundestag wurde am 4. Juli 1957 vom Auswärtigen Amt an die Botschaften weitergeleitet. Dort hieß es zur Begründung, dass Bundestag und Ausschüsse am Ende der Legislaturperiode unter hohem Zeitdruck standen und dadurch die Behandlung abgeänderter Vorlagen erschwert wurde – ein Seitenhieb auf die relativ kurzfristige Änderung des Entwurfs durch den Ausschuss für Atomfragen. Außerdem hätten einige Abgeordnete offenbar Vorbehalte gegen eine zu weit gehende staatliche Lenkungsbefugnis in der Atomwirtschaft gehabt. Aber auch der wahre Grund für die Ablehnung des Gesetzes sollte keineswegs verschwiegen werden: *„Andere Abgeordnete halten Beschränkung auf friedliche Nutzung für einseitige Vorleistung und Erweiterung des Verzichts von 1954".*[18]

Die Spannungen zwischen Teilen der FDP und dem Kanzler mögen bei der Ablehnung eine gewisse Rolle gespielt haben. Auch innerhalb der Union hatte Adenauer nicht nur begeisterte Anhänger. Doch die Verhinderung eines Gesetzes, das zum einen dazu dienen sollte, die Souveränitätsrechte der Bundesrepublik zu vervollständigen – bislang ein Herzensanliegen Adenauers – und zum anderen gerade in den Aufbaujahren der Atomwirtschaft notwendig gewesen wäre, zeigt, welcher Stellenwert dem Offenhaltung der militärischen nuklearen Option in der Bundesregierung zukam. Um die Kernforschungszentren in Karlsruhe, Jülich und Garching, die nach den bilateralen Verträgen mit den USA und Großbritannien zuerst mit Forschungsreaktoren ausgestattet werden sollten, überhaupt eröffnen zu können, mussten die Bundesländer vorläufig eigene gesetzliche Grundlagen schaffen. Erst am 23. Dezember 1959 wurde schließlich ein bundesdeutsches Atomgesetz verabschiedet. Es trat dann am 1. Januar 1960 in Kraft, ganze fünf Jahre nachdem mit der Souveränität der Bundesrepublik bereits dringender Bedarf nach einer gesetzlichen Regelung der zivilen Nutzung von Kernenergie bestanden hatte.[19] Vor allem von Vertretern der Atomwirtschaft wurde dieses Versäumnis kritisiert.[20] Bezeichnenderweise unterschied sich das letztlich verabschiedete Atomgesetz kaum von dem abgelehnten Gesetzesentwurf aus

[17] Deutschland-Union-Dienst, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Nr. 184, 2. Jahrg., 4.7.1957, PA AA, B22, Bd. 2.
[18] Carstens an Auslandsvertretungen, Ablehnung Bundesatomgesetz und hiermit verbundener Grundgesetzänderung im Bundestag am 2. Juli 1957, 4.7.1957, PA AA, B22, Bd. 2.
[19] Müller 1990, S. 548.
[20] Ebd. S. 565.

dem Jahre 1957. Sogar der zunächst so hart umkämpfte Name blieb unverändert und die erforderliche Grundgesetzänderung passierte ohne Probleme Bundestag und Bundesrat.[21]

Die Bundesregierung hatte sich dazu entschlossen, ihr Drängen nach Atomwaffen nun auch öffentlich auszudrücken. Noch war nicht klar, ob und, falls ja, wie die Verbündeten dieser Forderung entsprechen würden. Adenauer, der trotz seiner konservativen Grundhaltung dafür bekannt war, seine Meinung wenn nötig abrupt zu ändern und dann umso kompromissloser zu vertreten, warf nun alle vorher gepredigte Vorsicht über Bord. So deutete er auf einer Kabinettssitzung am 5. Oktober 1956 unumwunden an, dass die Bundesrepublik *„über Euratom auf schnellstem Wege die Möglichkeit erhalten [sollte], selbst nukleare Waffen herzustellen.“*[22] Dieser Aspekt hatte in den schon recht fortgeschrittenen EURATOM-Verhandlungen zumindest von deutscher Seite bis dahin keine Rolle gespielt. Ganz im Gegenteil war man damals gegen eine Diskriminierung der Bundesrepublik zu Felde gezogen, sollte Frankreich als Mitglied von EURATOM Kernwaffenmacht werden.

[21] Müller 1996, S. 11ff.
[22] 155. Kabinettssitzung am 5. Oktober 1956. Kabinettsprotokolle 1956.

6.5 Die französische Offerte – Atombomben für die Bundesrepublik?

Die Suezkrise im Oktober 1956 leitete eine überraschende Annäherung zwischen der Bundesrepublik und Frankreich ein. Sie war für Adenauer ein weiterer Beleg für die Wankelmütigkeit der Amerikaner. Der Durchbruch bei den Verhandlungen um EWG und EURATOM war die erste Frucht einer zaghaften Entente der alten Erbfeinde. Das unverhohlen militärische Interesse, das Frankreich mit EURATOM verband, wurde von der Bundesregierung keineswegs einhellig geteilt. Atomminister Balke warnte auf einer Kabinettssitzung am 15. Januar 1956 vor einer Beteiligung der Bundesrepublik an einer europäischen Anlage zur Isotopentrennung. Balke hielt das Lieblingsprojekt Frankreichs für zu teuer und technisch bereits überholt. Adenauer widersprach seinem Fachminister und vertrat die Auffassung, dass sich die Bundesregierung beteiligen sollte: *„Nur so hätten wir die Möglichkeit, in der militärischen Entwicklung ein Wort mitzusprechen.“*[1] Nur einen Monate später konstatierte Adenauer in gleicher Runde, „*daß der deutsche Verzicht auf militärische Verwendung jederzeit widerrufen werden könne.“*[2]

Im Herbst 1956 schlug Mollet Adenauer schließlich eine Rüstungskooperation vor, die bereits weiter oben thematisiert wurde. Möglicherweise wurden dabei auch nukleare Optionen diskutiert.[3] Bereits am 17. Januar 1957 unterzeichneten die Verteidigungsminister Frankreichs und der Bundesrepublik im Forschungszentrum Colomb-Béchar in der Wüste von Algerien ein Abkommen, das die gemeinsame Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet „neuer Waffen“ zum Ziel hatte. Die Formulierung war ganz bewusst unklar gewählt und sollte es der Bundesrepublik vor allem erlauben, sich an der Entwicklung von ballistischen Raketen zu beteiligen, die ja in Deutschland durch die Pariser Verträge ebenfalls untersagt war. Frankreich brauchte Trägersysteme für sein eigenes Atomprogramm. Ob in diesem Abkommen schon an eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernwaffenentwicklung gedacht war, bleibt in der Forschung umstritten.[4]

Weitere Impulse erhielt der deutsch-französische Flirt von unerwarteter Seite. Auch der Ostblock verfolgte die zunehmende Nuklearisierung der NATO mit wachsender Sorge. Vor allem eine nukleare Bewaffnung der Bundesrepublik bedeutete für die Sowjetunion einen drohenden Alptraum. Bereits mehrfach hatten die Sowjets versucht, der Aufrüstung des

[1] 167. Kabinettssitzung am 15. Januar 1957. Kabinettsprotokolle 1957.
[2] 172. Kabinettssitzung am 21 Februar 1957. Kabinettsprotokolle 1957.
[3] Siehe S. 159ff.
[4] Thoß 2006, S. 492.

Westens durch neue Abrüstungs- oder Entspannungsinitiativen zu begegnen. Im Herbst 1957 war es der polnische Außenminister Adam Rapacki, der in Anlehnung an ähnliche Initiativen im Umfeld des Genfers Gipfels von 1955 eine nuklearwaffenfreie Zone in Mitteleuropa forderte. Für Adenauer war die Idee des Disengagements aber nichts weiter als eine weitere Intrige des Ostblocks, die Kräfte in den USA und Großbritannien stärken sollte, welche einen Abzug aus Europa befürworteten. Die teils positiven Signale auf den so genannten Rapacki-Plan, die von den britischen Inseln und den Vereinigten Staaten zu vernehmen waren, ließen die Annäherung an Frankreich in den Augen des Kanzlers zunehmend alternativlos erscheinen.[5]

Der Start des ersten Satelliten Sputnik durch die Sowjetunion im Oktober 1957 und die sich daran anschließende Debatte um amerikanische Versäumnisse in der Raketenentwicklung taten ein Übriges, den Kanzler zu verunsichern, der sich nun immer enger mit seinem Verteidigungsminister abstimmte. Den USA schienen nicht nur der Wille, sondern auch die Mittel zu fehlen, die für eine Verteidigung Europas notwendig waren.[6] Da kam ein neuer Vorschlag aus Frankreich wie gerufen. Anfang November 1957 eröffnete der französische Militärattaché in Bonn Generalinspekteur Adolf Heusinger, dass innerhalb der Generalstäbe Italiens und Frankreichs die gemeinsame eigene Entwicklung von Trägersystemen für Nuklearwaffen diskutiert wurde. Nur so könne man den Ankauf teurer Systeme aus den USA und eine entsprechende Abhängigkeit vermeiden. Angesichts der vermeintlich schwindenden Glaubwürdigkeit des amerikanischen nuklearen Schildes zeigten sich sowohl der italienische, als auch der deutsche Verteidigungsminister sehr interessiert an dem ursprünglich französischen Vorschlag.[7] Die trilaterale Zusammenarbeit, so berichtet Strauß in seinen Erinnerungen, sollte sich explizit auch auf den Bau einer Isotopentrennanlage im französischen Pierrelatte beziehen. Strauß bezeichnete ferner den französischen Vorschlag als Überraschung. Damit war wohl weniger die Zusammenarbeit an sich, als vielmehr das ins Auge gefasste Ausmaß gemeint. Nachdem ihn Strauß auf das Projekt aufmerksam gemacht hatte, soll Adenauer erwidert haben: *„Machen Sie es, aber wenn es Ärger gibt, weiß ich von nichts.“*[8]

Dass der Kanzler dieses Projekt aber keinesfalls an seinen Verteidigungsminister delegieren wollte, zeigte der geheime Besuch von Staatssekretär Faure eine Woche später im

[5] Ebd. S. 487ff.
[6] Ebd. S. 491.
[7] Protokoll der Besprechung von General Le Hingrat mit Heusinger, 9.11.1957, BA-MA, BW17/21. Zitiert nach: Ebd. S. 492f.
[8] Strauß 1989, S. 313. Thoß weißt darauf hin, dass Strauß hier fälschlicherweise von einem Besuch des französischen Verteidigungsministers Chaban-Delmas in Bonn spricht. Thoß 2006, S. 493, Anm. 364.

Haus Adenauers in Rhöndorf. Faure hatte bereits einen Entwurf für das künftige Abkommen in der Tasche. Tatsächlich sollte die Zusammenarbeit explizit den Bau von nuklearen Sprengkörpern beinhalten. Außenminister von Brentano distanzierte sich von dem Projekt und damit auch von den nuklearen Ambitionen des Verteidigungsministers.[9] Adenauer, der seine Zweifel an der Glaubwürdigkeit der Vereinigten Staaten zum Ausdruck brachte, stimmte dem Plan jedoch unumwunden zu: *„Wir müssen sie produzieren.“*[10]

Wenige Tage später traf sich Strauß mit dem neuen französischen Verteidigungsminister Jaques Chaban-Delmas, um das Projekt in die Tat umzusetzen. Regierungschef Mollet war Ende 1957 von Felix Gaillard abgelöst worden. Auf der kommenden NATO-Konferenz sollte der Plan als Einstieg in einen europäischen Beitrag zur nuklearen Verteidigung des Bündnisses vorgestellt werden, der allen anderen westeuropäischen Staaten zur Teilnahme offen stehen sollte.[11] Am 25. November 1957 unterzeichneten die Verteidigungsminister der drei Staaten ein Geheimprotokoll über eine Kooperation bei Entwicklung und Produktion von Nuklearwaffen und Trägersystemen, das allerdings im Detail nur wenig Konkretes enthielt. Die Bundesrepublik sollte sich zunächst an einem „europäischen Institut für Flugkörper“ beteiligen. Die vorsichtige Formulierung des Protokolls war wohl auf gewisse Meinungsverschiedenheiten im französischen Kabinett zurückzuführen. Auch von deutscher Seite wollte man offenbar eine allzu antiamerikanische Stoßrichtung des Projekts vermeiden.[12] In der Bundesrepublik wurde das Projekt streng vertraulich behandelt. Nicht einmal das Bundeskabinett wusste davon.[13]

Die Verbündeten in Washington wurden allerdings umgehend in Kenntnis gesetzt. Bereits während der trilateralen Verhandlungen war Außenminister von Brentano nach Washington gereist, um die Amerikaner zu unterrichten. Die Reaktionen fielen erwartungsgemäß kritisch aus. Brentanos Gesprächspartner warnten vor einer unsinnigen Verschwendung von Mitteln durch eine nukleare Doppelrüstung. Mittel, die angesichts des schleppenden Aufbaus der Bundeswehr dringend an anderer Stelle benötigt würden.[14] Adenauer sprach am Rande der NATO-Tagung in Paris am 14. Dezember 1957 unter vier Augen mit Dulles über das Projekt. Dulles regte eine Beteiligung der Vereinigten Staaten und Großbritanniens an und verwies auf die bekannte amerikanische Position zur

[9] P. Fischer, Die Reaktion der Bundesregierung auf die Nuklearisierung der westlichen Verteidigung (1952-1958). In: MGM, 52 (1993), S. 105-132. Siehe auch: Thoß 2006, S. 493.
[10] Besprechung mit Faure in Rhöndorf, 16.11.1957. Fischer 1993, S. 126.
[11] Thoß 2006, S. 493.
[12] Für Literatur zum Abschluss des trilateralen Vertrags siehe Ebd. Anm. 368.
[13] Küntzel 1992, S. 30.
[14] Memorandum of a Conversation, Washington, 23.11.1957, Secret, FRUS 55/57 IV, Dok. 63.
Thoß 2006, S. 494.

Nichtverbreitung: „*It seemed as though something like this might be the best way to keep the situation under control as regards the undue spreading of nuclear weapons."* Adenauer nahm den Vorstoß des Amerikaners offenbar positiv auf: *"The Chancellor's reaction to this was one of hearty approbation."*[15]

An Ostern 1958 paraphierten die Verteidigungsminister Frankreichs, Italiens und der Bundesrepublik einen Vertrag zur Zusammenarbeit bei der militärischen Nutzung der Kernenergie. Strauß beschreibt diese Zusammenkunft in seinen Erinnerungen. Demnach sah der Vertrag zunächst explizit die gemeinsame Entwicklung von nuklearen Sprengkörpern vor, woraufhin Strauß auf die besondere Situation der Bundesrepublik hinwies, die sich aus dem Produktionsverzicht von 1954 ergab. Darauf habe Chaban-Delmas aber erwidert: *„Sie meinen das Brüsseler Protokoll … Aber Sie sind doch völlig frei, das im Ausland zu tun. Und wenn wir Franzosen das anbieten, gibt es keine Bestimmung des Brüsseler Protokolls, die dem im Wege stünde."* Strauß schlug trotzdem eine textliche Entschärfung vor. Anstatt der expliziten Nennung von Atombomben sollte mit dem Vertrag lediglich die gemeinsame Erforschung und Nutzung der Kernenergie für militärische Zwecke vereinbart werden. Sollte das geheime Abkommen auffliegen, dann könnte sich die Bundesrepublik darauf zurückziehen, dass man lediglich an der Entwicklung von nuklearen Notaggregaten und Schiffsantrieben und nicht an der Produktion von Atomwaffen interessiert gewesen sei.[16] Der Vertrag sah die Errichtung einer gemeinsamen Gasdiffusionsanlage zur Isotopentrennung in Pierrelatte vor. Die Bundesrepublik und Frankreich sollten jeweils 45 %, Italien 10 % der Kosten übernehmen.[17]

Der Zusammenbruch der Vierten Republik bedeutete aber das Ende für das Abkommen. Der neue französische Präsident Charles de Gaulle hatte keinerlei Interesse an einer so engen Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik auf einem so delikaten Gebiet. Die Produktion von Nuklearwaffen war für den General eine Frage der nationalen Ehre und somit eine Aufgaben, die Frankreich allein zu schultern hatte. Im Juli 1958 empfing der neue Verteidigungsminister Pierre Guillaumat Strauß in Paris und eröffnete ihm, dass der General die Erfüllung des Abkommens gestoppt habe und das, obwohl er noch im Mai 1958 inoffiziell sein Einverständnis signalisiert hatte.[18] Strauß reagierte ungehalten und drohte seinerseits mit

[15] Memorandum of Conversation with Chancellor Adenauer, Top Secret, JFD General Correspondence, Box 1. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.
[16] Strauß 1989, S. 315. In der Öffentlichkeit bestritt Strauß entsprechend eine Zusammenarbeit beim Bau von Atomwaffen und wies auf die rein konventionelle Komponente des Vetrags hin. Presse-Erklärung BMVg Nr. 58, 12.4. Vor dem Verteidigungsausschuss betonte Strauß, die französische Plutioniumerzeugung würde auf absehbare Zeit gar nicht für die Atomwaffenproduktion ausreichen. Bericht Strauß vor dem Verteidigungsausschuss, 8.5.1958, BA-MA, BW 1/21642. Zitiert nach: Thoß 2006, S. 495, Anm. 372.
[17] Thoß 2006, S. 494.
[18] Strauß 1989, S. 314.

einem Ende der gesamten rüstungstechnischen Zusammenarbeit beider Staaten.[19] Auch Adenauer reagierte mit Unmut auf die Entscheidung de Gaulles. Am 27. Juli 1958 warnte der Kanzler den Amerikaner Dulles in einem persönlichen Gespräch vor einer nuklearen Zusammenarbeit Frankreichs mit der Sowjetunion. Als recht fadenscheinige Begründung führte er das Aussetzen des Geheimabkommens mit der Bundesrepublik und Italien an. Dulles widersprach Adenauer mit dem Hinweis, dass die Sowjets kein Interesse an einer Proliferation von Kernwaffen hätten.[20]

In der Forschung herrscht wohl zu Recht die Meinung vor, dass das geplante trilaterale Abkommen auch dann nicht zu einer nationalen nuklearen Bewaffnung der Bundesrepublik geführt hätte, wenn es nicht von de Gaulle ausgesetzt worden wäre. Denn die führenden Politiker der Vierten Republik, von denen nicht wenige im Zweiten Weltkrieg der Resistance angehörten, hatten kaum ein Interesse an einer nuklearen Bewaffnung der Bundesrepublik.[21] Die Franzosen benötigten vielmehr dringend deutsches Kapital, um die kostspielige Anreicherungsanlage zu errichten, die die Grundlage für die eigenen Atomwaffen bilden sollte. Die Debatte um den EVG-Vertrag hatte zudem gezeigt, dass eine Kooperation mit Frankreich noch lange keine gleichberechtigte Stellung für die Bundesrepublik bedeuten musste.

Trotzdem hatte sich Strauß mehr ausgerechnet. Die Art und Weise, wie er die geplante Zusammenarbeit in seinen Erinnerungen schildert, lässt entsprechende Rückschlüsse zu. Mehrmals betonte er die strikte Geheimhaltung unter der über das Projekt verhandelt wurde. Tatsächlich wussten jedoch die Verbündeten über jeden Schritt der Bundesrepublik Bescheid. Besonders befremdlich erscheint die Schilderung eines Gesprächs zwischen Strauß und Präsident Kennedy im Juni 1962. Strauß drückte seine Verwunderung darüber aus, dass Kennedy offensichtlich über die geplante deutsch-französische Zusammenarbeit von 1958 unterrichtet war.[22] Dabei hatte Adenauer Dulles bereits im Vorfeld der Verhandlungen auf dem Laufenden gehalten. Es ist sehr unwahrscheinlich, dass Strauß nichts davon gewusst hat. Zumindest im Nachhinein versuchte Strauß offenbar, das Abkommen als viel versprechende

[19] Erst eine spätere Entschuldigung der französischen Industriellen Jean Laloy und Olivier Wormser in der Wohnung von Botschafter Blankenhorn in Paris habe den Verteidigungsminister wieder versöhnlich gestimmt. Ebd. S. 315ff.
[20] Memorandum of Conversation with Chancellor Adenauer, Secret, 27.7.1958, JFD General Correspondence, Box 1. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.
[21] Schwarz 1991, S. 394f. Thoß 2006, S. 495.
[22] Strauß 1989, S. 359.

strategische Alternative zu präsentieren, die zunächst an den Launen de Gaulles und später an der anti-französischen Haltung der so genannten Atlantiker im Bundeskabinett scheiterte.[23]

[23] Interessant ist in diesem Zusammenhang die deutsch-französische Zusammenarbeit in einem gemeinsamen Institut im elsässischen St. Louis, die von Strauß und Chaban-Delmas am 31. März 1958 vertraglich vereinbart wurde und die auch nach de Gaulles Amtsantritt bestehen blieb. Das aus dem Ballistischen Institut der Berliner NSDAP-Kriegsakademie hervor gegangene Forschungszentrum beschäftigte sich mit den Auswirkungen von Atombombenexplosionen. Allerdings wurden dabei Simulationen und konventionelle Methoden benutzt. Später wurde gemutmaßt, dass deutsche Mitarbeiter dieses Instituts beim ersten Kernwaffentest Frankreichs 1960 in der Sahara zugegen waren. Küntzel 1992, S. 32.

6.6 Der Beginn der Schwellenmachtpolitik

Adenauers Erwartungen an das Abkommen waren offenbar geringer und die Gespräche mit Dulles lassen darauf schließen, dass der Kanzler mit den Geheimverhandlungen vor allem die USA beeindrucken wollte. Schließlich hatte die Bundesrepublik auf dem Gebiet der Kernenergie nach wie vor kaum etwas Eigenes vorzuweisen. Die Nuklearisierungsdebatte innerhalb der NATO und die französische Offerte hatten ein völlig neues Feld der Außenpolitik eröffnet. Noch wenige Jahre zuvor wäre es für einen deutschen Kanzler unmöglich gewesen, auch nur über Nuklearwaffen in deutschen Händen nachzudenken. Die drohende Zerstörung der Bundesrepublik durch das nukleare Bombardement von Feinden wie Verbündeten erforderten nach Ansicht Adenauers eine Mitsprache und Teilhabe der Bundesrepublik am nuklearen Arsenal der NATO. Nur so meinte er sicher stellen zu können, dass einerseits der Warschauer Pakt von einem Angriff auf bundesdeutsches Territorium wirksam abgeschreckt werden könne und andererseits die Verbündeten die Bundesrepublik nicht opfern würden, um einen Einfall der Sowjetunion nach Westeuropa zu verhindern. Während in den USA noch über das ob und vor allem wie einer solchen Teilhabe nachgedacht wurde, kam das französische Kooperationsangebot gerade recht, um diesen Denkprozess zu beschleunigen. Adenauer und Strauß waren somit die ersten, die die Bundesrepublik als nukleare Schwellenmacht zu präsentieren versuchten. Helft uns oder wir helfen uns selbst war die Botschaft, die man damit an die Adresse der USA senden wollte. Strauß selbst brachte dies in einem Zeitungsinterview vom 2. April 1958 auf den Punkt. Sollte es nicht zu einer nuklearen Aufwertung Europas kommen und Frankreich seinen nationalen Kurs fortsetzen, so könne sich auch die Bundesrepublik zu einem solchen nationalen Weg gezwungen sehen.[1] Angesichts des frühen Scheiterns der Kooperation mit Frankreich und des vermeintlich nicht vorhandenen nuklearen Potentials der Bundesrepublik bleibt nun zu fragen, ob diese Schwellenmachtpolitik für die Bundesrepublik irgendwelche Vorteile brachte.

Fakt ist, dass die USA dem Drängen Adenauers nach nuklearer Mitbestimmung nur zögerlich nachkamen. In Reaktion auf den Start des Sputniks boten die Amerikaner den Verbündeten die Stationierung von nuklearen Mittelstreckenraketen des Typs Thor und Jupiter an. Die Waffen blieben allerdings unter amerikanischer Kontrolle und wurden lediglich in Großbritannien, Italien und der Türkei in Stellung gebracht. Die Bundesrepublik

[1] Interview mit dem Daily Mirror, 2.4.1958. Zitiert nach: Hoppe 1993, S. 37. Thoß 2006, S. 496.

ging entgegen den Erwartungen des Kanzlers dabei leer aus.[2] Die spärlichen Informationen, die man von den USA über die nukleare Zielplanung erhielt, verstärkten nur die Befürchtungen, dass von der Bundesrepublik im Kriegsfalle kaum etwas übrig bleiben würde.[3]

Erfolgreicher waren die Bestrebungen von Strauß und schließlich auch Adenauer betreffend der Ausrüstung der Bundeswehrtruppen mit Trägersystemen für taktische Atomwaffen. Am 25. März 1957 unterrichtete die Military Assistance Advisory Group der Amerikaner in Bonn die Bundesregierung offiziell von ihrer Absicht, die Bundeswehr mit Trägersystemen ausrüsten zu wollen.[4] Allerdings bedeutete dies keineswegs einen Transfer von Nuklearwaffen an deutsche Truppen. Die Waffen sollten lediglich nahe bei der Truppe unter der exklusiven Obhut der Amerikaner gelagert und erst im Kriegsfalle an die Verbündeten weitergegeben werden. Dieses so genannte Zwei-Schlüssel-System stellte einen recht bemühten Kompromiss zwischen der strategischen Notwendigkeit, taktische Nuklearwaffen kurzer Reichweite nahe an der Front zu stationieren, und der Nichtverbreitungspolitik der USA dar. Inwieweit ein solcher Mechanismus im Ernstfall tatsächlich funktioniert hätte, bleibt unklar. Die seit 1954 innerhalb der US-Administration ventilierte Option, die Bundeswehr mit Trägersystemen auszurüsten, war somit der strategischen Einschätzung der Lage geschuldet und eine Folge der nuklearen Bündnisstrategie. Die Muskelspiele des Bundesverteidigungsministers und des Kanzlers spielten dabei wenn überhaupt eine eher untergeordnete Rolle.

Nun musste Adenauer wohl oder übel den deutschen Bundestag und damit die Öffentlichkeit über die bislang geheim gehaltenen Absichten der NATO informieren. Mit unangenehmen Erinnerungen an die heftige öffentliche Debatte, die sich nach der Entscheidung über die Wiederbewaffnung der Bundesrepublik entfaltet hatte, versuchte der Kanzler die Ausrüstung der Bundeswehr mit Trägersystemen für Nuklearwaffen betont verharmlosend darzustellen. Als er in einer Presseerklärung am 5. April 1957 die taktischen Nuklearwaffen als bloße *„Weiterentwicklung der Artillerie“* bezeichnete, erzielte er allerdings einen genau gegenteiligen Effekt.[5] Diese Presseerklärung bildete den Auftakt für eine öffentliche und heftig geführte Debatte um die vermeintliche Nuklearbewaffnung der Bundeswehr. Neben den Sozialdemokraten, die in dieser Frage einen scharfen

[2] Schwarz 1991, S. 388ff. Hoppe 1993, S. 35.
[3] Strauß 1989, S. 377. Hoppe 1993, S. 36.
[4] Schreiben des Chief MAAG, Major General Ruffner, an Minister Strauß, 25.3.1957, BA-MA, BW 2/2468. Zitiert nach: Thoß 2006, S. 353.
[5] Presseerklärung Adenauers, 5.4.1957, Dokumente zur Deutschlandpolitik, Reihe III, Bd 3, S. 577f. Siehe auch: Thoß 2006, S. 355.

Oppositionskurs gegen die Regierung einschlugen, artikulierten auch 18 führende deutsche Wissenschaftler, die auf dem Gebiet der Kernphysik tätig waren, im so genannten „Göttinger Manifest“ ihre Ablehnung der Regierungspläne. Gerade die erklärten Förderer der friedlichen Nutzung von Kernenergie, allen voran Werner Heisenberg, kritisierten offen NATO und Bundesregierung. Das Ungewöhnliche an diesem Protest war weniger der Inhalt als die öffentliche Form. Schon vorher hatten deutsche Wissenschaftler und Industrielle vor nuklearen militärischen Abenteuern gewarnt. Neben ethischen und moralischen Bedenken fürchteten sie auch eine Rückkehr von Geheimhaltung und Zensur in der Kerntechnik und damit das Ende von freier wissenschaftlicher Arbeit. Auf dem Höhepunkt der so genannten „Kampf dem Atomtod“-Bewegung, die von der SPD-Führung initiiert wurde, gingen Tausende bei Großdemonstrationen auf die Straße.[6]

Angesichts dieses beträchtlichen öffentlichen Gegenwinds verständigte sich Adenauer mit den NATO-Verbündeten, allen voran wieder Außenminister Dulles, darauf, das Thema bis nach den Bundestagswahlen im Herbst 1957 auf kleiner Flamme zu halten. Die List des Kanzlers ging auf. Nach einem Erdrutschsieg, der den Unionsparteien zum ersten Mal die absolute Mehrheit im deutschen Bundestag bescherte, gelang es Adenauer im März 1958 nach einer heftigen Debatte die entsprechenden Gesetze durch das Parlament zu bringen und den Weg für eine Ausrüstung der Bundeswehr mit Trägersystemen für Nuklearwaffen frei zu machen.[7] Zur Kernwaffenmacht wurde die Bundesrepublik dadurch nicht. Die USA behielten sich vor, ihre nuklearen Sprengköpfe unter Kontrolle zu halten. Auch über den Zeitpunkt der Weitergabe dieser Waffen im Ernstfall entschieden allein die Amerikaner. Die Bundesrepublik war zudem nicht in die nukleare Zielplanung eingeweiht und besaß auch im Rahmen der NATO keinerlei diesbezügliches Mitspracherecht. Für Strauß und Adenauer bedeutete die Ausrüstung der Bundeswehr mit Trägersystemen daher allenfalls einen ersten Schritt in Richtung nuklearer Teilhabe. Die USA hielten sich jedenfalls mit einer erweiterten Stationierung von Nuklearwaffen auf deutschem Boden zurück. So sparten die Amerikaner etwa in ihren Planungen für eine Stationierung von nuklearen Mittelstreckenraketen in Europa die Bundesrepublik explizit aus.[8]

[6] Zur öffentlichen Debatte um die Ausrüstung der Bundeswehr mit nuklearen Trägersystemen siehe: Thoß 2006, S. 354ff. sowie die dortigen Hinweise auf die Fachliteratur.
[7] Thoß 2006, S. 362f. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 3. Wahlperiode, 23.1. und 20.3.1958, Bd. 39, S. 297-419 bzw. Bd. 40, S. 828ff.
[8] Thoß 2006, S. 453.

6.7 Umdenken in Moskau

Bedeutete dies aber, dass die von Kanzler und Verteidigungsminister offen artikulierten nuklearen Ambitionen der Bundesrepublik ohne Wirkung blieben? Dass dies keineswegs der Fall war, soll im Folgenden gezeigt werden. Vor allem in der Sowjetunion sorgten die eindeutigen Signale aus Bonn für Beunruhigung und waren eine der Ursachen für einen folgenschweren Politikwechsel Moskaus. In der Suezkrise waren sich die beiden gegnerischen Supermächte erstmals näher gekommen. Bei der Ablehnung der Militäraktion Großbritanniens und Frankreichs waren sich die Regierungen beider Staaten einig. Nun zeichnete sich auch eine Annäherung auf dem Gebiet der Nichtverbreitungspolitik ab. Bisher hatte die Sowjetunion dem Problem der Proliferation von Kernwaffen kaum Priorität eingeräumt. Die offene Unterstützung der Chinesen auf dem Gebiet der Kernenergie ohne nennenswerte Auflagen und Kontrollen widersprach dem vorsichtigen Ansatz der USA diametral. Die sowjetische Propaganda geißelte das amerikanische Bedürfnis nach Kontrollen als imperialistisch und die strikte Weigerung Moskaus, sich solchen Kontrollen zu unterwerfen, hatte zum Scheitern der UNAEC geführt.

Doch die geänderte internationale Lage führte zu einem Umdenken im Kreml. Während die nuklearen Ambitionen Frankreichs immer deutlicher wurden, drohte nun auch die Bundesrepublik mit nuklearer Aufrüstung. Der alte Feind würde bald wieder über die größten Landstreitkräfte Westeuropas verfügen und hatte sich auch beschränkten Zugriff auf die taktischen Kernwaffen der USA gesichert. Chruschtschow wusste selbst sehr gut, dass die Sowjetunion trotz Sputnik und großer Rhetorik den Amerikanern in der Nuklearrüstung nach wie vor schlagend unterlegen war. Außerdem kam es zu schweren Irritationen mit dem großen Verbündeten China, die schließlich zum Bruch im kommunistischen Lager führen sollten. Mao Tse Tung, ein Anhänger von Stalins Personenkult, war nicht bereit, die Abrechnung Chruschtschows mit dem Diktator zu unterstützen. Bald sah sich der chinesische Revolutionsführer genötigt, selbst die Führungsrolle in der kommunistischen Welt übernehmen zu müssen. Chruschtschow war schließlich im Begriff, Verrat am großen Erbe Stalins zu begehen. Die nukleare Zusammenarbeit beider Staaten endete abrupt. Chruschtschow hielt Maos Einstellung gegenüber der Gefahr eines Atomkriegs für illusorisch und gefährlich.[1] Dennoch legte die sowjetische Hilfe in den Fünfziger Jahren die Grundlage für das nationale Atomprogramm Chinas.

[1] N. Chruschtschow, Chruschtschow erinnert sich. Die authentischen Memoiren. Hamburg 1971. S. 437ff.

Bereits 1955 hatten sich Sowjets und Chinesen auf eine gemeinsame Prospektion von Uranerzlagerstätten in der Volksrepublik geeinigt. Im Jahr 1956 folgte dann ein Kooperationsabkommen zur Errichtung einer nuklearen Infrastruktur in China. Im Februar 1957 reisten erstmals sowjetische Berater an. Chinesische Nachwuchswissenschaftler wurden in der Sowjetunion ausgebildet. Im Juni 1958 schließlich erklärten der führende sowjetische Bombenentwickler E. A. Negin und seine Mitarbeiter einer aufmerksamen Zuhörerschaft in Peking die genaue Funktionsweise der Implosionsbombe. Zu der geplanten Lieferung eines funktionsfähigen Prototyps kam es aber nicht mehr. Beginnend im Herbst 1958 zogen sich die Sowjets immer mehr aus China zurück. Bis Juni 1959 war die Kooperation faktisch beendet.[2] Auch hier spielte also die Proliferation von Material und Know-how eine entscheidende Rolle.

Es verwundert daher nicht, dass es im Zuge dieser Ereignisse in der Sowjetunion zu einem Umdenken kam. Bei einer Besprechung im State Department am 20. April 1957 bemerkte Stassen: *„The Soviet Union was also quite concerned about the ‚fourth country' problem and had repeatedly expressed its concern about the implications of having nuclear weapons in the hands of 'irresponsible' powers ..."* Es war klar, welche Staaten die Sowjets in erster Linie als *"irresponsible"* und potentielle vierte Atommacht empfanden: Die verantwortungslosen Chinesen, das um die Wahrung seines Großmachtstatus bemühte Frankreich und natürlich das wiederbewaffnete Westdeutschland. Dulles sah in diesem Anliegen der Sowjets jedenfalls eine wichtige Gemeinsamkeit zwischen den Supermächten, an die man anknüpfen konnte und sollte. Doch nicht nur in der Sowjetunion verstärkte sich die Sorge um die Verbreitung von Kernwaffen. Auch in den USA schaute man genau auf die Entwicklung in Europa. So warnte AEC-Direktor Strauss in derselben Besprechung davor, dass Frankreich oder irgendein anderes Land eine altmodische Spaltungsbombe nach dem Kanonenrohrprinzip auch ohne Test produzieren könne, wenn es nur an den notwendigen waffenfähigen Kernbrennstoff kommen würde.[3] Strauss vermied es noch, die Bundesrepublik beim Namen zu nennen.

Konkreter wurden die Befürchtungen in einer weiteren Besprechung im State Department am 17. Mai 1957 artikuliert. Stassen führte aus, dass die Sowjets womöglich an einem Abkommen interessiert sein würden, das die Verbreitung von Kernwaffen einschränkt. Die französische Haltung würde dabei eine entscheidende Rolle spielen. Sollte sich Frankreich für eine Nuklearbewaffnung entscheiden, würde sich die Bundesrepublik entweder

[2] Reed & Stillman 2009, S. 93ff.
[3] Memorandum of a Conversation, Department of State, Washington, 20.4.1957, Top Secret, FRUS 55/57 XX, Dok. 183.

daran beteiligen oder selbst einen solchen Weg einschlagen. Diskutiert wurde zu diesem Zeitpunkt ein Moratorium für Atomtests, das eine vierte Atommacht verhindern sollte. Doch Strauss wandte ein, dass es auch friedliche Anwendungen für Kernexplosionen gebe und fragte sich außerdem, inwieweit es möglich sei, Nuklearwaffen bis kurz vor das Teststadium zu entwickeln. Stassen vertrat die Auffassung, dass Forschung und Entwicklung nicht kontrolliert und daher auch nicht verboten werden könnten.[4]

Er schlug schließlich am 5. Juli 1957 im Rahmen einer geheimen Sitzung des Subkomitees der UN-Abrüstungskommission, eines exklusiven Gremiums, dem neben den USA, der Sowjetunion und Großbritannien nur Frankreich und Kanada angehörten, einen teilweisen Transfer von waffenfähigem nuklearem Material für zivile Zwecke vor. Bemerkenswert an diesem Vorschlag war, dass er auch eine Absichtserklärung beinhaltete, die Kontrolle über Kernwaffen nicht an andere Staaten zu transferieren. Hier versuchte ein Vertreter der US-Regierung eine erste Sondierung Richtung Moskau in der NV-Frage.[5]

Es gab also innerhalb der US-Administration durchaus Kreise, die mit einem baldigen Aufstieg der Bundesrepublik zur Kernwaffenmacht rechneten, obwohl dieser Staat stark in die NATO eingebunden war und nach wie vor unter besonderer Beobachtung und Kontrolle stand. Praktisch gesehen war ein solcher Schritt schwer zu verhindern, da zumindest nach geltendem internationalem Recht die Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Kernenergie nicht eingeschränkt werden konnte. Ein Abkommen, das die Proliferation einschränken würde, wurde daher sowohl von den USA, als auch erstmals von der Sowjetunion als erstrebenswert betrachtet. Die Annäherung in der Nichtverbreitungspolitik, die sich zwischen den Supermächten abzeichnete, war somit zumindest zum Teil auf die Furcht vor den nuklearen Ambitionen der Bundesrepublik zurückzuführen. Ein Effekt, den weder Adenauer noch Strauß beabsichtigt hatten. Doch noch war die Zeit nicht reif für eine konzertierte Aktion von USA und Sowjetunion in dieser Frage. Erst nach den schweren Krisen Anfang der Sechziger Jahre erschien die Idee eines Nichtverbreitungsvertrages wieder auf der Tagesordnung.

[4] Ebd.
Im Rahmen einer Sitzung des NSC am 23. Mai 1957 bekräftigte Stassen seine Auffassung: *„If the French went ahead to manufacture nuclear weapons, it was highly likely that the Germans would do the same.“* Ebd.
[5] ENDC Sitzungsprotokolle, DC/SC1, PV 130. Zitiert nach: Petri 1970, S. 4f.

6.8 Atommacht NATO als Alternative

Wie ernst die US-Regierung das Problem der Proliferation in Westeuropa nahm, beweisen eine Reihe von einander ähnlichen Initiativen, mit denen man versuchte, die NATO zur vierten Atommacht zu machen. Hierdurch sollten die nationalen nuklearen Ambitionen der Verbündeten in geordnete Bahnen gelenkt und den Amerikanern die Möglichkeit gegeben werden, Einfluss auf etwaige europäische Nukleararsenale auszuüben. Als Reaktion auf die Vertrauenskrise innerhalb der NATO, die durch den Start des Sputnik im Herbst 1957 ausgelöst worden war, forderte der Oberbefehlshaber des Bündnisses Lauris Norstad auf der Dezembertagung der Allianz, dass dem NATO-Oberkommando SHAPE (Supreme Headquarters Allied Powers Europe) landgestützte nukleare Mittelstreckenraketen unterstellt werden sollten.[1] Militärisch gesehen war eine Modernisierung der Nuklearstreitkräfte weg von den verwundbaren Bomberverbänden hin zu Raketen ohne Alternative. Eine Nuklearstreitmacht der NATO bedeutete aber automatisch eine verstärkte Mitbestimmung der Verbündeten und sollte damit einen politischen Zweck erfüllen.

Der so genannte Norstad-Plan lag voll auf der Linie von Adenauer und Strauß und wurde von der Bundesregierung entsprechend begrüßt.[2] Nationale Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen war nur eine von mehreren Optionen, die für Kanzler und Verteidigungsminister in Frage kamen. Fernziel war eine adäquate, nicht diskriminierende Beteiligung der Bundesrepublik an der so entscheidenden nuklearen Komponente der Bündnisverteidigung. Nur für den Fall, dass dies nicht gelingen sollte, dachte man demonstrativ über eine nationale Option nach. Die NATO-Lösung hatte für die Bundesrepublik ganz entscheidende Vorteile. Kostspielige und sinnlose Eigenentwicklungen konnten vermieden werden. Außerdem war zu hoffen, dass die innen- und außenpolitischen Verwerfungen, die eine NATO-Nuklearstreitmacht auslösen würde, deutlich geringer ausfallen dürften als im Falle eines nationalen Nuklearprogramms. Die scharfe öffentliche Debatte um die Ausrüstung der Bundeswehr mit Trägersystemen bot ein warnendes Beispiel. Mit Rücksicht auf die Franzosen, die dem Plan kritisch gegenüber standen und sich jede Einmischung in ihr nationales Nuklearprogramm verbaten, hielt sich die Bundesregierung jedoch bis 1960 mit öffentlichem Drängen auf eine Bündnislösung zurück. Auch Großbritannien zeigte sich wenig begeistert von der Idee einer Nuklearmacht NATO. Hier fürchtete man eine Einflussnahme der Verbündeten auf die eigene Nuklearrüstung. In den

[1] Hoppe 1993, S. 38.
[2] Ebd. S. 38ff.

USA gehörte das State Department zu den Unterstützern der Initiative vor allem in ihrer politischen Dimension.[3]

Im Januar 1960 gelang es Frankreich, einen erfolgreichen Atomtest in der Sahara durchzuführen und damit dem exklusiven Club der Kernwaffenmächte als viertes Mitglied beizutreten. Damit waren vollendete Tatsachen geschaffen worden. Nun richtete sich die Aufmerksamkeit der USA noch stärker auf die Bundesrepublik. Im Sommer 1960 wurde Robert Bowie, Professor an der Harvard Universität, vom Planungsstab im State Department beauftragt, Alternativen zum Norstad-Plan zu entwickeln. Bowie vertrat die Auffassung, dass eine zentrale Kontrolle der Nuklearwaffen innerhalb der Allianz das beste Mittel zur Aufrechterhaltung glaubwürdiger Abschreckung darstellen würde. Die zentrifugalen Tendenzen innerhalb des Bündnisses erforderten aber stärkere Mitbestimmung der Verbündeten. Die nationalen Nuklearwaffen Großbritanniens und Frankreich sollten in einer gemeinsamen europäischen NATO-Streitmacht aufgefangen werden. Vor allem die Bundesrepublik, so Bowie, müsse unbedingt davon abgehalten werden, allein oder in Zusammenarbeit mit Frankreich Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen zu erlangen.[4]

Im Gegensatz zu Norstad sprach sich Bowie für seegestützte Mittelstreckenraketen aus, unter anderem um eine neuerliche Stationierungsdebatte in der Bundesrepublik zu vermeiden. Zunächst sollten die Vereinigten Staaten der NATO U-Boote zur Verfügung stellen, die mit modernen Raketen des Typs Polaris bestückt waren. Später sollte unter Beteiligung der Verbündeten eine multilaterale Flotte geschaffen werden, die mit Nuklearwaffen ausgerüstet und dem SACEUR (Supreme Allied Commander Europe) unterstellt sein sollten. Die Freigabe der Waffen sollte einer gemeinsamen Kontrollinstanz der beteiligten Staaten obliegen. Bis zum Einsatz sollten wie bisher die USA die Sprengköpfe unter ihrer Kontrolle behalten.[5] Der neue amerikanische Außenminister Christian Herter, der dem verstorbenen Dulles nachfolgte, griff die Vorschläge Bowies auf und schlug auf der Ministerratstagung der NATO im Dezember 1960 den Aufbau einer multilateralen Atomflotte unter Beteiligung der Europäer vor. Allerdings war hier ein deutlich stärkerer Einfluss der Amerikaner auf die Freigabe der Waffen vorgesehen als im Bowie-Report.[6]

Der entschärften Initiative Herters war eine interne Debatte in den USA vorangegangen, in welchem Maße man künftig mit den Verbündeten militärisch auf dem

[3] Ebd. S. 39f.
[4] Ebd. S. 41f.
[5] R. R. Bowie, The North Atlantic Nations: Tasks for the 1960s. A Report to the Secretary of State, Washington, D.C., August 1960. Eine Zusammenfassung des Reports wurde bereits 1963 veröffentlicht. Ebd.
[6] New York Times, 17.12.1960 und 19.12.1960. Christian Herter, Toward an Atlantic Community, New York 1963, S. 41ff. Siehe auch: Hoppe 1993, S. 42.

Gebiet der Kernenergie kooperieren sollte. Die Befürworter einer intensiveren nuklearen Zusammenarbeit saßen im Pentagon. Im Spätherbst 1959 besuchte Generalinspekteur Heusinger die Vereinigten Staaten und sprach dort mit Verteidigungsminister Neil McElroy und dem Vorsitzenden der JCS, General Nathan Twining. Beide sprachen sich für eine Stärkung der nuklearen Abschreckung in Europa aus. Twining kündigte die bevorstehende Ausrüstung der NATO-Schildstreitkräfte und explizit auch der Bundeswehr mit kleinen Atomwaffen in Granatengröße an. Nach den Aussagen des Generals beabsichtigte man die amerikanische Gesetzgebung außerdem dahingehend zu lockern, dass Atomsprengköpfe auch in die Obhut von zuverlässigen Verbündeten gegeben werden könnten. Die Entscheidung über den Einsatz sollte aber weiterhin den USA vorbehalten bleiben.[7]

Das erfolgreiche französische Nuklearprogramm, das im Januar 1960 mit dem ersten Test einer Kernwaffe seinen vorläufigen Höhepunkt erreicht hatte, stärkte die Befürworter einer erweiterten Kooperation. Dies beweist das Protokoll einer Sitzung des NSC am 25. August 1960, das erst im Jahr 2001 zum Teil freigegeben wurde. Eisenhower verlangte nach neuen Ideen für ein *„nuclear sharing“* mit den Verbündeten. Als Grundlage für die Diskussion diente der gerade fertig gestellte Bowie-Report. Neben einer Zusammenarbeit auf dem Gebiet der U-Boot-Antriebe mit Frankreich, Italien und den Niederlanden ging es auch um eine sehr viel weiter gehende Unterstützung militärischer Nuklearprogramme bestimmter Verbündeten.

Verteidigungsminister Thomas Gates stellte fest, “*that the problem of nuclear sharing with France was the key to the entire problem of nuclear sharing.”* Auch die JCS forderten, dass die Regierung die Realität zur Kenntnis nehmen und Frankreich aktiv bei seinem Nuklearprogramm unterstützen sollte.

Noch brisanter war die nächste Forderung General Twinings. Ein weiterer NATO-Staat, dessen Name bis heute klassifiziert ist, sollte bei der Produktion von Kernwaffen unterstützt werden: *„we should provide [XXX] with technical advice which would enable her to attain a nuclear capability.”* Der stellvertretende Außenminister Clarence Dillon ergänzte: *“[XXX] was a key country in NATO and had expressed a desire for a nuclear weapons capability.”* Im Gegensatz zu Twining sprach er sich aber gegen eine Unterstützung aus, da sonst andere Verbündete Ähnliches fordern würden: „*Whatever we do with respect to [XXX] should be acceptable to Europe …“*[8] Es ist nach Aktenlage leider nicht möglich, eindeutig zu

[7] Eingehender Bericht Heusingers über seine Reise vom 2.-8.11., 17.11.1959, BA-MA, BW 2/1801, Bl. 3-22. Zitiert nach: Thoß 2006, S. 534f.

[8] Memorandum: Discussion at the 457th Meeting of the National Security Council, Thursday, August 25, 1960, Top Secret, Eisenhower, Dwight D., Papers as President of the United States 1952-1961 (Ann Whitman File), NSC Series, Box 13. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.

enthüllen, welcher Verbündete gemeint war. In jedem Fall passte die Charakterisierung als Schlüsselstaat innerhalb der NATO, der offen sein Interesse an Nuklearwaffen bekundet hatte, auffallend gut zur Bundesrepublik Deutschland. Während einer Besprechung im State Department mit Vertretern von Pentagon und AEC am 16. November 1960 jedenfalls nannte Außenminister Herter die Bundesrepublik in ähnlichem Zusammenhang beim Namen. Er warnte vor einer bilateralen nuklearen Kooperation mit Frankreich: "*If we did this then we would have to do the same for others especially the Germans."*[9]

Es ist bemerkenswert, mit welcher Selbstverständlichkeit in Washington plötzlich über nukleare Kooperationen nachgedacht wurde. Auch das aktive Ignorieren der israelischen Aktivitäten in der Negevwüste passte in dieses Schema. Dort errichteten die Franzosen nämlich einen Schwerwasserreaktor samt Wiederaufarbeitungsanlage für ein israelisches Nuklearwaffenprogramm. Bereits seit 1949 studierten israelische Nachwuchswissenschaftler in Frankreich Kernphysik, doch erst 1955 schickte Premierminister David Ben-Gurion Studenten mit dem Ziel in die dortigen Kernforschungszentren, die notwendigen Kenntnisse für die Entwicklung von Atomwaffen zu erwerben. Zur selben Zeit beteiligte sich Israel am Atoms for Peace-Programm und importierte einen Forschungsreaktor aus den USA. Spätestens seit der gescheiterten gemeinsamen Militäraktion in der Suezkrise 1956 kamen sich die Regierungen Frankreichs und Israels näher und forcierten die Zusammenarbeit. Auch Frankreich entschloss sich in der Folge, Nuklearwaffenmacht werden zu wollen. Wohl noch während der Suezkrise wurde auch hier eine enge Zusammenarbeit mit Israel vereinbart. Die Franzosen stimmten 1957 zu, einen Schwerwasserreaktor sowie eine Wiederaufarbeitungsanlage ohne Kontrollauflagen in der Negevwüste zu errichten. Die Bauarbeiten begannen Ende des Jahres 1957.

Die US-Regierung wusste durch Überflüge mit U2-Spionageflugzeugen zeitnah von den Aktivitäten in der Wüste.[10] Spätestens Ende 1960 war den Analysten der CIA und des britischen Geheimdienstes klar, dass der Dimona-Reaktor der Plutoniumfabrik im französischen Marcoule ähnelte und nur einen Zweck haben konnte. Präsident Eisenhower wurde in der Folge ausdrücklich vor einem israelischen Kernwaffenprogramm gewarnt. Doch die US-Regierung blieb untätig und schenkte vordergründig den israelischen Beteuerungen

[9] Memorandum of Conversation: Meeting on NATO MRBMs and Nuclear Sharing, 16.11.1960, Secret, WHCF Confidential File, White House Office, Office of the Special Assistant for National Security Affairs, Records 1952-61, Subject Series, Box 6. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.

[10] De Gaulle beendete die Zusammenarbeit mit Israel 1960. Doch im Vorfeld des ersten französischen Atomtests befanden sich noch zahlreiche israelische Wissenschaftler in den geheimen französischen Forschungszentren, die mehr oder weniger direkt an den Entwicklungen beteiligt waren. Außerdem gelang es Ben-Gurion, den französischen Präsidenten davon zu überzeugen, dass die Bauarbeiten in der Negevwüste zu Ende geführt werden müssten.
Reed & Stillman 2009, S. 72ff.

Glauben, der Reaktor diene zu rein zivilen Zwecken.[11] Die US-Regierung schien sich gegen Ende von Eisenhowers Präsidentschaft tatsächlich mit noch mehr nuklear bewaffneten Verbündeten abfinden zu wollen.

Letztlich setzten sich aber wieder einmal die Gegner einer erweiterten Zusammenarbeit in State Department und AEC gegenüber den Befürwortern im Pentagon durch. Die Gegner unterstützten zwar multilaterale Arrangements, mahnten aber zur Zurückhaltung. Eine Weitergabe von Kernwaffen an Verbündete lehnten sie kategorisch ab.[12] Der Herter-Plan trug eindeutig die Handschrift des State Department und beendete vorerst die Debatte um eine erweiterte Zusammenarbeit. Obwohl der Herter-Plan in der Freigabefrage nicht ganz den deutschen Erwartungen entsprach, begrüßte die Bundesregierung den Vorschlag, während die anderen europäischen Verbündeten ihre Skepsis beibehielten. In der offiziellen Antwort der Bundesregierung war von einem *„großzügigen Angebot“* die Rede.[13]

Offenbar wertete man den Herter-Plan als wichtigen Schritt in die richtige Richtung, nämlich als Beginn einer echten Debatte um eine nukleare NATO-Streitmacht unter voller Beteiligung der Bundesrepublik. Das selbstbewusste Auftreten der Bundesregierung und hier besonders des Kanzlers und des Verteidigungsministers hatten den Entscheidungsprozess in Washington offenbar beeinflusst. Zwar stand Frankreich 1960 ganz vorne auf der Prioritätenliste der USA, doch ein Nachziehen der Bundesrepublik in der Nuklearrüstung wurde als möglich und sogar wahrscheinlich eingeschätzt, obwohl den Deutschen damals noch sämtliche Voraussetzungen fehlten. Zwar war man den entsprechenden internationalen Organisationen IAEO, EURATOM und ENEA beigetreten, doch rein materiell blieb die Bundesrepublik auch fünf Jahre nach der Atomkonferenz von Genf vermeintlich ein nukleares Entwicklungsland. Das französische Nuklearprogramm dagegen wurde seit 1947 vorangetrieben. Es bleibt daher zu fragen, warum sich die USA solche Sorgen um einen nuklearen Alleingang der Bundesrepublik machten. War das Säbelrasseln von Adenauer und Strauß nicht allzu leicht zu durchschauen? Zumal da die drohende Zusammenarbeit mit Frankreich von de Gaulle im Keim erstickt worden war und die Bundesrepublik damit von den Amerikanern abhängig blieb.

---

[11] Am 18. Dezember 1960 informierte der über die Haltung seiner Regierung ungehaltene AEC-Direktor John McCone die Presse über die Vorgänge in Israel.
J. W. Finney, U. S. Hears Israel Moves Toward A-Bomb Potential, The New York Times, 19.12.1960.
Siehe auch: Reed & Stillman 2009, S. 81f.

[12] Briefing Note for NSC Meeting 8/25/60, Top Secret, 24.8.1960, Eisenhower, Dwight D., Papers as President of the United States 1952-1961 (Ann Whitman File), NSC Series, Box 13. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.
Memorandum for the National Security Council: Increased Nuclear Sharing with Allies, 23.8.1960, Top Secret, WHCF Confidential File, White House Office, Office of the Special Assistant for National Security Affairs, Records 1952-61, Subject Series, Box 6. Dwight D. Eisenhower Presidential Library.

[13] Zitiert nach: Hoppe 1993, S. 43.

6.9 Der Zentrifugenskandal

Eine mögliche Erklärung für die Besorgnis der Amerikaner könnte eine Technologie liefern, an der von deutschen Wissenschaftlern während des Krieges gearbeitet und die auch während der Besatzungszeit stillschweigend weiterentwickelt wurde: Die Gasultrazentrifuge zur Anreicherung von Uran. Wie bereits weiter oben beschrieben wurden Prototypen der Gaszentrifuge trotz des alliierten Forschungsverbots in der britischen Zone hergestellt.[1] Drei Arbeitsgruppen um Harteck in Hamburg, Groth in Bonn sowie Martin und Beyerle in Kiel arbeiteten seitdem an dem Verfahren.

Zunächst wurde am Institut für Physikalische Chemie der Universität Hamburg ein neues Zentrifugenmodell entwickelt und betrieben. Dieser Prototyp wurde dann 1956 in das Institut von Groth in Bonn gebracht. Dort sollten, finanziert von Bundeswirtschaftsministerium und Physikalischer Studiengesellschaft, drei neue und verbesserte Modelle des Typs ZG3 hergestellt werden.[2] Groths Arbeiten wurden in der Folge von der nordrhein-westfälischen Landesregierung gefördert. Ministerpräsident Fritz Steinhoff hatte in seiner Regierungserklärung am 29. Februar 1956 angekündigt, eine kleinere Isotopen-Trennanlage im geplanten Kernforschungszentrum Jülich errichten zu wollen. Leo Brandt, Staatssekretär im dortigen Wirtschaftsministerium und Mitglied der Deutschen Atomkommission, bezeichnete in einem Brief an Atomminister Strauß das Zentrifugenverfahren als *„wirtschaftlicher als das amerikanische Diffusionsverfahren“*.[3] Ein Institut für Isotopentrennung unter der Leitung von Groth wurde schließlich den Gemeinsamen Atomforschungsanlagen Nordrhein-Westfalen in Jülich angegliedert. Die Arbeitsgruppe von Groth stellte, finanziert durch die Trägergesellschaft des Forschungszentrums, sechs weitere Zentrifugenmodelle in Bonn auf. Nachdem das Zentralinstitut für wissenschaftlichen Apparatebau der Max-Planck-Gesellschaft, an dem Beyerle tätig war, am 1. Oktober 1957 von den Gemeinsamen Atomforschungsanlagen Nordrhein-Westfalen übernommen und von Göttingen nach Aachen verlegt worden war, intensivierten sich die Kontakte zwischen Groth und Beyerle, die fortan zusammen an der Verbesserung der Zentrifuge arbeiteten.[4]

Auch die Industrie begann sich für das viel versprechende neue Verfahren zu interessieren. Mitte 1956 kehrten drei Spezialisten für die Zentrifugenentwicklung aus

---

[1] Siehe S. 64
[2] Müller 1990, S. 498.
[3] Brandt an BMAt, 20.3.1956. Zitiert nach: Ebd. S. 499.
[4] Müller 1990, S. 499f.

russischer Kriegsgefangenschaft zurück. Von 1946 bis 1953 hatten die Physiker Max Steenbeck und Gernot Zippe sowie der Ingenieur Rudolf Scheffel in einer deutsch-sowjetischen Arbeitsgruppe erfolgreich an der Entwicklung von zwei Zentrifugentypen gearbeitet. Steenbeck ließ sich in der DDR nieder und arbeitete fortan nicht mehr auf diesem Gebiet. Zippe und Scheffel dagegen wollten ihre Arbeiten in der Bundesrepublik fortsetzen. Auf einer internationalen Konferenz in Amsterdam 1957 stellte sich heraus, dass die in der Sowjetunion entwickelte Zentrifuge den westlichen Modellen weit überlegen war. Im Herbst 1957 stieg die Degussa, in Abstimmung mit dem BMAt, in die Zentrifugenentwicklung ein. Zippe und Scheffel überließen daraufhin gegen entsprechende Vergütung die Rechte für die Nutzung ihrer Zentrifuge in der westlichen Welt der Degussa. Zum Zwecke des Erfahrungsaustauschs begab sich Zippe an die amerikanische University of Virginia, wo seit 1953 wieder aktiv an der Zentrifugenentwicklung gearbeitet wurde und mit der die Degussa über die AEC eine Zusammenarbeit vereinbart hatte. In einem eigens eingerichteten Labor in Frankfurt begann Scheffel derweil mit den Arbeiten. Den Bau der Zentrifugen sollte die AEG übernehmen. [5]

Es schien zunächst, als ob das Zentrifugenverfahren zur Isotopentrennung tatsächlich als Innovation auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung von Kernenergie in internationaler wissenschaftlicher Zusammenarbeit und unter Beteiligung der Industrie zur Marktreife geführt werden konnte. Da aber die Isotopentrennung den entscheidenden Schritt zur Produktion von waffenfähigem Uran darstellt, blickten die USA mit Argwohn auf die deutschen Fortschritte. Wie ernst man die Angelegenheit in Washington nahm, bewies ein Vorgang, der im Jahr 1954 stattfand und der Ende 1960 von der Presse zum ersten Skandal um die Weiterverbreitung von Kernwaffen erklärt wurde.

Am 2. August 1956 berichtete die deutsche Botschaft in Brasilien dem Auswärtigen Amt von einem Vorfall, der sich tags zuvor im brasilianischen Parlament ereignet hatte. Renato Archer, ein Abgeordneter der sozialdemokratischen Regierungspartei PSD, hatte dort vier Geheimdokumente aus den USA veröffentlicht, die am 4. November 1954 dem General Juarez Tavora vom Nationalen Sicherheitsrat zugeleitet worden waren. Tavora erhielt die Dokumente vom Chef des Militärkabinetts der damaligen Regierung von Präsident Joao Café Filho. Neben zwei offiziellen Noten der US-Botschaft in Rio hatten die beiden anderen Dokumente einen eher persönlichen Charakter. Tavora bestätigte aber, dass darin die Haltung der US-Botschaft zum Ausdruck gebracht wurde. In den beiden offiziellen Noten wurden Meinungsverschiedenheiten zwischen den USA und Brasilien bei den Verhandlungen über

[5] Ebd. S. 501ff.

eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung von Kernenergie festgestellt. Das dritte inoffizielle Dokument enthielt scharfe Angriffe auf den brasilianischen Verhandlungsführer Admiral Alvaro Alberto und drohte mit einem Aussetzen der Verhandlungen von Seiten der USA.

Das entscheidende vierte Dokument behandelte schließlich den geplanten Erwerb deutscher Gaszentrifugen durch Brasilien.[6] Tatsächlich hatten Groth und Beyerle drei Zentrifugen von der Firma Sartorius-Werke in Göttingen fertigen lassen, die für den Export nach Brasilien vorgesehen waren.[7] In dem Dokument, aus dem weder Informationen über den Verfasser noch über den Adressaten zu entnehmen waren, wurde der geplante Import deutscher Zentrifugen in schärfster Form kritisiert. Die brasilianische Regierung würde damit nur „*Mittel verschwenden, Zeit verlieren, Geld heraus werfen"*. Außerdem zeuge der Plan von einem mangelnden Interesse der brasilianischen Seite an einer Kooperation mit den USA. Die Vereinigten Staaten würden im Falle eines Erwerbs der Zentrifugen die Zusammenarbeit komplett einstellen und natürlich auch keinerlei Kredite für dieses *„deutsche Abenteuer"* gewähren. Damit nicht genug wurde der Bau einer Anreicherungsanlage auch noch als potentielle Bedrohung der Sicherheit der Vereinigten Staaten gewertet![8]

Diese inoffizielle, aber unverhohlene und bis dahin beispiellose Drohung aus den USA verfehlte ihre Wirkung nicht. Im Jahre 1955 wurde ein bilaterales Abkommen zur nuklearen Zusammenarbeit zwischen Brasilien und den USA abgeschlossen, nachdem der ungeliebte Verhandlungsführer Alberto entlassen und der Import der drei bereits bezahlten Zentrifugen gestoppt worden war. Der Abgeordnete Archer kritisierte dieses totale Einknicken der Regierung Café Filho gegenüber den USA scharf. Es war also letztendlich die interne Debatte um die Prioritätensetzung in der brasilianischen Außenpolitik, die zur Veröffentlichung des Vorgangs führte.[9] Zwanzig Jahre später sollte Brasilien wieder eine entscheidende Rolle in der Nichtverbreitungsfrage spielen.

Der Vorgang offenbart die zwei Gesichter, welche der Atoms for Peace-Politik der Administration Eisenhower zu Eigen waren. Während auf der einen Seite massiver Druck auf die brasilianische Regierung ausgeübt wurde, fasste man die Bundesregierung mit Samthandschuhen an. Doch auch für die Bundesrepublik blieb die brasilianische Episode nicht ohne Folgen. Durch die Zusammenarbeit der Degussa mit der AEC in der

[6] Botschaft Brasilien an AA: US-Geheimdokument zu deutsch-brasilianischen Atomprojekten, 2.8.1956, PA AA, B32, Bd. 48.
[7] Vermerk BMAt IIB2 vom 19.7.1960. Archiv von Wolfgang Müller. Zitiert nach: Müller 1990, S. 501.
[8] Botschaft Brasilien an AA: US-Geheimdokument zu deutsch-brasilianischen Atomprojekten, 2.8.1956, PA AA, B32, Bd. 48.
[9] Ebd.

Zentrifugenentwicklung erlangten die Amerikaner Einblicke in den Stand der deutschen Entwicklungsarbeiten. Nach Einschätzung der AEC vom Dezember 1960 war die Erzeugung von waffenfähigem Material mit dieser Methode erst in etwa acht Jahren möglich, ganz im Gegensatz zur Erzeugung von Plutonium in Natururanreaktoren. Der Anreicherungsprozess mit Zentrifugen sei weder einfach noch billig. Außerdem war die Technologie noch nicht ausgereift was den Langzeitbetrieb, die Massenproduktion und die notwendige Verbindung einzelner Zentrifugen zu einer Kaskade anging. Obwohl die Gasultrazentrifuge also keine unmittelbare Möglichkeit zur Herstellung von waffenfähigem Material eröffnete, rechnete die AEC mit Komplikationen für die Kontrollfrage in der Zukunft: „*a production plant using the gas centrifuge method could be simply housed. Its power requirements would be relatively small, and there would be no effects of the operation which would easily disclose the plant. Therefore, a clandestine plant would not be as easy to detect as a gaseous diffusion plant."* Eine Anreicherungsanlage mit Gaszentrifugen würde sich demnach aufgrund des weit geringeren Energieverbrauchs[10] und der kleineren Anlagengröße im Vergleich zu den gigantischen Gasdiffusionsanlagen sehr gut für ein geheimes Kernwaffenprogramm eignen, das den Augen der Kontrolleure entgehen sollte.[11] Die Zukunft sollte zeigen, wie zutreffend diese Sorge der AEC-Experten war.

Die Gaszentrifugentechnologie war mehr als ein alternatives, unausgereiftes Anreicherungsverfahren. Doch dies wurde den zuständigen Stellen in den USA wohl erst nach und nach bewusst. Zunächst schienen sowohl die USA als auch die Sowjetunion die deutschen Fortschritte auf diesem Gebiet kaum beachtet oder gering geschätzt zu haben. Trotz des Forschungsverbots hatten die Amerikaner zugelassen, dass die deutschen Entwicklungsarbeiten in der britischen Zone 1946 sofort wieder aufgenommen werden konnten. Zippe stellte seine Entwicklungsarbeiten 1957 auf der Konferenz in Amsterdam mit Zustimmung der Sowjets vor.[12] Auch in den USA wurden die Arbeiten an der Zentrifugentechnologie zwar schon 1953 wieder aufgenommen, aber erst ab 1960 wirklich intensiviert.[13] Unter den Augen der Supermächte hatten deutsche Wissenschaftler eine weltweit führende Position in der Entwicklung einer alternativen und in Zukunft möglicherweise brisanten Anreicherungsmethode erlangt. Angesichts des generellen deutschen Rückstands in der Kerntechnologie ein bemerkenswerter Befund.

[10] Etwa um den Faktor 50. Müller 1996, S. 510.
[11] Atomic Energy Commission: On Status and Prospects of Gas Centrifuge Technologies, 13.12.1960, PA AA, B22, Bd. 294.
[12] Vermerk BMAt IIB2 vom 19.7.1960. Archiv von Wolfgang Müller. Zitiert nach: Müller 1990, S. 502.
[13] Müller 1990, S. 504.

Auch die Degussa begann, sich nach Abnehmern für ihre Zentrifugen im Ausland, umzusehen. Im November 1959 reiste Zippe im Auftrag des Unternehmens in die USA, um mit Vertretern der AEC über die weitere Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Ultrazentrifuge zu sprechen. Die Amerikaner deuteten an, dass für eine engere Kooperation ein neues bilaterales Abkommen zwischen der Bundesrepublik und den Vereinigten Staaten geschlossen werden müsse. Da Anreicherungstechnologie in den USA unter militärischer Geheimhaltung stand, überlegte man im BMAt zunächst, wie eine Zusammenarbeit außerhalb dieser Klassifizierung aussehen konnte.[14] Denn weder in Kreisen der Wissenschaft noch der Atomwirtschaft wollte man in den Dunstkreis der militärischen Geheimhaltung geraten. Zu lebendig war die Erinnerung an die strikten Restriktionen der Forschung und Entwicklung in Kriegs- und Besatzungszeit.

Der gescheiterte Export von Zentrifugen nach Brasilien hatte gezeigt, dass den USA sehr an einer Kontrolle der neuen Technologie gelegen war. Da man an den Amerikanern nicht vorbei kam, war es im wirtschaftlichen Sinne nur logisch, sie als Abnehmer zu gewinnen. Im Zuge der Intensivierung des Zentrifugenprojekts in den USA seit 1960 wurde es auch Privatfirmen erlaubt, sich an der Entwicklung zu beteiligen – selbstverständlich unter strikter Geheimhaltung.[15] Schon im Januar 1960 genehmigte die AEC den Import von sieben deutschen Gaszentrifugen, die von Beyerle am Institut von Instrumentenbau in Aachen angeboten wurden, durch die Firma Thor-Westcliffe Development in Santa Fe. Die Zentrifugen sollten den Grundstock für eine Anreicherungsanlage in Pittsburgh bilden.[16] Diese Importlizenz durch die AEC stellte einen bedeutenden Erfolg dar. Zum ersten Mal wurde Nukleartechnologie „Made in Germany“ in die Vereinigten Staaten exportiert und nicht umgekehrt.

Dass man auf amerikanischer Seite sehr an einer vertieften Zusammenarbeit interessiert war, hatte damit neben den offensichtlichen politischen auch wirtschaftliche Gründe. Dies signalisierten Vertreter der AEC in einem Gespräch mit deutschen Diplomaten in den USA am 19. Januar 1960, in dem sie sich für eine weitere Zusammenarbeit aus technischen Gründen aussprachen. Allerdings ergäben sich daraus Schwierigkeiten auf rechtlichem Gebiet, da die in den USA durchgeführten Arbeiten zum Teil der Geheimhaltung unterlagen und eine scharfe Trennung zwischen militärischen und wirtschaftlichen Aspekten nach Auffassung der AEC nur schwer möglich sei. Für eine vertiefte Zusammenarbeit sei der

[14] Cartellieri, BMAt, an Haunschild, BMAt: Gaszentrifuge Zusammenarbeit mit AEC, 12.11.1959, PA AA, B22, Bd. 294.
[15] Müller 1990, S. 504.
[16] United States Atomic Energy Commission: AEC Issues License for Import of Centrifuges, 14.1.1960, No. C-6, PA AA, B22, Bd. 294.

Abschluss eines Abkommens über den Austausch geheimer Informationen zwischen den Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik erforderlich.[17] Die Amerikaner beabsichtigten offenbar, die Bundesregierung zur Klassifizierung der Zentrifugentechnologie zu veranlassen und lockten mit einer intensiveren Zusammenarbeit auf diesem Gebiet als Gegenleistung.

Doch war das Angebot der USA überhaupt wirtschaftlich attraktiv genug, um die Bürde der Geheimhaltung zu rechtfertigen? Am 18. Februar 1960 kamen Vertreter der Degussa ins BMAt, um über eine Antwort auf diese Frage zu beraten. Diese Antwort fiel eindeutig aus. Demnach wurde ein bilaterales Abkommen mit den USA für nicht erforderlich erachtet. Auch eine Beteiligung der anderen EURATOM-Staaten sei im Moment nicht angedacht. Die Industrievertreter stellten fest, dass sich die bisherige Kooperation mit den USA auf dem Gebiet der Forschung als ausreichend erwiesen habe.[18] Wirtschaftlich machte eine vertiefte Kooperation mit den Vereinigten Staaten oder anderen Ländern also für den Moment keinen Sinn. In der Zentrifugentechnologie war die Bundesrepublik nach Auffassung von BMAt und Atomwirtschaft 1960 weltweit führend. Hier glaubte man, nicht einmal von den Amerikanern etwas lernen zu können. Die beteiligten deutschen Unternehmen waren nicht an einer Kooperation interessiert. Sie wollten lediglich ihre Geräte verkaufen und sich keinen belastenden Auflagen unterwerfen. Tatsächlich wurden kurz nach der zweiten Genfer Atomkonferenz 1958 zwei deutsche Zentrifugen nach Brasilien und eine in die USA exportiert.[19]

Doch das amerikanische Interesse an der Zentrifugentechnologie hatte eben in der Hauptsache eine politische Dimension. Trotz des Unwillens der deutschen Atomwirtschaft kam es im Juni 1960 zu Verhandlungen, die von Vertretern des BMAt, der AEC und des State Department hinter verschlossenen Türen geführt wurden. Bereits am 28. September 1960 einigte sich das Bundeskabinett darauf, dem Drängen der USA nachzugeben.[20] Am 13. Oktober 1960 verkündete die Bundesregierung schließlich über ihren Informationsfunk das Ergebnis dieser Verhandlungen. Demnach hatte die Bundesregierung auf Anregung der USA bei Routinegesprächen dem Bundespatentamt empfohlen, alles, was mit der Gaszentrifuge zusammenhing, zum Staatsgeheimnis zu erklären. Als Grund für diesen Schritt wurde die *„Möglichkeit einer Verwendung der Gaszentrifuge zur Gewinnung von Kernbrennstoffen für*

[17] Botschaft USA an AA: Gaszentrifuge Zusammenarbeit mit USA, 19.1.1960, PA AA, B22, Bd. 294.
[18] BMAt an AA: Zusammenarbeit Bundesrepublik/USA bei der Entwicklung einer Ultrazentrifuge, 4.3.1960, PA AA, B22, Bd. 294.
[19] Informationsfunk der Bundesregierung, Tagesdienst vom 13. Oktober 1960, Meldung Nr. 1310101, Nr. 236/60, PA AA, B22, Bd. 294.
[20] 125. Kabinettssitzung am 19. Oktober 1960. Kabinettsprotokolle 1960.

militärische Zwecke" genannt.[21] Tags darauf wurde, wieder über den Informationsfunk, eine weitergehende Rechtfertigung publik gemacht. Die Bundesregierung habe demnach das Verfahren unter Geheimhaltung gestellt, weil Fachleute seine Anwendung für aussichtsreich hielten und um eine militärische Weiterentwicklung zu verhindern. Schließlich habe die Bundesrepublik auf die Produktion von Nuklearwaffen verzichtet und werde von der WEU kontrolliert.[22] Für die an der Zentrifugenentwicklung beteiligten Institute und Unternehmen kam diese Entscheidung einer Katastrophe gleich. Die einzige technologische Innovation, die die Bundesrepublik auf dem Gebiet der Kernenergie zu bieten hatte, würde niemals auf den freien Markt kommen können.

Die internationale Presse behandelte die Klassifizierung der deutschen Zentrifugenentwicklung keineswegs wie eine Routineangelegenheit. Maßgeblich ausgelöst wurde die Kampagne durch einen Bericht, den Zippe vor seiner Rückkehr von seinem Forschungsaufenthalt an der Universität von Virginia im Juli 1960 der AEC vorlegte. In dem Bericht stellte Zippe zwar fest, dass beim gegenwärtigen Stand der Entwicklung die Zentrifuge noch nicht mit dem Gasdiffusionsverfahren konkurrieren könne. Dann zeigte er sich aber zuversichtlich, dass dies bei forciertem Fortsetzen der Arbeiten schon bald er Fall sein könnte. Eine Zusammenfassung von Zippes Bericht wurde im August 1960 in der Fachzeitschrift Nucleonics Week veröffentlicht.[23] Dieser Artikel wiederum löste in der Folge ein ungeahntes Pressecho aus.

Offensichtlich, so der allgemeine Tenor, hatten deutsche Wissenschaftler eine Abkürzung auf dem steinigen Weg zur Atombombe gefunden und auch noch versucht, diese brisante Technologie weiter zu verbreiten. So jedenfalls wurde es in Artikeln der New York Times und Washington Post vom 12. Oktober 1960 dargestellt.[24] Die Washington Post berichtete, die deutschen Produzenten von Zentrifugen hätten in 13 Staaten versucht, Patente anzumelden und bereits drei Zentrifugen verkauft. Namentlich nicht näher genannte Sprecher der Bundesregierung hätten erklärt, dass die deutsche Regierung keine Kontrolle darüber haben würde. Deshalb habe die amerikanische Regierung Bonn dringend nahe gelegt, alle Methoden der Urananreicherung unter Geheimhaltung zu stellen.[25]

In einem weiteren Artikel bezeichnete Washington Post Reporter Warren Kornberg das Bestreben von US-Regierung und Bundesregierung, die weitere Verbreitung der

[21] Informationsfunk der Bundesregierung, Tagesdienst vom 13. Oktober 1960, Meldung Nr. 1310101, Nr. 236/60, PA AA, B22, Bd. 294.
[22] Informationsfunk der Bundesregierung, Tagesdienst vom 14. Oktober 1960, Meldung Nr. 1410108, Nr. 237/60, PA AA, B22, Bd. 294.
[23] Nucleonics Week, Vol. 1, No. 15, 4.8.1960, PA AA, B22, Bd. 294.
[24] New York Times, Washington Post, 12.10.1960, Pressefernschreiben, PA AA, B22, Bd. 294.
[25] Washington Post, 12.10.1960, Pressefernschreiben, PA AA, B22, Bd. 294.

Zentrifugentechnologie durch die vereinbarte Geheimhaltung zu stoppen, als gescheitert. Das Wissen um die neue Technologie sei schon zu weit verbreitet und die USA könnten keinen Einfluss auf unabhängige Entwicklungen wie etwa die in der Bundesrepublik ausüben. Senator Clinton Anderson aus New Mexiko, Vorsitzender der JCAE, nannte den Versuch, bereits bekannte wissenschaftliche Erkenntnisse zu klassifizieren, idiotisch. Die bisherigen bilateralen Abkommen zwischen den USA und anderen Staaten müssten früher oder später durch ein multilaterales Abkommen ersetzt werden. [26]

In einem Artikel im Time Magazine hieß es, ein deutscher Wissenschaftler hätte eine *„cheap machine“* entwickelt, *„that may make it possible soon for pratically any country to make its own nuclear bomb.“* Die Skizze einer Gasultrazentrifuge wurde mit der Überschrift *„Easier U-235“* versehen.[27] In der Fachzeitschrift Nucleonics Week wurde die Bundesrepublik als *„noncommunist world leader in this approach to producing [sic!] enriched uranium“* bezeichnet, während die Vereinigten Staaten in dieser Technologie *„well behind West Germany“* rangierten.[28] Auch deutsche Zeitungen trugen das ihre zu der Kampagne bei.[29]

Doch nicht nur in der Presse wurde der Vorgang mit großer Sorge beobachtet. Der demokratische Senator Albert Gore aus Tennessee, ebenfalls Mitglied des JCAE, prophezeite, dass durch die neue Technologie bald viele Staaten über waffenfähiges Kernmaterial verfügen würden.[30] In einer Erklärung vor der JCAE am 11. Oktober 1960 sprach er von etwa 20 oder mehr Nationen, die während der Amtsperiode des nächsten Präsidenten die Fähigkeit erlangen könnten, Atomwaffen zu produzieren. Die Erklärung wurde in der heißen Phase des Präsidentschaftswahlkampfes abgegeben. Da Eisenhower nach zwei Amtsperioden nicht mehr antreten durfte, schickten die Republikaner Vizepräsident Richard Nixon ins Rennen. Die Demokraten setzten auf den jungen und charismatischen Senator John F. Kennedy aus Massachusetts, der von Senator Gore beraten wurde. Nach dem Sputnik-Schock hatte sich Kennedy mit den vermeintlichen Versäumnissen der Eisenhower-Administration auf dem Gebiet der Raketenrüstung ein ergiebiges Wahlkampfthema erschlossen. Gores düstere

[26] Ebd.
[27] Time Magazine, 24.10.1960, Presseberichte, B22, PA AA, B22, Bd. 294.
[28] Nucleonics Week, Vol. 1, No. 15, 4.8.1960, PA AA, B22, Bd. 294.
[29] Müller 1990, S. 504.
Zwei Monate später stimmte schließlich auch die niederländische linke Presse ein. Ziel der Attacken war der niederländische Kernphysiker Jakob Kistemaker, der ebenfalls an der Zentrifuge arbeitete und dabei auch mit den deutschen Forschern Kontakt pflegte. Man warf ihm vor, in jungen Jahren für die Nazis spioniert zu haben und nun der Bundesrepublik beim Bau von Atombomben zu helfen.
Botschaft Den Haag an AA: Angriffe auf den niederländischen Kernphysiker Prof. Kistenmaker, 13.12.1960, PA AA, B22, Bd. 294.
[30] Time Magazine, 24.10.1960, Presseberichte, B22, PA AA, B22, Bd. 294.

Prognose stellte nun auch den Erfolg der Nichtverbreitungspolitik Eisenhowers in Frage und brachte Nixon damit in Bedrängnis.[31]

Die Nichtverbreitung von Kernwaffen war damit zum Wahlkampfthema in den USA geworden und die Bundesrepublik fand sich plötzlich inmitten einer internationalen Kampagne gegen die Gasultrazentrifuge in der Rolle des vermeintlichen Förderers der Proliferation von Kernwaffen wieder. Seit der Enttarnung der Atomspione im Manhattan Project, die den Bau der sowjetischen Atombombe beschleunigt hatten, war dies der erste öffentliche Proliferationsskandal. Der internationale Druck ließ der Bundesregierung kaum eine andere Wahl, als die Geheimhaltung der Technologie anzuordnen und den USA nachzugeben. Die vier an der Zentrifugenentwicklung beteiligten Forschungsgruppen wurden in der Folge zur Arbeitsgemeinschaft für Gaszentrifugen (AGAZ) zusammengefasst und hatten die Bürde der Geheimhaltung fortan zu tragen.[32]

Die Atomwirtschaft reagierte verärgert auf die Anordnung aus Bonn. In einem Artikel in der Zeitschrift Atomwirtschaft zeigte sich Chefredakteur Wolfgang Müller verwundert über den Versuch, längst bekannte und veröffentliche wissenschaftliche Ergebnisse klassifizieren zu wollen, beschwor die rein zivile Ausrichtung der deutschen Zentrifugenentwicklung und verwies auf die wirtschaftlichen Nachteile, die eine Geheimhaltung mit sich bringen würde.[33] Die Degussa zog sich zunächst ganz aus dem Projekt zurück, da man es nicht mehr für lohnenswert erachtete.[34] Auf einer Kabinettssitzung am 19. Oktober 1960 äußerte auch Atomminister Balke Bedenken.[35]

Besonders heftig war die Reaktion der betroffenen Wissenschaftler. In einem gemeinsamen Brief an das BMAt forderten Groth und Beyerle mit Vollmacht von Harteck und Martin allen Ernstes eine Entschädigung von den zuständigen Stellen der Bundesrepublik für die durch die Geheimstellung der Zentrifugentechnologie entstandenen wirtschaftlichen Nachteile.[36] So groß die Expertise der Herren auf ihrem Fachgebiet auch gewesen sein mochte, von den Fallstricken der internationalen Sicherheitspolitik jedenfalls hatten sie

[31] Außerdem stand der Abschluss eines nuklearen Teststopppabkommens sehr zum Leidwesen der Republikaner in Kennedys Wahlprogramm.
New York Times, 12.10.1960, Pressefernschreiben, PA AA, B22, Bd. 294.
[32] 125. Kabinettssitzung am 19. Oktober 1960. Kabinettsprotokolle 1960.
[33] W. Müller, Zentrifugale Politik, atw (November 1960).
[34] Müller 1990, S. 504f.
[35] 125. Kabinettssitzung am 19. Oktober 1960. Kabinettsprotokolle 1960.
[36] Die Wissenschaftler stellten ihre bisherigen Leistungen heraus und wiesen darauf hin, dass viele bereits vertraglich festgeschriebene Kooperationen mit ausländischen Investoren, insbesondere auch die Lizenzvergabe an Thor Westcliffe in den USA, nun nicht mehr möglich seien. Außerdem müsse der wissenschaftliche Betrieb praktisch eingestellt werden, was sich natürlich äußerst nachteilig auf die akademischen Karrieren der beteiligten Nachwuchswissenschaftler auswirken musste. Die Wissenschaftler forderten, mit dem BMAt in Verhandlungen einzutreten, um die Höhe der Entschädigung festzulegen.
Beyerle und Groth an BMAt, 12.12.1960, PA AA, B22, Bd. 294.

offenbar eine sehr naive Vorstellung. Entsprechend knapp und prägnant fiel die Replik aus dem BMAt aus. Mit Hinweis auf das Strafgesetzbuch wurden sämtliche Ansprüche auf Entschädigung zurückgewiesen, auch wenn die Geheimhaltung gerade für den Erfinder *„Härten mit sich bringen kann“*.[37] Trotz der zwar unbefriedigenden, aber dennoch glasklaren Rechtslage, drohten die Wissenschaftler in der Folge über einen Anwalt noch mit einer Klage gegen die Bundesrepublik.[38]

Ähnlich reagierten übrigens Unternehmen in den USA, die an der Zentrifuge arbeiteten. Auch die AEC hatte die Geheimhaltung auf diesem Gebiet ab April 1961 verschärft und erntete dafür heftige Proteste von General Electric and anderen Firmen, denen jedoch nicht stattgegeben wurde.[39] Dies ist ein weiterer Beleg dafür, dass das Interesse der USA an einer Geheimhaltung der deutschen Zentrifugenentwicklung vornehmlich politisch und nicht wirtschaftlich motiviert war. Man wollte keinen unliebsamen Konkurrenten ausschalten, sondern die Verbreitung einer als potentiell gefährlich eingestuften Technologie eindämmen.

Inwieweit diese Maßnahme letztlich wirklich sinnvoll war und eine Verbreitung dieser Technologie eindämmen konnte, ist sehr schwer abzuschätzen. Kritiker behaupteten wiederholt, dass die Geheimhaltung nach 15 Jahren Forschung und zahlreichen, nach wie vor für jeden einsehbaren, Publikationen keinen Sinn habe. Doch auch hier bleibt zu bedenken, dass nicht die bereits bekannte prinzipielle Funktionsweise der Zentrifuge das große Hindernis auf dem Weg zur Anreicherung war. Wie bei anderen nuklearen Technologien auch waren es wieder technische Details – in diesem Falle die Widerstandsfähigkeit der verwendeten Materialien gegen die enormen Fliehkräfte bei hohen Geschwindigkeiten – die den begrenzenden Faktor darstellten. Diese Details entschieden über Erfolg oder Misserfolg und es ist stark anzunehmen, dass sie ohnehin von den Entwicklern als Betriebsgeheimnisse eifersüchtig gehütet wurden, sobald eine zukünftige kommerzielle Nutzung auch nur erwogen werden konnte. Fakt ist, dass es seit der Klassifizierung der westlichen Zentrifugenprogramme trotz wachsender Bedeutung weltweit keine unabhängige Eigenentwicklung auf diesem Gebiet mehr gab.

Obwohl dem Zentrifugenverfahren in der Bundesrepublik damit der kommerzielle Durchbruch versagt blieb, bedeutete die Geheimstellung keinesfalls das Ende der Entwicklungsarbeiten. Unter dem Dach der AGAZ wurde weiter gearbeitet und auch in den USA, Großbritannien und den Niederlanden wurden die entsprechenden Projekte fortgeführt.

[37] BMAt an Groth: Gaszentrifugen, 7.3.1961, PA AA, B22, Bd. 294.
[38] Balke an Meyer-Lohse, AA: Gaszentrifugen, 31.10.1961, PA AA, B22, Bd. 294.
[39] Botschaft Washington an AA: Ultrazentrifugenverfahren, 8.5.1961, PA AA, B22, Bd. 294.

Die Gasultrazentrifuge konnte so auch unter dem Mantel der Geheimhaltung zu einer Schlüsseltechnologie für die Proliferation von Atomwaffen werden. Die Bundesrepublik spielte dabei eine wichtige Rolle, wie noch zu zeigen sein wird.

6.10 Zentrifugen Top Secret

Die Tage, in denen die Bundesrepublik als nukleares Entwicklungsland galt, waren Anfang der Sechziger Jahre endgültig vorbei. Zum einen begann nach dem Import zahlreicher Forschungsreaktoren und der Formulierung des ersten deutschen Atomprogramms durch die Atomkommission der gezielte Aufbau einer Atomindustrie mit dem Ziel einer Energieerzeugung durch Kernkraftwerke. Zum anderen stand mit der Gaszentrifuge eine Technologie zur Verfügung, die auch nach der Geheimstellung für ausländische Investoren interessant blieb. Bereits kurz nach dem Geheimhaltungsbeschluss der Bundesregierung hatte Guillaumat, ehemaliger Direktor der CEA, bis Anfang 1960 Verteidigungsminister Frankreichs und Befürworter der französischen Nuklearbewaffnung, am Rande der EURATOM-Ministerratstagung im Oktober 1960 gegenüber Atomminister Balke deutlich das französische Interesse an einer Kooperation mit der Bundesrepublik auf diesem Gebiet signalisiert. In der betreffenden Aufzeichnung heißt es außerdem, dass die Franzosen bereits versucht hätten, bei Groth Zentrifugen zu erwerben.[1]

Auch die niederländische Botschaft und Vertreter der britischen Atomenergiebehörde nahmen Fühlung mit deutschen Stellen auf, um sich über den Stand der deutschen Zentrifugenentwicklung zu erkundigen und ihr Interesse an einer Zusammenarbeit anzumelden. Auf die niederländischen Avancen reagierte man zunächst zurückhaltend. Die Degussa hatte für den Moment kein Interesse an einer Kooperation mit den Niederländern und die entsprechenden Stellen in AA und BMAt erteilten dem Werben eine vorläufige Abfuhr.[2] Mehr versprach man sich auf Seiten des Unternehmens von einer Zusammenarbeit mit Großbritannien. Vertreter der UKAEA hatten sich im Januar 1961 zu einem Geheimtreffen, das als Routinebesuch zum Austausch über Fragen der Brennelementfertigung getarnt wurde, bei der Degussa eingefunden. Die UKAEA hatte bis 1950 intensiv am Zentrifugenverfahren gearbeitet, die Arbeiten aber dann eingestellt und erst 1959 wieder begonnen. Die Briten behaupteten, seither deutliche Fortschritte erzielt zu haben, und würdigten die deutschen Leistungen auf dem Gebiet. Die UKAEA hatte die Absicht, etwa ab 1968 von Natururanreaktoren auf die effizienteren Leichtwasserreaktoren mit angereichertem

[1] Aufzeichnung von Meyer-Lohse: Tagung des Ministerrats von Euratom, 18.10.1960, PA AA, B22, Bd. 294.
[2] Meyer-Lohse an BMAt: Ultrazentrifuge, 2.1.1961, PA AA, B22, Bd. 294.

Brennstoff umzusteigen. Beim Bezug des Brennstoffs wollte man sich aber nicht von den USA abhängig machen.[3]

Die sehr deutlich zum Ausdruck gebrachte Absicht der UKAEA, sich von den amerikanischen Verbündeten abzugrenzen, ist aufschlussreich. Sie liefert eine mögliche Erklärung für die Ausnahmegenehmigung, welche die Weiterentwicklung der deutschen Zentrifuge während der Besatzungszeit in der britischen Zone ermöglicht hatte. Offenbar hatte man auf britischer Seite bereits frühzeitig das Potential der Zentrifugentechnologie erkannt. Die Ambitionen Großbritanniens auf dem zivilen Sektor der Kernenergie waren beachtlich. Anders als die USA und Frankreich, die sich nach wie vor hauptsächlich auf ihr militärisches Programm konzentrierten, planten die Briten den Einstieg in die zivile Kernenergieerzeugung in ganz großem Maßstab. Obwohl die hochfliegenden Pläne in der Realität letztlich nicht umzusetzen waren, setzte sich Großbritannien mit seinem zivilen Atomprogramm zunächst an die Weltspitze. Entsprechend attraktiv erschien der Degussa daher eine Kooperation mit den Briten. Die klare Abgrenzung von den USA zeigte, dass Großbritannien in dieser Frage eine eigenständige Politik verfolgte.

Doch auch die Niederlande ließen sich von den zurückhaltenden Signalen aus der Bundesrepublik nicht abhalten. Anders als die Briten suchten sie den Schulterschluss mit den USA und drängten weiter auf Gespräche mit deutschen Stellen. Schließlich einigte man sich darauf, Expertengespräche zu führen, um die Geheimhaltungsbestimmungen zu harmonisieren. Über ihre Botschaft in Bonn schlugen die Amerikaner im April 1961 darüber hinaus die Gründung einer Vierergemeinschaft bestehend aus den Niederlanden, Großbritannien, der Bundesrepublik und den USA vor. Als Grund wurde die gegenseitige Abstimmung der Geheimhaltungsbestimmungen angeführt.[4] Allerdings lässt sich unschwer erahnen, dass es den Amerikaner in erster Linie darum ging, direkten Einfluss auf die Zentrifugenentwicklung in Europa zu gewinnen.

Notwendige Voraussetzung für Kooperationen zwischen deutschen und ausländischen Firmen war aber eine Einigung über die jeweiligen Geheimhaltungsverfahren. Die Degussa drängte im Juli 1961 darauf, möglichst bald entsprechende Verhandlungen mit der britischen und amerikanischen Regierung zu führen, um eine Erteilung von Lizenzen an Rio Tinto und

[3] Zu diesem Zweck beabsichtigten die Vertreter der UKAEA, Lizenzen für den Bau deutscher Zentrifugen in Großbritannien und den anderen Commonwealth-Staaten zu erwerben. Die Gastgeber zeigten sich zunächst skeptisch, da die Degussa bereits Kontakt mit der Londoner Firma Rio Tinto geknüpft hatte, die ebenfalls die Lizenz erwerben wollten. Auf den Erwerb einer Unterlizenz von Rio Tinto wollten sich die Briten aber nicht einlassen.
Notiz von Brücher, BMAt: Besprechung mit Herren der UKAEA über GUZ am 12. und 13.1.1961, 19.1.1961, PA AA, B22, Bd. 294.

[4] Aufzeichnung von Meyer-Lohse: Ultragaszentrifugen, 20.4.1961, PA AA, B22, Bd. 294.

den Chemiekonzern Dow Chemical in den USA zu ermöglichen.[5] Die schleppende Behandlung dieser Frage auf amerikanischer Seite ließ Verdächtigungen aufkommen, wonach dadurch die Zentrifugenentwicklung in der Bundesrepublik behindert werden sollte. Auch was die Klassifizierung von Patenten anging, schienen die Amerikaner und die Briten zu Hause andere Maßstäbe anzulegen als in der Bundesrepublik.[6]

Inzwischen wuchs die Ungeduld der Degussa-Vertreter. Je länger die Geheimhaltungsabkommen hinausgezögert werden würden, desto mehr verliere angesichts der Entwicklungsfortschritte in den betreffenden Staaten deutsches Know-how an Wert.[7] In der Tat hatte die AEC ihre Anstrengungen auf dem Gebiet der Zentrifugenentwicklung forciert. Neben den laufenden Programmen an der Universität von Virginia und in Yale wurde nun auch die Garret Corporation mit einem weiteren Forschungsprogramm beauftragt.[8] Im September 1961 schickte das AA erneut Noten an die Auslandsvertretungen, die dann mit den entsprechenden Regierungen Kontakt aufnahmen und eine unverzügliche Aufnahme der Verhandlungen forderten. Da es bislang von amerikanischer Seite keine Reaktion auf den Vorschlag gegeben hatte, das Kooperationsabkommen von 1958 auf dem Gebiet der Verteidigung zu erweitern, wurde ein neues Abkommen vorgeschlagen.[9]

Erst im November 1961 wurde die US-Regierung aktiv.[10] Die Amerikaner versuchten nun, nach anfänglichem Zögern, in der Klassifizierungsfrage das Heft wieder selbst in die Hand zu nehmen. Das Interesse der Kennedy-Administration an der Zentrifugentechnologie

---

[5] Verbalnote an britische Botschaft: Gas-Ultrazentrifugenverfahren, 25.7.1961, PA AA, B22, Bd. 294.

[6] So konnte Beyerle ohne Probleme die Kaskadierung der Gaszentrifuge sowohl in den USA als auch in Großbritannien als Patent anmelden lassen, ohne dass die Anmeldung von der AEC unter Geheimhaltung gestellt wurde. Und dies obwohl nach den Geheimhaltungsrichtlinien, die die Amerikaner für die Bundesrepublik und die Niederlande ausgearbeitet hatten, eine Geheimhaltung nach Auffassung des BMAt klar angezeigt gewesen wäre.
Haase, BMAt, an AA: Geheimhaltung von Patentanmeldungen auf dem Gaszentrifugengebiet, 26.7.1961, PA AA, B22, Bd. 294.
Auf eine entsprechende Anfrage der deutschen Botschaft in Washington antwortete die AEC mit der gegenteiligen Auffassung, dass sich eine Geheimhaltung deswegen erübrigen würde, weil die Patentanmeldung keinen wesentlichen Entwicklungsforschritt gegenüber bereits veröffentlichten Informationen darstellen würde.
Botschaft Washington an AA: Geheimhaltung von Patentanmeldungen auf dem Gaszentrifugengebiet, 11.8.1961, PA AA, B22, Bd. 294.

[7] Neben den USA und Großbritannien sollten auch Abkommen mit Kanada und Australien geschlossen werden.
Aufzeichnung von Oppel: Gas-Ultra-Zentrifugenverfahren der Degussa, 29.8.1961, PA AA, B22, Bd. 294.
Ergebnisniederschrift über eine Besprechung mit Vertretern der Degussa am 4.9.1961: Lizenzvertrag der Degussa über das GUZ-Verfahren, 6.9.1961, PA AA, B22, Bd. 294.

[8] Botschaft Washington an AA: Gas-Zentrifuge für Isotopentrennung, 5.10.1961, PA AA, B22, Bd. 294.

[9] Neben den USA und Großbritannien sollten auch Abkommen mit Kanada und Australien geschlossen werden.
Aufzeichnung von Oppel: Gas-Ultra-Zentrifugenverfahren der Degussa, 29.8.1961, PA AA, B22, Bd. 294.
Ergebnisniederschrift über eine Besprechung mit Vertretern der Degussa am 4.9.1961: Lizenzvertrag der Degussa über das GUZ-Verfahren, 6.9.1961, PA AA, B22, Bd. 294.

[10] Allerdings hielten die Amerikaner an den Vierergesprächen fest und schlugen vor, diese in Washington zu führen. Zunächst wandten sie sich mit dem Vorschlag an die Niederländer, mit denen sie sich bereits vorher abgestimmt hatten. Die niederländische Seite sprach sich aber dann doch für einen Verhandlungsort in Europa aus.
Aktenvermerk von Meyer-Lohse: Ultrazentrifugen, 14.11.1961, PA AA, B22, Bd. 294.

war offenbar mindestens ebenso groß wie das der Vorgängerregierung. Am 11. Dezember 1961 sprach Getzin von der amerikanischen Botschaft in Bonn im AA vor und schlug zunächst gemeinsame Klassifizierungsgespräche zwischen den USA, den Niederlanden und der Bundesrepublik vor, die im Januar 1962 in Washington stattfinden sollten. Von deutscher Seite wurden keine Bedenken gegen diesen Vorschlag erhoben. Heinz-Werner Meyer-Lohse, Leiter des Referats für Kernenergie im AA, forderte aber eine möglichst restriktive Definition der klassifizierten Bereiche, um die technische Weiterentwicklung in der Bundesrepublik nicht unnötig zu beeinträchtigen.[11]

Anfang 1962 wurden die Verhandlungen schließlich abgeschlossen und die Geheimhaltung der vier Staaten koordiniert.[12] Ob die Amerikaner tatsächlich aus wirtschaftlichen Gründen auf Zeit gespielt hatten, bleibt unklar. Wahrscheinlicher ist, dass angesichts des Wandels in der amerikanischen Nichtverbreitungspolitik, der mit der Inauguration Kennedys eingeleitet wurde, die Bedeutung der Zentrifuge in diesem Kontext erst intern geklärt werden musste. Dieser Prozess zog sich wohl etwas länger hin als es den beteiligten Unternehmen recht war. Mit der Bildung einer informellen Vierergemeinschaft war es den USA zunächst gelungen, alle westlichen Staaten mit fortgeschrittener Zentrifugenentwicklung einzubinden und die unkontrollierte Verbreitung der Technologie vorerst einzuhegen. Staaten wie Frankreich blieben absichtlich außen vor[13] und eine Kooperation im Rahmen von EURATOM, die eigentlich gerade bei einer solchen Schlüsseltechnologie logisch und sinnvoll gewesen wäre, war ebenfalls nicht vorgesehen. Wieder hatte die US-Regierung direkten Einfluss in Europa ausgeübt, um ihre Nichtverbreitungspolitik durchzusetzen. Der Unwillen der deutschen Atomwirtschaft, ihre Erkenntnisse weiterzugeben, kam den Amerikanern dabei sehr entgegen. Mit der Vierergemeinschaft wurde ein neues Konstrukt geschaffen, das sich außerhalb der bereits geschaffenen Strukturen für eine Kooperation auf dem Gebiet der Kernenergie in Europa bewegte.

[11] Aufzeichnung von Meyer-Lohse: Ultragaszentrifuge zur Trennung von Isotopen, 12.12.1961, PA AA, B22, Bd. 294.

[12] Meyer-Lohse vermerkte am 9. Februar 1962, die Geheimstellung wäre schon 1960 mündlich vereinbart worden. Die Amerikaner hätten daraufhin einen classification guide zusammengestellt, der fortan im deutschen Verteidigungsministerium und im Patentamt Anwendung fand.
Aufzeichnung von Meyer-Lohse, 2.2.1962, AAPD 1962, Dok. 53, Anm. 3.

[13] Anfang 1962 hatten sich auch israelische Stellen bei Groth um eine wissenschaftliche Kooperation auf dem Gebiet der Isotopentrennung bemüht. Das BMAt hatte sich bereits eingeschaltet. Meyer-Lohse wies jedoch auf die zu erwartenden heftigen Reaktionen aus der arabischen Welt hin.
Aufzeichnung von Meyer-Lohse, 2.2.1962, AAPD 1962, Dok. 53.

6.11 Die ersten Anlagen

Neben den international beachteten Erfolgen deutscher Wissenschaftler und Unternehmen auf dem Gebiet der Zentrifugenentwicklung wurde die zivile Nutzung der Kernenergie im Allgemeinen ausgeweitet. Zunächst konzentrierte sich das Interesse auf Forschungsreaktoren, um einerseits den Umgang mit der neuen Technologie zu erproben und sie andererseits für wissenschaftliche und industrielle Zwecke zu nutzen. Forschungsreaktoren erreichen üblicherweise Leistungen von wenigen MW und dienen in der Hauptsache der Erzeugung von Neutronen und anderer Strahlung. Die Anwendungsmöglichkeiten für solche Kleinreaktoren sind vielfältig. Da Neutronenstrahlen sehr durchdringend sind, eignen sie sich für Untersuchungen in der Kern- und Festkörperphysik, in der Chemie, der Biologie, aber auch der Landwirtschaft und der Medizin. Höhere Leistung erfordert die Prüfung von Werkstoffen unter Neutronenbeschuss, eine notwendige Voraussetzung für den Bau von Kernkraftwerken. Auch die Erzeugung bestimmter radioaktiver Substanzen in größeren Mengen war mit Hilfe von Reaktoren möglich. Obwohl auch in den kleinen Forschungsreaktoren Plutonium entsteht, wurde die Proliferationsgefahr durch solche Anlage zunächst als vernachlässigbar eingestuft. Die erzeugten Plutoniummengen wurden für zu gering erachtet. Entsprechend locker wurde und wird die weltweite Verbreitung von Forschungsreaktoren kontrolliert und dies, obwohl viele dieser Anlagen mit hoch angereichertem Uran als Brennstoff arbeiteten.

In Deutschland bekundeten wissenschaftliche Einrichtungen in sämtlichen Bundesländern ihr Interesse am Erwerb von Forschungsreaktoren für unterschiedliche Zwecke. Keiner wollte den Anschluss in der neuen Hochtechnologie verpassen. Am 31. Oktober 1957 wurde der erste Kernreaktor auf deutschem Boden, der Forschungsreaktor München in Garching, besser bekannt als Atom-Ei, vom Laboratorium für Technische Physik der Technischen Hochschule München zu Forschungszwecken in Betrieb genommen. Im Jahr 1958 folgten der Forschungsreaktor Frankfurt des Instituts für Kernphysik der Universität in Frankfurt und der Berliner Experimentier-Reaktor am Hahn-Meitner-Institut für Kernforschung in Berlin. Auch diese beiden Reaktoren sollten der wissenschaftlichen Forschung dienen. In Geesthacht bei Hamburg wurden von der Gesellschaft für Kernenergieverwertung im Schiffbau 1958 und 1963 zwei Reaktoren in Betrieb genommen, um die Entwicklung nuklearer Schiffsantriebe zu ermöglichen. Der mit 44 MW thermischer Leistung stärkste Forschungsreaktor der Bundesrepublik (FR-2) wurde am 7. März 1961 im Kernforschungszentrum Karlsruhe aktiviert. Bis auf den FR-2 wurden alle diese Reaktoren

von amerikanischen Firmen importiert. Nur die beiden Reaktoren, die 1962 in der Kernforschungsanlage (KFA) Jülich in Betrieb genommen wurden, kamen aus Großbritannien. Im Jahr 1967 wurden in der Bundesrepublik insgesamt 26 Forschungsreaktoren betrieben.[1]

Doch der Import und Betrieb von Forschungsreaktoren sollte nur einen ersten Schritt in der Entwicklung der zivilen Kernenergie darstellen und die Überleitung zur wirtschaftlichen Nutzung einleiten.[2] So stellte der deutsche Eigenbau des Schwerwasser-Natururan-Forschungsreaktors FR-2 in Karlsruhe eine entscheidende Vorarbeit für den späteren Bau von Kernkraftwerken dar. Ein schneller Einstieg in die wirtschaftliche Nutzung schien Mitte der Fünfziger Jahre dringend angeraten, da sich bereits nach der Genfer Atomkonferenz von 1955 ein weltweiter Markt für kerntechnische Anlagen abzeichnete, in dem nicht nur die damaligen westlichen Atommächte USA und Großbritannien eine Rolle spielen sollten.

Schon 1956 bestellte Belgien ein Kernkraftwerk in den USA und plante die Errichtung eines zweiten. Italien bestellte 1957 und 1958 zwei Kraftwerke in den USA und eines in Großbritannien. Japan orderte 1959 eine Anlage von den Amerikanern. Frankreich bestellte gemeinsam mit Belgien 1960 ein Kernkraftwerk in den USA. Außerdem planten auch Staaten wie die Schweiz, Indien und Brasilien den baldigen Bau von Kernkraftwerken.[3] Die Konkurrenz schlief also nicht und die deutsche Industrie drängte auf einen schnellen Einstieg der Bundesrepublik. Das Kraftreaktorenabkommen mit den USA im Juli 1957 und die Unterzeichnung des EAG-Vertrages im März dieses Jahres schufen die Voraussetzung für den Bezug von ausreichenden Mengen an Kernbrennstoffen. Für die Erarbeitung eines deutschen Atomprogramms, einer Art Leitfaden für die weitere Entwicklung der friedlichen Nutzung von Kernenergie in der Bundesrepublik, waren das BMAt und die DAtK zuständig. Man orientierte sich dabei zunächst an den fortgeschrittenen zivilen Atomprogrammen in Kanada, Großbritannien und den USA.

Die Kanadier hatten trotz ihrer Involvierung in das Manhattan Project und des hohen Entwicklungsstands in der Kerntechnik auf eine militärische Nutzung verzichtet und sich ganz auf den Bau von schwerwassermoderierten Natururan-Reaktoren spezialisiert. Bereits 1947 nahm der große Forschungsreaktor National Research eXperimental in Chalk River seinen Betrieb auf. Mit dem Bau eines ersten Versuchskraftwerks wurde 1956 begonnen. Der Reaktor wurde 1962 in Betrieb genommen. Der Verzicht Kanadas auf ein militärisches

[1] Müller 1990, S. 667ff.
[2] Ebd. S. 354.
[3] Ebd. S. 386.

Programm hatte für die Bundesrepublik den großen Vorteil, dass die entsprechenden Projekte nicht der Geheimhaltung unterlagen. Besonders beim Bau des FR-2 Reaktors profitierten die deutschen Wissenschaftler von der Kooperation mit Kanada.[4]

In Großbritannien war das Interesse an einer wirtschaftlichen Nutzung der Kernenergie bereits während des Zweiten Weltkriegs stark ausgeprägt. Die Entscheidung für ein militärisches Programm änderte wenig an dieser Zielsetzung. Bereits 1945 wurde der Bau von zwei Kraftwerken zur Plutoniumproduktion für Atomwaffen beschlossen. Die beiden graphitmoderierten Natururanreaktoren in Windscale und Sellafield nahmen 1950 und 1951 ihren Betrieb auf. Beide Reaktoren wurden allerdings bereits 1957 stillgelegt. An ihre Stelle sollten so genannte Zweizweck-Versuchskernkraftwerke treten, die sowohl Plutonium für das militärische Programm, als auch Energie erzeugen sollten. Der erste dieser Reaktoren mit einer Leistung von 46 MW wurde im Mai 1956 in Calder Hall in Betrieb genommen und am 17. Oktober 1956 von Queen Elisabeth als „erstes großes Atomkraftwerk der Welt“ offiziell eingeweiht. Sechs weitere Reaktoren gleicher Bauart wurden von 1958 an in Betrieb genommen. Im März 1957 gab die UKAEA eine wesentliche Erweiterung des bisherigen zivil/militärischen Atomprogramms bekannt. Bis 1965 sollte die Gesamtkapazität der Kernkraftwerke 5000 bis 6000 MW erreichen. Bereits im Dezember 1956 wurden Aufträge für den Bau von drei Kraftwerken mit je 300 MW an britische Unternehmen vergeben. Darauf folgte im September 1957 ein weiterer Auftrag für die Errichtung eines Kraftwerks mit der damals sensationellen Leistung von 500 MW.[5] Das britische zivile Atomprogramm war damit das umfangreichste und ehrgeizigste der Welt. Allerdings erwies es sich schon sehr bald als wirtschaftlich nicht konkurrenzfähig. Das Festhalten am graphitmoderierten Natururanreaktor, den man für das militärische Programm benötigte, sorgte dafür, das Großbritannien nach 1959 kein Kernkraftwerk mehr exportieren konnte.[6] Die für die zivile Nutzung der Kernenergie in der Bundesrepublik und auch weltweit zukunftsweisenden Entwicklungen gingen wieder einmal von den Vereinigten Staaten aus.

Auch in den USA bildeten Natururanreaktoren zur Plutoniumproduktion für militärische Zwecke den Ausgangspunkt für die Entwicklung von Kernkraftwerken. Allerdings blieb die Konzentration auf diesen Reaktortyp aus. Als Erbe des Manhattan Projekts verfügten die USA bereits über gewaltige Anreicherungsanlagen und Plutoniumfabriken, bevor ernsthaft über eine friedliche Nutzung nachgedacht wurde. Es bestand daher keine Notwendigkeit, das zivile Atomprogramm mit dem militärischen

[4] Ebd. S. 387ff.
[5] Ebd. S. 389ff.
[6] Ebd. S. 392.

verknüpfen zu müssen, wie dies Großbritannien und später auch Frankreich taten. Die Verfügbarkeit von angereichertem Uran ermöglichte darüber hinaus ein weitaus breiteres Spektrum an theoretisch denkbaren Reaktortypen.[7] Hinzu kam die günstige Rohstoffsituation in den USA. Fossile Brennstoffe waren reichlich und kostengünstig zu haben. Ein Zwang zur Energiegewinnung mit Kernkraftwerken bestand daher auch nicht. Entsprechend breit waren die Reaktorentwicklungsprogramme in den USA angelegt.[8] Am 20. Dezember 1951 wurde mit dem Experimental Breeder Reactor bei Arco in Idaho zum ersten Mal weltweit mit einem Kernreaktor Elektrizität erzeugt. Es ist bezeichnend, dass es sich dabei um einen technisch fortgeschrittenen Brutreaktor handelte, der mit hoch angereichertem Uran betrieben wurde.

Charakteristisch für das amerikanische Atomprogramm war die starke Beteiligung von Industrieunternehmen, die nicht nur mit dem Bau, sondern auch mit dem Betrieb von Anlagen betraut wurden – das Ganze selbstverständlich unter der Aufsicht der AEC und unter Wahrung der Geheimhaltungsbestimmungen. Das zivile Kraftwerksprogramm war breit angelegt. Im März 1954 fasste die AEC die bisherigen Arbeiten auf dem Gebiet, die an den verschiedenen staatlichen Forschungseinrichtungen durchgeführt wurden, zu einem Entwicklungsprogramm für zivile Kernreaktoren zusammen. Geplant waren fünf Prototypreaktoren verschiedener Typen und unterschiedlicher Größen, darunter auch fortgeschrittene Reaktortypen wie ein Schneller Brutreaktor, ein so genannter homogener Reaktor mit flüssigem Brennstoff und ein graphitmoderierter Reaktor mit Flüssigmetallkühlung.[9] Das Programm zeigte den hohen technischen Stand der amerikanischen Kernenergieentwicklung. Eine frühe Entscheidung für einen bestimmten Reaktortyp war zunächst nicht vorgesehen. Trotzdem setzte sich aus einer Reihe von Gründen der Leichtwasserreaktor als wirtschaftlich fortgeschrittenster Reaktortyp zuerst innerhalb der USA und dann weltweit durch.

Die US Navy begann sich nach dem Krieg verstärkt für Kernreaktoren als Schiffsantriebe zu interessieren. Entsprechende Entwicklungsarbeiten waren zugunsten des Manhattan Projects zunächst zurückgestellt worden. Im Jahr 1949 übernahm Captain Hyman G. Rickover sowohl die Leitung der Kernenergieabteilung der Navy, als auch der Schiffsreaktorenabteilung der AEC.[10] Die Aussicht auf eine nukleare Energiequelle war vor

[7] In einem Bericht zur Genfer Atomkonferenz 1955 kam Alvin Weinberg auf mehrere hundert mögliche Reaktortypen. Ebd. S. 398
[8] Müller 1990, S. 396.
[9] Ebd. S. 404.
[10] Die rastlose Persönlichkeit und die teils umstrittenen Methoden Rickovers entsprachen in vielerlei Hinsicht der Arbeitsweise von Leslie Groves, dem Organisator des Manhattan Projects. Der später zum Admiral beförderte Rickover war bis 1982 für die nukleare Flotte der Navy zuständig und mit 63 Jahren im aktiven Dienst bis heute der am längsten im Dienst befindliche Soldat in der Geschichte der Vereinigten Staaten. Unter

allem für die U-Boot-Flotte von besonderer strategischer Bedeutung. Der begrenzte Platz an Bord eines U-Boots stellte aber gleichzeitig außergewöhnlich hohe Anforderung an den zu verwendenden Reaktortyp.

General Electric entwickelte einen Antriebsreaktor, der mit flüssigem Metall gekühlt wurde.[11] Als die Entwicklungsarbeiten an diesem Reaktortyp zu stagnieren drohten, holte Rickover den zweiten großen amerikanischen Elektrokonzern Westinghouse ins Boot, der bislang noch nicht in die Kernenergieentwicklung involviert war. Im Auftrag der AEC sollte Westinghouse ein in Oak Ridge erarbeitetes Konzept umsetzen und einen so genannten Druckwasserreaktor bauen. Dieser Reaktortyp arbeitet mit angereichertem Uran als Brennstoff sowie normalem Wasser als Moderator und Kühlmittel unter hohem Druck, so dass es nicht zu einem Sieden des Wassers kommt. Ein Prototyp wurde 1953 in Betrieb genommen und das erste amerikanische Atom-U-Boot Nautilus stach angetrieben von dem neuen Reaktor 1955 in See. Auch General Electric beteiligte sich in der Folge an der Weiterentwicklung des Druckwasserreaktors.[12]

Am 2. Dezember 1957 wurde das erste Kernkraftwerk der Welt, das ausschließlich für die Erzeugung von elektrischer Energie ausgelegt war, in Shippingport, Ohio, in Betrieb genommen und ging kurze Zeit später mit einer Leistung von 60 MW ans Netz. Als Energiequelle diente eine Variante des U-Boot-Reaktors, die mit leicht angereichertem Uran funktionierte. Grund für die Modifikation war die Gefahr eines militärischen Missbrauchs von hoch angereichertem Brennstoff. Bezeichnenderweise wurde auch Shippingport unter der Ägide Rickovers entwickelt. Neben der kompakteren Bauweise zeichnete sich der Leichtwasserreaktor, so der übergeordnete Begriff für den Druckwasserreaktor und ähnliche Typen, durch seinen hohen Abbrand aus.[13]

Durch das starke Engagement des Militärs sowie der beiden Großkonzerne General Electric und Westinghouse waren die Voraussetzungen für einen Erfolg des Leichtwasserreaktors äußerst günstig.[14] Auch was die Nichtverbreitungspolitik Eisenhowers

---

ihm diente auch ein junger Offizier aus Georgia namens James Earl Carter, der Jahrzehnte später als Präsident ins Weiße Haus einzog und dessen Nichtverbreitungspolitik noch thematisiert werden wird. N. Polmar, T. Allen, Rickover – Admiral of the Fleet – Controversy and Genius. A Biography. 2003.

[11] Die hohe Wärmeleitfähigkeit von Metallen erlaubt es, mit relativ geringen Mengen an Kühlmittel große Mengen an Wärme abzuleiten. Dies ermöglicht ein kompakteres Design des Reaktors. Müller 1990, S. 400f.

[12] Ebd.

[13] Ebd. S. 401f.

Die Gesamtmenge an Energie, die man aus einem Brennelement gewinnen kann, bevor die sich ansammelnden Verunreinigungen ein Auswechseln notwendig machen, ist deutlich höher als die aller anderen bekannten Reaktortypen. Es stellte sich heraus, dass diese Eigenschaft entscheidend für die Wirtschaftlichkeit eines Kernkraftwerks ist. Der gegenüber anderen Typen ungünstigere Wirkungsgrad von Leichtwasserreaktoren wird dadurch mehr als ausgeglichen.

[14] Ebd. S. 404ff.

anging, brachte gerade dieser Reaktortyp große Vorteile. Der Betrieb solcher Reaktoren erforderte den Einsatz von angereichertem Uran, das bis auf weiteres und in ausreichenden Mengen nur von den USA produziert werden konnte. Eine weltweite Verbreitung des Leichtwasserreaktors würde also andere Staaten automatisch in ein Abhängigkeitsverhältnis zu den USA bringen, was wiederum eine Kontrolle ziviler Atomprogramme im Ausland durch die AEC zulassen würde.

In der Bundesrepublik arbeitete man derweil an der Formulierung eines Atomprogramms, um die zivile Kernenergieentwicklung zu koordinieren. Bereits im Frühjahr 1956 sprach Atomminister Strauß von einem Dreistufenplan für den Aufbau einer deutschen Atomwirtschaft. Als erste Stufe sollten die Grundlagenforschung und die Nachwuchsausbildung gefördert werden. Die zweite Stufe sollte die Errichtung von Forschungsreaktoren darstellen. Schließlich sollten in der dritten Stufe Prototypreaktoren gebaut werden und damit die Überleitung zur wirtschaftlichen Nutzung erfolgen.[15] Dieses grobe Konzept musste nun konkretisiert und im Detail ausgearbeitet werden. Anders als in den USA, Großbritannien und Frankreich sollte dem Staat dabei lediglich eine Kontroll- und Förderfunktion zukommen. Ansonsten wollte man der Wirtschaft weitgehend freie Hand bei der Kernenergieentwicklung lassen. Insbesondere sollte der Staat keine eigenen Kernkraftwerke entwickeln und bauen.[16]

Die Diskussion im zuständigen Arbeitskreis der DAtK drehte sich zunächst um zwei zentrale Probleme. Die Frage, ob in naher Zukunft mit einer Energielücke zu rechnen sei, wurde allgemein verneint. Eine Konsequenz aus diesem Befund war, dass die Kernenergie nicht so dringend benötigt werden würde und sich damit wohl erst dann durchsetzen könnte, wenn sie wirtschaftlich mit konventionellen Energiequellen konkurrenzfähig sein würde. Die zweite Frage drehte sich um die Wahl des vorteilhaftesten Reaktortyps und damit vor allem um die Frage des zu verwendenden Kernbrennstoffs. Sollte man Natururanreaktoren bauen und eine Autarkie in der Brennstoffversorgung anstreben oder sollte man die wirtschaftlich viel versprechende Alternative wählen und moderne Leichtwasserreaktoren mit angereichertem Uran errichten und betreiben. Im letzteren Falle, das war allen Beteiligten klar, würde man sich in die Abhängigkeit von den USA begeben müssen. Eine Eigenentwicklung, womöglich sogar inklusive einer Anreicherungsanlage, war dagegen

[15] Protokolle DAtK FK III, Sitzungen am 22.3., 5.6. und 24.7.1956. Akten BMAt B 138-3297. atw 1, S. 4, 230, 243 (1956). Stuttgarter Zeitung vom 26.7.1956. Zitiert nach: Ebd. S. 354.

[16] Der Bundesminister für Atomfragen beauftragte die DAtK mit der Formulierung des Atomprogramms. Der Arbeitskreis (AK) „Kernreaktoren“, Teil der Fachkommission (FK) III „Technisch-Wirtschaftliche Fragen bei Reaktoren“ machte sich im Frühjahr 1956 an die Arbeit. Der Arbeitskreis war überwiegend mit Physikern besetzt. Einige von ihnen waren zwar in Unternehmen tätig, trotzdem fehlte es aber an wirtschaftlicher Kompetenz, wie sich später noch zeigen sollte. Müller 1990, S. 355f.

überaus kostspielig und wirtschaftlich eher fragwürdig. Auch in diesem Punkt gab man sich keinerlei Illusionen hin.[17]

Die Erzeugung von Plutonium als Brennstoff für Brutreaktoren wurde ebenfalls erörtert und allgemein für interessant erachtet. Noch fehlten die praktischen Erfahrungen auf diesem Gebiet, so dass Aufwand, Kosten und Gefahren dieses Weges noch nicht abzusehen waren. Immerhin konnte ein zukünftiger Einstieg in die Plutoniumwirtschaft als Argument für den Bau von Natururanreaktoren angeführt werden, da dieser Reaktortyp deutlich mehr Plutonium erzeugen konnte als ein Leichtwasserreaktor in derselben Zeit.[18]

Auf einer Informationstagung des Arbeitskreises im Gästehaus der Farbwerke Hoechst in Eltville wurden Ende Januar 1957 erste Vorschläge für ein Atomprogramm ausgearbeitet. Der Arbeitskreis stellte mehrheitlich fest, dass nichts gegen einen Bezug von Kernbrennstoffen aus dem Ausland spreche. In diesem Punkt bestand aber keineswegs Einigkeit. Ausgerechnet der Vorsitzende des Arbeitskreises, Karl Wirtz, der krankheitsbedingt nicht teilnehmen konnte, hatte sich nämlich schon im Vorfeld deutlich für eine Verwendung von deutschem Natururan ausgesprochen. Außerdem wurden ein Entwicklungsprogramm für Brutreaktoren und die Errichtung einer Wiederaufarbeitungsanlage zum Fernziel erklärt. Bei der Reaktorentwicklung sollte man vor allem auf einen späteren Export von Kraftwerken hinarbeiten und nicht zu kurzfristig planen, um vermeintliche Energielücken zu schließen. Die konkreten Vorschläge liefen auf den Bau von etwa drei bis vier Kernkraftwerken mit verschiedenen Reaktortypen und einer Leistung von insgesamt rund 500 MW bis 1965 hinaus.[19] Schon in dieser frühen Phase ist zu erkennen, dass sich die deutschen Überlegungen stark am amerikanischen Vorbild orientierten. Kein kurzfristiger Kraftakt, wie ihn Großbritannien und Frankreich aufgrund ihrer militärischen Programme unternehmen mussten, sondern ein breit angelegter Einstieg mit begrenzten Mitteln, der es erlauben würde, auf technische Innovationen und wirtschaftliche Notwendigkeiten flexibel zu reagieren.

Am 9. Dezember 1957 wurde das erste deutsche Atomprogramm, das auch als 500 MW- bzw. Eltviller-Programm bezeichnet wurde, von der Atomkommission verabschiedet. Deutlich wurde der Primat der Privatwirtschaft bei der zivilen Nutzung der Kernenergie betont. Ein dringender Bedarf an Kernenergie bestehe kurzfristig nicht. Auch die Entwicklung von Brutreaktoren wurde nur gestreift. Als konkrete Reaktorprojekte wurden vier Vorschläge von interessierten Industrieunternehmen in das Programm aufgenommen. Neben zwei

[17] Ebd. S. 358f.
[18] Ebd. S. 359ff.
[19] Ebd. S. 366ff.

Natururanreaktoren, bei denen einmal Graphit und einmal Schwerwasser als Moderator eingesetzt werden sollte, waren auch ein Leichtwasserreaktor mit schwach angereichertem Uran sowie ein fortgeschrittener Hochtemperaturreaktor mit stärker angereichertem Uran als Brennstoff geplant. Betrieben werden sollten die Kernkraftwerke von den Energieversorgungsunternehmen. Da die Investitionskosten für solche Anlagen nach Schätzungen der DAtK rund dreimal höher ausfallen würden als bei konventionellen Kraftwerken, sollte der Staat die überschüssigen Kosten durch verschiedene Fördermaßnahmen decken.[20]

Zwar fehlte dem deutschen Atomprogramm der gewaltige Einsatz von Mitteln und Material, der die Programme der Kernwaffenmächte auszeichnete. Trotzdem war die Bundesrepublik neben den USA das einzige Land der Welt, das die Entwicklung mehrerer verschiedener Reaktortypen gleichzeitig in Angriff nehmen wollte. Auch wenn das erste Atomprogramm im Rückblick als viel zu optimistisch bezeichnet werden muss und von den geplanten Kernkraftwerken lediglich der Natururanreaktor Niederaichbach mit einer Verspätung von sieben Jahren 1972 in Betrieb gehen konnte[21], illustrierte das erste deutsche Atomprogramm doch den Ehrgeiz der deutschen Atomwirtschaft und Politik.[22]

Die Bundesrepublik präsentierte sich als nuklearer Aufsteiger und dies parallel zu den öffentlich artikulierten militärischen Ambitionen, die vor allem von Adenauer und Strauß vertreten wurden. Die Formulierung des zivilen Atomprogramms sowie der technische Entwicklungsstand auf dem Gebiet der Gaszentrifuge bildeten somit die Basis für den Schwellenmachtstatus der Bundesrepublik. Militärische Erwägungen spielten bei der Erarbeitung des Atomprogramms aber keine Rolle. Eine Konzentration auf Natururanreaktoren, die sowohl die notwendige Autarkie in der Brennstoffversorgung, als auch das Plutonium für ein künftiges nationales Kernwaffenprogramm hätten bieten können, war nicht durchsetzungsfähig.

Bezeichnend ist dabei, dass die Atomwirtschaft mit einigen Ausnahmen offenbar kein Problem damit hatte, sich in der Brennstofffrage von den USA abhängig zu machen und sich ihren Kontrollen zu unterwerfen, solange dies wirtschaftliche Vorteile brachte. Von einer Beeinträchtigung der deutschen Kernenergieentwicklung durch die Kontrollen der AEC oder anderer Organisationen war nicht die Rede. Dies beweist, dass die Atomwirtschaft kaum Interesse an der Kontrollfrage hatte und die teilweise scharfen Debatten in den

[20] Ebd. S. 374ff.
[21] Schon am 31. Juli 1974 wurde die Anlage dann wieder außer Betrieb genommen. Ebd. S. 382.
[22] Ebd. S. 383.

OEEC/EURATOM-Verhandlungen sowie die Blockierung des Atomgesetzes rein politisch motiviert waren.

Der später wiederholt auftauchende Vorwurf, die Bundesregierung hätte hinter dem Deckmantel der zivilen Nutzung ein latentes Waffenprogramm im Sinn gehabt, ist kaum zu halten.[23] Die Nähe von ziviler und militärischer Nutzung der Kernenergie ist vielmehr ganz automatisch und unweigerlich gegeben. Auch wenn militärische Motive beim Atomprogramm keine direkte Rolle spielten, machte sich die Politik diese Nähe noch des Öfteren zu Nutze, um damit den Schwellenmachtstatus der Bundesrepublik zu untermauern. Hierzu bedurfte es keiner Geheimpläne von Regierungsstellen.

[23] Küntzel 1992, S. 26f.

6.12 Endlich Schwellenmacht

Gegen Ende der Fünfziger Jahre hatte sich die Rolle der Bundesrepublik vom nuklearen Entwicklungsland hin zu einer nuklearen Schwellenmacht gewandelt. Zwar fehlten noch die nötigen materiellen Voraussetzungen, um in großem Stil in die Kernenergieentwicklung einzusteigen. Doch nach der Gründung von IAEO und EURATOM und dem Abschluss bilateraler Verträge mit den Atommächten USA und Großbritannien schien dies angesichts des rasanten wirtschaftlichen Aufstiegs der Bundesrepublik nur eine Frage der Zeit zu sein. Frankreich hatte sich gegen den Widerstand der USA für ein militärisches Nuklearprogramm entschieden und damit einen Präzedenzfall geschaffen. Deutsche Wissenschaftler, die auf dem Gebiet der Kernenergie tätig waren, konnten wieder zur Weltspitze aufschließen. Dies galt vor allem für die an der Zentrifugenentwicklung beteiligten Forscher. Noch 1955 waren sie nicht viel mehr als Zaungäste auf der Atomkonferenz in Genf gewesen.

Doch auch was die militärische Nutzung der Kernenergie anging, trat die Bundesregierung wesentlich selbstbewusster auf als etwa bei der Unterzeichnung des EVG-Vertrages 1952, wo man noch ohne größere Widerstände bereit war, Auflagen zu akzeptieren, die eine zivile wie militärische Kernenergieentwicklung unmöglich gemacht hätten. Im Windschatten der eigenmächtigen Franzosen artikulierten Bundeskanzler und Verteidigungsminister immer deutlicher den Anspruch der Bundesrepublik auf eine nukleare Teilhabe im Bündnis. Militärische Fragen beeinflussten auch die Verhandlungen über die Gründung von EURATOM und ENEA.

Das neu gewonnene und öffentlich zur Schau gestellte Selbstbewusstsein blieb nicht ohne Folgen. Während die Ausrüstung der Bundeswehr mit Trägersystemen für taktische Atomwaffen noch vornehmlich aus strategischen Erwägungen erfolgte, die im Pentagon entwickelt und erst später den Verbündeten offenbart wurden, hatten die verschiedenen Pläne für eine nukleare Mitbestimmung innerhalb der NATO die Zielsetzung, nationale militärische Atomprogramme in Europa zu verhindern. Mit Frankreich war bereits ein Verbündeter ausgeschert und in der Folge konzentrierte sich die Aufmerksamkeit der USA auf die Staaten in Europa, die nach Frankreich das größte Potential hatten, die Schwelle zur Kernwaffenmacht zu überschreiten. Hier stand die Bundesrepublik an vorderster Stelle. Die Pressekampagne zur Gaszentrifuge musste diesen Eindruck noch verstärken, obwohl alles dagegen spricht, dass die deutschen Wissenschaftler und Unternehmen irgendwelche militärischen Absichten verfolgten. Trotzdem kam die Kampagne den Befürwortern einer

Nuklearbewaffnung der Bundeswehr gelegen, zeigte sie doch, dass das junge deutsche Projekt Kernenergie zumindest in diesem Punkt deutlich fortgeschrittener war, als bislang angenommen.

Die US-Regierung unter Präsident Eisenhower trug eine nicht unerhebliche Mitverantwortung für die Transformation der Bundesrepublik zur nuklearen Schwellenmacht. Mit dem Atoms for Peace-Programm und den bilateralen Verträgen wurden die materiellen Voraussetzungen für den deutschen Einstieg in die Kerntechnologie geschaffen. Die USA waren es auch, die es Adenauer ermöglichten, sich mit dem wohl formulierten Produktionsverzicht von 1954 erhebliche rechtliche Freiheiten zu sichern, sowohl was die zivile, als auch was die zukünftige militärische Nutzung der Kernenergie anging. Angesichts des besonderen Status der Bundesrepublik nach dem verlorenen Krieg war dies alles andere als selbstverständlich. Die Amerikaner hatten eine deutsche Mitgliedschaft in der IAEO gefordert und EURATOM auch dann noch unterstützt, als die Gemeinschaft sich vom ursprünglichen Ziel der Nichtverbreitung entfernt hatte. Die deutschen Fortschritte in der Gaszentrifugentechnologie, die in aller Öffentlichkeit erzielt wurden, waren in den USA ganz offensichtlich unterschätzt worden. Die hektische Aktivität im Jahr 1960, die zur Geheimhaltung führte, zeigte dies deutlich.

Der Strategiewechsel innerhalb der NATO führte schließlich zu einem offeneren Umgang mit Nuklearwaffen, die fortan nicht mehr als ultimative Geheimwaffen, sondern als Teil des NATO-Arsenals behandelt werden sollten. Strategische Erwägungen auf amerikanischer Seite brachten die Waffen in die Reichweite der Bundesrepublik, wo man vorher kaum gewagt hatte, über eine nukleare Bewaffnung auch nur nachzudenken. Angesichts der Entwicklung in den Fünfziger Jahren könnte man die Bundesrepublik daher durchaus als Schwellenmacht von Amerikas Gnaden bezeichnen. Das Interesse der USA war klar. Man wollte sich einen starken und verlässlichen, aber eben auch gut kontrollierbaren, deutschen Verbündeten auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung von Kernenergie schaffen, der nicht nur in internationalen Gremien das westliche Lager verstärken sollte, sondern auch als Abnehmer für amerikanische Güter dienen und selbstverständlich das übergeordnete Ziel einer Nichtverbreitung von Kernwaffen unterstützen sollte.

Gerade in diesem letzten Punkt aber begann die Übereinstimmung zwischen Bundesrepublik und USA bereits zu bröckeln. Den Amerikanern gelang es trotz der gezielten Schaffung von Anreizen und der Ausübung von Druck nicht wirklich, EURATOM zu einem Instrument der Nichtverbreitung zu machen. Die Zugeständnisse aus Washington, was die Anerkennung des EURATOM-Kontrollsystems anging, sollten die Bundesrepublik wohl auch

für den Verzicht auf ein militärisches Atomprogramm zusammen mit Frankreich entlohnen.[1] Der Korpsgeist der Sechs EAG-Staaten war jedenfalls geweckt worden und man grenzte sich zunehmend gegen Eingriffe von außen ab. Noch waren es nicht die Amerikaner, sondern vor allem die Briten, die den organisierten Widerstand der EURATOM-Staaten zu spüren bekamen. Die ENEA wurde zum Opfer dieses Konflikts und verlor im Laufe der Sechziger Jahre zunehmend an Bedeutung.[2] Auch im Zuge der IAEO-Verhandlungen zeichnete sich schon eine gewisse Annäherung der Interessen zwischen der Bundesrepublik und anderen nuklear ambitionierten Staaten ab, auch wenn man sich vorerst noch auf die Seite des großen Bruders in Washington stellte. Die Kardinalfrage, die die nächsten Jahrzehnte bestimmen sollte, war, inwieweit eine konsequente Nichtverbreitung von Kernwaffen und eine damit verbundene Konservierung der Überlegenheit der Kernwaffenmächte auf dem gesamten Gebiet der Kernenergie überhaupt im Interesse der nuklearen Schwellenmächte lag.

Die Affäre um den Export von deutschen Zentrifugen nach Brasilien zeigte, wie ernst es die USA meinten, wenn sie eine Proliferation von Nukleartechnologie in bestimmte Staaten unterbinden wollten. Dieser Vorfall und weit folgenreichere Aktivitäten Frankreichs in Israel machten eine Erweiterung des Blickwinkels notwendig, wenn es um eine Verhinderung nuklearer Proliferation ging. Bislang hatte sich die Aufmerksamkeit in erster Linie auf Staaten wie Frankreich und China konzentriert, die über fortgeschrittene Nuklearprogramme verfügten und offen militärische Ambitionen zeigten. Doch nun begannen diese Staaten ihrerseits damit, Materialien und Know-how zu exportieren, zum Teil ohne Kontrollmaßnahmen zu ergreifen. Es drohte also eine exponentielle Zunahme der Proliferation, wie sie von Senator Gore und anderen prophezeit wurde. Nach dem knappen Wahlsieg Kennedys in den USA gewannen diese Überlegungen an Bedeutung und führten zu neuen Ansätzen in der Nichtverbreitungspolitik.

[1] Küntzel 1992, S. 213.

[2] Die ENEA befasste sich gegen Ende der Sechziger Jahre immer weniger mit Gemeinschaftsunternehmen und Reaktorentwicklung. Stattdessen widmete man sich der Archivierung von kerntechnischen Daten, der Entwicklung kleiner Isotopenbatterien und einem Programm zur Bestrahlung von Lebensmitteln. Lediglich die Ausarbeitung einer OEEC-Konvention über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie verschaffte der Organisation 1960 noch einmal internationale Beachtung. Müller 1996, S. 38f.

7 Die Annäherung der Atommächte in der Nichtverbreitungsfrage

7.1 Kennedy, Berlin und die Nichtverbreitung

Wie bereits weiter oben gezeigt wurde, war der Sinneswandel in der Sowjetunion in Bezug auf die Frage der nuklearen Proliferation schon seit 1957 greifbar. Mit der Eintrübung des Verhältnisses zur Volksrepublik China und der Nuklearisierung der NATO-Bündnisstrategie änderte sich auch die Haltung des Kremls. Eine der ersten Maßnahmen im Konflikt mit China war die Einstellung der nuklearen Kooperation, die man allzu leichtfertig gewährt hatte, am 20. Juni 1959. In Moskau begann man zu realisieren, das eine unkontrollierte Proliferation nicht nur den hart erkämpften eigenen Status als Atommacht zu relativieren drohte, sondern auch das labile Gleichgewicht des Kalten Kriegs ins Wanken bringen konnte. Die Krise um die Bombardierung der Taiwan vorgelagerten Inseln Quemoy und Matsu durch die Chinesen im August 1958, die zu einer Konfrontation Pekings mit Washington führte, spielte dabei eine entscheidende Rolle. Die Sowjetunion versagte ihren Verbündeten in diesem Fall die Unterstützung.[1] Das persönliche Zerwürfnis zwischen Mao und Chruschtschow kam hinzu. Der französische Atomtest zeigte zudem, das auch den USA innerhalb der NATO die Zügel zu entgleiten drohten und die kraftvolle Rhetorik, mit der Adenauer und Strauß nach Atomwaffen verlangten, machte eine sowjetische Reaktion erforderlich.

Mit John F. Kennedy zog ein Mann ins Weiße Haus ein, der einen dynamischen Neuanfang in der Außenpolitik gefordert hatte. Mit großem Elan machte sich die junge Administration ans Werk. Auf dem Programm standen nicht nur eine groß angelegte Revision der NATO-Strategie hin zu mehr konventioneller Flexibilität, sondern auch neue Entspannungsinitiativen in Richtung Sowjetunion.[2] Im Umgang mit dem Gegner wurden neue Wege beschritten. Kennedy initiierte einen direkten und vertraulichen Briefwechsel mit Chruschtschow, in dem beide Staatsmänner ihre persönlichen Vorstellungen über politische Fragen austauschen konnten. Chruschtschow nahm das Angebot gerne an. Dem Kremlchef gefiel es, seine Weltanschauung zu verbreiten, und es schmeichelte seinem Statusbewusstsein, sich mit dem US-Präsidenten auf Augenhöhe austauschen zu können. Der vertrauliche Kanal

[1] Küntzel 1992, S. 44.
[2] Zur Außenpolitik der Administration Kennedy siehe: Beschloss 1991.

verhinderte zwar nicht die großen Krisen der 60er Jahre, half aber dabei, sie zu überwinden, und stellt heute eine einzigartige historische Quelle für diese Zeit dar.[3]

Bereits kurz nach der Amtsübernahme Kennedys beriet das neue Kabinett über das politische Denken der Sowjetführung: *„After the United States, the great long-run worries of the Soviet Union are Germany and Red China ... These are the countries whose relations to the atomic problem seem an important one to the Soviet Union"*. Allerdings wurde auch darauf hingewiesen, dass die Sowjets dazu neigten, solche Argumente aus taktischen Gründen vorzuschieben.[4] Die neue Administration sah hier also durchaus Anknüpfungspunkte für eine Annäherung. In Folge der gescheiterten Invasion in der kubanischen Schweinebucht verschlechterte sich allerdings das Verhältnis zur Sowjetunion.

Auch in der Nuklearstrategie änderte die Administration Kennedy die Marschrichtung. Die neue amerikanische Strategie der Flexible Response, die schließlich auch zur neuen NATO-Strategie erklärt wurde, setzte auf eine verstärkte konventionelle Rüstung. Ziel war es, möglichst flexibel auf Provokationen und Angriffe reagieren zu können. Die Krisen um Berlin und Kuba in den Jahren 1961 und 1962 zeigten, dass das alternativenlose Festhalten an einem nuklearen Vergeltungsschlag unabhängig vom Grad der Bedrohung letztlich ein unglaubwürdiges Verteidigungskonzept sein musste. Bereits in den letzten Jahren der Administration Eisenhowers war die Nuklearstrategie schrittweise in dieser Richtung modifiziert worden. Obwohl die neue Strategie sich eigentlich mit den ursprünglichen Vorstellungen der Bundeswehrführung deckte, sah man den Strategiewechsel in Bonn kritisch. Nach großen Anfangsschwierigkeiten hatte man sich schließlich mit der Nuklearisierung der NATO-Strategie abgefunden. Außerdem konnte man sich die ursprünglich geplante massive konventionelle Aufrüstung in Europa sparen und die Mittel stattdessen anderweitig verwenden. Nun drohten die Amerikaner, einen größeren Verteidigungsbeitrag von den Verbündeten einzufordern.

Hinzu kam Kennedys Bestreben, die zentrale Kontrolle über das Nuklearpotential der USA verstärken zu wollen.[5] Die Krisenjahre bestärkten den Präsidenten noch in seinem Entschluss, die Kontrolle der Nuklearwaffen nicht aus der Hand zu geben. Dies wirkte sich negativ auf die bisherigen Pläne zur Schaffung einer NATO-Atomstreitmacht aus. Bereits im März 1961 artikulierte Spaak gegenüber Blankenhorn entsprechende Bedenken. Es sei unklar,

[3] Foreign Relations of the United States. 1961-1963 Vol. VI. Kennedy-Chruschtschow Exchanges. Washington 1996.
[4] Notes on Discussion: The Thinking of the Soviet Leadership, 11.2.1961, Top Secret, FRUS 61/63 V, Dok. 26.
[5] Stromseth 1988, S. 51. Vgl. Hoppe 1993, S. 46.

ob die neue amerikanische Regierung die Vorschläge Norstads und Herters aufnehme.[6] Die Befürworter einer nuklearen Teilhabe der Verbündeten, die sich im State Department konzentrierten, konnten sich in der Tat zunächst nicht gegen die Advokaten einer strikten zentralen Kontrollpolitik im Pentagon durchsetzen.[7] Da auch die Europäer mit Ausnahme der Bundesrepublik kaum Interesse an einer nuklearen Bewaffnung der NATO gezeigt hatten, distanzierten sich die USA spürbar von dem Projekt.[8]

Nachdem in der Presse bereits das Ende einer gemeinsamen Nuklearstreitmacht der NATO proklamiert wurde, sahen sich die Befürworter der multilateralen Lösung im State Department, allen voran Außenminister Dean Rusk und sein Stellvertreter George Ball genötigt, Kennedy auf die negativen Auswirkungen solcher Nachrichten auf die deutsch-amerikanischen Beziehungen hinzuweisen.[9] In Vorbereitung eines Besuchs Adenauers in Washington schickte Kennedy den ehemaligen Außenminister Acheson, den er in seinen Beraterstab aufgenommen hatte, nach Bonn, um dort die Wogen zu glätten. Der Kanzler reagierte abwartend auf die Versicherungen Achesons, die USA planten ihr Engagement in Europa zu intensivieren. Adenauer erklärte sogar, dass angesichts des bevorstehenden Strategiewechsels die *„Umgruppierung der NATO zu einer Atommacht … mal zunächst etwas zurückgestellt“* werden könne. [10] Die vorsichtige Reaktion Adenauers beweist, dass der Kanzler angesichts der unklaren Lage in Washington keinen Staub durch allzu forderndes Auftreten aufwirbeln wollte. Adenauer wusste, dass eine nukleare Teilhabe der Bundesrepublik im Rahmen der NATO, die nach wie vor ein strategisches Hauptziel der Bundesregierung darstellte[11], nur mit voller Unterstützung der USA möglich war.

In Washington sprach Adenauer das Thema Nuklearstreitmacht der NATO an. Kennedy reagierte, indem er Herters Vorschlag in einer Rede vor dem kanadischen Parlament am 17. Mai 1961 aufgriff. Der Präsident sprach von der Option einer seegestützten multilateralen Nuklearstreitmacht der NATO, knüpfte die Realisierung aber an zahlreiche Bedingungen. Notwendige Voraussetzungen seien wirksame und einvernehmlich beschlossene Richtlinien für die Einsatzkontrolle der Waffen, ein wirksames und rasches Freigabeverfahren, um die Glaubwürdigkeit der Abschreckung zu gewährleisten, die vorherige Erfüllung der konventionellen Rüstungsziele durch die Verbündeten und vor allem

[6] H. Blankenhorn, Verständnis und Verständigung. Blätter eines politischen Tagebuches 1949-1979. Frankfurt a. M. 1980. S. 401. Siehe auch: Hoppe 1993, S. 48.
[7] Hoppe 1993, S. 48f.
[8] Ebd. S. 49
[9] Sunday Times, 2.4.1961. Zitiert nach: Ebd.
[10] Gespräch Adenauers mit der amerikanischen Journalistin Marguerite Higgins. Zitiert nach: H.-J. Grabbe, Unionsparteien, Sozialdemokratie und Vereinigte Staaten von Amerika 1945-1966, Düsseldorf 1983. S. 271. Siehe auch: Hoppe 1993, S. 49f.
[11] Hoppe 1993, S. 50f.

der eindeutige und allseitige Wunsch der Europäer nach einer solchen multilateralen Streitmacht.[12] Kennedys Forderungen waren so zahlreich und schwer zu erfüllen, dass die NATO-Streitmacht nach dieser Rede als vorerst auf Eis gelegt gelten konnte. Auch von Bonner Seite wurde das Thema während der nächsten Monate nicht mehr öffentlich angesprochen. Die Berlin-Krise sorgte dann für weitere Ablenkung.[13]

Chruschtschow versuchte die vermeintliche Schwäche Kennedys zu nutzen und löste die zweite Berlin-Krise aus, die am 13. August 1961 mit der Abriegelung der innerdeutschen Grenze und dem Bau der Berliner Mauer entschärft werden konnte. Trotzdem kam es am 27. Oktober 1961 noch einmal zu einer Konfrontation am Berliner Grenzübergang Checkpoint Charlie, bei der sich erstmals sowjetische und amerikanische Truppen kampfbereit gegenüberstanden. Die Berlin-Krise eskalierte zwar nicht zu einem bewaffneten Konflikt, doch auf beiden Seiten wurden entsprechende Szenarien durchgespielt. Dies führte dazu, dass den beteiligten Entscheidungsträgern die Folgen eines nuklearen Schlagabtauschs zwischen den Supermächten unmittelbar vor Augen geführt wurden. Das geteilte Deutschland war ein weiteres Mal zum Brennpunkt des Kalten Krieges geworden.[14]

Am 13. Dezember 1961 versuchte Chruschtschow in einem persönlichen Brief an Kennedy seine Besorgnis über ein Erstarken der Bundesrepublik zu begründen. Auch wenn die USA heute in der Lage seien, die Bundesrepublik unter Kontrolle halten zu können, so könne sich die Situation bereits in fünf bis zehn Jahren ändern: *„Can one be certain that a new lunatic will not appear in the FRG …?“*.[15] Auch wenn diese Warnung vor deutschem Militarismus dem Stil Chruschtschows entsprechend übertrieben erschien, offenbarte sie doch eine tief liegende und historisch begründete russische Furcht vor dem alten Feind im Westen. Die zentrale Rolle, die der Bundesrepublik im Sicherheitsdenken der Sowjetunion zukam, legt nahe, dass diese Besorgnis nicht nur aus taktischen Gründen vorgebracht wurde. Der rasante wirtschaftliche, aber auch militärische Aufstieg der Bundesrepublik war sehr wohl geeignet, solche Befürchtungen zu schüren. Im aufwachsenden zivilen Atomprogramm vermischten sich beide Elemente. Das sowjetische Interesse an einer Nichtverbreitung von Kernwaffen konzentrierte sich daher sehr stark auf die Bundesrepublik.[16]

So verwundert es nicht, dass neben dem gebetsmühlenartig wiederholten Bekenntnis zur totalen Abrüstung auch eine atomwaffenfreie Zone in Mitteleuropa, die im Wesentlichen

[12] Public Papers of the President: John F. Kennedy, 1961, S. 385.
[13] Hoppe 1993, S. 51f.
[14] Zu den Krisen der frühen Sechziger Jahre siehe: Beschloss 1991.
[15] Letter from Chairman Khrushchev to President Kennedy, 13.12.1961, FRUS 61/63 VI, Dok. 27.
[16] Highlights of Discussion at Secretary of State Rusk's Policy Planning Meeting, 28.8.1962, Secret, FRUS 61/63 V, Dok. 228.

Deutschland umfassen sollte, von den Sowjets als erstrebenswerte Etappe der Entspannungspolitik angesehen wurde. Im Zuge der Krise, die sowohl die amerikanische Nuklearstrategie, als auch die deutsche Bereitschaft, diese Strategie mit zu tragen, auf eine harte Probe stellte, traten die Frage der multilateralen Nuklearstreitmacht und der Nichtverbreitung von Kernwaffen wieder in den Vordergrund. Neben Optionen für einen militärischen Zusammenstoß mit der Sowjetunion wurden in Washington auch die Möglichkeiten einer Einigung mit dem Gegner bezüglich des Berlin-Problems diskutiert. Sowohl in Regierungskreisen, als auch im Kongress hielt man es für wahrscheinlich, dass die Sowjets den deutschen Verzicht auf eine nukleare Teilhabe im Rahmen der NATO zur Bedingung für eine solche Einigung machen würden.[17]

Kaum einen Monat nach dem Bau der Berliner Mauer schlug der amerikanische Senator und Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses William Fulbright am 30. September 1961 vor, ein Abkommen abzuschließen, dass der Bundesrepublik den Zugang zu Atomwaffen versperren sollte. Nur so sei es möglich, mit den Sowjets in der Berlinfrage einig zu werden. Am 8. Oktober 1961 wurde die Bundesregierung in Kenntnis gesetzt. Grewe, damals deutscher Botschafter in Washington, legte umgehend im Namen seiner Regierung ein Veto ein. Themen, die eine Diskriminierung der Bundesrepublik innerhalb der NATO zur Folge hätten, dürften bei den Verhandlungen mit den Sowjets nicht diskutiert werden. In einem Briefwechsel mit Kennedy pochte Adenauer auf der bisherigen Ausrüstung der Bundeswehr mit Trägersystemen für taktische Nuklearwaffen.

Die USA stellten umgehend klar, dass es nicht die nuklearen Arrangements innerhalb der NATO waren, die zur Disposition standen. Es sollte vielmehr über eine Beschränkung der Weitergabe von Kontrolle über Nuklearwaffen verhandelt werden. Gerade dieses Ansinnen aber lief den Vorstellungen Adenauers zuwider, der ja eine erweiterte nukleare Teilhabe der Bundesrepublik anstrebte. Grewe erklärte in einer Aufzeichnung vom 14. November 1961, das Vorhaben der Amerikaner berühre *„vitale Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik und der gesamten Allianz“* und müsse zurückgewiesen werden. Adenauer gelang es schließlich, Kennedy bei Verhandlungen in Washington umzustimmen. Das Thema Nuklearwaffen wurde zunächst von der Tagesordnung der Berlingespräche mit Moskau genommen.[18]

[17] J. E. Smith, The Defense of Berlin, Baltimore 1963, S. 317.
[18] Grewe 1979, S. 501ff. Siehe auch: Küntzel 1992, S. 56ff.

7.2 Die Irischen Resolutionen

Bereits seit 1958 wurde innerhalb der Vereinten Nationen über einen Vorschlag Irlands diskutiert. Die Iren hatten die Bildung eines Komitees angeregt, das für die UN mögliche Maßnahmen gegen eine Proliferation von Nuklearwaffen erarbeiten sollte.[1] Bislang wurde darüber nur auf dem Parkett der Vereinten Nationen diskutiert. Ohne mächtige Fürsprecher hätte sich daran auch kaum etwas geändert. Bereits am 25. Juli 1956 hatte der indische Vertreter vor der UN-Abrüstungskommission erstmals auf das Problem einer Verbreitung der Produktionskapazitäten für Nuklearwaffen aufmerksam gemacht.[2] Am 17. Oktober 1958 legte der irische Außenminister Frank Aiken der UN-Vollversammlung einen Resolutionsentwurf vor, in welchem er die UN aufforderte, sich mit dem Problem der Proliferation von Kernwaffen zu befassen. Er zog den Entwurf allerdings zurück, nachdem er erkennen musste, dass er keine Aussicht auf Erfolg hatte.[3] Pikanterweise waren es die USA, die Aikens Forderung, die Lieferung von Nuklearwaffen an andere Länder bis zum Abschluss eines Teststoppabkommens auszusetzen, als zu weitgehend kritisierten. Man befürchtete unerwünschte Folgen für die Kooperation innerhalb der NATO. Ob der kurz vorher erfolgte Beschluss, die Bundesrepublik mit Trägersystemen für Nuklearwaffen auszustatten, bei der Initiative Aikens eine Rolle spielte, ist nicht bekannt. Ein Zusammenhang würde aber durchaus Sinn machen.[4]

Ein Jahr später gelang es Aiken, das Thema auf die Tagesordnung der UN-Vollversammlung 1959 zu bringen. In zwei Ansprachen erläuterte der Ire seine Vorstellungen von einem internationalen NV-Regime, das zunächst regional in Form von entnuklearisierten Zonen umgesetzt werden sollte. Staaten ohne Nuklearwaffen sollten auf eine Produktion verzichten und diesen Verzicht kontrollieren lassen. Die Nuklearmächte sollten im Gegenzug die Sicherheit der anderen Staaten garantieren. Aiken dachte dabei konkret an eine Streitmacht der Vereinten Nationen. Der Entwurf wurde im November 1959 diskutiert. Schon damals forderten Staaten wie Indien eine Abrüstung der Nuklearmächte als Gegenleistung für den Verzicht auf nukleare Bewaffnung. Die Resolution wurde am 20. November 1959 angenommen und ein neu gegründeter Zehnmächte-Ausschuss für Abrüstung sollte ein entsprechendes Abkommen erarbeiten. Allerdings sorgten die Kernwaffenmächte dafür, die

[1] Zur frühen Geschichte des Proliferationsgedankens in den UN siehe: Shaker 1976. P. A. Clausen, Superpower-Ally Tensions in American Foreign Policy: The Nonproliferation Treaty and the Atlantic Alliance. PhDiss. University of California. Los Angeles 1973. W. Epstein, Nuclear Proliferation and Arms Control. London 1975.
[2] Petri 1970, S. 9f.
[3] Ebd. S. 12f.
[4] Küntzel 1992, S. 46f.

Frage der allgemeinen Abrüstung gegenüber den anderen Punkten zunächst in den Hintergrund zu drängen. Der Abschluss des Antarktisvertrags am 1. Dezember 1959, nach dem der Südkontinent vollständig entmilitarisiert bleiben sollte, stellte einen ersten Schritt in die von Aiken angedachte Richtung dar.[5]

Der Zehnmächte-Ausschuss beschäftigte sich kaum mit dem Thema Nichtverbreitung. Die USA machten keine konkreten Vorschläge für NV-Maßnahmen und auch die Sowjetunion konzentrierte sich weiterhin auf ihr Steckenpferd, die totale nukleare Abrüstung.[6] Trotz des offenkundigen Desinteresses der Kernwaffenmächte ließ Aiken in seinen Bemühungen nicht nach und hielt die Debatte über die Nichtverbreitung am Leben.[7] Es gelang ihm, die NV-Frage auch 1960 wieder auf die Tagesordnung der UN-Vollversammlung setzen zu lassen. In einem neuen Resolutionsentwurf wurde nun neben dem Verzicht auf die Produktion von Atomwaffen auch ein Erwerbsverzicht gefordert. Außerdem sollte die Weitergabe von Know- how verboten werden. Wieder nutzte Indien die Gelegenheit, eine nukleare Abrüstung zu fordern. Die Resolution wurde zwar am 20. Dezember 1960 verabschiedet, die Westmächte enthielten sich aber diesmal der Stimme. Die geforderten Maßnahmen gingen vor allem den USA zu weit, die gerade aktiv über eine nukleare Teilhabe der Verbündeten innerhalb der NATO nachdachten.[8]

In einer Rede vor den Vereinten Nationen am 25. September 1961 hauchte allerdings ausgerechnet der amerikanische Präsident Kennedy der Initiative neues Leben ein und forderte, die Weitergabe von Informationen und Material zur Herstellung von Nuklearwaffen zu verhindern. Nichtnukleare Staaten sollten keine Verfügungsgewalt (control) über Nuklearwaffen erlangen. Kennedys Initiative orientierte sich damit stark an den irischen Resolutionen. Mit der Einschränkung auf die Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen hielten sich die USA aber die Option einer nuklearen Teilhabe offen. Die Verbündeten durften demnach zwar Kernwaffen besitzen, aber nicht über einen Einsatz dieser Waffen entscheiden.[9] Im Anschluss an die Rede wurde die Bundesregierung im Oktober 1961 darüber informiert, dass die Amerikaner diesen Punkt auf die Agenda der Berlin-Verhandlungen

[5] Petri 1970, S. 13f.
Für den Text des Vertrags vom Dezember 1959 und zusätzliche Informationen zum System der Antarktisverträge siehe die Webpage des Secretariat of the Antarctic Treaty. http://www.ats.aq/index_e.htm
[6] Petri 1970, S. 16f.
[7] Frank Aiken war seit 1932 Minister in verschiedenen Ressorts. Nach einer ersten Amtszeit von 1951 bis 1954 war er 1957 erneut zum irischen Außenminister ernannt worden. University College Dublin Archives. http://www.ucd.ie/archives/html/collections/aiken-frank.htm
[8] Petri 1970, S. 17f.
[9] Ebd. S. 23.

setzen wollten. Nach heftiger Opposition Adenauers nahm Kennedy aber schließlich davon Abstand.[10]

Es ist bezeichnend, dass gerade die Berlin-Krise den Ausschlag für die NV-Initiative der Kennedy-Administration gab. Das fordernde Auftreten der Bundesregierung verstärkte offenbar die Befürchtungen einer unkontrollierten Proliferation sowohl in den USA, als auch in der Sowjetunion und ebnete den Weg für eine Verständigung der Supermächte. Adenauers Kalkül, die Furcht vor einer Kernwaffenmacht Bundesrepublik Deutschland würde zu einer verstärkten Kooperation innerhalb der NATO und einer gleichberechtigten Teilhabe am Nuklearpotential der Allianz führen, drohte angesichts dieser neuen Entwicklungen nicht aufzugehen.

Am 4. Dezember 1961 verabschiedete die UN-Generalversammlung einstimmig die so genannte „Irische Resolution“, in der die Staaten zum Abschluss eines Abkommens aufgefordert wurden, mit dem die Proliferation von Kernwaffen verhindert werden sollte. Nicht einmal Frankreich enthielt sich der Stimme und auch die Bundesregierung machte keine Bedenken geltend.[11] Vor allem die USA hatten sich mit den irischen Vorschlägen zur Nichtverbreitung identifiziert. Eine auf Initiative afrikanischer Staaten eingebrachte Resolution, wonach der afrikanische Kontinent als atomwaffenfreie Zone anerkannt werden sollte, wurde zwar am 24. November 1961 von der Generalversammlung verabschiedet. Die USA enthielten sich aber der Stimme mit der Begründung, dass es sich dabei um ein Moratorium ohne Kontrollen handeln würde.[12] Die US-Regierung wollte ein internationales Abkommen und keine regionalen Lösungen.[13]

Am 4. März 1962 nahm das Eighteen-Nation Disarmament Committee (ENDC) in Genf seine Arbeit auf. Die Aufgabe des Komitees, das aus Vertretern von fünf westlichen, fünf östlichen und acht neutralen Staaten bestand, sollte die Ausarbeitung eines solchen Abkommens sein. Ein erster Entwurf sollte aber zunächst von Experten der Kernwaffenmächte formuliert werden.[14] Die Bundesrepublik war nicht involviert. Zunächst

[10] Hoppe 1993, S. 57.
[11] Aufzeichnung von Ruete, 20.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 288.
[12] Petri 1970, S. 24f.
[13] Auch im Rahmen dieser Generalversammlung meldeten sich Indien und andere Nichtnukleare zu Wort, die ein NV-Abkommen in den Kontext der allgemeinen Abrüstung stellen wollten.
Ebd. S. 26.
[14] Ebd. S. 25.
In der ENDC vertreten waren Äthiopien, Brasilien, Bulgarien, Burma, Großbritannien, Indien, Italien, Kanada, Mexiko, Nigeria, Polen, Rumänien, Schweden, die Sowjetunion, die Tschechoslowakei, die USA und die Vereinigte Arabische Republik.
Final verbatim record of the Conference of the Eighteen-Nation Committee on Disarmament [Meeting 001], 14.3.1962. ENDC transcripts. University of Michigan Digital Library.
http://quod.lib.umich.edu/e/endc/
Shaker 1976, S. 69ff.

legten USA und Sowjetunion Entwürfe für Abrüstungsverträge vor, die NV-Elemente der Irischen Resolutionen enthielten. Wie bei allen bisherigen Abrüstungsverhandlungen kam es dabei zu keinerlei Annäherung.[15]

Die nichtnuklearen Staaten bereiteten ihrerseits eine Initiative vor, die als Reaktion auf die NV-Bemühungen der Nuklearwaffenmächte gedacht war. Eine ebenfalls im Rahmen der UN-Generalversammlung 1961 von Schweden eingebrachte Resolution forderte die Nichtnuklearen dazu auf, in einer Umfrage zu dem in Aussicht genommenen NV-Abkommen Stellung zu nehmen. Jeder Staat sollte erklären, unter welchen Bedingungen er zu dem damit verbundenen Verzicht auf Nuklearwaffen bereit sei oder eine Stationierung von Nuklearwaffen auf seinem Gebiet verweigern werde. Die Resolution wurde zwar verabschiedet, die NATO-Staaten stimmten aber mehrheitlich dagegen, da sie eine Beeinträchtigung der kollektiven Verteidigung befürchteten.[16] Die Kernwaffenmächte standen dem erwachenden Selbstbewusstsein der Nichtnuklearen generell mehr als reserviert gegenüber. Im September 1962 hatten 62 Staaten entsprechende Erklärungen abgegeben. Die Nichtnuklearen forderten zumeist allgemeine Abrüstung, einen Teststopp und Sicherheitsgarantien von den Kernwaffenmächten. Schweden brachte die zeitliche Befristung einer NV-Regelung auf fünf Jahre ins Spiel. Obwohl auch die DDR auf die schwedische Resolution reagierte, verzichtete die Bundesrepublik auf eine eigene Stellungnahme.[17]

Lothar Lahn, Leiter des Abrüstungsreferats im AA, erklärte später, dass die Bundesregierung deshalb auf eine Antwort verzichtete, weil die schwedische Umfrage im AA als gegen die Bundesrepublik gerichtet empfunden wurde. Nach dem französischen Atomtest wähnten die Schweden die öffentliche Meinung auf ihrer Seite. Die Bundesregierung, die aus ihren nuklearen Teilhabe-Ambitionen keinen Hehl gemacht hatte, konnte sich nun schwerlich für einen erweiterten Atomwaffenverzicht aussprechen, ohne ihre Glaubwürdigkeit zu verlieren.[18] Schon bei den frühen NV-Initiativen im Rahmen der UN spielte die Bundesrepublik also, wenn auch indirekt, eine Rolle.

[15] Ebd. S. 30ff., 42f.
[16] Ebd. S. 26f.
[17] Ebd. S. 28ff.
Die Bundesregierung kritisierte UN-Generalsekretär U Thant wegen der Übernahme der DDR-Stellungnahme in ein UN-Dokument scharf. Küntzel 1992, S. 49.
[18] Interview Küntzels mit Lahn am 16.1.1989. Zitiert nach: Ebd. S. 50f.

7.3 Adenauer gegen Kennedy

Nachdem angesichts des Kurswechsels der Amerikaner zu befürchten war, dass die US-Regierung kaum mehr an einer NATO-Nuklearstreitmacht interessiert war, erhöhte die Bundesregierung den Druck. Adenauer und Strauß sahen ihre Felle davon schwimmen und reagierten prompt. In Reden, Interviews und in der Regierungserklärung vom 29. November 1961 forderten beide nunmehr öffentlich eine nukleare Teilhabe der Bundesrepublik im Rahmen der NATO.[1] Gegenüber Kennedy erklärte Adenauer anlässlich eines Treffens in Washington am 22. November 1961 nochmals ausdrücklich, dass der deutsche Verzicht von 1954 sich nicht auf die Produktion im Ausland oder den Erwerb von Nuklearwaffen erstrecke.[2] Kennedy brachte noch am selben Tag in einem Brief an den britischen Premierminister Harold Macmillan seine Überzeugung zum Ausdruck, *„that German unilateral ownership or control over nuclear weapons is undesirable … their needs could be met within a multilateral framework."* Die Bundesregierung hätte ihm in diesem Punkt zugestimmt.[3]

Die Bemühungen von Strauß gipfelten in einer Rede vor der NATO-Ministerkonferenz in Paris im Januar 1962. Der Verteidigungsminister drängte auf eine schnelle Entscheidung zugunsten einer NATO-Nuklearstreitmacht und drohte sogar damit, dass die Bundesrepublik im Falle einer Ablehnung dem Beispiel Großbritanniens und Frankreichs folgen und über einen nationalen Alleingang nachdenken würde. Zur Lösung des Problems setzte er eine Frist von einem Jahr.[4] Noch bizarrer war ein Vorschlag, den Strauß dem französischen Verteidigungsminister Pierre Messmer am 23. Januar 1962 unterbreitete. Im Austausch gegen französische Nuklearwaffen bot er an, die Bundesrepublik als Nachfolger Adenauers im Kanzleramt von der amerikanisch dominierten NATO weg und hin zu einer engen militärischen Kooperation mit Frankreich zu führen. Zusätzlich bot er Messmer ein spezielles Kampfgas an, das von der IG-Farben entwickelt worden war.[5] Das Gespräch war selbstverständlich vertraulich und es ist unklar, wie viel davon wirklich ernst

[1] Interview Adenauers, New York Times, 5.11.1961. Rede von Strauß an der Georgetown University in Washington, Bulletin, Nr. 22, 1.12.1961, S. 2097ff. Siehe auch: Petri 1970, S. 58.
[2] Memorandum of Conversation: Meeting in the Cabinet Room, 22.11.1961, Secret, FRUS 61/63 XIV, Dok. 221.
[3] Letter from President Kennedy to Prime Minister Macmillan, 22.11.1961, Top Secret, FRUS 61/63 XIV, Berlin Crisis, Dok. 222.
[4] Kelleher 1975, S. 186. Hoppe 1993, S. 60.
[5] Conversation Messmer-Strauß, Paris, 23.1.1962. Summary and analysis from Messmer for Geoffrey de Courcel the general-secretary of de Gaulle's Elysée. Archives Nationales, Paris, 5 AG 1 (de Gaulle), Vol. 161. Zitiert nach: Bange 2007, S. 162ff.

gemeint war. Trotzdem illustriert die Begebenheit mit welchem Nachdruck Strauß die nukleare Option vertrat.

Doch die Amerikaner dachten nicht daran, sich von Strauß unter Druck setzen zu lassen. Rusk und Verteidigungsminister Robert McNamara stellten auf der Sitzung in Paris klar, dass sie das nukleare Arsenal der USA für ausreichend erachteten.[6] Die US-Regierung wandte sich auch gegen deutsche Vorschläge für ein Konsultationsverfahren zur Freigabe von Kernwaffen. Offiziell zogen sich die Amerikaner auf die Ottawa-Rede Kennedys zurück: Nukleare Teilhabe ja, aber nicht jetzt und nur unter zahlreichen Bedingungen.[7]

Kennedy und Rusk gingen sogar noch einen Schritt weiter und beschlossen im März 1962 nach einem zaghaften Entgegenkommen von Gromyko in Genf ohne Abstimmung mit der Bundesregierung eine Ausweitung der Themenliste für die Verhandlungen mit der Sowjetunion. Vorgeschlagen wurde in Abstimmung mit ausgewählten NATO-Partnern auch ein Abkommen auf der Basis der Irischen Resolution. Ein Steilschuss gegen Adenauer, der das Thema Nuklearverzicht unter allen Umständen aus den Gesprächen heraushalten wollte. Rusk unterbreitete Gromyko den Vorschlag, die Nuklearmächte sollten sich dazu verpflichten, den Nichtnuklearen weder die Verfügungsgewalt über Atomwaffen noch Informationen, die für die Herstellung derselben notwendig waren, zu übergeben. Am 9. April 1962 wurde die Bundesregierung in Kenntnis gesetzt und um eine Stellungnahme gebeten.[8] Foy Kohler, Assistant Secretary of State for European Affairs, der dem deutschen Botschafter das Papier in Washington übergab, wies Grewe unmissverständlich darauf hin, dass der Vorgang unter strengster Geheimhaltung vonstatten zu gehen habe.[9]

In Bonn erzeugte Kennedys offensichtlicher Bruch der Abmachung mit dem Kanzler hektische Aktivität. Grewe warnte tags darauf vor einem *„neuen Abschnitt der Berlin-Krise“*.

---

[6] NHP Aktenmaterial, FÜ B III 1, Analyse der Reden des amerikanischen Verteidigungsministers McNamara und des Außenministers Rusk am 14.12.1961 vor dem NATO-Rat, Bonn, 5.3.1962. Zitiert nach: Hoppe 1993, S. 60f.

[7] Hoppe 1993, S. 60f.

[8] Grewe 1979, S. 549, 564. Siehe auch: Küntzel 1992, S. 58.
Bei einem Treffen in Genf am 12. März 1962 fühlte Rusk bei Gromyko vor, ob die Sowjetunion auch allgemeine Fragen wie die NV diskutieren wollten. Gromyko gab sich zwar reserviert, lehnte das Ansinnen aber auch nicht ab. Memorandum of Conversation, 12.3.1962, Secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 8.
Am 19. März 1962 übergab Gromyko Rusk ein inoffizielles Papier, in dem neben anderen prinzipiellen Fragen, auch das Problem des Nuklearverzichts genannt wurde.
Telegram from Secretary Rusk to the Department of State, 19.3.1962, Secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 17.
Schließlich wurde von der amerikanischen Delegation in Genf ein Entwurf ausgearbeitet, in dem unter anderem die NV als allgemeines Prinzip enthalten war und das Gromyko schließlich von Rusk übergeben wurde.
Paper Prepared in the U.S. Delegation, Undated, FRUS 61/63 XV, Dok. 20.
Telegram from Secretary of State Rusk to the Department of State, 23.3.1962, Secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 22.
Gromyko stellte bei einem Gespräch mit Rusk klar, dass es Moskau bei der NV-Frage vorrangig um die Bundesrepublik ging. Memorandum of Conversation, 26.3.1962, Secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 25.
Botschafter Grewe, Washington, an AA, 9.4.1962, Streng geheim, AAPD 1962, Dok. 154, Anm. 24.

[9] Ebd.
Paper Prepared in the Department of State, 3.4.1962, Secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 30.

Durch die neuen Verhandlungspositionen werde *„ein erheblicher Schritt in Richtung auf die Gleichstellung der beiden deutschen Regierungen getan“*. Aber nicht nur die geplante international besetzte Zugangsbehörde für Berlin erregte den Argwohn des Botschafters. Gemäß seiner Einschätzung werde nämlich auch *„der Atomwaffen-Produktionsverzicht der Bundesrepublik … in nicht unerheblicher Weise ausgeweitet.“*[10]

Am 12. April 1962 scharte Adenauer einen kleinen Kreis führender Politiker der im Bundestag vertretenen Parteien um sich. Das AA war durch Schröder und Carstens vertreten, die Unionsfraktion durch Heinrich Krone, von Brentano und den CSU-Landesgruppenchef Werner Dollinger. Außerdem wurden noch die Parteivorsitzenden von FDP und SPD, Erich Mende und Erich Ollenhauer hinzugezogen. Eine ungewöhnliche Konstellation, die illustriert, wie ernst Adenauer den Vertrauensbruch der USA nahm.[11] Der erweiterte Nuklearverzicht wurde in der vertraulichen Runde allerdings nicht besprochen. Wohl aber die veränderte Verhandlungsposition Washingtons in der Berlin- und Deutschlandfrage. Grewe wurde damit beauftragt, die starken Bedenken der Bundesregierung in Washington vorzutragen.[12]

In einem Gespräch mit Paul Nitze, Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs, äußerte Adenauer selbst am 13. April 1962 allerdings nur starke Bedenken wegen der Zugangsbehörde und die damit verbundene Aufwertung der DDR. Der erweiterte Nuklearverzicht wurde nicht thematisiert.[13] Intern wurde die *„Vereinbarung über Nichtverbreitung atomarer Waffen“* aber sehr wohl kritisiert. In einem Schreiben an Grewe vom 13. April 1962 äußerte Schröder *„stärkste Bedenken gegen den ausdrücklichen Hinweis auf Deutschland“* und wies den Botschafter an, bereits vorsorglich in Washington zu erklären, dass die Bundesregierung nicht über die Verzichtserklärung von 1954 hinauszugehen bereit sei.[14] Tags darauf übergab Grewe im State Department einen Brief Adenauers an Präsident Kennedy, in dem der Kanzler eine Unterbrechung der Verhandlungen forderte.[15]

Noch in der Nacht des 13. April 1962 wurde Grewe von dem ungehaltenen Kohler angerufen, der dem Botschafter mitteilte, dass Rundfunk und Nachrichtenagenturen die wichtigsten Punkte des amerikanischen Verhandlungspapiers veröffentlicht hätten. Als Quelle wurde Adenauers Treffen mit den Fraktionsvorsitzenden genannt. Kohler sprach von einer *„ernste[n] Verletzung der … auferlegten Diskretion.“*[16] Tags darauf war der geheime Inhalt

[10] Botschafter Grewe, Washington, an AA, 10.4.1962, Streng geheim, AAPD 1962, Dok. 157.
[11] The New York Times, 15.4.1962. Siehe auch: Küntzel 1992, S. 59.
[12] Aufzeichnung von Carstens, 16.4.1962, Streng geheim, AAPD 1962, Dok. 170.
[13] Gesprächs Adenauers mit Nitze, 13.4.1962, Geheim, AAPD 1962, Dok. 163.
Memorandum of Conversation, 13.4.1962, Top secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 34.
[14] Schröder an Botschaft Washington, 13.4.1962, Streng geheim, AAPD 1962, Dok. 165.
[15] Letter from Chancellor Adenauer to President Kennedy, 14.4.1962, , FRUS 61/63 XV, Dok. 37.
[16] Botschafter Grewe, Washington, an Schröder, 13.4.1962, Streng geheim, AAPD 1962, Dok. 167.

des amerikanischen Textes auf der Titelseite der New York Times nachzulesen.[17] Bei einem persönlichen Gespräch warf Kohler Grewe vor, dass die Indiskretion nur von deutscher Seite ausgegangen sein könne. Grewe mühte sich, den Vorwurf zu entkräften. Kennedy und Rusk, so Kohler, *„had both been shocked“*.[18]

Auch wenn die undichte Stelle bis heute nicht bekannt ist und eine Indiskretion von offizieller Stelle sofort dementiert wurde, muss davon ausgegangen werden, dass das Leck irgendwo im Umfeld des Kanzlers verortet gewesen sein dürfte. In einem Telegramm an die Bundesregierung sprach das State Department von einem *„Sabotageakt“*, einer *„flagranten Verletzung der diplomatischen Gepflogenheiten … die unheilbaren Schaden für die deutsch-amerikanischen Beziehungen verursacht“* habe.[19] Schröders Antwort fiel wohl zunächst eher zurückhaltend aus.[20] So zurückhaltend, dass Adenauer dem Außenminister von seinem Urlaubsort in Italien aus die Leviten las und eine unverzügliche Zurückweisung der Vorwürfe aus Washington *„sofort und ohne jede Milderung“* anordnete. Inwieweit das Ersuchen Adenauers, Schröder sollte *„mit größter Energie und Beschleunigung und ohne Rücksicht auf die Feiertage [Ostern]“* die undichte Stelle finden, ernst gemeint oder nur vorgeschoben war, ist nicht zu ermitteln.[21] Botschafter Grewe wurde im Nachklang der Affäre schließlich aus Washington abberufen, da das State Department ihm demonstrativ das Vertrauen entzogen hatte.[22]

In der Folge ließ die öffentliche Kritik an der Verhandlungsführung Washingtons in der Bundesrepublik etwas nach. Kennedy ließ sich aber zunächst nicht beirren und legte der ENDC am 18. April 1962 einen neuen Abrüstungsplan vor, in dem das Konzept für ein NV-Abkommen enthalten war.[23] Auch im überarbeiteten Entwurf des amerikanischen Verhandlungspapiers, das Carstens am 26. April 1962 vom amerikanischen Botschafter Walter Dowling übergeben wurde, blieb der entsprechende Abschnitt erhalten.[24]

Memorandum of Conversation, 13.4.1962, Secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 35.

[17] The New York Times, 15.4.1962. Siehe auch: Küntzel 1992, S. 59.

[18] Einige Zeilen des Dokuments sind nach wie vor klassifiziert. Memorandum of Conversation, 14.4.1962, Secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 36.

[19] Küntzel 1992, S. 60.

Telegram from the Department of State to the Embassy in Germany, 14.4.1962, Secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 38.

[20] Aus unbekannten Gründen ist der Brief Schröders an Rusk nach wie vor klassifiziert.

Letter from Foreign Minister Schroeder to Secretary of State Rusk, 16.4.1962, Secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 40.

[21] Adenauer, Cadenabbia, an Schröder, 19.4.1962, Streng geheim, AAPD 1962, Dok. 178.

[22] Adenauer, Cadenabbia, an Globke, 21.4.1962, Streng geheim, AAPD 1962, Dok. 181.

„Eigenartigerweise hat das Auswärtige Amt bisher keine Konsequenzen hieraus gezogen. M. E. müssen sie nun endlich, und zwar sofort, dadurch gezogen werden, daß Grewe einen Urlaub antritt, aus dem er nicht mehr nach Washington zurückkehrt.“

Gespräch Adenauers mit Botschafter Dowling, 14.5.1962, Geheim, AAPD 1962, Dok. 206, Anm. 36.

[23] Küntzel 1992, S. 60.

[24] Carstens an Adenauer, 26.4.1962, Geheim, AAPD 1962, Dok. 187.

Trotzdem kamen Rusk und Schröder auf der NATO-Ratstagung in Athen im Mai 1962 überein, die NV doch nicht mit den Berlin-Verhandlungen zu verbinden.[25] Schröder vertrat die Auffassung, dass das für die Berlin-Verhandlungen in Aussicht genommene Vier-Mächte-Gremium nicht den geeigneten Rahmen für die Diskussion der NV-Frage bilden würde. *„Die Nichtverbreitung der Kernwaffen beruhe vor allem auf der amerikanischen Politik."* Rusk stimmte dem deutschen Außenminister in diesem Punkt zu und sprach sich gegen eine *„organische Verbindung"* von Berlin-Frage und NV-Frage aus. Das Thema sei möglicherweise in der Abrüstungskonferenz besser aufgehoben.[26] Carstens bezeichnete die neue amerikanische Verhandlungsposition als erhebliche Verbesserung gegenüber den Entwürfen vom April 1962 und sprach sich für eine deutsche Zustimmung aus: *„In dem Absatz über die Nichtverbreitung nuklearer Waffen findet sich keinerlei Hinweis auf Deutschland. In der jetzt vorliegenden Fassung handelt es sich um eine weltweite Vereinbarung, gegen die wir keine Einwendungen erheben können."* Die NV-Frage sollte nun lediglich als mögliche Option für die Zukunft angerissen werden.[27] Damit schien der Konflikt zunächst beigelegt.

Als Adenauer dann aber am 7. Mai 1962 öffentlich erklärte, dass er den Ost-West-Verhandlungen der Supermächte keine Chancen auf Erfolg einräume, zog er erneut den Zorn Kennedys auf sich.[28] Der Kanzler teilte die konziliante Haltung von Schröder und Carstens nämlich ganz und gar nicht. In einem kurzen, aber gehaltvollen Schreiben an den Außenminister vom 11. Mai 1962 formulierte Adenauer deutliche Bedenken gegen die neue amerikanische Verhandlungslinie. Das galt insbesondere für die vorgesehenen Sondierungen in der NV-Frage: *„Die Formulierung in Ziffer 3 (C) (Interimsmaßnahmen betreffend Verbreitung nuklearer Waffen) halte ich nach wie vor für besonders bedenklich."* Adenauer zeigte sich besorgt über die mögliche Rückwirkung einer NV-Vereinbarung auf die nuklearen Arrangements innerhalb der NATO. Außerdem kritisierte er, dass ein solches Abkommen

---

Das Papier wurde bei den amerikanisch-sowjetischen Gesprächen aber schließlich doch nicht benutzt.
Carstens an Botschafter Grewe, Washington, 27.4.1962, Geheim, AAPD 1962, Dok. 188.

[25] Küntzel 1992, S. 60.

[26] Während die Sowjets vor allem an einem Nuklearverzicht der Deutschen interessiert wären, konzentrierte sich laut Rusk das amerikanische Interesse auf China.
Gespräch Schröders mit Couve, Home und Rusk, 3.5.1962, Streng geheim, AAPD 1962, Dok. 194.

[27] Aufzeichnung von Carstens, 6.5.1962, Streng geheim, AAPD 1962, Dok. 196.

[28] Grewe 1979, S. 555. Küntzel 1992, S. 61f.
Zu den Äußerungen Adenauers im Rahmen von Pressekonferenzen am 7. und 8. Mai 1962 und den entsprechenden Berichten in der Presse siehe: Gespräch Adenauers mit Botschafter Dowling, 14.5.1962, Geheim, AAPD 1962, Dok. 206, Anm. 17.
In einem Gespräch mit Dowling zeigte sich Carstens überrascht und wenig erfreut über die Äußerungen Adenauers und deutete an, dass Schröder dies ähnlich sah.
Telegram from the Embassy in Germany to the Department of State, 9.5.1962, FRUS 61/63 XV, Dok. 47.

über den Produktionsverzicht von 1954 hinausgehe und eine Verpflichtung gegenüber den Sowjets bedeute.[29]

Laut Grewe drohte der Präsident nun *„in einer Sprache, deren Schärfe bisher noch nie gegen Bonn angewandt wurde“*, die Verhandlungen auch ohne das Einverständnis Bonns weiterführen zu wollen. Adenauer hatte überreizt.[30] Auf diplomatischen Kanälen war man um Schadensbegrenzung bemüht. Nach einer Aussprache zwischen Botschafter Dowling und Adenauer am 14. Mai 1962[31] reiste schließlich Ball nach Bonn, richtete Adenauer *„die sehr herzlichen Grüße von Präsident Kennedy“* aus und versicherte dem Kanzler, *„daß die amerikanische Regierung in der Deutschland- und Berlinfrage nichts ohne volle Konsultation unternehmen werde.“* Adenauer blieb in der NV-Frage bei seiner Haltung. Angesichts der ungewissen Entwicklung in der Kriegsführung und mit Rücksicht auf die NATO sollten *„die Vereinigten Staaten … keine Verpflichtungen eingehen, irgendwelche nuklearen Waffen niemals anderen Staaten zur Verfügung zu stellen.“* Ball sicherte zu, dass die US-Regierung diesen Punkt prüfen werde, war aber nicht von der Stichhaltigkeit der vorgebrachten Argumente überzeugt.[32]

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu der amerikanischen Verhandlungsposition fiel im Ganzen entgegenkommend aus. Bei der Frage des erweiterten Nuklearwaffenverzichts blieb Bonn aber hart.[33] Am 4. Juni 1962 übermittelte Kohler Botschafter Grewe die Antwort seiner Regierung auf die deutschen Änderungsvorschläge. Kohler versuchte noch einmal ohne Erfolg, ein Verbleiben der NV-Klausel in dem Verhandlungspapier zu rechtfertigen. Man kam schließlich überein, die Klausel zu streichen und das Thema im Rahmen der

---

[29] Adenauer an Schröder, 11.5.1962, Streng geheim, AAPD 1962, Dok. 204.
[30] Grewe 1979, S. 555. Küntzel 1992, S. 61f.
[31] Gespräch Adenauers mit Botschafter Dowling, 14.5.1962, Geheim, AAPD 1962, Dok. 206.
In seinem Bericht an das State Department bezeichnete Dowling Adenauers Haltung als *„one of injured innocence characteristic of child caught with hand in cookie jar.“*
Telegram from the Embassy in Germany to the Department of State, 14.5.1962, Secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 50.
Trotzdem gab sich der Botschafter optimistisch: “*Adenauer has in past gone off the rails from time to time without any apparent logical reason. He has, however, thereafter behaved himself for a while after being called to task, and I would expect the same to happen this time …”* Auch der Konflikt des Kanzlers mit Schröder und Carstens blieb Dowling nicht verborgen.
Telegram from the Embassy in Germany to the Department of State, 14.5.1962, Secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 51.
In einem Brief an Adenauer zeigte schließlich auch Präsident Kennedy Entgegenkommen und entschuldigte sich dafür, dem Kanzler nicht umgehend auf sein Schreiben vom 14. April geantwortet zu haben.
Telegram from the Department of State to the Embassy in Germany, 16.5.1962, Secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 53.
[32] Gespräch Adenauers mit Ball, 22.5.1962, Streng geheim, AAPD 1962, Dok. 215.
Editorial Note, FRUS 61/63 XV, Dok. 56.
[33] Drahterlass von Carstens, 22.5.1962, Geheim, AAPD 1962, Dok. 217.

Abrüstungskonferenz zu behandeln.[34] Auch Rusk, der im Juni 1962 die Bundesrepublik besuchte, konnte die Meinung Adenauers nicht ändern.[35]

Damit war ein erster Versuch der USA, die NV-Frage in bilateralen Gesprächen mit der Sowjetunion zu erörtern, bereits im Ansatz unterbunden. Der persönliche Einsatz von Kanzler Adenauer spielte dabei eine ganz zentrale Rolle, da im AA eine deutlich weniger scharfe Linie gegen Washington gefahren wurde. Teilweise von seinem Urlaubsdomizil aus nahm Adenauer direkten Einfluss auf die Gespräche mit den USA. Inwieweit der Kanzler selbst hinter der Veröffentlichung des streng geheimen Verhandlungspapiers steckte, lässt sich nicht ermitteln. Es deutet aber viel darauf hin, dass Grewe allenfalls ein Bauernopfer darstellte. Adenauers Groll galt zunächst weniger dem geforderten Nuklearverzicht, als anderen Zugeständnissen der Amerikaner in der Berlinfrage. Die NV-Frage eignete sich aber in diesem Zusammenhang besonders gut, um ein Exempel in Sachen deutscher Standfestigkeit gegenüber Washington zu statuieren. Während die mit Berlin direkt verbundenen Probleme im Jahr 1962 hoch akut und dringlich waren, schien die Frage der Nichtverbreitung ein eher abstraktes Problem der ferneren Zukunft zu sein. Hier konnte Adenauer am ehesten punkten und damit gleichzeitig seinen Anspruch auf nukleare Teilhabe innerhalb der NATO unterstreichen. Im Nachhinein erwies sich die versuchte Hereinnahme der NV-Problematik in die Berlin-Verhandlungen durch Kennedy und Rusk als Fehler. Durch die Verquickung dieser unterschiedlichen Problemfelder wurden in Bonn vor allem Befürchtungen genährt, die Supermächte wollten sich über die Köpfe der Deutschen hinweg und auf deren Kosten einigen. Die Proliferation von Kernwaffen als Grundproblem der internationalen Sicherheitspolitik hatte dadurch in den Augen der Deutschen ihre Unschuld verloren und trat dadurch in den Hintergrund. Das Image der Kungelei auf Kosten Deutschlands wurde die NV-Politik von da an nie wieder los.

Im Mai 1962 erläuterte McNamara auf der NATO-Ratstagung in Athen die neue amerikanische Nuklearstrategie der Flexible Response. Eine zentrale Kontrolle über die Nuklearwaffen der Allianz erachtete er als unabdingbar für eine wirksame Abschreckung. Anstatt nuklearer Teilhabe bot der Verteidigungsminister den Verbündeten ein

[34] Grewe an AA, 4.6.1962, Geheim, AAPD 1962, Dok. 230.
[35] Grewe 1979, S. 555. Küntzel 1992, S. 61f.
Deutsch-amerikanische Regierungsgespräche, 22.6.1962, Streng geheim, AAPD 1962, Dok. 261.
Aufzeichnung von Krapf, 26.6.1962, Geheim, AAPD 1962, Dok. 264.
Memorandum of Conversation, 22.6.1962, Secret, FRUS 61/63 XV, Dok. 68.
Telegram from Secretary of State Rusk to the Department of State, 23.6.1962, Secret, , FRUS 61/63 XV, Dok. 69.

Mitspracherecht bei der Einsatzplanung der Kernwaffen an.[36] Zum ersten Mal waren die USA damit bereit, den Schleier der Geheimhaltung gegenüber ihren Verbündeten zu lüften.

Von deutscher Seite wurde die neuerliche Strategiereform kritisch bewertet. Schließlich war die Bundesrepublik mehr als alle anderen NATO-Staaten von einer Flexibilisierung der Strategie betroffen. Sollte die Drohung mit einem verheerenden nuklearen Vergeltungsschlag nicht konsequent aufrechterhalten und stattdessen konventionelle Optionen erwogen werden, erhöhte sich die Gefahr einer Einigung der Supermächte auf Kosten der Deutschen. Dass aber gerade das starre Festhalten an der massiven Vergeltung in der aufziehenden nuklearen Pattsituation zwischen den Blöcken die Glaubwürdigkeit der Abschreckung unterminierte, wurde dabei weitgehend ignoriert. Rückendeckung erhielt die Bundesregierung dabei vom französischen Präsidenten de Gaulle, der eine ähnlich konservative Haltung an den Tag legte. Konsequenterweise hielt die Bundesregierung im Sommer 1962 an der Forderung nach einer NATO-Nuklearstreitmacht fest.[37]

Am 14. November 1962 kam es darüber zu einer weiteren Meinungsverschiedenheit zwischen Adenauer und Kennedy. Der Kanzler forderte bei einem Gespräch in Washington die Ausrüstung der Bundeswehr mit taktischen Nuklearwaffen, um einen Angriff der Roten Armee besser abwehren zu können. Kennedy stellte demgegenüber klar, dass sich die Bundesregierung besser um eine Verstärkung der konventionellen Truppen kümmern sollte. Man verfüge bereits über ausreichende nukleare Kapazitäten.[38]

---

[36] Mitte Juni 1962 hielt McNamara eine deklassifizierte Version seiner Rede an der Universität von Michigan in Ann Arbor, weshalb sie in der Literatur sowohl als Athen-, als auch als Ann Arbor-Rede bezeichnet wird. Rede von Robert S. McNamara, NATO Ministerkonferenz, Athen, 5. Mai 1962. Zitiert nach: Stromseth 1988, S. 43ff. Siehe auch: Hoppe 1993, S. 64ff.

[37] NHP-Aktenmaterial, FÜ B III, Tgb. Nr. 2884/62, Ergebnis der Besprechungen in Haus Giersberg, Münstereifel, vom 1./2. Juni 1962 (Gemeinsame Fassung AA/BMVtdg), Bonn, 15.6.1962. Zitiert nach: Hoppe 1993, S. 70ff.
Interview Schröders mit dem WDR am 24.6.1962 sowie mit dem NDR am 15.7.1962, in: Bulletin 1962, S. 981 und S. 1113f. Siehe auch: Eibl 2001, S. 218.

[38] Ebd. S. 218f.
Gespräch Adenauers mit Kennedy, 14.11.1962, Geheim, AAPD 1962, Dok. 446.

7.4 Vom Élysée-Vertrag zur Multilateral Force

Der sich zuspitzende Konflikt mit China führte im Laufe des Jahres 1962 zu einer substantiellen Veränderung der sowjetischen Nichtverbreitungspolitik. Anlässlich eines Meetings im State Department am 8. August 1962 analysierte der Leiter des politischen Planungsstabes Walt Rostow die sowjetische Außenpolitik und speziell das sowjetische Interesse an der Nichtverbreitung von Kernwaffen. Rostow stellte fest, dass sich die Sowjets zum ersten Mal in der NV-Frage nicht mehr ausschließlich auf die Bundesrepublik konzentrierten. Als Grund vermutete er das chinesische Atomprogramm: *„Almost certainly Peiping poses to Moscow a de Gaulle problem magnified many times."* Entgegen früheren Aussagen schlug der russische Botschafter in Washington, Anatoly Dobrynin, Rusk eine Abmachung zwischen den Atommächten vor: *„They proposed a simple one-two approach that would affect all nations equally: We agree with each other not to share nuclear weapons with anybody; then we agree to try to persuade others not to receive or to make nuclear weapons."*[1]

Der Vorschlag markierte eine Kehrtwende in der internationalen Nichtverbreitungspolitik. Bislang hatte man stets versucht, die Proliferation von Kernwaffen mit Hilfe international legitimierter Organisationen wie der UNAEC und der IAEO einzudämmen. Das Scheitern dieser Versuche hing auch mit dem prinzipiellen Problem zusammen, eine Einigung zwischen vielen Staaten mit unterschiedlichen Interessen herbeiführen zu müssen. Schließlich war man auf die Kooperation aller Beteiligten angewiesen. Der sowjetische Ansatz war ein anderer. Zunächst sollten sich die Staaten, von denen eine Proliferation von Kernwaffen ihren Ausgang nehmen würde – nämlich die Kernwaffenmächte – gegenseitig verpflichten, diese Proliferation zu unterbinden. Dieser „Club der Atommächte" würde dann auf andere Staaten dahingehend Druck ausüben, dass diese auf eine nukleare Bewaffnung verzichten würden. Eine solche Vorgehensweise erschien deutlich viel versprechender. Schließlich mussten sich zu diesem Zeitpunkt nur die vier Kernwaffenmächte USA, Großbritannien, Sowjetunion und Frankreich einigen, die letztlich alle ein Interesse an einer Nichtverbreitung von Kernwaffen haben sollten, schon allein um eine eventuelle Statusminderung zu verhindern. Den Anfang sollten die beiden Supermächte machen. Dies bedeutete aber auch, dass damit der Status einer Kernwaffenmacht nur den betreffenden Staaten vorbehalten bliebe, während im Idealfall alle anderen leer ausgehen

[1] Highlights of Discussion at Secretary of State Rusk's Policy Planning Meeting, 28.8.1962, Secret, FRUS 61/63 V, Dok. 228.

würden. Eine Diskriminierung der nuklearen Habenichtse war unweigerlich die Folge. Damit war die Marschrichtung für einen NV-Vertrag, der in Genf ausgearbeitet werden sollte, bereits vorgegeben.

Ein solches Abkommen sollte aber erst den zweiten Schritt der internationalen Nichtverbreitungspolitik bilden. Zunächst schlugen die USA und Großbritannien den Abschluss eines partiellen Atomteststopp-Abkommens vor, gemäß dem die Kernwaffenmächte auf weitere Tests in der Atmosphäre, im Weltraum und in den Ozeanen verzichten sollten. In einem Antwortbrief an Kennedy bekundete Chruschtschow das grundsätzliche Interesse an einem solchen Abkommen, stellte aber fest, dass in den Schreiben aus London und Washington keine Rede von Frankreich gewesen sei.[2] Neben einer Eindämmung von Umweltbelastungen durch oberirdische Atomtests stand also auch bei den Verhandlungen um das Teststoppabkommen die Nichtverbreitung im Mittelpunkt. Der Verzicht auf Atomtests versprach nämlich Frankreich, dessen Nuklearwaffen noch nicht ausgereift waren, besonders stark in der Entwicklung zu beeinträchtigen. Dasselbe galt natürlich für China, das zu diesem Zeitpunkt noch keinen erfolgreichen Test durchgeführt hatte.

Kennedy versicherte Chruschtschow nur wenige Tage später, dass ein Beitritt Frankreichs auch von den USA als essentiell angesehen werde. Ganz klar stellte Kennedy den Nichtverbreitungseffekt heraus, den er sich von einem Teststoppabkommen erhoffte: *"A test ban agreement, together with an agreement on the nondissemination of nuclear weapons ... would have a powerful effect in deterring the spread of nuclear weapons capabilities to other countries."* Eine Erweiterung der Anzahl von Kernwaffenmächten könne nicht im Interesse der USA oder der Sowjetunion sein, da dadurch die Wahrscheinlichkeit eines versehentlichen oder auch vorsätzlich herbeigeführten Atomkriegs unweigerlich stiege.[3]

De Gaulle, dessen Versuche, Frankreich eine Führungsposition innerhalb der NATO zu sichern, gescheitert waren, ging allerdings immer mehr auf Distanz zu den Verbündeten jenseits des Atlantiks. Schon im März 1959 reagierte de Gaulle auf die Weigerung von Amerikanern und Briten, die NATO-Politik durch ein Dreierdirektorium bestehend aus den angelsächsischen Atommächten und Frankreich zu bestimmen, mit dem Rückzug der französischen Mittelmeerflotte aus dem Bündnis. Es widersprach seiner Vorstellung von der angemessenen Stellung Frankreichs in Europa und in der Welt, sich den USA als

[2] Informal Communication from Chairman Khrushchev to President Kennedy, 4.9.1962, Secret, Eyes only, FRUS 61/63 VI, Dok. 53.
[3] Message from President Kennedy to Chairman Khrushchev, 15.9.1962, Secret, Eyes only, FRUS 61/63 VI, Dok. 55.

Führungsmacht des Bündnisses zu unterwerfen. Anders als die Briten, die sich durch Annäherung an die Amerikaner zumindest einen Teil ihres alten Großmachtstatus sichern konnten, wollte der französische Staatspräsident die Unabhängigkeit der „Grande Nation“ nicht preisgeben. Als die USA Großbritannien dann Ende 1962 auch noch exklusiven Zugang zu ihren modernsten Nuklearraketen des Typs Polaris gewährten, um die britische U-Boot-Flotte damit auszustatten, zog de Gaulle weitere Konsequenzen.

Obwohl das Verhältnis de Gaulles zur Bundesrepublik zunächst gespannt war, kam es im Laufe der Jahre zu einer zunehmenden Annäherung der beiden Staaten. Adenauer rechnete es de Gaulle hoch an, dass er jedweder Entspannungspolitik auf Kosten der Bundesrepublik eine kategorische Absage erteilte. Der eigenwillige Kurs, den Frankreich unter de Gaulle einschlug, sorgte zwar mehr als einmal für Spannungen vor allem in der Europa- und Bündnispolitik. Das selbstbewusste Auftreten des Franzosen gegenüber den USA galt aber so manchem deutschen Politiker als erstrebenswertes Beispiel auch für die Bundesrepublik. Im Windschatten de Gaulles, der die Aufmerksamkeit und auch den Zorn der Amerikaner regelmäßig und vorsätzlich auf sich zog, konnten auch deutsche Anliegen deutlicher als vorher möglich artikuliert werden.[4]

Als de Gaulle der Bundesrepublik schließlich einen formellen Bündnisvertrag anbot, der ganz klar gegen die USA gerichtet war, kam es innerhalb der Bundesregierung zum offenen Streit zwischen den Befürwortern einer Annäherung an Frankreich um Bundeskanzler Adenauer und dem CSU-Vorsitzenden Strauß und denjenigen, die die Beziehungen zu den USA für wichtiger erachteten. Die wichtigsten Vertreter dieser Fraktion der so genannten Atlantiker waren Vizekanzler Erhard und bis zum einem gewissen Grad auch Außenminister Schröder.[5] Der durch zahlreiche innenpolitische Querelen stark angeschlagene Adenauer konnte sich gegen Ende seiner Amtszeit diesmal nicht mehr voll durchsetzen. Zwar unterzeichnete der Kanzler am 22. Januar 1963 in Paris im Namen der Bundesrepublik Deutschland einen Vertrag, in dem regelmäßige Konsultationen beider Staaten auf zahlreichen Politikfeldern vereinbart und damit die bilateralen Beziehungen der einstigen Erbfeinde auf eine neue Grundlage gestellt wurden. Trotzdem achteten die Atlantiker in Bonn

[4] Zur Außenpolitik de Gaulles siehe: W. Woyke, Die Außenpolitik Frankreichs. Eine Einführung. Wiesbaden 2009.

[5] Franz Eibl kritisiert die schablonenhafte Einteilung in Atlantiker und Gaullisten. Seiner Ansicht nach war Schröder keiner der beiden Gruppen eindeutig zuzuordnen, sondern vertrat vielmehr einen pragmatischen Ansatz in den Beziehungen zu Frankreich und den USA. Eibl 2001, S. 184ff.

peinlich darauf, dass der Vertrag und die parallel abgegebene gemeinsame Erklärung nicht allzu antiamerikanisch wirkten.[6]

Die zunehmende Annäherung zwischen der jungen und widerspenstigen Atommacht Frankreich, die sich unter de Gaulle immer mehr von der NATO und den europäischen Gemeinschaften entfernte, und der nuklearen Schwellenmacht Bundesrepublik, die im Élysée-Vertrag gipfelte, alarmierte eine kleine, aber einflussreiche Gruppe im State Department. Zwar beschränkten sich die Sorgen der Amerikaner nicht auf den Bereich der nuklearen Teilhabe, doch taktische Äußerungen von Strauß bezüglich einer nuklearen Kooperation mit Frankreich im Falle eines Scheiterns der Nato-Streitmacht blieben nicht wirkungslos.[7] Die Gruppe um den stellvertretenden Außenminister Ball versuchte ein Auseinanderdriften der Europäer zu verhindern. Sie befürchteten, dass die Bundesrepublik eine dauernde nukleare Diskriminierung nicht akzeptieren werde. Gegenüber Kennedy äußerte Ball seine Bedenken in Bezug auf eine solche Diskriminierung der Bundesrepublik: *„Such feelings can be dangerous in any country. They can be particularly dangerous in the case of Germany.“*[8] Mit einer gemeinsamen NATO-Nuklearstreitmacht könnten die Aktivitäten Europas und der USA verzahnt werden. Dadurch verlören die nationalen Atomprogramme Großbritanniens und Frankreichs an Wert. Außerdem würde die Bundesrepublik stärker eingebunden und damit unter Kontrolle gehalten. Wieder stand der Nichtverbreitungsgedanke im Hintergrund.

In einer Kehrtwende wurde nun doch Herters Vorschlag von 1960 wiederbelebt. McNamara und Nitze sprachen sich zwar dagegen aus, doch die europäische Gruppe im State Department konnte sich bei Kennedy durchsetzen. Der Präsident lehnte ein Ersuchen Frankreichs ab, das um amerikanische Hilfe beim französischen Atomprogramm gebeten hatte und bot eine so genannte Mulitlateral Force (MLF) als Alternative an.[9] Die konkreten Planungen des Pentagon sahen 25 Überwasserschiffe mit 200 Polaris-Mittelstreckenraketen vor. Der Präsident der Vereinigten Staaten sollte ein Vetorecht über den Einsatz der Raketen haben. Inwieweit die MLF in dieser Form mit einer späteren europäischen Option, also der Schaffung einer europäischen Kernwaffenstreitmacht ohne amerikanisches Veto, vereinbar war, wurde von Washington bewusst unklar gelassen.[10] Obwohl dieses Konzept eine deutliche Verwässerung der Vorschläge von Norstad und Herter darstellte, begrüßte die

[6] Französische Botschaft, Presse- und Informationsabteilung, Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über die deutsch-französische Zusammenarbeit, 22.1.1963. Gemeinsame Erklärung zum 22. Januar 1963. Deutsch-französische Grundsatztexte. http://www.botschaft-frankreich.de/IMG/pdf/vertrag-Élysée-63.pdf
[7] Strauß 1989, S. 318f. Hoppe 1993, S. 68.
[8] G. W. Ball, The Past Has Another Pattern, New York 1982, S. 262. Siehe auch: Hoppe 1993, S. 82.
[9] Hoppe 1993, S. 82f.
[10] F. Costigliola, Lyndon B. Johnson, Germany and „the End of the Cold War“, in: Cohen 1994, S. 183f.

Bundesregierung den Plan, der den Europäern im Oktober 1962 vorgestellt wurde.[11] Schließlich gab die US-Regierung damit endlich dem Drängen der Bundesregierung nach.

Mit der Kuba-Krise trat das Problem aber zunächst in den Hintergrund. Trotz des persönlichen Kontakts zwischen Kennedy und Chruschtschow und einer beginnenden Verständigung auf dem Gebiet der Nichtverbreitungspolitik kam es im Oktober 1962 zur größten Krise des Kalten Krieges. Als Reaktion auf die Stationierung von nuklearen Mittelstreckenraketen in Europa durch die USA hatte sich Chruschtschow dazu entschlossen, seinerseits Kernwaffen auf der Karibikinsel Kuba zu stationieren. Dort hatte 1959 der kommunistische Revolutionär Fidel Castro nach einem Putsch die Macht übernommen. Ein erster Versuch der Amerikaner, den unliebsamen Nachbarn zu stürzen, scheiterte spektakulär in der kubanischen Schweinebucht. Um seinen Verbündeten im Vorhof der USA vor weiteren Übergriffen zu schützen, setzte Chruschtschow auf nukleare Abschreckung. Nachdem die amerikanische Luftaufklärung die sowjetischen Raketenstellungen entdeckt hatte, entwickelte sich eine internationale Krise, die an Dramatik kaum zu überbieten war und allen Beteiligten noch drastischer als die Berlin-Konfrontation klar machte, wie groß die Gefahr einer nuklearen Eskalation im Ernstfall war.[12]

Der direkte Kontakt zwischen Kennedy und Chruschtschow spielte eine entscheidende Rolle bei der Überwindung der Krise. Beide Seiten zogen Konsequenzen aus den Ereignissen im Oktober 1962. Mangelnde Klarheit und Offenheit in der Kommunikation hatten die Krise erst möglich gemacht. Chruschtschow hatte das amerikanische Interesse an einer erneuten Invasion Kubas viel zu hoch eingeschätzt und wurde durch die Aktivitäten der CIA zu dieser Annahme verleitet. Kennedy dagegen hatte wohl auch die Entspannungswirkung des persönlichen Briefkontakts mit Chruschtschow überschätzt. Klar, unmissverständlich und direkt sollte die Kommunikation zwischen den Supermächten fortan sein, um eine erneute krisenhafte Zuspitzung zu verhindern. Mit dem so genannten Hot Line Agreement vom 20. Juni 1963 wurde schließlich eine Fernschreiberverbindung zwischen Weißem Haus und Kreml eingerichtet, die es jederzeit ermöglichen sollte, mit der Gegenseite direkten Kontakt aufzunehmen.[13]

Nach dem Konflikt um Kuba war Kennedy um Schadensbegrenzung bemüht. Auf keinen Fall wollte er die mühsam erreichte Annäherung in der Nichtverbreitungsfrage aufs

[11] Hoppe 1993, S. 83ff.
[12] Zur Raketenkrise siehe: Beschloss 1991. E. Conze, Die Kuba-Krise: Wendepunkt des Kalten Krieges? In: M. Salewski (Hrsg.), Das Zeitalter der Bombe. Die Geschichte der atomaren Bedrohung von Hiroshima bis heute. München 1995. S.141-166. J. A. Nathan, Anatomy of the Cuban Missile Crisis. London 2001.
[13] Memorandum of Understanding between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics regarding the Establishment of a direct Communications Link (with Annex), 20.6.1963. http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/hotline1.html

Spiel setzen. Vielmehr versuchte er, über die Abrüstungs- und Nichtverbreitungsthematik wieder in einen ständigen Dialog mit dem Gegner zu treten. Am 9. November 1962 sprach Rusk mit dem britischen Botschafter Sir David Ormsby Gore über die Fortführung der Verhandlungen mit der Sowjetunion. Ormsby Gore riet Rusk zu bilateralen Gesprächen mit den Sowjets. Die Kernwaffenmacht Großbritannien war also bereit, den USA die Verhandlungen auf diesem Gebiet allein zu überlassen. Rusk gab zu Bedenken, dass es Verbündeten wie der Bundesrepublik und Frankreich gar nicht gefallen würde, bei den Verhandlungen außen vor gelassen zu werden. Den Deutschen gehe es dabei weniger um die Sowjetunion, als vielmehr um ihr Prestige im Verhältnis zu Frankreich und Großbritannien.[14] Die USA schlugen schließlich den Weg ein, den ihnen die Briten aufgezeigt hatten und der nach den Erfahrungen der Krisenjahre am ehesten Erfolg versprach. Der bilaterale Kontakt mit den Sowjets führte allerdings zu genau den Spannungen mit Frankreich und der Bundesrepublik, vor denen Rusk im Vorfeld gewarnt hatte. Die Verbündeten fühlten sich übergangen und vor allem Adenauer befürchtete einmal mehr eine Einigung der Supermächte auf Kosten der Bundesrepublik. Kennedy zog aber aus dem Verlauf der Krise den Schluss, dass auf eine zentrale Kontrolle über die Nuklearwaffen nicht verzichtet werden könne. Den Europäern wiederum wurden klar die Grenzen ihres Einflusses auf die Supermächte aufgezeigt.[15]

Trotz dieser Ereignisse verschwand die MLF trotzdem nicht wieder in der Versenkung. Grund dafür war ein schlecht vorbereitetes Gipfeltreffen des amerikanischen Präsidenten und des britischen Premierministers Macmillan vom 18. bis 21. Dezember 1962 in Nassau. Als Ersatz für das gescheiterte gemeinsame Projekt einer nuklear bestückten Rakete mit Namen Skybolt forderte Macmillan amerikanische Polaris-Raketen, um damit die eigenen Atom-U-Boote zu bestücken. Kennedy willigte ein und sorgte damit für einen folgenschweren Präzedenzfall. Großbritannien dachte gar nicht daran, die nukleare Kooperation als ersten Schritt zu einer NATO-Streitmacht zu deklarieren. Die Exklusivität des amerikanischen Angebots an die Briten und die Tatsache, nicht vorher unterrichtet worden zu sein, verärgerte zudem de Gaulle, der eine ähnliche Offerte Kennedys rundweg ablehnte. Paris wäre dabei rechtlich schlechter gestellt gewesen als London. Durch das Nassau-Abkommen änderten sich die Voraussetzungen für das MLF-Projekt grundlegend. Frankreich verweigerte fortan jedwede nukleare Kooperation innerhalb der NATO und Großbritannien hatte seine nuklearen Rüstungsziele auf kostengünstige Weise erreicht. Ein

[14] Memorandum of Conversation, 9.11.1962, Secret, FRUS 61/63 V, Dok. 262.
[15] Hoppe 1993, S. 87ff.

Hauptziel der ursprünglichen MLF-Initiative, nämlich die Einbindung und Kontrolle der europäischen Atommächte, war nun nicht mehr zu erreichen.[16]

Damit konzentrierten sich die Bemühungen der MLF-Befürworter im State Department nunmehr ganz auf die nichtnuklearen Verbündeten und damit in erster Linie auf die Schwellenmacht Bundesrepublik Deutschland. Angesichts des französischen EWG-Vetos und der Unterzeichnung des Élysée-Vertrags befürchteten die USA auch ein Ausscheren der Deutschen aus dem Bündnis und eine Hinwendung zu den französischen Nachbarn auf Kosten der europäischen Einigung. Am 14. Januar 1963 unterbreitete Ball Kanzler Adenauer offiziell das amerikanische MLF-Angebot.[17] Adenauer reagierte positiv auf den Vorschlag und sicherte den Amerikanern eine aktive Mitarbeit an dem Projekt zu.[18] Am 27. Februar 1963 legten die USA dann den NATO-Partnern das offizielle MLF-Angebot vor.[19] Von den europäischen Verbündeten reagierten neben den Franzosen vor allem die Briten ablehnend.[20] Die MLF-Verhandlungen begannen deshalb erst am 11. Oktober 1963.[21]

Die uneingeschränkte Zustimmung Adenauers war nicht unumstritten. Schließlich blieb die MLF weit hinter den ursprünglichen Konzepten von Norstad und Herter zurück. Die strategische Bedeutung einer eher kleinen und vergleichsweise verwundbaren Flottille von Überwasserschiffen gegenüber dem amerikanischen Nuklearsenal war mehr als begrenzt. Außerdem waren die USA offensichtlich nicht bereit, die Europäer gleichberechtigt über einen Einsatz mitentscheiden zu lassen. Trotzdem konnte Adenauer den Vorschlag der Amerikaner schwerlich ablehnen. Am selben Tag, an dem Ball in Bonn vorstellig wurde, legte nämlich de Gaulle sein Veto gegen den EWG-Beitritt Großbritanniens ein und warf damit die europäische Einigung um Jahre zurück. Kennedy richtete daraufhin einen kritischen Brief an Adenauer und warnte ihn vor einer zu starken Annäherung an Frankreich, die zu Lasten des deutsch-amerikanischen Verhältnisses gehe.[22] Außerdem näherte sich die Ära Adenauer ihrem Ende. Zunächst musste Strauß wegen der Spiegel-Affäre unehrenhaft seinen Posten räumen. Adenauer selbst verlor daraufhin enorm an Einfluss und musste den pro-

[16] Ebd. S. 91ff.
[17] Am selben Tag wurde auch den anderen NATO-Partnern das Projekt vorgestellt.
Ebd. S. 97f.
[18] NHP-Aktenmaterial, Fernschreiben DMV an BMVtdg FÜ B III, Betr.: Multilaterale nukleare NATO-Streitmacht, Bonn, 31.1.1963, S. 1f. Zitiert nach: Ebd. S. 113.
Ausschlaggebend für Adenauers Zustimmung war die Nachricht von de Gaulles Pressekonferenz, in der er sein Veto gegen den EWG-Beitritt Großbritanniens aussprach. Grewe 1979, S. 615. Zitiert nach: Eibl 2001, S. 221.
[19] Eibl 2001, S. 122.
[20] Ebd. S. 224f. Vor allem die Blockade der Briten war der Grund, warum der ursprüngliche Zeitplan der Amerikaner, die so genannte MLF-Charta bis September 1963 fertigzustellen und noch vor Januar 1964 zu ratifizieren, nicht eingehalten werden konnte. Ebd. S. 226.
[21] Ebd. S. 230.
[22] Ebd. S. 114.

amerikanisch eingestellten Mitgliedern seines Kabinetts um Erhard und Schröder Zugeständnisse machen.

Nassau-Abkommen und MLF drohten indes zu einer neuen Belastung für das nach den großen Krisen um Berlin und Kuba stark eingetrübte Verhältnis zur Sowjetunion zu werden. Damit stand auch Kennedys Nichtverbreitungspolitik auf der Kippe. Am 12. Dezember 1962 schickte der Präsident Botschafter Llewellyn Thompson zum sowjetischen Botschafter Dobrynin, um Chruschtschow klar zu machen, dass weder das Nassau-Abkommen noch die MLF zu einer unkontrollierten Proliferation von Atomwaffen führen würden. Der eigentliche Beweggrund Kennedys, Großbritannien die Polaris-Raketen zu überlassen *„was to prevent, or at least delay, the development of national nuclear capabilities."* Ansonsten hätten die Briten eigene Raketensysteme entwickelt, die nicht in die NATO eingebunden gewesen wären: *„The British might have been obliged, because of costs, to have cooperated with the French in such efforts and there might have developed a separate German effort to do the same."* Ob die Sowjets tatsächlich die kühne Behauptung Kennedys, eine britisch-französische nukleare Zusammenarbeit sei wahrscheinlich gewesen, geglaubt hatten, lässt sich nicht ermitteln. Tatsache war, dass das Verhältnis beider verbündeten Staaten schwer belastet war. Kaum einen Monat später verhinderte de Gaulle den geplanten Beitritt Großbritanniens zu EWG und EURATOM. Kennedy versäumte es aber auch nicht, die Furcht der Sowjets vor einer deutschen Atombombe zu schüren. Er wusste, dass er damit einen neuralgischen Punkt traf. Die Hauptschlussfolgerung Kennedys war, dass ein *„agreement on the non-proliferation of nuclear weapons"* nach wie möglich und dringend notwendig sei.[23]

Im Kreml beobachtete man die Vorgänge im westlichen Bündnis mit Sorge. Vor allem das Auftreten der Bundesrepublik in der Frage der nuklearen Teilhabe musste den Argwohn Chruschtschows wecken. Da halfen auch die ehrlich gemeinten Beschwichtigungsversuche Kennedys nicht viel. Amerikanische Geheimdienste berichteten im Januar 1963, die sowjetische Seite habe das Gerücht in die Welt gesetzt, Adenauer sei bei seinem Besuch in Paris aus Anlass der Unterzeichnung des Élysée-Vertrages die Teilnahme am französischen Nuklearprogramm zugesagt worden.[24] Die Besorgnis der Sowjets wurde zumindest von amerikanischer Seite durchaus ernst genommen und nicht als bloße Propaganda abgetan. So bestätigte der neue amerikanische Botschafter in Moskau Foy Kohler anlässlich einer

[23] Memorandum for the Files, 22.12.1962, Secret, FRUS 61/63 VI, Dok. 86.
[24] Current Intelligence Weekly Review, 25.1.1963, Secret, FRUS 61/63 V, Dok. 284.

Diskussion im State Department, dass die Sowjets eine deutsch-französische nukleare Zusammenarbeit mehr fürchten würden als die MLF.[25]

[25] Memorandum on the Substance of Discussion at a Department of State-Joint Chiefs of Staff Meeting, Undated, Secret, FRUS 61/63 V, Dok. 289.

7.5 Kennedys Initiative

Trotz der undurchsichtigen Haltung der Sowjetunion versuchte Kennedy, die Gespräche über die Nichtverbreitung von Kernwaffen wieder zu beleben.[1] Am 31. Januar 1963 wurden die Teststopp-Verhandlungen an die ENDC verwiesen. Der entscheidende Kontakt bestand aber weiterhin in bilateralen Verhandlungen der USA mit der Sowjetunion.[2]

Bereits Mitte der Fünfziger Jahre waren die Vereinigten Staaten unter Präsident Eisenhower mit der Sowjetunion in Verhandlungen über ein Verbot von Atomtests eingetreten. Mit dem neuen starken Mann in Moskau, Nikita Chruschtschow, schien eine Entspannung nach Jahren der Stagnation unter Stalin wieder denkbar. Im Laufe der Fünfziger Jahren führten die Atommächte regelmäßig Atomtests in der Atmosphäre und unter Wasser durch. Die gesundheitlichen Folgen des damit verbundenen Fallouts wurden zunächst unterschätzt. Sichtbar wurden die langfristigen Strahlenschäden erst bei den Opfern der Atombombenangriffe von Hiroshima und Nagasaki. Der Lucky Dragon Zwischenfall vom Februar 1954, bei dem ein japanischer Fischer durch Verstrahlung nach dem Test einer Wasserstoffbombe ums Leben kam, alarmierte die Weltöffentlichkeit. Auch in den USA mehrten sich die Stimmen, die ein Ende der Atomtests forderten.[3]

Obwohl Eisenhower einem Teststopp im Prinzip nicht abgeneigt war, setzten sich vorerst die Vertreter von AEC und Pentagon durch, die eine Fortsetzung der Tests für militärisch notwendig erachteten. Mit zunehmender Entspannung zwischen den Supermächten trat die politische Bedeutung eines Teststoppabkommens als erster Schritt zu einer kontrollierten Abrüstung in den Vordergrund. Eisenhower und Dulles zogen eine entsprechende Initiative bereits in Erwägung, als die Sowjetunion Anfang 1958 ein Testmoratorium der Atommächte forderte und erklärte, bis auf Weiteres unilateral auf Atomtests verzichten zu wollen. Die USA und Großbritannien einigten sich mit der Sowjetunion darauf, eine internationale Konferenz abzuhalten, auf der die Möglichkeiten

---

[1] Auch im Rahmen der UN-Generalversammlung 1962, die unter dem Eindruck der Kuba-Krise stand, wurde die NV-Frage wieder behandelt. Brasilien forderte eine atomwaffenfreie Zone in Lateinamerika und auch Irland betonte den regionalen Ansatz. Petri 1970, S. 34.

[2] Bislang war damit lediglich ein Ausschuss der drei Atommächte USA, Großbritannien und Sowjetunion befasst gewesen.

[3] W. Burr, H. L., Montford (eds.), The Making of the Limited Test Ban Treaty, 1958-1963, The National Security Archive, 8.8.2003. http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB94/index.htm
Zur Entstehung des partiellen Teststoppabkommens aus Sicht des damaligen AEC-Direktors Seaborg siehe G. T. Seaborg, Kennedy, Khrushchev and the Test Ban, Berkeley 1981. Für eine detaillierte Studie über die britisch-amerikanischen Beziehungen am Beispiel der Teststoppverhandlungen siehe K. Oliver, Kennedy, Macmillan and the Nuclear Test-Ban Debate. 1961-63. London 1998.

einer Detektion von Atomtests und der Verifizierung eines künftigen Teststoppabkommens erörtert werden sollten.

Die Konferenz fand im Sommer 1958 in Genf statt und die Experten legten am 21. August 1958 ein Gutachten vor, wonach eine Verifikation von Atomtests mit einem ausgedehnten Netz von weltweit verteilten Kontrollposten möglich sei. Ob Inspektionen vor Ort notwendig seien, blieb dabei allerdings offen. Nachdem Eisenhower seinerseits ein einjähriges Testmoratorium verkündet hatte, begannen die drei Atommächte am 31. Oktober 1958 in Genf mit den Verhandlungen über ein dauerhaftes Teststoppabkommen. Die Verhandlungen zogen sich über vier Jahre hin und wurden durch außenpolitische Krisen wie etwa den U2-Zwischenfall 1960 zurückgeworfen. Hauptstreitpunkt war die Notwendigkeit von Inspektionen vor Ort, die von den Sowjets vehement bestritten, von den Westmächten aber unterstrichen wurde. [4] Bereits während der UNAEC-Verhandlungen in den Vierziger Jahren war zu erkennen, wie empfindlich die Sowjetunion auf ausländische Inspektoren reagierte. Die UNAEC scheiterte unter anderem an dieser Frage. Dies drohte sich nun zu wiederholen. Die Sowjets führten völkerrechtliche Argumente an, um ihre Ablehnung von ausländischen Inspektoren zu begründen. Neben der Wahrung nationaler Souveränität hatte dies aber noch handfestere Gründe. Wie Chruschtschow in seinen Memoiren zugab, fürchtete man ausländische Inspektoren vor allem deswegen, weil der Westen auf diesem Weg womöglich Informationen über den tatsächlichen Stand der sowjetischen Nuklearrüstung erhalten hätte. Trotz Sputnik-Schock war die Sowjetunion den USA militärisch nämlich noch lange nicht ebenbürtig, sondern deutlich unterlegen.[5]

Der Druck von Seiten des Militärs erhöhte sich sowohl in den USA, als auch in der Sowjetunion spürbar im Jahr 1961. Man befürchtete, im Rüstungswettlauf zurückzufallen, wenn das Testprogramm nicht wieder aufgenommen würde. Präsident Kennedy musste sich gleich nach seinem Amtsantritt in dieser Frage mit dem Pentagon auseinandersetzen. Im Zuge der Berlinkrise brach Chruschtschow das Moratorium am 1. September 1961. Kennedy ordnete unmittelbar danach eine neue Testreihe an. Das Teststoppabkommen drohte dem Wettrüsten zum Opfer zu fallen, wie zuvor bereits die UNAEC.[6]

Die Teststoppverhandlungen der Jahre 1958 bis 1962 waren Abrüstungsverhandlungen mit dem Ziel der Entspannung zwischen den Blöcken. Das eigentliche Problem, nämlich die weltweit steigende Belastung durch radioaktiven Fallout, trat sehr schnell in den Hintergrund. Die Kernwaffenmächte USA, Großbritannien und Sowjetunion führten die Verhandlungen

[4] Burr & Montford 2003.
[5] Ebd.
[6] Ebd.

und zunächst sah es so aus, als seien nur sie von einem künftigen Abkommen betroffen. Dies änderte sich, als mit dem französischen Atomtest und dem fortgeschrittenen chinesischen Atomprogramm weitere Akteure auf den Plan traten. Da sich die Supermächte hinter den Kulissen bereits in der Nichtverbreitungsfrage angenähert hatten, versuchten sie nun, dem Abkommen eine neue Richtung zu geben und es zu einem Instrument der weltweiten NV-Politik zu machen. Die Befassung der ENDC mit dem Thema unterstrich die globale Bedeutung, die ihm die Kernwaffenmächte beimaßen. Ein weltweites Teststoppabkommen, also nicht nur ein Vertrag zwischen den drei Atommächten selbst, konnte in der Tat die Verbreitung von Kernwaffen eindämmen. Atomtests galten als unverzichtbar für den Aufbau einer Nuklearstreitmacht.[7] Angesichts der bereits fortgeschrittenen Verhandlungen bot sich das Teststoppabkommen als erstes gemeinsames NV-Projekt der Atommächte an.

Schon am 22. Februar 1963 wurden die Verhandlungen aber vorerst wieder abgebrochen. Streitpunkt war wieder die Inspektionsfrage. Zunächst sah es ganz so aus, als würde sich der Kreml erstmals zu einem Entgegenkommen in dieser Frage bereit erklären. Chruschtschow machte seinen Standpunkt dem neuen britischen Botschafter in Moskau, Sir Humphrey Trevelyan, aus Anlass seines offiziellen Antrittsbesuchs am 6. März 1963 klar. Demnach hätten britische Wissenschaftler den Einsatz von Black Boxes zur automatischen Kontrolle des Verzichts auf Atomversuche empfohlen.[8] Schließlich erzeugt eine Kernexplosion nicht nur Radioaktivität, sondern auch eine gewaltige Druckwelle, die mit Seismometern über große Entfernung nachgewiesen werden kann. Die Sowjetunion, so Chruschtschow, habe sich dazu bereit erklärt, die USA aber auf gegenseitigen Inspektionen des gegnerischen Territoriums bestanden. Schließlich habe man sich auf zwei bis drei Inspektionen pro Jahr geeinigt. Als die Amerikaner dann aber acht bis zehn Inspektionen forderten, ließ Chruschtschow die Verhandlungen vorerst platzen. Entweder das Abkommen werde unter den vereinbarten Bedingungen abgeschlossen oder überhaupt nicht.[9] Chruschtschow hatte die Zähne gezeigt und Kennedy musste erkennen, dass seine Charmeoffensive nicht den erwünschten Erfolg gebracht hatte.

Auch in der allgemeinen Nichtverbreitungsfrage ergriffen die Amerikaner die Initiative. Am 14. Februar 1963 ging der US-Entwurf einer Deklaration über die Nichtverbreitung von Kernwaffen bei den NATO-Staaten ein. Die Bundesrepublik hatte den

[7] Dies galt nicht unbedingt für den Bau einzelner Spaltungsbomben. Die nach dem Kanonenrohrprinzip funktionierende erste Atombombe „Little Boy“, die über Hiroshima abgeworfen wurde, war vorher niemals getestet worden. Bomben dieser Bauart waren allerdings sehr klobig und konnten nur mit schweren Bombern transportiert werden. Für moderne, raketengestützte Nuklearsenale eignet sich dieser Typ nicht. Alle übrigen Bauarten von Spaltungs- und Fusionsbomben wurden vor dem Ersteinsatz getestet.
[8] Groepper an Schröder, 11.3.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 117.
[9] Ebd.

Entwurf bereits am 15. Dezember 1962, also zwei Monate zuvor, erhalten, wie ein Textvergleich im Auswärtigen Amt zeigte. Ministerialdirektor Franz Krapf, Leiter der Politischen Abteilung im AA, äußerte sich in einer Aufzeichnung vom 19. Februar 1963 verwundert über diese Vorzugsbehandlung.[10] Doch die USA wussten um die Bedeutung, welche die Sowjets einer Einbindung der Bundesrepublik in ein NV-Abkommen zumaßen. Die Deutschen sollten daher möglichst frühzeitig mit ins Boot geholt werden.

Krapfs Bewertung des Entwurfs fiel aber vernichtend aus. Eine Vereinbarung über die Nichtverbreitung gehe demnach nicht zu Lasten der Kernwaffenmächte, sondern der Nicht-Nuklearmächte. Die Bundesrepublik sei mit dem Verzicht von 1954 schließlich schon in Vorleistung gegangen und habe sich gegenüber der WEU vertraglich gebunden. Eine Verpflichtung gegenüber der Sowjetunion erfolge ohne Gegenleistung, da die Sowjets eine Atombewaffnung ihrer Satellitenstaaten nie in Erwägung gezogen hätten[11] und zudem auch die Chinesen nicht von dem eingeschlagenen Weg zur Nuklearmacht abbringen könnten. Außerdem vermisste Krapf in dem Entwurf Bestimmungen, wie die Einhaltung eines NV-Vertrages kontrolliert werden sollte.[12]

Die Kritik des Ministerialdirektors an dem amerikanischen Entwurf war vor allem deshalb von Bedeutung, weil Kanzler Adenauer die Meinung Krapfs teilte und die Bemühungen der Supermächte um einen Nichtverbreitungsvertrag äußerst kritisch einschätzte. In seinen Erinnerungen erläuterte er die Gründe für diese Ablehnung, die allerdings stark von dem Verlauf der NV-Verhandlungen Mitte der Sechziger Jahre geprägt waren. Für Adenauer war die Sowjetunion treibende Kraft hinter einem NV-Vertrag. Er nahm Bezug auf ein Gespräch des dänischen Ministerpräsidenten Jens Otto Krag mit dem sowjetischen Ministerpräsidenten Alexei Kossygin, das im Jahr 1962 stattfand. Kossygin habe Krag dabei zu verstehen gegeben, dass die Sowjetunion nur an der deutschen Unterschrift des Abkommens interessiert sei. Auch ein Motiv für das vermeintliche sowjetische Drängen lieferte Adenauer in seinen Memoiren: *„Sowjetrussland will über das gesamte atomare Gebiet in Deutschland die Kontrolle erhalten … Die Deutschen würden dadurch in wirtschaftliche Abhängigkeit von der Sowjetunion geraten."* Dieser abenteuerlichen These fügte er mit dem für ihn typischen Stilmittel der Übertreibung hinzu: *„Das würde das Ende eines freien geeinten Europa sein … Das bedeutet also die Herrschaft der so genannten nuklearen Staaten über die ganze Welt."*[13]

[10] Aufzeichnung von Krapf, 19.2.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 100.
[11] Krapf glaubte Dobrynin nicht, als er Rusk am 7. Februar 1963 mit einer nuklearen Bewaffnung der Warschauer Pakt Staaten als Reaktion auf die MLF drohte. Ebd.
[12] Ebd.
[13] Adenauer 1969, S. 244ff.

Besonders die Behauptung, die Sowjets planten die wirtschaftliche Hegemonie über Europa zu erreichen, entstammt mit Sicherheit nicht der Diskussion in den Jahren 1962/63. Wirtschaftliche Argumente kehrten erst später in die NV-Debatte ein. Außerdem war die Opposition Adenauers gegen einen NV-Vertrag am Ende seiner Kanzlerschaft auch noch nicht so groß wie er in den Erinnerungen Jahre später glauben machen wollte. Fakt war aber, dass der amerikanische Entwurf einige Elemente enthielt, die Adenauer schon vom Prinzip her missfielen. Der direkte Draht zwischen den Supermächten, der sich in Folge der Kubakrise etablierte, war ihm ein Dorn im Auge. Seine größte Sorge bestand darin, dass sich die USA und die SU auf Kosten der Bundesrepublik annäherten. Jede wenn auch noch so zarte Geste in diese Richtung wurde von Adenauer misstrauisch beobachtet.

Gemäß dem amerikanischen Papier sollten die nichtnuklearen Staaten sich verpflichten, auf eigene Kernwaffen zu verzichten und zwar ohne echte Gegenleistung der Kernwaffenmächte. Dies lief aber dem Prinzip der Nichtdiskriminierung zuwider, dem sich Adenauer verschrieben hatte. Gerade wegen des schwierigen Erbes, das die Bundesrepublik als Rechtsnachfolger des Dritten Reiches zu schultern hatte, achtete der Kanzler peinlich darauf, das sein Deutschland im Vergleich zu anderen Staaten nicht schlechter gestellt oder ungerecht behandelt wurde. Die de facto Diskriminierung der Bundesrepublik war für ihn Bürde genug. Gerade in dem Moment, als die nukleare Teilhabe im Rahmen der NATO in greifbare Nähe zu rücken schien, starteten die USA ihre NV-Initiative, die die Sowjetunion wiederum als Einladung begreifen musste, gegen die MLF und ähnliche Regelungen zu Felde zu ziehen. In den Augen Adenauers war der NV-Vertrag, der in dem Entwurf umrissen wurde, schon vom Prinzip her ungerecht und damit abzulehnen.

Ein weiterer Charakterzug Adenauers war sein Misstrauen gegenüber den Sowjets. Den Feinden traute der Kanzler alles Böse und nichts Gutes zu. Verhandlungsangebote und Annäherungsversuche von russischer Seite waren für Adenauer nichts weiter als taktische Manöver, mit denen der Westen eingelullt und übervorteilt werden sollte. Ziel aller russischen Anstrengungen bliebe die Einverleibung der Bundesrepublik in den sowjetischen Machtbereich auf die eine oder andere Art und Weise. Nur eine einige und kompromisslose Haltung des Westens gegenüber dem Kreml konnte dies in seinen Augen verhindern. Überall machte Adenauer vermeintliche Schwächlinge unter den Verbündeten aus, die das Ende der NATO durch allzu großes Entgegenkommen besiegeln würden.[14] Diese Weltsicht Adenauers verband ihn mit General de Gaulle, der ebenfalls nur aus der Position der Stärke mit dem Osten verhandeln wollte. Auch in der NV-Initiative sah Adenauer fälschlicherweise eine

[14] Zu Adenauers Haltung gegenüber der Sowjetunion siehe: G. von Gersdorff, Adenauers Außenpolitik gegenüber den Siegermächten 1954. München 1994. S. 55ff.

Intrige Chruschtschows, der sogar Kennedy und die USA täuschen und zur Mitarbeit überreden konnte. In Wirklichkeit entsprach die Initiative aber der amerikanischen Nichtverbreitungspolitik und es war Kennedy, der versuchte, Chruschtschow mit ins Boot zu holen. All das machte die NV-Deklaration der Amerikaner in den Augen Adenauers unannehmbar. Kennedys Hoffnung, die Bundesrepublik möglichst frühzeitig zu unterrichten und damit zu konstruktiver Mitarbeit zu motivieren, stieß also auf prinzipiellen Widerstand.

Die Bedenken der Bundesregierung wurden aber zunächst nur intern diskutiert. Gegenüber den USA wurden keine Einwände gegen den Entwurf erhoben.[15] Auch im Vorfeld hatte sich die Bundesregierung wiederholt im Grundsatz positiv zu den amerikanischen Vorstellungen über die Nichtverbreitung geäußert. In Reaktion auf ein Viermächte-Positionspapier zur NV vom 29. November 1961 wurde lediglich eine Verengung auf Europa und eine Behinderung der MLF abgelehnt.[16] Bei einem Gespräch mit Rusk am 11. März 1962 in Lausanne hatte Schröder betont, dass die Bundesregierung nichts gegen ein NV-Abkommen einzuwenden habe, solange die Sicherheitspolitik der NATO nicht beeinträchtigt werde.[17] Auch dem amerikanischen Abrüstungsplan vom 18. April 1962, der als erste Stufe ein NV-Abkommen vorsah, stimmte die Bundesregierung zu.[18] Anlässlich eines Treffens zwischen Adenauer und Schröder im italienischen Cadenabbia, dem Urlaubsort des Kanzlers, kritisierte Adenauer den amerikanischen NV-Entwurf aber als diskriminierend.[19] Adenauer gelang es in der Folge entgegen dem Willen der USA, die NV-Frage aus den Berlin-Verhandlungen herauszuhalten.[20] Bei einem Besuch in Bonn vom 21. bis 23. Juni 1963 wurde Rusk von deutscher Seite aber nochmals versichert, dass die Bundesregierung grundsätzlich mit einem weltweiten und allgemeinen NV-Abkommen einverstanden sei.[21]

Zwischen interner Einschätzung und nach außen vertretener Position klaffte also eine deutliche Lücke. Grund für die gemäßigten Töne gegenüber den Amerikanern war wohl vor allem die Unverbindlichkeit der bisherigen Absichtserklärungen und Entwürfe. Prinzipiell konnte man sich kaum gegen ein NV-Abkommen aussprechen und so lange keine konkreten Vorschläge auf dem Tisch lagen, die auch eine realistische Aussicht hatten, umgesetzt zu

[15] Aufzeichnung von Ruete, 20.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 288.
[16] Ebd. Anm. 6.
[17] Europa-Archiv 1962, Z 66. Siehe auch: Ebd. Anm. 7.
[18] Documents on Disarmament 1962, S. 351ff. Siehe auch: Aufzeichnung von Ruete, 20.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 288, Anm. 9.
[19] Das Treffen in Cadenabbia am 30. April 1962 markierte insofern einen Wendepunkt in der deutschen Außenpolitik, als sich Bundeskanzler Adenauer und Außenminister Schröder hier nach einigen vorangegangen Meinungsverschiedenheiten endgültig entzweiten. Stein des Anstoßes war die unterschiedliche Bewertung der amerikanischen Politik in Bezug auf Berlin. Eibl 2001, S. 120.
[20] Siehe S. 291ff.
[21] Bulletin 1962, S. 971. Europa-Archiv 1962, Z 144. Aufzeichnung von Ruete, 20.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 288, Anm. 10.

werden, bestand für die Bundesregierung kein Grund, sich in dieser Frage mit den USA anzulegen.

Auf sowjetischer Seite wurde der Ton rauer. Chruschtschows Stern war bereits im Sinken begriffen. Er hatte als starker Mann der Sowjetunion viel Staub aufgewirbelt, aber letztlich wenig erreichen können. Gerade in den Krisen um Berlin und Kuba wurde er von der Weltöffentlichkeit als Verlierer betrachtet. Noch wichtiger für ihn war aber die Opposition in den eigenen Reihen, die sein Handeln immer kritischer begleitete.[22] Der Kreml-Chef auf Abruf war zum Erfolg verdammt und beabsichtigte, sein Profil gegenüber der Weltöffentlichkeit durch ein härteres Auftreten zu schärfen. Im April 1963 leitete Botschafter Dobrynin ein Schreiben an Robert Kennedy, den Bruder und engsten Vertrauten des Präsidenten, weiter. Der Brief beinhaltete eine Generalkritik an der gesamten US-Außenpolitik und war in einem ungewöhnlich rüden Ton verfasst. Die Beschwörungen Kennedys, MLF und Nassau-Abkommen dienten vornehmlich der Nichtverbreitung, wurden einfach weggewischt und ins Gegenteil verkehrt: *„their implementation prepares the ground for other NATO members, and especially West German revanchists, to break their way into the nuclear club.“*[23]

Trotz der Spannungen plädierten Kennedy und Macmillan in einem gemeinsamen Schreiben an Chruschtschow dafür, die Teststoppverhandlungen wieder aufzunehmen und bezeichneten die aufgetretenen Schwierigkeiten als nicht unüberwindlich.[24] Der Kreml-Chef ließ sich erweichen und schlug in einem persönlichen Brief an Kennedy vom 29. April 1963 wieder etwas versöhnlichere Töne an. In der Sache aber blieb er hart und versuchte Kennedy die sowjetische Position verständlich darzulegen: *„No one can expect the agreement of the Government of the Soviet Union to the growth of nuclear fangs by the West German Bundeswehr”.* Chruschtschow unterstrich die Bedeutung, die die Sowjetunion diesem Punkt zumaß, dann noch, indem er Kennedy die Folgen einer deutschen nuklearen Teilhabe für seine NV-Initiative darlegte: *„any plans for the creation of collective nuclear forces cannot but shake the ground under the achievement of international agreement concerning the non-dissemination of nuclear weapons“*.[25] Für Kennedy war damit klar, dass, sollte es ihm nicht doch noch gelingen, Chruschtschow umzustimmen, die Sowjets nur dann ein NV-Abkommen

[22] W. Taubman, Krushchev. New York 2003. S. 578ff.
[23] Message from the Soviet Ministry of Foreign Affairs to the Soviet Ambassador to the United States (Dobrynin), 1.4.1963, FRUS 61/63 VI, Dok. 93.
[24] Drahterlass von Carstens, 24.4.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 153.
[25] Message from Chairman Khrushchev to President Kennedy, Undated, Secret, Eyes only, FRUS 61/63 VI, Dok. 98.

unterstützen würden, wenn die USA ihrerseits auf die MLF verzichten würden. Am 11. Mai 1963 lehnten die Sowjets den amerikanischen Entwurf für ein NV-Abkommen ab.[26]

Noch wollte Kennedy aber nicht aufgeben. Am 17. Mai 1963 bekräftigte sein Sicherheitsberater McGeorge Bundy gegenüber Dobrynin noch einmal die Bedeutung der MLF für die Nichtverbreitung von Kernwaffen und versuchte dabei die vermeintliche Furcht der Russen vor einer deutsch-französischen nuklearen Zusammenarbeit zu nutzen: *„I emphasized as strongly as possible the arguments for binding the Germans safely in this fashion, instead of leaving them a prey to dangerous Gaullist fancies or other adventurous notions."*[27] Doch diese Versuche waren letztlich zum Scheitern verurteilt. Die Amerikaner konnten einfach nicht erwarten, dass Chruschtschow einer nuklearen Teilhabe der Bundesrepublik zustimmt. Zu weit hatte er sich in dieser Angelegenheit bereits aus dem Fenster gelehnt. Zuzulassen, dass der alte Feind des sowjetischen Volkes sich mit den schlimmsten Waffen, die die Menschheit kannte, ausrüstete, konnte für Chruschtschow keine Option sein. Auch wenn die Gründe dafür noch so nachvollziehbar und vernünftig gewesen wären, wenn die MLF tatsächlich ein nationales militärisches Atomprogramm der Bundesrepublik verhindert hätte, musste sich Chruschtschow dem entgegenstellen, um nicht gänzlich sein Gesicht zu verlieren. Die ausgeprägte Neigung der Sowjets und Chruschtschows im Besonderen zum Taktieren stieß hier an eine prinzipielle Grenze. Denn ähnlich wie Adenauer den Sowjets nicht über den Weg traute, schätzte auch die andere Seite die Glaubwürdigkeit der Westdeutschen als gering ein. Früher oder später mussten sich die USA also wohl oder übel entscheiden, ob sie lieber die MLF oder ein NV-Abkommen realisieren wollten.

[26] Aufzeichnung von Ruete, 20.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 288.
[27] Memorandum of Conversation between the President's Special Assistant for National Security Affairs (Bundy) and the Soviet Ambassador (Dobrynin), 17.5.1963, Secret, FRUS 61/63 V, Dok. 322.

7.6 Die Verhandlungen zum Teststoppvertrag

Auch die Sowjetunion legte in der Folge einen NV-Entwurf vor, den US-Außenminister Rusk während eines Gesprächs mit Außenminister Schröder in Ottawa an selbigen übergab.[1] Damit bekräftigte Chruschtschow das grundsätzliche Interesse an der Thematik. In einer Rede vor der American University verkündete Kennedy am 10. Juni 1963 die Fortsetzung der Teststoppverhandlungen in Genf. Der Durchbruch war im direkten Briefwechsel zwischen Kennedy und Chruschtschow erzielt worden. Der Präsident betonte vor allem die Nichtverbreitungswirkung, die ein Teststoppvertrag entfalten könne. Außerdem kündigte er ein einseitiges amerikanisches Moratorium atmosphärischer Tests an, das solange bestehen sollte, wie auch andere Staaten keine solchen Tests durchführen würden.[2]

Kurz danach besuchte der Präsident zum ersten Mal die Bundesrepublik Deutschland. Während der Visite Kennedys, die mit der berühmten Rede am Schöneberger Rathaus in Berlin am 26. Juni 1963 ihren historischen Höhepunkt erreichte, kam es selbstverständlich auch zu einer Reihe von Gesprächen mit Adenauer und hochrangigen Vertretern der deutschen und amerikanischen Regierung. Nach dem intensiven Dialog mit Chruschtschow war sich Kennedy der Schlüsselrolle bewusst, die die Bundesrepublik in der NV-Debatte spielte. Es galt also, in diesem Punkt Fingerspitzengefühl zu zeigen. Sowohl Kennedy, als auch Rusk sprachen sich erneut für die Schaffung der MLF aus, wiesen aber auch darauf hin, dass besonders von Seiten des US-Kongresses die einhellige Unterstützung der Europäer eingefordert werde. Damit hatten die Amerikaner diesen brisanten Ball an die Europäer zurück gespielt.[3] Im persönlichen Gespräch mit Adenauer äußerte sich Kennedy skeptisch bezüglich des Teststoppabkommens. Die USA hätten sich entgegen anders lautender Behauptungen niemals mit nur drei Inspektionen zufrieden gegeben.[4] Kennedy gelang es zumindest für den Moment, Adenauer zu besänftigen. Das amerikanische Ja zur MLF, wenn auch unter Vorbehalt, und die zur Schau gestellte Skepsis in Bezug auf das Teststoppabkommen waren lediglich begrenzte Zugeständnisse an die besorgten Deutschen.

Tatsächlich ging nun alles sehr schnell und die Hochstimmung nach dem Kennedy-Besuch wich bald der Ernüchterung. Am 2. Juli 1963 bot Chruschtschow im Rahmen einer

---

[1] Gespräch Schröders mit Rusk, 21.5.1963, AAPD 1963, Dok. 178.
[2] Botschafter Knappstein, Washington, an Schröder, 18.6.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 196.
[3] Drahterlass von Carstens, 24.6.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 207.
Die bevorstehenden Wahlen in Großbritannien und der mögliche Sieg des Sozialisten Harold Wilson, der sich schon öffentlich gegen eine nukleare Bewaffnung der Bundeswehr ausgesprochen hatte, machten eine Einigung in dieser Frage jedenfalls nicht leichter.
[4] Drahterlass von Carstens, 24.6.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 206.

Rede, die er in Ost-Berlin hielt, einen Kompromiss in der Teststoppfrage an. Statt eines totalen Teststopps sollte lediglich auf Kernwaffentests in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser verzichtet werden. Bislang hatte die Sowjetunion immer auf einem umfassenden Abkommen bestanden. Einen ähnlichen amerikanisch-britischen Entwurf für ein begrenztes Abkommen vom 27. August 1962 hatte Chruschtschow noch zurückgewiesen.[5] Der große Vorteil, den ein begrenztes Abkommen für die Sowjets hatte, bestand darin, dass Inspektionen in diesem Fall nicht notwendig waren.[6] Die oberirdische Detonation einer Kernwaffe konnte mit den technischen Möglichkeiten der Sechziger Jahre, also seismischen Messstationen und Satelliten, detektiert werden.

Auch vom Standpunkt der Nichtverbreitung war ein solches Abkommen nicht unbedingt nutzlos. Unterirdische Kernexplosionen erforderten ein höheres Maß an technischem Know-how. Der Sprengsatz musste nicht nur an geeigneter Stelle deponiert werden. Eine Vielzahl von Sensoren war darüber hinaus notwendig, um die Daten der Explosion korrekt zu erfassen. Die Auswirkungen einer oberirdischen Explosion waren leichter zu erfassen und zu quantifizieren. Ein begrenztes Abkommen traf also vor allem Staaten mit wenig entwickelten Kernwaffenprogrammen, für die ein umfangreiches unterirdisches Testprogramm mit großem Aufwand verbunden war. Tests waren in der frühen Phase des Kalten Krieges, als Computersimulationen noch Zukunftsmusik waren, eine Grundvoraussetzung für den Aufbau eines Kernwaffenarsenals. Mit einem Teststoppabkommen ließen sich nukleare Ambitionen recht wirkungsvoll stören. Vor allem die Programme Frankreichs, Chinas und möglicher weiterer Nuklearwaffenmächte wären von dem Abkommen betroffen gewesen. Wenig Sorgen um ihre Nuklearrüstung mussten sich dagegen die Supermächte machen, die ein unterirdisches Testprogramm ohne größere Probleme durchführen konnten.

Chruschtschows Vorschlag hatte also wieder den Beigeschmack einer Verständigung der Supermächte auf Kosten aller anderen. Für zusätzliche Brisanz sorgte ein zweites Angebot des Kreml-Chefs. Neben einem begrenzten Teststoppabkommen bot er der NATO einen Nichtangriffspakt an. Krapf analysierte Chruschtschows Rede und konstatierte, dass die Bundesrepublik Hauptleidtragende eines solchen Pakts sein werde.[7] Wieder galt die deutsche Logik, nach der Entspannung zwischen den Blöcken mit einem Risiko für die Bundesrepublik gleichzusetzen war.

[5] Aufzeichnung von Carstens, 26.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 238.
[6] Aufzeichnung von Krapf, 3.7.1963, AAPD 1963, Dok. 215.
[7] Ebd.

Eine amerikanisch-britische Delegation unter der Führung von Averell Harriman, Staatssekretär für politische Angelegenheiten im State Department, und dem britischen Politiker Lord Hailsham wurde nach Moskau geschickt, um die Verhandlungen auf höchster Ebene fortzuführen. Zeitgleich fanden auch russisch-chinesische Gespräche statt. Die Chinesen erkannten die Stoßrichtung der Teststoppverhandlungen und übten scharfe Kritik. Nach Ansicht der Amerikaner war die Isolation Chinas neben der Bundesrepublik das Hauptziel der Sowjetunion in den Teststoppverhandlungen.[8] Die USA und Großbritannien bemühten sich ihrerseits, Frankreich mit dem Angebot einer Weitergabe von nuklearem Know-how zur Unterzeichnung eines Abkommens zu bewegen.[9] Am 12. Juli 1963 wurde der amerikanische Botschafter George McGhee bei Adenauer vorstellig. Da das Verhältnis des Kanzlers zu de Gaulle mittlerweile recht eng geworden war, traten die Amerikaner und auch Vertreter anderer Staaten nun immer häufiger an Adenauer heran, um seinen Rat in Bezug auf den General einzuholen. McGhee wollte wissen, ob es möglich sei, de Gaulle für ein Teststoppabkommen zu interessieren. Adenauer legte sich in seiner Antwort nicht fest. Er betonte die Verärgerung der Franzosen über das Nassau-Abkommen.[10] In einem Gespräch mit dem ehemaligen US-Vizepräsidenten Richard Nixon am 26. Juli 1963 wurde Adenauer deutlicher. Er bezweifelte, dass de Gaulle den Vertrag unterzeichnen würde. Nach dem Rückzug aus Algerien könne sich der General nicht erlauben, gegenüber Volk und Armee Schwäche zu zeigen.[11]

Was den strittigen Punkt eines Nichtangriffspakts betraf, ruderte die Sowjetunion schon kurz nach Chruschtschows Rede wieder zurück. So berichtete Grewe, mittlerweile Ständiger Vertreter der Bundesrepublik bei der NATO, über ein Gespräch Chruschtschows mit Spaak, in dem sich der Russe wenig enthusiastisch in Bezug auf den Nichtangriffspakt zeigte und auch kein Wort über ein Junktim zwischen einem solchen Pakt und dem Teststoppabkommen verloren hatte.[12] Außerdem versicherte McGhee Staatssekretär Carstens, dass die Amerikaner in Moskau ausschließlich über einen Teststoppvertrag und nichts anderes verhandeln würden. Die Bundesrepublik sollte nach Abschluss der Verhandlungen unverzüglich unterrichtet werden.[13] Doch all diese Versicherungen, dass es in Moskau nicht zu einer Einigung auf Kosten der Bundesrepublik kommen werde, reichten noch nicht aus, um

[8] Taubman 2003. S. 602ff.
[9] Gesandter Thierfelder, London, an AA, 25.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 236.
[10] Gespräch Adenauers mit McGhee, 12.7.1963, Streng geheim, AAPD 1963, Dok. 224.
[11] Gespräch Adenauers mit Nixon, 26.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 237.
[12] Grewe, Paris (NATO), an AA, 12.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 226.
[13] Vermerk von Carstens, 16.7.1963, AAPD 1963, Dok. 229.

das Misstrauen Adenauers zu besänftigen. Nixon gegenüber bezeichnete er den Vertrag jedenfalls als einen Erfolg für Chruschtschow.[14]

Die Bundesregierung reagierte trotzdem zunächst vorsichtig positiv auf die Moskauer Verhandlungen. Schröder begrüßte die Initiative in einem Interview mit der ARD am 19. Juli 1963 öffentlich, sofern das geplante Abkommen den Auftakt zu einer allgemeinen und kontrollierten Abrüstung bilden sollte.[15] Der Außenminister ahnte zu diesem Zeitpunkt noch nicht, dass man sich in Moskau darauf einigen würde, den Teststoppvertrag nicht nur zwischen den Kernwaffenmächten abzuschließen, sondern als weltweites Abkommen vorzulegen. Erst am 23. Juli 1963 informierte Kennedy Adenauer, dass auch die Bundesrepublik den Teststoppvertrag unterzeichnen sollte.[16]

[14] Gespräch Adenauers mit Nixon, 26.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 237.
[15] Interview Schröders mit der ARD am 19.7.1963, in: Bulletin 1963, S. 1143. Siehe auch: Eibl 2001, S. 231.
[16] Krone, Aufzeichnungen, Eintrag vom 31.7.1963, S. 177. Zitiert nach: Eibl 2001, S. 231.

7.7 Vollendete Tatsachen – Die Bundesrepublik und der Teststoppvertrag

Zwar begrüßte der Bundeskanzler in einem entgegenkommenden Brief an Kennedy vom 24. Juli 1963 den günstigen Verlauf der Teststopp-Verhandlungen und sicherte die deutsche Unterstützung dieser Bestrebungen zu. Dann sprach er aber sogleich ein Problem an, das speziell für die Bundesrepublik von großer Bedeutung war. Die Beitrittsklausel der Vertrags müsse von vorneherein eine Anerkennung der DDR ausschließen.[1] Kurz zuvor hatte Rusk in einem Schreiben dargelegt, dass kein Staat an der Unterzeichnung des Teststoppabkommens gehindert werden sollte, aber auch, dass ein Beitritt nicht automatisch eine völkerrechtliche Anerkennung bedeuten würde.[2]

Für die völkerrechtliche Anerkennung eines Staates gab es keine festen internationalen Regeln. Traditionell gilt ein Staat als international anerkannt, wenn die meisten oder wenigstens die bedeutendsten Staaten mit ihm diplomatische Beziehungen unterhalten. Der Kalte Krieg brachte dieses System ins Wanken, da sowohl die Westmächte, als auch der Ostblock gewissen Ländern wie etwa der DDR, der Volksrepublik China, der Republik China auf Taiwan oder auch Kuba die staatliche Anerkennung verweigerten. Auch der Nahostkonflikt trug das Seine zur allgemeinen Verwirrung bei. In Ermangelung von Alternativen bemühten sich die als illegitim geltenden Staaten um eine Anerkennung in Etappen. Schritte in diese Richtung konnten die Mitarbeit in internationalen Organisationen,

---

[1] Adenauer an Kennedy, 24.7.1963, Streng geheim, AAPD 1963, Dok. 234.
Bereits einen Tag vorher, also unmittelbar nach dem Eingang von Kennedys Brief, schickte Schröder ein gleichlautendes Schreiben an Rusk. Schröder an Rusk, 23.7.1963, PA AA, B150, Aktenkopien. Zitiert nach: Eibl 2001, S. 231.

[2] Aufzeichnung von Carstens, 24.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 235.
Das Problem einer völkerrechtlichen Anerkennung oder auch nur internationalen Aufwertung der DDR berührte die Grundfesten des bundesdeutschen Staatsverständnisses. Die Bundesrepublik betrachtete sich seit ihrer Gründung 1949 als Provisorium. Vorübergehend übernahm sie die Rechtsnachfolge des Deutschen Reiches mit allen Konsequenzen und war damit nach eigener Auffassung bis zu einer deutschen Wiedervereinigung der einzige legitime Staat auf deutschem Boden. Die DDR und auch die Ostgebiete in Polen galten als von der Sowjetunion unrechtmäßig besetztes Gebiet, die DDR-Regierung als Regime, das niemals durch freie Wahlen legitimiert worden war. Seit 1955 hielt die Bundesregierung an der so genannten Hallstein-Doktrin fest, wonach die Bundesrepublik Deutschland unverzüglich die diplomatischen Beziehungen mit jedem Staat abbrechen würde, der seinerseits die DDR als Staat anerkennen würde. Bis 1963 wurde die Doktrin zweimal im Falle Jugoslawiens und Kubas angewandt. Bei der Sowjetunion als Besatzungsmacht wurde 1955 eine Ausnahme gemacht. Auch wenn die Hallstein-Doktrin den politischen Realitäten widersprach und niemals wirklich konsequent durchgesetzt werden konnte, zeigt sie doch, wie ernst es der Bundesregierung mit der Aufrechterhaltung des Alleinvertretungsanspruchs war. Gab man diesen Anspruch auf, so würde nach Ansicht Adenauers und vieler anderer die deutsche Teilung endgültig zementiert werden.
Für eine ausführliche Darstellung siehe: W. Kilian, Die Hallstein-Doktrin. Der diplomatische Krieg zwischen der BRD und der DDR 1955-1973. Aus den Akten der beiden deutschen Außenministerien. Berlin 2001.

die Teilnahme an Konferenzen oder eben auch die Unterzeichnung von Abkommen sein.[3] Die Bundesregierung befürchtete nun nicht zu Unrecht, dass der Beitritt der DDR zum Teststoppabkommen einen solchen Schritt bedeuten konnte. Zur generellen Entspannungsskepsis, die in der Bundesrepublik herrschte, gesellte sich also noch das vertrackte deutsch-deutsche Problem.

Die USA und Großbritannien hatten ebenfalls kein Interesse daran, zu einer Aufwertung der DDR beizutragen und wussten, dass dieser Punkt für die deutschen Verbündeten kritisch war. Daher setzten sie in den Verhandlungen mit den Russen eine besondere Beitrittsklausel durch. Demnach sollte der Vertrag in dreifacher Ausfertigung sowohl in London, als auch in Washington und Moskau hinterlegt werden. Jede der drei Depositarmächte konnte eine Hinterlegung der Beitrittsurkunde durch nicht anerkannte Staaten zurückweisen. Nur Staaten, die sich gegenseitig anerkannten, sollten eine vertragliche Bindung eingehen. In einem Drahterlass vom 26. Juli 1963 bewertete Carstens das am 25. Juli 1963 in Moskau paraphierte Teststoppabkommen. Da die DDR nur in Moskau die Beitrittsurkunde hinterlegen konnte, sei die Anerkennungsfrage gegenüber den Westmächten für die Bundesrepublik befriedigend gelöst. Allerdings blieb das Problem einer Anerkennung der DDR durch neutrale Staaten bestehen. Die USA erwarteten eine baldige Unterzeichnung des Vertrags durch die Bundesrepublik. Carstens und mit ihm die Bundesregierung neigten aber nicht dazu, den Vertrag demonstrativ zusammen mit den Kernwaffenmächten zu unterzeichnen. Stattdessen sollte die Bundesrepublik erst nach der feierlichen Unterzeichnungszeremonie und dem Inkrafttreten des Abkommens beitreten. Als Grund für das Zögern wurde die noch immer nicht vollständig gelöste Anerkennungsfrage genannt.[4]

Auf den ersten Blick machte es kaum einen Unterschied, ob die Bundesrepublik zu den Unterzeichnerstaaten zählen oder erst danach beitreten würde. Der Teststoppvertrag galt nach den Krisen um Berlin und Kuba als großer Wurf in der Entspannungspolitik. Zum ersten Mal hatten sich die Supermächte auf eine, wenn auch sehr begrenzte, Eindämmung des Wettrüstens geeinigt. Dass es das gemeinsame Interesse am Niederhalten der nuklearen Ambitionen eigener Verbündeter war, das diese Annäherung beförderte, wurde dagegen eher hinter verschlossenen Türen erörtert. Die Einbindung Frankreichs und Chinas, einst Primärziel der Supermächte, schien kaum noch möglich. Stattdessen konzentrierte sich die Aufmerksamkeit vor allem der Sowjetunion nun auf die Schwellenmacht Bundesrepublik Deutschland. Dem Verhalten der Bundesregierung kam daher eine hohe symbolische Bedeutung zu. Da es in der Bundesrepublik weder ein militärisches Atomprogramm gab und

[3] M. Herdegen, Völkerrecht. München 2011. Kap. II.
[4] Drahterlass von Carstens, 26.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 239.

entgegen mancher Äußerungen von Adenauer oder Strauß auch kein solches erwogen wurde, bestand eigentlich keinerlei Veranlassung, den Vertrag inhaltlich abzulehnen. Das Teststoppabkommen hatte schließlich überhaupt keine Auswirkungen auf das zivile Atomprogramm der Bundesrepublik. Es waren vor allem die Begleitumstände, die Art, wie der Vertrag zustande kam und die deutsch-deutsche Frage, die es der Bundesregierung schwer machte, das Abkommen zu unterstützen. Ein Nichtbeitritt hätte auf der anderen Seite zu so erheblichen diplomatischen Verwerfungen geführt, dass er faktisch nicht in Frage kam. Was übrig blieb, um öffentlich Kritik anzumelden, war allenfalls ein demonstratives Zögern beim Beitritt zu dem Abkommen.

Als der Gesandte Georg von Lilienfeld am 27. Juli 1963 die deutschen Bedenken in Washington vortrug, verstanden seine Gesprächspartner Ball und Bundy die dahinter liegende Botschaft ganz genau und reagierten entsprechend. Die USA wären demnach sehr betroffen über ein eventuelles Abseitsstehen der Bundesrepublik. Eine Isolation Deutschlands sei undenkbar. Lilienfeld hielt dagegen, dass die Anerkennungsfrage noch nicht zur vollen Zufriedenheit der Bundesrepublik gelöst war. Bundy gab sich mit dem Einwand aber nicht zufrieden und bestand darauf, dass eine Beteiligung der Bundesrepublik unbedingt ermöglicht werden müsse, wenn nötig durch die Verlesung einer die Anerkennungsfrage betreffenden Interpretation bei der Ratifizierung. Lilienfeld musste sich schließlich darauf zurückziehen, dass eine offizielle Position der Bundesregierung noch nicht erarbeitet worden war. Umgehend unterrichtete er Außenminister Schröder über das Drängen der USA.[5]

Zeitgleich startete Kennedy einen letzten Versuch, Frankreich doch noch zum Beitritt zu bewegen. Der Präsident bot de Gaulle nunmehr offiziell nukleares Know-how im Austausch dafür an und bat darum, dass Frankreich wenigstens in öffentlichen Erklärungen auf massive Kritik an dem Abkommen verzichten sollte. Die Antwort de Gaulles folgte am 4. August 1963 und fiel wie erwartet aus. Frankreich würde nicht beitreten und beabsichtigte in Zukunft, Wasserstoffbomben in der Atmosphäre zu testen. Außerdem würden die USA ihr Know-how ohnehin nur unter gewissen politischen Bedingungen weitergeben. Der General konnte sich diese deutliche Bezugnahme auf das Nassau-Abkommen nicht verkneifen.[6] Nun war endlich klar, dass Frankreich nicht mitmachen würde. Damit erhöhte sich aber automatisch der Druck auf die Bundesregierung.

In Bonn meldeten sich derweil weitere kritische Stimmen zu Wort. Heinrich von Brentano, vormals Außenminister, nun Fraktionsvorsitzender der CDU im Bundestag äußerte seine Besorgnis über den Verlauf der Verhandlungen in einem Schreiben an Adenauer.

[5] Gesandter Lilienfeld, Washington, an Schröder, 27.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 241.
[6] Gesandter Knoke, Paris, an Schröder, 27.7.1963, Streng geheim, AAPD 1963, Dok. 242.

Brentano wollte wissen, inwieweit die Bundesregierung konsultiert wurde und Gelegenheit hatte, ihre Bedenken vorzubringen.[7] Die Geschwindigkeit, mit der die Verhandlungen vorangetrieben wurden, verwirrten nicht nur die Abgeordneten der Unionsfraktion. Bisher waren Verhandlungen zwischen den Supermächten schließlich stets langsam und meist erfolglos verlaufen.

Auch im Auswärtigen Amt beschäftigte man sich mit dem Vertrag. In einer Aufzeichnung vom 29. Juli 1963 analysierte Herbert Müller-Roschach, Leiter des Planungsstabes im AA, die Frage eines deutschen Beitritts. Das Abkommen werde die radioaktive Verseuchung der Umwelt beenden und sei als ein erster Entspannungsschritt positiv zu bewerten. In der Frage einer Anerkennung der DDR habe Moskau aber einen Durchbruch errungen. Trotz der Beitrittsklausel sei die DDR dadurch einer Anerkennung sehr viel näher gekommen. Die USA und Großbritannien wollten die DDR einbinden und behandelten sie deshalb de facto als Staat. Doch als weitere Gründe gegen einen Beitritt der Bundesrepublik führte Müller-Roschach überraschenderweise auch inhaltliche Fragen an, die bislang außen vor geblieben waren. Der ABC-Verzicht von 1954 gehe zwar weit über den Teststoppvertrag hinaus, habe aber den Vorteil, dass er nur unter Vorbehalt ausgesprochen wurde. Dies mache den Verzicht zu einem *„Hebel für westliche Unterstützung."* Der Verzicht auf eigene Tests oder die Teilnahme an fremden Tests werde der Bundesrepublik einen *„Trumpf"* für weitere Friedensverhandlungen nehmen und damit die Bewegungsfreiheit einschränken. Der Teststoppvertrag werde, so Müller-Roschach, dem *„Hebel die Kraft nehmen."*[8]

Damit war die Schwellenmachtpolitik, die von Seiten der Bundesregierung seit 1955 immer wieder verfolgt wurde, kurz und prägnant analysiert worden. In der Tat schränkte der Teststoppvertrag die Freiheit, die sich Adenauer durch die genau bedachte Formulierung des Verzichts von 1954 gesichert hatte, in gewisser Weise ein. Die direkte oder indirekte Drohung, im Notfall ein nationales Atomprogramm zu unterhalten oder sich die Bombe durch Proliferation zu holen, hatte immerhin dazu beigetragen, dass der MLF-Entwurf noch nicht wieder in irgendeiner Schublade verschwunden war. Der *„Hebel"* hatte also schon funktioniert. Problematisch war weniger der Teststoppvertrag selbst, da ein nationales deutsches Atomprogramm ohnehin nicht in Frage kam und man im Falle eines Falles entweder mit den USA oder den Franzosen nuklear kooperieren würde. Frankreich weigerte sich beizutreten und für die Entwicklung des Nukleararsenals der USA war der Vertrag kein wirkliches Hindernis. Ein auf den Teststoppvertrag folgendes Nichtverbreitungsabkommen

[7] Fraktionsvorsitzender von Brentano an Adenauer, 28.7.1963, AAPD 1963, Dok. 243.
[8] Aufzeichnung von Müller-Roschach, 29.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 245.

mochte jedoch deutlich weiter reichende Folgen haben. Müller-Roschachs Aufzeichnung beweist, dass die Kritik der Bundesregierung am Teststoppvertrag sich keineswegs nur auf die Frage einer Aufwertung der DDR reduzierte.[9] Die nukleare Frage schimmerte auch hier wieder durch. Dass die Ansicht des Ministerialdirektors auch von höchster Stelle geteilt wurde, belegt eine Aussage Adenauers, die von Horst Osterheld, damals Leiter des außenpolitischen Büros im Bundeskanzleramt, überliefert wurde. Demnach wollte die Sowjetunion der Bundesrepublik durch die vertragliche Bindung an die Atommächte nur ein weiteres Hindernis in den Weg legen, um eine etwaige Verfügungsgewalt der Deutschen über Atomwaffen zu verhindern.[10]

Als Gründe für einen Beitritt nannte Müller-Roschach vor allem Rücksicht auf die USA. Der Verdacht eines deutsch-französischen Zusammengehens müsse ausgeräumt werden – vor allem nach Inkrafttreten des Élysée-Vertrages. Außerdem würde die Bundesrepublik bei einer Verweigerung der Unterschrift mit Sicherheit Ziel sowjetischer Propaganda. Müller-Roschach riet dazu, den Beitritt der Bundesrepublik so lange hinauszuzögern, bis die Westmächte garantierten, dass es keine Konzessionen in der Deutschlandfrage gebe.[11] Außenminister Schröder nahm noch am selben Tag in einem Schreiben an Rusk den Vorschlag Bundys auf und forderte die Ergänzung des Vertrages durch ein Interpretationsprotokoll, in dem sich die Westmächte klar gegen eine Anerkennung der DDR aussprechen sollten.[12] Rusk lehnte ein solches Interpretationsprotokoll aber ab.[13]

Die Verhandlungen in Moskau wurden erfolgreich zum Abschluss gebracht, der Vertragstext war am 25. Juli 1963 vorgelegt worden. Die Tatsache, dass die Bundesregierung erst einen Tag nach der Veröffentlichung des Vertragstextes in der Presse selbigen von den Amerikanern übermittelt bekam, sorgte allerdings für Verärgerung in Bonn.[14] Gleich nach seiner Rückkehr in die Vereinigten Staaten unterrichtete der amerikanische Verhandlungsführer Harriman am 29. Juli 1963 den deutschen Gesandten von Lilienfeld über den Verlauf der Gespräche. Demnach wollte Chruschtschow ein Junktim zwischen Testbann und Nichtangriffspakt herstellen, konnte aber durch die Entschlossenheit von Amerikanern und Briten umgestimmt werden. Ein Junktim zwischen Nichtangriffspakt und Deutschlandfrage wollte wiederum Chruschtschow nicht hinnehmen. Außerdem sei der Sowjetunion klar gemacht worden, dass eine Anerkennung der DDR durch den Beitritt

[9] Wie dies etwa zuletzt in der ansonsten exzellenten Studie von Franz Eibl behauptet wurde. Eibl 2001, S. 232.
[10] H. Osterheld, „Ich gehe nicht leichten Herzens…“ Adenauers letzte Kanzlerjahre, Mainz 1986. S. 242. Siehe auch: Hoppe 1993, S. 147, Anm. 150.
[11] Ebd.
[12] Schröder an Rusk, 29.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 244. Siehe auch: Eibl 2001, S. 233f.
[13] Osterheld 1987, S. 242. Zitiert nach: Eibl 2001, S. 234.
[14] Eibl 2001, S. 232.

ausgeschlossen sei. Eine diesbezügliche öffentliche Erklärung der USA, jedoch kein Interpretationsprotokoll wie von der Bundesregierung gefordert, werde erwogen. Die gemeinsame Unterzeichnung des Vertrags sei für die kommende Woche vorgesehen.[15]

Tags darauf wurde William Tyler, Assistant Secretary of State for European Affairs, bei Adenauer vorstellig, um den Kanzler wie versprochen zu informieren. Tyler unterstrich, dass die USA und Großbritannien keine Neben- oder Geheimabkommen mit der Sowjetunion abgeschlossen hätten und die Nichtanerkennung der DDR durch den Westen unberührt bleibe. Als Hauptgrund für das sowjetische Einlenken führte Tyler die Nuklearprogramme Frankreichs und vor allem Chinas an. Chruschtschow wolle Peking mit dem Abkommen isolieren. Das große sowjetische Interesse an der Bundesrepublik ließ der Diplomat unerwähnt. Adenauer nutzte die Gelegenheit, nochmals seine Einwände vorzubringen. Nach seiner Auffassung war der Vertrag kein großer Erfolg, da zum einen auf die vorgesehenen gegenseitigen Kontrollen verzichtet wurde und zum anderen die DDR eine de facto Aufwertung erfahre. Eine *„übertriebene Euphorie“* sei daher nicht angebracht. Das Gespräch endete trotzdem versöhnlich. Adenauer bat Tyler, Harriman in seinem Namen zu seiner Leistung beglückwünschen. Öffentlich wollte er die Glückwünsche allerdings nicht aussprechen.[16] Auch von britischer Seite wurde versichert, dass eine Anerkennung der DDR vermieden werden sollte. Entsprechend äußerte sich der britische Botschafter Frank Roberts gegenüber Carstens. Die Debatte verlagerte sich auf protokollarische Fragen, die zwar keine Anerkennung, aber doch eine Aufwertung der DDR zur Folge hätten.[17]

Die westlichen Atommächte beabsichtigten, den Vertrag so schnell wie möglich unter Dach und Fach zu bringen und zwar mit der Unterschrift der Bundesrepublik auf der Urkunde. Am 30. Juli 1963 bat der britische Außenminister Lord Home den deutschen Gesandten Rudolf Thierfelder zum Gespräch und um eine Unterzeichnung des Vertrags aus *„optische[n] Gründe[n]“* und nicht etwa einen späteren Beitritt der Bundesrepublik.[18] Tags darauf instruierte Kennedy Verteidigungsminister McNamara, der sich gerade in Bonn aufhielt, auf Adenauer einzuwirken. McNamara bezeichnete das Abkommen als Einknicken Chruschtschows vor der militärischen Stärke des Westens und forderte Adenauer auf, dabei

[15] Gesandter von Lilienfeld, Washington, an AA, 29.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 250.
[16] Gespräch Adenauers mit Abteilungsleiter Tyler vom State Department, 30.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 252.
[17] So wurde von Carstens die Frage aufgeworfen, ob die DDR zu einer der im Vertrag vorgesehenen Konferenzen zugelassen werden würde und damit international in Erscheinung treten könnte. Dieser Punkt war wohl nicht vorher bedacht worden. Während Roberts mutmaßte, dass die Vertreter der DDR dann an einem Nebentisch Platz nehmen müssten, vertrat der Amerikaner Tyler die Auffassung, dass die DDR gar nicht erst zugelassen werden dürfe.
Aufzeichnung von Carstens, 30.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 253.
Drahterlass von Carstens, 30.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 254.
[18] Gesandter Thierfelder, London, an AA, 30.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 255.

mitzuhelfen, damit einen Keil zwischen die Sowjetunion und China zu treiben.[19] Die Worte des Ministers waren sorgfältig gewählt. Bewusst bezog er sich auf Adenauers Lieblingsthema, die Spaltung des kommunistischen Blocks, die durch die Stärke des Westens befördert werden müsse. Geduldig hörte sich der junge Mann Adenauers langen Monolog über die internationale Lage an. Doch McNamaras Versuch, den Kanzler milde zu stimmen, war kein Erfolg beschieden. Gegen Ende seiner Auslegungen behauptete Adenauer, der Vertrag schwäche den Verteidigungswillen des Westens eher. Die *„Sattheit der Verbündeten"* sei größer als ihr *„Widerstandswillen"*. Außerdem werde die DDR damit faktisch aufgewertet. Doch besonders verärgert zeigte sich Adenauer über die Art und Weise, wie der Vertrag zustande gekommen war. Er fühlte sich von der plötzlichen Einigkeit der Atommächte in der Teststoppfrage überfahren: *„Vogel friss oder stirb war nicht geeignet, die Vertragsfreudigkeit zu erhöhen."* Die Konsultation durch die USA, so Adenauer, war ungenügend.[20]

Bereits vor dem Gespräch mit McNamara hatte Adenauer in einer Kabinettssitzung seine Vorbehalte erneut vorgebracht und einen Beschluss des Bundeskabinetts in dieser Frage verschoben. Mit Hinweis auf den ABC-Verzicht von 1954 stellte er die Frage, ob die Bundesrepublik überhaupt beitreten müsse. Außerdem stand die Anerkennungsfrage im Vordergrund.[21] In der turbulenten Sitzung am 30. Juli 1963 wurde über das weitere Vorgehen beraten. Während Schröder sich mit Hinweis auf die positive Beurteilung des Abkommens in der Welt für einen Beitritt aussprach, falls eine Anerkennung der DDR ausgeschlossen werden könne, opponierten Adenauer und Heinrich Krone, Bundesminister für besondere Aufgaben und ein Vertrauter des Kanzlers, gegen eine Unterzeichnung. Adenauer polterte: *„Sollen die anderen den Pakt abschließen! Wir sind nicht gefragt worden. Wir dürfen nicht mitmachen."*[22] Krone sprach von einem *„Verrat"* an der Deutschlandpolitik der Bundesregierung.[23] Das Kabinett fasste aufgrund der stark abweichenden Auffassungen noch keinen Beschluss und wies Schröder an, sich vorerst zurückzuhalten und bei Amerikanern und Briten öffentliche Erklärungen zur Nichtanerkennung der DDR einzufordern.[24] Am selben Tag kündigte Walter Ulbricht vor der Volkskammer den Beitritt der DDR zum

[19] Gespräch Adenauers mit McNamara, 31.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 257.
[20] Ebd.
U. S. Embassy to Federal Republic of Germany Airgram 250 to Department of State, Secretary McNamara's Conversation with Chancellor Adenauer, 2.8.1963, Classified, Freedom of Information Appeal Release by Department of State, Dok. 63. Zitiert nach: Burr & Montford 2003.
[21] 86. Kabinettssitzung am 31. Juli 1963. Kabinettsprotokolle 1963.
Siehe auch: Brief Adenauers an von Brentano, 31.7.1963, Streng vertraulich, AAPD 1963, Dok. 258.
[22] Osterheld 1986, S. 242. Siehe auch: Eibl 2001, S. 234.
[23] Krone, Aufzeichnungen, Eintrag vom 31.7.1963, S.177. Zitiert nach: Eibl 2001, S. 234.
Siehe auch: H. Krone, Tagebücher. Zweiter Band: 1961-1966. Düsseldorf 2003. S. 202ff.
[24] Eibl 2001, S. 234f.

Teststoppabkommen an.[25] Ein schneller Beitritt der Bundesrepublik oder gar die Teilnahme an der Unterzeichnungszeremonie schienen angesichts dieser Verzögerungstaktik äußerst fraglich. Würde es der Kanzler trotz des entschiedenen Drängens der USA darauf ankommen lassen?

Außenminister Schröder antwortete am 31. Juli 1963 auf ein Schreiben Rusks und stellte nun die konkrete Forderung, dass die Amerikaner eine öffentliche Erklärung zur Anerkennungsfrage abgeben müssten. Die bisherigen vertraulichen Versicherungen würden nicht ausreichen.[26] Die USA widersprachen dieser Auffassung. In einer Pressekonferenz am 1. August 1963 bezeichnete Präsident Kennedy die völkerrechtliche Anerkennung eines Staates als *„matter of intent"*.[27] Vertragliche Bindungen könnten demnach niemals automatisch eine Anerkennung implizieren, ergänzende Erklärungen seien juristisch nicht notwendig und damit reine Vorsichtsmaßnahmen. Eine entsprechende Sprachregelung wurde von der Rechtsabteilung des State Department erarbeitet und der Bundesregierung über den Gesandten von Lilienfeld zur Kenntnis gebracht.[28] Die Amerikaner hielten eine zusätzliche öffentliche Erklärung, wie sie Schröder forderte, also nicht für notwendig. Großbritannien schloss sich dieser Rechtsauffassung umgehend an.[29]

Der stete Druck von Amerikanern und Briten begann im Auswärtigen Amt Spuren zu hinterlassen.[30] In einer Aufzeichnung vom 1. August 1963 befürwortete Krapf unter dem Vorbehalt einer adäquaten Regelung der Anerkennungsfrage die Unterzeichnung des Vertrags durch die Bundesrepublik. Krapf betonte, dass der Vertrag keinerlei Einschränkungen der bundesdeutschen Rüstung zur Folge habe und wies auf die durchgreifende Isolation im Falle eines Abseitsstehens hin. Der Verdacht einer nuklearen Komplizenschaft mit Frankreich sei dann kaum auszuräumen. Der Status als Signatarstaat habe zudem einen gewissen

[25] Ebd. S. 318, Anm. 5

[26] Die Westmächte sollten nicht nur erklären, dass der Beitritt der DDR keine Anerkennung bedeuten würde, sondern darüber hinaus auch, dass sie keine Vertragsbeziehungen mit der DDR unterhalten würden. Außerdem dürfe die DDR nicht mitgezählt werden, wenn wie im Vertrag vorgesehen ein Drittel der Beitrittsstaaten eine Konferenz einberufen würden. Die Teilnahme an solchen Konferenzen sollte der DDR untersagt werden. Zu guter Letzt sollte die Hinterlegung der Beitrittsurkunden bei allen drei Signatarstaaten erfolgen, wobei Großbritannien und die USA die Urkunde der DDR natürlich ablehnen sollten.
Schröder an Rusk, 31.7.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 260.

[27] President's News Conference, 1.8.1963, Dok. 320. The American Presidency Project.
http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=9366&st=&st1=

[28] Gesandter von Lilienfeld, Washington, an AA, 2.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 264.

[29] Gesandter Thierfelder, London, an AA, 2.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 266.

[30] In einem Runderlass instruierte Carstens die Mitarbeiter des AA, wie sie die Frage beantworten sollten, warum die Bundesrepublik nicht schon früher gegen die Beitrittsklausel Einspruch eingelegt habe. Die Klausel war seit der Vorlage des amerikanisch-britischen partiellen Teststoppentwurfs vom 27. August 1962 bekannt. Carstens wandte ein, dass zu diesem Zeitpunkt noch niemand mit einem internationalen Abkommen rechnen konnte. Runderlaß von Carstens, 2.8.1963, AAPD 1963, Dok. 263.

symbolischen Wert und würde die Bundesrepublik deutlicher von der DDR abheben.[31] Neben Schröder sprachen sich unter dem Druck der öffentlichen Meinung mittlerweile auch Gegner wie Krone für einen Beitritt aus.[32]

Während die Unterzeichnung des Vertrages immer näher rückte – die drei Depositarmächte planten den Vertag am 5. August 1963 zu unterschreiben – spielte die Bundesregierung weiter auf Zeit. Der Frage des sowjetischen Botschafters Andrei Smirnow am 3. August 1963 etwa, ob und wann die Bundesrepublik unterzeichnen würde, wich Schröder mit Hinweis auf noch ausstehende Konsultationen mit den Verbündeten aus.[33] Die fragliche Konsultation fand quasi direkt im Anschluss statt. Als Botschafter Smirnow das Haus der Ministers gegen ein Uhr nachmittags verließ, wartete der amerikanische Botschafter McGhee bereits darauf, bei Schröder vorgelassen zu werden. Die sich dann entfaltende Debatte der beiden Herren wurde ungewöhnlich offen und in der Sache auch scharf geführt. Auf beiden Seiten hatte sich eine große Unzufriedenheit aufgestaut, die sich nun im Gespräch entlud.[34]

Schröder eröffnete mit dem Vorwurf, die Erörterung zur Anerkennung der DDR sei unbefriedigend verlaufen. Der Staatsbegriff im Sinne der Vereinten Nationen sei nicht so weit gefasst, wie die USA meinten. Dann wehrte sich der Außenminister gegen den Vorwurf, die Beitrittsklausel sei der Bundesrepublik seit einem Jahr bekannt gewesen mit der Behauptung, erst durch einen Brief Kennedys vom 23. Juli 1963 davon erfahren zu haben, dass der Vertrag weltweit zur Unterzeichnung aufgelegt werden würde. Schon damals habe Adenauer gegenüber Martin Hillenbrand von der US-Botschaft in Bonn, der ihm den Brief übergab, die Frage aufgeworfen, *„was dann mit Pankow geschehen solle."* Während der exklusiven Verhandlungen der Kernwaffenmächte in Moskau konnte die Bundesregierung die Frage auch nicht ansprechen. Wenn aber, wie von den USA jüngst vertreten, ein Beitritt der DDR eigentlich unbedeutend sei, warum hatte der Westen dann seit einem Jahrzehnt gemeinsam versucht, die DDR aus internationalen Organisationen herauszuhalten? *„50% der diplomatischen Tätigkeit",* führte Schröder nicht zu Unrecht an, sei *„auf diesen Zweck gerichtet gewesen."* Der bestehende Zustand sei *„sehr ärgerlich"*. Außerdem beharrte Schröder auf der Rechtsauffassung der Bundesregierung und widersprach damit der amerikanischen Auffassung: Würden die USA und die DDR sich vertraglich miteinander binden, käme dies einer Anerkennung gleich, *„wie immer die Gutachten lauten mögen"*. Es

[31] Aufzeichnung von Krapf (Entwurf), 1.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 262.
[32] Eibl 2001, S. 236.
[33] Gespräch Schröders mit Botschafter Smirnow, 3.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 269.
[34] Gespräch Schröders mit Botschafter McGhee, 3.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 270.

müsse vielmehr eine Lösung gefunden werden, in der die DDR nur mit der Sowjetunion und ihren Satelliten einen Vertrag abschließt, nicht aber mit dem Westen.

McGhee wehrte sich gegen die Vorwürfe Schröders und rechtfertigte die lockere Staatsdefinition mit dem Ziel der USA, China zum Beitritt zu bewegen, dessen Regierung ja wiederum von den Amerikanern nicht anerkannt wurde. Es sei zudem nicht absehbar gewesen, dass der Genfer Entwurf von 1962 zur Grundlage der Verhandlungen werden würde. Auf den Vorwurf Schröders, die Konsultationen seien mangelhaft gewesen, reagierte McGhee mit der Feststellung: *„Es liege in der Natur von Verhandlungen, daß man nicht ständig alle Alliierten informiert halten könne."* Ein weiteres Mal wiederholte McGhee die amerikanische Rechtsauffassung, wonach ein Beitritt der DDR zum Vertrag keine Anerkennung bedeuten würde.

Schröder gab sich aber nicht mit den Versicherungen McGhees zufrieden, sondern forderte wieder eine öffentliche Erklärung der US-Regierung. Um die Tatsache, dass die DDR durch die Unterzeichnung des Vertrags sowieso schon ins *„Rampenlicht"* gerückt werde, abzumildern, schlug er eine kurze, aber demonstrative Visite der amerikanischen Delegation in Bonn vor, nachdem der Vertrag unterschrieben sein würde.

McGhee reagierte zunächst versöhnlich auf die Forderungen Schröders. Es sei *„ziemlich einfach, diesem Wunsch des Herrn Minister gerecht zu werden."* Dann schlug er allerdings andere Töne an: *„Amerika betrachte bei dem Vertrag … das Ziel als so sehr bedeutsam, daß man kleinere Schwierigkeiten, wie sie die Bundesrepublik jetzt habe, in Kauf nehmen müsse."* Warnend fügte er hinzu, die Bundesrepublik täte gut daran, darauf zu achten, *„daß die negative Haltung der Presse nicht andauere, weil dadurch ein falscher Eindruck entstehen würde."* Was er damit meinte, führte in aller Deutlichkeit aus: *„[Die Bundesrepublik] dürfe niemals irgendwelchen Leuten einen Vorwand liefern zu erklären, daß Westdeutschland nukleare Anstrengungen zu machen beabsichtige. Darüber hinaus dürfe nicht der Eindruck entstehen, daß Deutschland wegen seines Problems mit dem deutschen Osten sich an keinen konstruktiven Bemühungen beteiligen könne."*[35]

Der Vorwurf, den McGhee damit indirekt erhob, wog schwer. Der Botschafter deutete an, dass die Bundesrepublik in den Augen der USA und auch der Weltöffentlichkeit unter dem Verdacht stehe, nach Atomwaffen zu streben. Dieser Verdacht war von den Vertretern der Bundesregierung, allen voran Adenauer und Strauß, ja auch eifrig genährt worden, um die Verbündeten zu Zugeständnissen zu bewegen und um gegenüber dem Ostblock Stärke zu demonstrieren. Die neue US-Administration reagierte aber ganz offensichtlich nicht mehr so

[35] Ebd. Etwas weniger ausführlich wird dieses Gespräch analysiert in Eibl 2001, S. 236f.

nachsichtig auf die deutsche Schwellenmachtpolitik, wie dies in den letzten Jahren unter Eisenhower der Fall gewesen war. McGhee hatte damit klar gemacht, dass nicht nur Frankreich und China im Fokus des Teststoppvertrags standen, sondern eben auch und gerade die Bundesrepublik. Dem gegenüber war nach amerikanischer Auffassung das deutsch-deutsche Problem als nachrangig einzustufen.

Die Befürchtungen Adenauers, die Supermächte könnten sich auf Kosten der Bundesrepublik annähern, schienen sich damit zu bestätigen. Niemals zuvor hatten die USA so klar den Vorrang der Nichtverbreitung gegenüber den nationalen Interessen der Bundesrepublik formuliert. Schröder blieb gar nichts anderes übrig, als den Vorhaltungen McGhees ganz entschieden entgegenzutreten. Und dies, obwohl er als führender Vertreter der Atlantikerfraktion in der Bundesregierung maßgeblich dafür verantwortlich zeichnete, dass etwa dem Élysée-Vertrag die antiamerikanischen Spitzen genommen worden waren.[36] Schröder entgegnete dem Botschafter, dass erst die Lösung der Deutschlandfrage und damit die Wiedervereinigung die Voraussetzung für eine konstruktive deutsche Außenpolitik bilden würde. Man dürfe daher nichts unternehmen, das die Wiedervereinigung erschweren würde. McGhee gab sich unbeeindruckt und warf ein, dass die Wiedervereinigung im Moment nicht zu erreichen sei und sich die Bundesrepublik dem Vorwurf der Unverhältnismäßigkeit aussetze, wenn sie dem Teststoppabkommen nicht beitrete. Auch der Hinweis Schröders auf die Verzichtserklärung von 1954 nützte nichts: *„Botschafter McGhee sagte, wenn die Bedenken wegen der Zone das Verhalten der Bundesrepublik beherrschten, disqualifiziere sie sich für eine Führung."* Das anderthalbstündige Gespräch endete mit einer weiteren Drohung des amerikanischen Botschafters, der erklärte, er *„glaube, daß sich auf die Dauer ein deutscher Politiker, der gegen einen Beitritt Deutschlands zum Moskauer Vertrag sei, nur selber schade."*[37]

Die Amerikaner hatten der Bundesregierung die Grenzen aufgezeigt. In seiner Antwort auf das Schreiben Schröders vom 1. August 1963 erwiderte Rusk, dass es anlässlich der Erstunterzeichnung des Vertrags keine öffentliche Erklärung der USA zur Anerkennungsfrage geben werde. Man wolle China nicht noch zusätzlich verschrecken. Erst wenn Rusk am 12. August 1963 vor dem US-Senat sprechen werde, könne er die von der Bundesrepublik verlangte Erklärung abgeben. Außerdem erfolge die Erstunterzeichnung nur

[36] Schröder gehörte eigentlich zu den grundsätzlichen Befürwortern des Teststoppabkommens in der Bundesregierung. Weil er seine Auffassung unabgestimmt auch öffentlich vertrat, wurde er von Vertretern des Kabinetts und der Fraktion kritisiert. Interview mit Schröder, Sunday Times, 28.7.1963. Die Welt, 26.7.1963. FAZ, 4.9.1963. Zitiert nach: Hoppe 1993, S. 146, Anm. 143.
[37] Hoppe 1993, S. 146, Anm 143.

durch die Depositarmächte. Der deutsche Gesandte von Lilienfeld resümierte, dass es wohl keine weiteren Zugeständnisse der USA in dieser Frage geben werde.[38]

Am 5. August 1963 unterzeichneten die Außenminister der drei Depositarmächte USA, Großbritannien und Sowjetunion Rusk, Lord Home und Gromyko den partiellen Teststoppvertrag in Moskau. Der Vertrag lag im Anschluss bis zu seinem Inkrafttreten für alle Staaten in Washington, London und Moskau zur Unterschrift aus. Nun war es an der Bundesregierung, sich für oder gegen eine Unterschrift bzw. einen späteren Beitritt zu entscheiden. Für eine Unterschrift blieb jedenfalls nicht mehr viel Zeit, den gemäß Art. III, Absatz 3 des Vertrages würde er in Kraft treten, sobald die Ratifikationsurkunden der drei Depositarmächte unterzeichnet sein würden.[39] Die Regierungen der drei Atommächte waren entschlossen, die Ratifikation zügig unter Dach und Fach zu bringen.

Der partielle Teststoppvertrag umfasste neben einer Präambel lediglich fünf kurze Artikel. Mit dem Ziel globaler Abrüstung und der Einstellung aller Atomtests in der Zukunft verpflichteten sich die Mitgliedsstaaten darauf, keine Atomtests in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser durchzuführen oder in irgendeiner Form zu unterstützen. Auf Antrag von mindestens einem Drittel der Mitgliedsstaaten konnte eine Konferenz aller Mitgliedsstaaten einberufen werden, um über Zusätze zum Vertrag abzustimmen. Eine einfache Mehrheit der Mitgliedsstaaten und die Zustimmung aller drei Depositarmächte waren notwendig, um den Vertragstext zu ergänzen. Der Vertrag stand jedem Staat zur Unterzeichnung offen und konnte in jedem der drei Hinterlegungsorte Washington, London und Moskau unterschrieben werden. Jede Depositarmacht verpflichtete sich, alle Mitgliedsstaaten darüber auf dem Laufenden zu halten. Die Vertragslaufzeit war unbegrenzt. Jeder Mitgliedsstaat konnte allerdings den Vertrag unter Berufung auf außergewöhnliche Umstände, die nicht näher umrissen waren, kündigen. Die Kündigungsabsicht musste lediglich mindestens drei Monate im Voraus bekannt gegeben werden.[40] Die Kündigungsklausel war eigentlich eine Formalität. Jeder völkerrechtliche Vertrag setzte die Bereitschaft der Mitgliedsstaaten voraus, diesen auch einzuhalten. Im Gegensatz zu den späteren NV-Verhandlungen spielte die Kündigungsklausel bei den Verhandlungen zum Teststoppabkommen keine maßgebliche Rolle.

[38] Gesandter von Lilienfeld, Washington, an Schröder, 3.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 272.
[39] Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space and under Water, 5.8.1963, Department of State Electronic Archive. http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/ltbt1.html
[40] Ebd.

7.8 Unterschrift oder späterer Beitritt

Während in Moskau vollendete Tatsachen geschaffen wurden, wiederholte Kanzler Adenauer in einem zweiten ausführlichen Gespräch mit McNamara seine Bedenken gegen den Vertrag und beschwor die guten alten Zeiten als die US-Außenpolitik unter Dulles noch weniger sprunghaft gewesen sei.[1] Im Auswärtigen Amt wurden derweil verschiedene Szenarien durchgespielt, wie ein Beitritt der Bundesrepublik vonstatten gehen könnte. So schlug etwa der Planungsstab des AA[2] einen Beitritt nur unter dem Vorbehalt des Alleinvertretungsanspruchs vor. In einer Aufzeichnung der Rechtsabteilung des Auswärtigen Amts vom 5. August 1963 warnte jedoch Ministerialdirektor Gerrit von Haeften vor den politischen Folgen eines solchen Schritts. Demnach sei die Rechtslage unklar und sollte die Bundesrepublik tatsächlich die vertragliche Bindung zu anderen Staaten von deren Umgang mit der DDR abhängig machen, drohe der Vorwurf einer deutschen Sabotage des Vertrags.[3] In der offiziellen Stellungnahme der Bundesregierung, die über die deutschen Botschaften weitergeleitet wurde, wurde der Teststoppvertrag zwar als erster Schritt zur weltweiten Abrüstung begrüßt. Es wurde aber darauf hingewiesen, dass die Bundesrepublik den Inhalt des Vertrags durch den Verzicht von 1954 praktisch bereits verwirklicht habe. Die endgültige Entscheidung über den Beitritt erfordere aber noch *„die Prüfung gewisser Fragen in bezug auf Status SBZ“.* Die anderen Regierungen könnten die Entscheidungsfindung erleichtern, wenn sie ihrerseits anlässlich eines etwaigen Beitritts der DDR die bisherige Nichtanerkennung nochmals ausdrücklich erklären würden. Die USA und Großbritannien hätten Ähnliches bereits zugesagt.[4]

Am 7. August 1963 konsultierte Carstens den deutschen Botschafter in Moskau, Horst Groepper, und fragte ihn nach seiner Meinung zu einem Beitritt der Bundesrepublik zum Teststoppvertrag. Groepper riet davon ab, dem Vertrag beizutreten, selbst wenn die Anerkennungsfrage zufrieden stellend geklärt werden sollte. Als Grund führte er an, die *„Furcht der Sowjets vor einer atomaren Wiederbewaffnung Deutschlands“* sei *„echt“*. Nur dadurch könne derzeit Druck auf die Sowjetunion ausgeübt und ein deutsch-sowjetischer Ausgleich mit dem Ziel der Wiedervereinigung herbeigeführt werden. Carstens hielt dagegen, dass das Abkommen zu unbedeutend sei, um instrumentalisiert werden zu können. Außerdem setze sich die Bundesrepublik in vollstem Maße der sowjetischen Propaganda aus, die dann

[1] Gespräch Adenauers mit McNamara, 5.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 273.
[2] Ein Beratergremium nach amerikanischem Vorbild, das von Schröder im Zuge eines Umbaus des AA geschaffen wurde. R. Strobel, Außenminister Schröders Planungsstab, Die Zeit, 11.1.1963.
[3] Aufzeichnung von Haeften, 5.8.1963, AAPD 1963, Dok. 275.
[4] Runderlass von Carstens, 6.8.1963, AAPD 1963, Dok. 279.

wohl auch bei manchen Verbündeten auf Verständnis stoßen dürfte. Neben einem Nichtbeitritt müsse die Bundesrepublik, um tatsächlich in dieser Form Druck auf Moskau ausüben zu können, ein militärisches Atomprogramm in einem anderen Land, etwa Frankreich, initiieren. Die politischen Folgen eines solchen Schritts seien aber immens.[5] Auch Groepper erkannte also, ähnlich wie Müller-Roschach, in der deutschen Schwellenmachtpolitik einen Wert an sich, der gerade im Umgang mit der Sowjetunion große Vorteile haben könnte. Das Dokument beweist wieder, dass es nicht nur die Anerkennungsfrage war, die einen Beitritt der Bundesrepublik zum Teststoppabkommen erschwerte.

Am 8. August 1963 unterzeichneten 34 Staaten den Vertrag. Auch die DDR unterschrieb das Abkommen bei dieser ersten sich bietenden Gelegenheit in Moskau. Bis zum Inkrafttreten des Vertrags am 10. Oktober 1963 unterzeichneten insgesamt 108 Staaten, die meisten von ihnen noch im August 1963.[6] Durch diese weltweite Resonanz erhöhte sich auch der Druck auf die Bundesregierung immens. Die Amerikaner ließen nicht nach und wiesen den deutschen Botschafter Karl Heinrich Knappstein noch einmal auf den politischen Schaden hin, den ein Nichtbeitritt verursachen würde. Der Vorwurf nuklearer Pläne würde von einer *„schlecht unterrichtete[n]"* Öffentlichkeit erhoben werden.[7]

Trotz des allgegenwärtigen Drucks auf die Bundesregierung traf das Bundeskabinett auch am 8. August 1963 noch keine Entscheidung bezüglich des Beitritts zum Vertrag. Stattdessen wurde die Vorgeschichte nochmals erörtert und die nicht ausreichende Unterrichtung durch die Verbündeten bemängelt. In der Presseerklärung wurden lediglich die humanitären Aspekte des Vertrags begrüßt und wieder einmal auf den Alleinvertretungsanspruch hingewiesen. Offenbar warteten die Vertreter der Bundesregierung auf den bevorstehenden Besuch des amerikanischen Außenministers Rusk Ende der Woche.[8] Bundeskanzler Adenauer bereitete ein Aide-mémoire vor, das an die Regierungen der USA und Großbritanniens gerichtet war, und in dem die Verbündeten nochmals aufgefordert wurden, die Beitrittserklärungen der DDR nicht entgegenzunehmen.[9]

---

[5] Aufzeichnung von Carstens, 7.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 283.

[6] Am 8. August 1963 unterzeichneten folgende Staaten das Abkommen: Ägypten, Afghanistan, Argentinien, Australien, Belgien, Bolivien, Brasilien, Bulgarien, Chile, Finnland, Ghana, Griechenland, Honduras, Indien, Iran, Irland, Israel, Italien, Jugoslawien, Kanada, Liberia, Malaysia, Mexiko, Mongolei, Neuseeland, Phillipinen, Polen, Rumänien, Thailand, Tschechoslowakei, Tunesien, Ungarn, Zaire, Zypern.
Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space and under Water, 5.8.1963, Department of State Electronic Archive, http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/ltbt1.html

[7] Botschafter Knappstein, Washington, an AA, 8.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 288.

[8] 87. Kabinettssitzung am 8. August 1963. Kabinettsprotokolle 1963. Siehe auch: Eibl 2001, S. 238f.

[9] Ebd. Anm. 5

Hinter dem Zögern des Kabinetts stand wohl auch ein grundsätzlicher Dissens bezüglich des Teststoppvertrages im Speziellen und der amerikanischen Entspannungspolitik im Allgemeinen, der in der Bundesrepublik für erhebliche Spannungen sorgte. Während Außenminister Schröder, unterstützt von FPD und SPD, den Vertrag befürwortete, sprachen sich zahlreiche Politiker von CDU und CSU dagegen aus. Neben Adenauer selbst waren dies vor allem Strauß, der stellvertretende Vorsitzende der CDU und Bundesminister Heinrich Krone sowie CDU-Fraktionsvorsitzender von Brentano.[10] Die innenpolitische Debatte um das Teststoppabkommen stellte wie der Streit um den Élyséevertrag eine wichtige Etappe auf dem langen Weg zu einem Kurswechsel der deutschen Außenpolitik und einer Neubewertung der Entspannungspolitik dar.[11] Eine Zustimmung zum Teststoppvertrag und damit auch zur amerikanischen Entspannungspolitik kostete viele deutsche Politiker damals enorme Überwindung.

Am späten Nachmittag des 10. August 1963 empfing Adenauer Dean Rusk zu Gesprächen in Bonn. Adenauer hatte um die Visite des Außenministers auf dem Rückweg von Moskau gebeten, um der Bundesrepublik demonstrativ den Rücken zu stärken. Nach einem längeren Austausch über die Begegnung Rusks mit Chruschtschow, das sich verschlechternde Verhältnis zwischen China und der Sowjetunion sowie Erfolge kommunistischer Parteien in Westeuropa, wurde schließlich das Teststoppabkommen angesprochen. Rusk verwahrte sich gegen den Vorwurf Adenauers, die USA seien in ihrem Umgang mit Moskau weich geworden. Er zeichnete daraufhin ein pessimistisches Bild der amerikanisch-sowjetischen Beziehungen. Das Teststoppabkommen sei keineswegs der Auftakt für eine umfassende Entspannung.[12]

Gegen Abend wurden die Gespräche im größeren Kreis fortgesetzt. Der Teststoppvertrag stand jetzt im Mittelpunkt. Adenauer wiederholte die bekannten Vorbehalte bezüglich des Beitritts der DDR. Besonders die Rücktrittsklausel, die jedem Mitglied des Vertrages die Kündigung in Ausübung nationaler Souveränität erlaubte, könne für die DDR ein Hintertürchen zur Erlangung dieser Souveränität bedeuten. Er wies darauf hin, dass die notwendige Mehrheit in Bundestag und Bundesrat für eine Ratifizierung des Vertrags mehr als fraglich sei. Rusk betonte, das Hauptziel des Vertrages sei China und die USA wollten Peking keine Gelegenheit geben, den Beitritt aus formalen Gründen ablehnen zu können. Die Sowjetunion sei zunächst gegen die Rücktrittsklausel gewesen, da nach Ansicht Moskaus ein

[10] Hoppe 1993, S. 147f.
[11] Nicht zufällig hielt Egon Bahr seinen berühmten Vortrag vor der Evangelischen Akademie in Tutzing, in dem er die Formel des „Wandels durch Annäherung“ prägte, im Juli 1963.
Ebd. S. 147. Siehe auch: P. Siebenmorgen, Gezeitenwechsel. Aufbruch zur Entspannungspolitik. Bonn 1990.
[12] Gespräch Adenauers mit Rusk, 10.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 291.

Kündigungsrecht für völkerrechtliche Verträge selbstverständlich sei. Die USA wollten wenigstens ein verbindliches Verfahren dafür festgelegt wissen. Mit der DDR hatte dies, so Rusk, nichts zu tun.

Rusk beabsichtigte, wie angekündigt, die von der Bundesregierung geforderte öffentliche Erklärung zur Anerkennungsfrage am 12. August 1963 vor dem US-Senat abzugeben. Der mitgereiste Harvard-Jurist Abram Chayes, Rechtsberater im State Department, stellte die juristisch ausgeklügelte Erklärung vor. Adenauer war sichtlich beeindruckt und bezeichnete die darin *„enthaltene Geistesakrobatik“* als *„ausgezeichnet“*. Nach den Einlassungen von Chayes und Carstens erklärte der Bundeskanzler, *„er glaube, mit dieser Analyse durchkommen zu können.“*[13] Damit war der Durchbruch endlich erreicht. Noch am selben Tag verkündete der Leiter des Bundespresseamts Karl-Günther von Hase auf einer Pressekonferenz, dass der Weg zur Unterzeichnung des Abkommens nun offen stand.[14] Adenauer äußerte später gegenüber Krone, dass er im Fall einer Weigerung der Amerikaner, die geforderte Erklärung abzugeben, sofort zurückgetreten wäre.[15]

Schon zwei Tage später trat das Bundeskabinett zu einer Sondersitzung zusammen. Trotz der von Strauß schriftlich eingereichten Bedenken gegen den Vertrag[16] – nach seinem durch die Spiegel-Affäre erzwungenen Rücktritt als Verteidigungsminister gehörte er nicht mehr dem Kabinett an – bezeichnete Adenauer die Lösung, auf die er sich mit Rusk geeinigt hatte, als *„einigermaßen befriedigend[e]“*. Daher *„gehe es nicht mehr an, daß sich die Bundesregierung mit den USA dadurch überwerfe, daß sie dem Vertrag nicht beitrete.“* Daraufhin beschloss das Bundeskabinett den Beitritt zum partiellen Teststoppabkommen unter der Voraussetzung, dass die US-Regierung die vereinbarte Erklärung abgeben würde.[17] Rusk gab die Erklärung wie geplant am 12. August 1963 vor dem US-Senat im Kapitol in Washington ab.[18] Am 14. August 1963 traf sich Schröder mit dem britischen Außenminister

[13] Demnach würde Rusk erklären, dass der Beitritt der DDR zum Vertrag keine Anerkennung bedeute. Darüber hinaus beabsichtigten die USA, die vertraglich vorgesehene Benachrichtigung der Depositarmacht Sowjetunion über den Beitritt der DDR zu ignorieren. Carstens, der sich in dieser Angelegenheit bereits im Vorfeld mit Chayes ausgetauscht hatte, fasste das bemerkenswerte juristische Konstrukt wie folgt zusammen: Zwischen den USA und der DDR entstünden keine vertraglichen Bindungen. Die USA nehme aber zur Kenntnis, dass die DDR die Verpflichtungen des Vertrags einseitig übernehmen wolle.
Gespräch Adenauers mit Rusk, 10.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 292. Siehe auch Vermerk von Carstens, 12.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 295.

[14] DzD IV/9, S. 616. Siehe auch: Eibl 2001, S. 239.

[15] Krone, Aufzeichnungen, Eintrag vom 13.8.1965, S. 179. Zitiert nach: Eibl 2001, S. 239.

[16] *„Ich habe Adenauer schriftlich dargelegt, dass wir gar keinen Grund hätten, ein solches Abkommen zu unterzeichnen. Wir verfügten gar nicht über die Voraussetzungen, das zu tun, was der Vertrag verbiete.“*
Strauß 1989, S. 267.

[17] Sondersitzung am 12. August 1963. Kabinettsprotokolle 1963.
Siehe auch: Eibl 2001, S. 239f.

[18] Documents on Disarmament 1963, S. 302ff. Siehe auch: Carstens an Schröder, 14.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 302, Anm. 4.

Lord Home und Premierminister Macmillan in London und ließ sich zusichern, dass Großbritannien sich mit den USA bezüglich einer Erklärung zur Anerkennungsfrage abstimmen würde.[19] Eine entsprechende Erklärung der britischen Regierung wurde bereits tags darauf abgegeben.[20]

In einer weiteren Kabinettssitzung am 16. August 1963, zu der auch die Fraktionsvorsitzenden der im Bundestag vertretenen Parteien geladen waren, stellte Schröder fest, dass die Erklärungen der USA und Großbritanniens zufrieden stellend und damit die Voraussetzungen für einen Beitritt der Bundesregierung zum Abkommen gegeben seien. Adenauer bezeichnete eine weitere Verzögerung der deutschen Unterzeichnung als nicht mehr möglich, aber auch nicht mehr nötig. Das Bundeskabinett beschloss einstimmig den Beitritt zu dem Abkommen. Allerdings sollten die Westmächte nachdrücklich darauf hingewiesen werden, dass die Konsultationen bei bevorstehenden Verhandlungen verbessert werden müssten.[21] Am 19. August 1963 unterzeichnete die Bundesrepublik das partielle Teststoppabkommen parallel in Moskau, Washington und London.[22] Der Vertrag trat am 10. Oktober 1963 in Kraft. Die Bundesrepublik hinterlegte die Ratifikationsurkunde aber erst am 1. Dezember 1964.[23]

Die kurze, aber heftige Debatte um das Teststoppabkommen war in erster Linie eine Auseinandersetzung zwischen der Bundesregierung und den Verbündeten Amerikanern und Briten. Die deutsch-deutsche Frage stand dabei zwar im Vordergrund. Im Kern ging es jedoch um die Einstellung der Bundesregierung zur Entspannungspolitik zwischen den Supermächten, die sich mit dem Vertrag abzuzeichnen begann. Diese Frage befeuerte jedenfalls die interne Debatte in der Bundesrepublik. Bedeutete Entspannung letztlich einen

---

[19] Gespräch Schröders mit Lord Home, 14.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 299.
Gespräch Schröders mit Macmillan, 14.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 300.

[20] DzD IV/9, S. 607 und Bulletin 1963, S. 1273. Siehe auch: Carstens an Schröder, 14.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 302, Anm. 4.

[21] 88. Kabinettssitzung am 16. August 1963. Kabinettsprotokolle 1963. Zum Vorwurf der mangelhaften Konsultationen siehe auch: Gespräch Adenauers mit McCloy, 16.10.1963, AAPD 1963, Dok. 389.
Der ehemalige Hohe Kommissar verwies darauf hin, dass die Amerikaner von der Bundesregierung auch über die letzte Formulierung des deutsch-französischen Abkommens im Unklaren gelassen wurden.

[22] Schröder an Rusk, 17.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 308, Anm. 3.

[23] Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space and under Water, 5.8.1963, Department of State Electronic Archive, http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/ltbt1.html. Zum Problem der Einbeziehung Berlins in das Abkommen und die Position der Alliierten und der Sowjetunion siehe:
Aufzeichnung von Reinkemeyer, 30.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 323.
Vermerk von Carstens, 13.9.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 335.
Drahterlass von Carstens, 5.10.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 376.
Aufzeichnung von Carstens, 5.11.1963, AAPD 1963, Dok. 407.
Zur Hinterlegung der Ratifkationsurkunde siehe:
Aufzeichnung von Schenk, 24.3.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 78.
Carstens an Schröder, 6.5.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 121.
Gespräch Schröders mit McGhee, 15.9.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 246.
Aufzeichnung von Krapf, 17.9.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 250.

Ausverkauf Deutschlands, eine Zementierung des Status Quo und damit der Teilung für alle Ewigkeit, wie dies von Adenauer und seinen Anhängern befürchtet wurde? Oder war Entspannungspolitik zwischen den Blöcken die einzige Chance, zu einer Lösung der deutsch-deutschen Frage und einer Überwindung des Kalten Krieges zu gelangen? Entsprechend wurde in das Teststoppabkommen von Anfang an mehr hineininterpretiert, als letztlich im Text des Vertrages stand.

Dies ist wohl auch der Grund, warum der Nichtverbreitungsaspekt in der Bewertung der deutschen Opposition zu diesem Vertrag bislang kaum Beachtung fand. Und dennoch finden sich in den Akten deutliche Belege dafür, dass dieser Aspekt zwar eine untergeordnete, aber doch eine nicht zu unterschätzende Rolle spielte. Dass der Beitritt zu einem Teststoppabkommen, egal ob beschränkt oder nicht, ein zukünftiges militärisches Atomprogramm beeinträchtigen würde, war den politischen Entscheidungsträgern bewusst. Die Furcht Moskaus vor einer Nuklearmacht Deutschland wurde als echt betrachtet und die Option auf Atomwaffen, egal ob durch die MLF oder ein Zusammengehen mit Frankreich, als wirksames diplomatisches Druckmittel eingeschätzt und benutzt. Die Schwellenmacht Bundesrepublik Deutschland wirkte auf die Sowjetunion eben bedrohlicher als ein durch vertragliche Fesseln gebundener, geteilter und militärisch hoffnungslos unterlegener Staat in Mitteleuropa. Dass der Unterschrift der Bundesrepublik in der Endphase so große Bedeutung beigemessen wurde, verstärkte den beabsichtigten Effekt noch beträchtlich. Dieser Trumpf sollte nicht ohne Gegenleistung aus der Hand gegeben werden.

So sorgte Adenauer auch nachdem die Bundesrepublik dem Abkommen beigetreten war dafür, dass die Besorgnis der Sowjetunion nicht nachließ. In einem Interview äußerte er sich Ende September 1963 positiv zum Gedanken einer europäischen Nuklearstreitmacht. Die Anregung dazu kam von keinem geringeren als de Gaulle.[24] Wohl nicht zufällig verhandelte damals die französische CEA mit Siemens. Die Franzosen versuchten, den deutschen Konzern zur Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Reaktortechnik zu bewegen. Ziel war es, den französischen Natururanreaktor in Kooperation mit den Deutschen und in Konkurrenz zum amerikanischen Leichtwasserreaktor zu produzieren. Gemeinschaftsprojekte bei Fessenheim im Elsass und in Straßburg waren im Gespräch.[25]

---

[24] Osterheld 1986, S. 260. Siehe auch: Gespräch Carstens mit Botschafter Smirnow, 9.10.1963, AAPD 1963, Dok. 384, Anm. 8 .
Gespräch Adenauers mit de Gaulle, 22.9.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 357.

[25] Die Projekte wurden allerdings nicht umgesetzt, da sich Siemens für den wirtschaftlicheren Leichtwasserreaktor und die Kooperation mit den Amerikanern über EURATOM entschied. Doch dies war im Herbst 1963 noch nicht abzusehen.
R. Kollert, Die Politik der latenten Proliferation. Militärische Nutzung „friedlicher“
Kerntechnik in Westeuropa. Wiesbaden 1994. S. 214f.

Angesichts dieser Vorgänge wurde der sowjetische Botschafter Smirnow am 9. Oktober 1963 bei Carstens im Auswärtigen Amt vorstellig und erhob den Vorwurf einer geheimen nuklearen Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik und Frankreich. Smirnow argwöhnte, es existiere wohl ein geheimes Zusatzprotokoll zum Élysée-Vertrag, in dem dies vereinbart worden sei. Durch die geplante Schaffung einer MLF verstoße die Bundesrepublik überdies gegen die Verzichtserklärung von 1954 und strebe nach Atomwaffen. Carstens wies die Vorwürfe rundheraus zurück und bestritt, über die Zusammenarbeit zwischen CEA und Siemens unterrichtet zu sein. Die Bundesrepublik habe sich außerdem in verschiedenen internationalen Verträgen gegenüber ihren Verbündeten und nicht etwa gegenüber der Sowjetunion verpflichtet, keine Atomwaffen herzustellen.[26] Mit diesem Seitenhieb unterstrich Carstens den deutschen Anspruch, sich die nukleare Option offen zu halten.

Dass die zeitnahe Unterzeichnung des Vertrages dann doch zu Stande kam, ist vor allem dem unerbittlichen Drängen der USA geschuldet. Noch konnte es sich die Bundesregierung nicht leisten, einer dringlichen Bitte aus Washington nicht nachzukommen. Der Abschluss des Élysée-Vertrags beweist aber, dass die Zeiten, in denen sich die Bundesrepublik als musterhafter und fügsamer Verbündeter präsentieren musste, endgültig vorbei waren. Emanzipation von der westlichen Hegemonialmacht spielte hier eine große Rolle. Außerdem waren die möglichen Auswirkungen des Teststoppvertrags auf eine zukünftige Nuklearbewaffnung der Bundesrepublik doch sehr begrenzt und hypothetisch. Die möglichen nuklearen Kooperationspartner USA und Frankreich waren davon jedenfalls kaum betroffen. Während die einen routinemäßig unterirdische Atomtests durchführten, hatten die anderen den Vertrag gar nicht erst unterzeichnet. Echte Beeinträchtigungen wären nur bei einem nationalen Atomprogramm zu erwarten gewesen.

Nach den EURATOM/OEEC-Verhandlungen vertieften die Teststoppverhandlungen den Graben, der sich zwischen den Kernwaffenmächten und den Schwellenländern aufgetan hatte. Während die Bundesregierung sich in den Fünfziger Jahren noch keine offene Kritik an der amerikanischen Nichtverbreitungspolitik und der damit verbundenen Bevormundung erlaubte, trat sie in den Teststoppverhandlungen deutlich offensiver auf. In der darauf folgenden NV-Debatte verschärfte sich der Gegensatz weiter.

Kritik am Teststoppvertrag wurde nicht nur in der Bundesrepublik geäußert. Frankreich verzichtete zwar mit Rücksicht auf eine entsprechende Bitte Kennedys darauf, offen gegen das Abkommen zu Felde zu ziehen. Trotzdem stärkte die französische Regierung

[26] Gespräch Carstens mit Botschafter Smirnow, 9.10.1963, AAPD 1963, Dok. 384.

der Bundesregierung hinter den Kulissen den Rücken.[27] Auch die Chinesen hatten gegenüber der Sowjetunion bereits ihre Ablehnung ausgedrückt. Überraschenderweise äußerte zudem ausgerechnet die japanische Regierung offen Kritik am Teststoppvertrag. Auch in diesem Fall mussten die USA ihre Verbündeten zur Unterschrift am 14. August 1963 drängen. Gerade die Japaner, auf deren Territorium zum ersten und bislang einzigen Mal Atomwaffen eingesetzt wurden, verfolgten nach dem Krieg eine besonders strikte Anti-Atomwaffen-Politik. Trotzdem wurde das Teststoppabkommen von japanischer Seite nicht wie erwartet begrüßt, sondern im Gegenteil äußerst kritisch bewertet. Während sich der Vorwurf der Unvollständigkeit des Vertrages aufgrund der Nichtberücksichtigung unterirdischer Tests noch auf der gewohnten Linie japanischer Außenpolitik bewegte, erinnerten die übrigen Argumente stark an die bundesdeutsche Position. Die Japaner befürchteten wie Adenauer eine Annäherung der Supermächte auf Kosten Japans. Der Vertrag sei ohne eine Möglichkeit japanischer Mitgestaltung zu Stande gekommen und nütze vor allem der Sowjetunion. Die Japaner zeigten daher auch großes Verständnis für die Haltung der Bundesrepublik.[28] Mit Japan hatte die Bundesrepublik einen Verbündeten gegen die Entspannungspolitik und damit später auch die Nichtverbreitungspolitik der Supermächte gefunden.

Die Teststoppverhandlungen hatten Amerikaner und Russen nicht nur an einen Tisch gebracht. Mit der Verhinderung einer Proliferation von Kernwaffen hatte man zudem ein Problemfeld gefunden, auf dem eine gemeinsame Politik möglich und auch notwendig war. Der Teststoppvertrag bildete den Auftakt für weitergehende Verhandlungen, deren Ziel ein umfassendes Nichtverbreitungsabkommen sein sollte. Ein solches Abkommen, soviel war klar, würde der Bundesrepublik deutlich mehr abverlangen als der Teststoppvertrag.

[27] Botschafter Blankenhorn, Paris, an AA, 2.8.1963, AAPD 1963, Dok.265.
Aufzeichnung von Carstens, 25.9.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 363.
[28] Botschafter Dittmann, Tokyo, an AA, 27.8.1963, AAPD 1963, Dok. 320.

8 Nukleare Teilhabe oder Verzicht

8.1 Welt im Umbruch

Die Jahre 1963 und 1964 bildeten in verschiedener Hinsicht eine Zäsur. Mit dem Rücktritt Adenauers als Bundeskanzler endete im Oktober 1963 eine Ära. Dem lange erwarteten Abschied des 87-jährigen ging eine Phase interner Machtkämpfe sowohl innerhalb der Regierungskoalition, als auch innerhalb der Unionsparteien voraus. Der einst so überwältigende Einfluss des Kanzlers auf die Politik der Regierung schwand zusehends. Dies galt seit dem Amtsantritt Schröders als Außenminister auch für die Außenpolitik. Der Gegensatz zwischen den so genannten Gaullisten, die ein noch engeres Zusammengehen mit Frankreich notfalls auch gegen den Willen der angelsächsischen Mächte forderten, und der Atlantiker, die das belastete Verhältnis zu den USA verbessern wollten, blieb auch nach dem Ausscheiden des Kanzlers bestehen. Adenauer blieb weiterhin Vorsitzender der CDU und machte zusammen mit Strauß, dem Vorsitzenden der bayrischen Schwesterpartei CSU, Front gegen die Politik der neuen Regierung.[1]

Mit der Vereidigung Ludwig Erhards zum Bundeskanzler hatten sich nämlich die Gegner Adenauers durchgesetzt. Der langjährige Wirtschaftsminister war zum Symbol des Wirtschaftswunders geworden und erfreute sich hoher Beliebtheit in der Bevölkerung. Adenauer zweifelte allerdings an seiner Befähigung vor allem in außenpolitischen Fragen und hatte sich bis zuletzt verbissen gegen Erhard als Nachfolger gewehrt. Mit Schröder verblieb ein weiterer Vertreter der Atlantikerfraktion im Auswärtigen Amt. Bereits 1962 war das Bundesministerium für Atomfragen und Wasserwirtschaft, wie es seit 1957 hieß, in Bundesministerium für wissenschaftliche Forschung umbenannt worden. In die Zuständigkeit des neuen Ressorts fielen nun auch die allgemeine Wissenschaftsförderung und die Förderung der Raumfahrtforschung. Hans Lenz von der FDP wurde zum Bundesminister ernannt und löste Siegfried Balke in dieser Funktion ab.

In Dallas fiel Präsident John F. Kennedy am 25. November 1963 einem Mordanschlag zum Opfer. Kennedys Stellvertreter Lyndon B. Johnson wurde als neuer Präsident der Vereinigten Staaten vereidigt. Johnson gehörte niemals zum engeren Kreis von Kennedys Vertrauten und war kaum in die Außenpolitik der letzten Jahre eingebunden. Politisch zählte der Texaner zum rechten Flügel der demokratischen Partei, der traditionell in den Südstaaten

[1] Köhler 1994. S. 1222ff.

verortet war. Seine Nominierung als Vizepräsidentschaftskandidat war vor allem dem innerparteilichen Proporz geschuldet. Weder weltanschaulich, noch persönlich hatte Johnson irgendwelche Gemeinsamkeiten mit seinem Vorgänger. Die Glorifizierung Kennedys, die bald nach seinem Tod einsetzte, erschwerte Johnson die Amtsführung zusätzlich. Es war zunächst nicht klar, wie sich der neue Präsident außenpolitisch positionieren würde, auch wenn neben Rusk und McNamara andere Vertraute Kennedys im Amt blieben.[2]

Weniger als ein Jahr später wurde Nikita Chruschtschow am 15. Oktober 1964 in einer konzertierten Aktion seiner Ämter enthoben und zur Unperson erklärt.[3] Trotz seines unrühmlichen Abgangs hatte Chruschtschow sein Land tief greifend verändert. Außenpolitisch war die Sowjetunion als Supermacht auf die internationale Bühne zurückgekehrt. Wer Chruschtschow als starken Mann beerben würde, war zunächst noch unklar. Letztlich setzte sich Leonid Breschnew, erster Sekretär des ZK der KPdSU, gegenüber seinen Rivalen durch. So schwierig und sprunghaft das Verhältnis zwischen Kennedy und Chruschtschow auch war. Die Annäherung nach den großen Krisen und der Abschluss des Teststoppabkommens waren auch ein Verdienst des Russen. Besonders der persönliche Kontakt zwischen beiden Staatsmännern hatte dabei eine zentrale Rolle gespielt.

Am 16. Oktober 1964 kam es auch zu einem Regierungswechsel in Großbritannien. Nach dreizehn Jahren verloren die konservativen Tories die Mehrheit im britischen Parlament. Premierminister Lord Home, der nach dem krankheitsbedingten Rücktritt Macmillans 1963 in die Downing Street eingezogen war, musste seinen Sessel zugunsten von Harold Wilson räumen. Der Labourpolitiker hatte schon des Öfteren seine Opposition gegen die MLF und jedwede nukleare Bewaffnung der Bundeswehr zum Ausdruck gebracht.[4]

Am selben Tag zündete die Volksrepublik China in der Wüste Gobi eine Kernspaltungsbombe und trat damit dem Club der Kernwaffenmächte bei. Der chinesische Test kam nicht unerwartet. Dennoch verschob sich dadurch merklich das Machtgefüge in Asien. Besonders Indien reagierte alarmiert auf die Nuklearbewaffnung der Chinesen und entwickelte in der Folge eigene militärische Ambitionen in dieser Richtung. Unmittelbare Folgen hatte der chinesische Test aber für die Sowjetunion. Nur durch die umfangreiche Unterstützung der Sowjetunion war das chinesische Atomprogramm möglich geworden. Chruschtschow selbst war es, der entgegen dem Rat seiner Umgebung durchsetzte, den Bitten Maos zu entsprechen. Stalin, der nichts mehr fürchtete als zu mächtige Verbündete, hatte sich

[2] R. Dallek, Lyndon B. Johnson. Portrait of a President. Oxford 2004.
[3] Neben dem zunehmend selbstherrlichen Führungsstil des Kreml-Chefs waren es auch die ausgebliebenen Erfolge seiner teilweise hoch riskanten Außenpolitik, die ihm zum Verhängnis wurden. Taubman 2003, S. 578ff.
[4] Adenauer 1969, S. 220.

mit derlei Hilfe konsequent zurückgehalten. Wie leichtsinnig dieser in seinem Umfang einzigartige Fall von zwischenstaatlicher Proliferation war, zeigte sich, nachdem sich Mao mit Chruschtschow überworfen hatte. Keine fünf Jahre später kam es sogar zu einem bewaffneten Konflikt zwischen den Kernwaffenmächten. Der ganze Vorgang war äußerst peinlich für die Supermacht Sowjetunion, die in so naiver Weise ihre nuklearen Geheimnisse weitergegeben hatte. Die sowjetische Nichtverbreitungspolitik wurde dadurch nachhaltig beeinflusst.[5]

[5] Eine ausführliche Darstellung der sowjetisch-chinesischen Kooperation findet sich in: Reed & Stillman 2009, S. 84ff.

8.2 Vorrang für MLF – Johnson lehnt sich aus dem Fenster

Außenpolitisches Hauptziel der Regierung Erhard war eine deutliche Verbesserung des deutsch-amerikanischen Verhältnisses, das in den letzten Jahren von Adenauers Kanzlerschaft gelitten hatte. In engem Schulterschluss mit der Supermacht sollten Probleme künftig gemeinsam angegangen werden. In der Frage der nuklearen Teilhabe der Bundesrepublik und damit verbunden der Nichtverbreitung von Kernwaffen wartete man auf Signale aus den USA. Johnsons Haltung zu diesem Themenkomplex war noch unklar. In seinen Memoiren behauptete Rusk, dass Johnson die Rüstungskontrolle zwar im Prinzip befürwortete, aber als Vizepräsident kein größeres Interesse an dem Thema erkennen ließ. Auch Rusk selbst stand einem NV-Abkommen eher reserviert gegenüber.[1]

Am 21. Januar 1964 sprach sich der Präsident dann aber anlässlich des Beginns der nächsten Sitzungsperiode der ENDC für NV-Maßnahmen aus.[2] Bereits am 10. Februar 1964 suchte Botschafter McGhee Carstens im Auswärtigen Amt auf und übergab dem Staatssekretär drei Texte, die die Nichtverbreitungspolitik der neuen Administration verdeutlichten. Neben der Irischen Resolution von 1961 war dies ein Auszug einer Erklärung, die William Foster, Direktor der Arms Control and Disarmament Agency (ACDA), vor der ENDC am 6. Februar 1962 abgegeben hatte. Foster legte die Vorstellungen der Vereinigten Staaten bezüglich einer Vereinbarung über die Nichtverbreitung von Atomwaffen dar und machte deutlich, dass die USA an einer raschen Umsetzung interessiert waren, um die Ausweitung nationaler Atomwaffenkapazitäten zu verhindern.[3]

Dies allein war noch nichts wirklich Neues. Als McGhee aber daraufhin der Bundesrepublik und anderen NATO-Staaten nahe legte, einseitig zu erklären, dass sie auf die Herstellung und die Verfügungsgewalt über Atomwaffen verzichteten, offenbarte sich eine neue Qualität amerikanischer NV-Politik. Als drittes Dokument übergab McGhee Carstens einen fertigen Entwurf für eine solche Erklärung. Als Begründung führte der Botschafter an, die USA wollten einen NV-Vertrag so gestalten, dass er die Schaffung der MLF nicht beeinträchtigt. Die neutralen Mitglieder der ENDC könnten aber weitergehende Forderungen stellen. Die einseitigen Erklärungen sollten diesen Forderungen die Grundlage entziehen. Mit

---

[1] D. Rusk, As I Saw It. New York 1990. S. 340ff.
[2] Petri 1970, S. 44.
[3] Aufzeichnung von Carstens, 10.2.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 39.
Die Arms Control and Disarmament Agency (ACDA) wurde am 26. September 1961 auf Initiative Präsident Kennedys gegründet. Vorher war entweder der Special Assistant to the President for Disarmament und sein kleiner Stab oder das State Department für Abrüstungsfragen zuständig. Kennedy wollte mit der Gründung der ACDA Kompetenzen auf dem Gebiet der Abrüstung und Rüstungskontrolle bündeln. G. T. Seaborg, Kennedy, Krushchev an the Test Ban Treaty. Berkeley 1981. S. 95f.

Hinweis auf den Verzicht von 1954, der in der Folge obligatorisch jeder deutschen Erklärung in dieser Sache beigefügt wurde, verwies Carstens auf die Position der Bundesregierung. Ein NV-Vertrag sollte erst nach Verwirklichung der MLF ins Auge gefasst werden.[4]

Bereits bei einem Außenministertreffen am 15. Dezember 1963 in Paris hatte Schröder erstmals erklärt, dass eine weitere nukleare Bindung der Bundesrepublik, etwa durch ein NV-Abkommen, erst nach Verwirklichung der MLF oder eines gleichwertigen Projekts in Frage käme.[5] Der Außenminister wiederholte diese neue deutsche Position bei den deutsch-amerikanischen Regierungsgesprächen im Dezember 1963 in Texas.[6] Offenbar beabsichtigte die Bundesregierung, die MLF-Verhandlungen in Gang zu halten.

Die Forderung nach einseitigen Verzichtserklärungen stieß auch bei den anderen Verbündeten auf taube Ohren. Schon am 21. Februar 1964 wurde das Konzept von den USA wieder begraben.[7] Obwohl die Initiative schlecht vorbereitet und daher zum Scheitern verurteilt war, illustrierte sie doch die Entschlossenheit, mit der die Amerikaner die NV-Verhandlungen vorantreiben wollten. Jedenfalls rückte nach anfänglichem Zögern Johnsons[8] nun die MLF wieder in den Mittelpunkt der amerikanischen Bemühungen. Im April 1964 forderte der Präsident sein Kabinett dazu auf, ein MLF-Abkommen bis Ende des Jahres unter Dach und Fach zu bringen. Inwieweit der deutsche Einfluss dabei eine Rolle spielte, bleibt aber unklar.[9] Während die Befürworter der MLF vorwiegend im State Department zu finden waren, saßen die Gegner des Konzepts in ACDA und Kongress.[10]

Am 16. April 1964 ließ er durch den amerikanischen NATO-Botschafter Thomas Finletter gegenüber Erhard erklären, dass eine Unterzeichnung des MLF-Abkommens unmittelbar nach den Präsidentschaftswahlen im November 1964, spätestens im Januar 1965 geplant war. Der Botschafter deutete zudem an, dass eine Teilnahme Italiens und Großbritanniens notfalls durch einen Alleingang der Bundesrepublik und der USA befördert

---

[4] Ebd.
Siehe auch: Deutsch-amerkanische Regierungsgespräche vom 28./29.12.1963, AAPD 1963, Dok. 486-491.
[5] Vgl. Gespräch Schröders mit Rusk, Butler und Couve de Murville, 15.12.1963, AAPD 1963, Dok. 473. Aufzeichnung von Ruete, 20.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 288, Anm. 11.
[6] Deutsch-amerikanische Regierungsgespräche am 28./29. Dezember 1963 in Stonewall, Texas, AAPD 1963, Dok. 487, 488, 491.
[7] Aufzeichnung von Carstens, 10.2.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 39, Anm. 1.
Gespräch Erhards mit Ministerpräsident Erlander, Schweden, 9.3.1964, AAPD 1964, Dok. 67.
[8] Präsident Johnson selbst mied das Thema in den deutsch-amerikanischen Regierungsgesprächen im Dezember 1963. Deutsch-amerikanische Regierungsgespräche, AAPD 1963, Dok. 486-492. Siehe auch: Eibl 2001, S. 343. Hoppe 1993, S. 153.
[9] Memorandum of Discussion of the MLF at the White House, 10.4.1964, Box 23, NSF, LBJL. Zitiert nach: Costigliola 1994, S. 181.
[10] Costigliola 1994, S. 181f.

werden könne.[11] Im Juni 1964 bekräftigten die Regierungen in Washington und Bonn nach Besprechungen, die von Schröder und Erhard in Washington geführt wurden, ihr Ziel, bis Ende des Jahres ein unterschriftsreifes Abkommen auszuarbeiten.[12]

Mit diesen umfassenden Zusicherungen lehnte sich Präsident Johnson gewaltig aus dem Fenster. Als Mitglied der Administration Kennedy muss er gewusst haben, dass es sich bei der MLF um ein hoch sensibles Thema handelte. Offenbar glaubte Johnson, die nukleare Teilhabe innerhalb der NATO mit einem NV-Abkommen vereinbaren zu können. Offen blieb aber die Frage, wie er die Sowjets, die Franzosen und die neue Labour-Regierung in London davon überzeugen wollte. Die voreiligen und vollmundigen Versprechungen an die Adresse der Bundesregierung hatten jedenfalls zu Folge, dass Kanzler Erhard Johnson auch dann noch darauf festzulegen versuchte, als die MLF politisch schon lange keine gangbare Option mehr darstellte und damit schließlich das deutsch-amerikanische Verhältnis belastete. Schon am 6. Oktober 1964 brachte Erhard den von Johnson vorgeschlagenen möglichen Alleingang von Bundesrepublik und Vereinigten Staaten öffentlich ins Gespräch. Die unabgestimmten Äußerungen des Bundeskanzlers brachten nicht nur Johnson in Bedrängnis, sondern führten auch zu einer Abkehr der Verbündeten von der MLF.[13]

[11] Gespräch Erhards mit Finletter, 16.4.1964, AAPD 1964, Dok. 98. Aufzeichnung von Luedde-Neurath, 21.4.1964, AAPD 1964, Dok. 104. Siehe auch: Eibl 2001, S. 343.
Die britische Regierung hatte im Zuge des Wahlkampfs zusätzliche Forderungen erhoben, um das Projekt in die Länge zu ziehen, aber eine Einigung nach einem Sieg der Tories in Aussicht gestellt. Eibl 2001, S. 343f.
[12] DzD IV/10.2, S. 686. Siehe auch: Eibl 2001, S. 344f.
Küntzel kommt zu dem Schluss, dass ein deutsch-amerikanischer Alleingang bei der MLF auf Initiative der Bundesregierung erst ab Ende September 1964 ins Gespräch gebracht wurde. Die Akten zeigen aber, dass dies nicht der Fall war. Küntzel 1992, S. 75f.
[13] Ebd. S. 76.

8.3 De Gaulle bietet nukleare Kooperation

Frankreich sprach sich angesichts dieser Vorgänge nun zum ersten Mal deutlich gegen einen deutschen Beitrag zur MLF aus. Allerdings nicht ohne wiederum die Alternative einer europäischen Nuklearstreitmacht ins Spiel zu bringen.[1] Auch ein NV-Vertrag wurde in Frankreich für unnötig gehalten. Dies wurde zumindest Lahn zu verstehen gegeben, als er auf Einladung des französischen Außenministeriums im Mai 1964 an einem Meinungsaustausch über Fragen der Rüstungskontrolle und Abrüstung in Paris teilnahm.[2] Dies kam unerwartet, denn noch am 21. November 1963 hatte de Gaulle Bundeskanzler Erhard gegenüber unmissverständlich erklärt, *„Frankreich könne heute Europa noch keine atomare Verteidigung bieten."*[3]

De Gaulle schien seine Vorbehalte zurückgestellt zu haben, die ihn noch 1958 veranlassten, die damalige nukleare Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik schon im Ansatz zu unterbinden. Seitdem hatte sich Frankreich aus Enttäuschung über die Haltung der USA und aufgrund nicht erfüllter Großmachtansprüche immer weiter von der NATO entfernt. Der Élysée-Vertrag war auch ein Versuch, sich durch Annäherung an die Bundesrepublik aus dieser selbst verschuldeten Isolation zu lösen und an die Spitze der europäischen Einigungsbewegung zu stellen. Außerdem waren die Avancen de Gaulles noch weniger konkret als 1958. Schon damals war nicht näher umrissen, welchen Anteil die Bundesrepublik an der gemeinsamen Herstellung von Nuklearwaffen haben würde und ob damit auch eine Verfügungsgewalt über die Waffen verbunden gewesen wäre. Ernst gemeint oder nicht würde de Gaulle mit seinem Vorschlag in jedem Fall weitere Unruhe in die Reihen der NATO tragen, sollte die Bundesregierung darauf eingehen. Außerdem schien sich Mitte 1964 eine Einigung bezüglich der MLF abzuzeichnen, die dem Franzosen gar nicht gefiel.[4]

Gegner einer nuklearen Kooperation mit Frankreich waren Schröder und auch Verteidigungsminister Kai-Uwe von Hassel. Schon im Juli 1963 hatte NATO-Botschafter Grewe angesichts der Stagnation in den MLF-Verhandlungen eine Beteiligung der Bundesrepublik an der französischen Nuklearstreitmacht als Alternative vorgeschlagen.[5]

---

[1] Schon am 23. September 1963 hatte der Staatssekretär im französischen Außenministerium Michel Habib-Deloncle in einer Rede vor der beratenden Versammlung des Europarats darauf hingewiesen, dass die Force de Frappe nach einer politischen Einigung Europas in eine europäische Nuklearstreitmacht umgewandelt werden könnte.
Eibl 2001, S. 229f.

[2] Aufzeichnung von Lahn, 22.5.1964, AAPD 1964, Dok. 133.

[3] Gespräch Erhards mit de Gaulle, 21.11.1963, AAPD 1963, Dok. 423. Siehe auch: Eibl 2001, S. 339.

[4] Eibl 2001, S. 345.

[5] Aufzeichnung von Grewe, 26.7.1963, AAPD 1963, Dok. 240. Siehe auch: Eibl 2001, S. 226f.

Doch Schröder hielt unbeirrt an der MLF fest, da er den Zusammenhalt der NATO bei einer deutsch-französischen Kooperation gefährdet sah.[6] Dem ehemaligen amerikanischen Außenminister Acheson versprach er, die Bundesregierung würde *„alles tun, um den Gedanken einer europäischen Streitmacht zu entlarven."*[7] Trotzdem verzichtete Schröder nicht darauf, Briten und Amerikaner auf eine mögliche Kooperation mit Frankreich hinzuweisen, sollten die MLF-Verhandlungen scheitern. In einem Gespräch mit dem britischen Außenminister Lord Home am 14. August 1963 schaffte es Schröder mit dieser Variante der Schwellenmachtpolitik sogar, dass die Briten ihre Einwände gegen die MLF zurückstellten.[8] Allerdings wurde dieses Zugeständnis mit dem Wahlsieg von Labour hinfällig. Ähnlich äußerte er sich gegenüber Rusk anlässlich eines Besuchs in Washington im September 1963 sowie gegenüber Bundy im November 1964.[9]

Bundeskanzler Adenauer selbst wäre, das beweist seine Reaktion auf die ersten Andeutungen de Gaulles im Herbst 1963, nicht abgeneigt gewesen, sich an der Force de Frappe zu beteiligen. Schon der Élysée-Vertrag hatte schließlich deutliche Bewegung in die MLF-Diskussion gebracht. Was lag näher als wieder die Abneigung der Amerikaner gegen ein nukleares Zusammengehen mit Frankreich zu nutzen, um zu Zugeständnissen zu gelangen. Auch Strauß war dem gegenüber mehr als aufgeschlossen. So eröffnete er Vertretern von CDU und CSU, die am 19. und 20. Mai 1964 an einem Treffen im Privathaus Erhards in Gmund am Tegernsee teilnahmen, die Hintergründe der gescheiterten deutsch-italienisch-französischen Nuklearkooperation von 1958 einschließlich der direkten Intervention de Gaulles gegen das Projekt. Nur er selbst, Adenauer und wenige andere hatten damals Kenntnis von dem Vorgang. Der Zeitpunkt, das Geheimnis zu lüften, war sicher nicht zufällig gewählt.[10] Neben Erhard lauschten unter anderem auch Schröder und Carstens den Worten des ehemaligen Verteidigungsministers.[11]

---

[6] Eibl 2001, S. 227.

[7] Gespräch Schröders mit Acheson, 19.10.1963, AAPD 1963, Dok. 394. Siehe auch: Eibl 2001, S. 338.

[8] Gespräch Schröders mit Lord Home, 14.8.1963, Geheim, AAPD 1963, Dok. 301. Siehe auch: Eibl 2001, S. 228f.

[9] Gespräch Schröders mit Rusk, 20.9.1963, AAPD 1963, Dok. 349. Siehe auch: Eibl 2001, S. 229.
Gespräch Schröders mit Bundy, 27.11.1964, AAPD 1964, Dok. 363. Siehe auch: Eibl 2001, S. 338.

[10] Carstens an Botschafter Blankenhorn, Rom, 26.5.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 139, Anm. 2.

[11] Carstens an Schröder, 6.5.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 121, Anm. 12.
Der Bericht von Strauß veranlasste Carstens, Herbert Blankenhorn, der damals bei der entscheidenden Begegnung zwischen Strauß und den Franzosen Wormser und Laloy zugegen und nun Botschafter in Rom war, in einem Schreiben zu bitten, ihn über den Verlauf der Begegnung so genau zu unterrichten wie möglich. Blankenhorn erinnerte sich lediglich daran, dass Wormser und Laloy die geplante Kooperation als verfrüht bezeichnet hätten. Carstens versuchte sein plötzliches Interesse dadurch herunterzuspielen, dass er gegenüber Blankenhorn dem Vorgang *„im wesentlichen nur noch historische Bedeutung"* beimaß. Offensichtlich bezweifelte Carstens die Ausführungen von Strauß und wollte sie durch Blankenhorn verifizieren lassen.
Carstens an Botschafter Blankenhorn, Rom, 26.5.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 139.

Damit waren alle maßgeblichen Außenpolitiker über die damalige Offerte der Franzosen und die Rolle de Gaulles im Bilde. Die neuen Andeutungen der Franzosen, eine europäische Nuklearstreitmacht schaffen zu wollen, bekamen damit deutlich mehr Gewicht, auch wenn der Sinneswandel de Gaulles noch überraschender wirkte. Doch im Gegensatz zu Adenauer hatte sich Erhard die Freundschaft mit den USA auf die Fahne geschrieben und wollte diese gerade nicht durch eine zu enge Kooperation mit Frankreich gefährden. Genau das aber war es, was de Gaulle nach Abschluss des Élysée-Vertrages beabsichtigte. Beim Besuch des französischen Präsidenten am 3. und 4. Juli in Bonn prallten die gegensätzlichen Positionen dann aufeinander. De Gaulle und seine Begleiter geißelten die mangelnde Bereitschaft der Bundesregierung, gemeinsame Politik zu betreiben. Sie warfen Erhard vor, sich zu sehr von den USA abhängig zu machen und nicht an einem unabhängigen Europa interessiert zu sein. In einem Vieraugengespräch bot de Gaulle im Zuge dieser Beratungen Staatssekretär Carstens nunmehr persönlich eine deutsche Beteiligung an der Force de frappe an: *„Die Bombe bekommen Sie von den USA nie … Warum gehen Sie nicht mit uns zusammen? Wir haben die Bombe auch. Bei uns können Sie einen weit größeren Anteil erhalten.“*[12] Am 23. Juli 1964 setzte de Gaulle im Rahmen einer Pressekonferenz nach. Die Kritik bezog sich praktisch auf alle Politikfelder, wobei der Sicherheitspolitik eine besondere Bedeutung beigemessen wurde. Hier sprachen sich die Franzosen gegen die militärische Integration im Rahmen der NATO aus, zeigten sich verwundert über das Festhalten der Deutschen an der MLF und boten wieder, und diesmal noch deutlicher, die Beteiligung der Bundesrepublik an der Force de Frappe an.[13] Carstens unterrichtete umgehend den Kanzler und den Außenminister. Vor allem Ministerialdirigent Osterheld, Leiter des Außenpolitischen Büros im Bundeskanzleramt, sprach sich vehement für weitere Sondierungen aus.[14] Auch Carstens war davon überzeugt, dass de Gaulle es ernst meinte.[15]

Diese Einschätzung wurde aber weder von Erhard, noch von Schröder geteilt. Vor allem die Tatsache, dass de Gaulle in einem Gespräch mit dem Bundeskanzler wenige Stunden vor dem Treffen mit Carstens keinerlei Andeutungen gemacht und stattdessen den nationalen Charakter der Force de Frappe herausgestellt hatte, bestärkte deren Misstrauen.[16] Zu groß sei die Gefahr, dass de Gaulle mit seinen zwiespältigen Andeutungen nur Zwietracht in der NATO säen wollte, um damit die MLF zu sabotieren. Infolgedessen wurde

[12] Gespräche von Carstens mit de Gaulle und Couve der Murville, 4.7.1964, AAPD 1964, Dok. 186.
K. Carstens, Erinnerungen und Erfahrungen. Boppard 1993. S. 255, 272. Siehe auch: Eibl 2001, S. 345.
[13] Aufzeichnung von Carstens, 27.7.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 210.
[14] H. Osterheld, “Ich gehe nicht leichten Herzens ...“. Adenauers letzte Kanzlerjahre – ein dokumentarischer Bericht, Mainz 1987. S. 100. Siehe auch: Eibl 2001, S. 345.
[15] Eibl 2001, S. 346.
[16] Gespräch Erhards mit de Gaulle, 4.7.1964, AAPD 1964, Dok. 187. Siehe auch: Ebd.

beschlossen, nicht auf das Angebot einzugehen.[17] Damit hatte sich Erhard in den Augen de Gaulles als Außenpolitiker selbst disqualifiziert. Als dann auch noch am 25. Juli 1964 in der New York Times[18] nachzulesen war, Erhard habe de Gaulles Angebot einer deutschen Beteiligung an der Force de Frappe abgelehnt, reagierten die Franzosen mit größter Verärgerung. Außenminister Maurice Couve de Murville verlangte ein sofortiges Dementi der Bundesregierung, da die französische Regierung *„eine Indiskretion von sehr hoher, wenn nicht höchster Stelle nicht ausschliesse“*. Sollte es nicht die gelingen, die Angelegenheit schnell aus der Welt zu schaffen, drohe eine *„Krise in den deutsch-französischen Beziehungen“*. Am 28. Juli 1964 dementierte von Hase auf der Bundespressekonferenz, dass die Frage einer Beteiligung der Bundesrepublik an der Force de Frappe bei den Regierungsgesprächen erörtert worden war. [19]

Der Schaden war angerichtet, die Beziehungen zu Frankreich an einem neuen Tiefpunkt angelangt, und eine militärische nukleare Kooperation mit den Franzosen fortan keine realistische Option mehr. *„Damit war das Thema endgültig erledigt, eine historische Chance vertan.“* So jedenfalls bewertete Strauß die Ereignisse in seinen Erinnerungen.[20] Auch Adenauer sah sich in seiner frühen Kritik an Erhards diplomatischen Fähigkeiten bestätigt. Der Kanzler hatte den französischen Präsidenten brüskiert, und de Gaulle war ein überaus nachtragender Mann. Erhard wurde von ihm fortan nicht mehr ernst genommen und als außenpolitischer Dilettant eingeschätzt. In der Folge sprach sich Frankreich kategorisch gegen die Schaffung einer MLF aus und führte dieselben Argumente an wie die Sowjetunion.[21]

Der diplomatische GAU hatte aber auch direkte Auswirkungen auf die Frage der nuklearen Teilhabe der Bundesrepublik und damit immer untrennbar verbunden auch der Nichtverbreitung von Kernwaffen. Mit dem Wegfallen der französischen Option hatte die Bundesregierung ein Druckmittel verloren, um die USA zur Schaffung der MLF zu bewegen. Dies wiederum erleichterte eine Einigung zwischen den Supermächten in der NV-Frage, wo sich die MLF sehr schnell als größtes Hindernis herausstellte. Der Status der Bundesrepublik als nukleare Schwellenmacht und die daraus erwachsenden politischen Vorteile hatten durch Erhards Ablehnung von de Gaulles Offerte schwer gelitten.

---

[17] Carstens 1993, S. 272. Siehe auch: Eibl 2001, S. 347.
Für die unterschiedlichen Einschätzungen von de Gaulles Offerte in der Forschung und durch Zeitzeugen siehe: Eibl 2001, S. 345ff. und S. 351ff.

[18] Bonn Rebuffs de Gaulle on Atomic Partnership, The New York Times, International Edition, Nr. 38899, 25./26.7.1964, S. 1.

[19] Eibl 2001, S. 351, Anm. 11.

[20] Strauß 1989, S. 319.

[21] Eibl 2001, S. 349f., S. 353.

Zwar kritisierte Carstens die französischen Forderungen in einer Aufzeichnung vom 27. Juli 1964 als zu weitgehend und bezweifelte, dass de Gaulle wirklich eine gleich berechtigte Partnerschaft im Sinn hatte. Carstens sprach sich auch für ein Weiterverfolgen des MLF-Projekts aus.[22] Bei der Schwellenmachtpolitik ging es aber weniger um tatsächliche militärische Fakten als vielmehr um die Aufrechterhaltung und Pflege sicherheitspolitischer Optionen. Entsprechend empfahl Carstens in einer Aufzeichnung vom 6. Juli 1964 auch, sich nicht vollständig von den USA abhängig zu machen und das französische Angebot *„in vorsichtiger Weise näher"* zu *„explorieren."*[23] So hätten die deutsch-französische Option und damit der Druck sowohl auf die Sowjetunion, als auch auf die USA aufrechterhalten werden können. Diese Ansicht vertrat auch Josef Jansen, Leiter der Politischen Abteilung im AA, der nach der Pressekonferenz de Gaulles den aufs Äußerste besorgten italienischen Botschafter Gastone Guidotti empfing. Der Botschafter argwöhnte, dass hinter dem Rücken Italiens eine deutsch-französische nukleare Kooperation verabredet worden sei. Jansen dementierte und bezeichnete die Äußerungen Guidottis als *„beachtlich, weil sie ein weiterer Beweis dafür sind, welche Gewichtigkeit der deutsch-französischen Zusammenarbeit im Ausland"* zukäme. *„Dies stellt m. E. in sich einen Wert dar, den es für uns gilt, diplomatisch auszunutzen …"*[24] Die Regierung Erhard beschritt aber einen deutlich anderen Weg.

[22] Aufzeichnung von Carstens, 27.7.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 210.
[23] Ebd., Anm 19
[24] Aufzeichnung von Jansen, 5.8.1964, AAPD 1964, Dok. 223.

8.4 Expertenentwürfe zur Nichtverbreitung, Kampagne gegen die MLF

In den USA liefen die Vorbereitungen für konkrete NV-Verhandlungen auf vollen Touren. Am 14. August 1964 legte das Committee of Principals[1] ein Papier vor, das sich mit der Nichtverbreitungspolitik beschäftigte. Die Experten drängten zur Eile. Neben China, das voraussichtlich 1964/65 einen Atomtest durchführen werde, könnten noch 10 bis 20 andere Staaten folgen. Die Vereinigten Staaten müssten das Problem anpacken, bevor es zu spät sei. Einzelstaaten sollten generell von militärischen Atomprogrammen abgebracht werden. Um dies zu erreichen, sollte die technische Befähigung zur Herstellung von Nuklearwaffen behindert und ein NV-Vertrag mit der Sowjetunion ausgehandelt werden. Die USA sollten alle politischen Mittel einsetzen, um dieses Ziel erreichen. Namentlich waren Druck, die Schaffung von Anreizen und Diplomatie genannt.

Konkrete Maßnahmen sollten Exportbeschränkungen der Erzeugerstaaten sein. Sicherheitskontrollen sollten bei Exporten zur Auflage gemacht werden. Die Verbreitung von besonders sicherheitsrelevanten Technologien, wie etwa der Gasultrazentrifuge, sollte unterbunden werden. Die Kontrollen sollten von der IAEO durchgeführt werden, die gestärkt werden müsse, um diese Aufgabe übernehmen zu können.[2] Wünschenswert sei eine Integration der IAEO-Kontrollen in den NV-Vertrag. Ein Beitritt Chinas sei ebenfalls wünschenswert, wurde aber als unwahrscheinlich bezeichnet. Die Experten rechneten bereits mit fünf Kernwaffenmächten. Als bedeutendste Schwellenmächte wurden Israel, Indien, Schweden, Japan und die Bundesrepublik Deutschland herausgestellt. Besonderes Augenmerk sei auf Indien zu richten, speziell was die Reaktion auf einen chinesischen Atomtest angehe. Weiterhin sollte versucht werden, der Sowjetunion klar zu machen, dass die MLF als Mittel der Nichtverbreitung vor allem die Bundesrepublik vor einem nationalen Alleingang abhalten könne.[3]

In dem Papier waren die amerikanischen Vorstellungen zur Nichtverbreitung klar umrissen. Viele der Vorschläge fanden sich schließlich im NV-Vertrag wieder. Die Bundesrepublik wurde ganz klar als nukleare Schwellenmacht betrachtet und die MLF mit

---

[1] Ein hochrangiges Beratergremium, das sich aus Vertretern verschiedener Regierungsorgane und Behörden rekrutierte und vom Präsidenten selbst eingesetzt wurde.

[2] Am 5. März 1964 kündigten die Amerikaner die freiwillige Unterstellung eines ihrer größten Kernkraftwerke unter IAEO-Kontrollen an. Vier weitere Reaktoren wurden am 15. Juni 1964 unter IAEO-Kontrollen gestellt. Amerikaner und Sowjets gaben zudem im April 1964 bekannt, die Produktion von spaltbarem Material reduzieren zu wollen. Petri 1970, S. 45f.

[3] Draft Position Paper: Non-Proliferation of Nuclear Weapons, 14.8.1964, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 44.

Rücksicht auf die bisherigen Forderungen der Bundesregierung als ein mögliches Mittel der Nichtverbreitung durch Einbindung bezeichnet. Allerdings wurde das Papier noch unter dem Eindruck des Élysée-Vertrages und einer fortschreitenden Kooperation zwischen Deutschland und Frankreich verfasst. Mit dem Bruch zwischen Erhard und de Gaulle hatten sich die Rahmenbedingungen inzwischen verändert. Insgesamt illustrierte das Dokument den starken Willen der Regierung Johnson, das Problem der Proliferation ernsthaft in Angriff zu nehmen. Ansatzpunkte waren dabei die Kernwaffenmächte und Erzeugerstaaten, welche die Proliferation einschränken und kontrollieren sollten. Konflikte mit den nuklearen Schwellenmächten und anderen nuklearen Habenichtsen waren in diesem Konzept bereits vorprogrammiert.

Noch konkreter wurde am 25. September 1964 vom Committee on Nuclear Weapons Capabilities, einem Gremium von Spezialisten unter dem Vorsitz von Nobelpreisträger Glenn Seaborg, der seit 1961 auch Vorsitzender der AEC war, über die für eine wirksame Nichtverbreitungspolitik notwendigen Kontrollen gesprochen. Seaborg sprach sich für eine signifikante Rolle der IAEO aus. Angesprochen wurde auch das Problem der Diskriminierung. Denn nach Auffassung der Experten sollten lediglich die Staaten kontrolliert werden, die nicht über Atomwaffen verfügten. Die Meinung zu diesem Thema war einhellig:

„Insofar as the objective is to curb further proliferation, such a distinction is wholly justifiable". Allerdings müsse man mit der Empfindlichkeit der Nichtnuklearen in diesem Punkt rechnen. Auf die Frage, ob Kontrollen eine Proliferation überhaupt verhindern könnten, lautete die Antwort, dass neben einem totalen Teststopp auch eine Ausdehnung der Kontrollen durchaus von Nutzen sei. Die EURATOM-Kontrollen würden von vielen bestenfalls als westliche Selbstkontrollen betrachtet. Die westlichen Erzeugerländer sollten sich darauf einigen, Nuklearexporte nur unter strengen Auflagen und der Kontrolle durch die IAEO durchzuführen. Die Bundesrepublik sollte dieser so genannten Western Suppliers Group beitreten.[4]

Nach dem chinesischen Atomtest vom 16. Oktober 1964 verstärkten sich die Bedenken der amerikanischen Regierung bezüglich einer ausufernden Proliferation. Am 1. November 1964 setzte Präsident Johnson ein hochkarätig besetztes Gremium unter dem Vorsitz des ehemaligen stellvertretenden Verteidigungsministers Roswell Gilpatric ein. Diese

[4] Informal Minutes of the Fourth Meeting of the Committee on Nuclear Weapons Capabilities, 25.9.1964, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 48.

Task Force on Nuclear Proliferation oder kurz Gilpatric Committee genannte Gruppe sollte den Präsidenten in Fragen der Nichtverbreitung beraten.[5]

Auch die Sowjets blieben nicht untätig. Kurz vor dem Putsch gegen Chruschtschow kam am 21. September 1964 die ENDC in Genf zusammen. Zunächst gegen den Willen der USA hatte die Sowjetunion durchgesetzt, die bisherigen bilateralen NV-Verhandlungen im Rahmen der ENDC weiterzuführen. Ziel Moskaus war es, die darin vertretenen neutralen Staaten zu einer geschlossenen Opposition gegen die MLF zu bewegen. Die Vertreter der Sowjetunion hatten schon vorher die Unvereinbarkeit der MLF mit einem NV-Vertrag konstatiert[6] und die in Genf vorgebrachten Argumente fielen durchaus auf fruchtbaren Boden. Die MLF stehe nicht nur im Widerspruch zur Irischen Resolution, sondern sei durch die hohe finanzielle Beteiligung der Bundesrepublik auch eine erste Etappe auf dem Weg zur alleinigen Verfügungsgewalt Bonns über Nuklearwaffen. Den USA warfen die Sowjets vor, dass sie auf der einen Seite die Deutschen beteiligen wollten, sie aber auf der anderen Seite verdächtigen würden, nukleare Ambitionen zu verfolgen.

Die bekannten amerikanischen Gegenargumente, die MLF sei defensiv und die Bundesrepublik würde keine Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen erlangen, verfingen kaum. Und auch die von Botschafter Rupprecht von Keller, dem deutschen Beobachter bei den Vereinten Nationen, am Rande der Konferenz vorgebrachte deutsche Position – NV-Vertrag erst nach MLF oder ähnlichem Abkommen, nur unter Beteiligung aller Schwellenmächte und ohne Statusverbesserung der DDR – trug nicht gerade dazu bei, die Neutralen günstig zu stimmen. Entsprechend kritisierten wichtige blockfreie Staaten wie Indien, die Vereinigte Arabische Republik (VAR) und Mexiko die MLF als im Widerspruch zur Irischen Resolution und Hindernis auf dem Weg zu einem NV-Vertrag. Botschafter von Keller befürchtete ähnliche Szenen auf der nächsten UN-Vollversammlung, die am 1. Dezember 1964 in New York eröffnet werden sollte. Durch eine koordinierte Haltung der NATO und vorbereitende Gespräche mit ausgewählten Neutralen sollte möglichst eine

[5] G. T. Seaborg, B. S. Loeb, Stemming the Tide: Arms Control in the Johnson Years, Lexington 1987, S. 136f. Siehe auch: FRUS 64/68 XI, Editorial Note, Dok. 49. Neben dem Vorsitzenden und ehemaligen stellvertretenden Verteidigungsminister Roswell Gilpatric gehörten der Task Force Arthur Dean, außenpolitischer Berater Eisenhowers und Kennedys, der ehemalige CIA-Direktor Allen Dulles, General Alfred Gruenther, bis 1956 SACEUR, George Kistiakowsky, ehemaliger Science Adviser Eisenhowers und führender Wissenschaftler im Manhattan Engineers District, John McCloy, der Politikwissenschaftler und Präsident der Cornell-Universität James Perkins, IBM-Direktor und Präsidentenberater Arthur Watson, William Webster und Herbert York, Physik Professor in Berkeley, an.
Report to the President by the Committee on Nuclear Proliferation, 21.1.1965, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 64.

[6] So erklärte etwa Gromyko im Dezember 1963, dass ein NV-Vertrag nur bei einem Verzicht des Westens auf die MLF zustande kommen könnte. Gespräch Schröders mit Butler, 9.12.1963, AAPD 1963, Dok. 459.
Siehe auch: Eibl 2001, S. 339.

Resolution gegen die Proliferation an Staatengruppen verhindert oder abgeschwächt werden.[7] Im Rahmen der ENDC hatte die Sowjetunion einen wichtigen Punktsieg in ihrer Kampagne gegen die MLF errungen. Je mehr es ihnen gelingen würde, die MLF als konträr zu einem NV-Abkommen darzustellen, desto eher würden die USA, sollten sie auf der MLF beharren, international als Bremser der Entspannung und Abrüstung wahrgenommen. In Reaktion auf diese Tendenzen wurde in den USA bereits vorher über Kompromisslösungen nachgedacht. So enthielt ein Memorandum der ACDA zur Nichtverbreitung den Vorschlag, sich im Zusammenhang mit dem NV-Vertrag von amerikanischer Seite darauf festzulegen, dass sich die Anzahl der Entscheidungszentren innerhalb der MLF in Zukunft nicht erhöhe. Im State Department wurde der Vorschlag aber kritisch bewertet.[8]

[7] Botschafter von Keller, Genf, an AA, 21.9.1964, AAPD 1964, Dok. 253.
[8] Memorandum From the Acting Deputy Under Secretary of State for Political Affairs (Thompson) to Secretary of State Rusk, 25.8.1964, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 46.

8.5 EURATOM-Kontrollen in der Krise, Renaissance der IAEO

Erstmals seit den EURATOM- und IAEO-Verhandlungen Ende der Fünfziger Jahre trat im Zuge der NV-Debatte die Frage nach Sicherheitskontrollen wieder in den Vordergrund. Die IAEO war eine kleine Behörde mit sehr beschränkten Mitteln und bislang kaum in Erscheinung getreten.[1] Dies lag zum einen daran, dass erst gegen Ende der Sechziger Jahre zivile Nuklearanlagen in wirklich großem Stil errichtet und betrieben wurden. Zum anderen schickte die größte westliche Exportnation, die USA, nach wie vor eigene Kontrolleure, um den Missbrauch der gelieferten Materialien und Anlagen zu verhindern. Die einzige große Ausnahme bildeten die europäischen Staaten, die sich in der EAG zusammengeschlossen hatten. Gemäß dem Abkommen zwischen den USA und EURATOM kontrollierten die Europäer selbst die ordnungsgemäße Verwendung der von den Amerikanern unter Auflage der ausschließlich friedlichen Nutzung gelieferten Materialien und Anlagen. EURATOM war sowohl personell, als auch finanziell besser ausgestattet als die IAEO, und die Kontrollen entsprachen im Großen und Ganzen den Anforderungen der IAEO. Trotzdem haftete den EURATOM-Kontrollen das Stigma der intransparenten Selbstkontrolle einer verschworenen Gemeinschaft an. Vor allem nukleare Schwellenmächte außerhalb Europas erhoben diesen Vorwurf.

Die Entwicklung, die das EURATOM-Kontrollsystem in den Sechziger Jahren nahm, war nicht gerade dazu angetan, solche Vorwürfe zu entkräften und internationales Vertrauen zu schaffen. Denn auch für die Europäische Atomgemeinschaft bedeutete der Amtsantritt de Gaulles 1959 eine Zäsur. Entgegen der in Artikel 77 des EAG-Vertrages festgelegten Bestimmungen, wonach die Kommission darüber wachen sollte, dass nukleare Materialien auch dem vorher deklarierten Zweck zugeführt werden, weigerte sich Frankreich, seine sowohl zivil, als auch militärisch genutzten Anlagen kontrollieren zu lassen. Die französische Regierung berief sich auf Artikel 84, der die militärische Nutzung von der Überwachung durch die Kommission ausnahm.[2] Diese Regelung hatten die Franzosen schon 1957 durchgesetzt.

Das Problem bestand aber darin, dass zivile und militärische Nutzung in den französischen Anlagen parallel betrieben wurde, und die Kommission sehr wohl das Recht hatte, den zivilen Teil zu kontrollieren. Praktisch gesehen war es aber kaum möglich, beides sauber zu trennen. Die notwendigen Arbeitsschritte, um etwa einen Reaktorkern zu entladen

[1] Das Budget der IAEO belief sich im Jahr 1964 gerade einmal auf 9,8 Millionen Dollar. IAEA Bulletin Archive. http://www.iaea.org/Publications/Magazines/Bulletin/Bull064/06401502427.pdf

[2] Aufzeichnung von Voigt, 23.10.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 294.

und aus den abgebrannten Brennelementen durch Wiederaufarbeitung Plutonium zu gewinnen, waren identisch. Auch die Anreicherung zu militärischen und zivilen Zwecken findet in ein und derselben Anlage statt. Waffenfähiges Material durchläuft lediglich mehr Anreicherungsstufen. Frankreich befürchtete zu Recht, dass EURATOM-Kontrolleure militärische und damit geheime Bereiche begutachten müssten, um ihre Aufgabe zu erfüllen. Der EAG-Vertrag verpflichtete die französische Regierung aber eigentlich, genau das zuzulassen oder aber militärische und zivile Nutzung auch räumlich durch den Bau eigener Anlagen zu trennen und damit hohe Kosten in Kauf zu nehmen.

So verstieß die Regierung unter Präsident de Gaulle mit ihrer Weigerung fünf Jahre lang gegen den EAG-Vertrag. Ein Kompromissvorschlag, den die Kommission im Dezember 1961 mit dem Ziel vorlegte, die Verpflichtungen der Mitgliedsstaaten zu präzisieren und soweit einzuschränken, dass sie für Frankreich akzeptabel wären, wurde abgelehnt. Erst im Oktober 1964 einigte sich die Kommission mit der französischen Regierung.

Heinz Voigt, Leiter der für Europa zuständigen Abteilung des AA, kommentierte diese Einigung in einer Aufzeichnung vom 23. Oktober 1964 mit deutlichen Worten. Für die neue Regelung, auf die man sich geeinigt hatte, musste weder der Wortlaut des EAG-Vertrags noch irgendeiner zusätzlichen Verordnung geändert werden. Die Zustimmung des Rats und damit der übrigen Mitgliedsstaaten war nicht notwendig. Außerdem wurde nicht festgelegt, wer den zivilen oder militärischen Charakter einer Kernanlage bestimmen sollte. Frankreich war es damit freigestellt, diese Klassifizierung nach eigenem Gutdünken vorzunehmen. Nach Meinung Voigts bedeutete diese unter Umgehung der anderen EURATOM-Staaten zwischen der französischen Regierung und der EURATOM-Kommission ausgehandelte Regelung *„faktisch eine Aushöhlung des Sicherheitssystems von EURATOM“* und sei zudem auch juristisch anfechtbar: *„Mit der Vereinbarung wird eine Ausnahmeregelung zugunsten Frankreichs getroffen, die das Gleichgewicht der im Vertrag festgelegten Rechte und Pflichten beeinträchtigt.“* Aufgrund der bekannten Haltung de Gaulles plädierte Voigt aber dafür, diese Kröte zu schlucken, um Frankreich nicht zu verärgern. Möglicherweise könne man ein Entgegenkommen der Franzosen auf einem anderen Gebiet als Gegenleistung einfordern.[3] Im Mai 1965 folgte dann von deutscher Seite doch noch eine, wenn auch sehr verhaltene und letztlich folgenlose Kritik am Vorgehen Frankreichs.[4] De Gaulle hatte sich damit einmal mehr durchgesetzt und ein klaffendes Loch in das EURATOM-

[3] Ebd.
[4] Aufzeichnung von Meyer-Lindenberg, 12.5.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 205.
Schröder an Erhard, 21.5.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 215.

Sicherheitssystem gerissen. Das Timing hätte nicht schlechter sein können, denn die Abrüstungs- und NV-Verhandlungen in Genf gewannen zunehmend an Fahrt.

Eine jüngst veröffentlichte Akte aus dem AA zeigt, dass die Bundesregierung den französischen Alleingang Anfang der Sechziger keinesfalls so passiv verfolgte und duldete, wie dies den Anschein hatte. In einer Aufzeichnung vom 18. Juli 1962 berichtete Jansen von einer Besprechung im AA unter Vorsitz von Staatssekretär Carstens. Angesichts der mit dem französischen Verhalten einher gehenden Diskriminierung der Bundesrepublik, die sich durch einen Beitritt der Kernwaffenmacht Großbritannien noch zu verschärfen drohte, schlugen die Beamten des AA eine signifikante Beschränkung der EURATOM-Kontrollen vor. Um die Gleichberechtigung in der Gemeinschaft wieder herzustellen, sollten sich die Kontrollen künftig nur noch auf gemeinsame Anlagen und von den USA gelieferte Anlagen und Materialien erstrecken. Die Unterstützung der europäischen Kernwaffenmächte wurde für wahrscheinlich gehalten: *„Es ist anzunehmen, daß sowohl Frankreich als auch Großbritannien mit diesem Vorschlag einverstanden sein werden, weil die Sicherheitskontrollen des EURATOM-Vertrags ihnen ebenfalls lästig sind."* Gegenwind erwartete man dagegen aus Washington, *„denn die Sicherheitskontrollen sind für die amerikanische Regierung ein Dogma, an dem sie hartnäckig festhält."*[5]

Hädrich schlug vor, eine Angleichung des EURATOM-Kontrollsystems an die Kontrollen er ENEA als Kompromissvorschlag zu verkleiden: *„Selbstverständlich könnte in den Verhandlungen eine solche Idee keinesfalls als deutscher Vorschlag an den Anfang der Erörterungen gestellt werden …Vielleicht wird es möglich sein, die Idee bei den Engländern und Franzosen so zu lancieren, daß sie sie am Ende als Kompromißvorschlag bringen, ohne sie als deutschen Vorschlag zu empfinden."*[6] Mit dem Veto de Gaulles gegen den britischen Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften war die Initiative zwar vom Tisch. Der Vorgang illustriert aber die generelle Abneigung gegen *„lästig[e]"* Kontrollen, die im AA vorherrschte und das fehlende Bewusstsein für deren Notwendigkeit im Rahmen der Nichtverbreitung.

Im Februar 1964 schlug Wladislaw Gomulka, Erster Sekretär des Zentralkomitees der kommunistischen Partei in Polen, ein Einfrieren der nuklearen Rüstung in Mitteleuropa vor.[7] Bereits Ende der Fünfziger Jahre hatte die polnische Regierung eine atomwaffenfreie Zone in Europa gefordert. Die Initiativen waren natürlich mit dem Kreml abgestimmt und dienten als Versuchsballons in Richtung Westen. Allerdings wurden die Initiativen aus dem Osten

[5] Aufzeichnung von Jansen, 18.7.1962, Geheim, AAPD 1962, Dok. 293.
[6] Hädrich an AA, 8.9.1962, Geheim, AAPD 1962, Dok. 349.
[7] Aufzeichnung von Müller-Roschach, 13.11.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 331, Anm. 2.

bislang nie wirklich ernst genommen und als Störmanöver betrachtet, die den Zusammenhalt innerhalb der NATO lockern sollten.

Doch in den Sechziger Jahren hatte sich das Klima zwischen den Blöcken gewandelt. Am 25. Juni 1964 schlugen die USA ihrerseits eine Einstellung der Produktion von Kernbrennstoff für militärische Zwecke vor. Kontrolliert werden sollte diese Rüstungskontrollmaßnahme durch die IAEO. Präsident Johnson und ACDA-Direktor Foster hatten zudem Ende Oktober 1964 in öffentlichen Reden die Rolle der IAEO-Kontrollen für die Nichtverbreitung von Kernwaffen herausgestellt.[8] Rückendeckung kam auch von der neuen britischen Labour-Regierung um Premierminister Wilson. Mit der Ernennung eines Abrüstungsministers hatte dieser gleich zu Beginn seiner Amtszeit ein deutliches Zeichen gesetzt. Die Vertreter der polnischen Regierung in Genf zeigten sich aufgeschlossen und auch Gromyko signalisierte gegenüber dem britischen Botschafter in Moskau am 26. Oktober 1964 Verhandlungsbereitschaft.[9]

Dies war nach der Absetzung Chruschtschows ein sehr ermutigendes Zeichen. Die neuen starken Männer in Moskau schienen, auch unter dem Eindruck des chinesischen Atomtests, ernsthaft an Abrüstung und Nichtverbreitung interessiert zu sein. Die Kontrolle von zivilen und militärischen Anlagen zum Zweck der Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung bedeutete eine erhebliche Erweiterung des Aufgabenbereichs der IAEO, die dazu bisher weder personell noch finanziell in der Lage war. Noch wenige Jahre zuvor hatte Eisenhower IAEO-Direktor Cole gebremst, der schon damals eine größere Rolle für seine Behörde gefordert hatte. Nun öffneten die USA vier zivile Leistungsreaktoren für IAEO-Kontrollen, um anderen Staaten damit ein Beispiel zu geben. Auch die Sowjetunion beteiligte sich seit etwa einem Jahr deutlich aktiver an der Ausarbeitung des IAEO-Kontrollsystems und benannte sogar einen russischen Wissenschaftler als Kontrolleur. Ein bemerkenswerter Vorgang, bedenkt man die Kontrollphobie, die der Kreml bislang an den Tag gelegt hatte.

Diese Entwicklungen beschäftigten schließlich auch den Planungsstab des Auswärtigen Amts wie eine Aufzeichnung von Müller-Roschach vom 13. November 1964 belegt. Bereits im Mai 1964 hatte der neue IAEO-Generaldirektor Sigvard Eklund anlässlich eines Besuchs in Bonn der Bundesregierung nahe gelegt, einige Anlagen zusätzlich zu den Kontrollen von EURATOM auch freiwillig den IAEO-Kontrollen zu unterstellen. Der Vertreter des BMwF Cartellieri beantwortete die Anfrage hinhaltend und wies auf die bereits bestehenden EURATOM-Kontrollen und das frühe Stadium der Kernenergieentwicklung in der Bundesrepublik hin. Müller-Roschach sah in der Renaissance der IAEO ein Problem. So

[8] Ebd. Anm. 5.
[9] Ebd.

seien die EURATOM-Kontrollen bislang umfassender als die Kontrollen der IAEO. Frankreich hatte sich bereits gegen eine Ausdehnung des IAEO-Kontrollsystems ausgesprochen. Da die EAG auch der Einigung Europas diene, drohten Doppelkontrollen durch IAEO und EURATOM eine desintegrierende Wirkung zu entfalten. Die Mitgliedsstaaten von EURATOM würden solche Doppelkontrollen mit Sicherheit ablehnen und bei einer Ausdehnung der IAEO-Kontrollen das Kontrollsystem von EURATOM für letztlich überflüssig halten.

Müller-Roschach forderte, dass *„die deutsche ... Teilnahme an den Rüstungskontrollen ... unserer Wiedervereinigungspolitik nutzbar“* gemacht werden müsse. *„Es wäre daher falsch, auf dem Gebiet der Kontrolle Vorleistungen zu machen, die unseren Verhandlungsspielraum .. einengen würden. Wenn wir einmal die IAEO-Kontrolle und damit russische Kontrolleure auf deutschem Gebiet zugelassen haben, dürfte es kaum mehr möglich sein, die Ausdehnung dieser Kontrolle in anderem Zusammenhang (Non-Proliferation, Gomulka-Plan) auf unser Gebiet abzulehnen.“* Außerdem sollte ein weiterer unnötiger Gegensatz zu Frankreich vermieden werden. Die Forderungen der USA und Großbritanniens nach einer Ausdehnung der IAEO-Kontrollen auf die Bundesrepublik sollten daher abgelehnt und von Vorbedingungen abhängig gemacht werden.[10]

Entspannung und Nichtverbreitung als Gegenleistung für Fortschritte auf dem Weg zur deutschen Wiedervereinigung? Diese Logik war von den USA bereits in den Teststoppverhandlungen zurückgewiesen worden. Trotzdem kritisierte Carstens im Gespräch mit Ball in Washington den britischen Vorschlag, eine Erklärung über die Nichtverbreitung von Kernwaffen mit dem Abschluss des MLF-Vertrags zu koppeln. Er begründete seine Bedenken damit, dass die Bundesrepublik eine *„bindende[n] Erklärung dieser Art gegenüber der Sowjetunion ... als möglichen Preis ... für die Wiedervereinigung bis zur Lösung der deutschen Frage in der Hand behalten möchte.“*[11]

Im Vorfeld der UN-Generalversammlung, auf der die Nichtverbreitung von Kernwaffen entschieden vorangetrieben werden sollte, zeigte sich die Bundesregierung also kaum geneigt, sich an die Seite der USA zu stellen. Im State Department wurde ein

[10] Aufzeichnung von Müller-Roschach, 13.11.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 331.

[11] Gespräch von Carstens mit Ball, 16.11.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 339.
In einer Aufzeichnung vom 16. November 1964 schlug Ministerialdirigent Ruete eine öffentliche Erklärung vor, in der festgestellt werden sollte, dass man die MLF als Voraussetzung für ein NV-Abkommen betrachtete. Carstens sprach sich gegen eine Veröffentlichung aus, da auch bei einer Realisierung der MLF der Zusammenhang zwischen NV-Vertrag und Deutschlandfrage berücksichtigt werden müsse.
Aufzeichnung von Ruete, 20.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 288, Anm. 15.
Siehe auch die Kritik von Carstens an der Rede des britischen Premierministers Wilson am 23. November 1964 vor dem Unterhaus des britischen Parlaments, in der sich dieser für ein NV-Abkommen ausgesprochen hatte. Carstens and Schröder, 25.11.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 356.

Resolutionsentwurf vorbereitet. Die Nichtnuklearmächte sollten erklären, auf Herstellung von und Verfügungsgewalt über Atomwaffen zu verzichten, und ihre Bereitschaft zum Abschluss eines NV-Vertrags zum Ausdruck bringen. In einer Besprechung am 23. November 1964 diskutierten Rusk und seine Mitarbeiter über den Entwurf. Auch die Haltung der Bundesregierung wurde thematisiert. Demnach rechneten die USA nicht damit, dass die Bundesrepublik einen Herstellungs- und Besitzverzicht ohne weiteres abgeben würde. Rusk stellte darüber hinaus fest, dass die Gefahr der Proliferation weltweit noch kaum realisiert werde: *„There was no evidence that many countries were worried about non-proliferation.“*[12] Zwei Tage später berief Präsident Johnson die Task Force on Nuclear Proliferation.

[12] Non-Proliferation of Nuclear Weapons-Course of Action for UNGA-Discussed by the Committee of Principals, 23.11.1964, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 50.

8.6 Die Briten auf Konfrontationskurs, Johnson sucht Einigung mit Moskau

Trotz der hohen Bedeutung der Bundesrepublik für den Aufbau eines weltweiten Nichtverbreitungsregimes versuchten die USA zunächst nicht, in dieser Frage Druck auf die Bundesregierung auszuüben. Am 9. Dezember 1964 empfing Präsident Johnson Gromyko im Weißen Haus. Der sowjetische Außenminister warnte einmal mehr vor der Gefahr einer nuklearen Bewaffnung der Bundesrepublik. Johnson bekräftigte die bekannte amerikanische Position, wonach die Vereinigten Staaten die Proliferation nicht unterstützen würden und ganz im Gegenteil die Bundesrepublik von einer eigenen Nuklearrüstung abhalten wollten: *„The President said he had tried to be very patient … and we now had the U.K. discussing the problem with the Germans rather than Uncle Sam having to indicate any particular conduct."*[1] Johnson schob also offenbar Großbritannien vor, um eine erneute Konfrontation mit der Bundesregierung zu vermeiden. Wilson schien motiviert genug, sich mit den Deutschen anzulegen.

Die Botschaft des Präsidenten war nicht neu, wohl aber die Tonlage. Johnson beabsichtigte ganz offensichtlich nicht, Gromyko zu beschwichtigen. Der Präsident bestätigte vielmehr die Befürchtungen des Russen: *„Of course, there were some who wanted to encourage the Germans to build up their own capacity ...we did not have in mind to give the Germans nuclear technology ... What we were trying to do was to deter them from seeking an independent capability ... In this effort, we needed Soviet encouragement and maybe even their prayers."*[2] Schließlich bediente er sich eines weiteren Arguments, welches wenige Jahre zuvor von keinem Geringeren als Chruschtschow selbst in einem seiner Briefe an Kennedy vorgebracht worden war, und beschwor die Gefahr, die in der Zukunft von der Bundesrepublik ausgehen könnte: *"The pressure for an independent nuclear capability in Germany was not strong today, but it could become so quickly in the absence of our leadership."*[3]

Anstatt die Bundesregierung direkt zum Einlenken in der NV-Frage zu bewegen, versuchte Johnson den Ausgleich mit der Sowjetunion zu erreichen und bemühte zu diesem Zweck anti-deutsche Ressentiments. Die Teststoppverhandlungen konnten dafür als Vorlage

[1] Memorandum of Conversation, 9.12.1964, FRUS 64/68 XI, Dok. 54. Ein vorbereitendes Gespräch zwischen Rusk und Gromyko fand am 5.12.1964 statt.
Secretary's Delegation to the Nineteenth Session of the United Nations General Assembly, 5.12.1964, FRUS 64/68 XI, Dok. 53.
[2] Ebd.
[3] Ebd.

dienen. Nach der Einigung zwischen den Kernwaffenmächten wurde die Bundesregierung überrumpelt und konnte ihre Zustimmung schließlich nicht mehr verweigern. Auch in den NV-Verhandlungen schien sich eine ähnliche Tendenz abzuzeichnen, und dies obwohl die Bundesregierung nach Unterzeichnung des Teststoppabkommens intensivere Konsultationen für die Zukunft gefordert hatte. Glaubte Johnson tatsächlich an einen drohenden Alleingang der Bundesrepublik oder war die gegenüber Gromyko offenbarte Haltung nur ein taktisches Manöver?

Johnson hatte ein besonderes Verhältnis zu Deutschland. Er wuchs mit einer deutschen Großmutter in der Nähe einer deutschen Siedlung in Stonewall, Texas auf. Aufgrund seiner Herkunft glaubte er, die deutsche Mentalität verstehen zu können, was ihn des Öfteren zu dem Ausspruch *„I know my Germans“* verleitete. Johnsons Deutschland-Bild hatte Licht- und Schattenseiten. Einer gewissen Bewunderung stand die Besorgnis gegenüber, die Deutschen könnten wieder gefährlich werden, wenn sie alleine gelassen würden.[4] Persönliche Kriegserfahrungen mit deutschen Truppen hatte er nicht, da er als Mitglied der Marinereserve und Abgeordneter im Kongress nur den Krieg im pazifischen Raum erlebt hatte. Die einzige Reise in die Bundesrepublik vor seiner Präsidentschaft unternahm er als Vizepräsident nach dem Bau der Berliner Mauer 1961. Die Ressentiments Johnsons gegenüber den Deutschen waren nichts Ungewöhnliches in dieser Zeit. Viele Staatsmänner äußerten hinter verschlossenen Türen ähnliche Ansichten. Entsprechend wichtig erachtete Johnson die Einbindung der Bundesrepublik in die westliche Allianz. Sollte dies misslingen, fürchtete er *„there was some 17-year-old right now in Germany who would be a 20-year-old little Hitler in another three years.“* Dies jedenfalls äußerte er gegenüber dem britischen Premierminister Wilson 1966.[5] Solche Aussagen erinnern auffallend an die Statements sowjetischer Politiker und belegen, dass es hier tatsächlich gewisse Parallelen in den Auffassungen gab.

Anfang Dezember 1964 legte die britische Regierung ein neues Konzept vor, das die Frage der nuklearen Teilhabe innerhalb der NATO an die Nichtverbreitung von Kernwaffen koppelte. Schon kurz nach dem Wahlsieg Wilsons hatte die neue britische Regierung angekündigt, dass sie der MLF in der gegenwärtigen Form nicht beitreten könne und stattdessen den Verbündeten neue Vorschläge unterbreiten würde, auf deren Grundlage die Verhandlungen erneut aufgenommen werden sollten.[6] Der Name Atlantic Nuclear Force (ANF) deutete bereits an, dass die militärische Komponente, die Großbritannien im Sinn

[4] Costigliola 1994, S. 173.
[5] Ebd. S. 175.
[6] Gespräch Schröders mit Gordon Walker, 15.11.1964, AAPD 1964, Dok. 334.
Botschafter von Etzdorf, London, an AA, 25.11.1964, PA AA, B 150, Aktenkopien 1964.
Siehe auch: Botschafter Klaiber, Paris, an Schröder, 9.11.1964, AAPD 1964, Dok. 316. Eibl 2001, S. 354.

hatte, mit der Grundidee der MLF wenig gemein hatte. Zwar sollten auch in der ANF Überwasserschiffe mit gemischter Besatzung zum Einsatz kommen. Diese sollten aber nur einen Teil der Streitmacht ausmachen. Hinzu sollten große Teile der britischen Nuklearstreitmacht, nämlich sämtliche Atom-U-Boote sowie britische V-Bomber-Verbände, möglicherweise einige strategische Nuklearwaffen in den USA und gegebenenfalls auch Teile der französischen Force de Frappe kommen. Die Einsatzplanung sollte nach einem komplexen System erfolgen, wobei jedes Mitglied ein Vetorecht bekommen sollte.[7] In einer Aufzeichnung des Botschaftsrats Wilhelm Hartlieb von der deutschen Vertretung bei der NATO in Paris wurde das britische Konzept ausführlich bewertet. Sowohl was den strategischen Wert, als auch was die organisatorische Komponente anging, fiel die ANF in den Augen Hartliebs glatt durch.[8] Die im ANF-Entwurf vorgesehene Integration war schlicht zu umfassend, um als Option wirklich realistisch zu sein. Außerdem war zwischen den Zeilen klar zu erkennen, dass die Briten über den Umweg der ANF größeren Einfluss im Bündnis erreichen wollten.

Im Gegensatz zum klassischen MLF-Konzept enthielt der ANF-Entwurf umfangreiche Regelungen, die eine Proliferation von Nuklearwaffen verhindern sollten. Die Kernwaffenmächte unter den Mitgliedern der ANF sollten weder direkt, also über die im Vertrag festgelegte Kooperation, noch indirekt Kernwaffen in die nationale Verfügungsgewalt von nichtnuklearen Mitgliedern überführen. Darüber hinaus sollten sie darauf verzichten, die Verfügungsgewalt an Staatengruppen zu übertragen, in denen sie nicht selbst Mitglied wären oder in denen nicht alle in der ANF vertretenen Kernwaffenmächte ein Vetorecht gegen den Einsatz dieser Waffen hätten. Außerdem sollten sich die Nuklearmächte dazu verpflichten, weder bei der Fertigung von Nuklearwaffen zu helfen, noch das dafür notwendige Know-how weiterzugeben. Die nichtnuklearen Mitglieder der ANF sollten erklären, dass sie weder einzeln noch gemeinsam Atomwaffen herstellen, die Verfügungsgewalt darüber erlangen oder sich das notwendige Know-how verschaffen würden.

Zu Recht bezeichnete Hartlieb diesen Entwurf als *„von lückenloser Geschlossenheit“* und fasste seine Bedeutung für die Bundesrepublik folgendermaßen zusammen: *„in welchem*

[7] Die militärische Komponente der ANF hatte starke Ähnlichkeit mit Vorstellungen, die bereits während der Regierungszeit Macmillans in Großbritannien kursierten. Zunächst lehnten nämlich auch Macmillan und Lord Home eine multilaterale NATO-Streitmacht ab. Vielmehr beabsichtigten sie die Schaffung einer multinationalen Inter Allied Nuclear Force (IANF) auf der Basis des Nassau-Abkommens. In ihr sollten Teile der britischen und amerikanischen Nuklearwaffen zusammengefasst und der NATO unterstellt werden. Gespräch Schröders mit Lord Home, 10.4.1963, AAPD 1963, Dok. 144. Siehe auch: Eibl 2001, S. 223f.

[8] Aufzeichnung von Hartlieb, Paris (NATO), 21.12.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 393. Botschafter Grewe leitete die Aufzeichnung an Carstens weiter. Der bezeichnete die Aufzeichnung als ernst zu nehmend und leitete sie seinerseits an Schröder weiter. Ebd. Anm. 1.
Zu den Vorschlägen einer Atlantic Nuclear Force (ANF) siehe: Gespräch Schröders mit Gordon Walker, 11.12.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 382.

Umfang auch immer in Zukunft die Verbreitung von Kernwaffen unter den Mächten um sich greifen mag" würden *„Deutschland und die übrigen Nicht-Nuklearen der ANF permanent vom Kernwaffenbesitz ausgeschlossen bleiben."* Darüber hinaus sei die Schaffung einer europäischen Atomstreitmacht praktisch unmöglich, da die USA und Großbritannien auch dann ein Einsatzveto behielten, wenn sie kein Mitglied sein würden. Die Bestimmungen gegen die Verbreitung von Know-how bezeichnete Hartlieb angesichts des fortgeschrittenen Stands der zivilen Kernenergieentwicklung als *„geradezu grotesk"*. Im Ganzen hätten die britischen Formulierungen eine *„antiparitätische, schroff diskriminierende Zielsetzung ... Sie diskriminieren Deutschland auf dem wichtigsten militärischen Gebiet, dem der Kernwaffen ... in einer Weise, die mit der Stellung der Bundesrepublik als Faktor von europäischem und weltpolitischem Rang unvereinbar ist."* Da eine Einigung auf dem Gebiet der Nichtverbreitung nach britischem Willen erst den Auftakt für weitere Entspannungsschritte bilden sollte, befürchtete Hartlieb zudem ein künftiges Weltdirektorium der Kernwaffenmächte, einen *„nuclear club of the Big five."*[9]

Der britische ANF-Entwurf stand den deutschen Interessen in diametraler Weise entgegen. Der schiere Umfang der nuklearen Integration hätte der Bundesrepublik nur eine sehr begrenzte Beteiligung ermöglicht. Von einer gleichberechtigten Kooperation konnte keine Rede sein. Das MLF-Konzept versuchte wenigstens, die Diskriminierung der Bundesrepublik auf dem Papier möglichst gering erscheinen zu lassen. Eine Einbeziehung der Force de Frappe war illusorisch. Jeder Beteiligte musste wissen, dass de Gaulle einem solchen Konstrukt niemals zustimmen würde, auch wenn es gewisse Ähnlichkeiten zu seiner Idee eines Dreierdirektoriums innerhalb der NATO aufwies. Für de Gaulle war der nationale Weg unumkehrbar. Die Einbeziehung landgestützter strategischer Nuklearraketen in den USA war ebenso wenig realistisch und wurde von McNamara auch umgehend abgelehnt.[10] Die militärische Komponente des ANF-Entwurfs konnte also kaum ernst gemeint gewesen sein.

Stellt man Wilsons MLF-feindliche Äußerungen im Wahlkampf in Rechnung, so sollte das überzogene und unannehmbare Konzept wohl vor allem der Bundesrepublik den Zugang zu Atomwaffen über den Umweg der NATO versperren. Bereits im Juni 1963 hatte Wilson gegenüber Chruschtschow erklärt: *„Die Perspektive, daß Westdeutschland Atommacht wird, läßt mir das Blut in den Adern gerinnen."*[11] Der neue britische

[9] Aufzeichnung von Hartlieb, Paris (NATO), 21.12.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 393. Siehe auch Eibl 2001, S. 359f.
[10] Aufzeichnung von Hartlieb, Paris (NATO): MLF/Britische Vorschläge, 21.12.1964, Geheim, AAPD 1964, Dok. 393, Anm. 4.
[11] Botschafter Groepper, Moskau, an AA, 19.6.1963, PA AA, B 150, Aktenkopien 1963.
Zitiert nach: Eibl 2001, S. 354.

Außenminister Patrick Gordon Walker sondierte in einem Gespräch mit Schröder am 15. November 1964 die nuklearen Ambitionen der Bundesregierung. Die geplante Aufrechterhaltung des amerikanischen Vetos über den Einsatz der MLF-Nuklearwaffen bezeichnete Schröder als *„auf die Dauer nicht ganz befriedigend“*.[12] Diese Formulierung war denkbar unglücklich gewählt. In Großbritannien wurde sie jedenfalls als Beleg für die Absicht der Bundesregierung gewertet, Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen erlangen zu wollen. Am 23. November 1964 erklärte Wilson vor dem britischen Unterhaus, dass seine Regierung keinem Staat ein Mitbestimmungsrecht über den Einsatz der gemeinsamen NATO-Nuklearstreitmacht einräumen würde. Dies galt insbesondere in Bezug auf einen *„German finger on the trigger.“*[13] Auf der NATO-Ratstagung im Dezember 1964 kam es denn auch zu *„scharfen Zusammenstößen“* zwischen dem deutschen Vertreter Grewe und den anderen Delegationen.[14]

Damit war in Europa außer der Bundesregierung niemand mehr übrig, der noch an der MLF festhalten wollte. Die Enttäuschung bei Kanzler und Außenminister war groß.[15] Die Befürworter der MLF Erhard; Schröder und von Hassel sahen sich in der Folge einer wachsenden Opposition aus den eigenen Reihen gegenüber. Nicht nur Adenauer und Strauß, sondern auch die CDU/CSU-Bundestagsfraktion mit ihrem Vorsitzenden Rainer Barzel sprachen sich gegen die Forcierung des MLF-Projekts aus. Auch im Bundeskanzleramt wollte man das umstrittene Thema mit Rücksicht auf die Bundestagswahlen 1965 hintanstellen. Eifrigster Befürworter der MLF blieb Außenminister Schröder.[16]

Zur anti-deutschen Haltung Wilsons siehe auch: Bange 2007, S. 168ff.

[12] Gespräch Schröders mit Gordon Walker, 15.11.1964, AAPD 1964, Dok. 334. Siehe auch: Eibl 2001, S. 354f.

[13] Gespräch Schröders mit Gordon Walker, 15.11.1964, AAPD 1964, Dok. 334. Anm. 4. Siehe auch: Eibl 2001, S. 354f.
Auch ein späteres Dementi Schröders in einem Gespräch mit Wilson, die Bundesregierung wolle keineswegs Nuklearmacht werden, konnte die Meinung des Premierministers nicht ändern. Gespräch Schröders mit Wilson, 11.12.1964, AAPD 1964, Dok. 383. Siehe auch: Eibl 2001, S. 354f.

[14] Grewe 1979, S.626f. Küntzel 1992, S. 80.

[15] Eibl 2001, S. 354f.

[16] Ebd. S. 355ff.

8.7 Zwei Gesichter – Washington verabschiedet sich von MLF

In den USA betrachteten manche die britische ANF-Initiative als willkommene Gelegenheit, die MLF und andere so genannte Hardware-Lösungen endgültig zu begraben, ohne selbst für das Scheitern verantwortlich gemacht zu werden. Noch am 2. Oktober 1964 hatte Rusk Grewe versichert, dass ein MLF-Abkommen bis Jahresende unterzeichnet sein würde.[1] In einem Schreiben an McNamara, Rusk und Ball vom 25. November 1964 schlug Bundy vor *„that the U.S.should now arrange to let the MLF sink out of sight ... [W]e should now ask the President for authority to work toward a future in which the MLF does not come into existence."*[2] Ball, bislang einer der größten Befürworter der MLF, zeigte sich zwar enttäuscht über das Scheitern des Projekts, warnte aber vor *„any suggestion [that] we were moving toward an abandonment ourselves – this is something we have to get the Germans to conclude in the atmosphere of studying the problem."* Um diesen notwendigen "Lernprozess" für die Bundesregierung einfacher zu machen, schlug Ball vor, die Franzosen oder besser noch die Briten vorzuschicken.[3] Wilson hatte schließlich mit der ANF eine Steilvorlage für einen Konflikt mit der Bundesrepublik geliefert.

Johnson war mit dem Verlauf der MLF-Verhandlungen höchst unzufrieden. Das Scheitern der MLF erzürnte den Präsidenten, der dafür seine Berater verantwortlich machte und sie intern scharf angriff.[4] Die US-Regierung hatte sich mit ihren Versicherungen gegenüber der Bundesregierung öffentlich sehr stark exponiert, ohne dabei den politischen Realitäten wirklich Rechnung zu tragen. Niemand in Europa wollte wirklich eine Beteiligung der Bundesrepublik an einer Nuklearstreitmacht. Ein Wortbruch gegenüber der Bundesregierung, der man die MLF schließlich fest versprochen hatte, drohte das Prestige der US-Regierung und insbesondere des Präsidenten zu beschädigen. Im letzten Moment versuchte Johnson darum, das Ruder doch noch herumzureißen. In einem Gespräch mit Premierminister Wilson am 7. Dezember 1964 übte er starken Druck auf den Briten aus. Großbritannien müsse verstehen, wie gefährlich die nuklearen Ambitionen der Bundesrepublik seien. Sollten die Interessen der Bundesregierung keine Berücksichtigung

[1] Grewe 1979. S. 620. Eibl 2001, S. 354.
[2] Bundy to Secretary Rusk, Secretary McNamara and Under Secretary Ball, 25.11.1964, Box 2, NSF, Aides Files, JBJL. Zitiert nach: Costigliola 1994, S. 187.
[3] Telephone conversation between Walt Rostow and Ball, 24.11.1964, 10:30 A. M., Box 5, Ball Papers, JBJL. Telephone conversation between Bundy and Ball, 25.11.1964, 3:05 P. M., Ebd. Zitiert nach: Costigliola 1994, S. 187f.
[4] Richard Neustadt oral history interview, 9, LBJL. Zitiert nach: Costigliola 1994, S. 188.

finden, könne ein frustriertes Deutschland sogar einen Dritten Weltkrieg beginnen.[5] Der Präsident versuchte ganz offensichtlich, Wilson zu einem Dialog mit der Bundesregierung zu zwingen. Johnson musste schließlich erkennen, dass seine Bemühungen keine Aussicht auf Erfolg hatten. Gegen Ende des Jahres 1964 schwenkte er schließlich auf die Linie ein, die ihm seine Berater nahe gelegt hatten. Die MLF sollte zwar für tot erklärt werden, die Schuld wollte man aber anderen zuschieben. Am 17. Dezember 1964 ordnete Johnson schließlich intern an, nicht mehr auf den Abschluss eines MLF-Abkommens zu drängen.[6] Die Wende war damit vollzogen.

Bereits seit November 1964 warnte Botschafter Knappstein vor dem sich abzeichnenden Kurswechsel in Washington, doch Schröder wies den Diplomaten an, um so energischer die Realisierung des Projekts zu fordern.[7] Auch der deutsche Außenminister tat sich schwer, die Realitäten zu akzeptieren. Sein persönliches Prestige und das seines Kanzlers standen auf dem Spiel. Die demonstrative Hinwendung nach Washington war schließlich integraler Bestandteil ihrer Außenpolitik und die MLF das bedeutendste gemeinsame Projekt. Schröder behauptete später, Knappstein habe ihn unzureichend über die amerikanische Kehrtwendung informiert.[8] Am 19. Dezember 1964 teilte Botschafter McGhee Schröder mit, dass Präsident Johnson *„dieses Projekt nicht erzwingen“* wolle.[9] Die Europäer sollten sich zunächst selbst um eine Einigung bemühen.[10] Knappstein analysierte die Situation zutreffend, wenn er von einem *„Zuschieben des Schwarzen Peters an die Europäer“* sprach.[11]

Die amerikanische Kehrtwendung sorgte für deutliche Verstimmung bei den MLF-Befürwortern in der Bundesregierung. Ein Memorandum an Rusk vom 14. Januar 1965 belegt, dass ein nicht näher genannter deutscher Diplomat eine zunehmende Isolation der Atlantiker in der Bundesrepublik beklagte, welche durch die amerikanische Kehrwendung gefördert werde.[12] Botschafter McGhee berichtete dem Präsidenten: *„The atmosphere here is the worse I have encountered.“* Als Grund für die Besorgnis in der Bundesrepublik nannte McGhee die emotionale Instabilität der Deutschen: *„During these periodic flurries the*

[5] Bundy, Memorandum for the record, 7.12.1964, Box 18-19, Bundy Files, LBJL. Siehe auch: Memorandum for Ambassador Bruce, 9.12.1964, Box 23, NSF, LBJL. Zitiert nach: Costigliola 1994, S. 189.
[6] M. Koopmann, Das schwierige Bündnis. Die deutsch-französischen Beziehungen und die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1958-1965. Baden-Baden 2000. S. 237. Siehe auch: Eibl 2001, S. 360.
[7] R. A. Blasius, Heißer Draht nach Washington? Die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in den Vereinigten Staaten von Amerika 1955 bis 1968, in: Historische Mitteilungen 11 (1998), S. 59.
Siehe auch: Eibl 2011, S. 360.
[8] Eibl 2001, S. 360
[9] Gespräch Schröders mit McGhee, 19.12.1964, AAPD 1964, Dok. 392. Siehe auch: Ebd.
[10] Botschafter Knappstein, Washington, an AA, 30.12.1964, AAPD 1964, Dok. 401. Gespräch Schröders mit Botschafter McGhee, 7.1.1965, AAPD 1965, Dok. 3. Grewe 1979, S. 627. Siehe auch: Eibl 2001, 360.
[11] Botschafter Knappstein, Washington, an AA, 12.1.1965, PA AA, B 150, Aktenkopien 1965.
Zitiert nach: Eibl 2001, S. 360.
[12] Rivkin to Secretary of State, 14.1.1965, Box 25, NSF, LBJL. Zitiert nach: Costigliola 1994, S. 190.

Germans behave in a very irrational and immature way. This is, however, their present nature, derived from their basic insecurity and lack confidence in themselves and their future.“[13] McGhee bestätigte damit vollends die Vorurteile Johnsons gegenüber den Deutschen oder redete ihm nach dem Mund. Obwohl in dem Bericht auch ein Körnchen Wahrheit steckte, fehlte darin jegliche Selbstkritik. Dass es die inkonsequente und unehrliche Politik Johnsons in Bezug auf die MLF gewesen sein könnte, welche die jüngste Unruhe in der Bundesrepublik ausgelöst hatte, wurde jedenfalls nicht zur Sprache gebracht. Mit der Entscheidung Johnsons vom Dezember 1964 war die MLF de facto begraben.[14]

In offiziellen Verlautbarungen und Gesprächen spielten die Amerikaner aber weiterhin die energischen MLF-Befürworter. Am 11. Januar 1965 erklärte McGhee, die Vereinigten Staaten wünschten eine Realisierung des Projekts.[15] Johnson verstieg sich zu der Aussage, er stünde *„zur MLF genauso fest wie zur Wiedervereinigung“*.[16] Rusk behauptete sogar, die US-Regierung habe das Projekt mit Rücksicht auf die innenpolitische Debatte in der Bundesrepublik und die Bundestagswahlen nicht weiter forciert.[17] Die geforderte Einigung der Europäer war ohne amerikanischen Druck überhaupt nicht denkbar.[18]

[13] McGhee to the President, 16.1.1965, Box 194, NSF, LBJL. Zitiert nach: Costigliola 1994, S. 190.
[14] Zum Scheitern der MLF siehe Eibl 2001, S. 361ff.
[15] Aufzeichnung von Carstens, 12.1.1965, AAPD 1965, Dok. 12. Siehe auch: Eibl 2001, S. 362.
[16] Botschafter Knappstein, Washington, an AA: 25.2.1965, AAPD 1965, Dok. 96. Siehe auch: Eibl 2001, S. 362.
[17] Gespräch Schröders mit Rusk, 13.5.1965, AAPD 1965, Dok. 206: Siehe auch: Eibl 2001, S. 362.
[18] Ebd. S. 363f.

8.8 Der Gilpatric Report

Am 7. Januar 1965 besprach Rusk mit den Mitgliedern des Gilpatric Komitees das Problem der weltweiten Verbreitung von Kernwaffen. Auf die Frage des Vorsitzenden Roswell Gilpatric, was die Bundesrepublik wohl tun würde, sollte die MLF/ANF scheitern, gab Rusk eine überaus aufschlussreiche Antwort. Langfristig würden der Bundesregierung nur zwei Optionen bleiben, nämlich eine nukleare Kooperation mit Frankreich oder ein nationaler Alleingang. Rusk bezweifelte aber, dass sich die Bundesrepublik an einer von den Franzosen dominierten Zusammenarbeit beteiligen würde. De Gaulle hatte den USA gegenüber deutlich gemacht, dass Frankreich auf einer dominanten Position gegenüber den Deutschen bestehen müsse. Obwohl Ball und Thompson, mittlerweile außenpolitischer Berater, einwarfen, dass sich die Deutschen wohl zunächst um eine verstärkte bilaterale Kooperation mit den USA bemühen würden, war ein deutsches Atomprogramm für Rusk auf lange Sicht gesehen die logische Konsequenz. Ball wies darauf hin, dass viele deutsche Minister dergleichen angedeutet hätten. Außerdem habe man Deutschland seit dem Ersten Weltkrieg viermal Rüstungsbeschränkungen unterworfen, die allesamt gebrochen worden seien. Er zog daraus den Schluss: *„We can not make the Germans into second-class citizens. We can not subject them to a discriminatory state of original sin."* Die Deutschen hätten schließlich bereits 850 Millionen Dollar in die zivile Kernenergieentwicklung investiert. Rusk fügte hinzu: *"The Secretary said that Adenauer's last year as Chancellor he had privately declared that the WEU restrictions were no longer binding by virtue of rebus sic stantibus."* [1]

Das Gespräch beweist, dass die Rhetorik der Bundesregierung in Verbindung mit dem rasanten Aufstieg der deutschen Atomwirtschaft ihre Wirkung auch in den USA nicht verfehlt hatte. Zumindest im State Department betrachtete man die Bundesrepublik als nukleare Schwellenmacht ersten Ranges. Auch Präsident Johnson selbst teilte wohl diese Auffassung, wie das Gespräch mit Gromyko beweist. Die Abkehr de Gaulles von der Regierung Erhard wurde von den Amerikanern keineswegs als positives Signal bewertet. Vielmehr sahen sie dadurch die Gefahr eines deutschen nuklearen Alleingangs als erhöht an. Adenauers Schwellenmachtpolitik bestätigte die amerikanischen Vorurteile und hatte somit nachhaltige Folgen. Auf die Frage, ob die Sowjetunion im Falle der Schaffung einer MLF nicht den NV-Vertrag boykottieren würde, erwiderte Ball, dass die Bundesregierung einen NV-Vertrag

[1] Memorandum of Conversation: Secretary's Meeting with the Gilpatric Committee on Non-Proliferation, 7.1.1965, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 59.

nicht ohne MLF unterzeichnen würde. Es sei denn, die Sowjetunion würde ernsthafte Schritte in Richtung Wiedervereinigung anbieten.[2]

John McCloy, ebenfalls Mitglied des Gilpatric Komitees und seit seiner Amtszeit als Hoher Kommissar in der Bundesrepublik anerkannter Deutschland-Experte, fasste daraufhin den Stand der MLF-Verhandlungen zusammen. Laut McNamara sei die MLF nur noch zu fünfzig Prozent sicher. Während der britische Premier Lord Home noch im privaten Gespräch seine Zustimmung nach einer Wiederwahl signalisiert habe, gehe der neue Premierminister Wilson auf Konfrontationskurs. Auch Franzosen und Skandinavier hatten sich gegen die MLF ausgesprochen. Rusk sah aber noch eine Chance und setzte auf die Flexibilität Großbritanniens in dieser Frage.[3] Angesichts der Entscheidung Johnsons, die MLF sterben zu lassen, scheint diese Äußerung Rusks aber wenig glaubwürdig. Offenbar wollte der Außenminister die Experten des Gilpatric-Komitees vorerst nicht über das faktische Ende der MLF unterrichten.

Aufschlussreich ist auch eine Passage des Memorandums, in der es um den Umgang der USA mit EURATOM ging. Auf die Frage Gilpatrics, ob man Druck auf EURATOM ausüben und eine Verifizierung des Kontrollsystems fordern solle, entgegnete Thompson, man solle nicht nur mit Rücksicht auf die europäische Einigung die vertraglichen Verpflichtungen erfüllen und Plutonium wie vorgesehen liefern. Schließlich müsse man bedenken, dass es mittlerweile andere Lieferstaaten gäbe. Auch AEC-Direktor Seaborg teilte wohl diese Auffassung.[4] Offenbar gab es also bereits 1964 Bestrebungen, das EURATOM-Kontrollsystem durch die IAEO verifizieren zu lassen und damit eine Kontrolle der Kontrollen zu erreichen. Seaborg hatte zu diesem Zweck wohl bereits Kontakt mit Vertretern von EURATOM aufgenommen. Ob diese Bestrebungen etwas mit der Ausnahmeregelung zwischen Frankreich und der EURATOM-Kommission zu tun hatten, bleibt unklar. Schließlich bestand ja ein genereller Trend, die IAEO-Kontrollen auszudehnen. McCloys Frage, ob man wünsche, dass Frankreich EURATOM dominiert, wurde zwar von Thompson als gegenstandslos bezeichnet, könnte aber einen Hinweis in diese Richtung bedeuten. Noch hielten die USA aber an ihrer Unterstützung von EURATOM fest.

Zwei Wochen später legte das Gilpatric Committee dem Präsidenten am 21. Januar 1965 den Abschlussbericht zur Nichtverbreitung von Kernwaffen vor.[5] Die Mitglieder des

[2] Ebd.
[3] Ebd. Zur Haltung der britischen Regierung unter Premierminister Home siehe Eibl 2001, S. 342.
[4] Ebd.
[5] Das Komittee diskutierte die amerikanische Haltung zur Nichtverbreitung von Kernwaffen im Dezember 1964 und dann nochmals ausführlich am 7. und 8. Januar 1965. Die meisten Mitglieder sprachen sich für eine harte Haltung der USA gegen die weltweite Proliferation aus, auch wenn damit große Anstrengungen und Risiken

Komitees kamen zu deutlich anderen Schlüssen als Außenminister Rusk und seine Mitarbeiter im State Department. In sehr drastischen Worten wurde die Gefahr der Proliferation beschrieben: *"The spread of nuclear weapons poses an increasingly grave threat to the security of the United States."* Jede weitere Verbreitung von Kernwaffen, egal ob bei Feinden oder Verbündeten, erhöhe die Komplexität und Instabilität in der Welt und stelle letztlich sogar eine direkte militärische Bedrohung für die Vereinigten Staaten dar.[6]

Dieser Befund hatte eine ganz neue Qualität. Die Nichtverbreitung von Kernwaffen nahm zwar in der US-Außenpolitik traditionell einen hohen Stellenwert ein. Doch sowohl Eisenhower, als auch Kennedy hatten, was die nukleare Kooperation mit ausgewählten Verbündeten anging, die eine oder andere Ausnahme gemacht. Die privilegierte Zusammenarbeit der USA mit Großbritannien, die Duldung des französischen und auch des geheimen israelischen Atomprogramms sowie das Festhalten an der MLF sind die wichtigsten Beispiele.

Neu waren auch die Maßnahmen, die das Komitee zur Eindämmung der Proliferation vorschlug: *„the United States must, as a matter of great urgency, substantially increase the scope and intensity of our efforts if we are to have any hope of success."* Konkret wurden der Abschluss multilateraler Verträge, aber auch die direkte Einflussnahme auf andere Staaten und das vorbildliche eigene Verhalten genannt. Das Komitee drängte zur Eile, da mit dem chinesischen Atomtest die Auffassung gefördert wurde, der Besitz von Nuklearwaffen bedeute eine führende Rolle in der Welt. Staaten wie Japan, Indien, Pakistan, Israel, die VAR, aber auch die Bundesrepublik und andere europäische Staaten wurden explizit aufgeführt.

Der Kooperation mit der Sowjetunion käme eine besondere Rolle in der Nichtverbreitungspolitik zu: *„We must acknowledge the importance of participation by the Soviet Union in efforts to stop proliferation."* Besonders das nukleare Wettrüsten fördere letztlich die Verbreitung von Kernwaffen. Abrüstungsverhandlungen seien daher auch als Mittel gegen die Proliferation wichtig. Außerdem war das Komitee der Ansicht, dass auch die Sowjetunion ein vitales Interesse an der Nichtverbreitung haben müsse. Der Regierungswechsel könne eine Gelegenheit *„for joint or parallel action in the near future"* bieten.

Ein möglichst umfassendes und effektives NV-Abkommen sollte so bald wie möglich abgeschlossen werden: *„We should be prepared to bring strong pressure on significant*

---

verbunden sein sollten. Ziel war eine Welt ohne weitere Kernwaffenmächte. Minutes of Discussion: Committee on Nuclear Proliferation, 7.-8.1.1965, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 60.

[6] Report to the President by the Committee on Nuclear Proliferation, 21.1.1965, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 64.

countries (including Germany, France, India, Japan, Israel, the UAR and Sweden) to achieve their partcipation in such an agreement." Dieses Abkommen sollte nicht vom Zustandekommen einer MLF/ANF abhängig gemacht und hinausgezögert werden. Sollte das NV-Abkommen durch die geplante multilaterale NATO-Streitmacht gefährdet werden, etwa weil die Sowjets es aus Protest blockieren würden, dann sollten *„the priorities of the two proposals with respect to our overall national security ... carefully reviewed"* werden.[7] Im Klartext bedeutete das: Die MLF sollte im Zweifel besser geopfert werden, und dem NV-Abkommen dagegen absolute Priorität zukommen. Mit der Hinhaltetaktik Johnsons gegenüber der Bundesrepublik sollte ebenfalls Schluss sein. Die Deutschen sollten vielmehr von Amerikanern und Sowjets gemeinsam zur Mitarbeit gedrängt werden. Außerdem wurden noch der Abschluss eines umfassenden Teststoppvertrages und die Unterstützung der Initiativen zur Schaffung atomwaffenfreier Zonen in Lateinamerika, Afrika und im Nahen Osten gefordert.

Auch bilateral sollte die US-Regierung tätig werden. Konkret sollten Außen-, Finanz- und Wirtschaftsressort ein Programm zur Verhängung wirtschaftlicher Sanktionen für den Ernstfall erarbeiten. Staaten wie Indien und Japan hoffte man durch vertiefte Kooperation und Sicherheitsgarantien von einer Nuklearrüstung abhalten zu können. In der Frage der MLF/ANF gelangte das Komitee nicht zu einer einhelligen Auffassung. Während einige Mitglieder die MLF als notwendig erachteten, um die Bundesrepublik zufrieden zu stellen und ein nationales Atomprogramm zu verhindern, waren andere der Meinung, dass auch eine stärkere Beteiligung bei der nuklearen Einsatzplanung innerhalb der NATO und neue bilaterale Arrangements ausreichen würden. Auch die Präsenz der US-Truppen in Europa könne von einem deutschen Verzicht auf Atomwaffen abhängig gemacht werden. Einig war man sich aber, dass ein MLF/ANF-Vertrag umfassende NV-Klauseln ähnlich dem britischen ANF-Entwurf enthalten und dass nach Alternativen gesucht werden müsse. Auch gegenüber den verbündeten Atommächten Frankreich und Großbritannien sollte eine harte Haltung an den Tag gelegt werden. Das Komitee forderte sogar die partielle Rücknahme der Lockerungen des Atomic Energy Act von 1958, die die privilegierte Zusammenarbeit mit Großbritannien möglich gemacht hatten. Mit der Sowjetunion sollten verschiedene Moratorien, Rüstungskontroll- und Abrüstungsmaßnahmen ausgehandelt werden.

Die zivile Nutzung der Kernenergie wurde in dem Bericht ebenfalls angesprochen. Zusätzlich zu den obligatorischen Sicherheitskontrollen, mit denen die friedliche Zielsetzung sichergestellt werden müsse, sollten nunmehr nur noch *„friendly countries"* unterstützt

[7] Ebd.

werden: *„Careful consideration should be given to the political stability and reliability of countries where such programs are undertaken."* Außerdem sollten alle Erzeugerstaaten von der Notwendigkeit von Sicherheitskontrollen überzeugt werden.[8] Das Komitee forderte damit eine Generalrevision des ursprünglich von Eisenhower formulierten Atoms for Peace-Programms. Damals ging es eher darum, durch großzügige nukleare Kooperation neue Verbündete zu gewinnen und unter Kontrolle zu bringen. In den Sechziger Jahren war die Entwicklung der Kerntechnologie aber schon so weit fortgeschritten, dass eine Kontrolle immer schwieriger wurde. Ein Staat, der zunächst durch ein bilaterales Abkommen von den USA unterstützt und kontrolliert worden war, könnte sich von diesen abwenden, notwendiges Material und Know-how aus anderen Ländern wie etwa Frankreich beziehen und dann aufbauend auf dem zivilen Potential ein militärisches Programm einleiten. Um diese Gefahr einzudämmen, sollte die Kooperation fortan auf verlässliche Verbündete beschränkt werden.

Die IAEO sollte gestärkt und das IAEO-Sicherheitssystem weltweit etabliert werden. In Bezug auf EURATOM hieß es lapidar: *„We should press Euratom in order to obtain satisfactory United States verification of Euratom safeguards."* EURATOM sollte die IAEO-Kontrollen akzeptieren und die IAEO im Gegenzug die Kontrollen von EURATOM. Auch den inzwischen intensiv erprobten friedlichen Nuklearexplosionen erteilten die Experten eine klare Absage. Sie dürften einem totalen Teststoppabkommen nicht im Weg stehen. Der Bericht schloss mit einigen Bemerkungen zur NATO-Strategie, die wieder mehr konventionelle Elemente enthalten sollte.[9]

Der Report enthielt damit politischen Zündstoff ersten Grades. In einem Kommentar bezeichnete Rusk den Bericht als *„as explosive as a nuclear weapon"*.[10] Präsident Johnson selbst ordnete an, das Papier nur ausgewählten Personen seines engsten Kreises zugänglich zu machen.[11] Ein Bekanntwerden der radikalen Maßnahmen, die das Komitee forderte und die vor allem zu Lasten der engsten Verbündeten gingen, hätte zu einer veritablen Krise in der NATO führen können. Die Quintessenz des Reports war die Idee eines Zweckbündnisses mit der Sowjetunion in der Nichtverbreitungspolitik. Die beiden mächtigsten Kernwaffenmächte könnten gemeinsam am wirksamsten Druck auf etwaige Schwellenmächte ausüben und weitere Proliferation unterbinden. Die Empfehlungen der Task Force standen zudem in krassem Gegensatz zur bisherigen Außenpolitik Rusks und des State Departments. Nun blieb abzuwarten, inwieweit die Empfehlungen des Komitees Eingang in die amerikanische

[8] Ebd.
[9] Ebd.
[10] Küntzel 1992, S. 83.
[11] Report to the President by the Committee on Nuclear Proliferation, 21.1.1965, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 64.

Nichtverbreitungspolitik finden würden. Mit dem faktischen Ende der MLF war bereits eine Forderung erfüllt worden.

Noch hielt sich der Druck, der von amerikanischer Seite ausgeübt wurde, in Grenzen. Nahziel war zunächst die Verabschiedung einer UN-Resolution, was auf der Generalversammlung 1964 noch nicht gelungen war. Hinter dem irischen Resolutionsentwurf, der die allgemein gehaltene irische Resolution von 1961 präzisieren sollte, standen vor allem die USA. In dem neuen Entwurf sollten die nichtnuklearen Mitglieder der Vereinten Nationen ihren Verzicht auf Nuklearwaffen erklären. Die Kernwaffenmächte sollten ihrerseits einen Weitergabeverzicht aussprechen. Die Mehrzahl der NATO-Mitglieder sprach sich Anfang 1965 für den Entwurf aus. Doch eine ausreichende Mehrheit auf der UN-Generalversammlung hing von den Stimmen des Ostblocks und der neutralen Staaten ab und war keineswegs sicher. Im Politischen Ausschuss der NATO machten die Vertreter der Vereinigten Staaten deutlich, dass sie vor allem deshalb an der Zustimmung der NATO-Mitglieder interessiert seien, weil dadurch der Sowjetunion signalisiert werden könne, dass die MLF/ANF nicht im Widerspruch zur Nichtverbreitung stehe.[12]

Eine UN-Resolution eignete sich sehr gut als Testlauf, um die Ernsthaftigkeit des sowjetischen Interesses an der Nichtverbreitung von Kernwaffen zu prüfen. Eine Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen hatte im Vergleich zu einem völkerrechtlichen Vertrag kaum Gewicht. Die Bundesregierung beobachtete die Bemühungen um die UN-Resolution genau. Vor allem der neue britische Vorschlag, die Verzichtserklärungen nicht auf Mitglieder der UN zu beschränken, sondern auf alle Nichtnuklearstaaten auszudehnen, stieß auf Skepsis. Schließlich war die Bundesrepublik kein Mitglied der Vereinten Nationen. Krapf wies die Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der NATO an, mit Zurückhaltung auf diese Änderungsvorschläge zu reagieren. Die Bundesregierung könne einem ohne Bedingungen und Einschränkungen formulierten Appell nicht zustimmen. Krapf befürchtete, dass der *„Druck der Weltmeinung“* dann zu stark werden würde und der Beitritt zu einem NV-Vertrag nur noch schwer von der Realisierung der MLF/ANF abhängig gemacht werden könne.[13]

Die Briten schlugen unterdessen vor, multilateral und unter strenger Geheimhaltung über die Schaffung einer ANF zu verhandeln.[14] Am 8. und 9. März 1965 besuchte Premierminister Wilson die Bundesrepublik und sprach unter anderem auch mit Kanzler Erhard. Die Bundesregierung stimmte der Aufnahme von ANF-Verhandlungen zu, auch wenn

[12] Sahm, Paris (NATO), an AA, 28.1.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 43.
[13] Krapf an Ständige Vertretung Paris (NATO), 29.1.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 46.
[14] Aufzeichnung von Krapf, 15.2.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 76.

man in der ANF hauptsächlich eine britische Nichtverbreitungsinitiative sah. Wilson gegenüber machten die deutschen Gastgeber ihre Bedenken deutlich, ohne östliche Gegenleistungen für alle Zeiten auf Kernwaffen zu verzichten.[15] Konkret forderten die deutschen Vertreter die Wiedervereinigung als Preis für den Beitritt zu einem NV-Vertrag. Der britische Außenminister Michael Stewart unterrichtete umgehend seinen amerikanischen Kollegen Rusk: *„the Federal Republic is not prepared to consider any form of discrimination going beyond its present undertaking not to manufacture nuclear weapons."* Die Nachricht, dass die Bundesregierung wieder einmal die Wiedervereinigung zur Voraussetzung für Fortschritte in der Nichtverbreitungsfrage machen wollte, wurde von Rusk mit Unwillen zur Kenntnis genommen: *„we do not agree that this is a card the Germans are entitled to play."*[16] Trotzdem vertrat Carstens auch auf der NATO-Ratssitzung Ende März 1965 weiterhin die deutsche Auffassung, dass sich der Westen *„das sowjetische Interesse an der Frage der europäischen Sicherheit zunutze machen [müsse], um die Wiedervereinigung zu erreichen."*[17]

Das Interesse der Sowjetunion war nach wie vor ungebrochen. Anlässlich seines Besuchs in London Mitte März 1965 brachte Gromyko erneut die scharfe Ablehnung von MLF und auch ANF zum Ausdruck.[18] Der Kreml wollte sich ganz offensichtlich nicht der öffentlich vertretenen Auffassung der USA und Großbritanniens anschließen, wonach die MLF/ANF ein Instrument der Nichtverbreitung sei. Je mehr Raum die Nichtverbreitungsfrage in den internationalen Verhandlungen einnahm, desto mehr wurden die Befürworter einer MLF/ANF-Lösung in die Defensive gedrängt. Trotzdem hielt die US-Regierung in öffentlichen Verlautbarungen und bilateralen Gesprächen mit Vertretern der Bundesregierung immer noch ausdrücklich an der MLF/ANF fest.[19]

Die Administration Johnson tat sich zunächst schwer, eine konsequente Linie in die NV-Politik zu bringen. Eine erste, schlecht geplante Initiative, andere Staaten zum Verzicht auf Produktion von und Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen zu verpflichten, verlief im Sande. Offensichtlich beeinflusst vom State Department und Außenminister Rusk setzte Johnson schließlich ganz auf eine Einbindung der Europäer über die MLF und lehnte sich durch weit reichende Versprechungen vor allem gegenüber der Bundesregierung aus dem Fenster. Der Präsident musste aber erkennen, dass die nukleare Teilhabe in Europa keine begeisterte Aufnahme fand. Auch der Plan, sich in der NV-Frage vorerst zurückzuhalten und stattdessen der britischen Regierung unter dem neuen Premierminister Wilson das Feld zu

[15] Aufzeichnung von Krapf, 2.3.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 102.
[16] Memorandum of Conversation: Disarmament, 22.3.1965, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 72.
[17] Sahm, Paris (NATO), an AA, 2.4.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 160.
[18] Ebd. Anm. 7.
[19] Costigliola 1994, S. 190f.

überlassen, erwies sich als Fehler. Die Briten torpedierten die MLF-Lösung mit ihrem eigenen Konzept einer ANF. Die darin enthaltenen NV-Bestimmungen stießen auf scharfen Widerstand in Bonn. Die Regierung Johnson zog schließlich die Konsequenzen und verabschiedete sich von einer nuklearen Teilhabe im Rahmen der NATO. Dieser Schwenk konnte aber vorerst nur intern vollzogen werden. Johnson hatte sich gegenüber Bonn verpflichtet und fürchtete, sein Gesicht zu verlieren.

Erhard und Schröder auf der anderen Seite setzten mit ihrer demonstrativen Hinwendung nach Washington Alles auf eine Karte. Mit dem Ausschlagen von de Gaulles Angebot einer nuklearen Kooperation war diese Option erledigt. Je mehr innerhalb der Unionsparteien und des Bundeskabinetts die MLF für unrealistisch erklärt wurde, desto vehementer forderten Kanzler und Außenminister eine Teilhabe in Washington. Auch Erhard und Schröder fürchteten den Gesichtsverlust, der drohte, wenn sich der gepriesene Verbündete als unzuverlässig erweisen sollte. So wiederholte die US-Regierung gebetsmühlenartig ihr Bekenntnis zur MLF und wartete vergeblich darauf, dass sich Bonn aus eigener Einsicht von dem Projekt distanziert. In der Zwischenzeit gaben die Analysen einiger Expertengruppen der amerikanischen NV-Politik neue Impulse. Im Gilpatric Report wurde eine Allianz mit den Kernwaffenmächten und den Versorgerstaaten gefordert, um die Proliferation von Nuklearwaffen einzudämmen. Die nuklearen Schwellenmächte auf der anderen Seite sollten strikt kontrolliert und gegebenenfalls mit Sanktionen belegt werden. Das Konzept der NV durch nukleare Teilhabe wurde fallen gelassen. Auch gegen die Opposition von Außenminister Rusk und dem State Department, die eine Einbindung der Bundesrepublik nach wie vor für alternativlos hielten, sollten sich diese Konzepte letztlich durchsetzen. Ein Konflikt mit der Bundesregierung schien vor diesem Hintergrund unausweichlich.

9 Entwürfe
Der Nichtverbreitungsvertrag nimmt Gestalt an

9.1 Die Briten legen vor

Seit dem Amtsantritt der Labour-Regierung unter Premierminister Wilson hatte Großbritannien eine intensive Nichtverbreitungspolitik betrieben, deren bisheriger Höhepunkt der Entwurf des ANF-Konzepts war. Die USA hatten die Briten gewähren lassen und sich damit ein wenig Ruhe erkauft, da der Unwillen der Schwellenmächte sich nun gegen die Insel richten konnte. Im Kern jedoch stimmten beide Kernwaffenmächte in ihren Zielen überein. Nur in der Wahl der Mittel bestanden Unterschiede. Angesichts des großen Ehrgeizes der Briten, sich auf diesem Gebiet zu profilieren, verwundert es nicht, dass sie es waren, die im Juni 1965 den ersten konkreten Entwurf für einen NV-Vertrag vorlegten.

Die Kernwaffenmächte sollten sich verpflichten, keine Nuklearwaffen an Staaten oder Staatengruppen weiterzugeben oder nichtnuklearen Staaten bei der Herstellung dieser Waffen zu helfen. Die Nichtnuklearen sollten sich im Gegenzug verpflichten, Kernwaffen weder herzustellen noch Verfügungsgewalt entweder direkt zu erwerben oder in einer Gemeinschaft ohne Vetorecht einer Nuklearmacht indirekt anzustreben. Außerdem sollte Hilfe bei der Herstellung von Nuklearwaffen weder in Anspruch genommen, noch geleistet werden. Unterzeichnung und Ratifikation sollten analog zum Teststoppabkommen erfolgen. Auch eine Rücktrittsklausel sollte im Vertrag verankert werden. Als Nuklearmächte wurden die Staaten definiert, die zum damaligen Zeitpunkt über Nuklearwaffen verfügten.[1]

Der britische Entwurf entsprach weitgehend den umfassenden Nichtverbreitungsartikeln im ANF-Entwurf. Die Bundesregierung erhielt den Entwurf bereits am 18. Juni 1965 und damit vor den meisten anderen NATO-Mitgliedern. Lediglich die USA, Kanada und Italien waren bereits konsultiert worden. Die Beratung des Entwurfs im Ständigen NATO-Rat wurde sogar um eine Woche auf den 7. Juli verschoben, um der Bundesregierung genug Zeit für bilaterale Gespräche mit den Briten zu geben.[2] Es liegt nahe, dass dieses Vorgehen mit den Amerikanern abgestimmt war und illustriert einmal mehr, wie wichtig beiden Kernwaffenmächten die Einbindung der Bundesrepublik war.

---

[1] Aufzeichnung von Krapf, 23.6.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 259.
[2] Ebd. Anm. 4.

Widerstand gegen die sich abzeichnende Allianz der Atommächte regte sich mittlerweile aber nicht nur in der Bundesrepublik. Vom 21. April bis 15. Juni 1965 tagte die Abrüstungskommission der Vereinten Nationen in New York. Dort artikulierten wichtige Schwellenmächte ihre Bedenken gegen ein NV-Abkommen deutlich. Eine führende Position nahmen dabei die Inder ein. Der indische Vertreter forderte nicht nur einen Proliferationsverzicht der Kernwaffenmächte, sondern auch den Verzicht auf einen Einsatz dieser Waffen gegen nichtnukleare Staaten. Zudem forderte er Fortschritte in der Abrüstung und Sicherheitsgarantien für die Staaten, die von Nuklearmächten bedroht werden.[3] Die Vertreter Japans, der VAR und Schwedens schlossen sich dieser Position an.[4] Sogar die Kanadier, sonst treu an der Seite der Amerikaner, zeigten Verständnis für die Sicherheitsinteressen dieser Staaten.[5] In der abschließenden Resolution der UNDC wurde der Schwerpunkt auf die allgemeine Abrüstung, einen totalen Teststopp und erst dann auf NV-Maßnahmen gelegt.[6]

In einer Aufzeichnung vom 23. Juni 1965 bewertete Krapf den Entwurf und stellte fest, dass er angesichts der international wachsenden Opposition dem aktuellen Stand der Diskussion *„in keiner Weise mehr Rechnung trage."* Die potentiellen nuklearen Schwellenmächte – Krapf zählte rund 20 – würden einen solchen Vertrag ohne Bedingungen, nämlich Abrüstung und Sicherheitsgarantien, nicht unterzeichnen. Auch die Mitgliedsstaaten der NATO könnten erwarten, dass eine nukleare Schutzgarantie über die zunächst auf 20 Jahre begrenzte Gültigkeitsdauer des NATO-Vertrags hinaus gewährleistet werde. Krapf sah in den Forderungen der neutralen Staaten eine erneute Bestätigung der bisherigen deutschen Position: Zuerst MLF/ANF im Rahmen der NATO, dann ein NV-Abkommen mit der Sowjetunion. Der Entwurf erschwere zudem die Schaffung einer gleichberechtigten europäischen Nuklearstreitmacht, da mindestens eine Kernwaffenmacht ein Vetorecht erhalten müsse. All dem stünden keinerlei Verpflichtungen der Nuklearmächte gegenüber, die ein Interesse an der Nichtverbreitung hätten. Konsequenterweise schlug Krapf vor *„unsere Zustimmung zu dem Vertragsentwurf zu versagen."*[7] Am 5. Juli 1965 informierte Krapf mit Rückendeckung Schröders die Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der NATO über seine Bedenken und wies sie an, die Verbündeten darauf hinzuweisen, dass *„zwischen*

[3] Ebd. Anm. 13.
[4] Ebd. Anm 14.
[5] Ebd.
[6] Petri 1970, S. 54.
[7] Aufzeichnung von Krapf, 23.6.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 259.

unserem Beitritt zu einem solchen Abkommen und der Lösung der deutschen Frage Zusammenhänge" gesehen würden, *„die vorher geklärt werden müßten."*[8]

Auch im Osten wurde nun aktiver über die Nichtverbreitung nachgedacht. Im Juli 1965 legte die polnische Regierung einen neuen Vorschlag auf den Tisch. Demnach sollten die Bundesrepublik, die skandinavischen Staaten, Italien, die Beneluxländer und einige osteuropäische Staaten ein regionales NV-Abkommen abschließen. Auch dieser Vorschlag wurde von deutscher Seite postwendend abgelehnt, obwohl die MLF laut polnischer Aussage als seegestützte Streitmacht nicht davon betroffen gewesen wäre. Als Begründung für die Ablehnung wurde unter anderem angeführt, dass das Problem der Nichtverbreitung von Kernwaffen nur auf weltweiter Basis gelöst werden könne.[9] Auch hier ist zu vermuten, dass der Vorstoß mit der Sowjetunion abgestimmt war. Mit dem polnischen NV-Vorschlag unternahm der Ostblock einen ersten zaghaften Versuch, sich nunmehr konstruktiv an der NV-Debatte zu beteiligen.

Auch die NV-Politik der USA gewann beachtlich an Fahrt. Die unterschiedlichen Auffassungen von State Department und Gilpatric Committee waren bislang nicht in die Öffentlichkeit getragen worden. Dies änderte sich, als Anfang Juli 1965 ein Artikel mit dem Titel *„Risks of Nuclear Proliferation. New Directions in Arms Control and Disarmament"* in Foreign Affairs erschien. Autor war kein geringerer als ACDA-Direktor Foster, der ganz die Position des Gilpatric Committees vertrat und sich für eine Nichtverbreitungspolitik in Kooperation mit der Sowjetunion einsetzte. Etwaige Gefahren für den Zusammenhalt der NATO oder die Besorgnisse der Bundesrepublik hätten demgegenüber eine untergeordnete Bedeutung.[10] Bereits am 1. Juli waren Teile des streng geheimen Gilpatric Reports an die Öffentlichkeit gelangt und wurden in der New York Times kommentiert. In dem Artikel wurde korrekt behauptet, dass die MLF geopfert werden sollte, wenn nur so ein NV-Vertrag zu erreichen sei.[11]

Eine Rede des neu gewählten Senators von New York, Robert Kennedy, gehalten am 23. Juni 1965 im Kapitol in Washington, schlug in dieselbe Kerbe. Konkret forderte er, eine Form der nuklearen Garantie für Westdeutschland und Europa zu finden, die nicht auf Ablehnung durch die Sowjetunion stoßen und ein gemeinsames NV-Abkommen ermöglichen

[8] Ebd. Anm. 24.
[9] Aufzeichnung von Krapf, 29.6.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 262.
[10] W. Foster, Risks of Nuclear Proliferation. New Directions in Arms Control and Disarmament, Foreign Affairs 43 (1964/65), S. 587-601. Gespräch Schröders mit Botschafter McGhee, 9.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 272, Anm. 10.
[11] New York Times, 1.7.1965. Zitiert nach: Küntzel 1992, S. 83.

würde.[12] Beide Politiker gehörten zur ersten Garde in Washington. Kennedy als Bruder des ermordeten Präsidenten und ehemaliger Justizminister, Foster als Beauftragter seiner Regierung für Abrüstung. Nachdem der Gilpatric Report fünf Monate unter Verschluss gehalten worden war, gingen damit auch die Amerikaner in die Offensive.

Durch die publizistische Aktivität der NV-Befürworter in Washington sah sich Schröder seinerseits zum Handeln veranlasst. In einem Interview stellte der Außenminister am 2. Juli 1965 öffentlich klar, dass die Bundesregierung sowohl die nukleare Teilhabe, als auch Fortschritte in der Deutschlandfrage zur Voraussetzung für einen Beitritt zu einem NV-Abkommen mache. Vor allem die Aussage, dann *„könnte Deutschland seinen Alliierten gegenüber auf den Erwerb eigener Atomwaffen verzichten“,* löste ein massives Presseecho im Ausland aus und wurde als indirekte Andeutung eines nationalen deutschen Kernwaffenprogramms gewertet.[13]

Das nukleare Säbelrasseln zeigte umgehend Wirkung. Am 9. Juni 1965 bat Schröder Botschafter McGhee zum Gespräch. Der streitbare Amerikaner unterließ es diesmal, Druck auf den Außenminister ausüben zu wollen. Die interne Debatte in den USA schien noch nicht beendet gewesen zu sein. Vorsichtig fragte McGhee nach, ob die Bundesregierung denn einem NV-Abkommen beitreten würde, falls die Wiedervereinigung stattfinden würde. Schröder witterte wohl eine Falle und bemerkte, er wolle *„darauf im Augenblick nicht eingehen.“* McGhee bezeichnete daraufhin die Wiedervereinigung als *„gute Belohnung für den Beitritt“* zu einem NV-Vertrag.[14] Dem Botschafter gelang es nicht, Schröder mit der offensichtlichen Umkehrung der deutschen Position, nämlich zunächst einem NV-Abkommen beizutreten und dann die Wiedervereinigung als Gegenleistung zu erhalten, aus der Reserve zu locken. Auch Schröder sondierte vorsichtig, wenn er erklärte, *„er wisse natürlich nicht mit Sicherheit, was der Gilpatric-Bericht und [Fosters Artikel in] Foreign Affairs genau bedeuteten.“* McGhee versicherte ihm daraufhin, dass es keine Veränderungen in der amerikanischen Politik gebe. Die Auffassung Fosters sei nicht die der US-Regierung.[15] McGhee konnte erkennen, dass es keine Anzeichen für eine Erosion der deutschen Position gab. Schröder wiederum konnte dem Gespräch entnehmen, dass sich die NV-Politik der USA geändert hatte.

---

[12] Botschafter Knappstein, Washington, an AA, 9.7.1965, Dok. 275, Anm. 3.
In einem Gespräch mit Botschafter Knappstein kritisierte Kennedy darüber hinaus die Uneinigkeit der Europäer in Bezug auf die MLF und machte deutlich, dass es in den USA Kreise gebe, die die Geduld verlieren würden. Knappstein an Carstens, 30.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 311.
[13] Bulletin, 9.7.1965, S. 949. Küntzel 1992, S. 95f.
[14] Gespräch Schröders mit Botschafter McGhee, 9.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 272.
[15] Ebd.

Zwar betonte Rusk gegenüber Botschafter Knappstein in Washington, dass die US-Regierung weiterhin an der MLF festhalte: *„There will be no non-proliferation treaty without MLF."* Die Aussagen Fosters und Kennedys bezeichnete er als Minderheitsmeinungen. Der Gilpatric Report, der weiterhin geheim gehalten werden müsse, enthalte im Übrigen keine Empfehlung der Nichtverbreitung gegenüber Vereinbarungen in der Allianz Priorität einzuräumen.[16] Explizit stand dies zwar tatsächlich nicht in dem Report, aber zwischen den Zeilen konnte man sehr wohl genau diese Stoßrichtung erkennen. Rusk hatte also guten Grund, den Report gegenüber der Bundesregierung weiterhin geheim zu halten. Außerdem erklärte der Außenminister, dass seine Regierung den britischen NV-Entwurf ebenfalls ablehnen und einem eigenen Entwurf den Vorzug geben würde. Rusk machte aber auch deutlich, dass die US-Regierung eine Verbindung des deutschen Beitritts zu einem Nichtverbreitungsabkommen mit der Wiedervereinigungsfrage nicht akzeptiere. Diese Idee sei von deutscher Seite sowieso erst im Laufe des letzten Jahres entwickelt worden.[17]

[16] Botschafter Knappstein, Washington, an AA, 9.7.1965, Dok. 275.
[17] Ebd.
In einem Interview mit der Düsseldorfer Zeitung am 3. Juli 1965 hatte Schröder die deutsche Haltung zur NV-Frage auch öffentlich vertreten. Bulletin 1965, S. 949. Gespräch Schröders mit Botschafter McGhee, 9.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 272, Anm. 5.

9.2 Wiedervereinigung als Preis für einen NV-Vertrag?

Bereits Anfang 1965 versuchte die Bundesregierung in Sondierungsgesprächen mit wichtigen nuklearen Schwellenmächten zu erfahren, ob die Forderung nach entscheidenden Fortschritten in der deutschen Frage als Bedingung für den Beitritt zu einem NV-Abkommen Unterstützung finden würde. Staaten wie Indien, Brasilien, Japan und die VAR hatten sich bereits kritisch zu einem NV-Abkommen geäußert und die Bundesregierung hoffte, hier Rückendeckung zu erhalten. Doch die Antworten fielen unerwartet eindeutig und negativ aus. Keine der befragten Regierungen beabsichtigte, ihren Beitritt zu einem NV-Abkommen von ähnlichen politischen Fragen abhängig zu machen.[1]

Trotz des nunmehr spürbaren Drucks auch von amerikanischer Seite hielt die Bundesregierung zunächst an ihrer Position fest. In einem Schreiben an die Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der NATO vom 14. Juli 1965 in Paris forderte Carstens Kompensationen für die nichtnuklearen Staaten in Form von Sicherheitsgarantien sowie Fortschritte in der Abrüstung. Außerdem müsse das nukleare Problem innerhalb der Allianz gelöst werden, bevor ein NV-Abkommen abgeschlossen werden könne. Wieder verwies Carstens auf den Zusammenhang zwischen Nichtverbreitung, europäischer Sicherheit und deutscher Teilung.[2] Auch als Carstens den britischen Botschafter Roberts am 20. Juli in Bonn empfing, erläuterte er die bereits bekannte deutsche Position: MLF/ANF vor NV-Abkommen und Wiedervereinigung vor Zugeständnissen gegenüber der Sowjetunion. Roberts signalisierte Verständnis, hielt es jedoch für schwierig, die NV-Frage mit anderen Themenkomplexen zu verbinden.[3]

Im Auswärtigen Amt war aber bereits seit Ende 1964 eine Überprüfung der deutschen Politik in Bezug auf den NV-Vertrag im Gange. In einer Aufzeichnung vom 20. Juli 1965 analysierte Ministerialdirigent Hans Ruete von der Politischen Abteilung II des AA die Haltung der Bundesrepublik in dieser Frage während der letzten vier Jahre. Bis etwa Mitte 1963 hatte die Bundesregierung keine Einwände gegen die amerikanische NV-Politik vorgebracht. Seitdem wurde die Realisierung der MLF als Voraussetzung für einen deutschen Beitritt zu einem NV-Abkommen bezeichnet. Eine Verknüpfung des Beitritts mit der

---

[1] Entsprechende Stellungnahmen wurden von den Regierungen Brasiliens, Indiens, Indonesiens, des Irans, Japans, Mexikos, Pakistans, Schwedens, der Schweiz, der Türkei und der VAR abgegeben. Aufzeichnung von Ruete, 20.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 288, Anm. 22.
Auch die norwegische Regierung äußerte sich ablehnend in Bezug auf eine Verknüpfung von NV-Vertrag und Wiedervereinigung sowie die MLF. Botschafter Böx, Oslo, an AA, 2.8.1965, AAPD 1965, Dok. 313.

[2] Carstens an Ständige Vertretung Paris (NATO), 14.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 281.

[3] Runderlaß von Carstens, 21.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 295.

deutschen Wiedervereinigung wurde jedoch erst Ende 1964 hergestellt. Als dann Anfang 1965 klar wurde, dass von den wichtigsten nuklearen Schwellenmächten keine Unterstützung zu erwarten war, wurden vorsichtigere öffentliche Formulierungen gewählt und die Deutschlandfrage nur noch als eine von mehreren Voraussetzungen für einen Beitritt bezeichnet.[4] Die Bundesregierung stellte also immer mehr Bedingungen für den Abschluss eines NV-Vertrags. Ein Vorgehen, das im AA langsam Bedenken auslöste.

Als Außenminister Schröder in einem Zeitungsinterview, das am 9. Juli 1965 veröffentlicht wurde[5], neben der MLF wieder *„wesentliche[n]“* und *„unwiderrufliche Schritte[n] zur Wiedervereinigung Deutschlands in Freiheit“* forderte, bewirkte dies sowohl ein zwiespältiges Echo in der Weltpresse, als auch die offen geäußerte Ablehnung dieser Position durch die USA. Bereits am 2. Juli 1965 hatte Krapf davor gewarnt, die *„Debatte auch noch durch die Deutschlandfrage [zu] belasten“*[6] Ruete bekräftigte die Auffassung der Politischen Abteilung, dass ein Junktim zwischen Wiedervereinigung und NV-Abkommen von der Bundesrepublik *„nicht ohne Schädigung“* der eigenen *„Interessen“* aufrechterhalten werden könne.[7] Dass Staatssekretär Carstens, der neben Schröder am eifrigsten an eben diesem Junktim festgehalten hatte, von diesen Argumenten aber nicht restlos überzeugt war, belegt eine handschriftliche Bemerkung auf der Aufzeichnung: *„Dennoch müssen wir die D[eutschlandfrage]-Frage im Zusammenhang mit dem NV-Komplex im Gespräch halten.“*[8] Der Einspruch der Politischen Abteilung leitete daher keinen unmittelbaren Wandel in der NV-Politik der Bundesregierung ein.

Rückendeckung für die kritische Position der Bundesregierung kam von NATO-Generalsekretär Manlio Brosio. In einem Gespräch unter vier Augen mit Botschafter Grewe brachte er ernste Besorgnis über das geplante NV-Abkommen zum Ausdruck. Die NV-Politik richte sich letztlich gegen die Verbündeten und stelle einen schweren Verstoß gegen den Geist der Allianz dar. Von Italien und den Niederlanden sei trotz einer grundsätzlich kritischen Haltung keine offene Opposition zu erwarten. Nur Frankreich werde Einspruch erheben und die USA und Großbritannien beabsichtigten ihre Entwürfe bereits am 27. Juli 1965 bei der ENDC vorzulegen. Grewe forderte, die deutschen Vorbehalte *„deutlich und entschieden“*

[4] Aufzeichnung von Ruete, 20.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 288.
[5] Bulletin 1965, S. 949.
[6] Krapf bezog sich dabei auf eine Aufzeichnung des Referats II 8, verfasst von Legationsrat I. Klasse Lahn vom 30. Dezember 1964. Aufzeichnung von Ruete, 20.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 288, Anm. 32,33.
[7] Ebd.
[8] Ebd. Anm. 34.

zum Ausdruck zu bringen, und eine Konsultation der Verbündeten, bevor die NV-Entwürfe in der ENDC behandelt würden.[9]

Auch der deutsche Botschafter in Moskau Groepper sprach sich gegen einen Beitritt der Bundesrepublik zu einem NV-Abkommen aus. Nach seiner Ansicht beabsichtigten die Sowjets, den Status quo und damit die deutsche Teilung durch eine Denuklearisierung der Bundesrepublik zu konservieren. Ein deutscher Beitritt zu einem NV-Vertrag verbessere die Position der Sowjetunion entscheidend. Die westlichen Verbündeten auf der anderen Seite würden sich darauf verlassen, dass die Bundesrepublik schon mit Rücksicht auf die Weltmeinung auch ohne Zugeständnisse der Sowjets dem Abkommen beitreten müsse. Dieses Argument sei aber nicht stichhaltig, da der Kreml genau deshalb keine Konzessionen mache, weil diese Haltung des Westens bekannt sei. Bislang hätten die Sowjets immer nur nachgegeben, wenn der Westen vorher Stärke demonstriert habe. Groepper empfahl einem weltweiten NV-Abkommen zunächst fernzubleiben. Der Verzicht auf den Erwerb von Nuklearwaffen schmälere in jedem Fall die Chancen auf eine Wiedervereinigung.[10]

Knappstein, der deutsche Botschafter in Washington, nahm allerdings genau die entgegensetzte Position ein. Er hielt es für *„gefährlich, das Wiedervereinigungsproblem bei dieser Debatte zu sehr in den Vordergrund zu stellen“*. Die Bundesregierung vermittle dadurch den Eindruck, grundsätzlich gegen ein NV-Abkommen zu sein. Stattdessen sollte man sich auf andere Argumente wie die Frage nach Sicherheitsgarantien und einer zukünftigen europäischen Nuklearbewaffnung zurückziehen.[11] Knappstein plädierte also für eine Kritik am NV-Abkommen, wie sie auch von anderen nuklearen Schwellenmächten schon vorgebracht worden war.

[9] Botschafter Grewe, Paris (NATO), an AA, 20.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 291.
[10] Botschafter Groepper, Moskau, an Schröder, 21.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 297.
[11] Knappstein an AA, 23.7.1965, AAPD 1965, Dok. 299.

9.3 USA melden sich zurück, Bundesregierung lenkt ein

Die Amerikaner bemühten sich derweil weiter um eine Annäherung an die Sowjetunion in der NV-Frage. Diesmal war es Averell Harriman, mittlerweile Undersecretary of State for Political Affairs, der wieder anti-deutsche Vorurteile aufgriff. In einem Gespräch mit Kossygin versicherte er dem Russen, *„that the U.S. … had suffered twice from aggressive German leadership and was mindful of the possibility that such leadership could arise in the future. Mr. Kosygin must believe that the U.S. does not want the Germans to possess nuclear weapons independently."* Die Aussagen Harrimans entsprachen in ihrer Drastik fast dem, was Gromyko und Chruschtschow wiederholt erklärt hatten. Es verwundert daher nicht, dass Harriman Kossygin bat, das Gespräch streng vertraulich zu behandeln.[1] Unabhängig davon, wie ernst diese Aussagen Harrimans wirklich gemeint waren, dienten sie in jedem Fall dazu, eine Vertrauensbasis für weitere Verhandlungen zu schaffen.

Kurz vor Beginn der neuen ENDC-Verhandlungsrunde trübte sich das amerikanisch-britische Verhältnis merklich ein. Der britische NV-Entwurf stieß in Washington auf scharfe Kritik, noch mehr aber die Weigerung aus London, den Entwurf gemäß amerikanischen Wünschen nachzubessern. Vor allem Rusk störte sich an der Lückenlosigkeit der darin enthaltenen Bestimmungen, die ganz offensichtlich vor allem dazu dienen sollten, die MLF zu verhindern. Bei einem Meeting des Committee of Principals am 22. Juli 1965 äußerte Rusk starke Bedenken gegen den britischen Entwurf und stellte fest *„that NATO had never before been confronted with a disagreement between the US and the UK such as this"*.[2] Eine Ursache für das britische Festhalten an dem Entwurf sahen die Amerikaner in der Innenpolitik. Die Regierung Wilson wollte mit dem populären Thema Nichtverbreitung bei den Wählern punkten. Knappstein war der Auffassung, dass die Amerikaner in der gegenwärtigen Phase der Verhandlungen mit der Sowjetunion nicht bereit seien, die MLF ohne Not einfach zu opfern.[3] Zu lange hatte die US-Regierung offenbar Großbritannien erlaubt, in der NV-Politik voranzugehen, und zugesehen, wie die Vereinigten Staaten langsam die Meinungsführerschaft im westlichen Lager einbüßten.

Die Reaktion der USA wirkt im Rückblick widersprüchlich. War es nicht Johnsons Absicht gewesen, anderen die Schuld für ein Scheitern der MLF in die Schuhe zu schieben? Großbritannien schien bereit zu sein, der MLF den endgültigen Todesstoß zu versetzen und dafür auch die Verantwortung zu übernehmen. Wo genau also lag das Problem? Johnsons

[1] Memorandum of Conversation, 21.7.1965, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 86.
[2] Record of Meeting of the Committee of Principals, undatiert, FRUS 64/68 XI, Dok. 87.
[3] Knappstein an AA, 23.7.1965, AAPD 1965, Dok. 299.

Versprechen an die Deutschen, die MLF im Notfall auch ohne Großbritannien realisieren zu wollen, machte die Situation kompliziert. Hinzu kamen die Sorgen von Rusk und anderen, dass die Deutschen bei einem öffentlichen Scheitern der MLF eigene Wege gehen könnten. Die amerikanische Regierung konnte dem Treiben Wilsons daher nicht kommentarlos zusehen, ohne den Verdacht zu nähren, selbst kein Interesse mehr an dem Projekt zu haben und damit wortbrüchig werden zu wollen. Die Rolle, die Ball den Briten zugedacht hatte, war eine andere. Wilson sollte die Deutschen davon überzeugen, dass die MLF keine Zukunft habe.[4] Nur wenn die Bundesregierung sich selbst von der NATO-Nuklearstreitmacht distanzieren würde, käme Johnson in den Augen der Weltöffentlichkeit ungeschoren davon. Nur dann müsste er sein leichtfertig gegebenes Versprechen nicht in aller Öffentlichkeit brechen. Die britische NV-Politik wurde in Bonn allerdings keineswegs mit Verständnis, sondern mit Ablehnung aufgenommen. Wilson hatte in den Augen Washingtons versagt. Die USA mussten das Heft wieder selbst in die Hand nehmen.

Am 24. Juli 1965 traf Bundeskanzler Erhard den amerikanischen Sonderbotschafter Harriman in München. Der nun auch von Erhard vorgebrachten Forderung nach einer Verknüpfung von NV-Vertrag und deutscher Frage trat der Amerikaner ganz entschieden entgegen. Beide Themenkomplexe könnten nicht *„mit Nutzen“* in Verbindung gebracht werden. Andere Staaten kämen dann mit ihren jeweils eigenen Problemen: *„Die NV sei eine Sache für sich, in die nicht alle Probleme hineingebracht werden könnten.“* Harriman bekräftigte damit lediglich die bereits bekannte Auffassung der US-Regierung. Die erneute Versicherung, die US-Regierung wollte weiter an der MLF/ANF festhalten, verband der Amerikaner jedoch mit der viel sagenden Bedingung *„falls die europäischen Mächte darüber einig würden.“*[5] Dies klang nun nicht mehr nach einer wirklich überzeugten Unterstützung des MLF-Projekts.

Am 27. Juli 1965 empfing Lord Chalfont, im britischen Foreign Office als Staatsminister für Abrüstung zuständig, den deutschen Gesandten Oberst Hopf vom Verteidigungsministerium zu einem kurzen Gespräch in London. Neben allgemeinen Abrüstungsfragen wurde auch die NV-Frage kurz angeschnitten. Während Hopf nach Weisung des Auswärtigen Amts die bekannte deutsche Position vertrat, machte Lord Chalfont deutlich, dass die britische Regierung auch die Realisierung der ANF für weniger dringlich hielt als ein NV-Abkommen.[6] Damit hatte sich Großbritannien nunmehr offiziell auch von

[4] Siehe S. 375ff.
[5] Gespräch Erhards mit Sonderbotschafter Harriman, 24.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 300.
[6] Oberst Hopf, London, an AA, 21.7.1965, AAPD 1965, Dok. 296.

seinem eigenen Projekt und damit generell von einer nuklearen Teilhabe über die NATO distanziert.

Nun begann der äußere Druck auf die Bundesregierung langsam Wirkung zu zeigen. Am 26. Juli 1965 trat der NATO-Rat zusammen, um die NV-Vertragsentwürfe von Briten und Kanadiern zu erörtern. Der kanadische Entwurf wurde dem NATO-Rat am 5. Juli 1965 übermittelt und enthielt im Gegensatz zum weit umfassenderen britischen Entwurf einen Artikel, der eine Ausweitung der IAEO-Kontrollen auf den Geltungsbereich eines NV-Abkommens vorsah.[7] Damit wurde früheren Überlegungen, die IAEO-Kontrollen auszuweiten, eine konkrete Stoßrichtung gegeben. Die Erklärung, die der deutsche Botschafter Grewe vor dem NATO-Rat abgab, war sehr zahm formuliert. Die Bundesrepublik halte die Proliferation von Kernwaffen für verhängnisvoll und bekenne sich zum Grundsatz der Nichtverbreitung. Angesichts der jüngsten Ereignisse, vor allem des chinesischen Atomtests, seien die Erfolgsaussichten für ein NV-Abkommen aber eher gering. *„Staaten, die sich gleichwohl entschließen, einem solchen Abkommen beizutreten, sind daher genötigt, sorgfältig die Risiken abzuwägen, die sie damit eingehen."*[8] Wiedervereinigung oder MLF/ANF wurden erst gar nicht angesprochen.

Auch intern wurde die Haltung der Bundesregierung bezüglich eines NV-Abkommens überprüft. In einer Aufzeichnung vom 24. Juli 1965 analysierte Carstens in Vorbereitung auf die NATO-Ratssitzung die deutsche Position. Zwar sprach sich der Staatssekretär weiterhin dafür aus, die Lösung der nuklearen Sicherheitsfrage in Europa vor dem Abschluss eines NV-Abkommens in Angriff zu nehmen. Eine Verbindung mit der Wiedervereinigungsfrage, bislang ein Hauptanliegen von Carstens, wurde aber nicht mehr gefordert. Auch MLF oder ANF wurden in dem Papier nicht explizit genannt. Stattdessen folgte Carstens der Argumentation von Regierungen anderer Schwellenmächte und rückte die Frage der Sicherheit vor nuklearen Angriffen, die Abrüstung und die zukünftige Option einer europäischen Nuklearbewaffnung in den Vordergrund. Aufschlussreich ist ein Vorschlag von Botschafter Grewe. Mit Hinweis auf einen entsprechenden Passus in der Rede Fosters[9] schlug er vor, Zusicherungen zu verlangen, dass ein NV-Abkommen keine weiteren Beschränkungen

[7] Aufzeichnung von Carstens, 24.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 301.
[8] Ebd.
Grewe scheiterte in Paris mit der Forderung, die NV-Entwürfe zunächst innerhalb der NATO abzustimmen und erst danach in Genf auszuhandeln, um so den deutschen Einfluss auf die Verhandlungen zu erhöhen. Die anderen NATO-Mitglieder reagierten zwar mit einem gewissen Unbehagen auf die NV-Initiativen von Amerikanern und Briten, erhoben aber keine echten Einwände.
Botschafter Grewe, Paris (NATO), an AA, 27.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 308.
[9] *„Some interference with the exploitation of the atom for peaceful purposes seems inevitable."* W. Foster, Risks of Nuclear Proliferation. New Directions in Arms Control and Disarmament, Foreign Affairs 43 (1964/65), S. 587ff.

der friedlichen Nutzung von Kernenergie zur Folge haben dürften. Eine zu extensive Auslegung eines solchen Abkommens berühre nach Ansicht Grewes eventuell sogar den EURATOM-Vertrag. Carstens lehnte es zwar ab, diesen Punkt im gegenwärtigen Stadium der Verhandlungen vorzubringen, er könne jedoch zu einem späteren Zeitpunkt aufgegriffen werden.[10]

Im Auswärtigen Amt suchte man also offenbar nach Möglichkeiten, die im Grundsatz nach wie vor kritische Beurteilung des NV-Abkommens durch neue Argumente zu stützen. Das Pochen auf eine Verbindung mit der Wiedervereinigung und den Vorrang für die MLF verlor zunehmend an Wirkung[11] und sollte durch andere Einwände ersetzt werden. Es lag nahe, sich dabei an der Argumentation der Regierungen anderer Schwellenmächte zu orientieren. Die mögliche Beeinträchtigung der zivilen Nutzung spielte dabei vorerst noch keine größere Rolle.

[10] Aufzeichnung von Carstens, 24.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 301.
[11] In einem Schreiben an Rusk hatte Außenminister Schröder beide Punkte noch einmal deutlich gemacht. Schröder an Rusk, 27.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 306.

9.4 Uneinigkeit der Westmächte

Ein möglicher Ausweg zeichnete sich ab, als die italienische Regierung am 29. Juli 1965 in Genf eine Alternative zu einem umfassenden NV-Abkommen vorschlug. Demnach sollten potentielle Nuklearmächte zeitlich begrenzte, einseitige Verzichtserklärungen abgeben. Damit könne gegebenenfalls ein Scheitern der Genfer Verhandlungen verhindert werden. Der Vorschlag stieß zunächst auf recht breites Interesse. Positive Resonanz kam nicht nur von neutralen Staaten wie Indien. Auch die Vertreter der Kernwaffenmächte USA, Großbritannien und Sowjetunion zeigten sich nicht uninteressiert. Der neue deutsche Abrüstungsbeauftragte Swidbert Schnippenkötter[1] erklärte dem italienische Außenminister Amintore Fanfani, dass der italienische Vorschlag möglicherweise ein *„gangbarer Ausweg"* werden könne.[2] Unilaterale Verzichtserklärungen ähnlich dem Verzicht auf die Produktion von ABC-Waffen 1954 wären in der Tat sehr im Sinne der Bundesregierung gewesen. Das Grundproblem der einseitigen vertraglichen Bindung an die Sowjetunion würde genauso entfallen wie eine neuerliche Debatte über den Status der DDR. Außerdem hatte die Bundesrepublik durch den Verzicht von 1954 schon eine partielle Vorleistung erbracht.

Der Westen war weit davon entfernt, eine gemeinsame Position zum NV-Abkommen einzunehmen. Jede der vier an den Verhandlungen von Genf beteiligten Westmächte USA, Großbritannien, Kanada und Italien hatte mittlerweile, wenn auch noch inoffiziell, einen eigenen Entwurf vorgelegt. Der britische Entwurf wurde von keiner der drei anderen Delegationen unterstützt, der kanadische Entwurf nur von den Italienern und der amerikanische wiederum nur von den Kanadiern. Der italienische Vorschlag schließlich war noch nicht abschließend bewertet worden, stellte aber in den Augen der anderen wohl nur eine Notfalloption dar.

Zumindest waren Bemühungen im Gange, sich auf einen gemeinsamen Entwurf zu einigen, der dann offiziell der ENDC zugeleitet werden sollte. In einer Aufzeichnung vom 3. August 1965 bewertete Ruete die verschiedenen Entwürfe aus deutscher Sicht. Die Vielfalt der Vorschläge erlaubte es Ruete, dabei eklektisch vorzugehen. Jeder Entwurf enthielt Klauseln, die für die Bundesrepublik mehr oder weniger vorteilhaft waren. Der amerikanische Entwurf ließ die Bildung der MLF ohne ausdrückliches Vetorecht einer Kernwaffenmacht zu, während der britische Entwurf die Kontrollfrage vorerst ausklammerte. Der kanadische

---

[1] Am 14. Juli 1965 beschloss das Bundeskabinett die Schaffung des Amts eines Beauftragten der Bundesregierung für Fragen der Abrüstung und Rüstungskontrolle im AA.
172. Kabinettsitzung am 14. Juli 1965. Kabinettsprotokolle 1965.
Zur Umstrukturierung des AA und der Person Schnippenkötters siehe auch: Küntzel 1992, S. 109ff.

[2] Botschafter Schnippenkötter, Genf, an AA, 31.7.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 312.

Entwurf wiederum beinhaltete Sicherheitsgarantien für die nichtnuklearen Staaten. Ruete befürwortete entsprechend die Mischung aus allen drei Entwürfen, die der Bundesrepublik am wenigsten Verpflichtungen aufbürden würde.[3] Uneinigkeit im Westen, unverhohlene Kritik von Seiten der neutralen Schwellenmächte und die eiserne Ablehnung der MLF durch die Sowjetunion[4] waren keine besonders guten Voraussetzungen für die bevorstehenden NV-Verhandlungen in Genf.

In den USA verschoben sich zudem die außenpolitischen Prioritäten. Die Lage in Vietnam begann sich deutlich zu verschlechtern und die Amerikaner involvierten sich immer stärker auf dem asiatischen Kriegsschauplatz. Der Vietnamkrieg absorbierte mehr und mehr Aufmerksamkeit und Ressourcen und führte schließlich auch zu Spannungen mit den europäischen Verbündeten. Zunächst versuchten die Amerikaner, sich die Unterstützung ihrer Verbündeten durch relatives Entgegenkommen zu sichern. Auf einer Pressekonferenz vermeldete Rusk am 2. August 1965 nicht nur die Verschlechterung der Situation in Asien, sondern erklärte auch, dass die Regierung der Vereinigten Staaten keine Priorität zwischen nuklearer Teilhabe und NV sah. Von deutscher Seite wurde dieser Aussage große Bedeutung beigemessen, da sie der aus Amerika oft vernommenen These einer Priorität der NV-Verhandlungen widersprach und von einem hohen Regierungsmitglied öffentlich geäußert worden war. Den italienischen Vorschlag bewertete Rusk zwar grundsätzlich positiv, machte aber auch deutlich, dass er über den Zeitpunkt der Vorlage unglücklich war. Der Westen demonstriere gegenüber den Sowjets so bereits im Vorfeld der NV-Verhandlungen in Genf Uneinigkeit.[5] So hoch die Bedeutung dieser Pressekonferenz im Auswärtigen Amt eingeschätzt wurde, blieb doch zunächst unklar, ob es sich um mehr als eine Geste des Entgegenkommens handelte.

[3] Aufzeichnung von Ruete, 3.8.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 315.
[4] Siehe das Gespräch von Botschafter Schnippenkötter mit dem sowjetischen Delegierten Zarapkin in Genf. Aufzeichnung von Schnippenkötter, 16.8.1965, AAPD 1965, Dok. 326.
[5] Botschafter Knappstein, Washington, an AA, 3.8.1965, AAPD 1965, Dok. 316.

9.5 Der amerikanische Entwurf

Es gelang den vier westlichen Staaten letztlich nicht, sich auf einen gemeinsamen NV-Entwurf zu einigen. Am 17. August 1965 legten die USA ihren Entwurf der ENDC vor. Um zumindest die Zustimmung der Alliierten – und hier vor allem der Italiener – zu diesem Schritt zu gewinnen, wurde noch wenige Tage zuvor die Formulierung des Kontrollartikels geändert. Die Verpflichtung zur Annahme von Sicherheitskontrollen durch die IAEO wurde durch eine schwammiger gefasste Absichtserklärung ersetzt. Den IAEO-Kontrollen äquivalente Kontrollen sollten demnach auch ausreichend sein. Das Ziel der allgemeinen Abrüstung wurde nur in der Präambel erwähnt. Die von den Nichtnuklearen geforderten Sicherheitsgarantien gegen nukleare Erpressung fehlten vollständig. Die Vertragsdauer sollte unbegrenzt sein. Für Änderungen und Anpassungen war lediglich eine einzige Revisionskonferenz vorgesehen.[1] Die Meinungsverschiedenheit zwischen den USA und Großbritannien in der NV-Frage, vor allem was das Vetorecht von Nuklearmächten in einer MLF/ANF anging, blieb weiter bestehen.[2]

Mit der Vorlage des amerikanischen Entwurfs, so jedenfalls die Ansicht von Schnippenkötter, traten die NV-Verhandlungen für die Bundesrepublik in eine *„neue Phase“* ein. Bislang konnte die deutsche Kritik an dem Vorhaben diskret und über diplomatische Kanäle ausgedrückt werden. Von nun an müsse sich die Bundesregierung aber wohl oder übel auch öffentlich zu dem Problem äußern und drohe damit zum *„Hauptgegner“* einer NV-Regelung stilisiert zu werden. Schnippenkötter riet dazu, sich möglichst rasch hinter den italienischen Vorschlag zu stellen, um einer solchen Kritik zu entgehen.[3] In der ersten offiziellen Stellungnahme der Bundesregierung vom 17. August 1965 wurde der amerikanische Entwurf zwar als wichtiger Beitrag bezeichnet, aber mit Hinweis auf die Deutschlandfrage und die Abrüstungsproblematik ein freiwilliger Verzicht der Nichtnuklearen gemäß dem italienischen Vorschlag befürwortet.[4]

Während die Bundesregierung vorsichtig agierte, schien zumindest ein bedeutender deutscher Politiker kein Problem damit zu haben, sich öffentlich und lautstark zum Gegner des NV-Abkommens zu erklären. Altkanzler Adenauer nutzte seine Auftritte im Bundestagswahlkampf, um gegen den NV-Entwurf der USA zu polemisieren. Auf einer Wahlkampfveranstaltung in Münster am 19. August 1965 bezeichnete er den Entwurf als

---

[1] Petri 1970, S. 64.
[2] Botschafter Schnippenkötter, Genf, an AA, 12.8.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 325.
[3] Ebd.
[4] Petri 1970, S. 67f.

„grauenvolle, gefährliche und grundfalsche Theorie“. In der Bundesrepublik müsse es daher *„zu einem Aufschrei“* kommen. Ende August kritisierte Adenauer auch öffentlich den kanadischen Entwurf und sprach von einer Einteilung in Nationen erster und zweiter Klasse bei einer Verwirklichung der *„Genfer Pläne“*.[5] Natürlich war Adenauer kein Mitglied der Bundesregierung mehr und seine Abneigung gegen Erhard allgemein bekannt. Trotzdem war er nach wie vor Vorsitzender der Regierungspartei CDU und obwohl seine Macht auch in diesem Amt im Schwinden begriffen war, hatte sein Wort vor allem im Ausland noch Gewicht. In der gegenwärtigen Phase der NV-Verhandlungen jedenfalls waren solche Äußerungen Wasser auf die Mühlen all derer, die eine Einigung in der NV-Frage gegen die Interessen der Bundesregierung durchsetzen wollten.

Denn nicht nur durch die nunmehr öffentliche Debatte deutete sich eine neue Phase der NV-Verhandlungen an.[6] Die sowjetische Taktik, sich konsequent auf die MLF einzuschießen, begann zunehmend Früchte zu tragen. Nachdem sich schon zahlreiche neutrale Staaten kritisch zur nuklearen Teilhabe innerhalb der NATO geäußert hatten, überwarfen sich nun auch die speziellen Freunde USA und Großbritannien in dieser Frage. Die Sowjets mussten nun nur noch bei jeder Gelegenheit erklären, dass es letztlich das Festhalten der Amerikaner an der MLF war, das einer Einigung in der NV-Frage im Weg stand, um die Weltmeinung in ihrem Sinne zu beeinflussen. Dies brachte die USA zunehmend in Zugzwang.

Vermeintliche Anzeichen eines Einlenkens der US-Regierung gegenüber dem Kreml wurden von deutscher Seite mit größter Besorgnis beobachtet. Am 26. August 1965 traf etwa Schnippenkötter in Genf den kanadischen Vertreter General Burns, der den Vorschlag machte, die zentralen Artikel I und II des Vertrags aufgrund der verfahrenen Situation zunächst nicht in der ENDC, sondern nur zwischen den drei Nuklearmächten zu verhandeln. Da damit auch die Frage der nuklearen Teilhabe und ihrer Kompatibilität mit dem NV-Vertrag verbunden gewesen wäre, äußerte Schnippenkötter seine Besorgnis. Der Sowjetunion dürfe auf diesem Weg auf keinen Fall ein Mitspracherecht über die Sicherheitspolitik der NATO eingeräumt werden.[7] Hinter diesen Einwänden stand die noch weitergehende

[5] Adenauer kritisiert die USA hart, Die Welt, Nr. 192, 20.8.1965, S. 1. Adenauer kritisiert Großbritannien, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 198, 27.8.1965, S. 4. Schnippenkötter an AA, 26.8.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 335, Anm. 9.
Petri 1970, S. 68f.
Küntzel 1992, S. 92.

[6] Zu Beginn der Debatte in der Presse stand die Kontroverse zwischen Atlantikern und Gaullisten noch im Vordergrund. P. Hoeres, Außenpolitik, Öffentlichkeit, öffentliche Meinung. Deutsche Streitfälle in den „langen 1960er Jahren“, Historische Zeitschrift 291 (2010), S. 703f.

[7] Schnippenkötter an AA, 26.8.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 335.

Befürchtung der Bundesregierung, dass die USA dann tatsächlich bereit wären, die MLF für ein NV-Abkommen zu opfern.

Am 31. August 1965 lehnte der sowjetische Delegationsleiter Semjon Zarapkin den amerikanischen NV-Entwurf ab.[8] Die Aussichten auf einen Erfolg der Genfer Verhandlungen schwanden zunehmend. Die italienische Regierung nahm diese schwierige Situation zum Anlass, die Vorschläge Fanfanis zu konkretisieren und damit die Verhandlungen doch noch zum Erfolg zu führen. Am 14. September legte die italienische Delegation einen eigenen Entwurf vor, in dem die Idee der einseitigen Verzichtserklärungen ausformuliert war. Ein Motiv der Italiener für ihre Umtriebigkeit war die Befürchtung, als nukleare Schwellenmacht für das Scheitern der NV-Verhandlungen verantwortlich gemacht zu werden. Das jedenfalls erklärte der Leiter der Politischen Abteilung des italienischen Außenministeriums Roberto Gaja dem deutschen Botschafter Hans-Heinrich Herwarth von Bittenfeld in Rom. Außerdem wollten sich analog zu den Deutschen auch die Italiener nicht von den Nuklearmächten deklassieren lassen, sondern plädierten vielmehr dafür, dass die so genannten *„paranuklearen Mächte ein gewisses Gegengewicht bilden“* sollten.[9]

Auch im Auswärtigen Amt wurde vor der Gefahr gewarnt, die Bundesrepublik könne bei einem Scheitern der Genfer Verhandlungen zum Sündenbock erklärt werden. Dies führte auch auf höchster politischer Ebene zu einem gewissen Einlenken der Bundesregierung. So gab sich Außenminister Schröder bei einem Gespräch mit Botschafter McGhee am 13. September 1965 entgegenkommend. Auf die Feststellung McGhees, eine Verbindung von NV-Abkommen und Wiedervereinigung sei falsch, antwortete Schröder, dass auch er *„sich hier keineswegs großen Täuschungen hingebe.“* Die Bundesregierung müsse aber dennoch auf die *„besondere Bedeutung“* des Deutschlandsproblems in diesem Zusammenhang hinweisen.[10] Damit war die Forderung nach der deutschen Wiedervereinigung als Voraussetzung für einen Beitritt zum NV-Abkommen endgültig vom Tisch. McGhee zeigte sich seinerseits konziliant, als er die Verkehrung der Prioritäten zwischen nuklearer Teilhabe innerhalb der NATO und NV-Abkommen Schröder gegenüber als *„Schande“* bezeichnete. Die MLF erwähnte er allerdings mit keinem Wort.[11]

Als Voraussetzung für den deutschen Beitritt zu einem NV-Abkommen forderte Schröder Kompensationen der Nuklearmächte. Konkret nannte er nukleare Abrüstung und Sicherheitsgarantien, schloss sich also der Argumentation der anderen nuklearen

[8] Botschafter Herwarth von Bittenfeld, Rom, an AA, 3.9.1965, AAPD 1965, Dok. 341, Anm. 4.
[9] Ebd.
[10] Gespräch Schröders mit Botschafter McGhee, 13.9.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 348.
[11] Ebd.

Schwellenmächte an. McGhee erwiderte darauf, *„um das Richtige zu tun, müsse man doch nicht bezahlt werden … Kompensation bestünde doch darin, daß eine Verbreitung verhindert werde."*[12] Der amerikanische Botschafter berührte damit den Kernpunkt des Problems. Der Bundesregierung und auch den meisten anderen nuklearen Schwellenmächten fehlte es tatsächlich an einem entsprechenden Problembewusstsein. Die Proliferation von Nuklearwaffen wurde zwar öffentlich verurteilt, aber konkret eher als nachrangig eingestuft. Hier bestand der Hauptunterschied in den Auffassungen von Kernwaffenmächten und Schwellenmächten.

[12] Ebd.

9.6 Feldzug des Kremls gegen die MLF

Am 24. September 1965 legte Gromyko der UN-Generalversammlung einen Entwurf für den NV-Vertrag vor.[1] Obwohl Bewegung von Seiten des Kremls angesichts des Stillstandes in Genf zunächst ein gutes Zeichen zu sein schien, trug dieser Entwurf nicht dazu, die Verhandlungen zu beleben – im Gegenteil. Die Beschränkungen in dem Entwurf gingen sogar noch über die umfassenden Regelungen des britischen Entwurfs hinaus: *„Parties to the Treaty possessing nuclear weapons undertake not to transfer such weapons in any form – directly or indirectly, through third States or groups of States – to the ownership or control of States or groups of States possessing nuclear weapons and not to account to such States or groups of States the right to participate in the ownership, control or use of nuclear weapons."*[2] Schnippenkötter analysierte den Entwurf und stellte fest, dass nach den darin niedergelegten Bestimmungen nicht nur sämtliche zur Debatte stehenden Gemeinschafts- und Konsultationslösungen innerhalb der NATO verboten, sondern auch bereits bestehende nukleare Arrangements im Bündnis, wie etwa das Zweischlüsselsystem, nicht damit vereinbar seien. Der Entwurf sei damit nicht nur für die Bundesrepublik, sondern auch für alle anderen NATO-Staaten unannehmbar.[3] Die Taktik der Sowjetunion war offensichtlich. Der konsequente Konfrontationskurs gegen nukleare Gemeinschaftslösungen der NATO wurde damit aufrechterhalten und die Verhandlungen blieben weiter in einer Sackgasse stecken. Solange die USA an der MLF oder ähnlichen Lösungen festhielten, würde es kein NV-Abkommen geben.[4]

Der sowjetische Entwurf wurde im Politischen Ausschuss des Ständigen NATO-Rats am 12. Oktober diskutiert und fiel trotz einer etwas optimistischeren Einschätzung der dänischen, norwegischen und belgischen Vertreter wie erwartet glatt durch. Besonders die Amerikaner kritisierten den Entwurf als zu weitgehend.[5] Der Stillstand in den NV-Verhandlungen entfachte in den USA eine Debatte über die Nichtverbreitungspolitik. In einem Vieraugengespräch mit dem deutschen NATO-Botschafter Grewe am 15. Oktober 1965 und auch auf der Sitzung des Politischen Ausschusses sprach der amerikanische

---

[1] Documents on Disarmament 1965, S. 441ff Europa Archiv 1965, D 518-520. Botschafter Schnippenkötter an Ständige Vertretung Paris (NATO), 11.10.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 386, Anm. 3.
[2] Ebd.
[3] Botschafter Schnippenkötter an Ständige Vertretung Paris (NATO), 11.10.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 386.
[4] Das einzige Entgegenkommen, das die Sowjets nach Vorlage des Entwurfs zeigten, bestand darin, dass sie nicht mehr auf dem Beitritt Frankreichs und Chinas bestanden.
Botschafter Grewe, Paris (NATO), an AA, 20.10.1965, AAPD 1965, Dok. 396, Anm. 6.
[5] Ebd. Anm. 1, 2.

Vertreter Harlan Cleveland von zunehmender Frustration über den Verlauf der NV-Verhandlungen. Da eine Unterschrift der Sowjetunion kaum praktische Vorteile bringen würde – die Russen hätten als Nuklearmacht sowieso kein Interesse an einer Proliferation – und keine realistische Perspektive für einen Beitritt Frankreichs und Chinas bestehe, konzentrierten sich die Verhandlungen auf die nuklearen Schwellenmächte. Hier könnten, so Cleveland, bilaterale Abmachungen größere Erfolgsaussichten haben als ein weltweiter NV-Vertrag. In den USA käme man nämlich *„mehr und mehr zu dem Ergebnis, daß es sich jedenfalls nicht lohne, für eine sowjetische Unterschrift große politische Preise zu zahlen."*[6]

Dass diese Äußerungen keine Einzelmeinung darstellten, beweisen ähnliche Überlegungen, die NATO-Generalsekretär Brosio bei einem Besuch in Washington von hochrangigen Mitgliedern der US-Regierung mitgeteilt wurden. Grewe nannte hier Ball, Bundy, sowie Rostow und Schaetzel. Foster und die ACDA verträten allerdings nach wie vor eine abweichende Auffassung.[7] Diese interne Debatte sickerte auch an die Öffentlichkeit, wie ein Artikel in der New York Times vom 16./17. Oktober 1965 belegt, der mit „Washington: The False Nuclear Debate" betitelt war.[8] Obwohl Grewe bezweifelte, dass in dieser Frage das letzte Wort bereits gesprochen war, maß er der neuen Entwicklung große Bedeutung bei und riet zu *„aufmerksame[r] Beobachtung"*. Vor allem für die bevorstehenden Gespräche Präsident Johnsons mit Bundeskanzler Erhard, der die Bundestagswahl mit überwältigender Mehrheit für sich entschieden hatte, böten die Entwicklungen Gelegenheit, die Forderung nach nuklearer Teilhabe mit mehr Nachdruck vorzubringen.[9]

Die NV-Debatte schien sich also in eine Richtung zu bewegen, die ganz im Sinne der Bundesregierung war. Die Sowjetunion hatte offenbar mit ihrer starren Opposition gegen die nukleare Teilhabe in der NATO überreizt und damit die Amerikaner zunehmend verärgert. Die Strategie der US-Regierung gemeinsam mit den anderen Nuklearmächten ein NV-Abkommen weltweit durchsetzen zu wollen, schien zu scheitern. Der Schwenk, der sich in der US-Außenpolitik ankündigte, blieb aber auch dem Kreml nicht verborgen. Das Ziel, mit einem NV-Abkommen eine erweiterte nukleare Teilhabe in der NATO zu verhindern, schien immer schwerer zu erreichen. Die US-Regierung begann, das Interesse an einer Kooperation mit der Sowjetunion zu verlieren und sich wieder mehr den eigenen Verbündeten zuzuwenden. Das wiederum machte die Realisierung der MLF oder ähnlicher Lösungen

[6] Ebd.
[7] Ebd.
[8] J. Reston, Washington: The False Nuclear Debate, The New York Times, International Edition, Nr. 39347, 16./17. Oktober 1965, S. 4. Ebd. Anm. 10.
[9] Botschafter Grewe, Paris (NATO), an AA, 20.10.1965, AAPD 1965, Dok. 396.

wieder wahrscheinlicher. Die Verweigerungshaltung Moskaus drohte also nach hinten los zu gehen.

Von amerikanischer Seite ging es wie bereits dargestellt schon lange nicht mehr um die MLF selbst oder andere Hardware-Lösungen. Es ging um die nuklearen Arrangements innerhalb der NATO. Hier durfte man der Sowjetunion keine Einflussmöglichkeiten eröffnen. Es ging auch um die Glaubwürdigkeit der Administration Johnson. Es musste der Eindruck vermieden werden, dass die USA ihre Verbündeten im Stich lässt, nur um Zugeständnisse Richtung Osten zu machen. Kürzel wie MLF und ANF standen längst nicht mehr für NATO-Schiffe mit Nuklearwaffen, sie waren zu Symbolen für die Bündnistreue Washingtons geworden.

Wie die Debatte während der UN-Generalversammlung im Herbst 1965 verdeutlichte, nutzten auch die Nichtnuklearen die Handlungsunfähigkeit der Kernwaffenmächte, um eigene Akzente zu setzen. In einer Resolution vom 19. November 1965 wurde zum ersten Mal ein von einem allgemeinen Abrüstungsvertrag abgekoppelter NV-Vertrag befürwortet. An einer Verpflichtung der Kernwaffenmächte zur Abrüstung als Gegenleistung wurde aber fest gehalten. In einem NV-Abkommen sollten die vertraglichen Verpflichtungen von Nichtnuklearen und Nuklearmächten ausgeglichen sein.[10] Das gesteigerte Selbstvertrauen der Schwellenmächte äußerte sich schließlich darin, dass auf Antrag Pakistans, das sich aus den Verhandlungen der ENDC ausgeschlossen fühlte, am 17. November 1966 eine Resolution verabschiedet wurde, in der die Abhaltung einer internationalen Konferenz der nichtnuklearen Staaten noch vor dem Sommer 1968 beschlossen wurde.[11] Da eine solche Konferenz nach Lage der Dinge eine Art Oppositionsveranstaltung zum NV-Ansatz der Kernwaffenmächte darstellten, drohten die Supermächte nun endgültig die Meinungshoheit in der NV-Debatte zu verlieren.

[10] Petri 1970, S. 72ff.
[11] Ebd. S. 99.
Für den Text der Resolution 2153 (XXI) vom 17.11.1968 siehe W. Brandt, Zum Atomsperrvertrag. Reden und Erklärungen sowie Dokumente zur Genfer Konferenz, zum NV-Vertrag und zum europäischen Sicherungssystem. Berlin 1969. S. 9.
Shaker 1976, S. 84.

9.7 Dobrynin bricht das Eis

Möglicherweise waren es solche Überlegungen, die die sowjetische Regierung bewogen, ihren Botschafter in Washington Dobrynin zu dem folgenschweren Sondierungsgespräch mit Bundy zu schicken, das am 25. November 1965 stattfand. In einem Schreiben an Präsident Johnson stellte Bundy die Bedeutung heraus, die er diesem Gespräch beimaß: *„I begin to think more and more that it is an opportunity for a real Johnson break-through here.“* Bundy fragte Dobrynin nach der sowjetischen Position zur nuklearen Kooperation innerhalb der NATO. Insbesondere wollte er wissen, ob die Sowjetregierung neben den Hardware-Lösungen MLF und ANF auch kategorisch gegen eine erweiterte Zusammenarbeit in der Planung war.[1] Hintergrund für diese Frage war ein Vorschlag McNamaras vom Mai 1965. Der US-Verteidigungsminister hatte die Schaffung eines Special Committees vorgeschlagen, durch das die NATO-Mitglieder an der nuklearen Einsatzplanung beteiligt werden könnten. Der Vorschlag war als Alternative zu den Hardware-Lösungen gedacht, deren Chancen auf Realisierung immer zweifelhafter wurden. Da die US-Regierung offiziell immer noch an einer Hardware-Lösung festhielt, war dieser Vorschlag bisher eher am Rande diskutiert worden.

Die Antwort Dobrynins auf Bundys Frage war es, die diese *„most candid and cordial conversation“* so bedeutend machte. Anstatt die übliche Ablehnung jeder Beteiligung der Verbündeten am Einsatz von Nuklearwaffen abzuspulen, reagierte Dobrynin mit offenkundigem Interesse. Demnach könne sich die Sowjetregierung noch kein Bild über das Special Committee machen, da sie noch keine klaren Informationen darüber gewinnen konnte. Dobrynin regte daraufhin einen privaten Meinungsaustausch an, auf den Bundy aufgeschlossen reagierte. Der Botschafter betonte, dass nicht etwa die NATO im Allgemeinen das Hauptproblem darstelle, sondern die Bundesrepublik Deutschland im Speziellen: *„The Soviet Government's concern about the Germans was real and deep … Of course, NATO was not a Soviet favorite, but the problem of nuclear proliferation and Germany was far different and much more serious.“* Bundy versicherte dem Botschafter, dass die US-Regierung die Besorgnis der Sowjetunion verstehe und ebenfalls verhindern wolle, dass die Bundesrepublik nationale Verfügungsgewalt über Atomwaffen erlangt.[2]

---

[1] Memorandum from the President's Special Assistant for National Security Affairs (Bundy) to President Johnson, 25.11.1965, FRUS 64/68 XI, Dok. 102.

[2] *"we understood the Soviet concern with Germany and that indeed we shared it. I told him that I could give him categorical assurance that there was no one ... who had the smallest intention of allowing the Germans to have national control of nuclear weapons, and no one would support the Germans in any effort to use any German nuclear role as an instrument of pressure against the Soviet Union."* Ebd.

Bundy sah in dem Entgegenkommen Dobrynins eine große Chance. Es sei inzwischen klar, dass die Deutschen eine wirkliche Unterstützung der MLF durch die USA nicht mehr erwarteten. Als Kompensation könne eine Beteiligung an der nuklearen Einsatzplanung dienen, die man der Sowjetunion möglicherweise schmackhaft machen könne. Ein Verzicht auf die MLF wiederum könne den entscheidenden Durchbruch in den NV-Verhandlungen bedeuten.[3] Ein außenpolitischer Erfolg Johnsons war dringend notwendig. Noch immer stand der Präsident im Schatten seines ermordeten Vorgängers. Während die Verhandlungen mit den Sowjets stockten, verschlechterte sich die Lage in Vietnam. Außerdem schickte sich Robert Kennedy offensichtlich an, in die Fußstapfen seines Bruders zu treten. Nachdem er die Regierung Johnson verlassen hatte, wurde er zum Senator von New York gewählt und zeigte mit seinen kritischen Äußerungen zur NV-Politik klar außenpolitische Ambitionen. Die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Präsidentschaftskandidatur waren damit gegeben. Johnson stand also unter erheblichem Erfolgsdruck.

Mit dem Entgegenkommen Dobrynins hatte sich die Ausgangsposition wieder grundlegend geändert. Wollten die USA Bundys Idee in die Tat umsetzen, mussten sie nun sowohl Moskau, als auch Bonn und die anderen NATO-Mitglieder von der Idee des Special Committee überzeugen. In Bezug auf die Bundesregierung standen die Chancen Ende des Jahres 1965 gar nicht so schlecht. Angesichts des britischen und französischen Gegenwinds und der halbherzigen Unterstützung durch die USA wurden die Chancen auf eine Realisierung der MLF in der Bundesrepublik zunehmend als gering eingeschätzt. Schon im Oktober 1965 regte Schnippenkötter an, die vorbelastete Abkürzung MLF künftig nicht mehr zu benutzen und stattdessen KWS für Kollektives Kernwaffen-System zu verwenden.[4] Immer mehr einflussreiche Politiker sprachen sich gegen die MLF aus, darunter der Fraktionsvorsitzende der SPD Fritz Erler und der SPD-Sicherheitsexperte Helmut Schmidt. Der CSU-Vorsitzende Strauß bemerkte in einem Zeitungsinterview vom 29. November 1965: *„Die MLF ist tot, und die ANF kommt nicht in Frage."*[5]

Schnippenkötter schlug daher in einer Aufzeichnung vom 3. Dezember 1965 eine Revision der deutschen Position zur nuklearen Teilhabe vor. Demnach sollte die Bundesregierung zwar weiterhin eine vertraglich geregelte Beteiligung an der nuklearen Verantwortung innerhalb der NATO fordern. Allerdings war nun von einer Beteiligung bei

[3] Ebd.
[4] Aufzeichnung von Schnippenkötter, 3.12.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 443, Anm. 2.
Auch IWS für Integriertes Waffen-System und GNS für Gemeinsame Nukleare Streitmacht waren im Gespräch. Ebd. Anm. 2. Carstens 1993, S. 273.
[5] Strauß gegen MLF und ANF, Die Welt, Nr. 277, 29.11.1965, S.4.
Aufzeichnung von Schnippenkötter, 3.12.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 443 Anm. 4.

der Zielplanung und Einsatzentscheidung die Rede. Langfristig, aber nicht sofort, sollte dann ein Mitbesitz an einem integrierten Waffensystem folgen. Unter diesen Umständen könne die Bundesrepublik dann auf den Erwerb von Nuklearwaffen verzichten. Ein wiedervereinigtes Deutschland könne schließlich auch einem weltweiten NV-Abkommen beitreten.[6] Damit verabschiedete sich die Bundesregierung in Raten von der Idee des Mitbesitzes von Nuklearwaffen.

Während in der Bundesrepublik also Bewegung zu verzeichnen war, kamen widersprüchliche Signale aus der Sowjetunion. Am 2. Dezember 1965 erklärte sich der sowjetische Ministerpräsident Kossygin gegenüber dem britischen Außenminister Stewart bereit, auch dann an der Vorbereitung eines NV-Abkommens arbeiten zu wollen, wenn die Diskussion über die nukleare Teilhabe innerhalb der NATO fortgeführt werden sollte. Die Kritik Kossygins an der NATO-Debatte fiel auch sonst relativ milde aus.[7] Andere Töne schlug allerdings Gromyko an, als er erklärte, die Sowjetunion sei gegen jeden Plan deutscher Beteiligung *„in any form whatsoever"*. Ganz konkret kritisierte er auch das McNamara Komitee, das *„ebenfalls die Aufgabe habe, Deutschland Zugang zu Nuklearwaffen zu verschaffen."* Trotz dieser Äußerungen bewertete Stewart den Besuch als positiv. Nach seiner Einschätzung, und hier spielte wohl vor allem das Gespräch mit Kossygin eine Rolle, würden die Sowjets die NATO-Arrangements nicht mehr als Hindernis für ein NV-Abkommen ansehen.[8] Auch Botschafter Knappstein konstatierte eine spürbare Wiederbelebung der zuletzt in den USA deutlich gesunkenen Hoffnungen auf ein NV-Abkommen. Grund dafür seien Gespräche der amerikanischen und sowjetischen Abrüstungsbeauftragten in New York sowie Andeutungen von Vertretern der sowjetischen Botschaft in Washington. Insgesamt schien die Haltung des Sowjets flexibler zu werden, da die eigentliche Gefahr einer Proliferation langsam auch vom Kreml erkannt werde. Diese Gefahr bestehe weniger darin, dass die militärischen Bündnisse in West oder Ost nuklear zusammenarbeiteten, sondern in nationalen Atomprogrammen, zu denen Staaten gedrängt würden, die eben nicht in solche Allianzen eingebunden waren.[9]

Grundlage für diese Einschätzung bildete wohl auch ein Memorandum vom 6. Dezember 1965, in dem das Planning Council des State Department vor den nuklearen Ambitionen der Bundesrepublik warnte. Ziel der Bundesregierung sei es demnach, so viel nationale Kontrolle über Nuklearwaffen wie möglich zu erlangen. Der Umfang einer

[6] Aufzeichnung von Schnippenkötter, 3.12.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 443.
[7] Aufzeichnung von Frank, 7.12.1965, AAPD 1965, Dok. 447, Anm. 5.
[8] Ebd.
[9] Botschafter Knappstein, Washington, an AA, 8.12.1965, AAPD 1965, Dok. 449.

Beteiligung spiele dabei eine geringere Rolle. Angestrebt würde *„a larger German finger on a smaller trigger"*.[10] Diese Einschätzung entsprach ziemlich genau der tatsächlichen Position der Bundesregierung und wurde wohl auch in Moskau geteilt.

Dass ein NV-Abkommen wieder in den Bereich des Möglichen rückte, belegt auch ein Gespräch, das Bundeskanzler Erhard anlässlich seines Besuchs in Washington am 20. Dezember 1965 mit Präsident Johnson führte. Erhard versuchte ein letztes Mal, eine Hardware-Lösung der nuklearen Frage in der NATO als Voraussetzung für den deutschen Beitritt zu einem NV-Abkommen zu verkaufen. Johnson reagierte aber betont skeptisch auf die Forderung nach einer Hardware-Lösung und ging ansonsten kaum auf Erhards Initiative ein. Die Äußerung Johnsons, ein NV-Abkommen sei angesichts der sich verschlechternden Lage in Vietnam im Moment unwahrscheinlich, diente hauptsächlich der Beschwichtigung des Bundeskanzlers.[11] Der Präsident sah keine Notwendigkeit, den Deutschen in der nuklearen Teilhabe entgegenzukommen. Die amerikanischen Bemühungen konzentrierten sich nun wieder auf die Sowjetunion.

Dort versuchten USA weiterhin, eine klare Position der Sowjetregierung zur NATO-Konsultationslösung zu bekommen. Am 23. Dezember 1965 wurde der amerikanische Botschafter Kohler bei Gromyko vorstellig. Der sowjetische Außenminister erklärte zwar, die Tür für weitere NV-Verhandlungen stünden offen, bezeichnete eine Konsultationslösung aber als nicht akzeptabel. Auf Kohlers Nachfrage, was er unter deutschem „Zugang" zu Nuklearwaffen verstehe, machte Gromyko unmissverständlich klar: *„if a country has a means of taking part in decisions on use of nuclear weapons, this is access."* Kohler erwiderte, diese Haltung der Sowjetunion erhöhe nur den Druck auf Staaten, eigene Nuklearwaffen anzustreben.[12] Auch Kossygin, der sich noch kurze Zeit vorher vorsichtig positiv geäußert hatte, sprach sich in einem Schreiben an Präsident Johnson nun ausdrücklich gegen das Special Committee aus: *"the Soviet Union will never agree that West Germany should acquire access to nuclear weapons in any form whatsoever."* Trotzdem erklärte der sowjetische Ministerpräsident sich aber wieder bereit, ein NV-Abkommen abzuschließen.[13] Sowjetische Vertreter suchten sogar das Gespräch im Auswärtigen Amt und bekräftigten den Deutschen gegenüber ihr Interesse an einem NV-Abkommen, aber auch ihre Ablehnung von

[10] Memorandum „The Growing Shadow of a European Nuclear Force", 6.12.1965, from the head of the State Department's Planning Council to the President, LBJL, WHCF, Confidential File, Subject File FG105 (containing classified DoS material), vol. 23. Zitiert nach: Bange 2007, S. 165.
[11] Gespräch Erhards mit Johnson, 20.12.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 466.
[12] Telegram from the Embassy in the Soviet Union to the Department of State, 23.12.1965, FRUS 64/68 XI, Dok. 106.
Botschafter Groepper, Moskau, an AA, 23.12.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 477.
[13] Message from Chairman Kosygin to President Johnson: Translation of Message handed Acting Secretary of State by Soviet Ambassador Dobrynin, 11.1.1966, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 108.

nuklearen Gemeinschaftslösungen. Bisher hatte die Sowjetunion in der NV-Frage noch nicht direkt mit der Bundesrepublik verhandelt.[14] Die Position der Sowjets blieb undurchsichtig. Sowohl Gromyko, als auch Kossygin machten widersprüchliche Äußerungen. Die Hintergründe bleiben im Dunkeln. Musste sich Kossygin anderen Kräften im Kreml, womöglich dem Ersten Sekretär Breschnew beugen? Oder dienten diese Manöver dazu, den neuen Verhandlungsspielraum mit dem Westen auszuloten? Die Verhinderung von nuklearen Gemeinschaftslösungen innerhalb NATO war in jedem Fall ein Hauptziel des Kremls. Doch der Stellenwert, den die NV-Frage in der sowjetischen Außenpolitik einnahm, war im Steigen begriffen.

[14] Aufzeichnung von Lahn, 27.1.1966, AAPD 1966, Dok. 23.

9.8 Mit Schwung nach Genf

Am 27. Januar 1966 trat die ENDC zu einer neuen Verhandlungsrunde zusammen. Die Atmosphäre in Genf war nach Einschätzung von Schnippenkötter *„überraschend gut und sachlich."* Hauptgrund für den guten Start war die konstruktive Haltung der sowjetischen Delegation, die es unterließ, den Vietnamkrieg propagandistisch auszuschlachten und erklärte, die NV-Verhandlungen nicht damit verknüpfen zu wollen. Als weiteres Entgegenkommen von sowjetischer Seite konnte gelten, dass Kossygin in seiner Botschaft anlässlich der Wiedereröffnung der Konferenz zum ersten Mal ein Sicherheitsproblem für nichtnukleare Staaten einräumte. Er schlug daher ein Einsatzverbot von Nuklearwaffen gegen nichtnukleare Staaten vor, allerdings nur, wenn diese auf eine Stationierung von Nuklearwaffen auf ihrem Territorium verzichten würden. Der Vorschlag war damit offensichtlich gegen die NATO-Staaten gerichtet, auf deren Gebiet amerikanische Atomwaffen stationiert waren, und damit letztlich für den Westen nicht annehmbar. Trotzdem konnte das Eingehen auf eine Kernforderung der Nichtnuklearen als Fortschritt gewertet werden. Schnippenkötter sah auch eine gewisse Tendenz für eine Änderung des Grundkonzepts der NV-Politik weg von einem umfassenden Abkommen hin zu einer stufenweisen Regelung einzelner Elemente. Er zog das Fazit, dass sich die Aussichten auf einen Verhandlungserfolg gebessert hätten.[1]

Auch die USA kamen nicht mit leeren Händen nach Genf. Am 1. Februar 1966 legten sie einen neuen NV-Entwurf vor, der in wesentlichen Punkten den Vorstellungen des Kremls entgegenkommen sollte. Auf Wunsch der indischen Delegation wurde der Begriff Atommächte durch den Begriff Atomwaffenmächte ersetzt. Die Übertragung von Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen an Staatengruppen war nun ausdrücklich verboten. Verfügungsgewalt wurde definiert als Recht und Fähigkeit, Atomwaffen ohne Zustimmung einer bestehenden Atomwaffenmacht einzusetzen. Auch die Hilfe bei der Vorbereitung einer Produktion oder Erprobung von Atomwaffen war verboten, genauso wie Förderung oder Anreiz zu Herstellung und Erwerb, die Weitergabe, Annahme und Herstellung durch dritte Staaten(gruppen) auch unter dem Kommando eines Militärbündnisses. Die neue Regelung der Übertragung an Staatengruppen war dem britischen Entwurf eines Vetos der Atommächte angenähert.[2] Eine recht drastische Wende nach der deutlichen amerikanischen Kritik am britischen und der Zurückweisung des sowjetischen Entwurfs wenige Monate zuvor.

[1] Aufzeichnung von Schnippenkötter, 28.2.1966, AAPD 1966, Dok. 50.
[2] Aufzeichnung von Krapf, 4.2.1966, AAPD 1966, Dok. 30.

Dass der neue Entwurf nicht nur ein Kompromissangebot an die Adresse Moskaus darstellte, sondern auch das zuletzt lädierte amerikanisch-britische Verhältnis kitten sollte, belegt ein Brief von Präsident Johnson an Premierminister Wilson vom 20. Februar 1966. Johnson beschwor darin die Zusammenarbeit von USA und Großbritannien in der NV-Frage. Der Sowjetunion dürfe es nicht gelingen, die NATO-Staaten gegeneinander auszuspielen. Vor allem in der Bundesrepublik dürfe kein Misstrauen entstehen. Weder die NV-Frage noch die NATO dürften Priorität genießen. Beide Probleme müssten vielmehr parallel gelöst werden.[3]

Wenig überraschend wurde der Entwurf von deutscher Seite wegen der rigiden Weitergaberegelung an Staatengruppen abgelehnt. Krapf bezeichnete außerdem die Definition der Verfügungsgewalt als unklar. Auch das Verbot einer Hilfeleistung laufe einer künftigen europäischen Option zuwider.[4] Die Berücksichtigung der möglichen künftigen Nuklearbewaffnung eines vereinigten Europas spielte in den direkten NV-Verhandlungen bislang keine Rolle. In einem Aufsatz vom 15. Januar 1966 brachte Krone dieses eher hypothetische Argument ins Spiel.[5] Offensichtlich suchte die Bundesregierung händeringend nach neuen Vorwänden, um ihre ablehnende Haltung untermauern zu können. Der sich drohende Ausgleich in der NV-Frage war für Bundeskanzler Erhard Motivation genug, in einem Schreiben an Präsident Johnson die deutsche Position zu erläutern und den neuen amerikanischen Entwurf zu kritisieren.[6]

Schließlich reagierte auch Großbritannien auf die veränderten Rahmenbedingungen in Genf. Am 8. März 1966 sprach Carstens mit Lord Chalfont über den vorangegangenen Besuch von Premierminister Wilson in Moskau. Dort hätten die Sowjets ihre extreme Verhandlungsposition beibehalten und jedwede nukleare Kooperation innerhalb der NATO abgelehnt. Angesichts der sowjetischen Position machte Lord Chalfont Carstens klar, dass er nicht mehr an die Realisierbarkeit einer Hardware-Lösung glaubte, obwohl die britische Regierung offiziell noch an ihrem ANF-Vorschlag festhielt. Stattdessen forderte er eine Konsultationslösung nach dem Vorbild des Special Committee. Obwohl Lord Chalfont hier nach eigenem Bekunden nur seine persönliche Meinung wiedergab, deutete sich damit eine Wende in der britischen NV-Politik an.[7] Eine gewisse Rolle spielte dabei auch der Wahlkampf. So sprach sich Premierminister Wilson auf einer Wahlkampfveranstaltung am

[3] Telegram from the Department of State to the Embassy in the United Kingdom, 20.2.1966, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 119.
[4] Aufzeichnung von Krapf, 4.2.1966, AAPD 1966, Dok. 30.
[5] Bulletin vom 15.1.1965. Siehe auch: Petri 1970, S. 79f.
[6] Erhard an Johnson, 25.2.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 49.
[7] Gespräch Carstens mit Lord Chalfont, 8.3.1966, AAPD 1966, Dok. 62.
Siehe auch: Telegram from the Mission to the North Atlantic Treaty Organisation and European Regional Organizations to the Department of State, 2.3.1966, FRUS 64/68 XI, Dok. 121.

12. März 1966 öffentlich gegen *„new fingers on the trigger“* aus.[8] In einem Gespräch mit dem britischen Außenminister Stewart zeigte sich Schröder am 16. März 1966 enttäuscht über die offensichtliche Abkehr Großbritanniens von der ANF, vor allem da die Bundesregierung in letzter Zeit mehr Gefallen daran gefunden habe.[9] Diese kurze Renaissance der ANF stand natürlich mit dem Aus für die MLF in Zusammenhang. Ein letzter Strohhalm, an den sich diejenigen in der Bundesregierung klammern wollten, die immer noch eine Hardware-Lösung anstrebten. Stewart beantwortete die Beschwerde Schröders kühl und treffend damit, *„daß man britischerseits darüber enttäuscht gewesen sei, daß diesem Vorschlag keine freundlichere Aufnahme beschieden gewesen sei.“*[10] Die Deutschen, so Stewart, seien demnach selbst Schuld gewesen.

Der neue Schwung, der in die Genfer Verhandlungen gekommen war, behagte der Bundesregierung ganz und gar nicht. Je näher sich Amerikaner, Briten und Sowjets in der NV-Frage kamen, desto mehr musste der Eindruck entstehen, es sei vornehmlich die Bundesrepublik, die einer Einigung im Weg stehe. Die frühen Warnungen aus dem Auswärtigen Amt schienen sich nun zu bewahrheiten. Die Westmächte waren offenbar bereit, eine Hardware-Lösung innerhalb der NATO für ein weltweites NV-Abkommen zu opfern. Ob es gelang, die Sowjetunion davon zu überzeugen, dass eine Konsultationslösung keine zusätzliche Bedrohung darstellen würde, war fraglich. Genauso unabsehbar war die Reaktion der Amerikaner und Briten. Würden sie mit Rücksicht auf die NV-Politik auch das Special Committee aufgeben? Bewegung in Genf, Stillstand in Bonn. Um diesem Eindruck entgegenzuwirken, ergriff die Bundesregierung nun die Initiative.

[8] Gespräch Schröders mit Stewart, 16.3.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 71, Anm. 40.
[9] Ebd.
[10] Ebd.

9.9 Die Friedensnote

Die so genannte Friedensnote der Bundesregierung vom 25. März 1966, die den Regierungen des Warschauer Pakts und aller Staaten zuging, mit denen diplomatische Beziehungen bestanden, sollte die Welt von der Friedfertigkeit der Bundesrepublik Deutschland überzeugen helfen. Die Note war seit Januar 1966 unter Federführung des Auswärtigen Amtes konzipiert worden. Vornehmlich an die Adresse der osteuropäischen Staaten gerichtet waren Beteuerungen, die außenpolitischen Ziele deutsche Wiedervereinigung und europäische Einigung nur mit friedlichen Mitteln verfolgen zu wollen, und der Vorschlag, bilateral Gewaltverzichtserklärungen abzugeben. Eine Verbesserung des Verhältnisses zu den osteuropäischen Völkern wurde ebenfalls als Ziel benannt. Ein umfangreicher Meinungsaustausch sollte damit in Gang gesetzt werden.[1]

Auch die NV-Politik wurde in der Friedensnote thematisiert. Analog zum italienischen NV-Vorschlag forderte die Bundesregierung alle nichtnuklearen Staaten auf, Verzichtserklärungen nach dem Vorbild der Bundesrepublik abzugeben und zur Überwachung ein internationales Kontrollsystem einzurichten. Im Gegenzug sollten die Kernwaffenmächte abrüsten und die Sicherheit der übrigen Staaten garantieren.[2] Den Botschaften der drei Mächte USA, Großbritannien und Frankreich wurde am 15. März 1966 ein Entwurf zugeleitet. Die Reaktionen fielen verhalten positiv aus. Wesentliche Änderungsvorschläge der Amerikaner, etwa eine Erweiterung der Verzichtserklärungen auf die Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen oder die explizite Nennung eines weltweiten NV-Abkommens, wurden vom Auswärtigen Amt abgelehnt.[3]

Die Friedensnote wird in der Forschung sehr unterschiedlich bewertet. Manche Historiker sahen darin den ersten zaghaften Versuch einer Ostpolitik und eine Abkehr von der Hallstein-Doktrin. Die gegensätzliche Auffassung, nämlich dass die Note nur auf Druck der Verbündeten konzipiert wurde, um dadurch dem Vorwurf einer Behinderung der weltweiten Entspannungspolitik zu entgehen und dass darin kaum Konkretes zu finden sei, wird aber ebenfalls vertreten. Eine erschöpfende Analyse der Friedensnote ist im Rahmen dieser Studie nicht möglich. Betrachtet man aber den Teil des Dokuments, der sich mit der NV-Politik beschäftigt, näher, so muss festgestellt werden, dass der Vorschlag der Bundesregierung nicht sonderlich innovativ war. Es handelte sich vielmehr um eine abgeschwächte Version des

[1] Entwurf für eine Note der Bundesregierung, 7.2.1966, AAPD 1966, Dok. 58. Zu Entstehungsgeschichte und Inhalt der Friedensnote siehe: Eibl 2001, S. 423ff.
[2] Ebd.
[3] Aufzeichnung von Wickert, 19.3.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 73.

italienischen Vorschlags von 1965, da nur von Produktionsverzicht und nicht von einem Verzicht auf Verfügungsgewalt gesprochen wurde. Die Idee, sich dem italienischen Vorschlag anzuschließen, um nicht zum Sündenbock für ein Scheitern der Genfer Verhandlungen zu werden, zirkulierte bereits Monate zuvor im Auswärtigen Amt – lange bevor die Note Anfang 1966 verfasst wurde. Das Echo war entsprechend verhalten. Denn während die Italiener mit ihrem Vorschlag einen Ausweg aufzeigen wollten, um die stagnierenden Genfer Verhandlungen nicht scheitern zu lassen, lief die Bundesregierung Gefahr, als Störenfried betrachtet zu werden, der bei sich abzeichnender Einigung der Kernwaffenmächte durch unabgestimmte Vorstöße Verwirrung stiften wollte.

Nach mehreren Monaten der neuerlichen Stagnation schien der Ostblock langsam eine konstruktivere Haltung anzunehmen. In einem Memorandum an Rusk vom 25. Mai 1966 sprach Foster von einer möglichen Verschiebung der sowjetischen Position. In privaten Gesprächen mit Vertretern der Ostblockstaaten Polen und Tschechoslowakei, aber auch der Sowjetunion, machten diese deutlich, dass sie nicht wirklich einen formellen Verzicht der NATO auf eine Hardware-Lösung erwarteten. Die Staaten des Warschauer Pakts beobachteten die Entwicklungen im Westen genau genug, um zu erkennen, dass eine solche Lösung kaum mehr realistisch war. Es gehe vielmehr darum, dass eine Konsultationslösung nicht zur Grundlage für eine künftige Übertragung von Verfügungsgewalt über Atomwaffen führen dürfe. Foster sah in dieser Entwicklung eine große Chance und plädierte dafür, die sowjetische Verhandlungsbereitschaft in dieser Richtung auf die Probe zu stellen.[4]

In einer Aufzeichnung vom 3. Juni 1966 gelangte auch Luitpold Werz, Leiter der Kulturabteilung im AA, zu einer ähnlichen Einschätzung. Die Sowjetunion könnte demnach Gefallen an einer Konsultationslösung finden. Die USA wiederum könnten im Gegenzug geneigt sein, eine für die Bundesrepublik nicht befriedigende Minimallösung für das Problem der nuklearen Teilhabe innerhalb der NATO durchzusetzen, um die Sowjets für ein NV-Abkommen zu gewinnen. Um dieser Entwicklung entgegen zu wirken, sollte sich die Bundesregierung stärker auf dem Abrüstungssektor engagieren. Werz schlug eine Fortentwicklung des in der Friedensnote vorgelegten NV-Konzepts vor. Die nichtnuklearen Mitgliedsstaaten von NATO und Warschauer Pakt sollten dazu aufgerufen werden, in öffentlicher und feierlicher Form einseitig auf die Herstellung von Atomwaffen zu verzichten,

[4] Memorandum from the Director of the Arms Control and Disarmament Agency (Foster) to Secretary of State Rusk, 25.5.1966, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 131. Siehe auch: Memorandum from the Acting Director of Arms Control and Disarmament Agency (Fisher) to President Johnson, 12.5.1966, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 129.

so wie dies die Bundesrepublik bereits 1954 getan habe. Der Vorschlag fand die Zustimmung Schröders und Erhards und sollte im Bundesverteidigungsrat weiter erörtert werden.[5]

Derweil richtete sich die weltweite Aufmerksamkeit auf Entwicklungen am anderen Ende der Welt, die der NV-Politik neuen Auftrieb geben sollten. In Indien folgte im Januar 1966 Indira Gandhi, die Tochter des ersten Premierministers Nehru, nach einer kurzen zweijährigen Übergangszeit ihrem Vater als Regierungschefin. Gandhi hatte in ihrer Jugend viel Zeit im Ausland verbracht, war entsprechend weltgewandt und pflegte einen autoritären Führungsstil. Nach einer weiteren bewaffneten Auseinandersetzung mit Pakistan 1965 und dem chinesischen Atomtest 1964 bereitete nun offenbar auch Indien ein militärisches Atomprogramm vor. Die Bundesregierung erfuhr im Juli 1966 von den indischen Bestrebungen. Der deutsche Botschafter in Neu Delhi, Dietrich Freiherr von Mirbach, hatte Informationen von der pakistanischen Regierung erhalten, wonach Indien ein Versuchsgelände in der Wüste von Rajasthan plane.[6]

In Washington waren die indischen Pläne schon seit Anfang Juni 1966 bekannt und sorgten für Aufregung. In einem Brief an Rusk vom 7. Juni 1966 forderte McNamara angesichts der steigenden Proliferationsgefahr, die amerikanische NV-Politik zu überdenken. Es schlug vor, dass die Kernwaffenmächte in einer Klausel des NV-Vertrags ihr Veto über den Einsatz von Atomwaffen festschreiben sollten.[7] Auch der US-Senat hatte in der so genannten Pastore-Resolution vom 17. Mai 1966 eine striktere NV-Politik eingefordert.[8] In einem NSC-Meeting am 9. Juni 1966 sah auch Präsident Johnson Handlungsbedarf in Reaktion auf die Entwicklungen in Indien. Ball riet neben einem umfassenden Teststoppvertrag auch zu einer Forcierung der NV-Verhandlungen.[9]

Die Chancen dafür schienen nicht schlecht, denn die viel versprechenden Signale aus Moskau rissen nicht ab. Ob auch die NV-Politik des Kremls von den Vorgängen in Indien beeinflusst wurde, lässt sich nicht belegen. Es liegt jedoch nahe, dass Moskau die Vorgänge in Asien mit Besorgnis betrachtete. Am 8. Juni 1966 sprach Foster mit Dobrynin, der zwar nicht klar erklärte, dass die Sowjetunion einen NV-Vertrag unterzeichnen würde, falls die NATO die Hardware-Lösung fallen ließe, der aber klarmachte, dass es weder die aktuellen

[5] Aufzeichnung von Werz, 3.6.1966, AAPD 1966, Dok. 177.
[6] Ebd. Anm. 9.
[7] Letter from Secretary of Defense McNamara to Secretary of State Rusk, 7.6.1966, FRUS 64/68 XI, Dok. 135.
[8] Shaker 1976, S. 100f.
[9] Memorandum for the Files: NSC Meeting, June 9, 1966, 9.6.1966, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 136.

Nuklearwaffen in der Bundesrepublik seien, die den Sowjets Sorgen machten, noch erweiterte Konsultationen innerhalb der NATO.[10]

Gegenüber deutschen Vertretern übten sich die Amerikaner jedoch vorerst in Zurückhaltung. In einem Gespräch mit Carstens am 30. Juni 1966 in Bonn gab sich Foster pessimistisch. Die sowjetische Position in Genf mit ihrem anti-deutschen Unterton habe sich nicht geändert. Eine Einigung vor Ende der Sitzungsperiode der ENDC im August sei nicht zu erwarten. Außerdem bekräftigte Foster auf gezielte Nachfrage von Carstens, dass der derzeitige US-Entwurf sowohl eine Hardware-Lösung, als auch eine künftige europäische Nuklearstreitmacht zuließe. Carstens hielt Foster gegenüber weiterhin an einer Hardware-Lösung fest. Obwohl Foster in dem Gespräch ausdrücklich die Zusammenarbeit mit den deutschen Vertretern in Genf lobte und betonte, dass mangelnde Konsultationen wie im Fall des Teststoppabkommens diesmal kein Thema seien, verschwieg er Carstens die Annäherungsversuche der Sowjets.[11] Echte Konsultationen wie sie der Bundesregierung vorschwebten, sahen anders aus.

Die US-Regierung war auch deswegen sehr darauf bedacht, in der Bundesrepublik keinen Unmut zu erzeugen, da die NATO auf die bislang größte Krise ihrer Geschichte zusteuerte. Am 1. Juli 1966 gab de Gaulle den Austritt Frankreichs aus der militärischen Integration des Bündnisses bekannt. Der französische Präsident erklärte zwar, dass Frankreich weiterhin seine Verpflichtungen gegenüber den Verbündeten erfüllen, sich aber nicht mehr dem Oberbefehl der NATO unterwerfen werde. Nachdem de Gaulle bereits die französische Mittelmeerflotte aus dem Bündnis genommen und mit der so genannten Politik des leeren Stuhl die weitere wirtschaftliche Einigung Europas blockiert hatte, löste er mit diesem letzten Schritt eine Krise im atlantischen Bündnis aus. Das NATO-Hauptquartier musste in der Folge von Paris nach Brüssel verlegt werden. Außerdem forderte auch der Vietnamkrieg zunehmend seinen Tribut. Zum einen zwang die Ausweitung des Krieges die US-Regierung, Truppen aus Europa abzuziehen. Zum anderen wuchsen die Verteidigungsausgaben stark an und veranlassten die Amerikaner, von den Verbündeten und hier besonders von der Bundesrepublik Ausgleichszahlungen für die in Europa stationierten Truppen einzufordern. Auch Großbritannien drohte mit Truppenabzug und verlangte Kompensation von der Bundesregierung. Angesichts dieser Entwicklungen waren die US-Regierung offenbar um Schadensbegrenzung bemüht und versuchten, einen weiteren Konflikt mit der Bundesregierung zu vermeiden.

[10] Memorandum from Spurgeon M. Keeny, Jr., of the National Security Council Staff to the President's Special Assistant (Rostow), 9.6.1966, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 137.
[11] Aufzeichnung von Lahusen, 5.7.1966, AAPD 1966, Dok. 218.

Doch auch die Deutschen spielten nicht mit offenen Karten. Am 27. Juli 1966 trat der Bundesverteidigungsrat zusammen, um die NV-Initiative zu besprechen, die von Werz als Fortentwicklung der Friedensnote vorgeschlagen worden war. Aus einer entsprechenden Aufzeichnung von Werz geht klar hervor, dass die ganze Aktion nicht wirklich ernst gemeint war. Den Bedenken einiger nicht näher genannter Teilnehmer an der Sitzung, der entsprechende Absatz in der Friedensnote könne als eine Ausweitung des ABC-Verzichts von 1954 über die Grenzen der deutschen Staatsgebiets gedeutet werden, begegnete Werz mit der Feststellung, dass ohnehin nicht mit einer Zustimmung aller Adressaten zu rechnen sei.[12] Die Initiative, die man nach der Zustimmung des Bundesverteidigungsrats nun im NATO-Rat vorbringen wollte, war also kein echter Beitrag zur NV-Politik, sondern lediglich ein taktisches Manöver, um das Ansehen der Bundesrepublik in der Welt zu steigern.

Die Verhandlungen stagnierten weiter und das Ende der Sitzungsperiode am 25. August 1966 rückte immer näher. Ruete bewertete diese Situation aus Sicht der Bundesregierung positiv. Noch am 22. Juli 1966 hatte Rusk Botschafter Knappstein nochmals versichert, dass die USA keinen Kompromiss mit der Sowjetunion schließen würde, der nicht im Interesse der NATO und insbesondere der Bundesrepublik liege.[13] Die Sondierung in Richtung Osten erwähnte auch der amerikanische Außenminister nur in sehr verklausulierter Form. Er erklärte, *„die amerikanische Regierung untersuche zur Zeit die Möglichkeiten, eine Formulierung zu finden, die es den Russen vielleicht ermöglichen könnte, von ihrer bisherigen ablehnenden Stellungnahme ohne Gesichtsverlust abzurücken“*. Ruete wusste offenbar nicht, dass die USA bereit waren, die Hardware-Lösung gegen ein NV-Abkommen einzutauschen. Er konstatierte vielmehr, dass *„die in amerikanischen Regierungskreisen angestellten Erwägungen über neue Formulierungen …keine Änderung der prinzipiellen amerikanischen Position zu Nichtverbreitung und nuklearer Teilhabe“* bedeute. Außerdem war er der Überzeugung, dass sich die USA im Falle eines Falles mit ihren Verbündeten konsultieren würden. Die Bundesregierung sollte angesichts dieser Entwicklung ihre Position deutlich vertreten und nicht von der Forderung nach einer Hardware-Lösung abrücken. In Bezug auf die deutsche NV-Initiative sprach sich Ruete für rasche Konsultationen mit den Italienern, die ja einen ähnlichen Vorschlag eingebracht hatten, und den Amerikanern aus.

[12] Aufzeichnung von Werz, 29.7.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 241.
[13] Am 10.8.1966 äußerte sich Ball in ähnlicher Weise gegenüber dem Gesandten von Lilienfeld. Aufzeichnung von Ruete, 8.8.1966, AAPD 1966, Dok. 249, Anm. 16.
Ein alternativer Vorschlag des Botschaftsrats Ulrich Sahm von der deutschen Vertretung bei der NATO, der die gegenwärtige Krise nutzen wollte, um die Rüstungskontrollbestimmungen des WEU-Vertrags zu lockern und im Gegenzug einen spektakulären Schritt der Bundesregierung auf dem Gebiet der Nuklearwaffen forderte, fand dagegen kaum Beachtung. Sahm schlug eine zeitlich befristete Erweiterung des Produktionsverzichts von 1954 vor. Die Bundesrepublik sollte für eine gewisse Zeit auch auf den Erwerb von Atomwaffen verzichten. Ebd.

Sollten die Amerikaner einen neuen NV-Entwurf vorlegen, wirke die deutsche Initiative wie ein Störmanöver. Diesem Eindruck müsse durch rasches Handeln entgegen gewirkt werden.[14]

Am 7. September 1966 warb Schröder in einem Schreiben an den italienischen Außenminister Fanfani für die deutsche Initiative und wies auf die Parallelen zum Vorschlag Fanfanis vom 29. Juli 1965 hin. Der zuständige Referatsleiter im italienischen Außenministerium Simonetti äußerte sich aber schon kurz nach Eingang des Schreibens kritisch, auch wenn seine Regierung noch einige Zeit brauche, um zu einem abschließenden Urteil zu gelangen. Seiner Ansicht nach fehlten Zugeständnisse der Kernwaffenmächte.[15] Am 6. Oktober 1966 folgte die endgültige Abfuhr durch die italienische Regierung, die ihr Desinteresse an der Initiative zum Ausdruck brachte. Obwohl Ruete sich noch in einer Aufzeichnung vom 13. Oktober 1966 für die NV-Initiative aussprach, war sie mit der italienischen Ablehnung faktisch tot.[16] Auch die anderen NATO-Mitglieder reagierten mit Ausnahme Großbritanniens negativ auf die Initiative. Besondere Bedeutung kommt hier der reservierten Haltung der USA zu, die in einer regionalen Lösung eine Behinderung des weltweiten NV-Abkommens sahen.[17]

[14] Aufzeichnung von Ruete, 8.8.1966, AAPD 1966, Dok. 249.
[15] Schröder an Fanfani, 7.9.1966, AAPD 1966, Dok. 276.
[16] Aufzeichnung von Ruete, 13.10.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 327. Siehe auch: Aufzeichnung von Schnippenkötter, 8.11.1966, AAPD 1966, Dok. 363.
[17] Aufzeichnung von Ruete, 21.10.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 346.

9.10 Durchbruch in New York, Erhard am Ende

Während das deutsche Selbstvertrauen angesichts der festgefahrenen Genfer Verhandlungen wieder im Wachsen begriffen war, bemühten sich die USA um eine Einigung mit der Sowjetunion – und zwar ohne dies im Detail mit den Verbündeten abzustimmen. Eine neue Initiative auf dem Gebiet der NV-Politik wurde am 8. August 1966 von Ball vorgeschlagen. Darin wurde das Thema friedliche Kernsprengungen wieder aufgegriffen, das im Zuge der Teststoppverhandlungen zunächst zurückgestellt worden war.[1]

Das Thema wurde wieder aktuell, nachdem die Inder angedeutet hatten, dass ihr geplantes Versuchsgelände nicht militärischen, sondern friedlichen Zwecken dienen sollte. Man wolle lediglich unterirdische Kernsprengungen erproben. Da es keinen Unterschied zwischen militärischen und zivilen Kernsprengsätzen gab, sah Ball darin lediglich einen Vorwand der Inder, um ihr Kernwaffenprogramm in den Augen der Öffentlichkeit in einem besseren Licht darzustellen. Jedenfalls sah Ball in dem indischen Manöver einen passenden Anlass, um die Sowjetunion von der Notwendigkeit einer internationalen Agentur für friedliche Kernsprengungen zu überzeugen. Auch dieses Konzept war bereits während der Teststoppverhandlungen erörtert worden. Demnach sollten die Nuklearmächte sich verpflichten, friedliche Kernsprengungen im Auftrag von nichtnuklearen Staaten durchzuführen. Ball schlug vor, den Teststoppvertrag gemäß den darin festgehaltenen Bestimmungen zu ergänzen.[2]

In Washington hatte der Wahlkampf seine heiße Phase erreicht.[3] Innerparteilich bedrängt von Robert Kennedy und außen- wie innenpolitisch ohne große Erfolge, versuchte Johnson, sich mit seiner Entspannungspolitik zu profilieren. In einer Wahlkampfrede in Idaho Falls zeigte sich der Präsident am 26. August 1966 optimistisch, dass eine Kompromissformel in der NV-Frage erreicht werden könne. Diese Einschätzung basierte zwar nicht auf Fakten, da die Sowjets nach wie vor hart blieben, zeigte aber nach Auffassung von Lilienfelds, dass eine faktische Erosion der amerikanischen Position zu befürchten sei.[4]

---

[1] Sowohl in den USA, als auch in der Sowjetunion wurde an entsprechenden Projekten gearbeitet. Obwohl friedliche Kernsprengungen zunächst vom partiellen Teststopp ausgenommen werden sollten, einigten sich die beteiligten Nuklearmächte schließlich, auf eine solche Klausel zu verzichten. Grund war damals vor allem die Frage der Verifikation und Kontrolle solcher Sprengungen. Nach Abschluss des Teststoppvertrags blieben daher nur unterirdische Kernsprengungen zu friedlichen Zwecken erlaubt.

[2] Memorandum from the Under Secretary of State (Ball) to President Johnson, 8.8.1966, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 144.
Zu den amerikanisch-sowjetischen NV-Verhandlungen siehe auch: Küntzel 1992, S. 102ff.

[3] Die Kongresswahlen in der Mitte der Amtszeit eines Präsidenten hatten Signalwirkung. Oft waren diese Wahlen wichtige Vorentscheidungen im darauf folgenden Kampf um das Weiße Haus.

[4] von Lilienfeld an AA, 2.9.2009, Geheim, AAPD 1966, Dok. 272.

Konkret und hinter den Kulissen arbeitete die US-Regierung in der Tat an einem Kompromissvorschlag. In einem Schreiben an Präsident Johnson vom 2. September 1966 forderte Walt Rostow, nach dem Rücktritt Bundys neuer Nationaler Sicherheitsberater, dass die USA niemals ihr Veto über den Einsatz von Nuklearwaffen aufgeben sollten. Zwar stand dies beim MLF-Projekt nicht zur Debatte, doch mit der Zusage, eine künftige europäische Option auf Nuklearwaffen zu unterstützen, war die US-Regierung wiederholt von ihrem Festhalten an einem Veto abgerückt. Rostow plädierte dafür, die sowjetische Position in diesem Punkt auszuloten. Sollten die USA das Bestehen ihres Vetos garantieren, könnte die Sowjetunion womöglich einem NV-Vertrag beitreten. Die Europäer hätten sowieso kein Interesse an einem unabhängigen Abschussrecht. Einen isolierten Einsatz europäischer Nuklearwaffen bezeichnete Rostow als *„ridiculous“*. Er habe auch nicht automatisch den Einsatz des amerikanischen Nukleararsenals zur Folge, wenn dies die USA nicht wünschten. Daher sei die Aufrechterhaltung des amerikanischen Vetos letztlich im Interesse aller Beteiligten.[5]

Alle Augen richteten sich jetzt auf Moskau. Vor allem die Bundesregierung achtete auf Signale aus dem Osten. Nachdem die Presse von einer angeblichen Aufweichung der sowjetischen Position berichtet hatte, wurden umgehend Erkundigungen in der deutschen Botschaft eingeholt. Botschafter Gebhardt von Walther widersprach den Zeitungsartikeln und stellte fest, dass sich nichts an der sowjetischen Haltung geändert habe.[6] Trotzdem blieb man im Auswärtigen Amt wachsam. Schnippenkötter warnte vor den kompromissfreudigen Kräften, die in den USA vor allem im Pentagon, der ACDA und im Senat zu finden seien. Auch Präsident Johnson habe aus wahltaktischen Gründen ein großes Interesse an einer Einigung mit der Sowjetunion. Außerdem forderten europäische Staaten wie etwa die Niederlande mittlerweile offen den Abschluss eines NV-Abkommens. Schnippenkötter setzte immer noch auf die deutsche NV-Initiative, von der er meinte, sie könne Entlastung bringen.[7] Doch dafür war es aber bereits zu spät.

Foster brachte in einem Schreiben an Johnson vom 15. September 1966 seinen Optimismus zum Ausdruck, mit den Sowjets zu einer Einigung kommen zu können. Private Gespräche mit den russischen Delegationsmitgliedern hätten ihn in dieser Ansicht bestärkt. Voraussetzung sei aber ein endgültiger Verzicht auf die Übertragung von Nuklearwaffen an die Bundesrepublik, egal ob direkt oder über die NATO. Foster riet dazu, Bundeskanzler

[5] Memorandum from the President's Special Assistant (Rostow) to President Johnson, 2.9.1966, Top Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 146.
[6] Aufzeichnung von Schnippenkötter, 7.9.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 277, Anm. 5.
[7] Aufzeichnung von Schnippenkötter, 7.9.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 277.

Erhard möglichst noch vor seinem Besuch in den USA Ende des Monats davon in Kenntnis zu setzen.[8] Schon am 25. August 1966 hatte Botschafter McGhee Carstens zu verstehen gegeben, dass Washington angesichts der britischen Blockadehaltung eine Hardware-Lösung nicht mehr für realistisch hielt.[9] Noch deutlichere Hinweise, wohin die Reise gehen würde, erhielt Schnippenkötter am 15. September 1966 bei einem Gespräch mit Arthur Barber, Deputy Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs, in Paris. Barber galt als gut informiert und pflegte regelmäßige Kontakte mit der deutschen Botschaft in Washington. Außerdem war er direkt in die Vorbereitungen von Erhards Staatsbesuch involviert.

In für ein Mitglied der US-Regierung ungewöhnlicher Offenheit erklärte er Schnippenkötter, dass Johnson angesichts der Situation in Vietnam einen Erfolg in der Entspannungspolitik dringend brauche. Er warnte davor, sich angesichts des Verhandlungsstandes in Genf irgendwelchen Illusionen hinzugeben. Hinter den Kulissen gebe es bereits viel versprechende Kontakte zur Sowjetunion. Es würde den Präsidenten sehr enttäuschen, wenn die Bundesregierung weiterhin darauf beharre, sich alle nuklearen Optionen offen zu halten, denn MLF, ANF und andere Hardware-Lösungen seien faktisch tot. Für ein Zugeständnis in dieser Frage würde Johnson Bundeskanzler Erhard *„um den Hals fallen“*. Barber versicherte, dass ein Kompromissvorschlag keinen expliziten Verzicht auf eine Hardware-Lösung enthalte und die Bundesregierung dadurch ihr Gesicht wahren könne. Barber beendete die Unterredung mit einer Warnung. Da Johnson aus Unsicherheit über die deutsche Position beide Themen nur ungern selbst ansprechen würde, müsse die deutsche Delegation aktiv werden. Sollte es nicht zu einem konstruktiven Dialog kommen, dann drohe der Begegnung ein *„geradezu tragischer Ausgang“*.[10] Obwohl Barber generell und vor allem in Bezug auf die viel versprechenden Kontakte der Amerikaner zu den Sowjets etwas übertrieben hatte, entsprachen seine Äußerungen doch im Großen und Ganzen der Wahrheit.[11]

Wenige Tage vor dem Besuch Erhards trat die 21. UN-Vollversammlung in New York zusammen. Die sowjetische Delegation wurde von Gromyko persönlich geleitet. Der Besuch des aalglatten und ewig lächelnden Außenministers wurde von Seiten der US-Regierung mit Spannung erwartet, bot er doch eine willkommene Gelegenheit, eine Einigung in der NV-Frage zu erzielen. Rusk hatte sich gut auf die Begegnungen mit Gromyko vorbereitet, die am

[8] Memorandum from the Director of the Arms Control and Disarmament Agency (Foster) to President Johnson, 15.9.1966, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 148.
[9] Küntzel 1992, S. 100f.
[10] Botschafter Schnippenkötter an Carstens, 15.9.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 291.
[11] Carstens sah dies allerdings nach dem Staatsbesuch Erhards in Washington vom 26. bis 27. September 1966 anders. Er bezweifelte fortan die Glaubwürdigkeit Barbers.
Ebd. Anm. 1.

22. und 24. September 1966 in den Waldorf Towers und der sowjetischen Botschaft bei den UN in New York stattfanden. Die Gespräche, in denen es um die NV-Frage ging, wurden ernsthaft und sehr zielorientiert geführt. Rusk beschwor das gemeinsame Interesse der Kernwaffenmächte an der Nichtverbreitung und die Gefahr, die von den Ambitionen der Schwellenmächte ausging. Die meisten Einwände der nichtnuklearen Staaten waren in den Augen von Rusk kaum berechtigt: **„***He pointed out that many of the arguments used by non-nuclear countries against non-proliferation were merely contrived pretexts, designed to hold their positions open for future negotiating purposes. He did not accept such arguments as genuine."*[12]

Schnell waren die jeweiligen Positionen klar. Rusk betonte, seinen Beratern folgend, die Endgültigkeit des amerikanischen Vetos über den Einsatz von Nuklearwaffen und die Bereitschaft, auf die Übergabe von Verfügungsgewalt über diese Waffen, egal ob direkt oder indirekt, zu verzichten. Gemeint war damit der Verzicht auf Hardware-Lösungen als Zugeständnis an die Sowjetunion. Allerdings wollten die USA mit Rücksicht auf die Verbündeten und hier vor allem die Bundesrepublik diesen Verzicht nicht en detail in einem NV-Abkommen niederlegen. Eine stillschweigende Übereinkunft der Atommächte sollte denselben Zweck erfüllen. Gromyko bestand ganz im Gegenteil auf eindeutigen und unmissverständlichen Formulierungen im Vertragstext. Er wollte der NATO alle Hintertürchen verbauen, die Bundesrepublik doch noch mit Nuklearwaffen ausstatten zu können. Doch auch der sowjetische Außenminister war nicht mit leeren Händen nach New York gekommen. Rusk hoffte, Gromyko von der Unbedenklichkeit einer Konsultationslösung überzeugen zu können. Als er den Gast darauf ansprach, machte dieser eine Bemerkung von großer Tragweite: *„Mr. Gromyko said that he was not raising the question of consultation in connection with a non-proliferation treaty. In Soviet view the treaty should state that which is prohibited rather than that which is to be allowed"*.[13]

Verglichen mit früheren Äußerungen, in denen Gromyko und andere sowjetische Politiker auch die Konsultationslösung explizit und kategorisch abgelehnt hatten, bedeutete diese Einlassung eine echte Kehrtwende. Der Verzicht Gromykos, die Konsultationsfrage zu erörtern, konnte als Freibrief aufgefasst werden, so lange die übrigen sowjetischen Forderungen berücksichtigt würden. Die Auffassung, nur das im Vertrag zu regeln, was ausdrücklich verboten sein sollte, verschaffte den USA wiederum die notwendige Freiheit, um die Verbündeten durch bewusst vage gehaltene Klauseln zufrieden zu stellen. Ob der Kreml

[12] Memorandum of Conversation: Secretary's Delegation to the Twenty-first Session of the United Nations General Assembly, 22.9.1966, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 152.
[13] Memorandum of Conversation: Non-Proliferation, 24.9.1966, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 153.

hier tatsächlich seine Haltung substantiell geändert hatte, musste sich erst noch zeigen. Schon vorher hatten widersprüchliche Äußerungen aus Moskau für verfrühte Euphorie gesorgt. Der Besuch der sowjetischen Delegation in den USA war allerdings ein Ereignis von hoher Bedeutung und es ist unwahrscheinlich, dass sich der Vollblutdiplomat Gromyko hier zu unbedachten Äußerungen verleiten ließ. Nach der langen Stagnation in den NV-Verhandlungen hatte wohl auch die Kremlführung erkannt, dass eine direkte Einflussnahme der Sowjetunion auf Entscheidungsprozesse innerhalb der NATO für die USA nicht hinnehmbar war. Das Scheitern von MLF und ANF und der Verzicht auf eine Delegierung von Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen durch die US-Regierung waren bereits sehr weit reichende Zugeständnisse. Bei weiterer Blockadehaltung lief die Sowjetunion Gefahr, dass die NV-Verhandlungen scheiterten und sich die Amerikaner wieder den eigenen Verbündeten zuwandten. In diesem Fall drohte der Kreml seine Einflussmöglichkeiten auf das westliche Bündnis und damit nicht zuletzt auf die Bundesrepublik zu verlieren. Auch das gestiegene Interesse an der Nichtverbreitung nach dem chinesischen Atomtest und den jüngsten Bestrebungen der Inder mögen eine Rolle gespielt haben.

Der Besuch von Bundeskanzler Erhard am 26. und 27. September 1966 in Washington endete zwar nicht so tragisch, wie es Barber prophezeit hatte. Trotzdem war die Reise einer der letzten großen Misserfolge Erhards und eine Ursache für das vorzeitige Ende seiner Regierung. Schon lange vor seiner Kanzlerschaft wurde Erhard vor allem von seinem Vorgänger Adenauer die Eignung für die Außenpolitik abgesprochen. Obwohl mit Gerhard Schröder, dessen Amtsführung durchaus achtbare Resultate hervorbrachte, eine gewisse Kontinuität im Auswärtigen Amt gegeben war, und Erhard seinem Außenminister große Freiheiten ließ, fehlte dem Kanzler selbst tatsächlich das Gespür für die Außenpolitik. Dies zeigte sich nicht nur im Umgang mit de Gaulle, sondern vor allem auch in der Beziehung zu Präsident Johnson.[14] Erhard versuchte, sich besonders pro-amerikanisch zu geben und dadurch die Gunst Johnsons zu erwerben. Die freundliche Aufnahme auf der Ranch des Texaners deutete Erhard als Zeichen tiefer persönlicher Verbundenheit. Als nun die Amerikaner Ausgleichszahlungen für die in der Bundesrepublik stationierten Truppen forderten, meinte Erhard, dieses Problem in einem persönlichen Gespräch mit seinem „Freund“ Johnson klären zu können. Die amerikanische Forderung kam nämlich zu einem denkbar ungünstigen Zeitpunkt. Nach den fetten Jahren des Wirtschaftswunders steckte die Bundesrepublik erstmals in einer Rezession. Dass diese Krise ausgerechnet in die Kanzlerschaft des einst so gefeierten ehemaligen Wirtschaftsministers fiel, wirkte sich negativ

[14] Eibl 2001, S. 444ff.

auf die Popularität Erhards aus. Johnson wiederum benötigte dringend deutsches Geld, um den Militäreinsatz in Vietnam zu finanzieren und die Stationierung amerikanischer Truppen in Europa vor dem Kongress zu rechtfertigen. Der amerikanische Präsident ließ Erhard auflaufen und blieb in der Frage des Devisenausgleichs hart. Der Kanzler musste mit leeren Händen nach Hause fahren. Die NV-Frage wurde trotz Vorbereitung durch das Auswärtige Amt von Erhard gar nicht erst angeschnitten.[15] Noch in der Bundestagsdebatte am 23. September 1966 hatte Schröder die unveränderte deutsche Position zu NV-Abkommen und kollektiver Verteidigung innerhalb der NATO verteidigt.[16] Die Bundesregierung dachte nicht daran, den Amerikanern den erhofften Gefallen zu tun. Die „Freundschaft" mit Johnson musste der Realpolitik weichen.[17]

Die NV-Verhandlungen wurden auf höchster Ebene weiter geführt. Rusk und Gromyko trafen nochmals am 10. Oktober 1966 zusammen. Die Tatsache, dass bereits um konkrete Formulierungen gerungen wurde, belegt die grundsätzliche Einigkeit der Atommächte. In dem Gespräch ging es um die genaue Wortwahl des Verzichts auf die Weitergabe von Atomsprengköpfen an militärische Bündnisse. Gromyko konnte eine exakte Formulierung in Art. I des NV-Entwurfs durchsetzen.[18] John McNaughton, Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs, unterstützte den Entwurf Rusks und empfahl McNamara, es ihm gleich zu tun. Lediglich Eugene Rostow, Under Secretary of State for Political Affairs, und Bowie sprachen sich gegen das Entgegenkommen Rusks aus, das in ihren Augen unnötig gewesen wäre.[19]

Die Bundesregierung wurde wie immer nur zögerlich über die neuen Entwicklungen informiert. Basierend auf Hintergrundgesprächen mit Thompson, John Leddy, dem Assistant Secretary of State for European Affairs, Eugene Rostow und Beamten von State Department und ACDA folgerte von Lilienfeld in einem Schreiben vom 17. Oktober 1966, dass es keine Veränderungen in der amerikanischen Position gegeben und auch die Sowjetunion kein Entgegenkommen gezeigt hätte. Leddy und Rostow hatten von Lilienfeld versichert, dass ein Aufgeben der nuklearen Option und speziell einer europäischen Gemeinschaftslösung für die

[15] Gespräch Erhards mit Johnson, 27.9.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 302.
[16] Bulletin vom 27.9.1966. Siehe auch: Petri 1970, S. 101
[17] Gespräch Erhards mit Johnson, 27.9.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 302.
[18] Anstatt des Verbots einer Weitergabe *„to any recipient whatsoever"* wie es die Amerikaner favorisierten, bestand Gromyko darauf, dass die Weitergabe *"individually or collectively"* verboten sein sollte.
Memorandum of Conversation, 10.10.1966, FRUS 64/68 XI, Dok. 158.
In dem Entwurf Rusks hieß es schließlich: *„…not to transfer nuclear weapons … directly or indirectly … either individually or by virtue of its membership in military alliance or group of States;"*
Memorandum From the Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs (McNaughton) to Secretary of Defense McNamara, 15.10.1966, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 162.
[19] Ebd.

US-Regierung nicht in Frage käme.[20] Das war eine sehr freie Auslegung dessen, was Gromyko mit Rusk und auch Johnson besprochen hatte. Die Amerikaner waren de facto bereit, nukleare Gemeinschaftslösungen und insbesondere eine unabhängige europäische Nuklearmacht mit amerikanischen Nuklearwaffen für einen NV-Vertrag zu opfern. Immerhin sickerte durch, dass Gromyko eine gewisse Kompromissbereitschaft in Bezug auf eine Konsultationslösung und bisherige Nukleararrangements der NATO an den Tag gelegt hatte. Die Sowjetunion zeigte, so von Lilienfeld, nun ein echtes Interesse an einem NV-Vertrag und waren auch bereit, über periphere Fragen zu sprechen. In einer Pressekonferenz am 14. Oktober 1966 zeigte Präsident Johnson vorsichtigen Optimismus. Zusammenfassend sah von Lilienfeld *„auch bei vorsichtiger Bewertung“* einen *„leichten Fortschritt in Richtung auf einen Nichtverbreitungsvertrag“*. Es bleibe allerdings fraglich, ob die Sowjets sich taktisch verhielten oder wirklich ihre Haltung substantiell geändert hätten.[21]

Am 19. Oktober 1966 ließ Foster gegenüber dem deutschen UN-Beobachter Sigismund Freiherr von Braun durchblicken, dass die bisherigen NV-Entwürfe von USA und Sowjetunion nicht mehr die Grundlage für die Verhandlungen bildeten. Schnippenkötter konstatierte *„eine hohe Gefahr, daß der bisher in Genf für Nuklearlösungen innerhalb der NATO freigehaltene Raum zu unseren Lasten eingeengt wird; wahrscheinlich ist dies bereits geschehen.“* Da die amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen offenbar bereits ein fortgeschrittenes Stadium erreicht hatten, dürfe die Bundesregierung dies nicht einfach hinnehmen, um nicht den falschen Eindruck stillschweigenden Einverständnisses zu erwecken. Schnippenkötter riet Schröder und Carstens dazu, vom amerikanischen Botschafter Aufklärung einzufordern.[22] Staatssekretär Carstens wies Botschafter Knappstein am 24. Oktober 1966 an, Rusk mit Hinweis auf die unveränderte deutsche Position und die unklaren Andeutungen aus den USA zu fragen, ob der amerikanische NV-Entwurf von 1966 noch Gültigkeit besitze.[23]

Am 27. Oktober 1966 gab die FDP-Fraktion den Rücktritt ihrer Minister bekannt. Die Regierungskoalition zwischen CDU/CSU und FDP endete damit vorzeitig. Grund für diesen Schritt waren Meinungsverschiedenheiten über die notwendigen Maßnahmen zur Deckung des defizitären Bundeshaushalts.[24] Die Kabinettskrise, die erst am 1. Dezember 1966 mit der Bildung einer Großen Koalition beendet werden konnte, lähmte die Außenpolitik. In einem

[20] Gesandter von Lilienfeld an AA, 17.10.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 336.
[21] Ebd.
[22] Aufzeichnung von Schnippenkötter, 20.10.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 343.
[23] Carstens an Botschafter Knappstein, Washington, 24.10.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 352.
[24] R. Schmoeckel, B. Kaiser, Die vergessene Regierung. Die große Koalition 1966 bis 1969 und ihre langfristigen Wirkungen. Bonn 1991. S. 41ff.

Brief an Carstens warnte Knappstein vor dem schwachen Bild der Instabilität, das die Bundesrepublik durch die Krise abgebe. Vor allem in den USA mehrte sich die Kritik. Seit dem Besuch Erhards wurde der Bundesregierung mangelnde Leistungs- und Opferbereitschaft sowie Verlässlichkeit vorgeworfen. Dies galt insbesondere für die NV-Frage, da Erhard nicht bereit gewesen war, die Amerikaner durch ein Entgegenkommen zu unterstützen.[25]

Die Bilanz nach drei Jahren unter Bundeskanzler Ludwig Erhard fiel ernüchternd aus. Zunächst sah es ganz so aus, als ob die USA unter dem Eindruck des Élysée-Vertrages bereit waren, die MLF voranzutreiben, um ein nukleares Zusammengehen der Bundesrepublik mit Frankreich zu verhindern. Die US-Regierung bekannte sich daher öffentlich zu einer nuklearen Gemeinschaftslösung innerhalb der NATO ganz im Sinne der Bundesregierung. Die brüske Ablehnung von de Gaulles Offerte einer nuklearen Zusammenarbeit mit Frankreich durch Erhard schränkte die Bewegungsfreiheit der Bundesregierung aber deutlich ein. Schnell wurde klar, dass mit Ausnahme eben dieser Bundesregierung niemand an einer NATO-Nuklearstreitmacht interessiert war. Spätestens der ANF-Entwurf der britischen Labour-Regierung zeigte, wie unrealistisch ein solches Szenario war.

Trotzdem hielten sowohl der Bundeskanzler, als auch Außenminister Schröder und Staatssekretär Carstens eisern an einer Hardware-Lösung fest. Als dann die NV-Verhandlungen genau an diesem Punkt stecken geblieben waren, wurde die alte Festlegung der Amerikaner auf eine Hardware-Lösung immer mehr zu einem Hemmschuh. Die US-Regierung versuchte, den Deutschen und den Sowjets mit der Konsultationslösung einen Ausweg anzubieten, versäumten es aber, die Verbündeten wie versprochen rechtzeitig und umfassend zu konsultieren, was sich negativ auf die Zusammenarbeit auswirkte. Während der Kreml sich schließlich kompromissbereit zeigte, blieb die Bundesregierung weiterhin bei ihrer rigiden Position und verärgerte damit Präsident Johnson, der sich in dieser Frage persönlich engagierte. Durch diese fehlende Kompromissbereitschaft isolierte sich die Bundesregierung schließlich in der NV-Frage. Die schlecht vorbereitete, unkreative und halbherzige NV-Initiative im Rahmen der Friedensnote änderte daran nichts. Die maßgeblichen Außenpolitiker in der Bundesrepublik lehnten ein weltweites NV-Abkommen ab, da sie darin einen verhängnisvollen Schritt zur Entspannung der Supermächte auf Kosten der Bundesrepublik und zur Schwächung der NATO sahen. Das Problem der Proliferation von Kernwaffen spielte dabei keine Rolle und wurde in der Bundesrepublik auch überhaupt nicht weiter thematisiert.

[25] Botschafter Knappstein, Washington, an Carstens, 28.10.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 358.

10 Deutsch-amerikanische Geheimverhandlungen

10.1 Brandt prescht vor, Kiesinger bremst

Mit dem Beginn der Großen Koalition am 1. Dezember 1966 war ein umfassender Personalwechsel verbunden, der sich unmittelbar auf die Außenpolitik auswirkte. Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger war ein Kompromisskandidat, der sich gegen die in Partei und Bundespolitik deutlich einflussreicheren, aber stark rivalisierenden Konkurrenten Schröder und Barzel durchsetzen konnte.[1] Kiesinger verfügte aber über eine nicht unerhebliche außenpolitische Erfahrung. Von 1940 bis 1945 arbeitete er im Reichsaußenministerium unter Joachim von Ribbentrop und stieg bis zum stellvertretenden Leiter der Rundfundkpolitischen Abteilung auf. Von Dezember 1954 bis Januar 1959 war er Vorsitzender des Bundestagsausschusses für auswärtige Angelegenheiten. Zudem gehörte er von Juli 1956 bis März 1958 auch dem Europaparlament an und war von 1955 bis 1959 Vizepräsident der parlamentarischen Versammlung des Europarats und Fraktionsvorsitzender der EVP. In der parlamentarischen Versammlung der WEU fungierte er von 1956 bis 1958 als Fraktionsvorsitzender der Christlichen Demokraten und britischen Konservativen. Zusätzlich engagierte er sich für die europäische Einigung im Aktionskomitee Monnets. Bundeskanzler Kiesinger hatte damit weit mehr außenpolitische Erfahrung als sein Vorgänger im Amt.[2]

Außenminister und Stellvertreter des Bundeskanzlers wurde Willy Brandt, seit 1964 Bundesvorsitzender der SPD und von 1957 bis zu seinem Amtsantritt Regierender Bürgermeister von Westberlin. Brandt war aus Anlass der Machtergreifung Hitlers nach Skandinavien emigriert und kämpfte von dort aus im Untergrund gegen die Nazis. In Berlin, das zu seiner Amtszeit jahrelang im Fokus der Weltpolitik stand, empfing Brandt eine Vielzahl von ausländischen Staatsgästen, darunter auch Johnson und Kennedy. Außerdem pflegte er regelmäßige Kontakte zu den Westalliierten, unternahm zahlreiche Auslandsreisen und setzte sich auch direkt mit Vertretern der DDR auseinander. In den Verhandlungen um ein Passierscheinabkommen mit Ostberlin betrieb Brandt sogar eine eigene Außenpolitik gegen den Widerstand Adenauers und Schröders. Als Spitzenkandidat seiner Partei für die Bundestagswahlen 1961 und 1965 sowie als Bundestagsabgeordneter und Mitglied des Auswärtigen Ausschusses hatte er ebenfalls Gelegenheit, sich in außenpolitische Themen

[1] Kiesinger war von 1949 bis 1959 Mitglied des deutschen Bundestags, wo er sich als versierter Redner einen Namen machte. Von 1958 bis 1966 amtierte er als Ministerpräsident von Baden-Württemberg.
[2] Zur politischen Karriere Keisingers siehe: Gassert 2006.

einzuarbeiten.[3] Gerhard Stoltenberg blieb Minister für wissenschaftliche Forschung. Klaus Schütz, ein alter Weggefährte Brandts aus dem Schöneberger Rathaus und einer seiner engsten Vertrauten, löste Carstens als Staatssekretär im AA ab. Schröder übernahm das Verteidigungsressort, Carstens wurde Staatssekretär im BMVg.

Die außenpolitischen Herausforderungen, welche die neue Regierung erwarteten, waren zahlreich. Eine Verbesserung der Beziehungen mit Frankreich war die Grundvoraussetzung für weitere Fortschritte im europäischen Einigungsprozess. Auch das angespannte Verhältnis zu den USA, die immer mehr durch Vietnam beansprucht wurden, musste verbessert werden. Zudem hatte Schröder mit seiner Fühlungnahme in Richtung Osten etwas begonnen, das in konstruktiver Weise fortgesetzt werden musste. Die Ablösung Schröders und Erhards und die Regierungsbeteiligung der SPD eröffneten die Möglichkeit, einen neuen Anlauf in der NV-Politik zu nehmen und damit entscheidend zu einer Verbesserung des deutsch-amerikanischen Verhältnisses beizutragen. Die SPD hatte wiederholt Stellung gegen die militärische Nutzung der Kernenergie in der Bundesrepublik bezogen. Die Sozialdemokraten initiierten nicht nur die „Kampf dem Atomtod" Bewegung der Fünfziger Jahre, sie unterstützten auch den Teststoppvertrag und wandten sich früh gegen die MLF. Umgekehrt identifizierte sich die SPD ganz ausdrücklich mit der zivilen Nutzung der Kernenergie und geißelte den als zu langsam empfundenen Aufbau der Atomwirtschaft in der Bundesrepublik. Konkret hatte die SPD im Vorfeld der Regierungsbildung am 12. November 1966 erklärt: *„Jede Forderung auf nuklearen Mitbesitz oder nukleare Verfügungsgewalt der Bundesrepublik Deutschland ist unrealistisch, verhindert die Verständigung und Entspannung und hat daher zu unterbleiben. Ein Atomwaffensperrvertrag, der die Bundesrepublik nicht diskriminiert, muß auch aus diesem Grund unterstützt werden."*[4] Obwohl die Position Kiesingers zu diesem Problemfeld noch unklar war, konnte man mit mehr Kompromissbereitschaft rechnen. Schließlich war Kiesinger ja als der große Vermittler gegensätzlicher Interessen zum Bundeskanzler bestimmt worden.

Zeit, sich einen Überblick zu verschaffen, hatte die neue Regierung jedenfalls nicht. Die USA wollten Nägel mit Köpfen machen. In einer Aufzeichnung vom 1. Dezember 1966 berichtete Schnippenkötter, dass Amerikaner und Sowjets nach Abschluss der Genfer Sitzungsperiode im August bilateral verhandelten und die bekannten NV-Entwürfe nicht mehr die Grundlage bildeten. Zum ersten Mal hätten die Amerikaner einen Entwurf nicht im Vorfeld mit den Verbündeten besprochen. Eine Konsultation der Bundesregierung sei erst

[3] G. Schöllgen, Willy Brandt. Die Biographie. Berlin 2001. S. 85ff.
[4] Erläuterungen des Acht-Punkte-Programms: Aufgaben einer neuen Bundesregierung, 12.11.1966. Zitiert nach: Brandt an AA, 3.1.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 4, Anm. 6.

nach Abschluss dieser Verhandlungen zu erwarten, in einem Stadium, in dem Änderung nur noch sehr schwer durchzusetzen seien. Darüber hinaus befürchtete Schnippenkötter, dass die US-Regierung bereits auf der nächsten Tagung des NATO-Ministerrats am 15. und 16. Dezember 1966 Entscheidungen herbeiführen und damit die Bundesregierung in die Enge drängen wolle. Eine sofortige Integrierung dieser Beschlüsse in den NV-Entwurf enge den Verhandlungsspielraum der Bundesregierung deutlich ein. Es müsse daher mehr über den Stand der Verhandlungen in Erfahrung gebracht werden, um nicht vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden.[5] Parallel dazu bezogen die Amerikaner deutlich Stellung gegen die NV-Initiative der Bundesregierung. Solange die NV-Verhandlungen anhalten würden, halte die US-Regierung neue Initiativen für *„not helpful"*. Außerdem könne die Initiative als taktisches Manöver der Bundesrepublik gewertet werden, um einen umfassenden NV-Vertrag zu verhindern. Neben diesen deutlichen Warnungen nahm sich die inhaltliche Kritik eher spärlich aus.[6] Die USA hatten damit der neuen Bundesregierung schon im Vorfeld unmissverständlich klar gemacht, dass sie keine weiteren Störungen bei den NV-Verhandlungen dulden würden.

In der Tat hatten USA und Sowjetunion im September 1966 vereinbart, bilaterale Verhandlungen unter absoluter Geheimhaltung zu führen. Anlässlich eines Abendessens in Washington einigten sich Johnson und Gromyko am 10. Oktober 1966 darauf, den Vertragstext so zu halten, dass die Belastungen für die amerikanischen Verbündeten möglichst gering erschienen.[7] Dies hieß aber auch, dass der Entwurf den Verbündeten in einigen Punkten nicht gefallen würde. Wieder drohte eine Verhandlungsrunde der Supermächte ohne Konsultation der Alliierten.

Am 8. Dezember 1966 empfing Außenminister Brandt zum ersten Mal Botschafter McGhee, der sich mit seinem Vorgänger Schröder so manches verbale Gefecht geliefert hatte. Auf dem Plan stand eigentlich die übliche gegenseitige Sondierung. Doch Brandt nutzte das Gespräch, um dem Amerikaner eine politische Grundsatzentscheidung von potentiell größter Tragweite mitzuteilen. Zur nuklearen Frage innerhalb der NATO und dem NV-Problem erklärte der Außenminister: *„Man hoffe, daß ein Nichtverbreitungsvertrag in einer Weise ausgearbeitet werden könne, die den legitimen Interessen der nichtnuklearen Partner des Bündnisses voll Rechnung trage."*[8] Von der deutschen NV-Initiative war plötzlich keine Rede

[5] Aufzeichnung von Schnippenkötter, 1.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 383.
[6] Die Amerikaner kritisierten vor allem das Fehlen eines Erwerbsverzichts. Botschafter Grewe, NATO, an AA, 3.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 385.
[7] Memcon of dinner at the Madison Room of the State Department, FRUS 64/68 XI, Dok. 158.
Zitiert nach: Bange 2007, S. 168, Anm. 3.
[8] Gespräch Brandts mit Botschafter McGhee, 8.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 390.

mehr. Noch bedeutender waren aber die weiteren Ausführungen Brandts: *„Um eine ‚hardware'-Lösung wolle man sich nicht bemühen. Wichtig sei aber die gemeinsame Erörterung und Festlegung der strategischen Konzepte sowie der strategischen Planung."*[9] Ein eindeutiges Nein zu einer Hardware-Lösung und ein ebenso deutliches Bekenntnis zu einer Konsultationslösung aus dem Munde eines deutschen Außenministers waren nach dem jahrelangen Hin und Her zwischen Bonn und Washington in dieser Frage geradezu sensationell. Beim Antrittsbesuch des britischen Botschafters Roberts kaum eine Stunde später legte Brandt sogar noch nach und stellte auch die europäische Option zur Disposition. Seiner Ansicht nach sei es nicht nötig, einen entsprechenden Vorbehalt im Vertrag zu verankern, da sich im Falle einer politischen Einigung Europas ohnehin eine völlig neue Situation ergebe.[10]

Rusk war hocherfreut über das sehnlichst erwartete Entgegenkommen der Bundesregierung. Endlich hatte Bonn eingesehen, dass eine Hardware-Lösung nicht zu erreichen war und zudem Johnson durch ihren Verzicht darauf die Peinlichkeit erspart, das Projekt selbst für gescheitert erklären zu müssen. Außerdem war damit endlich der Weg frei für eine Einigung mit der Sowjetunion in der NV-Frage, dem zentralen Entspannungsschritt, den Johnson angesichts der Entwicklungen in Vietnam so dringend brauchte. Am 16. Dezember 1966 bemerkte Rusk dazu: *„One of the most important developments here has been Willy Brandt's reaction to nonproliferation. The present German Government is ready to forget 'hardware' and Brandt told me to forget the European clause."*[11] Beabsichtigte die neue Bundesregierung tatsächlich, voll auf die amerikanische Position einzuschwenken?

Im AA wurden erwartungsgemäß Stimmen laut, die zur Vorsicht mahnten. Schnippenkötter, unter Schröder zum Abrüstungsbeauftragten ernannt und von ihm während der letzten Jahre angewiesen, die Hardware-Lösung zu verteidigen, hielt in einem Brief an Ruete vom 12. Dezember 1966 noch immer daran fest. Aus einem Gespräch Walt Rostows mit von Lilienfeld, dessen Inhalt ihm zugetragen wurde, schloss er, dass Johnson zwar ernsthaft mit den Sowjets über ein NV-Abkommen verhandelte, aber *„nicht bereit ist, dies etwa auf Kosten der uns gegenüber eingegangenen Verpflichtungen hinsichtlich der nuklearen Teilhabe zu tun."* Er zog daraus die Schlussfolgerung: *„Man wird uns daher wahrscheinlich auch zu einem Verzicht auf Hardware drängen. Ein formelles Aufgeben dieser Position wäre somit jetzt nicht ratsam."* Schnippenkötter wandte zwar ein, dass dies

[9] Ebd.
[10] Gespräch Brandts mit Botschafter Roberts, 8.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 392.
[11] Telegram From Secretary of State Rusk to the Department of State, 16.12.1966, Secret, FRUS 64/68 XIII, Dok. 229. Gespräch Brandts mit Botschafter McGhee, 8.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 390, Anm. 15.

möglicherweise irgendwann notwendig sein könne und man sich dann mit dem McNamara Komitee zufrieden geben müsse. Die Bundesregierung sollte sich aber einen möglichst großen Spielraum offen halten.[12] Schnippenkötter war Schröders Mann und dachte in bewährten Kategorien. Dass die USA hinter den Kulissen sehr wohl auf einen Verzicht von Hardware drängten, konnte oder wollte er nicht zur Kenntnis nehmen. Brandt jedenfalls hatte sich bereits über seine Bedenken hinweg gesetzt.

In seiner Regierungserklärung am 13. Dezember 1966 sparte Kiesinger die NV-Frage aus.[13] In einem privaten Gespräch mit dem amerikanischen Sonderbeauftragten McCloy am 16. Dezember 1966 führte der Kanzler zum ersten Mal seine Position aus. Er bekräftigte den deutschen Verzicht auf nationale Verfügungsgewalt. Eine Diskriminierung der Bundesrepublik müsse aber vermieden werden. Im Gegensatz zu Brandt forderte Kiesinger aber *„keine Ausschließung einer künftigen europäischen Option"*.[14] Das letzte Wort in dieser Frage war im Bundeskabinett also offenbar doch noch nicht gesprochen. Um dies klarzumachen, wandte sich Kiesinger am 18. Dezember 1966 sogar an die Öffentlichkeit. In einem Interview mit dem amerikanischen Sender CBS erklärte er, *„die Frage der europäischen Atommacht müsse bis zu einem Zeitpunkt offen bleiben, zu dem es ein vereinigtes Europa mit einer übernationalen Regierung gebe."*[15]

Womöglich als eine Art Gegenleistung für das deutsche Entgegenkommen übermittelte Botschafter McGhee Brandt am 20. Dezember 1966 einen neuen Entwurf für ein NV-Abkommen, der in dieser Form von den Sowjets mitgetragen werde und den aktuellen Verhandlungsstand widerspiegle. Ein Vertragsabschluss könne nach Auskunft McGhees innerhalb von Wochen erfolgen.[16] Der Botschafter suchte noch am selben Tag Bundeskanzler Kiesinger auf und erläuterte den Entwurf. McGhee sprach von einem möglichen Durchbruch in den Verhandlungen mit der Sowjetunion und betonte, dass die USA zu jeder Zeit die Interessen der Alliierten berücksichtigt hätten. Die derzeitigen nuklearen Arrangements der

---

[12] Botschafter Schnippenkötter an Ruete, 12.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 394.

[13] BT Stenographische Berichte, Bd. 63, S. 3656-3665. Gespräch Kiesingers mit McCloy, 16.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 400.

[14] Ebd.

[15] Kiesinger erläutert Atompolitik, Süddeutsche Zeitung, Nr. 303, 20.12.1966. Zitiert nach: Gespräch Kiesingers mit Botschafter McGhee, 20.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 406, Anm. 17.

[16] Aufzeichnung von Brandt, 21.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 407.
Schon am 16. Dezember 1966 übergab Rusk Staatssekretär Schütz den Text eines sowjetischen Entwurfs für Artikel I, der mit den Amerikanern abgestimmt war. Aufzeichnung von Diehl: Nichtverbreitungsvertrag, 23.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 413, Anm. 1.
Der Entwurf für Artikel I lautete:
„Each nuclear-weapon state party to this treaty undertakes not to transfer to any recipient whatsoever nuclear weapons or other nuclear explosive devices or control over such weapons or explosive devices directly, or indirectly; and not in any way to assist, encourage, or induce any non-nuclear-weapon state to manufacture or otherwise acquire nuclear weapons or other nuclear explosive devices, or control over such weapons or explosive devices." Ebd. Anm. 2.

NATO blieben unberührt ebenso wie die auf Beschluss des NATO-Ministerrats vom 15. und 16. Dezember 1966 zum Zweck der gemeinsamen Strategieplanung geschaffene Nuclear Planning Group (NPG).[17] Auch ein Vetorecht für den Einsatz der auf dem Territorium eines Staates stationierten Nuklearwaffen sei weiterhin möglich. Sogar eine *„Art MLF"* sei nicht verboten, solange keine nuklearen Sprengköpfe weitergegeben würden. McGhee wies aber darauf hin, dass Brandt sich bereits gegen eine Hardware-Lösung ausgesprochen habe. Die europäische Option bliebe unberührt, allerdings nur im Falle einer politischen Einigung Europas. Eine Revision des Abkommens sollte erstmals nach fünf Jahren mit Mehrheitsentscheid möglich sein. Auch eine Rückzugsklausel in besonderen Situationen sei vorgesehen. Die Bundesrepublik, so McGhee, könne sich einer Unterschrift kaum entziehen und habe enorme Vorteile bei einem Beitritt. Kiesinger hielt sich bedeckt und verwies darauf, dass sich das Kabinett noch nicht ausführlich mit dem Entwurf beschäftigen konnte. Trotzdem relativierte er sein Pochen auf die europäische Option. Diese liege *„so weit in der Zukunft, daß man sich darüber heute noch den Kopf nicht zu zerbrechen brauche"*. Als Hauptsorgen aller nichtnuklearen Mächte nannte er die Sicherheitsfrage und Schutz vor Drohung und Erpressung durch Kernwaffenmächte.[18]

Die Äußerungen Kiesingers und Brandts belegen, dass die neue Bundesregierung sich noch nicht auf eine einheitliche Position in der NV-Frage verständigt hatte. Kiesinger selbst fühlte sich überfahren. In einem Zeitzeugengespräch erklärte er 1976, dass er sich vor allem über den Stil der Amerikaner geärgert habe. Deren *„Prokonsul"* McGhee sei kurz vor Weihnachten mit einem fertigen Vertragstext *„angewackelt gekommen."* Dies habe ihn stark an die mangelhaften Konsultationen bei den Teststoppverhandlungen erinnert. Damals 1963 habe er sich in seiner Funktion als Präsident des Bundesrats und Stellvertreter des Bundespräsidenten bereits bei Kennedy darüber beschwert.[19]

Eine erste sachliche Bewertung des fragmentarischen Entwurfs erfolgte am 23. Dezember 1966. Ministerialdirektor Diehl, neuer Leiter des Planungsstabes im AA, bemängelte die unklaren Formulierungen zu nuklearen Gemeinschaftslösungen und zur europäischen Option. Diese würden zu restriktiven Interpretationen von Seiten der Sowjetunion einladen und müssten entsprechend präzisiert werden. Im Wesentlichen bestätigte Diehl aber die Ausführungen McGhees. Eine Diskriminierung der Bundesrepublik sei in der Tat nicht zu erkennen und die nuklearen Arrangements der NATO jetzt und in

[17] Gespräch Kiesingers mit Botschafter McGhee, 20.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 406, Anm. 13
Zur NPG siehe: Küntzel 1992, S. 98f.
[18] Gespräch Kiesingers mit Botschafter McGhee, 20.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 406, Anm. 13.
[19] Kiesinger in einem Zeitzeugengespräch mit Joachim Schwelin, 26.1.1976, ACDP, I-226-310. Zitiert nach: Gassert 2006. S. 547.

Zukunft nicht betroffen. Die Vereinigten Staaten beabsichtigten zudem, ergänzende Erklärungen abzugeben, wonach eine nukleare Erpressung nicht zugelassen werden, und die allgemeine nukleare Abrüstung als Ziel formuliert werden sollte. Da ein Nichtbeitritt der Bundesrepublik *„stärkste politische Pressionen“* auslösen würde, empfahl Diehl den Beitritt zu dem Abkommen – allerdings nicht ohne noch einige wesentliche Modifikationen des Entwurfs zu fordern.[20]

Dieser Forderungskatalog Diehls sollte für den weiteren Fortgang der NV-Verhandlungen von entscheidender Bedeutung sein. Zunächst sollten sich die Nuklearmächte noch vor dem Zustandekommen des Vertrages verpflichten, die nichtnuklearen Unterzeichnerstaaten weder zu bedrohen noch anzugreifen. Außerdem sollte die Absichtserklärung der Nuklearmächte zur allgemeinen Abrüstung in den Vertragstext aufgenommen werden. Die USA sollten zudem erklären, dass das Abkommen weder das Recht auf kollektive Selbstverteidigung noch die europäische Einigung beeinträchtigen dürfe. Schließlich sollten USA und Sowjetunion erklären, dass die friedliche Nutzung der Kernenergie nicht behindert werden dürfe. Um dies zu erreichen sollte sich die Bundesregierung *„mit anderen nichtnuklearen Staaten unverzüglich zusammentun“*. Konkret nannte er als Beispiel Indien und Japan. Dies eröffne eventuell sogar die Möglichkeit, *„noch auf die Formulierung des Vertrages selbst einzuwirken“*.[21]

Diehl schlug also vor, der informellen und heterogenen Allianz der nuklearen Schwellenmächte beizutreten und gemeinsam direkt in die NV-Verhandlungen einzugreifen. Brandt nahm diesen Vorschlag auf. In einem Schreiben an Rusk vom 28. Dezember 1966 erklärte der Außenminister, dass die Bundesregierung den Abschluss eines NV-Abkommens unterstützen wolle. Er behielt sich aber vor *„den Gegenstand mit den Regierungen einiger anderer Mächte zu beraten.“* Dabei sollte geprüft werden, *„ob und wie zusätzliche Impulse zur Sicherung des Friedens erreicht werden können.“*[22] Brandt forderte damit eine stärkere Beteiligung der Bundesregierung und anderer Schwellenmächte an den Verhandlungen. Doch der Außenminister beließ es nicht bei dieser allgemeinen Forderung.

[20] Aufzeichnung von Diehl, 23.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 413.
[21] Ebd.
Die Befürchtung, dass ein Beitritt zum NV-Vertrag Nachteile bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie bringen könnte, wurde erstmals explizit von den Brasilianern im Rahmen der ENDC-Verhandlungen Anfang 1966 geäußert. Schon bei der vorbereitenden Konferenz für eine kernwaffenfreie Zone in Lateinamerika im November 1964 kam dieser Punkt zur Sprache. Petri 1970, S. 83.
[22] Botschafter Knappstein, Washington, an AA, 29.12.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 416, Anm. 4.

10.2 Geheimer Draht nach Washington

In einem Gespräch mit Rusk am 29. Dezember 1966 regte Botschafter Knappstein im Auftrag Brandts an, Mitarbeiter des AA nach Washington zu schicken, um die Konsultationen zu vertiefen. Brandt beabsichtigte dadurch, ein fait accompli wie im Fall des Teststoppabkommens schon im Vorfeld zu verhindern.[1] Knappstein hatte Rusk zuvor die juristischen Bedenken der Bundesregierung mitgeteilt und den vorläufigen amerikanischen Entwurf des Artikels II noch vor den Sowjets einsehen dürfen. Rusk zeigte sich sehr aufgeschlossen und begrüßte die Anregung Brandts. Er machte jedoch wiederholt deutlich, dass dies *„ohne jedes Aufsehen (quietly) geschehen müsse."*[2] Die US-Regierung war also tatsächlich bereit, den Deutschen einen privilegierten und geheimen Zugang zu den bilateralen Verhandlungen mit den Sowjets zu gewähren, während die anderen Verbündeten außen vor blieben. Dies war ein gewaltiger Vertrauensbeweis und ein Lohn für den Verzicht der Bundesregierung auf die MLF/ANF. Die USA bemühten sich redlich, ihre Politik des Tarnens und Täuschens gegenüber den Deutschen vergessen zu machen. Natürlich erwarteten Rusk und Johnson, dass die Bundesregierung, die nunmehr selbst mit ins Boot geholt worden war, dem Abkommen dann auch zustimmen würde.

Im Januar 1967 begann die Bundesregierung mit den anderen nuklearen Schwellenmächten Italien, Schweden, Japan, Indien und Kanada Fühlung aufzunehmen. Ziel war es, die NV-Politik möglichst weitgehend aufeinander abzustimmen.[3] Der deutsche Botschafter in Neu Delhi, Freiherr von Mirbach, stellte fest, dass sich die Vorstellungen Indiens und der Bundesrepublik in dieser Frage bereits *„sehr nahe"* kämen.[4] Botschafter Knappstein warnte vor negativen Reaktionen aus den USA, sollte die Bundesregierung den Verbündeten nicht darüber informieren. Der wahre Umfang der Konsultationen müsse ihnen aber nicht unbedingt eröffnet werden.[5] Diehl, der sich Ende Januar 1967 in Washington aufhielt und mit führenden Mitgliedern der US-Regierung sprach, gab jedoch Entwarnung. Seine amerikanischen Gesprächspartner, unter anderem Foster und Kohler, bezeichneten die Konsultationen mit anderen Staaten als *„verständlich und normal"*. Diehl drückte ihnen

---

[1] Ebd. Anm. 13.
[2] Ebd.
Der Entwurf für Artikel II lautete: *„Each non-nuclear-weapon state party to this treaty undertakes not to receive the transfer from any transferor whatsoever of nuclear weapons or other nuclear explosive devices or control over such weapons or explosive devices directly, or indirectly; not to manufacture or otherwise acquire nuclear weapons or other nuclear explosive devices; and not to seek or receive any assistance in the manufacture of nuclear weapons or other nuclear explosive devices."* Ebd. Anm. 8.
[3] Brandt an AA, 3.1.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 4, Anm. 8, 9, 10, 11, 12.
[4] Ebd. Anm. 11.
[5] Aufzeichnung von Diehl, 1.2.1967, AAPD 1967, Dok. 40, Anm. 6.

gegenüber seine *„Überraschung“* darüber aus, dass sich die Bundesregierung, die es *„gewohnt“* sei, *„große Politik nur gemeinsam mit den Mitgliedern der Allianz zu treiben“*, sich *„in dieser Frage Seite an Seite auch mit Regierungen, die eine Politik des non alignment verfolgten“* finde.[6]

In einem Schreiben an Kiesinger vom 3. Januar 1967, welches Brandt am Rande einer Konferenz der Parteivorsitzenden der Sozialistischen Internationale in Rom verfasst hatte, erläuterte der Außenminister seine eigenen Vorstellungen einer bundesdeutschen NV-Politik. Angesichts einer baldigen Einigung der USA und der Sowjetunion dürfe sich die Bundesregierung nicht *„isolieren“* oder *„isolieren lassen“*. Vor allem sei entscheidend, dass man sich *„ nicht zum Gefangenen überholter Fragestellungen und veralteter eigener Überlegungen“* mache.[7] Diese Bemerkung galt vornehmlich den Befürwortern einer Hardware-Lösung um den Abrüstungsbeauftragten Schnippenkötter. Das Ziel einer selbstständigeren Politik auch gegenüber den USA könne die Bundesregierung in der NV-Frage nur *„zusammen mit anderen als gemeinsame Interessenvertretung“* erreichen. Außerdem erinnerte Brandt Kiesinger noch einmal daran, dass die SPD erklärt hatte, einen nichtdiskriminierenden NV-Vertrag unterstützen zu wollen. Die bisherigen Entwürfe, die man von den USA erhalten hatte, dürften nicht nur juristisch, sondern müssten vielmehr politisch bewertet werden. *„Uns kann zum Beispiel nicht daran liegen, vernünftige Absichtserklärungen entwerten zu helfen, zu denen sich [die] US-Regierung … entschließen würde.“*[8] Brandt mahnte damit Geduld an und warnte vor allzu kleinlicher Auslegung der noch unvollständigen Entwürfe. Aufschlussreich ist auch die besondere Betonung einer streng vertraulichen Behandlung der deutsch-amerikanischen Konsultationen und die geäußerte Befürchtung: *„Ob das nach bisherigen Bonner Erfahrungen möglich ist, wird sich zeigen müssen.“* Als Verhandlungsziele führte der Außenminister im Wesentlichen die Punkte an, welche Diehl bereits in seiner Aufzeichnung vom 23. Dezember 1966 genannt hatte: Allgemeine nukleare Abrüstung, Sicherheitsgarantien, Recht auf kollektive Selbstverteidigung.[9]

In Bezug auf die zivile Nutzung der Kernenergie ergänzte Brandt die geforderte *„volle und uneingeschränkte Beteiligung an der friedlichen Entwicklung der Atomwissenschaft und Atomwirtschaft“*. Zusätzlich sollten *„die nichtnuklearen Staaten auch nicht von solchen Erkenntnissen ausgeschlossen sein … die sich für die Nuklearmächte aus der Befassung mit*

[6] Ebd.
[7] Brandt an AA, 3.1.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 4.
[8] Ebd.
[9] Ebd.

der militärischen Seite der Sache ergeben."[10] Diese Forderung erinnerte an die im EAG-Vertrag festgeschriebenen Bestimmungen, eröffnete aber einen erheblichen Interpretationsspielraum.

Brandt verteidigte auch seine Position bezüglich der europäischen Option und ihrer Verankerung im Vertrag: *„Ich habe allerdings schon früher daran gezweifelt, ob es ein entwicklungsfähiger Gedanke war, eine ‚europäische Option' in [ein] NV-Abkommen hineinzubringen. Meiner Überzeugung nach ist den Interessen Europas besser gedient, wenn man davon ausgeht – und dies auch offen sagt -, daß ein vereinigtes Europa durch das in Aussicht genommene Abkommen gar nicht gebunden werden kann."*[11] Der Außenminister wandte sich damit gegen die aktive Verfolgung der letzten verbliebenen Option, nach welcher die Bundesrepublik Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen erhalten konnte.

Eine klare Absage erteilte Brandt Hardware-Lösungen im Rahmen der NATO. Er bezeichnete diese als *„seit langem nicht mehr wirklichkeitsnah … Wir sind in der Gefahr, hinter einem Wurstzipfel herzuhopsen, den wir doch nicht erwischen."* Stattdessen forderte er, den *„Produktivitätsverzicht um den Erwerbsverzicht zu ergänzen und sogar hinzuzufügen, daß wir weder Mitbesitz noch Verfügungsgewalt erstreben."* Dies würde die Bundesrepublik außenpolitisch entlasten. Eine Beteiligung an der NATO-Strategieplanung und ein Veto über den Einsatz nuklearer Waffen auf deutschem Boden seien von dem derzeitigen Vertragsentwurf unberührt und würden ausreichen.[12] Hier unterschied sich Brandts Auffassung am deutlichsten von der bislang vertretenen Position der Bundesregierungen unter Adenauer und Erhard.

Zusammengefasst beabsichtigte Brandt also keineswegs, sich einem von den Supermächten ausgehandelten NV-Abkommen zu unterwerfen. Gemeinsam mit anderen nuklearen Schwellenmächten wollte er vielmehr aktiv an den Verhandlungen teilnehmen und direkten Einfluss auf die Formulierung des Vertrags ausüben. Dies war eine gänzlich neue Herangehensweise. Bislang hatte sich die Bundesregierung aus der NV-Problematik herausgehalten und einen Abschluss des ungeliebten Abkommens durch eine Art passiven Widerstand verhindert. Das demonstrative Festhalten an der MLF/ANF war auch gegen das NV-Abkommen gerichtet, da die Sowjetunion beides für unvereinbar erklärt hatte. Die beabsichtigte Allianz der Schwellenmächte, die letztlich gegen die Nuklearmächte und in erster Linie gegen die Supermächte gerichtet sein würde, stellte ebenfalls ein innovatives Element der deutschen Außenpolitik dar. Bislang spielten sich Konsultationen und

[10] Ebd.
[11] Ebd.
[12] Ebd.

Verhandlungen nur zwischen der Bundesrepublik und den westlichen Verbündeten ab. Hierbei kam dem deutsch-amerikanischen Verhältnis eine ganz besondere Bedeutung zu. Der Kontakt zur Sowjetunion wurde nur indirekt und sporadisch über den Umweg Washington gehalten. Brandt hatte sich also eine sehr anspruchsvolle Agenda zum Ziel gesetzt. Ob er sich damit innerhalb der Koalition durchsetzen würde, musste sich erst noch zeigen.

An Gegenwind fehlte es jedenfalls nicht. Sowohl die Abteilung II des AA unter Ministerialdirektor Ruete[13], als auch NATO-Botschafter Grewe[14] kritisierten die NV-Entwürfe aus Washington vor allem wegen ihrer potentiellen Rückwirkung auf Integration und Stärke der NATO. Grewe bezeichnete den bisherigen Vertragstext als *„völlig unakzeptabel“*. Die US-Regierung wolle die neue Bundesregierung damit testen. Obwohl Grewe die Aussicht auf eine Hardware-Lösung durchaus realistisch einschätzte, plädierte er letztlich für ein Festhalten an der Außenpolitik Schröders.[15] Grewe war ein prominentes Mitglied der alten Garde, der unter Adenauer Karriere gemacht hatte. Auch NATO-Generalsekretär Brosio, der sich schon 1965 gegen ein NV-Abkommen ausgesprochen hatte, erneuerte seine Kritik und forderte Deutsche und Italiener auf, die USA zu bremsen.[16] In der ersten öffentlichen Stellungnahme der neuen Bundesregierung zur NV-Problematik am 4. Januar 1967 wurden als Bedingungen für einen deutschen Beitritt Sicherheitsgarantien für die Nichtnuklearen und das Recht auf kollektive Selbstverteidigung gefordert. Beide Punkte waren wenig strittig. Allerdings wurde auch die europäische Option wieder ins Spiel gebracht.[17] Brandt hatte sich offensichtlich nicht vollständig durchsetzen können.

[13] Aufzeichnung von Botschafter Grewe, NATO, 4.1.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 7, Anm. 13, 14, 15.
[14] Ebd.
[15] Ebd.
Grewe wiederholte seine Kritik auch öffentlich in einer Rede vor der Gesellschaft für Auswärtige Politik am 24. Januar 1967. Europa Archiv 67, S. 77ff. Siehe auch: Petri 1970, S. 107.
[16] Botschafter Grewe an AA, 19.1.1965, Geheim, AAPD 1967, Dok. 25.
[17] Petri 1970, S. 104.

10.3 Der Kontrollartikel

Die Supermächte standen kurz vor einer Einigung. Auch was die zentrale Frage der Sicherheitskontrollen betraf. Die Sowjetunion erklärte sich im Prinzip mit verpflichtenden Kontrollen einverstanden und war damit bereit, eine Kernforderung der USA zu erfüllen. Allerdings durften sich diese Kontrollen nicht auf die Anlagen der Kernwaffenmächte selbst erstrecken und sollten nur von der IAEO durchgeführt werden. Darin lag das Problem, denn die USA hatten die EURATOM-Kontrollen bereits als gleichwertig anerkannt und die Europäer wehrten sich gegen IAEO-Kontrollen auf EURATOM-Gebiet. Die Sowjets forderten aber eine feste Übergangsfrist, nach deren Ablauf die EURATOM-Kontrollen durch IAEO-Kontrollen abgelöst werden sollten. Foster machte Rusk in einem Schreiben vom 11. Januar 1967 auf das Problem aufmerksam und forderte eine Entscheidung seiner Regierung. Foster sprach sich dagegen aus, weiterhin die Position der EURATOM-Staaten zu verteidigen: *„it would give rise to the argument that our order of priorities is unsound in that we would have sacrificed an important principle in arms control (verification) in order to protect an element of Euratom's overall function which will become non-essential if IAEA safeguards are generally applied."*. Die sowjetische Bereitschaft, Kontrollen zuzulassen, biete eine einmalige Chance, ein internationales Kontrollsystem im Zuge des NV-Abkommens einzurichten. Außerdem würden die Sowjets in Schwellenländern wie Indien, Schweden und der VAR Unterstützung finden, die regionale Kontrollsysteme wie EURATOM ebenfalls ablehnten. Die EURATOM-Kontrollen sollten, so Foster, nach einer Übergangsphase ganz abgelöst oder durch IAEO-Kontrollen ergänzt werden.[1] Die Kontrollfrage drohte die von Brandt geplante Allianz der Schwellenmächte zu behindern.

Die USA setzten vorerst ihre Charmeoffensive in Richtung Bonn fort. In einem Gespräch mit Bundeskanzler Kiesinger am 16. Januar 1967 begrüßte Botschafter McGhee den deutschen Kabinettsbeschluss vom 20. Dezember 1966, in dem der NV-Vertrag im Prinzip angenommen wurde, zeigte Verständnis für die Probleme der Bundesregierung mit einigen Formulierungen des Entwurfs und übergab dem Kanzler die aktuellste Version. Lediglich ein Artikel über das Verhältnis der Kontrollsysteme von EURATOM und IAEO fehle noch. Die zivile Nutzung der Kernenergie habe nichts mit dem Vertrag zu tun und auch die europäische Option bliebe unberührt, da es sich im Falle einer europäischen Einigung nicht um einen Transfer von Nuklearwaffen, sondern um eine Sukzession handeln würde. Kiesinger zeigte

[1] Memorandum From the Director of the Arms Control and Disarmament Agency (Foster) to Secretary of State Rusk, 11.1.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 172.

sich skeptisch und warf die Frage auf, ob man bei einem künftigen europäischen Staatenbund genauso von Sukzession sprechen könne wie bei einem europäischen Bundesstaat.[2]

Ohne Wissen Kiesingers und der Bundesregierung waren in Washington die Würfel bereits gefallen. Im Januar 1967 hatte sich Johnson über Rusk und das State Department hinweg gesetzt. Eine wie auch immer geartete europäische Option sollte den Erfolg der NV-Verhandlungen nicht gefährden. Der Präsident war also bereit, diese Forderung der Verbündeten nicht zu berücksichtigen, wenn dies für eine Einigung mit der Sowjetunion notwendig sein sollte.[3] Aufgrund des für alle Seiten erkennbaren hypothetischen Charakters einer europäischen Option musste die US-Regierung diesen Schritt aber nicht gehen.

In zwei Erkundungsgesprächen mit Foster am 13. und 18. Januar versuchte Botschafter Knappstein die amerikanische und vor allem die sowjetische Interpretation des Entwurfs im Detail zu erfahren. Die Gespräche nahmen einen *„guten und angenehmen Verlauf"*. Foster zeigte sich auskunftsfreudig und äußerte sich ähnlich wie McGhee zu den einzelnen Formulierungen des Entwurfs. Die hochaktuelle Kontrollfrage sparte der ACDA-Direktor wohl bewusst aus, um Irritationen zu vermeiden. Unerwartet weit lehnte er sich aus dem Fenster, als sich Knappstein darüber erkundigte, ob die Nichteinhaltung einer etwaigen in der Präambel des Vertrages festgehaltenen Absichtserklärung zur allgemeinen nuklearen Abrüstung durch die Nuklearmächte ausreiche, eine Kündigung des Vertrages nach Artikel IV[4] zu begründen. Foster bejahte dies eindeutig. Eine erste Überprüfungskonferenz sollte fünf Jahre nach Inkrafttreten stattfinden.[5] Es ist sehr interessant, dass Foster damit quasi nebenbei eine allgemeine nukleare Abrüstung innerhalb dieses Zeitraums als Bedingung für die Gültigkeit des NV-Vertrags in Aussicht stellte. Allerdings sprach er dabei lediglich von einer Absichtserklärung.[6]

Knappstein musste aber auch erkennen, dass der Auskunftsfreudigkeit der Amerikaner prinzipielle Grenzen gesetzt waren. *„Der dargestellte Gesprächsverlauf … läßt erkennen, daß die vorläufige Einigung zwischen den beiden Großmächten über den vorliegenden Text einesteils auf der Grundregel beruht, daß alles erlaubt sei, was nicht verboten ist, und*

---

[2] Gespräch Kiesingers mit McGhee, 16.1.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 21.
[3] Interview von Oliver Bange mit Francis M. Bator, 27.3.2004 und LBJL, Bator Papers, vol. 21. Zitiert nach: Bange 2007, S. 168, Anm. 1.
[4] Artikel IV des Entwurfs vom 13.1.1967 lautete:
„This treaty shall be of unlimited duration. Each party shall in exercising its national sovereignty have the right to withdraw from the treaty if it decides that extraordinary events, related to the subject matter of this treaty have jeopardized the supreme interests of its country. It shall give notice of such withdrawal to all other parties to the treaty and to the United Nations Security Council three months in advance. Such notice shall include a statement of the extraordinary events it regards as having jeopardized its supreme interests."
Knappstein an AA: Nichtverbreitungsvertrag, 18.1.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 24, Anm. 19.
[5] Ebd.
[6] Ebd.

andererseits die stillschweigende Übereinkunft einschließt, von der sowjetischen Seite nicht zu verlangen, daß sie bestehende oder … zulässige zukünftige Arrangements unter den westlichen Alliierten ausdrücklich billigt."[7] Die Formulierungen waren also in vielen Fällen ganz bewusst vage gehalten, um der Sowjetunion einen Gesichtsverlust zu ersparen. Im Ostblock wäre es nämlich schwer vermittelbar gewesen, wenn der Kreml plötzlich die stets als feindlich und aggressiv dargestellte NATO und deren nukleare Angriffsstrategien vertraglich direkt akzeptieren würde.

Foster machte auch unmissverständlich klar, dass die USA keine wesentlichen Veränderungen des Entwurfs mehr zulassen würden, bis er der ENDC, die am 21. Februar 1967 wieder zusammentrat, vorgelegt werden würde.[8] Die Amerikaner waren zwar bereit, die Bundesregierung exklusiv zu informieren. Wirklich an den amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen beteiligen sollten sich die Deutschen aber nicht. Foster verwies auf die bevorstehenden Verhandlungen über den Entwurfs im Rahmen der ENDC, an denen die Bundesrepublik aber formell gar nicht beteiligt war.[9]

[7] Ebd.
[8] Ebd.
[9] Ebd.
Immerhin hatte die Bundesregierung erreicht, dass die Behandlung des Entwurfs im NATO-Rat um eine Woche vom 25. Januar 1967 auf den 1. Februar verschoben wurde.
Botschafter Grewe an AA, 19.1.1965, Geheim, AAPD 1967, Dok. 25.

10.4 Freiheit der zivilen Nutzung

Bevor die NV-Verhandlungen im größeren Rahmen von NATO-Rat und ENDC fortgeführt werden würden, galt es zunächst, die deutsche Verhandlungsposition zu erarbeiten. In einer Aufzeichnung vom 30. Januar 1967 analysierte Schnippenkötter den vorliegenden Entwurf im Hinblick auf die deutschen Änderungswünsche. Zusätzlich verfasste die Abteilung II des AA 10 Positionspapiere zu verschiedenen Teilaspekten des NV-Entwurfs. Was die Zusammenarbeit mit den Alliierten innerhalb der NATO in Gegenwart und Zukunft angehe, seien keine Textänderungen notwendig. Hier reiche es aus, wenn die USA ihre Interpretation der Bestimmungen öffentlich machten. Eine Zustimmung der Sowjetunion sei aber nicht nötig, solange sie keinen Einspruch einlegen würden. Allerdings würden andere Fragen sehr wohl verbindliche sowjetische Erklärungen erfordern. Schnippenkötter führte hier die Kooperation mit anderen Staaten im zivilen Bereich und die europäische Option an. Sollten diese Punkte nicht von vorneherein geklärt sein, könne der Kreml später abweichende Interpretationen nachschieben.[1]

Bemerkenswert sind die im Positionspapier Nr. 6 Mitte Februar 1967 niedergelegten Vorstellung zur zivilen Nutzung und speziell zu friedlichen Kernsprengungen. Bislang hatte sich die Bundesregierung nicht mit diesem Thema befasst, obwohl es in den Teststoppverhandlungen eine gewisse Rolle gespielt hatte. Demnach dürfe die internationale Zusammenarbeit bei der zivilen Nutzung der Kernenergie nicht behindert werden. Die Nuklearmächte sollten auch für die friedliche Nutzung relevante Erkenntnisse, die in militärischen Forschungsprogrammen gewonnen werden, mit den Nichtnuklearen teilen. Dies sollte insbesondere auch für friedliche Kernsprengungen gelten. Das NV-Abkommen sollte sich nur auf Kernwaffen beziehen und die friedlichen Kernsprengkörper aussparen.[2] Eine ähnliche Haltung wurde bereits von anderen nuklearen Schwellenmächten vertreten, aber von den Kernwaffenmächten bereits in den Teststoppverhandlungen als unrealistisch zurückgewiesen. Eine Unterscheidung zwischen militärischen und friedlichen Kernsprengkörpern war schlichtweg unmöglich. Entsprechend forderte Schnippenkötter eine Änderung des Vertragstextes. Wenn die zivilen Atommächte schon auf Kernsprengkörper verzichten sollten, so musste wenigstens die Schaffung einer internationalen Organisation möglich sein, die solche im Auftrag durchführen konnte. Auch ein wachsender Abstand

[1] Aufzeichnung von Schnippenkötter: Nichtverbreitungsvertrag (NV-Vertrag), 30.1.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 38.
[2] Ebd. Anm. 7.

zwischen Staaten, die ein militärisches Atomprogramm unterhielten, und den ausschließlich zivilen Nutzern der Kernenergie, sollte verhindert werden.[3]

In der Kontrollfrage hatten die Amerikaner kurz zuvor durchblicken lassen, dass der in Aussicht genommene Artikel III EURATOM nicht berücksichtige und nur eine Kontrolle der nichtnuklearen Staaten vorsehe.[4] In Positionspapier Nr. 3 vom 1. Februar 1967 wurde gerade diese Bestimmung als *„offene Diskriminierung im zivilen Bereich“* gewertet.[5] Schnippenkötter forderte eine entsprechende Modifikation des Vertrags. Auch im Hinblick auf die Verhinderung nuklearer Erpressung und flexiblere Verfahrensbestimmungen seien Änderungen des Vertragstextes notwendig.[6]

Schließlich forderte Schnippenkötter eine Berücksichtigung der besonderen Stellung von zivilen Atommächten, da der Entwurf bislang nur zwischen Nuklearwaffenmächten und Nichtnuklearen unterscheide, wobei Erstere eine klare Sonderstellung einnahmen. *„Diese Unterscheidung läßt zum Nachteil der zivilen Atommächte außer acht, daß bei der Behandlung von Fragen der Anwendung der Kernenergie für zivile Zwecke aller Atommächte – ob es Kernwaffenmächte oder um zivile Atommächte handelt – alle Staaten gleichen Rechts behandelt werden sollten.“*[7] Diese Forderung illustrierte das neue Selbstbewusstsein, das die Bundesregierung aus dem Status als nukleare Schwellenmacht zog.[8]

Am 1. Februar 1967 trat der NATO-Ministerrat in Paris zusammen, um über den NV-Entwurf zu diskutieren. Der amerikanische Botschafter Cleveland betonte, dass es sich dabei noch nicht um endgültige Formulierungen handle, und die US-Regierung von nun an kontinuierliche Konsultationen mit den Verbündeten pflegen wolle, um den Entwurf am 21. Februar 1967 im Rahmen der ENDC vorlegen zu können. Cleveland erklärte, dass man keine Zustimmung des Kremls zu etwaigen Interpretationen von amerikanischer Seite erwarte und propagandistische Angriffe dagegen als *„nicht bedeutungsvoll“* erachte. Einer Ausnahmeregelung für friedliche Kernsprengungen erteilte Cleveland eine klare Absage. Er stellte aber in Aussicht, dass die Nuklearmächte solche Sprengungen für andere Staaten durchführen könnten.

Die Vertreter Belgiens, Großbritanniens, Dänemarks und Norwegens sprachen sich vorbehaltlos für den Entwurf aus. Kanadier und Niederländer erhoben einige der bekannten

[3] Ebd.
[4] Ebd. Anm. 15.
Ein Entwurf des Kontrollartikels III wurde von den Amerikanern am 31.1.1967 übergeben. Botschafter Grewe, NATO, an AA, 1.2.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 42, Anm. 6.
[5] Ebd. Anm. 14.
[6] Ebd.
[7] Ebd.
[8] Ebd. Anm. 23.

Vorbehalte im Zusammenhang mit der NATO-Planungsgruppe. Die Niederländer erklärten außerdem, sie würden IAEO-Kontrollen den EURATOM-Kontrollen vorziehen. Die Vertreter Griechenlands, Italiens und der Türkei mahnten an, dass der Vertrag die europäische Einigung nicht behindern und es zu keiner Diskriminierung bei der friedlichen Nutzung von Kernexplosionen kommen dürfe. Die Franzosen brachten ihre totale Ablehnung des Vertrags zum Ausdruck und beteiligten sich nicht an der Diskussion. Grewe hielt sich ebenfalls zurück. Mehr als ein grundsätzliches Bekenntnis zum NV-Abkommen war vom deutschen Botschafter nicht zu hören. Die Bundesregierung hatte beschlossen, Detailfragen zuerst mit den USA zu klären. Generalsekretär Brosio, ein erklärter Gegner des NV-Vertrags, bemühte sich, die Bedeutung der Gespräche im Rat herunterzuspielen. Die Beratungen sollten nicht als die Regierungen bindende Konsultationen verstanden werden können. Grewe unterstützte Brosios Taktik.[9] Beide wollten verhindern, dass die Amerikaner vollendete Tatsachen schaffen.

Besonders der in Aussicht gestellte Kontrollartikel stieß in Bonn auf Widerspruch. Brandt wies die deutsche Botschaft in Washington am 2. Februar 1967 an, die Bedenken der Bundesregierung im State Department zu erläutern. Ein Kontrollartikel ohne Anerkennung des EURATOM-Kontrollsystems entziehe, so Brandt, der EAG die Grundlage. Frankreich ließe sich nämlich sicher nicht von der IAEO kontrollieren. Dies wirke sich negativ auf die nukleare Kooperation der EURATOM-Staaten aus. Frankreich würde das Interesse an dieser Zusammenarbeit verlieren, wenn die gemeinsamen Anlagen IAEO-Kontrollen unterliegen würden. Nicht zuletzt würde dadurch auch die Kooperation zwischen EURATOM und den USA beeinträchtigt. Ein regionales nichtdiskriminierendes Kontrollsystem dürfe nicht durch ein möglicherweise diskriminierendes ersetzt werden.[10]

Am 8. Februar 1967 traf Brandt in Washington persönlich mit Rusk zusammen und wiederholte die deutschen Bedenken. In Bezug auf die europäische Option lenkte Brandt ein: *„Ich wisse mich mit dem Bundeskanzler einig, daß die zur europäischen Option gegebenen amerikanischen Erläuterungen für uns annehmbar sein könnten.“* Er bat lediglich darum, dass diese Interpretationen in Form einer offiziellen Note niedergelegt werden sollten. Rusk sicherte dies umgehend zu. Außerdem sei die Entwicklung Europas schwer vorauszusehen und die Europäer könnten eventuell auch auf die Rücktrittsklausel zurückgreifen. Die allgemeine Abrüstung und die Gefahr nuklearer Erpressung wurden ebenfalls thematisiert. Rusk machte aber deutlich, dass die Erpressung durch Nuklearmächte eigentlich kein Problem

[9] Botschafter Grewe, NATO, an AA, 1.2.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 42.
[10] Brandt an Botschaft Washington, 2.2.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 43.

für Staaten wie die Bundesrepublik darstelle, die ja durch die NATO ausreichend geschützt seien.[11]

Besonders energisch wandte sich Brandt gegen eine Diskriminierung der Bundesrepublik bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie. Er berichtete von einem aktuellen Vorfall, bei dem eine amerikanische Firma mit Hinweis auf die drohenden Auflagen des NV-Abkommens für die Bundesrepublik eine nicht näher genannte deutsche Firma um ein Exportgeschäft gebracht haben soll.[12] Es handelte sich dabei vermeintlich um eine Anfrage für ein Kernkraftwerk aus Spanien. Ein amerikanisches Privatunternehmen habe den spanischen Auftraggebern zu verstehen gegeben, dass die Deutschen durch die bevorstehenden Restriktionen des NV-Vertrags womöglich nicht in der Lage zu sein würden, die vereinbarten Rohmaterialien zu liefern.[13] Der von Brandt angeführte Vorfall gab allerdings Rätsel auf. Sowohl AEG, als auch Siemens erklärten später, nichts von einem solchen Vorgang zu wissen.[14] Der Ursprung dieser Geschichte, die in der Folge immer wieder als Beleg für unredliche Praktiken amerikanischer Unternehmen angeführt wurde, ist nicht zu ermitteln.

Außerdem, so fuhr Brandt fort, könnten Kontrollen der IAEO für Werksspionage missbraucht werden.[15] Brandt machte sich damit ein Argument zu Eigen, das bezeichnenderweise seit Jahrzehnten von der Sowjetunion vorgebracht wurde. Rusk erwiderte, dass die zivile Nutzung bis auf Sprengkörper in keinster Weise von dem Vertrag berührt würde. Die Vorteile eines militärischen Nuklearprogramms für die zivile Nutzung bezeichnete er als marginal. Rusk sprach sich für eine Ergänzung der EURATOM-Kontrollen durch Kontrollen der IAEO aus. Schließlich betonte Brandt auch Rusk gegenüber, dass die *„potentiellen Nuklearmächte“* eine besondere Stellung einnehmen müssten.[16] Tags darauf sprach Brandt auch mit Verteidigungsminister McNamara, der ebenfalls der Ansicht entgegentrat, ein militärisches Atomprogramm bringe große industrielle Vorteile. Er bezeichnete dies als *„Mythos“*, da der Nutzen in keinem Verhältnis zum Aufwand stehe.[17]

---

[11] Brandt an Schütz, 8.2.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 48.
[12] Ebd.
[13] Gespräch Brandts mit Botschafter McGhee, 27.2.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 72.
In einem Gespräch mit dem britischen Außenminister George Brown am 12. April 1967 schilderte Brandt einen ähnlichen Vorfall. Demnach habe wiederum ein amerikanisches Unternehmen behauptet, der deutsche Konkurrent könne die Lieferung von Kernbrennstoffen nach Unterzeichnung des NV-Abkommens nicht mehr garantieren. Der Auftrag für den Bau eines Kernkraftwerks in Finnland wurde letztlich doch nicht an ein westliches Land vergeben, da die Sowjets dagegen intervenierten.
Gespräch Brandts mit dem britischem Außenminister Brown, 12.4.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 124.
[14] Radkau 1983, S. 328.
[15] Brandt an Schütz, 8.2.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 48.
[16] Ebd.
[17] Brandt an AA, 9.2.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 49.

Die Frage nach den Vorteilen, die eine Nuklearwaffenmacht gegenüber einer zivilen Atommacht hatte, ist in der Tat nicht so leicht zu beantworten. Es ist sicherlich richtig, dass der finanzielle Aufwand einer Nuklearrüstung immens ist. Es ist aber genauso unstrittig, dass die Monopolstellung der Amerikaner in der Urananreicherung die zivile Nutzung der Kernenergie weltweit ganz entscheidend beeinflusst hat. Die Verbreitung der Leichtwasserreaktoren, ebenfalls eine militärische Entwicklung, hing an der Verfügbarkeit von billigem angereichertem Uran, welche zunächst nur durch die militärischen Anlagen der USA gewährleistet werden konnte. Auf der anderen Seite konnte ein militärisches Atomprogramm in wirtschaftlicher Hinsicht aber auch kontraproduktiv sein. Das Festhalten am Schwerwasserreaktor aus militärischen Gründen behinderte die Entwicklung einer exportorientierten Atomwirtschaft etwa in Großbritannien und zunächst auch in Frankreich.

10.5 Die Kritiker melden sich zu Wort

Rückendeckung für die nach wie vor kritische Haltung zum NV-Abkommen versuchte sich die Bundesregierung auch aus Frankreich zu holen. Eine vorsichtige Fühlungnahme unter strenger Geheimhaltung erfolgte durch Botschafter Manfred Klaiber in Paris am 23. Februar 1967. Nach Auskunft des Botschafters habe der Generalsekretär im französischen Außenministerium Hervé Alphand *„volles Verständnis“* für die deutschen Einwände gezeigt.[1]

Noch mehr Widerstand formierte sich in der Bundesrepublik. Einer der beständigsten Kritiker des NV-Abkommens, Franz Josef Strauß, war in der Großen Koalition ins Bundeskabinett zurückgekehrt und hatte das wichtige Finanzressort übernommen. Dies hinderte ihn allerdings nicht daran, seine Abneigung gegen den Vertrag offen kund zu tun. Anlässlich eines Empfangs bei Premierminister Wilson am 15. Februar 1967 in London erklärte Strauß: *„Das ist ein neues Versailles, und zwar eines von kosmischen Ausmaßen.“*[2] Am selben Tag richtete Strauß als Vorsitzender der CSU in einem Schreiben einen dramatischen Appell an den Kanzler. Der Vertrag dürfe nicht unterzeichnet werden und Strauß würde sich dagegen bis zur letzten Konsequenz – gemeint war der Bruch der Koalition – zur Wehr setzen.[3] Zwar versuchte Kiesinger im Gespräch mit Wilson tags darauf, die Wogen etwas zu glätten. Doch der Bundeskanzler sprach auch von einer gefühlten Zurücksetzung der Bundesrepublik und einer entsprechenden *„Unruhe in Deutschland“*.[4] Kiesinger beklagte sich bei Wilson zudem über zunehmenden Druck von Seiten der Sowjetunion. Kossygin hatte in scharfer Form das zivile Nuklearprogramm der Bundesrepublik angegriffen und gefordert, dass die Bundesregierung notfalls zur Unterzeichnung des NV-Vertrags gezwungen werden sollte.[5] Kiesinger scheute ganz offensichtlich davor zurück, Strauß in seine Schranken zu verweisen. Auch Altkanzler Adenauer wandte sich einmal mehr mit seiner Kritik am NV-Abkommen an die Öffentlichkeit. In einem Interview erklärte er: *„Ich finde diese ganze Sache ungeheuerlich.*

---

[1] Aufzeichnung von Ruete, 14.2.1967, Streng geheim, AAPD 1967, Dok. 54 sowie Ebd. Anm. 23.

[2] Gespräch Kiesingers mit Wilson, 16.2.1967, AAPD 1967, Dok. 57. Anm. 3.
Schlag der Trommeln, Der Spiegel, Nr. 10, 27.2.1967. Strauß 1989, S. 266.

[3] Gespräch von Walthers mit Semjonow, 7.3.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 90, Anm. 9.
Küntzel 1992, S. 163. Hoeres 2010, S. 708f.

[4] Gespräch Kiesingers mit Wilson, 16.2.1967, AAPD 1967, Dok. 57.

[5] Ebd.
Schon am 28. Januar 1967 hatte Kossygin in einer Note die zivile Nutzung der Kernenergie in der Bundesrepublik als Vorbereitung für gefährliche militärische Aktivitäten bezeichnet. Aufzeichnung von Schnippenkötter, 30.1.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 38, Anm. 9.
Weitere ähnlich lautende Anschuldigungen folgten anlässlich der ENDC-Eröffnungssitzung am 21. Februar 1967 durch den Leiter der sowjetischen Delegation Roschtschin. Gespräch Kiesingers mit Foster, 9.3.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 92, Anm. 4.

Das ist wirklich der Morgenthau-Plan im Quadrat."[6] Auch in einem Vieraugengespräch mit de Gaulle am 21. Februar 1967 kritisierte Adenauer das Abkommen scharf. Die Bundesrepublik sollte damit unter den Willen der Sowjetunion gezwungen werden, Arbeitslosigkeit und soziale Unruhen seien die Folge.[7] Weniger drastisch, aber doch deutlich kritisch gegenüber dem NV-Abkommen äußerten sich auch die Bundesminister Stoltenberg und Hermann Höcherl, der Fraktionsvorsitzende der CDU/CSU im Bundestag Barzel, der Vorsitzende des Verteidigungsausschusses Friedrich Zimmermann, der einflussreiche FDP-Abgeordnete Hans-Dietrich Genscher, NATO-Botschafter Grewe und der Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie Fritz Berg.[8] Vor allem die Einwände von Strauß und Barzel waren auch innenpolitisch motiviert. Beide Politiker waren Aspiranten auf das Kanzleramt und hofften mit einer demonstrativ kompromisslosen Haltung zum NV-Vertrag punkten zu können.[9] Dennoch sollte die Haltung von Strauß, die er Zeit seines politischen Lebens immer wieder vertreten hatte, nicht rein taktisch gedeutet werden. Flankiert wurden die kritischen Bemerkungen von einer Pressekampagne gegen den NV-Vertrag, bei der sich vor allem der Springer-Verlag hervortat.[10]

Mehr Gewicht als die Stimmungsmache der NV-Gegner hatte ein Memorandum des interministeriellen Arbeitsstabes, der auf Beschluss des Bundesverteidigungsrates am 3. Februar 1967 eingesetzt worden war. Der Arbeitsstab trat erstmals am 10. Februar 1967 zusammen und bestand aus Vertretern von Bundeskanzleramt, AA, BMVg und BMwF. Zusätzlich dazu wurden mit Karl Wirtz, dem Direktor des Instituts für Neutronenphysik und Reaktortechnik des Kernforschungszentrums Karlsruhe, und Wolf Häfele, dem Direktor des ebenfalls in Karlsruhe befindlichen Instituts für Angewandte Reaktorphysik, zwei wissenschaftliche Berater aus der ersten Garde der Atomwirtschaft hinzugezogen. In einem Memorandum, das beide am 16. Februar 1967 vorgelegt hatten, drückten sie ihre Besorgnis über Artikel III des Vertragsentwurfs aus und plädierten dafür, den Kontrollartikel aus dem Vertrag zu entfernen. Stattdessen sollten Kontrollen auf dem Weg einseitiger Interpretationen

[6] Botschafter Klaiber, Paris, an AA, 21.2.1967, AAPD 1967, Dok. 64, Anm. 5.
Stichwortgeber für diesen Vergleich war ein Kolumnist der Welt am Sonntag. H.-G. von Studnitz, Morgenthaus Geist? Welt am Sonntag, 12.2.1967, S. 2. Siehe auch: Hoeres 2010, S. 709f.
[7] Ebd.
[8] Gespräch von Walthers mit Semjonow, 7.3.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 90, Anm. 11.
Küntzel 1992, S. 157.
[9] Bange 2007, S. 166.
[10] Küntzel 1992, S. 157ff.
Axel Springer hatte Strauß in dieser Frage persönlich seine Unterstützung zugesichert. Gegen die Attacken der Springerpresse brachten sich vor allem Rudolf Augstein und der Spiegel in Stellung. Hoeres 2010, S. 705ff.

der US-Regierung festgelegt und vorerst wie im bilateralen Vertrag zwischen USA und EURATOM durchgeführt werden.[11]

Der Arbeitsstab empfahl der Bundesregierung entsprechend, möglichst auf einen Wegfall des Kontrollartikels hinzuarbeiten. Sollte sich dies nicht durchsetzen lassen, so müssten die Kontrollen wenigstens weltweit akzeptabel sein. Als Kontrollzweck sollte die Verhinderung einer Herstellung von Nuklearwaffen klar formuliert werden. Außerdem dürften die Kontrollen nicht *„perfektionistisch-dogmatisch[es]“*, sondern sollten vielmehr *„evolutionär-pragmatisch[es]“* durchgeführt werden. Im Klartext hieß das, dass personelle Kontrollen etwa durch Inspektoren möglichst sparsam eingesetzt werden sollten. Stattdessen erklärten sich die wissenschaftlichen Berater bereit, an der Entwicklung eines Systems mitzuarbeiten, in dem die Kontrollen weitgehend automatisch durch den Einsatz von Black Boxes an strategischen Punkten durchgeführt werden könnten.[12] Die Amerikaner sollten überdies die Lieferung von Kernbrennstoffen und den Transfer von Know how vertraglich garantieren. Ferner sollte darauf hingearbeitet werden, günstige Formulierungen des kürzlich am 14. Februar 1967 unterzeichneten Vertrags von Tlatelolco auch in den NV-Vertrag aufzunehmen.[13]

Im interministeriellen Arbeitstab waren sich Vertreter aller Schlüsselressorts mit führenden Vertretern der Atomwissenschaft und –wirtschaft einig, dass ein allzu penibles Kontrollsystem nicht erwünscht war. Der Widerstand gegen die IAEO-Kontrollen war also nicht nur politisch motiviert. Es ging nicht nur um den Fortbestand der EURATOM-Kontrollen, sondern auch um die Art und Durchführung der Kontrollen selbst. Die Atomwirtschaft wollte offenbar so wenige Kontrollen wie möglich durchsetzen.

---

[11] Aufzeichnung von Schnippenkötter, 18.2.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 61, Anm. 5.
Zum interministeriellen Arbeitsstab siehe: Küntzel 1992, S. 141f.

[12] Aufzeichnung von Schnippenkötter, 18.2.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 61, Anm. 5.
Mit Carl Friedrich von Weizsäcker sprach sich am 21. Februar 1967 ein weiterer prominenter Kernphysiker öffentlich für eine Automatisierung des Kontrollsystems und eine unbehinderte Entwicklung der zivilen Kernenergie aus. Weizsäcker: Automatische Kontrollen, FAZ, Nr. 45, 22.2.1967, S. 4. Zitiert nach: Gespräch Botschafter von Walthers, Moskau, mit Semjonow, 7.3.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 90, Anm. 6.

[13] Ebd.
Der Vertrag von Tlatelolco über die Schaffung einer kernwaffenfreien Zone in Lateinamerika war der erste seiner Art. Darin verpflichteten sich die lateinamerikanischen Staaten, auf Kernwaffen zu verzichten. Der Vertrag konnte aber zunächst nicht in Kraft treten, da die beiden nuklearen Schwellenmächte Argentinien und Brasilien ebenso wie Kuba nicht unterzeichnet hatten. Die in den Vertrag aufgenommene Definition von Kernwaffen war besonders restriktiv, friedliche Kernsprengungen waren unter bestimmten Auflagen ausdrücklich erlaubt und die Förderung der zivilen Nutzung wurde darin festgeschrieben. Das war auch der Grund, warum der Arbeitsstab die entsprechenden Artikel als beispielhaft herausstellte.
Seit 1963 zirkulierten auch andere Vorschläge für die Einrichtung kernwaffenfreier Zonen. So hatte die Sowjetunion am 20. Mai 1963 eine solche Zone im Mittelmeerraum ins Gespräch gebracht. Die Gipfelkonferenz der afrikanischen Staaten forderte am 25.5.1963 die Respektierung Afrikas als kernwaffenfreie Zone. Hintergrund waren die Kernwaffentests Frankreichs in der Sahara. Auch der finnische Staatspräsident Urho Kekkonen schlug am 29. Mai 1963 eine kernwaffenfreie Zone in Skandinavien vor. Petri 1970, S. 40.

Im Ganzen verfolgten die Industrievertreter aber einen moderaten Kurs. In einem Leitartikel in der Fachzeitschrift Atomwirtschaft vom 27. Februar 1967, dem eine erste Stellungnahme des Deutschen Atomforums zu Grunde lag, wurde der Vertrag zwar kritisch bewertet, aber auch die *„Hysterie“* in der öffentlichen Debatte angeprangert. Die Wirtschaftsvertreter wollten sich nicht von den NV-Gegnern vereinnahmen lassen. Peinlich war man bemüht, sich in keinster Weise dem Vorwurf politischer oder gar militärischer Ambitionen auszusetzen. Die Kernenergie sollte entgegen den Realitäten als normaler Industriezweig präsentiert werden.[14]

[14] atw (März 1967), S. 123ff. Siehe auch: Küntzel 1992, S. 159f.
Winnacker & Wirtz 1975, S. 254.

10.6 Kiesinger irritiert Washington

Die USA versuchten, der Bundesregierung in den neuralgischen Punkten zumindest etwas entgegenzukommen. In einem Brief an Rusk vom 25. Februar 1967 bezeichnete Adrian Fisher, Fosters Stellvertreter bei der ACDA, den Europavorbehalt, die Kontrollfrage und die zivile Nutzung der Kernenergie als aktuelle Probleme in den Verhandlungen. Dass der Europavorbehalt über Interpretationen gelöst werden sollte, war Konsens. Wann und in welcher Form dies erfolgen sollte, innerhalb der US-Regierung noch umstritten.[1] Fisher schlug vor, einige zivile Anlagen in den USA den IAEO-Kontrollen zu unterstellen, um den deutschen Befürchtungen entgegenzuwirken.[2]

Am 21. Februar 1967 erklärte Schütz gegenüber der amerikanischen Botschaft, dass die Bundesregierung möglichst bald mit den Amerikanern über die noch offenen Punkte des Vertragsentwurfs reden wolle.[3] Bereits am nächsten Tag übergab Botschafter McGhee dem Bundeskanzler ein Memorandum, aus dem hervorging, dass die amerikanische Regierung den Kontrollartikel III des Entwurfs im Rahmen der NATO diskutieren wolle.[4] Am 27. Februar 1967 sondierte Botschafter McGhee in einem Gespräch mit Brandt die Lage in Bonn. Der Botschafter bat nicht nur um deutsche Anregungen zur Präambel des Vertrags, sondern auch zu Artikel III. ACDA-Direktor Foster werde bald nach Bonn kommen, um diese Fragen zu besprechen. Außerdem interessierte sich McGhee für die Haltung, die die Bundesregierung im Rahmen von EURATOM einnehme. Brandt mauerte und wies darauf hin, dass er erst die französische Stellungnahme zur Kontrollfrage abwarten wolle.[5] Der Außenminister verschwieg, dass die Bundesregierung in dieser Frage bereits Fühlung mit Frankreich aufgenommen hatte. McGhee wollte auch wissen, inwieweit der NV-Vertrag die Große Koalition belaste. Brandt sprach daraufhin von Schwierigkeiten innerhalb der Union, die aber laut Kiesinger nicht zu einer Krise führen würden.[6]

Dann spielte der Außenminister die Bedeutung der Kontrollfrage herunter. Mit dem Hinweis auf die baldige Verfügbarkeit von modernen Überwachungsmethoden in Form von

---

[1] Memorandum From the Acting Director of the Arms Control and Disarmament Agency (Fisher) to Secretary of State Rusk, 25.2.1967, FRUS 64/68 XI, Dok. 183.
Rusk äußerte Bedenken bezüglich der Interpretationslösung. Sollten die Sowjets entgegen der Erwartung heftig opponieren, hätte sie im Nachhinein die Möglichkeit, jede europäische Lösung zu torpedieren.
Telegram From the Department of State to the Mission in Geneva, 26.2.1967, FRUS 64/68 XI, Dok. 184.
[2]Memorandum From the Acting Director of the Arms Control and Disarmament Agency (Fisher) to Secretary of State Rusk, 25.2.1967, FRUS 64/68 XI, Dok. 183.
[3] Gespräch Brandts mit Botschafter McGhee, 27.2.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 72, Anm. 4.
[4] Ebd. Anm. 2.
[5] Ebd.
[6] Ebd.

Black Boxes nahm er ein Argument des interministeriellen Arbeitsstabes auf. [7] McGhee verwies auf eine Untersuchung der AEC, wonach die Möglichkeit zur Industriespionage durch IAEO-Kontrollen nur sehr begrenzt sei. Außerdem erklärte er mit Hinweis auf die vereitelte deutsche Reaktorlieferung, dass das entsprechende amerikanische Unternehmen die Unwahrheit verbreitet habe. Die Bundesregierung könne daher mit Rückendeckung der US-Regierung offen von einer Lüge sprechen. Die Bundesrepublik sei nach dem NV-Vertrag berechtigt, Rohmaterialien ohne Einschränkungen zu liefern. Brandt beschwerte sich auch bei McGhee über die aggressiven Äußerungen Kossygins.[8] Wirklich kritische Punkte, wie etwa das Verhältnis von EURATOM- und IAEO-Kontrollen, kamen gar nicht erst zur Sprache. McGhee wollte sich wohl lediglich ein Bild von der Stimmung in der Bundesregierung verschaffen.

Die blieb angespannt. Kiesinger spürte den Druck aus Partei, Fraktion, dem eigenen Kabinett und nicht zuletzt der Presse[9]. Zunächst versuchte er noch, im persönlichen Gespräch mit einigen Unionsabgeordneten am 20. Februar 1967 die Wogen zu glätten.[10] Doch schließlich sah er sich selbst zu einer öffentlichen Äußerung veranlasst. In einer Rede vor dem Verein Unions-Presse am 27. Februar 1967 zeigte sich der Kanzler besorgt über den Zustand der NATO. Er bemängelte fehlenden *„Bündnisgeist“* und warnte ausdrücklich vor einem *„nuklearen ‚Komplizentum’“* der Supermächte, das den Zusammenhalt der NATO schwäche.[11] Gegenüber NATO-Generalsekretär Brosio wiederholte Kiesinger seine Kritik und beklagte vor allem die mangelhaften Konsultationen mit den USA und innerhalb der NATO. Der Zeitdruck, unter den Washington die Verbündeten Ende 1966 gesetzt habe, habe eine *„fast unmögliche Situation geschaffen“*. Brosio und Kiesinger waren sich darin einig, dass man nun vor allem versuchen müsse, Zeit zu gewinnen.[12]

Kiesingers Rede stieß im Weißen Haus auf Unverständnis und verursachte einen der berüchtigten Wutausbrüche des Präsidenten. Johnson machte seinem Unmut in einem Gespräch mit McCloy Luft: *„Wenn ich einen Dollar für jede Konsultation mit den Deutschen hätte, wäre ich Millionär … Ich habe mit den Deutschen mehr konsultiert als mit jedem anderen; die kommen alle sechs Monate hierher zu jedem verdammten Thema, das man sich*

[7] Ebd.
[8] Ebd.
[9] Adenauer drohte Kiesinger in einem Brief vom 27. Februar 1967 explizit mit weiterer öffentlicher Kritik. Auch der sonst moderate Spiegel brachte den Kanzler mit einer kritischen Titelgeschichte in Bedrängnis.
Atomsperrvertrag: „Ein neues Versailles?“, 27.2.1967, Der Spiegel, 10/1967. Siehe auch: Hoeres 2010, S. 710ff.
Die kontroverse Diskussion um den NV-Vertrag trug auch dazu bei, dass die bundesdeutsche Öffentlichkeit dem Vorhaben wenn nicht grundsätzlich ablehnend, so doch eher skeptisch gegenüber stand. Hoeres 2010, S. 714.
[10] Petri 1970, S. 111.
Auch Adenauer und Strauß bat der Kanzler um Zurückhaltung. Küntzel 1992, S. 159.
[11] Gespräch Kiesingers mit Brosio, 2.3.1967, AAPD 1967, Dok. 78, Anm. 3.
[12] Ebd.

vorstellen kann; dass er diese Rede gehalten hat, ich würde nicht konsultieren, ist eine verdammte Sauerei." Johnsons Berater mussten den tobenden Präsidenten besänftigen.[13] Hauptgrund für die Verstimmung des deutschen Kanzlers und des amerikanischen Präsidenten war die unterschiedliche Definition des Begriffs Konsultationen. Während die Amerikaner darunter eher eine Informierung der Verbündeten verstanden, sahen die Deutschen darin darüber hinaus auch ein Recht auf Mitsprache.

Gewichtige Bedenken wurden auch von Paul Frank, dem Leiter der Politischen Abteilung I A des AA, in einer Aufzeichnung vom 4. März 1967 geäußert. Der im US-Entwurf vorgesehene Kontrollartikel stehe rechtlich im Widerspruch zum EURATOM-Vertrag. Sollte es zu Doppelkontrollen auf dem Territorium von EURATOM kommen, würde die Neigung, EURATOM-Kontrollen zuzulassen, mit der Zeit nachlassen. Sollten einzelne EURATOM-Mitglieder dem NV-Abkommen nicht beitreten – natürlich war hier in erster Linie Frankreich gemeint – würde sich der gemeinsame Markt für Kernerzeugnisse in Teilmärkte aufspalten. Auch die Zusammenarbeit bei Forschung und Entwicklung sowie der gegenseitige Informationsaustausch würden extrem erschwert, vor allem wegen der Furcht vor Industriespionage durch IAEO-Inspektoren. Eine Schwächung der EURATOM-Gemeinschaft sei unausweichlich. Die IAEO müsse die Wirksamkeit des EURATOM-Kontrollsystems bestätigen und ein Kooperationsabkommen schließen, ohne dabei ein generelles Inspektionsrecht zu erhalten.[14] Die juristischen Einwände Franks waren nicht von der Hand zu weisen.

Dass diese Bedenken auch in den USA registriert wurden, belegt ein Schreiben Fishers an Rusk vom 4. März 1967. Hier wurde ein Neuentwurf des Kontrollartikels vorgeschlagen, der den Einwänden Bundesregierung sehr weit entgegen kam. Er enthielt nämlich die Möglichkeit einer Verifikation der EURATOM-Kontrollen durch die IAEO. Außerdem sollte eine freiwillige Unterstellung von US-Anlagen unter IAEO-Kontrollen in Aussicht gestellt und die Meinung der Bundesregierung dazu eingeholt werden. Angedacht war auch, die Kontrolle von nichtnuklearen Staaten nur durch Inspektoren aus solchen Staaten durchführen zu lassen. Außerdem sollte gemeinsam mit der Bundesrepublik an der Entwicklung eines automatisierten Kontrollsystems gearbeitet werden. Zunächst sollte der neue Entwurf aber

[13] Aufzeichung von Francis Bator, 2.3.1967, Lyndon B. Johnson Presidential Library, Francis Bator Papers, Box 17, folder: Trilaterals-McCloy meeting. Zitiert nach: Gassert 2006, S. 547.
Auch nach Kiesingers eigener Erinnerung „schäumte und … tobte" Johnson.
Unveröffentlichtes Interview von Rüdiger Löwe mit Kiesinger am 31.1.1978, ACPD, 01-226-313, S. 38.
Zitiert nach: Hoeres 2010, S. 713.
[14] Aufzeichnung von Frank, 3.3.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 85.

nicht mit den Alliierten, sondern mit den Sowjets besprochen werden. Es war nämlich noch unklar, ob die Sowjetregierung einer Verifikationsklausel zustimmen würde.[15]

Doch bereits tags darauf zog Fisher den mutigen Neuentwurf wieder zurück. Grund war, dass er selbst eigentlich gegen eine Verifikationsklausel war und dafür Rückendeckung von der AEC bekam. Myron Kratzer, der als Vertreter der AEC intensive technische Konsultationen in der Bundesrepublik geführt hatte, vertrat nämlich die Auffassung, dass die Bundesregierung unter gewissen Bedingungen auch dem ursprünglichen Kontrollartikel zustimmen würde. Fisher revidierte daraufhin seinen Neuentwurf vom 4. März 1967, indem er die Verifikationsklausel wieder entfernte.[16] Dieser Entwurf bildete dann die Verhandlungsgrundlage für die Gespräche, die Foster wenige Tage später in der Bundesrepublik führte.

[15] Neuentwurf von Artikel III:
„For the purpose of providing assurance that nuclear materials used or produced in peaceful nuclear facilities are not diverted to the manufacture of nuclear weapons or other nuclear explosive devices, the Parties agree upon the following provisions. Each non-nuclear-weapon State Party to this Treaty undertakes to accept, on all its peaceful nuclear activities, the safeguards of the International Atomic Energy Agency or international safeguards the operation of which that Agency accepts and verifies as equally effective. Each State Party to this Treaty undertakes not to provide source or fissionable material for peaceful purposes to any non-nuclear-weapon State unless the material is subject to such safeguards. The safeguards of the International Atomic Energy Agency shall be applied as soon as practicable but no later than three years after the entry into force of this Treaty, except with respect to activities or materials to which other international safeguards are being applied that meet the foregoing requirements of acceptance and verification by the International Atomic Energy Agency.“
Memorandum From the Acting Director of the Arms Control and Disarmament Agency (Fisher) to Secretary of State Rusk, 4.3.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 188.

[16] Fishers Neuentwurf von Artikel III:
„For the purpose of providing assurance that nuclear materials used or produced in peaceful nuclear facilities are not diverted to the development or manufacture of nuclear weapons or other nuclear explosive devices:
(1) Each non-nuclear-weapon State Party to this Treaty undertakes to accept IAEA safeguards on all its peaceful nuclear activities. In assisting non-nuclear-weapon States with respect to the peaceful uses of nuclear energy, each State Party to this Treaty undertakes not to provide to any such non-nuclear-weapon State:
(a) source material or special fissionable material unless the material shall be subject to such safeguards; or
(b) equipment or material especially designed or prepared for the processing, use or production of fissionable material unless the fissionable material shall be subject to such safeguards.
(2) The safeguards required by this Article shall be applied as soon as practicable but not later than three years after the entry into force of this Treaty.“
Memorandum From the Acting Director of the Arms Control and Disarmament Agency (Fisher) to Secretary of State Rusk, 5.3.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 189.

10.7 Direkte Verhandlungen mit Moskau und Washington

Die deutsche NV-Politik blieb in Bewegung. Schon am 27. Januar 1967 hatte Ruete vorgeschlagen, mit den Sowjets direkt über das NV-Problem zu sprechen, ohne den Umweg über Washington zu wählen. Die Bundesregierung könne so womöglich Gegenleistungen für die Konzessionen aushandeln, die sie durch einen Beitritt gegenüber der Sowjetunion machen würde. Mögliche Gegenleistungen könnten sich auf die Ostpolitik oder auf die Berlinfrage beziehen. Brandt zeigte sich diesem *„erste[n] Gedanken"* Ruetes gegenüber aufgeschlossen und brachte seine Absicht zum Ausdruck, ihn weiter verfolgen zu wollen.[1]

In der Tat suchte der deutsche Botschafter in Moskau, von Walther, am 7. März 1967 den stellvertretenden sowjetischen Außenminister Wladimir Semjonow auf, um die Möglichkeit direkter Verhandlungen auszuloten. Das Gespräch begann mit dem üblichen sowjetischen Vorwurf, die Bundesrepublik strebe im Geheimen nach Nuklearwaffen. Semjonow unterließ es natürlich auch nicht, sämtliche NV-kritischen Äußerungen deutscher Politiker als Belege anzuführen. Zunächst sah alles danach aus, als ob es zu einem reinen Austausch diplomatischer Floskeln ohne Aussicht auf substantielle Erörterungen käme. Doch gegen Ende der Besprechung erklärte Semjonow ungewohnt offen: *„Der Sowjetregierung sei bekannt, daß die Bundesregierung hinter den Kulissen erhebliche Anstrengungen unternehme, um den Abschluß eines Nonproliferations-Vertrages zu verhindern."* Der Russe spielte auf die vertraulichen Kontakte der Bundesregierung mit anderen nuklearen Schwellenmächten an.[2] Die Sowjets verfolgten die Manöver der Bundesregierung sehr aufmerksam und erkannten die Intentionen, die dahinter steckten. Auch was die Kontrollfrage anging, traf Semjonow den Nerv, indem er die EURATOM-Kontrollen als Eigenkontrollen bezeichnete und ihre Legitimation bestritt. Man würde damit *„den Bock zum Gärtner mache[n]"*.[3]

Semjonow hatte damit signalisiert, dass die Sowjetregierung direkten Gesprächen mit der Bundesrepublik nicht abgeneigt war. Als Hans Schirmer, Abteilungsleiter im Presse- und Informationsamt, am 1. und 2. April 1967 die Sowjetunion besuchte und mit Anatolij Blatow, einem Abteilungsleiter des sowjetischen Außenministeriums sprach, bestätigte dieser im Auftrag seiner Regierung, dass man von Moskauer Seite die *„Themen Nonproliferationsvertrag, Atomwissenschaftler, Sicherheitsfragen als gesprächsreif"*

[1] Aufzeichnung von Ruete, 26.1.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 34.
[2] Gespräch Botschafter von Walthers, Moskau, mit Semjonow, 7.3.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 90.
[3] Ebd.

betrachten würde. Der *„direkte[n] vertrauliche[n] Kanal“* wurde von Blatow in dieser Hinsicht als *„nützlich“* bezeichnet.[4]

Leicht würde es aber nicht werden, auf diesem Weg Zugeständnisse zu erstreiten. Ruete jedenfalls sprach sich für weitere direkte Gespräche mit der Sowjetunion aus, um Gegenleistungen herauszuhandeln. Er dachte dabei vornehmlich an einen Verzicht auf weitere Diffamierung oder eine Garantie, sich nicht in die zivile Nutzung der Kernenergie und die europäische Einigung einzumischen.[5] Diehl warnte aber schon am 2. Februar 1967 davor, dass es für einen solchen Versuch bereits zu spät sei. Da die Supermächte sich weitgehend geeinigt hätten, sei die Bundesrepublik nicht mehr in der Position, noch große Änderungen des Vertragstexts heraushandeln zu können. Deutsches Taktieren würde viel eher als Behinderung des Vertragsabschlusses missverstanden werden.[6]

Vielversprechendere Ansätze sah Ruete in den Verhandlungen mit der US-Regierung. *„Die Vereinigten Staaten wissen, daß Deutschland das Hauptziel der sowjetischen Nichtverbreitungspolitik ist.“* Während die Sowjets einen für die Bundesrepublik unannehmbaren Vertrag nach Kräften propagandistisch ausschlachten würden, könnten sich die Amerikaner ein Scheitern politisch nicht leisten. *„Die Amerikaner brauchen also, um die mit den Sowjets eingeleitete Entspannungspolitik fortzusetzen, die deutsche Zustimmung zum NV-Vertrag.“* Diese günstige Ausgangsposition müsse die Bundesregierung ausnutzen, eine ehrgeizige Verhandlungsposition einnehmen und *„die deutschen Vorstellungen nicht von vornherein auf unsere Rückfallpositionen reduzieren“.* Auch das schlechte Gewissen der Amerikaner, die durch mangelnde Konsultationen das deutsch-amerikanische Verhältnis erst kürzlich strapaziert hatten, spielte den Deutschen in die Hände.[7]

Obwohl die anderen nuklearen Schwellenmächte ebenso wenig wie die Bundesrepublik daran interessiert seien, eine *„nach außen gemeinsam agierende Gruppe zu bilden“*, würden diese Staaten doch das Verhalten der Bundesrepublik als einer der führenden Schwellenmächte genau beobachten. *„Wir sollten daher die immer deutlicher hervortretende Parallelität der Interessen dieser Länder … durch enge diplomatische Fühlungnahmen und womöglich diskrete Abstimmungen in den Dienst unserer Politik stellen.“*[8] Ruete plädierte also weiterhin für eine, wenn auch informelle, Allianz der Schwellenmächte gegen die Nuklearmächte und ein betont selbstbewusstes Auftreten gegenüber den USA.

[4] Botschafter von Walther, Moskau, an AA, 6.4.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 122, Anm. 2.
[5] Aufzeichnung von Ruete, 7.3.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 91.
[6] Ebd. Anm. 2.
[7] Ebd.
[8] Ebd.

Kiesinger vertrat eine ganz ähnliche Auffassung. Kurz vor Fosters Besuch schärfte er seinen Ministern Brandt und Stoltenberg sowie Staatssekretär Schütz ein, dass es angesichts der entscheidenden Bedeutung der Bundesrepublik für ein Zustandekommen des NV-Vertrags zunächst gelte, Zeit zu gewinnen, um die Verhandlungen *„möglichst zu einem guten Ende zu führen“*. Dies bedeutete insbesondere, dass Fosters Besuch nicht zu Entscheidungen führen dürfe. Die Verhandlungen müssten auf höherer Ebene und noch vor der Vorlage eines Textentwurfs vor der ENDC geführt werden.[9] Damit war klar, dass die Foster-Mission nicht den Durchbruch bringen würde, den sich die US-Regierung erhofft hatte.

Gegen Abend des 9. März 1967 begrüßte Bundeskanzler Kiesinger Foster in Bonn. Gleich zu Beginn des Gesprächs brachte der Kanzler den Amerikaner dadurch in Bedrängnis, dass er Fosters folgenschweren Artikel in Foreign Affairs aus dem Jahre 1965 zitierte. Süffisant bemerkte Kiesinger, dass Foster dort bereits die Erosion der NATO vorausgesehen habe, die der Kanzler heute öffentlich kritisierte.[10] Dass Foster damals gewisse Belastungen der NATO und der zivilen Nutzung der Kernenergie als Preis für die Nichtverbreitung als vertretbar bezeichnete, sprach Kiesinger nicht direkt an. Alle Beteiligten waren sich aber Klaren darüber, wie die Anspielung gemeint war. Foster befand sich in der Defensive. Er bemühte sich, zu betonen, dass es noch zu keiner abschließenden Einigung mit der Sowjetunion gekommen sei, die Amerikaner ihre Verbündeten stets so gut wie möglich informiert hätten, und die US-Regierung einen NV-Entwurf nur gemeinsam mit ihren Verbündeten vorlegen würde. Außerdem beschrieb er den bisherigen Verlauf der amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen aus seiner Sicht als Chefdelegierter. Auch im Interesse der Bundesrepublik schlug er eine rasche Vorlage des Entwurfs vor. Gerade unter den blockfreien Nationen würde man schon von einer Konspiration des Westens und hier besonders der Bundesrepublik sprechen. Sowohl die USA, als auch die Sowjetunion wünschten ebenfalls eine rasche Vorlage. Auch sei es von Vorteil, wenn einige der deutschen Einwände von anderer Seite, möglichst von neutralen Staaten, vorgebracht werden würden.[11]

Foster machte auch darauf aufmerksam, dass es nicht die Sowjetunion sei, die auf Sicherheitskontrollen bestehen würde, um die zivile Nutzung der Kernenergie in der Bundesrepublik zu behindern. Es seien vielmehr die USA, die einen Vertrag ohne Kontrollen für nutzlos hielten. Als möglichen Kompromiss in der Kontrollfrage schlug Foster eine mehrjährige Übergangsfrist vor, nach der die EURATOM-Kontrollen aber auf die IAEO

[9] Gespräch Kiesingers mit Foster, 9.3.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 92, Anm. 2.
[10] Ebd.
[11] Ebd.

übertragen werden sollten.[12] Allerdings hatte auch Bonn durch einen Bericht Knappsteins vom 7. März 1967 bereits Wind davon bekommen, dass diese Frage innerhalb der US-Regierung *„hart umkämpft“* und das letzte Wort hier wohl noch nicht gesprochen war.[13] Im US-Senat sprach sich Senator Pastore, der Vorsitzende der JCAE, am 9. März 1967 für strenge internationale Kontrollen aus. Regionale Organisationen wie EURATOM könnten solche Kontrollen zwar durchführen, aber die IAEO-Kontrollen damit nicht ersetzen, sondern höchstens ergänzen.[14] Foster erinnerte zudem in einem Gespräch mit Brandt am 10. März 1967 daran, dass die EURATOM-Kontrollen ursprünglich mit der Absicht eingeführt wurden, sie später auf ein internationales System zu übertragen. Dies sei lediglich vergessen worden.[15]

Kiesinger bemängelte erwartungsgemäß die zu späten und ungenügenden Konsultationen, stellte die besondere Bedeutung der Bundesrepublik für den Abschluss des Vertrages heraus und erklärte ganz offen, dass die Bundesregierung Zeit gewinnen wolle. Foster betonte, dass es keinen festen Zeitplan gebe, zeigte sich aber *„nicht übermäßig optimistisch“* was die deutschen Änderungsvorschläge betraf. Sollte es nicht möglich sein, einen für die Bundesrepublik akzeptablen Vertragstext zu finden, so würde es keinen Vertrag geben. Entgegen kam Foster dem Kanzler und Minister Stoltenberg in der Frage der automatisierten Kontrollen, die man forcieren müsse. Eine freiwillige Unterstellung von zivilen Nuklearanlagen der westlichen Atommächte unter IAEO-Kontrollen wurde von deutscher Seite als wünschenswert bezeichnet.[16]

Parallel zu Fosters Besuch wurden deutsche Diplomaten in Washington aktiv. Allein am 8. März 1967 bombardierten nacheinander Knappstein, von Lilienfeld und Botschaftsrat Berndt von Staden die Beamten der ACDA mit neuen Vorschlägen. Foster kommentierte die rastlose Aktivität der Deutschen mit der Bemerkung, dass ihm nur eine kleine Behörde zur Verfügung stehe und die meisten seiner leitenden Beamten in Genf beschäftigt seien.[17] Am 9. März 1967 war es noch einmal Botschafter Knappstein, der ein weiteres Gespräch mit Fosters Stellvertreter Fisher führte.[18]

Im Gespräch Brandts mit Foster am 10. März 1967, bei dem auch Schnippenkötter anwesend war, kam es darüber hinaus zu einem interessanten Austausch über die mögliche Belastung durch IAEO-Kontrollen. Foster führte die eigenen Erfahrungen der USA an, die einige wenige Reaktoren freiwillig von der IAEO kontrollieren ließen. Die Inspektoren hätten

[12] Ebd.
[13] Ebd. Anm. 24.
[14] Gespräch Brandts mit Foster, 10.3.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 94, Anm. 10.
[15] Ebd.
[16] Gespräch Kiesingers mit Foster, 9.3.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 92.
[17] Ebd.
[18] Gespräch Brandts mit Foster, 10.3.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 94.

demnach nie gestört oder geheimhaltungswürdige Kenntnisse gewonnen. Schnippenkötter entgegnete darauf *„wenn man sich die Vorschriften der IAEO ansehe, dann könnten sich die Inspektoren auch die Planzeichnungen und so weiter vornehmen und nicht nur die Reaktoren inspizieren, sondern auch die Fabrikation der Stäbe, die Wiederaufarbeitung, etc.“* Und mit Hinweis auf automatisierte Kontrollen führte der Abrüstungsbeauftragte des AA weiter aus: *„Unsere Wissenschaftler und Techniker hätten die Vorstellung, daß die IAEO-Inspektion sich nur auf Flußdiagramme und spaltbares Material beschränken solle … Unangemessene Einblicke in die Anlagen aber sollten vermieden werden.“*[19] Es ist bemerkenswert, mit welcher Offenheit Schnippenkötter seine Abneigung gegen Kontrollbesuche kund tat und damit die Notwendigkeit automatischer Kontrollen begründete. Man fragt sich angesichts der großen Ähnlichkeit der auf dem Papier festgehaltenen Kontrollrechte von EURATOM und IAEO, welche Art von Kontrollen denn bis dahin von den EURATOM-Kontrolleuren durchgeführt worden waren. Beschränkten sich diese Kontrollen bisher tatsächlich nur auf *„Flußdiagramme“* und *„spaltbares Material“*?

Der Besuch Fosters hatte jedenfalls keinen Durchbruch in den Verhandlungen gebracht. In den entscheidenden Fragen gab es zwar einen ausführlichen Austausch, aber keine wirklichen Lösungsansätze. Den Amerikanern blieb nichts anderes übrig, als sich weiter mit ihrem unbequemen Verbündeten auseinanderzusetzen. Die Verhandlungstaktik von Kiesinger und Brandt hatte eine erste Bewährungsprobe bestanden. Der NV-Initiative der Supermächte, die vor allem die USA mit großem Nachdruck betrieben hatten, war zunächst einmal Einhalt geboten worden.

[19] Ebd.

10.8 Washington lenkt ein, Bonn legt nach

In der Tat bemühte sich die US-Regierung, den Deutschen entgegen zu kommen. In einem Brief an Johnson vom 4. April 1967 drückte Kiesinger seine Befriedigung über die deutsch-amerikanischen Konsultationen aus.[1] Die Sowjetunion lehnte zwar eine Unterstellung ihrer eigenen zivilen Anlagen unter IAEO-Kontrollen nach wie vor ab, die USA seien aber bereit, einen solchen Schritt zu erwägen, sollte die Bundesregierung dies wünschen. Das jedenfalls sicherte Fisher Botschafter Knappstein am 17. März 1967 zu. Auch eine klarere Festlegung des Kontrollziels, nämlich der Verhinderung einer Produktion von Kernwaffen, wurde von den Amerikanern befürwortet. Im Prinzip sprachen sich die Amerikaner nun doch für ein Verifikationsabkommen aus, allerdings sei dafür *„mehr erforderlich … als lediglich eine Verifikation auf dem Papier."* Gedacht war an ein stichprobenartiges Nachprüfen, wobei die Übergangsfrist nach wie vor gelten sollte. Die US-Regierung war auch damit einverstanden, sich gegen eine Entsendung von Inspektoren durch Kernwaffenmächte auszusprechen. Allerdings sollten in diesem Punkt andere Staaten die Initiative ergreifen.[2] Nach Auffassung des deutschen Experten Wirtz waren diese Zugeständnisse aber kaum ausreichend. Er forderte vielmehr die explizite Aufnahme der automatischen Kontrollen an strategischen Punkten in den Kontrollartikel oder die zugehörigen Interpretationen.[3]

Auch was den Zeitdruck anging, hatte sich die Bundesregierung Luft verschaffen können. Die US-Regierung hatte den Beginn weiterer Verhandlungen in Genf und damit auch die Vorlage des NV-Entwurfs vor der ENDC auf den 9. Mai 1967 verschoben. Allerdings beabsichtigten die Amerikaner, die Konsultationen mit den Deutschen und den anderen NATO-Verbündeten bis zum 19. April 1967 abzuschließen, um noch etwas Zeit für die Koordinierung mit den Sowjets zu haben. Schütz sprach sich Grewe gegenüber am 31. März 1967 dafür aus, die bilateralen Verhandlungen mit den USA und im Rahmen der NATO entsprechend zu beschleunigen, da die deutschen Einflussmöglichkeiten bei den ENDC-Verhandlungen deutlich eingeschränkter sein würden.[4]

Gelegenheit, Fortschritte zu erringen, bot zunächst die NATO-Ratssitzung am 4. April 1967. Doch das Ergebnis fiel aus deutscher Sicht eher ernüchternd aus. Zunächst erläuterte

[1] Kiesinger an Johnson, 4.4.1967, AAPD 1967, Dok. 117.
[2] Botschafter Knappstein, Washington, an AA, 17.3.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 106.
[3] Ebd. Anm. 5.
[4] Schütz an Botschafter Grewe, NATO, 31.3.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 114.

Foster den revidierten NV-Entwurf der USA[5] und machte dabei klar, wo die Grenzen für Modifikationen des Vertrags zu ziehen waren. Eine geforderte Absichtserklärung zur nuklearen Abrüstung in der Präambel scheiterte, so Foster, am Widerstand der Sowjetunion ebenso wie eine großzügigere Rücktrittsklausel. Die Frage der nuklearen Erpressung müsse im Rahmen der Vereinten Nationen behandelt und aus dem NV-Vertrag herausgehalten werden. Aus deutscher Sicht positiv zu werten war die Bereitschaft der USA und Großbritanniens, eine Unterstellung ihrer zivilen Anlagen unter IAEO-Kontrollen zumindest zu prüfen.[6] Enttäuscht zeigte sich der deutsche Gesandte Dirk Oncken über die Haltung der anderen NATO-Mitglieder. Trotz der vorgebrachten Bedenken würden diese doch dazu neigen, eine Vorlage des Entwurfs bei der ENDC ohne Rücksicht auf die Geschlossenheit der Allianz zu befürworten. Da die Franzosen sich wie angekündigt herausgehalten hatten, vertraten nur die Italiener eine ähnliche Position wie die Deutschen mit Nachdruck. Trotzdem machte Foster indirekt vornehmlich die Bundesregierung für die bisherigen Verzögerungen verantwortlich.[7]

Grundsätzlich hielt Oncken sowieso nur Änderungswünsche für aussichtsreich, die auch von anderen Staaten unterstützt werden würden. Er nannte hier die Forderungen nach Respektierung von EURATOM und nach der Verlängerung einer etwaigen Übergangsfrist von EURATOM- auf IAEO-Kontrollen. Belgien und die Niederlande, die hier einen Schwenk vollzogen hatten, brachten diese Forderungen auf den Tisch. Auch Großbritannien teilte unerwarteterweise diese Position. Die Tatsache, dass London sich Chancen auf einen Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften ausrechnete, wirkte sich spürbar auf die britische Verhandlungsführung aus. Neu waren auch Bedenken der Belgier, Italiener und Niederländer im Hinblick auf die unbeschränkte Geltungsdauer des NV-Abkommens. Da der

---

[5] Der revidierte Entwurf wurde Botschafter Knappstein am 31. März 1967 von Fisher übergeben. Die EURATOM-Kommission und die Vertretungen der NATO-Mitgliedsstaaten wurden erst am 3. April 1967 in Kenntnis gesetzt. Gesandter Oncken, NATO, an AA, 5.4.1967, Geheim, Dok. 121, Anm. 3.
Entwurf von Artikel III:
„1) Each non-nuclear-weapon state party to this treaty undertakes to have international safeguards meeting the requirements of this article on all peaceful nuclear activities within its territory or under its jurisdiction. In cooperating with any non-nuclear-weapon state with respect to peaceful nuclear activities within the territory or under the jurisdiction of such state, each state party to this treaty undertakes not to provide: a) source of special fissionable unless the material shall be subject to such safeguards; or b) equipment or material especially designed or prepared for the processing, use or production of special fissionable material unless the special fissionable material shall be subject to such safeguards. 2) After the original entry into force of this treaty, each non-nuclear-weapon state party to this treaty which has activities subject to any international safeguards system other than that of the International Atomic Energy Agency undertakes to facilitate verification by that agency of the effectiveness of the international safeguards system applied to such activities."
Aufzeichnung von Ungerer, 15.4.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 133, Anm. 13.

[6] Foster empfahl Johnson die Unterstellung von US-Anlagen unter IAEO-Kontrollen. Memorandum from the Director of the Arms Control and Disarmament Agency (Foster) to President Johnson, 6.4.1967, FRUS 64/68 XI, Dok. 193.

[7] Gesandter Oncken, NATO, an AA, 5.4.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 121.

NATO-Vertrag zunächst auf 25 Jahre befristet war – natürlich mit der Möglichkeit einer Verlängerung – könnten sich daraus zukünftige Sicherheitsprobleme ergeben. Schließlich forderten die Belgier, einen operativen Artikel hinzuzufügen, welcher die Freiheit der zivilen Nutzung garantieren sollte. Der NATO-Rat sei nach Ansicht Onckens kein geeigneter Rahmen, um die deutschen Vorstellungen durchzusetzen. Damit blieben nur noch die direkten bilateralen Verhandlungen mit den USA.[8] Brandt behielt sich entsprechend das Recht der Bundesregierung auf eine Enthaltung im NATO-Rat vor.[9]

Auf der nächsten Ratssitzung am 14. April 1967 kam es dann wie erwartet nicht zu einem positiven Beschluss bezüglich des NV-Entwurfs. Den Amerikanern gelang es nicht einmal, einen denkbar vage gehaltenen Minimalkonsens durchzusetzen. Grewe hielt sich in der teils recht lebhaften Debatte bewusst zurück. Es waren die Franzosen, die mit ihrer Entscheidung, gegen einen wie auch immer gearteten Beschluss zum NV-Abkommen zu stimmen, für Unmut sorgten. Norweger und Amerikaner kritisierten diese Haltung der Franzosen, die bislang immer erklärt hatten, sich aus den Verhandlungen heraushalten zu wollen. Auch der italienische Vertreter machte klar, dass er keinerlei bindende Erklärung abgeben würde.[10] Grewe konnte die Obstruktion daher anderen überlassen.

Der Bundesverteidigungsrat beschloss am 6. April 1967, Schnippenkötter zusammen mit einem Beraterstab nach Washington zu schicken. Dadurch sollten die bilateralen Verhandlungen, die bisher von der Botschaft in Washington geführt worden waren, beschleunigt werden. Die Gespräche, die auf amerikanischer Seite von Foster geführt wurden, fanden vom 10. bis zum 14. April 1967 statt. In der Folge wurden in den Räumen der ACDA in Washington umfangreiche und langwierige Expertengespräche in *„teilweise unfreundlicher Atmosphäre“* geführt. Die amerikanische Delegation bestand aus Foster, Fisher und zehn weiteren Beamten der ACDA und des State Departments. Die Bundesregierung schickte Schnippenkötter und seine Mitarbeiter, die von Vertretern der deutschen Botschaft und den Sachverständigen Karl Wirtz und Wolf Häfele unterstützt wurden, ins Rennen. Besonders die beiden Delegationsleiter diskutierten teilweise sehr kontrovers über die etwa 50 deutschen Änderungswünsche. Da die Gespräche im Geheimen und ohne eigentliches Verhandlungsmandat stattfinden mussten, war eine ständige Abstimmung mit dem AA in Bonn notwendig.[11] Brandt wertete die Diskussionen im Umfeld des Besuchs in Washington

[8] Ebd.
[9] Gespräch Brandts mit britischem Außenminister Brown, 12.4.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 124
[10] Botschafter Grewe, NATO, an AA, 14.4.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 132.
[11] Küntzel führte Hintergrundgespräche mit den an den Verhandlungen beteiligten Herren Häfele, Lahusen, Ramisch, van Doren und Weiler. Küntzel 1992, S. 164ff.

später folgendermaßen: *„Während der Diskussion über den Nichtverbreitungsvertrag drohten unsere Experten den zuständigen Stellen in Washington auf die Nerven zu fallen.“*[12]

In einer Aufzeichnung vom 14. April 1967 erstattete Schnippenkötter Bericht. Entgegenkommend zeigten sich die USA, was die Selbstverpflichtung der Nuklearmächte auf Abrüstung anging, die auch auf der vorgesehenen Durchführungskonferenz überprüft werden sollte. Foster sicherte der deutschen Delegation zu, dass eine entsprechende Passage in die Präambel des Vertrags aufgenommen werden sollte. Allerdings sollte dies erst nach Vorlage des Entwurfs in Genf geschehen, um etwaigen Einsprüchen der Sowjetunion in Abstimmung mit den Verbündeten besser begegnen zu können. Den Verzicht auf nukleare Erpressung wollten die Amerikaner nach wie vor nicht in die Präambel aufnehmen und schlugen stattdessen die Erörterung des Problems in Genf mit dem Ziel vor, eine entsprechende UN-Resolution durchzusetzen.[13]

Besonders was die friedliche Nutzung der Kernenergie betraf, machten die USA große Zugeständnisse. So erklärten sie sich bereit, die Garantie einer ungehinderten zivilen Nutzung im Kontrollartikel des Vertrags festzuschreiben. Auch die Teilhabe an militärischem Spin-off sowie eine Absichtserklärung, die zivile Nutzung der Kernenergie zu fördern, sollten zumindest in die Präambel aufgenommen werden. Die ausreichende Versorgung mit Kernbrennstoffen sicherten die Amerikaner zu, auch wenn Schnippenkötter hier noch Verhandlungsbedarf sah. Nukleare Sprengdienste sollten von den Nuklearmächten kostengünstig zur Verfügung gestellt werden.[14]

Auch den deutschen Wünschen bezüglich des Kontrollartikels wurde weitgehend entsprochen. So wurde im amerikanischen Neuentwurf von Artikel III festgeschrieben, dass die Kontrollen die wirtschaftliche und technologische Entwicklung nicht stören dürften. Außerdem wurden die Kontrollen ausdrücklich auf Ausgangs- und besonderes spaltbares Material beschränkt. Die instrumentierte Spaltstoffflusskontrolle an bestimmten strategischen Punkten, ein deutsches Wortungetüm, dass seinen Ursprung im Kernforschungszentrum Karlsruhe hatte, und dessen Entwicklung besonders Häfele vorantrieb, sollte in die Präambel aufgenommen werden. Der Neuentwurf sah auch ein Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEO vor.[15]

Siehe auch: K. Winnacker, K. Wirtz, Das unverstandene Wunder. Kernenergie in Deutschland. Düsseldorf 1975. S. 245.

[12] W. Brandt, Begegnungen und Einsichten. Die Jahre 1960-1975. Hamburg 1976. S. 194.

[13] Aufzeichnung von Schnippenkötter, 14.4.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 131.

[14] Ebd.

[15] Ebd.

Trotz oder gerade wegen des amerikanischen Entgegenkommens legte die deutsche Delegation umgehend nach. Schnippenkötter forderte eine Unterstellung der zivilen Anlagen aller Unterzeichnerstaaten unter IAEO-Kontrollen. Die angebotene freiwillige Unterstellung von Anlagen der westlichen Kernwaffenmächte bezeichnete er als nicht ausreichend und diskriminierend. Was die strikte Einhaltung der dreijährigen Übergangsfrist für den Abschluss eines Verifikationsabkommens anging, ließen sich die USA allerdings nicht erweichen.[16]

In der Frage der Vereinbarkeit des NV-Abkommens mit bestehenden und zukünftigen NATO-Arrangements und auch der europäischen Option bestanden die Deutschen auf klaren amerikanischen Interpretationen, die vor allem den Sowjets zur Kenntnis gebracht werden sollten. Punkte, die bis auf einige Detailfragen bereits vorher geklärt waren.[17]

Auch wenn zu dem Zeitpunkt noch nicht klar war, ob die Sowjetunion all dem zustimmen würde, schien eine weitgehende Einigung zwischen der Bundesregierung und der US-Regierung über den NV-Entwurf herbeigeführt worden zu sein. Das Ziel der bilateralen Verhandlungen, nämlich möglichst zeitnah möglichst viele der deutschen Änderungswünsche im Vertrag und den zugehörigen Protokollen zu verankern, schien erreicht. In der Tat trug der Entwurf nun an vielen Stellen, vor allem in Präambel und Kontrollartikel, eine deutsche Handschrift.

Doch der Widerstand der Bundesregierung war eben nicht nur in der Sache begründet, sondern vor allem politisch motiviert. Denn Schnippenkötter bereitete in Washington bereits den nächsten Konflikt mit den USA vor. Der deutsche Delegationsleiter forderte eine Periodisierung der Durchführungskonferenz, die nicht nur einmal fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens, sondern regelmäßig alle fünf Jahre zusammentreten sollte. Die Konferenz sollte die Einhaltung der vertraglichen Verpflichtungen, wie etwa der allgemeinen Abrüstung, prüfen und gegebenenfalls den Vertrag mit Mehrheitsbeschluss beenden können. Die USA lehnten dieses Ansinnen natürlich rundheraus ab, woraufhin Schnippenkötter die Begrenzung der Geltungsdauer ins Gespräch brachte. Auch hier bewegten sich die Amerikaner nicht.[18]

In Washington hatte man gehofft, durch verstärkte und exklusive Konsultationen mit der Bundesregierung eine rasche Einigung herbeizuführen und damit den Durchbruch bei den NV-Verhandlungen zu erreichen. Die Sowjets warteten ungeduldig darauf, dass die Amerikaner den widerspenstigen Verbündeten zur Räson brachten. Die Zugeständnisse, zu der die US-Regierung bereit war, sollten sich als weit reichender erweisen, als zunächst

[16] Ebd.
[17] Ebd.
[18] Ebd.

gedacht. Die Begrenzung der Kontrollen und die uneingeschränkte Garantie der friedlichen Nutzung sollten der Proliferation von Nuklearwaffen in Zukunft Tür und Tor öffnen. In Bonn überwog immer noch die Abneigung gegen den NV-Vertrag, der als gegen die Bundesrepublik gerichtet angesehen wurde. Vor allem innerhalb der Union traute man den Supermächten nicht über den Weg. Was man nun brauchte, war ein neuer Vorwand, um die Verhandlungen weiter in die Länge ziehen zu können.

10.9 Wechsel ins Lager der Schwellenmächte – Kiesinger blockiert

Am 7. April 1967 versendete die Bundesregierung eine Denkschrift an die in der ENDC vertretenen Staaten und Frankreich. In dem als neue Abrüstungsinitiative vorgestellten Papier wurde zwar ein NV-Abkommen generell begrüßt, aber vor allem auch die bekannten Wünsche der nichtnuklearen Staaten zusammengefasst.[1] Die Bundesrepublik stellte sich damit nunmehr offiziell in die Reihe der Schwellenmächte und beabsichtigte in dieser Runde offenbar eine herausgehobene Stellung einzunehmen. Auch innerhalb der seit 21. Februar 1967 tagenden ENDC mehrten sich die kritischen Stimmen. Mexiko forderte eine internationale Organisation für Kernsprengungen. Großbritannien sprach sich mittlerweile für ein Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEO aus. Auch Italien und Kanada schlossen sich der Argumentation der anderen Schwellenmächte an. Die nuklearen Supermächten USA und Sowjetunion gerieten mehr und mehr in Isolation.[2]

Um ihrem Anliegen mehr Gewicht zu verleihen, versuchte die Bundesregierung auch, die fünf nichtnuklearen Mitglieder EURATOMs auf gemeinsame Linie zu bringen. Inzwischen hatte nämlich die EURATOM-Kommission die erwarteten juristischen Bedenken gegen den Kontrollartikel erhoben. Eine gemeinsame Antwort der Gemeinschaft an die Adresse Washingtons, in der auch deutsche Änderungswünsche enthalten sein sollten, scheiterte aber vorerst am Widerstand von Franzosen und Niederländern.[3]

Am 18. April 1967 berichtete Botschafter Knappstein, dass die USA die in Aussicht gestellten und von den Deutschen gewünschten Änderungen am Entwurf vornehmen würden. Kein Geringerer als Präsident Johnson persönlich hatte die entsprechende Anordnung am 14. April 1967 erteilt.[4] Diese symbolische Intervention des Präsidenten war ein klares Zeichen in Richtung Bonn. Johnson wollte damit demonstrativ die Bedeutung der deutsch-amerikanischen Konsultationen für die NV-Verhandlungen herausstellen. Nach dem erfolgreichen Abschluss der Gespräche erwartete er aber endlich das Plazet der Bundesregierung für den Entwurf. Knappstein, der diesen Wink mit dem Zaunpfahl sehr gut verstand, warnte eindringlich davor, *„unsere Hand zu überspielen“* und mahnte ein *„besonders behutsames weiteres Vorgehen“* an. Durch das amerikanische Einlenken habe sich die Aussicht auf einen akzeptablen Vertrag erheblich verbessert. *„Wir sollten diese Bereitwilligkeit jetzt nicht durch zu weitgehendes Insistieren auf der Erfüllung aller unserer*

[1] Bulletin vom 19.5.1967. Siehe auch: Petri 1970, S. 114f.
[2] Ebd. S. 116ff.
[3] Aufzeichnung von Ungerer, 15.4.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 133.
[4] Botschafter Knappstein, Washington, an AA, 18.4.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 135.

Forderungen oder gar durch Anmeldung neuer Forderungen überstrapazieren, da wir sonst in den Verdacht geraten könnten, den Vertrag doch hintertreiben zu wollen." Ganz explizit nannte Knappstein in diesem Zusammenhang die Frage der zeitlichen Befristung des NV-Vertrages.[5] Der Botschafter, der von Anfang an in die bilateralen Gespräche involviert war, versuchte, die Bundesregierung davon abzuhalten, die Verhandlungen weiter in die Länge zu ziehen.

Zumindest Außenminister Brandt schien keine neuen Fronten eröffnen zu wollen. In einem Schreiben an Rusk vom 21. April 1967 bedankte er sich für die gründlichen Konsultationen und die wesentlichen Fortschritte auf dem Gebiet der Sicherheitskontrollen. Brandt begrüßte vor allem die Bereitschaft der USA, ihr ziviles Nuklearprogramm IAEO-Kontrollen unterwerfen zu wollen. Damit seien deutsche Bedenken über eine Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit ausgeräumt. Insbesondere erhob Brandt in dem Schreiben keinerlei weitergehende Forderungen.[6] Doch das Schreiben des Außenministers war offensichtlich nicht mit dem Kabinett und insbesondere nicht mit dem Bundeskanzler abgestimmt. Kiesinger rief seinen Außenminister in einem persönlichen Schreiben vom 24. April 1967 zur Ordnung. Der Kanzler stellte zunächst fest: *„In einigen, allerdings wichtigen Punkten weichen die Aufzeichnungen des Auswärtigen Amts jedoch von meinen eigenen Vorstellungen ab."* So werde die Frage der zeitlichen Befristung in der Gesprächsmappe für das bevorstehende Treffen Kiesingers mit Präsident Johnson gar nicht erwähnt. *„Ich messe jedoch gerade dieser größte Bedeutung bei."* Kiesinger beabsichtigte, eine zeitliche Befristung des Abkommens auf 10 Jahre und eine anschließende Überprüfung der erfüllten Vertragsziele zur Bedingung für die deutsche Unterschrift unter ein NV-Abkommen zu machen. Als Rechtfertigung führte er die neuesten Beschlüsse der CSU an, die auf eine Ablehnung des NV-Vertrags drängten. Durch die Befristung könne dies womöglich überwunden werden.[7]

Kiesinger setzte sich über die Bedenken aus dem AA hinweg. Er beabsichtigte, weitere Forderungen nachzuschieben und dachte nicht daran, den USA nachzugeben. Gelegenheit, seine Haltung gegenüber anderen Staatschefs persönlich zu vertreten, bot sich Ende April 1967. Der Anlass war ein trauriger. Am 19. April 1967 verstarb Konrad Adenauer. Vom 22. bis 25. April 1967 fanden in Köln, Bonn und Rhöndorf Beisetzungsfeierlichkeiten in einem Ausmaß statt, das in der Geschichte der Bundesrepublik bis heute einzigartig blieb. Staatsgäste aus aller Welt erwiesen dem ersten Bundeskanzler der Bundesrepublik

[5] Ebd.
[6] Brandt an Rusk, 21.4.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 137.
[7] Kiesinger an Brandt, 24.4.1967, AAPD 1967, Dok. 138.

Deutschland die letzte Ehre. Die Bundesregierung nutzte die Gelegenheit für zahlreiche Gespräche mit den ausländischen Gästen.

Das Machtwort Kiesingers brachte Brandt in Bedrängnis. Der Außenminister hatte sich durch sein Entgegenkommen in der NV-Frage bei den Amerikanern beliebt gemacht. In einem Gespräch mit Rusk am 24. April 1967 wies er daher ausdrücklich darauf hin: *„Der Gedanke einer zeitlichen Begrenzung des Vertrages liege insbesondere dem Bundeskanzler am Herzen."* Außerdem fügte er einschränkend hinzu: *„Man müsse jedoch zunächst einmal sehen, wieviel Anklang dieser Gedanke finde."*[8]

Nach den außenpolitischen Dissonanzen mit Brandt beschloss Kiesinger, die NV-Verhandlungen zur Chefsache zu machen. Gegenüber dem italienischen Ministerpräsidenten Aldo Moro, der seine Bedenken bezüglich des NV-Abkommens teilte, äußerte er am 24. April 1967 die Absicht, sich mit Staaten wie Italien, der Schweiz und Schweden koordinieren zu wollen, um die zeitliche Befristung in Washington durchzusetzen.[9] Im Gespräch mit de Gaulle tags darauf erklärte Kiesinger sogar: *„So wie der Vertrag heute aussehe, sei ziemlich sicher, daß sie [die Bundesrepublik] ihn nicht unterzeichnen werde."*[10] Die direkte Frage des britischen Premierministers Wilson, ob die Bundesregierung den Vertrag im Falle einer Befristung in der gegenwärtigen Form unterzeichnen könnte, beantwortete der Kanzler aber mit einem Ja.[11] Damit hatte Kiesinger die zeitliche Befristung des NV-Abkommens zu einer Bedingung für die deutsche Unterschrift gemacht.

Am 26. April 1967 sprach Kiesinger schließlich mit Johnson über das Thema. Auch hier schlug der Kanzler in etwas vorsichtigerer Form eine Befristung des Vertrages vor. Als Begründung führte er die jüngsten Angriffe aus der Sowjetunion und den Widerstand im deutschen Bundestag an. Trotz des liebenswürdigen Tonfalls, den Kiesinger angeschlagen hatte, reagierte Johnson genervt und das Gespräch verließ zunehmend die sachliche Ebene.

Der Präsident beklagte sich über Kiesingers Vorwurf des *„nuklearen Komplizentums"* in der für den Texaner charakteristischen und sehr theatralischen Art und Weise. Kiesinger bezeichnete das Gespräch, von dem kein Protokoll überliefert ist, später als *„reinigendes Gewitter"*. Johnson habe getobt. Doch Kiesinger dachte nicht daran, sich wie vor ihm Erhard von dem charismatischen Amerikaner einschüchtern zu lassen. Als Johnson mit gewissem Recht behauptete, jeden Tag drängten so viele Deutsche ins Weiße Haus hinein, dass sie sich

[8] Gespräch Brandts mit Rusk, 24.4.1967, AAPD 1967, Dok. 139.
[9] Gespräch Kiesingers mit Moro, 24.4.1967, AAPD 1967, Dok. 140.
[10] Gespräch Kiesingers mit de Gaulle, 25.4.1967, AAPD 1967, Dok. 142.
[11] Gespräch Kiesingers mit Wilson, 25.4.1967, AAPD 1967, Dok. 143.

dort quasi festgesetzt hätten und praktisch dort lebten, erwiderte der Kanzler trotzig: *„Herr Präsident, schmeißen Sie alle raus. Auf den Kontakt zwischen uns beiden kommt es an."*[12]

In der Sache stellte Johnson zunächst einmal klar, dass eine Einigung zwischen USA und Sowjetunion noch lange nicht erreicht sei und die Amerikaner sich um die Interessen ihrer Verbündeten bemühen würden. *„Was aber in Deutschland noch nicht begriffen worden sei, sei die Tatsache, daß schon 25 Änderungen in den Vertrag hineingeschrieben worden seien, um ihn für Deutschland annehmbarer zu machen."* Auf den Vorschlag Kiesingers hin entgegnete Johnson eindeutig: *„Ein befristeter Vertrag sei weder für fünf noch für zehn noch für fünfzehn Jahre denkbar, denn die Russen würden dies nie akzeptieren."*[13] Der Präsident war ganz und gar nicht erfreut über die neuen Forderungen des Kanzlers, zumal er sich selbst in dieser Frage engagiert und damit sein eigenes Prestige mit dem NV-Abkommen verbunden hatte. Kiesingers Alleingang stand auch im Widerspruch zu den Auffassungen, die im Auswärtigen Amt vertreten wurden. Trotzdem imponierte Johnson die Statur, die Kiesinger ihm Gegenüber bewahrt hatte. Endlich hatte er einen Deutschen gefunden, mit dem er offen und schonungslos sprechen konnte. Das persönliche Verhältnis beider Staatsmänner besserte sich in der Folge.

Am 27. April 1967 debattierte der deutsche Bundestag erstmalig über den NV-Vertrag. Die Abgeordneten wie auch die Öffentlichkeit waren bislang aufgrund der im Geheimen geführten NV-Verhandlungen außen vor geblieben. Entsprechend war die Ungeduld der Parlamentarier gewachsen. Die Fraktionen der Regierungsparteien CDU/CSU und SPD verlangten schließlich in einer Großen Anfrage Aufklärung. Außenminister Brandt fasste den Stand der Verhandlungen, soweit er dies mit der Notwendigkeit der Geheimhaltung vereinbaren konnte, in einer Regierungserklärung zusammen. Er stellte das NV-Abkommen in den Kontext der Friedenspolitik. Viele Streitfragen seien bereits geklärt worden, einzig beim Themenkomplex der unbehinderten friedlichen Nutzung bestehe noch Klärungsbedarf. Nicht ohne Stolz auf die deutsche Rolle in den Verhandlungen erklärte Brandt: „*es stellte sich heraus, daß dieser Text veränderungs- und ergänzungsbedürftig war. Ich könnte allerdings hinzufügen: auch veränderungs- und ergänzungsfähig."* Auch das neue Selbstbewusstsein der Bundesrepublik als nukleare Schwellenmacht ließ der Außenminister nicht unerwähnt: *„Es liegt nun in der Natur der Sache … daß die zivilen Nuklearstaaten Fühlung untereinander aufgenommen haben …weil die zivilen Nuklearmächte in diesem Zusammenhang unbeschadet sonstiger Bündnisgegebenheiten das eigentliche Gegenüber der Kernwaffenmächte*

[12] AdKASt, Kiesinger I-226, F/3., A 322, Gespräch mit Löwe, 31.1.1978, S. 38. Zitiert nach: Kroegel 1997, S. 240.
[13] Gespräch Kiesingers mit Johnson, 26.4.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 147.

darstellen." Allerdings erklärte er auch, dass die Bundesrepublik dabei keine Führungsrolle spielen wolle.

Was die Freiheit der zivilen Nutzung von Kernenergie anging, gab sich Brandt selbstbewusst: *„Die Bundesrepublik Deutschland ist nicht bereit, irgend etwas zu akzeptieren, was die friedliche Nutzung hindert."* Auch ein Seitenhieb in Richtung Washington fehlte nicht: *„Es trifft zu ... daß sich in der hinter uns liegenden Zeit deutsche Firmen im Wettbewerb mit recht hemdsärmeligen Methoden von Konkurrenten anderer Staaten und insbesondere eines anderen Staates auseinanderzusetzen hatten"* Hier hatte auch die FDP bereits Bedenken angemeldet. Im deutschen Bundestag wurde die wirtschaftliche Bedeutung der Kernenergie allgemein in den Vordergrund gestellt. So zitierte etwa der SPD-Abgeordnete Erhard Eppler Prognosen der Atomwirtschaft, welche die bis 1990 zu erwartenden Gewinne aus Nuklearexporten auf 70 Milliarden DM veranschlagten. Eine fantastische Summe, die in etwa dem damaligen Bundeshaushalt entsprach.

Aber auch auf dem militärischen Sektor wurden Forderungen laut. Von Seiten der Unionsfraktionen wurde besonderer Wert auf eine Wahrung der europäischen Option gelegt. Die CSU äußerte sogar Zweifel an der Zuverlässigkeit der amerikanischen Verbündeten. In dieselbe Kerbe schlug der Fraktionsvorsitzende der SPD Schmidt. Er forderte die Bundesregierung auf, Pläne für eine eigene Anreicherungsanlage in der Hinterhand zu haben. *„Wir müssen damit zeigen, daß wir uns für unsere friedlichen Zwecke auch selber mit ... Spaltstoffen versorgen könnten und notfalls auch wollen."* Als Sicherheitsexperte seiner Partei musste Schmidt wissen, wie solche Äußerungen im Ausland aufgenommen werden würden.[14] Die Debatte illustrierte das Selbstbewusstsein der maßgeblichen deutschen Politiker in der NV-Frage. Auch der Kanzler selbst behauptete in einer Rede in Hamburg am 8. Mai 1967 noch einmal, die USA legten mehr Wert auf einen Ausgleich mit der Sowjetunion als auf ein Einvernehmen mit den Verbündeten.[15]

Die harte Linie Kiesingers wurde in Washington überraschenderweise nicht ohne Verständnis aufgenommen. Dies berichtete zumindest der parlamentarische Staatssekretär im Kanzleramt Karl Theodor von und zu Guttenberg am 11. Mai 1967, der sich in den Vereinigten Staaten aufhielt und bei dieser Gelegenheit auch mit Rusk und Eugene Rostow sprechen konnte. Rusk dachte demnach über eine Verbindung der Laufzeiten von NATO- und NV-Vertrag nach und sicherte nochmals zu, dass die USA kein Abkommen auf Kosten ihrer

[14] Bulletin vom 28.4.1967. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, Stenographische Berichte Band 64, S. 4930 D ff. Siehe auch: Petri 1970, S. 119f.
[15] Ebd.

Verbündeten abschließen würden.[16] Dass die Amerikaner nicht mit offenem Unmut auf die neuen deutschen Forderungen reagierten, lag wohl auch darin begründet, dass neben der Bundesregierung auch Italien und andere Schwellenmächte ähnliche Bedenken geltend gemacht hatten. Das zumindest hatte Rusk in dem Gespräch angedeutet.[17]

In der Tat wurde eine Befristung des Vertrags von Rusk in Erwägung gezogen, wie ein Schreiben des Außenministers an Johnson im Mai 1967 belegt. Allerdings wollte Rusk die Bundesregierung davon überzeugen, dass es besser sei, wenn diese Forderung in Genf von anderen Staaten erhoben würde, um den durchaus berechtigten Verdacht einer amerikanisch-deutschen Kungelei nicht aufkommen zu lassen.[18] In einem anderen Punkt hatte die Bundesregierung Kompromissbereitschaft signalisiert. Da sich Amerikaner und Sowjets in der Formulierung des Kontrollartikels nach wie vor nicht einig waren, beabsichtigte die US-Regierung den NV-Entwurf zwar als symbolische Geste gemeinsam mit der Sowjetregierung in Genf vorzulegen. Der strittige Artikel III sollte dabei aber zunächst ausgespart bleiben. Die Bundesregierung forderte bisher, dass die Amerikaner auch den mit ihr eng abgestimmten Entwurf des Kontrollartikels vorlegen sollten, da sie sich um den Bestand der durchgesetzten Änderungen vor allem in Bezug auf EURATOM sorgte.[19]

Diese Forderung wurde aber fallen gelassen und zwar bezeichnenderweise auf direkte Anordnung Brandts und obwohl Schütz kurz zuvor intern eine gegenteilige Auffassung vertreten hatte. Die Bundesregierung akzeptierte nun eine gemeinsame Vorlage ohne Artikel III unter der Bedingung, dass die USA auf der Basis des bestehenden Entwurfs und zunächst bilateral mit der Sowjetunion verhandeln würde. Rusk äußerte sich befriedigt über dieses Entgegenkommen. Trotzdem riet er, sich nicht zu sehr von den Deutschen vereinnahmen zu lassen. Zwar sollten deutsche Kernforderungen betreffend die IAEO-Inspektionen und ein Verifikationsabkommen mit EURATOM unterstützt werden, aber nicht um jeden Preis.[20]

Auf einer Sitzung des NATO-Rats am 17. Mai 1967 gab US-Botschafter Cleveland die Absicht der US-Regierung bekannt, einen unvollständigen Entwurf in Genf vorzulegen und Artikel III vorerst auszusparen. Die amerikanischen Zusicherungen hatten die Bundesregierung vorerst zufrieden gestellt. Die Italiener plädierten zunächst für einen totalen Wegfall des Kontrollartikels, schlossen sich jedoch schließlich der deutschen Position an.[21] Hinter den Kulissen suchten die USA aber offenbar nach Möglichkeiten, den Druck auf die

[16] Guttenberg an Kiesinger, 11.5.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 166.
[17] Ebd.
[18] Memorandum from Secretary of State Rusk to President Johnson, undated, FRUS 64/68 XI, Dok. 196.
[19] Schütz an Botschaft Washington, 12.5.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 168.
[20] Memorandum from Secretary of State Rusk to President Johnson, undated, FRUS 64/68 XI, Dok. 196.
[21] Botschafter Grewe, NATO, an AA, 17.5.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 171.

Bundesregierung zu erhöhen, ohne sich dabei selbst allzu sehr zu exponieren. So berichtete der deutsche Botschafter in Oslo Richard Balken von einem Gespräch mit dem norwegischen Verteidigungsminister Otto Tidemand am 11. Mai 1967. Der Norweger kritisierte die deutsche Haltung zum NV-Vertrag deutlich und äußerte die Befürchtung, *„daß es in Deutschland einflußreiche Gruppen oder Einzelpersonen gebe, die in Wirklichkeit doch nach der Möglichkeit streben … eigene Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen zu erhalten."* Tidemand behauptete außerdem, dass McNamara im gegenüber die gleiche Besorgnis geäußert hätte.[22] Bestimmte Kreise in der US-Regierung versuchten demnach, ausgewählte Verbündete gegen die Bundesregierung in Front zu bringen.

Auch auf anderen Wegen erfuhr die Bundesregierung von ähnlichen Manövern aus Washington. So erzählte Bundeskanzler Kiesinger dem italienischen Ministerpräsidenten Moro am 30. Mai 1967 aus Anlass eines Staatsbesuchs in Rom von einem Gespräch, dass Foster mit *„führenden Politikern und Experten"* eines nicht näher bezeichneten Landes geführt haben soll. *„Der nichtamerikanische Gesprächspartner habe zu Beginn die Meinung geäußert, daß der Vertrag zu Lasten der Drittländer gedacht sei, um ihre Eigenschaft als Nichtnuklearmächte zu verewigen. Foster habe dieser Interpretation vorbehaltlos zugestimmt, jedoch hinzugefügt, dies sei für den Frieden unvermeidlich."* Moro gegenüber, der die Bedenken Kiesinger weitgehend teilte, bekannte der Kanzler ganz offen, dass der NV-Vertrag für die Bundesrepublik *„eine Frage der nationalen Würde und des nationalen Ranges"* darstelle.[23] Damit hatte Kiesinger zugegeben, dass es ihm im Kern nicht um Details wie Einzelformulierungen und Absichtserklärungen ging.

Die Entwicklungen im Nahen Osten, die sich 1967 immer mehr zuspitzten und schließlich im Sechstagekrieg zwischen Israel und den arabischen Nachbarstaaten gipfelten, absorbierten die internationale Aufmerksamkeit und lenkten zunächst von der NV-Frage ab. Die Zündung einer Wasserstoffbombe durch die Volksrepublik China am 17. Juni 1967 brachte die NV-Problematik aber schnell wieder zurück ins Bewusstsein. In einem Gespräch mit Botschafter McGhee am 19. Juni 1967 setzte Kiesinger weiterhin auf eine zeitliche Befristung des Vertrages. Neben der Bundesrepublik und Italien zeigten sich nun auch andere Staaten wie etwa die Schweiz dem gegenüber aufgeschlossen. Auch von Indien und Japan konnte nach dem chinesischen Test Unterstützung erwartet werden. Im August 1967 wurde der Bundeskanzler zu einem Staatsbesuch in Washington erwartet. McGhee deutete an, dass Präsident Johnson dann auf eine Entscheidung in der NV-Frage drängen würde.[24]

[22] Botschafter Balken an Brandt, 18.5.1967, AAPD 1967, Dok. 172.
[23] Gespräch Kiesingers mit Moro, 30.5.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 194.
[24] Gespräch Kiesingers mit Botschafter McGhee, 19.6.1967, AAPD 1967, Dok. 225.

Am 11. Juni 1967 hatten die Amerikaner den Sowjets einen gemeinsamen NV-Entwurf unter Auslassung des Kontrollartikels zugeleitet.[25] Am 7. Juni 1967 hatten sich Foster und der sowjetische Delegationsleiter in Genf, Alexei Roschtschin, auf grundsätzliche Formulierungen geeinigt. Da man möglichst sämtliche unstrittigen Punkte in den gemeinsamen Entwurf aufnehmen wollte, wurde der bisherige Absatz 5 des Artikels III im amerikanischen Entwurf, der sich mit der Freiheit der zivilen Nutzung der Kernenergie befasste, nun in einen neuen Artikel IV ausgegliedert.[26] Diese taktische Umstrukturierung konnte nur im Interesse der Bundesregierung sein, da ein eigener Artikel zur friedlichen Nutzung dieser Thematik eine noch größere Bedeutung verlieh. Mit der Vorlage des Entwurfs war eine neue Runde der amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen eingeläutet.

In einer Aufzeichnung vom 20. Juni 1967 riet Schütz zu größter Zurückhaltung der Bundesrepublik bei den bevorstehenden Verhandlungen in Genf. Die deutsche Position sollte vielmehr durch diskrete Diplomatie und zunächst bilateral gegenüber den USA vertreten werden.[27] Am 23. Juni 1967 wies Schütz Botschafter Knappstein an, die amerikanischen Unterhändler mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass die Bundesregierung größere Zugeständnisse an die Sowjets in Bezug auf den Kontrollartikel und hier vor allem die Verifikationsfrage nicht mittragen könne.[28]

Die USA bemühten sich redlich, mit der Sowjetunion zu einer Einigung zu gelangen. Rusk und Gromyko verhandelten am 23. Juni 1967 in Washington. Beide bekundeten die Absicht, den Vertrag bis Oktober unter Dach und Fach bringen zu wollen. Obwohl alle strittigen Punkte angesprochen wurden, vermied es Rusk, die Bundesrepublik auch nur beim Namen zu nennen. Stattdessen sprach er allgemein von den nichtnuklearen Staaten und hier vor allem von Indien, das durch den neuen chinesischen Atomtest unter Zugzwang gesetzt worden war. Als die Frage der zeitlichen Befristung thematisiert wurde, nannte Rusk stellvertretend Italien und nicht die Bundesrepublik.[29] Der amerikanische Außenminister war

[25] Ebd. Anm. 5.
[26] Artikel IV im NV-Entwurf vom 11.6.1967:
„Nothing in this treaty shall be interpreted as affecting the inalienable right of all parties to the treaty to develop research, production and the use of nuclear energy for peaceful purposes without discrimination and in conformity with articles I and II of this treaty, as well as the right of the parties to participate in the fullest possible exchange of information for and to contribute, alone or in cooperation with other states, to the further development of the applications of nuclear energy for peaceful purposes.“
Schütz an Botschafter Knappstein, Washington, 23.6.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 233, Anm. 10.
[27] Aufzeichnung von Schütz, 20.6.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 226.
[28] Außerdem sollte geklärt werden, warum im neuen Artikel IV der internationale Austausch und der Informationsaustausch mit internationalen Organisationen nicht mehr ausdrücklich aufgeführt war.
Schütz an Botschafter Knappstein, Washington, 23.6.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 233.
[29] Memorandum of Conversation, 23.6.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 198.

sichtlich bemüht, den deutschen Einfluss auf den amerikanischen Entwurf und die Verhandlungsführung geheim zu halten.

Obwohl das Gespräch sachlich und in angenehmer Atmosphäre geführt wurde, wich Gromyko nicht von der bisherigen Moskauer Linie ab. Die noch offenen Probleme bezögen sich, so Gromyko, ausschließlich auf Westeuropa. Regionale Kontrollsysteme könnten internationale Kontrollen nicht ersetzen. Die Sowjetunion sei keineswegs gegen EURATOM, sehe aber keine Verbindung zu einem internationalen System. Auch eine freiwillige Unterstellung ziviler russischer Anlagen unter IAEO-Kontrollen käme nicht in Frage: *„that is a U. S. privilege; the USSR shall not do so."*[30] Dass die Sowjets doch nicht so kategorisch gegen ein Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEO waren, belegt eine Aufzeichnung Fishers vom 24. Juni 1967. Demnach habe ein Mitglied der sowjetischen Delegation in Genf auf informellem Weg bilaterale oder multilaterale Verhandlungen zwischen der EURATOM-Gemeinschaft und der IAEO als möglich bezeichnet.[31] Diese Aussage weckte Hoffnungen in den USA.

Dass die Supermächte die EURATOM-Frage als lästig betrachteten, beweist eine Episode, die sich nach dem Gespräch Gromykos mit Rusk ereignete. Der sowjetische Außenminister hatte Rusk gegenüber angedeutet, dass er bei seinen Gesprächen mit dem französischen Außenminister Couve de Murville den Eindruck gewonnen habe, Frankreich hätte nichts gegen IAEO-Kontrollen einzuwenden. Darauf nahm der amerikanische Vertreter Cleveland Bezug, als er in einer Sitzung des NATO-Rats am 5. Juli 1967 eine substantielle Änderung der französischen Position zu Ungunsten von EURATOM feststellte. Der französische Gesandte Schricke wies dies im anschließenden Gespräch mit dem deutschen Gesandten Oncken kategorisch zurück. Frankreich sei keineswegs gegen ein Verifikationsabkommen, sofern es davon selbst nicht betroffen sei. Schricke mutmaßte, dass die USA damit einen Keil zwischen Frankreich und die anderen EURATOM-Staaten treiben wollten.[32]

Das letztlich durchsichtige Manöver Clevelands und auch die von Ruete als unzutreffend bezeichnete Aussage Gromykos[33] belegen, dass sowohl die USA, als auch die Sowjetunion das EURATOM-Problem am liebsten schnell vom Tisch wischen wollten. Zwietracht in den Reihen der EAG zu säen, die in der NV-Frage alles andere als geschlossen auftrat, erschien wohl als probates Mittel. Die Reaktion der Franzosen zeigte aber, dass diese

[30] Ebd.
[31] Memorandum From the Acting Director of the Arms Control and Disarmament Agency (Fisher) to Secretary of State Rusk, 24.6.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 199.
[32] Oncken, NATO, an AA, 5.7.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 246.
[33] Ebd. Anm. 9.

Taktik auch einen gegenteiligen Effekt haben konnte. Auch wenn Frankreich den Vertrag ablehnte, widersprach es dem französischen Stolz, von den USA gegen die anderen EURATOM-Staaten instrumentalisiert zu werden. Ohne das Plazet Frankreich, das zwar Kernwaffenmacht, aber eben auch einflussreiches EURATOM-Mitglied war, konnte weder an ein Verifikationsabkommen, noch an eine anders geartete Verbindung zwischen EURATOM- und IAEO-Kontrollen gedacht werden.[34]

Die Weichen zur Aufnahme der Genfer Verhandlungen wurden im August 1967 gestellt. Der Kreml stimmte einer gemeinsamen Vorlage des NV-Entwurfs unter Auslassung von Artikel III zu. Walt Rostow kommentierte diesen Vorgang folgendermaßen: *„Now the game will move to the non-nuclear powers; and some months of negotiations lie ahead. But it is something of an event."*[35] Auch in der Frage der zeitlichen Befristung signalisierte die Sowjetunion überraschend Entgegenkommen. Allerdings forderte Gromyko Rusk gegenüber eine lange Vertragsdauer von 25 Jahren.[36] Außenminister Brandt wurde von Rusk während der deutsch-amerikanischen Regierungsgespräche am 16. August 1967 über die neue Situation informiert. Rusk warnte die Bundesregierung ausdrücklich davor, sich in den ENDC-Verhandlungen zu exponieren: *„Wir täten gut daran, andere reden zu lassen."* Schließlich gelte die sowjetische Besorgnis im Moment eher Indien als der Bundesrepublik.[37] In dem sich anbahnenden Konflikt mit den nuklearen Schwellenmächten in Genf forderten die USA Gefolgschaft von den deutschen Verbündeten, deren Interessen bereits in den bilateralen Verhandlungen berücksichtigt worden waren. Am 24. August 1967 legten die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion in Genf einen gemeinsamen Vertragsentwurf vor.[38]

Die Bundesregierung konnte mit dem Ergebnis der bisherigen Verhandlungen mehr als zufrieden sein. Brandts frühes Einlenken in der MLF-Frage hatte zu einer deutlichen Veränderung der amerikanischen Position geführt. Die Bundesrepublik wurde nun in bislang nicht gekannter Art und Weise in die NV-Verhandlungen eingebunden. Kiesinger, bedrängt durch die Hardliner in seiner eigenen Partei, aber auch selbst zutiefst kritisch gegenüber dem NV-Abkommen nutzte den neuen Spielraum mit großer Konsequenz. Selbst die Konfrontation mit dem zornigen Präsidenten Johnson, an dem Erhard sich noch die Zähne ausgebissen hatte, überstand der Kanzler mit Bravour. Die Zugeständnisse, die erreicht werden konnten, waren signifikant. Die Freiheit der friedlichen Nutzung der Kernenergie

[34] Aufzeichnung von Bahr, 7.7.1967, AAPD 1967, Dok. 250.
[35] Memorandum From the President's Special Assistant (Rostow) to President Johnson, 10.8.1967, FRUS 64/68 XI, Dok. 201.
[36] Aufzeichnung von Brandt, 16.8.1967, AAPD 1967, Dok. 304. Ebd. Anm. 13.
[37] Ebd.
[38] Documents on Disarmament 1967, S. 338ff. Europa-Archiv 1967, S. 460ff.
Aufzeichnung von Botschafter Schnippenkötter, 4.9.1967, AAPD 1967, Dok. 314, Anm. 2.

erschien nun in einem eigenen Artikel des Abkommens. Außerdem hatten sich die USA mit einem Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEO abgefunden. Selbst das deutsche Projekt der Spaltstoffflusskontrolle fand Unterstützung in Washington. Die Frage einer zeitlichen Begrenzung des Vertrags stand zumindest noch im Raum.

Natürlich war die Bundesregierung mit diesen Forderungen nicht alleine. Staaten wie Indien, aber auch Japan oder Italien verfolgten eine ähnliche Politik. Doch keinem dieser Staaten kam im Vorfeld der Genfer Verhandlungen eine solche Bedeutung zu wie der Bundesrepublik. Die Sowjetunion hatte nie ein Hehl daraus gemacht, dass es die Unterschrift Bonns war, die für sie zählte. Ohne einen Beitritt der Bundesrepublik, soviel war klar, würde es kein NV-Abkommen geben. Kiesinger und Brandt vollzogen den Wechsel in das Lager der nuklearen Schwellenmächte und emanzipierten sich damit von den USA. Von nun an verhandelte die Bundesregierung nicht mehr nur mit Washington, sondern auch mit Moskau und den Regierungen anderer Schwellenmächte. So stellten die NV-Verhandlungen einen wichtigen Schritt zur vollen Souveränität der Bundesrepublik dar. Doch bereits an dieser Stelle soll nicht verschwiegen werden, dass die Zugeständnisse, die Bonn den Amerikanern abringen konnte, das zukünftige NV-Abkommen in entscheidender Weise schwächten. Die nationale Selbstfindung der Bundesrepublik hatte also ihre Schattenseiten.

11 Kontrollen
IAEO gegen EURATOM

11.1 IAEO soll EAG kontrollieren

Eine Ausweitung der IAEO-Kontrollen wurde bereits seit 1964 von Großbritannien und den USA angeregt. Der Gilpatric-Report forderte eine Ausdehnung der IAEO-Kontrollen auch auf die EURATOM-Staaten. Die Weigerung Frankreichs, das eigene militärische Nuklearprogramm von EURATOM kontrollieren zu lassen und die Ausnahmeregelung, welche die französische Regierung durchgesetzt hatte, trugen zur Schwächung des EURATOM-Kontrollsystems bei. Da sich die USA mit Rücksicht auf die europäische Einigung bereit erklärt hatten, zugunsten der EURATOM-Kontrollen auf eigene Kontrollen der von ihnen gelieferten Anlagen und Materialien zu verzichten, stellte sich nun die Frage, inwieweit diese Abmachung angesichts der Schwächung EURATOMs und der NV-Verhandlungen ihre Gültigkeit behalten würde. Ein weltweites NV-Abkommen würde ein weltweites Kontrollsystem nach sich ziehen, so viel stand fest. Unklar war, welche Rolle das EURATOM-Kontrollsystem darin spielen konnte.

Noch im Jahr 1965 war die US-Regierung bereit, ihre bislang vorbehaltlose Unterstützung EURATOMs aufrecht zu erhalten. Die bilateralen Abkommen, die die USA mit den Mitgliedsstaaten der EAG geschlossen hatten und die von der AEC kontrolliert wurden, sollten nicht erneuert werden. Stattdessen erklärten sich die Amerikaner bereit, Verträge mit EURATOM abzuschließen und das Kontrollsystem der Atomgemeinschaft anzuerkennen. In einer Aufzeichnung vom 11. August 1965 stellte Alexander Böker, Leiter der Abteilung I B des AA fest, dass dieses Entgegenkommen der USA eigentlich nicht zur amerikanischen NV-Politik passe, wonach globale Kontrollen von der IAEO durchgeführt werden sollten. Angesichts dieser Diskrepanz stelle sich die Frage, ob nach Auslaufen der bilateralen Verträge doch noch mit einer Meinungsänderung der US-Regierung gerechnet werden müsse.

Nach Ansicht Bökers kam der Stärke EURATOMs hier eine erhebliche politische Bedeutung zu. Sollte sich die EAG nicht mehr als vertrauenswürdiger Partner erweisen, könnten die Amerikaner die Lust an einer Zusammenarbeit verlieren. Als in diesem Zusammenhang besonders verhängnisvoll könne sich das Verhalten Frankreich erweisen. Neben der Ausklammerung militärischer Anlagen aus den Kontrollen, die bereits durchgesetzt

werden konnte, hatten die Franzosen für ein Einfrieren des kompletten gemeinsamen Forschungsprogramms gesorgt. Besonders interessante Projekte wurden auf nationaler Ebene verfolgt. Außerdem forderte die französische Regierung unter Staatspräsident de Gaulle eine Neuauflage des bilateralen Abkommens mit den USA. Da sich Frankreich auch kategorisch gegen IAEO-Kontrollen aussprach, sah Böker darin eine Inkonsistenz in der französischen Haltung bedingt durch das generelle Autonomiestreben de Gaulles. Die Bundesregierung müsste den Franzosen klarmachen, dass nur eine Stärkung EURATOMs der Einführung weltweiter IAEO-Kontrollen entgegenwirken könne.[1] Die Franzosen lenkten schließlich ein. Am 18. November 1966 wurde das bilaterale Abkommen zwischen den USA und Frankreich durch einen Briefwechsel zwischen Couve de Murville und dem amerikanischen Botschafter in Paris Charles Bohlen in beiderseitigem Einverständnis beendet und Versorgung wie auch Kontrolle fortan auf EURATOM übertragen.[2] Frankreich hatte demnach auf eine Schwächung EURATOMs verzichtet und war in die europäische Front gegen IAEO-Kontrollen zurückgekehrt.

Die US-Regierung entfaltete auch auf dem Gebiet der Sicherheitskontrollen rege Aktivität. Schon im Gilpatric Report wurde die Schlüsselstellung der nuklearen Lieferstaaten hervorgehoben. Da ein fortgeschrittenes ziviles Nuklearprogramm relativ leicht militärisch ausgerichtet werden konnte, mussten Sicherheitskontrollen bereits im zivilen Bereich ansetzen, um wirksam sein zu können. Staaten mit fortgeschrittenen zivilen Nuklearprogrammen, die Know-how, Anlagen und Materialien exportieren konnten, rückten daher in den Mittelpunkt der amerikanischen NV-Politik. Im Juni 1965 fand eine erste Konferenz zum Thema Proliferation durch Nuklearexporte in London statt. Neben den Kernwaffenmächten USA, Großbritannien und Frankreich waren Kanada, Australien, Südafrika und Belgien als Hauptlieferanten für Kernbrennstoffe geladen. Dass auch Japan und die Bundesrepublik teilnehmen durften, zeigte, dass die zivilen Kernenergieprogramme beider Staaten als fortgeschritten angesehen wurden. In einer Aufzeichnung vom 19. August 1965 berichtete Böker von der Konferenz. Die teilnehmenden Delegationen bekannten sich zum Grundsatz der Nichtverbreitung. Zu erheblichen Meinungsverschiedenheiten kam es aber bei der Frage der Umsetzung dieses Grundsatzes. Während die deutschen Vertreter eine Einbeziehung aller Lieferstaaten forderten, um handelspolitische Nachteile zu vermeiden, gingen die Franzosen auf Blockadekurs. Sie erklärten das Vorhaben für nicht zu

[1] Aufzeichnung von Böker, 11.8.1965, AAPD 1965, Dok. 323.
[2] Aufzeichnung Ref. II B 3: Eindrücke von Rene Foch in Washington, 20.11.1966, PA AA, B43, Bd. 958. In der Aufzeichnung wurde vorgeschlagen, dass auch die Bundesregierung den 1967 sowieso auslaufenden bilateralen Vertrag frühzeitig beenden sollte, um damit EURATOM zusätzlich zu stärken.

verwirklichen und wandten sich kategorisch gegen eine Meldepflicht für Nuklearexporte, wie sie von den USA vorgeschlagen wurde. Konkrete Schritte konnten entsprechend nicht vereinbart werden. Immerhin wurde eine Liste von Ausrüstungsgegenständen erstellt, die zukünftigen Kontrollen unterliegen sollten. Außerdem ließen die US-Vertreter klar erkennen, dass sie an einer konstruktiven Mitarbeit der Bundesrepublik interessiert waren.[3] Die Bundesregierung erklärte sich zu einer solchen Mitarbeit bereit.[4]

Angesichts des französischen Sonderweges suchte die Bundesregierung nach Möglichkeiten, auf die Franzosen einzuwirken. In einem Schreiben an die EURATOM-Kommission protestierte die Bundesregierung nochmals gegen die Sondervereinbarung zwischen Frankreich und der Kommission bezüglich der Kontrolle von zivil und militärisch genutzten Anlagen und bezeichnete diese als erhebliche Abschwächung des EAG-Vertrags. Ein förmlicher Einspruch wurde aber immer noch nicht erhoben.[5]

Dass die Meinung in den USA sich langsam in Richtung weltweiter IAEO-Kontrollen entwickelte, war die Auffassung von Spaak, mittlerweile Leiter der Direktion Sicherheitskontrolle der EURATOM-Kommission, die er Werner Ungerer vom Europareferat des AA im Dezember 1965 mitteilte. Er forderte eine Harmonisierung von EURATOM- und IAEO-Kontrollsystem und sprach sich gegen eine Kontrolle der Kontrollen aus. Die USA sollten davon überzeugt werden, dass die EURATOM-Kontrollen nicht notwendigerweise ersetzt werden müssten.[6] Tatsächlich regte sich in den USA Widerstand gegen die EURATOM-Kontrollen. Am 18. Januar 1966 wurde unter Federführung von Senator John Pastore eine von 50 weiteren US-Senatoren unterstützte Resolution eingebracht, die EURATOM dazu aufforderte, der IAEO beizutreten. Außerdem sollte die Wiederaufarbeitungsanlage Eurochemic, die waffenfähiges Plutonium erzeuge, von der IAEO kontrolliert werden.[7] Zeitgleich zog die AEC ohne Vorankündigung die Zusage für ein deutsch-amerikanisches Versuchsreaktorprojekt zurück. Geplant war die gemeinsame Erprobung eines Schnellen Brutreaktors. Außerdem stellten die USA auch die bisherige Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik auf dem Gebiet der Wiederaufarbeitung ein.[8]

Besorgt über diese Entwicklung trafen sich Spaak und Rene Foch von der EURATOM-Kommission mit den Atomreferenten der deutschen Vertretung in Brüssel.

---

[3] Aufzeichnung von Böker, 19.8.1965, AAPD 1965, Dok. 332.
[4] von Puttkamer an Bundesministerium für Wirtschaft, 20.12.1965, AAPD 1965, Dok. 471.
[5] Meyer-Lindenberg an Vertretung bei EAG, EWG, 15.9.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 353.
EURATOM-Kommissar Sassen bezeichnete die Kooperation Frankreichs bei den Sicherheitskontrollen als vorbildlich. Lahr an Vertretung EAG, EWG, 19.10.1965, Geheim, AAPD 1965, Dok. 394.
[6] Aufzeichnung von Ungerer, 13.12.1965, AAPD 1965, Dok. 457.
[7] Sachs, Vertretung EAG, an AA: Euratom; Sicherheitskontrolle, 31.1.1966, PA AA, B43, Bd. 978.
[8] Küntzel 1992, S. 115.

EURATOM war durch den Vertrag mit den USA ohnehin dazu verpflichtet, Konsultationen mit der IAEO aufzunehmen, um ein Kontrollsystem zu vereinbaren. Gerade die Wiederaufarbeitungsanlage Eurochemic stellte ein Problem dar. Sollte Material aus einer von der IAEO kontrollierten Anlage dort wieder aufgearbeitet werden, so müsse nach dem Folgeprinzip auch diese Anlage kontrolliert werden. Erschwerend kam hinzu, dass sich Frankreich voraussichtlich keinen IAEO-Kontrollen unterwerfen würde und es zu Behinderungen des gemeinsamen Marktes für Kernmaterialien kommen könne. Spaak und Foch plädierten wieder für eine Kooperation zwischen EURATOM und IAEO, ohne aber IAEO-Kontrollen zuzulassen. Als Beispiel könne das Abkommen zwischen ENEA und EURATOM dienen, wonach die ENEA das Kontrollsystem von EURATOM anerkennt.[9]

Auch von anderer Seite wurden Zweifel am Kontrollsystem EURATOMs vorgebracht. In einer Aufzeichnung vom 2. Februar 1966 bemerkte Frank, dass deutsche Regierungsvertreter in erhöhtem Maße auf ausreichende Sicherheitskontrollen in der Bundesrepublik angesprochen würden. Neben Angriffen von Seiten der Sowjetunion und des Ostblocks innerhalb der IAEO meldeten sich auch zunehmend Verbündete zu Wort. So forderten etwa die Kanadier, die Sicherheitskontrollen im Rahmen des bilateralen Abkommens mit der Bundesrepublik in kürzeren Abständen durchzuführen. Die Niederlande äußerten den Wunsch, die friedliche Nutzung der Gaszentrifugentechnologie in einem besonderen Briefwechsel nochmals festzuschreiben.

Auch die USA machten nicht näher bezeichnete Schwierigkeiten bei der Errichtung einer Wiederaufarbeitungsanlage in Karlsruhe und bei Plutoniumlieferungen für das Schnelle Brüter Programm von EURATOM.[10] Außerdem kündigten sie an, die im bilateralen Abkommen vorgesehenen Kontrollen, die bisher einmal jährlich und mit Voranmeldung stattfanden, in Zukunft unangekündigt durchzuführen. Auf Nachfrage von Ungerer begründete der zweite Sekretär der US-Botschaft Burns diese Entscheidung mit der NV-Politik der US-Regierung und einer allgemeinen Verschärfung der Kontrollen. Ungerer reagierte zunächst mit Unverständnis, da das bilaterale Abkommen schon im nächsten Jahr auslaufen und die Kontrollen dann von EURATOM durchgeführt werden würden.[11] Eine Stellungnahme des amerikanischen Diplomaten Spotts im AA enthüllte einige Monate später, dass die US-Regierung ihr bilaterales Kontrollsystem damit dem IAEO-Kontrollsystem

[9] Sachs, Vertretung EAG, an AA: Euratom; Sicherheitskontrolle, 31.1.1966, PA AA, B43, Bd. 978.
[10] Aufzeichnung von Frank: Sicherheitskontrollen zur Sicherstellung der friedlichen Verwendung der Kernenergie im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, 2.2.1966, PA AA, B43, Bd. 978.
[11] Aufzeichnung von Ungerer: Amerikanische Sicherheitskontrollen bei der Anwendung der Kernenergie in der Bundesrepublik Deutschland, 1.3.1966, PA AA, B43, Bd. 978.

angleichen wolle.[12] Die Änderung der bilateralen Kontrolltätigkeit sollte wohl auch ein Wink mit dem Zaunpfahl in Richtung EURATOM sein. Die Amerikaner wollten damit klarstellen, wie sie sich effektive Kontrollen vorstellten.

„*Die Grundlage dieser Wünsche und Schwierigkeiten ist ... der ... Eindruck, die Anstrengungen der Bundesrepublik Deutschland auf dem Gebiet der friedlichen Verwendung der Kernenergie seien nicht ausreichend kontrolliert“*. Als Folge der *„nicht ganz sachgemässen Einschätzung der Kontrollverpflichtungen“* werde ein Mehr an bilateralen Kontrollen bzw. die Unterstellung unter IAEO-Kontrollen gefordert. Während Frank verstärkte bilaterale Kontrollen zwar für wirtschaftlich belastend, aber politisch tragbar hielt, bezeichnete er IAEO-Kontrollen als nicht akzeptabel, da dadurch sowjetischen Kontrolleuren ohne Gegenleistung Zugang gewährt werden müsse. [13]

Angesichts dieser Entwicklungen rückte die Kontrollfrage in der Bundesrepublik wieder in den Vordergrund. Nach den scharfen Debatten Ende der Fünfziger Jahre schien sich das Kontrollsystem von EURATOM durchgesetzt zu haben. Trotz des Vorwurfs einer Selbstkontrolle hatten sich die EURATOM-Staaten sowohl gegenüber der OEEC, als auch gegenüber der WEU behauptet. Zivile Nuklearanlagen wurden auf dem Gebiet der Bundesrepublik nur von den Inspekteuren der Lieferstaaten und der Atomgemeinschaft kontrolliert. Die USA hatten sogar zugestimmt, ab 1967 gänzlich auf bilaterale Kontrollen zu verzichten und das EURATOM-System anzuerkennen. Nun schien sich das Blatt zu wenden. Die regionale Selbstkontrolle innerhalb der EAG war nur schwer mit einem weltweiten NV-Abkommen zu vereinbaren. Nur die IAEO besaß die notwendige Legitimation, um diese Aufgabe zu übernehmen, auch wenn sie dazu bislang weder personell noch finanziell in der Lage war.

[12] Ungerer an Bundesminister für wissenschaftliche Forschung Stoltenberg, 26.7.1966, PA AA, B43, Bd. 978. Im Oktober 1965 übernahm der CDU-Politik Gerhard Stoltenberg das BMwF von Hans Lenz.

[13] Aufzeichnung von Frank: Sicherheitskontrollen zur Sicherstellung der friedlichen Verwendung der Kernenergie im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, 2.2.1966, PA AA, B43, Bd. 978.

11.2 Alibikontrollen der WEU

Innerhalb der Bundesregierung war man wenig geneigt, sich weiteren Kontrollen zu unterwerfen und suchte nach Wegen, wie dies verhindert werden konnte. Johann Lankes, Leiter des Referats für europäische Sicherheit im AA, erläuterte in einer Aufzeichnung vom 3. Mai 1966 die politische Bedeutung, die den WEU-Kontrollen in dieser Beziehung zukommen könne. Immerhin sei die Bundesrepublik der einzige Staat, der einen Produktionsverzicht von ABC-Waffen geleistet hatte. Dies, so Lankes, „*stellt uns in die Avantgarde der allgemeinen internationalen Rüstungskontrolle"*. Das Dokument illustriert aber auch in drastischer Weise, wie es um die praktische Ausübung der WEU-Kontrollen bestellt war. Lankes zählte all jene Punkte auf, die die WEU-Kontrollen für die Bundesrepublik so angenehm machten. Da war zunächst die Möglichkeit, die Rüstungsbeschränkungen auf Empfehlung des NATO-Oberbefehlshabers und mit einer Zweidrittelmehrheit des WEU-Rats zu ändern. Dies war bereits im Zuge der deutschen Wiederbewaffnung geschehen und zeigte die Flexibilität des Systems. Hierdurch waren Konflikte mit den Sicherheitsinteressen der NATO von vorneherein ausgeschlossen.

Im Kontrollsystem selbst aber klafften gewaltige Lücken. Die Inspektionen setzten nach wie vor die Einwilligung der entsprechenden Unternehmen voraus, da Protokoll IV des Vertrags, in dem Zwangsmaßnahmen vorgesehen waren, immer noch nicht von allen Mitgliedsstaaten ratifiziert und dies auch in Zukunft nicht zu erwarten war.[1] Einer dieser Staaten war die Bundesrepublik Deutschland, die mit Hinweis auf *„gesetzestechnische Schwierigkeiten"* und unklare Zuständigkeiten eine Ratifizierung der entsprechenden Konvention vom 14. Dezember 1957 hinauszögerte. Im März 1960 stellten einige Abgeordnete im Bundestag eine Kleine Anfrage aus Sorge um den Stand des Ratifizierungsprozesses und nach Kritik aus dem Ausland.[2]

Doch deutlich folgenschwerer wirkte sich die Weigerung Frankreichs aus, die eigene Nuklearwaffenproduktion kontrollieren zu lassen: *„Infolge der französischen Politik bleibt der gesamte Bereich der Kontrolle von A-Waffen-Produktion aus dem WEU-System ausgeklammert."* Entsprechende Kontrollen wurden gänzlich EURATOM überlassen – mit allen bereits an anderer Stelle behandelten Einschränkungen. Mangels geeigneter Methoden kontrollierte das Rüstungskontrollamt auch nicht die Herstellung biologischer Waffen. Lediglich bei den chemischen Waffen liefen die Kontrollen langsam und zögerlich an. Lankes

[1] Aufzeichnung von Lankes: Das System der WEU-Rüstungskontrollen, 3.5.1966, PA AA, B43, Bd. 978.
[2] Kontrolle nicht gefragt, Der Spiegel, 15/1960. http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43065274.html

stellte zudem fest, dass ein weiterer Ausbau des Kontrollsystems gar nicht geplant sei.[3] Dies bedeutete aber auch, dass große Teile des Produktionsverzichts der Bundesrepublik von 1954 und hier insbesondere der Verzicht auf Nuklearwaffen in der Praxis überhaupt nicht kontrolliert wurden.[4] In einem Bericht des WEU-Rats an die WEU-Versammlung vom Frühjahr 1972 hieß es daher lapidar: *„RKA [Rüstungskontrollamt] hat keine Kontrolltätigkeit auf A-Gebiet ausgeübt."*[5]

In einem Merkblatt über die Befugnisse des Rüstungskontrollamts vom 1. September 1972 hieß es, dass die Behörde keine Kontrollen in privaten Anlagen erzwingen könne, da das entsprechende Übereinkommen vom Dezember 1957 immer noch nicht in Kraft getreten war. Ausdrücklich von den Kontrollen ausgenommen waren die konkreten Produktionsvorgänge und alle zivilen Anlagen, auch wenn hier ein gewisses Entgegenkommen notwendig schien: *„Da das Amt nach Dingen forschen soll, die nicht vorhanden sind oder sein dürfen, muß es diese Kontrolle im zivilen Bereich ansetzen. Zumindest muß sich das Amt vergewissern können, daß diese oder jene Abteilung eines Unternehmens nur zivile oder erlaubte militärische Güter herstellt."* Technische Informationsbesuche konnten vom RKA nur erbeten, aber nicht erzwungen werden. *„In der Bundesrepublik unterscheiden sich diese Informationsbesuche praktisch kaum von Nichtherstellungskontrollen."* Die Kontrollen

[3] Aufzeichnung von Lankes: Das System der WEU-Rüstungskontrollen, 3.5.1966, PA AA, B43, Bd. 978.
Shaker 1976, S. 621.

[4] Auch was die übrigen Tätigkeiten des Rüstungskontrollamts anging, bestand ein drastischer Unterschied zwischen den Bestimmungen des WEU-Vertrags und der Realität. So standen dem Amt im Jahr 1966 ganze 12 Kontrolleure zur Verfügung, die Waffen- und Munitionsbestände stichprobenartig inspizierten. Ziel war es, sämtliche Einheiten der WEU alle drei bis vier Jahre zu überprüfen.
A. Frisch, WEU-Rüstungskontrolle bleibt, in Süddeutsche Zeitung, 5.7.1966.
http://www.ena.lu/weu-rustungskontrolle_bleibt_suddeutsche_zeitung_juli_1966-3-35104-1.pdf
In den folgenden Jahren verlor das Rüstungskontrollamt noch mehr an Bedeutung, finanzieller Unterstützung und Personal. Einem Bericht der Bundesregierung an den Bundestag vom 4.9.1995 ist Folgendes zu entnehmen: *„Die Tätigkeit des Rüstungskontrollamts der WEU beschränkt sich schon seit Jahren auf zwei Besuche seines amtierenden Leiters bei je zwei deutschen Chemiefirmen pro Jahr. Diese Besuche dienen der Überwachung des 1954 von der Bundesrepublik Deutschland ausgesprochenen einseitigen Verzichts auf die Herstellung von Chemiewaffen."* Die *„Tätigkeit des Rüstungskontrollamts"* wurde *„mit der Pensionierung seines einzigen noch verbliebenen Mitarbeiters im Herbst 1995"* suspendiert.
Unterrichtung durch die Bundesregierung: Bericht der Bundesregierung über die Tätigkeit der Westeuropäischen Union für die Zeit vom 1. Januar bis 30. Juni 1995, Deutscher Bundestag, Drucksache 13/2248, 4.9.1995.
http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/13/022/1302248.asc
Im November 1997 wurde das Rüstungskontrollamt auf Beschluss des WEU-Rats aufgelöst.
K. Raible, Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland 1998, Publications of the Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law.
http://www.mpil.de/ww/en/pub/research/details/publications/institute/prax/pr98.cfm?fuseaction_prax=act&act=pr98_
Nachdem die wesentlichen Aufgaben der WEU von der EU übernommen worden waren, wurde schließlich im Juni 2011 auch die WEU selbst aufgelöst.

[5] Vermerk von Rudolph: Bericht des WEU-Rats an WEU-Versammlung, 27.3.1972, PA AA, B43, Bd. 1914.

wurden von nur drei Beamten mit teilweise nicht ausreichender Qualifikation unregelmäßig und mit teils mehrjährigen Abständen durchgeführt.[6]

Trotz der in der Praxis geringen Bedeutung des Rüstungskontrollamts sah Lankes durchaus Möglichkeiten, die (quasi nicht existenten) WEU-Kontrollen politisch zu instrumentalisieren: „*Die Tatsache ... hat einen erheblichen Alibi-Effekt, ein Vorteil, dessen wir uns noch mehr als bisher bedienen können, obgleich es sich um eine Kontrolle unter Verbündeten handelt ... Das WEU-Kontrollsystem kann als Modell für ein umfassenderes europäisches Sicherheitssystem hingestellt werden ... Durch den nur von uns erklärten Herstellungsverzicht haben wir zwar in der WEU einen gewissen Sonderstatus. Das ... wird aber ... dadurch gemildert, daß dieser Verzicht unbeschadet seines Einbaus in das WEU-Vertragswerk die Form der einseitigen Erklärung behalten hat"* Lankes zog das Fazit, dass sich die WEU-Kontrollen nicht negativ auswirkten, ihr politischer Wert aber keineswegs an Bedeutung abgenommen hätte.[7]

Die Bundesregierung verzichtete zwar nicht darauf, die Erklärung Adenauers von 1954 immer wieder als Vorleistung anzuführen. Die besondere Betonung der WEU-Kontrollen, die Lankes vorschlug, unterblieb aber. Der Bezug auf nicht existente Kontrollen hätte wohl doch mehr geschadet als genutzt. Das Schicksal des Rüstungskontrollamtes zeigt aber deutlich, dass vertraglich festgeschriebene Regeln nicht zwingend in der geplanten Form umgesetzt werden mussten. Den Bundesregierungen war es mit Schützenhilfe Frankreichs seit 1954 gelungen, die WEU-Kontrollen im Bereich Kernwaffen de facto abzuschütteln oder präziser, sie gar nicht erst zustande kommen zu lassen. Dies minderte eigentlich entscheidend den Wert von Adenauers Verzichtserklärung. Von einem von den westlichen Verbündeten kontrollierten Verzicht konnte keine Rede sein. Trotzdem schien sich niemand im In- und Ausland daran zu stören. Die Kontrollfunktion der WEU verlor mit dem Fortschreiten der europäischen Einigung und der Etablierung der NATO generell sehr schnell an Bedeutung. Deshalb wurde das Rüstungskontrollamt zum Auslaufmodell, dem niemand eine Träne nachweinte.

[6] Merkblatt über die Aufgaben und Befugnisse des Rüstungskontrollamtes der Westeuropäischen Union bei der Durchführung von Kontrollen in Produktionsanlagen und in sonstigen privaten (nichtmilitärischen) Einrichtungen, 1.9.1972, PA AA, B43, Bd. 1914.
[7] Aufzeichnung von Lankes: Das System der WEU-Rüstungskontrollen, 3.5.1966, PA AA, B43, Bd. 978.

11.3 Der polnisch-tschechoslowakische Vorschlag

Die Verschärfung der Kontrollen wurde von deutscher Seite aber nicht nur kritisiert. In einer Stellungnahme der mit Abrüstung befassten Abteilung II B 1 des AA vom 5. August 1966 heißt es, dass eine allgemeine Verschärfung der Kontrollen und Anpassung an das IAEO-System auch im deutschen Interesse liege. Schließlich würde die Bundesrepublik bereits von EURATOM wirksam kontrolliert. Dies sollte in Zukunft auch für andere Staaten gelten, deshalb wollten die Amerikaner auch keine Ausnahmen zulassen. Der Autor der Aufzeichnung Otto Hauber plädierte daher auch mit Rücksicht auf die US-Regierung dafür, das amerikanische Ersuchen, die bilateralen Kontrollen ohne Voranmeldung durchzuführen, nicht abzulehnen. Schließlich habe die Bundesrepublik das Recht, den amerikanischen Inspektoren Begleitpersonen beizugeben. Eine kurzfristige Vorwarnung sei daher sowieso nicht zu vermeiden.[1]

Am 28. Juli 1966 überreichte ein Gesandter der niederländischen Botschaft im AA ein Memorandum. Darin wurde die Unterstellung einiger Anlagen der EAG unter IAEO-Kontrollen als Geste des guten Willens vorgeschlagen.[2] Die Idee einer Ausweitung des IAEO-Kontrollsystems fand also sogar innerhalb der EAG Zustimmung. Möglicherweise wollten gerade die kleineren EAG-Mitgliedsstaaten dadurch dem Übergewicht Frankreichs und der Bundesrepublik in der Gemeinschaft entgegenwirken.

Auch von anderer Seite erhöhte sich der Druck auf die Bundesregierung in der Kontrollfrage. Auf der X. Generalversammlung der IAEO vom 21. bis 28. September 1966 in Wien erklärten sich die Vertreter Polens und der Tschechoslowakei bereit, ihre nuklearen Anlagen von der IAEO kontrollieren zu lassen. Als einzige Bedingung stellten sie, dass auch die Bundesrepublik ihrem Beispiel folgen sollte. Hauber bezeichnete die Vorschläge als *„überraschend. Sie wirkten in Fachkreisen geradezu sensationell.“*[3] Besonders pikant machte den Vorstoß ein paralleles Schreiben des Staatsratsvorsitzenden der DDR Walter Ulbricht an den Präsidenten der IAEO-Generalkonferenz Pote Sarasin, in dem er forderte, dass „beide“ deutsche Staaten dem IAEO-Kontrollsystem beitreten sollten. Damit sei natürlich eine Mitgliedschaft der DDR in der IAEO unverzichtbar.[4] Die Polen gaben jedoch zu verstehen, dass sie den Vorstoß Ulbrichts nicht berücksichtigen würden, um der Bundesregierung eine ernsthafte Erwägung ihres Vorschlags zu ermöglichen.

---

[1] Aufzeichnung von Hauber: Amerikanische Sicherheitskontrollen, 5.8.1966, PA AA, B43, Bd. 978.
[2] Ungerer an BMwF: IAEO-Sicherheitskontrollen im Gebiet der Europäischen Atomgemeinschaft, 9.8.1966, PA AA, B43, Bd. 978.
[3] Gespräch Schröders mit Botschafter McGhee, 13.10.1966, Geheim, AAPD 1966, Dok. 325, Anm. 2.
[4] Ebd. Anm. 6.

In einem Gespräch mit Außenminister Schröder am 13. Oktober 1966 in Bonn, das angesichts der offenen Devisenausgleichsfrage in angespannter Atmosphäre ablief, griff Botschafter McGhee den polnisch-tschechischen Vorschlag auf. Er machte deutlich, dass die US-Regierung sehr an dem Projekt interessiert sei und neben dem NV-Effekt auch eine nicht zu unterschätzende Entspannungswirkung erkenne. McGhee äußerte Verständnis für die Probleme, die sich für die Bundesrepublik als Mitglied von EURATOM ergeben würden, bemerkte jedoch, dass es mit den WEU-Kontrollen bereits einen Präzedenzfall für Doppelkontrollen gebe. Die Bundesregierung sollte die Initiative *„sehr sorgfältig prüfen“* und gegebenenfalls einen *„konstruktiven Gegenvorschlag“* machen. *„Es bestehe sogar die Möglichkeit, im Gesamtrahmen von EURATOM parallele Inspektionen vorzusehen.“* Abschließend erklärte McGhee mit drohendem Unterton: *„Wenn die Bundesrepublik zustimmen könnte, wäre dies sehr gut. Insbesondere würfe es auf die Bundesrepublik ein sehr schlechtes Licht, wenn sie diejenige wäre, welche den Vorschlag ablehne.“* Schröder reagierte mit dem Hinweis auf unzureichende Informationen zurückhaltend.[5] Noch nie hatte sich ein Vertreter der US-Regierung den Deutschen gegenüber so deutlich gegen den Primat des EURATOM-Kontrollsystems ausgesprochen.

Konkreter wurden die Vorstellungen der Amerikaner auf anderen Kanälen übermittelt. So erklärte etwa der US-Vertreter bei den europäischen Gemeinschaften Schaetzel dem EURATOM-Kommissar für Sicherheitskontrollen Foch am 14. Oktober 1966, dass innenpolitische Kräfte in den USA auf IAEO-Kontrollen drängten. Er regte an, dass EURATOM eine Geste gegenüber der IAEO machen sollte, etwa indem eine Kernanlage symbolisch IAEO-Kontrollen unterstellt würde. Emmanuel Sassen, niederländisches Mitglied der EURATOM-Kommission, betonte die Vorreiterrolle des EURATOM-Sicherheitssystems und machte deutlich, dass die Unterstellung einer Kernanlage wegen des Folgeprinzips nur schwer möglich sei. Eine Überlagerung von EURATOM- und IAEO-Kontrollen sei außerdem gefährlich, da dadurch eine Tendenz zur Abschaffung der EURATOM-Kontrollen bestehe. Der polnisch-tschechoslowakische Vorschlag bezwecke lediglich eine Diskriminierung der Bundesrepublik. Auch in einem Gespräch Ungerers mit dem für politische Fragen zuständigen Botschaftsrat der US-Vertretung bei den europäischen Gemeinschaften Vine am 18. Oktober 1966 bekräftigte dieser die amerikanische Forderung nach einer Geste EURATOMs. Als Ungerer ein Abkommen zwischen EURATOM und IAEO mit gegenseitiger Anerkennung der Sicherheitskontrollen vorschlug, erklärte Vine, dies sei für gewisse Kreise in den USA nicht ausreichend. Auf Nachfrage Ungerers stellte Vine aber klar,

[5] Ebd.

dass die US-Regierung offiziell nach wie vor die Gleichwertigkeit von IAEO- und EURATOM-Kontrollen anerkenne.[6] Dies hatte Rusk noch am 23. Februar 1966 in einer Rede vor dem JCAE erklärt: *„both the IAEO and EURATOM Systems are equivalent and effective"*.[7]

Einen Einblick in die inneramerikanische Diskussion über die Kontrollfrage gewährt eine Aufzeichnung des Referats II B 3 (Technische Fragen) im AA vom 20. November 1966, welche die Eindrücke des EURATOM-Kommissars Foch zu diesem Thema wiedergibt. Demnach stand die Europaabteilung des State Department von zwei Seiten unter Druck. Sowohl die AEC, als auch die ACDA befürworteten ein universelles Kontrollsystem der IAEO. Während die AEC-Vertreter weltweite Kontrollen als wichtiges Element der NV-Politik im Allgemeinen betrachteten, erhofften sich die ACDA und einige Ostexperten wie etwa Zbigniew Brzezinski, Raymond Garthoff und Spurgeon Keeny konkret vom polnisch-tschechoslowakischen Vorschlag einen Durchbruch des Inspektionsprinzips im Ostblock. Besagte Kreise neigten, so Foch, einer Vereinbarung zwischen IAEO und EURATOM zu, gemäß der die IAEO die EURATOM-Kontrollen verifizieren sollte. Die JCAE auf der anderen Seite war nicht am Universalismus interessiert, sondern sorgte sich mehr um die Wirksamkeit der Kontrollen. In dieser Hinsicht war das EURATOM-Kontrollsystem anerkannt, das IAEO-System jedoch nicht.[8] Unklar blieb in dieser Analyse die Haltung der amerikanischen Spitzenpolitiker Ball, Rusk und nicht zuletzt Präsident Johnson. Der Auftritt von McGhee belegt aber wohl, dass die Befürworter einer Ausweitung der IAEO-Kontrollen zumindest vorübergehend die Oberhand gewonnen hatten.

In einem Runderlass vom 20. Oktober 1966 skizzierte Schnippenkötter die weitere Vorgehensweise bei der Prüfung des polnisch-tschechoslowakischen Vorschlags.[9] Schnippenkötter schlug zunächst eine Verbindung mit der deutschen NV-Initiative vor, wurde aber nicht konkreter. In keinem Fall sollte das EURATOM-Kontrollsystem als bisher umfassendstes Kontrollsystem beeinträchtigt werden. Doppelkontrollen seien *„administrativ belastend"* und diskriminierend, zumal die US-Regierung die Gleichwertigkeit zwischen IAEO- und EURATOM-Kontrollen bereits anerkannt hatte. Vielmehr sollte eine engere

[6] Vermerk von Ungerer: Polnisch-tschechoslowakische Vorschläge zur Annahme von IAEO-Sicherheitskontrollen, 20.10.1966, PA AA, B43, Bd. 958.
[7] Documents on Disarmament 1966, S. 41ff. Siehe auch: Aufzeichnung von Frank, 22.11.1966, AAPD 1966, Dok. 376.
[8] Aufzeichnung Ref. II B 3: Eindrücke von Rene Foch in Washington, 20.11.1966, PA AA, B43, Bd. 958.
[9] Dabei war eine gewisse Eile geboten, denn auf der bevorstehenden UN-Generalversammlung waren Angriffe von Seiten des Ostblocks zu erwarten.
Der sowjetische Abrüstungsbeauftragte Nikolaj Fjodorenko warf der Bundesregierung nukleare Ambitionen vor und kritisierte die bisherige Weigerung, das deutsche Nuklearprogramm IAEO-Kontrollen zu unterwerfen. Runderlaß von Schnippenkötter, 20.10.1966, AAPD 1966, Dok. 345, Anm. 2, 3.

Kooperation zwischen EURATOM und IAEO erreicht werden. Bei Nuklearexporten außerhalb des EAG-Gebiets forderte die Bundesregierung bereits die Anwendung von IAEO-Kontrollen[10] Am 26. Oktober 1966 gab die Bundesregierung eine öffentliche Erklärung ab. Der polnisch-tschechoslowakische Vorschlag werde *„mit großem Ernst“* geprüft. Es wurde aber auch darauf hingewiesen, dass das ausschließlich zivile Nuklearprogramm der Bundesrepublik bereits der *„lückenlosen und umfassenden EURATOM-Sicherheitskontrolle unterliegt“*.[11]

Trotz der divergierenden Auffassungen legte es die US-Regierung nicht auf eine offene Konfrontation mit EURATOM und speziell der Bundesregierung in der Kontrollfrage an. Auf einer Pressekonferenz des State Department vom 27. Oktober 1966 wurde erklärt, dass der polnisch-tschechische Vorschlag ernsthafte Aufmerksamkeit verdiene. Dies läge aber in der Verantwortung der EURATOM-Staaten. Konkrete Maßnahmen wurden nicht zur Sprache gebracht. Der Pressesprecher des State Department Robert McCloskey erklärte lediglich: *„We … hope that the present informal relations between the European communities and the IAEA can be regularized.“*[12] Diese schwache Formulierung hörte sich auffällig nach einem Kompromiss zwischen den divergierenden Haltungen innerhalb der US-Regierung an. In einer Rede vor dem politischen Ausschuss der UN führte Foster am 9. November 1966 die offizielle amerikanische Position weiter aus. Die Vereinigten Staaten wünschten demnach eine bessere Zusammenarbeit zwischen IAEO und EURATOM mit dem Ziel, *„auf ein einziges, weltweites Kontrollsystem hinzuarbeiten, dessen Wirksamkeit durch die Teilnahme aller Staaten gesichert“* sein sollte. EURATOM würde *„in der Zwischenzeit“* eine *„sehr wichtige und nützliche Rolle“* spielen.[13] Hier ließ sich wiederum die Handschrift der IAEO-Befürworter erkennen, die in EURATOM nur eine Übergangslösung sahen.

In einer Aufzeichnung vom 22. November 1966 analysierte Frank den polnisch-tschechoslowakischen Vorschlag ausführlich. Neben den bekannten Positionen der Ostblockstaaten und der USA konstatierte er eine undurchsichtige Haltung Frankreichs, das zwar gegen IAEO-Kontrollen opponierte, aber offensichtlich auch einem Abkommen zwischen EURATOM und IAEO wenig abgewinnen konnte. Die Zustimmung von Norwegen

[10] . Eine IAEO-Mitgliedschaft der DDR war selbstverständlich völlig indiskutabel. Ebd.
In einer Aufzeichnung des Referats I A 2 im AA wurde eine ähnliche deutsche Stellungnahme für die EAG/EWG-Ratstagung am 26. und 27. Oktober vorgeschlagen. Auf der Tagung sollte speziell der niederländische Vorschlag vom Juli 1966 diskutiert werden, der in der Aufzeichnung als nicht akzeptabel bezeichnet wurde.
Aufzeichnung Abt. I A 2: Beziehungen Euratom/IAEO, 24.10.1966, PA AA, B43, Bd. 958.
[11] Runderlaß von Schnippenkötter, 20.10.1966, AAPD 1966, Dok. 345, Anm. 11.
[12] Rutter, US-Botschaft Bonn, an Lahusen, 17.11.1966, PA AA, B43, Bd. 958. Aufzeichnung von Frank, 22.11.1966, AAPD 1966, Dok. 376, Anm. 12.
[13] Ebd.

und den Niederlanden führte Frank darauf zurück, dass beide Regierungen einen Landsmann zum Nachfolger von IAEO-Direktor Eklund machen wollten und daher eine demonstrative pro-IAEO Haltung einnahmen. Großbritannien hatte zurückhaltend auf den Vorschlag reagiert. Frank selbst bewertete den Vorschlag als *„völlig unannehmbar“*. Da weder Polen, noch die Tschechoslowakei über ein der Bundesrepublik qualitativ oder quantitativ vergleichbares Nuklearprogramm verfügten, mangelte es an Gegenseitigkeit. Außerdem würde sowohl die Europa-, als auch die Deutschlandpolitik beeinträchtigt. Doppelkontrollen seien diskriminierend und würden EURATOM und damit die europäische Einigung stören. Die Einmischung der SBZ wiederum liefe der Nichtanerkennungspolitik zuwider. Außerdem gebe es auch keine sicherheitspolitischen Vorteile, da die Bundesrepublik sich weder von Polen, noch von der Tschechoslowakei bedroht fühle, und eine Kontrolle des eigentlichen Feindes Sowjetunion nicht zur Debatte stand.

Trotzdem könne man den Vorschlag nicht *„als unseriös abtun“.* Taktisches Ziel des Ostblocks sei eine Isolierung der Bundesrepublik, der man den *„Schwarzen Peter der Obstruktion“* zuspielen wolle. Frank riet zu einer Gegenargumentation auf der Basis des EAG-Vertrages. Nach Art. 192 Abs. 2 hatten die Mitgliedsstaaten alles zu unterlassen, was die Verwirklichung der Ziele des Vertrages gefährden könne. Durch die Doppelkontrollen in der Bundesrepublik würde nämlich der gemeinsame Markt auf dem Gebiet der Kernenergie aufgesplittert und zudem die EURATOM-Kontrollen entwertet. Das Folgeprinzip berühre darüber hinaus auch die Interessen der anderen Mitgliedsstaaten. Frank plädierte für eine *„langfristige Offensive“* der EURATOM-Staaten gegen eine Einführung von IAEO-Kontrollen auf ihrem Gebiet. Ziel müsse ein Kooperationsabkommen zwischen IAEO und EURATOM sein, in dem die IAEO das EURATOM-Sicherheitssystem anerkennt.[14] Während Ruete die Position Franks teilte, kritisierte Carstens die Aufzeichnung. Da sowohl Briten, als auch Amerikaner einzelne Anlagen symbolisch von der IAEO kontrollieren ließen, könne kaum von Diskriminierung gesprochen werden. Ansonsten stimmte auch er mit Frank überein.[15]

Ende 1966 zeichnete sich also ein neuer Konflikt um die Kontrollfrage ab. Im Gegensatz zur Debatte um die OEEC-Kontrollen konnte man aber diesmal keine einheitliche Front der EURATOM-Staaten erkennen. Während im AA Bestrebungen im Gange waren, zum Angriff überzugehen, zeigte sich Frankreich unschlüssig und die Niederlande warben

[14] Aufzeichnung von Frank, 22.11.1966, AAPD 1966, Dok. 376.
[15] Konkret sollte dies im EAG-Rat vereinbart und auf der nächsten IAEO-Gouverneursratstagung im Februar ein Abkommensentwurf vorgelegt werden.
Ebd. Anm. 37, 38.

offen für IAEO-Kontrollen in Europa. Mit dem gesamten Ostblock und den IAEO-Befürwortern in den USA auf der anderen Seite war das Lager der Gegner mächtig wie nie.

11.4 EURATOM-Kontrollen auf dem Prüfstand

Je näher eine Einigung in der NV-Frage rückte, desto mehr Aufmerksamkeit konzentrierte sich auf die Kontrollfrage. Am 3. Dezember 1965 hatte die IAEO mit den in dem Dokument INFCIRC/66 niedergelegten Regeln eine Revision ihres Sicherheitskontrollsystems vorgenommen. Da sich die am 30. März 1961 in INFCIRC/26 festgehaltenen Bestimmungen nur auf Forschungsreaktoren und Reaktoren mit Leistungen von weniger als 100 MW bezogen, wurden sie am 9. April 1964 auch auf größere Leistungsreaktoren erweitert (INFCIRC/26/Add.1). Die Kontrollen waren auf Ausgangsmaterial und besonderes spaltbares Material beschränkt, bezogen aber ausdrücklich die Anlagen mit ein. Abhängig von der in einer Anlage jährlich umgesetzten Menge an spaltbarem Material sollte die maximale Anzahl der jährlichen Inspektionen festgelegt werden. Für kleinere Kernreaktoren, die mit angereichertem Uran betrieben wurden und einige Kilogramm Plutonium pro Jahr erzeugten, konnten nach dieser Formel bis zu 12 jährliche Inspektionen fällig werden. Bei noch größerem Durchsatz sollten die Inspektoren jederzeit Zugang zu den Anlagen erhalten.[1] Inspektionen spielten also im IAEO-System von Anfang an eine zentrale Rolle, auch wenn die praktische Umsetzung zunächst von den spärlichen Mitteln der IAEO begrenzt war. Das revidierte Kontrollsystem von 1965 war detaillierter ausgearbeitet. Schließlich hatte man in den Sechziger Jahren erste Erfahrungen mit großen Leistungsreaktoren machen und daraus Lehren für das Kontrollsystem ziehen können. Überraschende Inspektionen waren nun ausdrücklich vorgesehen.[2]

Das Kontrollsystem der IAEO hatte zwar beispielhaften Charakter, aber in der Praxis kaum Bedeutung, da die Kontrollen bislang lediglich auf freiwilliger Basis und bei Einzelprojekten durchgeführt wurden. Erst die NV-Debatte und mit ihr verbunden die Idee, die NV-Kontrollen weltweit durch die IAEO durchführen zu lassen, rückten die Agentur wieder in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Die Debatte um eine Einführung von IAEO-Kontrollen auf dem Gebiet EURATOMs führte auch zu einer genaueren Betrachtung des EURATOM-Kontrollsystems und seiner Wirksamkeit im Vergleich zum Kontrollsystem der IAEO. Hierbei ging es Ende der Sechziger Jahre nicht mehr nur um die im EAG-Vertrag festgeschriebenen Kontrollbestimmungen, sondern vor allem um deren praktische Umsetzung in den Nuklearanlagen der Gemeinschaft.

---

[1] IAEA INFCIRC/26, 30.3.1961. http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc26.pdf
IAEA INFCIRC/26/Add.1, 9.4.1964. http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/inf26a1.shtml

[2] INFCIRC/66 wurde 1966 und 1968 durch Anhänge erweitert, welche die Kontrolle von Wiederaufarbeitungsanlagen (Rev. 1) bzw. Brennstoffabriken (Rev. 2) regelten. IAEA INFCIRC/66/Rev.2, 16.9.1968.http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/inf66r2.shtml

In der Märzausgabe der amerikanischen Fachzeitschrift Bulletin of the Atomic Scientist analysierte der Jurist Stephen Gorove 1967 das Kontrollsystem EURATOMs.[3] Charakteristisch für das EURATOM-System war die Kontrolle der Verwendung von nuklearem Material für den deklarierten Zweck, egal ob militärisch oder zivil. Die IAEO-Kontrollen sollten demgegenüber die ausschließlich friedliche Nutzung garantieren und erstreckten sich nicht nur auf Material, sondern auch auf Anlagen. Überwachung der Buchführung, statistische Auswertung von Daten und Inspektionen wurden als Verifikationsmaßnahmen genannt. Die starke Stellung EURATOMs bei der Verhängung von Sanktionen wurde herausgestellt. Gorove würdigte, dass EURATOM hier mehr Aufwand betrieb als jede andere Organisation auf der Welt.

Doch der im Ganzen sachliche Artikel thematisierte auch die umstrittene Ausnahmeregelung, die sich Frankreich erstritten hatte und enthielt zahlreiche kritische Zwischentöne. Gorove zeigte sich verwundert, dass es nicht einmal den wirtschaftlich und politisch so eng verbundenen Westeuropäern gelungen war, sich auf ein umfassendes Kontrollsystems zu einigen, das die exklusiv friedliche Nutzung von Kernenergie garantieren konnte. Auch was die EURATOM-Inspektionen anging, mischte sich Respekt vor dem zu dieser Zeit technisch Machbaren und Zweckmäßigen mit recht deutlicher Kritik. Um die Kontrollen so wenig belastend wie möglich zu gestalten und einem Konflikt mit der Atomwirtschaft auszuweichen, würden diese auf *„a bare minimum“* reduziert. *„Most verifications take place during a series of spot checks and sampling and, under present techniques, do not constitute anything approximating a foolproof system.”* Totale Sicherheit ließe sich, wenn überhaupt, dann nur durch lange und teuere Prozeduren gewährleisten. *„In regard to administrative control, Euratom's experience … indicates that omissions, errors, and failures to report were looked upon as misunderstandings or minor technical violations, rather than as infringements entailing the application of sanctions.”* Als Grund für diese Praxis nannte Gorove die Scheu vor negativer Publicity und Problemen mit der Atomwirtschaft. *„The fact that no misuse or diversion has been reported and that no fraud has been perpetrated … may not necessarily be due to the efficiency of the inspection and control system.“* Obwohl Gorove das EURATOM-Kontrollsystem abschließend *“despite the*

[3] Der in Ungarn geborene Gorove war Professor für internationales Recht an der Universität von Mississippi. Er galt als ausgewiesener Experte für Weltraumrecht und starb im Jahr 2001. Die New York Times würdigte seine Verdienste mit einem Nachruf.
W. Saxon, Stephen Gorove, 83, Leader in Field of Space Law, The New York Times, 1.9.2001, S. C15.

system's limitations" als *"a most significant step forward in the development of world institutions"*[4] bezeichnete, enthielt der Artikel reichlich Zündstoff.

Die Kritiker des EURATOM-Systems, die darin ein System der laxen Selbstkontrolle verbündeter Staaten sahen, konnten aus Goroves Analyse mühelos Munition für ihre Zwecke machen. Furcht vor den einflussreichen Mitgliedsstaaten und den mächtigen Unternehmen schienen die Effizienz des Systems ernsthaft zu beeinträchtigen. Dass viele Schwachpunkte der Kontrollen technisch bedingt waren und auch von der IAEO nicht besser gemacht werden konnten, trat dem gegenüber in den Hintergrund. Da es sich beim Bulletin of the Atomic Scientist um das Fachblatt der amerikanischen Atomwissenschaft und – wirtschaft handelte, wurde Goroves Artikel diesseits und jenseits des Atlantiks und im Zuge der EURATOM/IAEO-Debatte sicherlich von vielen mit großem Interesse gelesen.

Direkten Einfluss hatte auch eine Studie des von der AEC eingesetzten ad hoc Advisory Panel on Safeguarding Special Nuclear Material, die am 10. Mai 1967 in Washington vorgelegt wurde und die Kontrollsysteme EURATOMs und der IAEO verglich. Im Großen und Ganzen stellten auch die amerikanischen Experten fest, dass beide Systeme gleichwertig seien. Kritisch wurde aber angemerkt, dass die USA keine Möglichkeit hätten, sich selbst einen Eindruck von den EURATOM-Kontrollen zu verschaffen. Auch die Tatsache, dass überraschende Kontrollen im EURATOM-System nicht vorgesehen waren, wurde moniert und dies, obwohl auch bei den IAEO-Kontrollen eine, wenn auch kurzfristige, vorherige Benachrichtigung notwendig war. Trotz des engen Kontaktes zwischen AEC und EURATOM wurden die bestehenden Informationsmöglichkeiten über das EURATOM-System als unzureichend eingeschätzt. Konkret forderten die Experten, dass sich die USA direkt von der Wirksamkeit der EURATOM-Kontrollen überzeugen können sollten. Außerdem sollten Ausfuhren von EURATOM unter IAEO-Kontrollen gestellt und Importe aus den USA nicht in größerem Umfang für militärische Zwecke genutzt werden. In einem Vermerk des Referats II B 3 im AA vom 8. August 1967 wurde die Studie als politisch motiviert eingeschätzt. Hierdurch werde von amerikanischer Seite versucht, über das bestehende Kooperationsabkommen zwischen EURATOM und AEC Einfluss auf die EAG zu gewinnen. Einer Doppelkontrolle von IAEO und EURATOM werde so der Boden bereitet.[5]

[4] S. Gorove, Inspection and Control in Euratom, Bulletin of the Atomic Scientist, Vol. XXIII, No. 3, März 1967, S. 41ff.
[5] Vermerk: Amerikanische Stellungnahme zur Wirksamkeit der Euratom-Kontrollen, 8.8.1967, PA AA, B43, Bd. 960.

Inwieweit es Goroves Artikel oder die amerikanische Studie war, welche die EURATOM-Staaten beeinflusste, lässt sich nicht genau ermitteln. Fakt ist aber, dass gerade im Frühjahr 1967 signifikante Veränderungen des EURATOM-Sicherheitssystems beschlossen wurden und zwar mit dem Ziel, das System nach außen hin effektiver erscheinen zu lassen. So sprach sich Rudolf Steg, Leiter des Referats II A 3 im AA, in einem Schreiben an die deutsche Vertretung bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel dafür aus, ständige Kontrollen in der gemeinsamen Wiederaufarbeitungsanlage Eurochemic zuzulassen. Allerdings nur dann, wenn Material aus den USA aufgearbeitet werden sollte. Am 17. Juni 1966 hatte die IAEO in einer Resolution permanente Kontrollen für Wiederaufarbeitungsanlagen beschlossen. Steg plädierte dafür, dass auch EURATOM diesem Beispiel folgen sollte. *„Begründung: In Anbetracht der bevorstehenden Diskussionen über Artikel III des NV-Vertrages ist es wichtig, dass die Euratomkontrolle als wirksames Sicherheitssystem von den Amerikanern betrachtet wird."*[6]

Eine ähnliche Stoßrichtung hatte ein Fernschreiben der Vertretung in Brüssel an das AA vom 14. Juni 1967. Demnach teilte der Generaldirektor der EURATOM-Kommission mit, alle Staaten wären nunmehr mit überraschenden Inspektionen einverstanden. Mit Rücksicht auf eine deutsche Anregung sollten die Mitgliedsstaaten jedoch nicht förmlich über das neue Kontrollverfahren unterrichtet werden, *„um Eindruck zu vermeiden, Euratom hätte bisheriges Kontrollsystem ohne überraschende Inspektionen nicht für ausreichend gehalten."*[7] Die hastig wirkenden Modifikationen des EURATOM-Kontrollsystems machten in der Tat nicht den Eindruck, als ob sich die Gemeinschaft ihrer Sache wirklich sicher war.

Dort, wo es noch keine präjudizierenden Entscheidungen der IAEO gab, versuchte EAG, eine Verschärfung der internationalen Kontrollgepflogenheiten zu verhindern. So etwa bei der Kontrolle von Brennelementfabriken. Während die Experten der AEC auch hier ständige Inspektionen für angebracht hielten, kam eine Sachverständigengruppe der EURATOM-Staaten zu einem gegenteiligen Ergebnis. Zwar wurden auch technische Einwände vorgebracht wie etwa die fehlenden Nachweismethoden für die Bestimmung des Spaltstoffgehalts in den fertigen Brennelementen, die auch eine ständige Inspektion lückenhaft machen würden. Nur wenn die Inspekteure tatsächlich alle wesentlichen Fabrikationsvorgänge überwachen würden, könne diese Lücke geschlossen werden. Da aber gerade die Herstellung von Brennelementen ein sensitiver Bereich war, in dem Industriespionage besonders lohnenswert erschien, sprachen sich die Sachverständigen gegen

[6] Steg an Vertretung bei den Europäischen Gemeinschaften Brüssel, 3.4.1967, PA AA, B43, Bd. 960.
[7] Sachs, Vertretung bei den Europäischen Gemeinschaften Brüssel, an AA: Euratom überraschende Sicherheitskontrollen, 14.6.1967, PA AA, B43, Bd. 960.

solch weit reichende Kompetenzen für die Inspektoren aus. Die zuständigen Stellen bei EURATOM sprachen sich für eine Koordinierung der Mitgliedsstaaten aus, um *„sachlich übertriebene“* und *„wirtschaftlich belastende“* Kontrollen zu vermeiden, wenn die IAEO sich demnächst wie geplant diesem Thema zuwenden würde.[8]

Der IAEO-Rat beschloss auf einer Sitzung vom 13. bis 16. Juni 1967 das Zusammentreten einer Arbeitsgruppe für Sicherheitskontrollen in Aufbereitungsanlagen und Brennelementfabriken im November 1967.[9] Im Referat II B 3 des AA wurden Grundsätze formuliert, nach denen solche Kontrollen aus deutscher Sicht durchgeführt werden sollten. Demnach müssten absolut wettbewerbsneutrale Kontrollen automatisiert sein und dürften nur an bestimmten strategischen Punkten erfolgen. Inspekteure sollten nur noch so lange eingesetzt werden, bis die instrumentierte Spaltstoffflusskontrolle befriedigend funktioniere oder um die automatischen Kontrollen bei hohem Materialdurchsatz zu überprüfen.[10] In einer Ressortbesprechung im AA verständigte man sich am 6. September 1967 auf diese Haltung, die auch mit den anderen nichtnuklearen EURATOM-Mitgliedern abgestimmt und gemeinsam vertreten werden sollte. Außerdem war man sich einig, dass ad hoc Inspektionen ständigen Kontrollen grundsätzlich vorzuziehen seien.[11]

Die Amerikaner, und hier insbesondere die Vertreter der ACDA, äußerten Bedenken gegen die instrumentierte Kontrolle und die Beschränkung auf Kernmaterialien. Die AEC kontrollierte Anlagenteile und nicht den Fluss von Spaltstoffen. Schon beim Entwurf einer Wiederaufarbeitungsanlage wurden einzelne Pläne überprüft und genehmigt. Inspektoren waren sowohl bei der Konstruktion, als auch beim Anfahren und während des Betriebs permanent zugegen.[12] Schließlich reiste Häfele selbst vom 21. bis 26. August 1967 zur IAEO nach Wien, um für sein Konzept zu werben.[13] Pikanterweise kam der Gegenwind aber nicht

---

[8] Sachs, Vertretung bei den Europäischen Gemeinschaften Brüssel, an AA: Euratom Sicherheitskontrollen bei Brennelementfabrikation, 14.6.1967, B43, Bd. 960.

[9] Botschaft Wien an AA, 10.7.1967, PA AA, B43, Bd. 958.
Eine Ressortbesprechung zu diesem Thema fand 29. August 1967 im AA statt.
Steg an BMwF, 4.8.1967, PA AA, B43, Bd. 958.

[10] Aufzeichnung, 6.8.1967, PA AA, B43, Bd. 958.
Die Beschränkung der Kontrollen auf bestimmte Anlagenteile wurde erstmalig vom indischen Vertreter in der ENDC am 12. August 1965 vorgeschlagen. Indien hatte eine Kontrolle der Trennanlagen als ausreichend bezeichnet. Petri 1970, S. 66.

[11] Vermerk: Ressortbesprechung über IAEO-Sicherheitskontrollen im Auswärtigen Amt am 6. September 1967, 7.9.1967, PA AA, B43, Bd. 958.
Das Prinzip der instrumentierten Spaltstoffflusskontrolle an besonderen strategischen Punkten wurde erstmals im Februar 1967 vom deutschen Physiker Carl Friedrich von Weizsäcker vorgestellt. Weizsäcker äußerte die Idee gegenüber einigen gemeinsam tagenden Ausschüssen der Unionsparteien.
FAZ vom 28.2.1967. Siehe auch: Petri 1970, S. 111.

[12] D. Gupta, Bericht über das IAEA Working Panel Meeting on Safeguards Techniques in a Reprocessing Pant und über die anschliessenden Diskussionen, 18.4.1968, PA AA, B43, Bd. 958.

[13] Vermerk von Ramisch: IAEO-Sicherheitskontrollen, 18.8.1967, PA AA, B43, Bd. 958.

nur aus Washington. Ausgerechnet die zuständige Direktion von EURATOM hatte sich in einem Bericht vom 24. August 1967 ebenfalls für personelle Inspektionen von Brennelementfabriken ausgesprochen. Je nach Materialdurchsatz sollten diese gelegentlich oder ständig durchgeführt werden. Nur *„im Bedarfsfall"* sollte *„mit Sonderverfahren gearbeitet"* werden. Rolf Ramisch, Leiter des Referats II B 3 im AA, sprach sich in einer Aufzeichnung vom 11. September 1967 dafür aus, dass sich auch EURATOM zur instrumentierten Spaltstoffflusskontrolle bekennen sollte.[14]

Am 4. Oktober 1967 einigten sich AEC und EURATOM auf ein Kontrollsystem für Wiederaufarbeitungsanlagen, welches bei Betrieben mit einem Durchsatz von mehr als 100 kg spaltbarem Material in sechs Monaten ständige Kontrollen durch Inspekteure vorsah. Die Einigung wurde allerdings unter dem Vorbehalt des gegenwärtigen Standes der Kontrolltechnik geschlossen und sollte nach Ablauf eines Jahres neu verhandelt werden.[15] Trotzdem waren damit zunächst vollendete Tatsachen geschaffen worden.

Die Bundesregierung versuchte also auf mehreren Ebenen, zu umfassende Kontrollen der IAEO zu verhindern. Die vorliegenden Dokumente belegen, dass gerade das später als deutsche Innovation gefeierte System der automatisierten Spaltstoffflusskontrolle ganz und gar nicht unumstritten war. Sowohl die Amerikaner, als auch die Experten von EURATOM legten mehr Wert auf persönliche Inspektionen. So blieb es auch nicht aus, dass die deutsche Forderung nach entpersonalisierten Kontrollen Widerstand hervorrief. Ungerer sprach in einer Aufzeichnung vom 10. Oktober 1967 von Vorwürfen, *„wir würden das Problem der Industriespionage künstlich hochspielen, um den NV-Vertrag zu torpedieren."* In der Tat schätzte Ungerer das Spionagepotential in Brennstoffabriken am höchsten ein. Die Bundesregierung sollte dies gegenüber der IAEO deutlich erklären.[16]

Vom 21. bis 24. November 1967 trat die IAEO-Arbeitsgruppe für Sicherheitskontrollen in Aufbereitungsanlagen und Brennelementfabriken in Wien zusammen. Dort wurden die Kontrollvorschriften ausgearbeitet, um welche das IAEO-Kontrollsystem von 1965 (INFCIRC/66) ergänzt werden sollte. Einem Fernschreiben der dortigen deutschen Delegation zu Folge hatten sich Amerikaner und Sowjets bereits im Vorfeld abgestimmt. Häfele erläuterte das Prinzip der Spaltstoffflusskontrolle und beantragte eine Aufnahme in die Kontrollvorschriften. Während nichtnukleare Staaten wie Indien sofort

---

D. Gupta, W. Häfele, The Principle of Instrumented Safeguards and the related Development Programme, IAEA, Panel on Safeguards Techniques, Vienna, 21. – 25. August 1967, Abschrift, 17.11.1967, PA AA, B43, Bd. 958.

[14] Aufzeichnung von Ramisch: Anwendung der Sicherheitskontrollen auf besondere spaltbare Stoffe in Brennelementherstellungsanlagen, 11.9.1967, PA AA, B43, Bd. 958.

[15] Botschafter Sachs, Brüssel, an AA: Euratom Sicherheitskontrollen, 12.10.1967, PA AA, B43, Bd. 960.

[16] Aufzeichnung von Ungerer: Sicherheitskontrollen in Brennelementherstellungs-Anlagen, 10.10.1967, PA AA, B43, Bd. 958.

zustimmten oder wie die Tschechoslowakei zumindest Interesse daran zeigten, lehnten die Delegationen der USA und der Sowjetunion dieses Ansinnen unisono ab. Der sowjetische Vertreter erklärte, *„man sollte nüchtern bleiben und sich von schön klingenden Worten nicht verwirren lassen.“*, während der amerikanische Delegierte *„den Vorschlag als interessante Ideallösung für die Zukunft bezeichnete.“* Trotz des Misserfolgs, der aber abzusehen war, zeigte sich die deutsche Delegation zufrieden mit dem Ergebnis. Immerhin war der Begriff der Kontrollbeschränkung auf strategische Punkte nunmehr offiziell den anderen Delegationen zur Kenntnis gebracht worden. Außerdem sollten die Kontrollvorschriften ohnehin nach spätestens zwei Jahren einer Revision unterzogen werden.[17] Adressat von Häfeles Ausführungen waren also nicht die Nuklearwaffenmächte, sondern die Schwellenmächte.

Am 1. Dezember 1967 besuchte IAEO-Direktor Eklund die Bundesrepublik und wurde auf höchster Ebene sowohl von Brandt, als auch von Stoltenberg empfangen. Der große Bahnhof hatte zwei Gründe. Zum einen wollte die Bundesregierung für ihre Position zum NV-Kontrollartikel werben, zum anderen strebte Bonn wieder einmal größeren Einfluss innerhalb der IAEO an. Die Bundesrepublik war von 1960 bis 1962 Mitglied im Gouverneursrat der Organisation und bekleidete seit 1966 turnusgemäß wieder einen der westeuropäischen Wahlsitze im Rat.[18] Seit Gründung der Agentur strebte die Bundesrepublik als in der Kerntechnik fortgeschrittener Staat einen ständigen Sitz an. Eklund äußerte sich in dieser Hinsicht aber skeptisch, da er eine Satzungsänderung für schwer durchsetzbar hielt. Eine Gewichtsverlagerung zugunsten Westeuropas würde bei den Entwicklungsländern auf Ablehnung stoßen.[19]

Der IAEO-Direktor lauschte den Ausführungen von Rolf Lahr, dem Staatssekretär im AA, und Schnippenkötter, die ihm gemeinsam die deutsche Position zum Kontrollartikel erklärten. Doch die Ausführungen der deutschen Beamten konnten Eklund nicht überzeugen. Die Beschränkung der Kontrollen auf den Fluss des spaltbaren Materials sollte zwar für die

---

[17] Vertretung IAEO an AA: Sitzung der IAEO-Arbeitsgruppe für Sicherheitskontrollen in Aufbereitungsanlagen und Brennelementfabriken 21.- 24.11., 24.11.1967, PA AA, B43, Bd. 958.
Auch persönliche Animositäten zwischen Häfele und dem amerikanischen Vertreter Smyth sollen bei der Ablehnung eine Rolle gespielt haben. Vermerk von Ramisch: Gespräche von LR I Randermann mit Gesandtem Lewis, Vertreter der USA bei IAEO, 11.12.1967, PA AA, B43, Bd. 958.
Auch IAEO-Direktor Eklund beklagte sich in einem Gespräch mit Bahr über Häfele, der *„im Vorbringen seiner Ideen etwas aggressiv wirke und sich offenbar nicht immer über die politischen Implikationen seiner Äußerungen im klaren“* sei. Wenn es nach ihm ginge, *„würde er einen zweiten Physiker von Rang Häfele an die Seite setzen.“* Aufzeichnung von Bahr, 10.1.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 9.
[18] Aufzeichnung von Frank, 1.12.1967, AAPD 1967, Dok. 413, Anm. 3.
Die Bundesrepublik war zudem Ende der Sechziger Jahre nach den USA und der Sowjetunion drittgrößter Beitragszahler, was Pflichtbeiträge anging, und zweitgrößter freiwilliger Beitragszahler nach den USA.
Aufzeichnung von Bahr, 10.1.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 9, Anm. 3.
[19] Aufzeichnung von Frank, 1.12.1967, AAPD 1967, Dok. 413.

Zukunft angestrebt werden, bei einer Verifikation der EURATOM-Kontrollen durch die IAEO könne aber auf *„persönlichen Augenschein“* nicht verzichtet werden. Dem Argument, dass internationale Kontrollen, wie von deutscher Seite behauptet, auch den Produktionsprozess beeinträchtigen und zusätzliche Kosten verursachen würden, wurde von Eklund widersprochen. Auf nationale Kontrollen könne ohnehin nicht verzichtet werden und es sei nicht einzusehen, weshalb IAEO-Kontrollen mehr behindern sollten. Auch die Replik der Delegation des AA, warum dann nicht auch die Nuklearmächte ihre zivilen Anlagen IAEO-Kontrollen unterstellen wollten, verfing nicht. Eklund versuchte den Deutschen ein Einlenken in diesen Fragen mit einer größeren Rolle innerhalb der IAEO schmackhaft zu machen: *„Wenn die Bundesrepublik eine ständige Vertretung im Gouverneursrat anstrebe, müsse sie dort auch aktiver als bisher mitarbeiten.“*[20]

Auch Eklunds Besuch zielte also darauf ab, die Bundesregierung zu einem Einlenken in der Kontrollfrage zu bewegen. Bei einem Gespräch mit Egon Bahr, dem Leiter des Planungsstabes im AA, am 10. Januar 1968 in Wien wiederholte Eklund seine Skepsis in Bezug auf die deutschen Einwände gegen den NV-Vertrag und bekräftigte, dass sich eine positive Haltung der Bundesregierung bezüglich des Abkommens als hilfreich erweisen könnte, wenn es um einen größeren Einfluss der Bundesrepublik im IAEO-Rat gehe.[21] Auch von anderer Seite wurde dieses Argument benutzt, um die Bundesregierung zum Einlenken in der NV-Frage zu bringen. So äußerte der britische Abrüstungsminister Fred Mulley gegenüber dem deutschen Botschafter in London Blankenhorn hinter vorgehaltener Hand, dass auch Großbritannien eine stärkere Stellung der Bundesrepublik im IAEO-Rat unterstützen würde, wenn die Bundesregierung sich dazu bereit erkläre, in der Frage der IAEO-Kontrollen Zugeständnisse zu machen.[22] Die Briten hatten sich eigentlich als Beitrittskandidaten für die EG mit Kritik an der Haltung EURATOMs und der Bundesregierung zurückgehalten. Doch hinter den Kulissen war man nicht glücklich über die

[20] Ebd.
Eine Möglichkeit der ständigen Präsenz der Bundesrepublik im Gouverneursrat ohne Satzungsänderung war die so genannte rotierende Permanenz. Demnach sollte die Bundesrepublik abwechselnd den westeuropäischen Regionalsitz, den Sitz für ein Lieferland technischer Hilfe und den so genannten Floating Seat einnehmen. Dies erforderte allerdings das Einverständnis einer Vielzahl von Staaten zumal der Floating Seat eigentlich für Staaten in Afrika, dem Mittleren Osten, Südasien oder der Pazifikregion vorgesehen war. Eine weitere Möglichkeit war die Beanspruchung des Sitzes für in der Kerntechnik fortgeschrittene Staaten. Hier hätte man aber Kanada verdrängen müssen.
Ergebnisniederschrift der Ressortbesprechung vom 19. April 1968 im BMwF über eine ständigedeutsche Mitgliedschaft im Gouverneursrat der IAEO, 19.4.1968, PA AA, B43, Bd. 958.
[21] Aufzeichnung von Bahr, 10.1.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 9.
[22] Botschafter Blankenhorn, London, an AA, 11.1.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 11.
Ministerialdirigent Böker verstand den Wink mit dem Zaunpfahl und versah den Bericht Blankenhorns mit der handschriftlichen Bemerkung *„Nachtigall, …“*
Ebd. Anm. 7.

zähe Verhandlungsführung der Deutschen. Immerhin hatte sich die Regierung Wilson zu Anfang der NV-Debatte als Vorkämpfer für ein weltweites Nichtverbreitungsregime engagiert.

Gegen Ende des Jahres 1967 ergaben sich weitere Komplikationen im Zusammenhang mit den EURATOM-Kontrollen. Diesmal ging es um die Kontrollen von Gemeinschaftsanlagen der ENEA auf dem Gebiet von EURATOM und im Speziellen um die Wiederaufarbeitungsanlage Eurochemic im belgischen Mol. Nach Artikel 16 des Kontrollabkommens, welches 1957 von den ENEA-Mitgliedsstaaten geschlossen worden war, sollte die Anlage basierend auf einer Vereinbarung zwischen EURATOM und OECD von den zuständigen EURATOM-Stellen kontrolliert werden. Allerdings war eine solche Vereinbarung, die einem Verifikationsabkommen entsprach, bislang nicht abgeschlossen worden. Das Problem gewann dadurch an Aktualität, dass die Wiederaufarbeitungsanlage in Mol ausgerechnet 1967 erstmals ihren Betrieb aufnahm. Eine Aufzeichnung der Abteilung II B 3 vom 29. Dezember 1967 belegt, dass der nunmehr notwendig gewordene Abschluss eines Verifikationsabkommens zwischen EURATOM und ENEA dem AA sehr ungelegen kam. Gerhard Pfeiffer vom zuständigen Referat II B 3 befürchtete eine Präjudizierung des Verifikationsabkommens zwischen IAEO und EURATOM und eine große internationale Aufmerksamkeit bei entsprechenden Verhandlungen. Nach seiner Ansicht habe die Bundesrepublik demnach kein Interesse, in der gegenwärtigen Phase der NV-Verhandlungen diese neue Front zu eröffnen.[23]

Auch in der Gruppe für Atomfragen von EURATOM wurde das Problem besprochen. Kein Mitgliedsstaat zeigte Interesse, in Verhandlungen mit der ENEA zu treten. Neben Bedenken wegen einer Präjudizierung des Verifikationsabkommens mit der IAEO wurde eine alternative Auslegung des Artikels 16 ins Gespräch gebracht. Demnach sei ein Abkommen zwischen ENEA und EURATOM nicht unbedingt notwendig. EURATOM könne die Kontrollen auch einfach in Auftragsverwaltung der ENEA durchführen. Auch bei der ENEA in Paris bestand nicht der Wunsch, in Verhandlungen mit EURATOM einzutreten.[24] Wieder versuchten die EURATOM-Staaten, unnötige Publicity zu vermeiden. Diesmal bediente man sich der kreativen Auslegung des ENEA-Kontrollabkommens von 1957. Die ENEA selbst, vor zehn Jahren noch in Konkurrenz zu EURATOM stehend, machte 1967 keine

[23] Aufzeichnung von Pfeiffer: Durchführung der ENEA-Kontrollen im EURATOM-Bereich, 29.12.1967, PA AA, B43, Bd. 960.
[24] Aufzeichnung: Durchführung der ENEA-Kontrollen im EURATOM-Bereich, 11.1.1968, PA AA, B43, Bd. 960.

Schwierigkeiten mehr. Dies lag wohl vor allem an der nunmehr EURATOM-freundlichen Haltung des künftigen EG-Mitglieds Großbritannien.

Mit dem Fortschreiten der NV-Verhandlungen stellte sich nun immer dringlicher die Frage, wie eine Verifikation der EURATOM-Kontrollen durch die IAEO aussehen sollte. In einer Aufzeichnung vom 23. Januar 1968 fasste Frank die deutschen Vorstellungen zusammen. Demnach sollte die IAEO überprüfen können, ob die EURATOM-Kontrollen wirksam sind. Gegenstand dieser Prüfung sollten aber die Kontrollen selbst und nicht etwa das Kontrollsystem sein. Die IAEO sollte das Recht auf eine Buchprüfung haben und ihre Inspektoren sollten EURATOM-Beamte bei ihren Kontrollgängen begleiten dürfen. Nur IAEO-Inspektoren aus Ländern, die sich ebenfalls kontrollieren ließen, sollten dazu befugt sein.[25] Die IAEO sollte also keinesfalls eigene Inspektionen durchführen, sondern lediglich den EURATOM-Kontrolleuren über die Schulter schauen dürfen.

Auf der bevorstehenden Sitzung des IAEO-Gouverneursrats am 20. Februar 1968 beabsichtigte die deutsche Delegation trotz der sehr gemischten Resonanz, eine Resolution vorzulegen, nach der die instrumentierte Spaltstoffflusskontrolle bestehende Kontrollen ersetzen sollte. Ein Entwurf wurde vorab ausgewählten Staaten zugeleitet. Die britische Regierung reagierte am 12. Februar 1968 mit Verständnis, warnte aber ausdrücklich davor, den Entwurf einzubringen. Mit dem Inhalt der Resolution war Großbritannien zwar grundsätzlich einverstanden, die Diskussion über die Frage einer Automatisierung der Kontrollen sollte aber erst nach den NV-Verhandlungen aufgenommen werden. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt könne die Resolution von Seiten der Sowjetunion als taktisches Manöver der Bundesregierung zur Behinderung der NV-Verhandlungen missverstanden werden.[26] Rundheraus abgelehnt wurde das deutsche Konzept von Kanada. Automatische Kontrollen seien zwar sinnvoll, würden aber alleine nicht ausreichen: *„these procedures by themselves do not constitute a complete and comprehensive system“* Inspektoren müssten vielmehr *„complete access to all parts of a nuclear facility“* erhalten.[27] Die USA schließlich schlossen sich der Argumentation Großbritanniens an und warnten die Deutschen, den Resolutionsentwurf zu diesem Zeitpunkt vorzulegen. Angesichts dieser durchweg negativen Reaktionen verzichtete die deutsche Delegation schließlich auf die Einbringung des

[25] Aufzeichnung von Frank, 23.1.1968, AAPD 1968, Dok. 25.
[26] Botschafter Blankenhorn, London, an AA: Sitzung des Gouverneursrats der IAEO in Wien am 20. Februar 1968, 12.2.1968, PA AA, B43, Bd. 958.
[27] Botschaft Ottawa an AA, 15.2.1968, PA AA, B43, Bd. 958.

Entwurfs.[28] Ein weiterer Versuch, die Spaltstoffflusskontrolle fest im IAEO-Kontrollsystem zu verankern, war damit schon im Ansatz gescheitert.

Trotzdem bewertete Ungerer die Annahme der Sicherheitskontrollregeln für Aufbereitungsanlagen und Brennelementfabriken durch den IAEO-Rat am 20. Februar als befriedigend. Vor allem deshalb, weil die Bestimmungen nur vorläufig gelten sollten und die so genannte Randers-Arbeitsgruppe, die mit der Ausarbeitung der Vorschriften betraut war, sich schon vor der nächsten Sitzung im Juni 1968 mit Änderungsvorschlägen beschäftigten sollte. Gewichtige Unterstützung erhielten die Deutschen von Indien und Südafrika. Auch andere Delegationen hatten in Hintergrundgesprächen Zustimmung signalisiert.[29] Die japanischen Wissenschaftler Yoshinori Ihara und Ryukichu Imai entwarfen ein Kontrollsystem für Reaktoren, das ebenfalls auf dem Prinzip der Spaltstoffflusskontrolle beruhte.[30] Damit war zwar die Schlacht für den Moment verloren, die Aussichten auf einen langfristigen Erfolg aber gestiegen.

Die Versorgung der EURATOM-Staaten mit angereichertem Uran wurde im Zuge der Kontrolldebatte ebenfalls thematisiert. Man befürchtete offenbar, dass schärfere Kontrollen die Versorgung gefährden könnten und wollte die USA schon im Vorfeld vertraglich binden. In der Bundesrepublik arbeiteten AA und BMwF gemeinsam an einem Entwurf für die deutsche Delegation. Es wurden verbindliche Zusagen gefordert und die bisherigen Beschränkungen wie etwa die Bindung an bestimmte Objekte, die Begrenzung der Mengen und des Anreicherungsgrades sollten entfallen. Vor allem aber sollte es keine über den Rahmen des EURATOM-Systems hinausgehenden Kontrollen geben.[31] Ob sich die USA auf diese Forderungen einlassen würden, war mehr als fraglich. Der Entwurf illustrierte aber einmal mehr die Besorgnis der Deutschen, durch schärfere Kontrollauflagen benachteiligt zu werden.

Auch auf der IAEO-Ratssitzung im Juni 1968 warben die Deutschen wieder für die Spaltstoffflusskontrolle. Empfindlich reagierte die Bundesregierung auf alle Initiativen, die das Projekt vermeintlich gefährden könnten. So erhoben die Deutschen etwa im August 1968 Einspruch gegen einen Resolutionsentwurf der USA, wonach sich eine Arbeitsgruppe des

[28] Ungerer, Wien (IAEO), an AA: Deutsch-amerikanische Vorbesprechung für IAEO-Gouverneursratssitzung, 19.2.1968, PA AA, B43, Bd. 958.
Dass dieser Verzicht nur widerwillig geschah, belegt ein Fernschreiben vom 20. Februar 1968, in dem die deutsche IAEO-Delegation angewiesen wurde, eine amerikanische Resolution nur dann zu unterstützen, wenn die Amerikaner die Spaltstoffflusskontrolle gemäß deutschen Vorstellungen einarbeiten würden. Die Amerikaner hatten die Deutschen überraschend und ohne Vorankündigung gebeten, eine Resolution über Studien zu notwendigen Erweiterungen der IAEO-Kontrollen im Zuge des NV-Vertrages zu unterstützen.
Forster an Botschaft Wien (IAEO): IAEO-Gouverneursratssitzung, 20.2.1968, PA AA, B43, Bd. 958.
[29] Ungerer, Wien (IAEO), an AA: Februarsitzung des IAEO-Gouverneursrats, 23.2.1968, PA AA, B43, Bd. 958.
[30] Y. Ihara, R. Imai, International Safeguards of Commercial Power Reactors, 1968, PA AA, B43, Bd. 959.
[31] Haunschild, BMwF, an Schnippenkötter, 4.4.1968, PA AA, B43, Bd. 960.

IAEO-Rats permanent mit der Frage der Sicherheitskontrollen beschäftigen sollte. Die Deutschen waren kein permanentes Mitglied des Gouverneursrats. In ihrer Antwort begrüßten die Amerikaner zwar die deutschen Arbeiten zur Spaltstoffflusskontrolle als wichtigen technischen Beitrag, machten aber auch klar, dass sie zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Revision des IAEO-Kontrollsystems wünschten. Nach Ansicht der US-Regierung war das System der IAEO flexibel genug, um an die Erfordernisse des NV-Vertrags angepasst zu werden.[32]

Im Zuge der fortgeschrittenen NV-Verhandlungen trat auch die Frage der Kontrollen wieder in den Vordergrund. Dass die IAEO die NV-Kontrollen übernehmen sollte, war eine eigentlich logische Folgerung. Schließlich lag es nahe, eine international legitimierte Organisation mit dieser globalen Aufgabe zu betrauen. Gerade in Europa aber stieß dieses Vorhaben an seine Grenzen. Da Frankreich als Kernwaffenmacht eine Kontrolle durch die IAEO strikt ablehnte, drohten wieder einmal ein Ungleichgewicht innerhalb der EURATOM-Gemeinschaft und damit eine Diskriminierung der Bundesrepublik. Um dies zu verhindern, setzte die Bundesregierung voll und ganz auf das bereits erprobte Kontrollsystem von EURATOM, auch wenn Frankreich sich auch hier bereits Sonderrechte erstritten hatte. Im Gegensatz zu den europäischen Verhandlungen in den Fünfziger Jahren fehlte es an einer gemeinsamen Position der EAG-Mitgliedsstaaten. Anwürfen, EURATOM betreibe ein undurchsichtiges und lasches System der Selbstkontrolle, versuchte man mit hastigen Reformen des Kontrollsystems zu begegnen.

Am schwersten wog hier das langsame Abrücken bestimmter Kreise in den USA von den EURATOM-Kontrollen, auch wenn die Regierung offiziell noch daran festhielt. Die Reaktion auf den polnisch-tschechoslowakischen Vorschlag zeigt, dass viele in Washington die EURATOM-Kontrollen als lästig empfanden und eine Kontrollmonopol der IAEO für wünschenswert erachteten. Nach den ursprünglichen Vorstellungen der Administration Eisenhower sollte das EURATOM-Kontrollsystem ja letztlich von einem internationalen Kontrollsystem abgelöst werden. Die Bundesregierung versuchte im Gegensatz dazu mit großem Eifer, genau solchen Bestrebungen entgegen zu treten. Die IAEO sollte zwar anderswo die NV-Kontrollen übernehmen, aber das EURATOM-System als gleichwertig anerkennen und keine Kontrollen auf dem Gebiet der Sechs durchführen. Die Idee, sich auf die nur auf dem Papier existenten WEU-Kontrollen zu berufen und diese als Alibi zu verwenden, wurde verworfen.

[32] Botschaft Washington an AA: IAEO-Sicherheitskontrollen, 20.8.1968, PA AA, B43, Bd. 959.

Auch was die konkrete Durchführung der Kontrollen anging, beschritt die Bundesregierung einen eigenen Weg. Hierbei setzte man voll auf das in Karlsruhe erarbeitete System der automatisierten Spaltstoffflusskontrolle mit dem Ziel, Inspektionen möglichst vollständig zu vermeiden. Nicht nur von Seiten der Amerikaner und Kanadier, sondern sogar aus den Reihen EURATOMs wurde dieses Verfahren als zu große Einschränkung der Kontrollbefugnisse kritisiert. Aufgrund dieses Gegengewichts gelang es der Bundesregierung daher zunächst nicht, das umstrittene Verfahren zum Kontrollprinzip der IAEO zu erheben. Trotzdem wurde die Automatisierung der Kontrollen zumindest in der Präambel des aktuellen Entwurfs für einen NV-Vertrag genannt. Außerdem war es gelungen, die wichtigsten Schwellenmächte dafür zu interessieren, die ihrerseits kein großes Interesse an einer Fremdkontrolle ihrer Anlagen hatten. Die sich bildende informelle Allianz der nuklearen Schwellenmächte in der Kontrollfrage sollte sich zu einem späteren Zeitpunkt noch auszahlen.

12 Die Genfer Verhandlungen

12.1 EURATOM spielt auf Zeit

Am Genfer See traten die Vertreter der ENDC erneut zusammen, um über ein Abkommen zur Verhinderung der weiteren Verbreitung von Kernwaffen zu verhandeln. Nach dem Willen der nuklearen Supermächte sollte dies die letzte Verhandlungsrunde sein. Die Regierungen beider Staaten waren fest entschlossen, das NV-Abkommen endlich unter Dach und Fach zu bringen. Vor allem die Sowjets zeichneten sich durch seltene Kompromissbereitschaft aus und verliehen den Verhandlungen dadurch spürbare Dynamik. Zunächst auf bilateralem Wege legte Roschtschin seinem amerikanischen Kollegen Foster am 1. September 1967 einen neuen Entwurf des Kontrollartikels vor, in dem Verhandlungen von Staaten oder Staatengruppen mit der IAEO über die Ausgestaltung der Kontrollen erlaubt waren. Allerdings sollten diese Verhandlungen innerhalb von 18 Monaten abgeschlossen sein. Die USA bestanden zwar weiterhin auf dem Recht EURATOMs, ein Verifikationsabkommen mit der IAEO abzuschließen, das im sowjetischen Entwurf nicht eindeutig enthalten war, und auf einer Übergangsfrist von 3 Jahren.[1] Die Weichen schienen aber in Richtung Einigung gestellt zu sein. Jedenfalls zeigte sich Fisher in einem Schreiben an Rusk vom 5. September 1967 zuversichtlich.[2]

Wie erwartet folgten die kommunistischen Staaten dem Vorbild ihres Hegemons und sprachen sich für den amerikanisch-sowjetischen Entwurf aus. Auch Großbritannien stimmte zu. Die Front der Kritiker führte aber entgegen den Erwartungen nicht Indien an. Vielmehr positionierte sich der brasilianische Vertreter Antonio Azeredo da Silveira am deutlichsten gegen den Entwurf. Die Inder konnten dem nur beipflichten. Auch die Schweden reagierten kühl und stellten einen eigenen Entwurf für den Kontrollartikel vor.[3]

Schnippenkötter analysierte in einer Aufzeichnung vom 4. September 1967 den amerikanisch-sowjetischen Entwurf. Vor allem die beachtlichen Fortschritte in der Frage der friedlichen Nutzung stellte der Abrüstungsbeauftragte heraus. Neben einigen Bedenken in Detailfragen und einer grundsätzlichen Kritik an der mangelnden Flexibilität des NV-Entwurfs in Bezug auf Rücktritt und zeitliche Befristung, zeigte sich Schnippenkötter befriedigt darüber, dass die öffentlichen Angriffe gegen die Bundesrepublik aufgehört hätten.

[1] Telegram from the Mission in Geneva to the Department of State, 1.9.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 205.
[2] Memorandum From the Acting Director of the Arms Control and Disarmament Agency (Fisher) to Secretary of State Rusk, 5.9.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 208.
[3] Aufzeichnung von Botschafter Schnippenkötter, 4.9.1967, AAPD 1967, Dok. 314.

Die Taktik der Zurückhaltung, die von den USA angemahnt worden war, hatte sich offenbar bewährt. Schnippenkötter sah keine Veranlassung, davon abzuweichen.[4] In Genf trat tatsächlich der Konflikt mit den anderen Schwellenmächten in den Vordergrund.

Schweden legte am 30. August 1967 den eigenen Entwurf für Artikel III vor. Alle nichtnuklearen Staaten sollten ihren zivilen Kernenergiesektor unter IAEO-Kontrollen stellen, die Kernwaffenmächte sollten schrittweise folgen. Bestehende Kontrollsysteme sollten nach einer Übergangsfrist von drei Jahren von der IAEO abgelöst werden.[5] Mexiko machte am 19. September 1967 eine Reihe von Vorschlägen, darunter ein operativer Artikel zur Abrüstung und ein Artikel über nukleare Sprengdienste.[6] Detailänderungen wurden am 26. September 1967 von der VAR und am 3. Oktober 1967 wiederum von Schweden vorgeschlagen.[7] Interessant ist eine Forderung Großbritanniens mit Unterstützung Italiens vom 10. Oktober 1967, wonach die Revisionskonferenz die Verwirklichung der Bestimmungen des Vertrags und des Zwecks der Präambel überprüfen sollte.[8] Da die Selbstverpflichtung zur Abrüstung in der Präambel festgehalten war, sollte dieser Punkt damit betont werden. Da Großbritannien als Kernwaffenmacht selbst betroffen gewesen wäre, ist dieser Vorschlag bemerkenswert und illustriert die Distanzierung der Briten von den nuklearen Supermächten.

Umfangreiche Änderungen wurden am 19. Oktober 1967 von Rumänien vorgeschlagen. Die Abrüstungsverpflichtung sollte konkretisiert werden und auch die Sicherheitsgarantien sollten im Vertragstext erscheinen. Außerdem sollte die Revisionskonferenz alle fünf Jahre einberufen werden. Bezüglich der Sicherheitskontrollen forderten die Rumänen zwar eine Streichung der Spaltstoffflusskontrollen aus der Präambel, plädierten aber auch dafür, neben der IAEO andere Kontrollsysteme zuzulassen. Dies kam einer Anerkennung der EURATOM-Kontrollen durch ein Ostblockland gleich.[9] Ein Zusammenhang mit der Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Rumänien und der Bundesrepublik am 31. Januar 1967, einem für die Ostpolitik der späteren Jahre wesentlichen Zugeständnis an ein Land des Ostblocks, darf hier vermutet werden. Am 24. Oktober 1967 schlug Italien eine Befristung der Vertragsdauer vor.[10] Brasilien forderte am 31. Oktober 1967 umfangreiche Änderungen. So sollten wie im Vertrag von Tlatelolco friedliche Kernsprengungen gestattet sein. Außerdem sollten die Abrüstungsverpflichtung konkretisiert

[4] Ebd.
[5] ENDC/195 – Documents on Disarmament 1967, S. 368. Siehe auch: Petri 1970, S. 127ff.
[6] ENDC/196 – Documents on Disarmament 1967, S. 394f. Siehe auch: Petri 1970, S. 127ff.
[7] ENDC/197 – Documents on Disarmament 1967, S. 428. Siehe auch: Petri 1970, S. 127ff.
ENDC/PV 335 - Documents on Disarmament 1967, S. 440ff. Siehe auch: Petri 1970, S. 127ff.
[8] ENDC/PV 337 – Documents on Disarmament 1967, S. 466, 474 am 22.11.1967 als ENDC/203 vorgelegt. Siehe auch: Petri 1970, S. 127ff.
[9] ENDC/199 – Documents on Disarmament 1967, S. 525f. Siehe auch: Petri 1970, S. 127ff.
[10] ENDC/200 Rev. 1 - Documents on Disarmament 1967, S. 529. Siehe auch: Petri 1970, S. 127ff.

und die Rücktrittsklausel aufgeweicht werden.[11] Auch Nigeria forderte am 2. November 1967 unter anderem eine liberalere Rücktrittsklausel.[12] Die Schweiz brachte schließlich am 17. November 1967 zwei neue praktische Gesichtspunkte in die Verhandlungen ein. Demnach sollten die Kontrollen vom Kontrollorgan finanziert und ein Schiedsverfahren für Streit- und Auslegungsfragen vereinbart werden.[13]

Die vielfältigen Vorschläge der Schwellenmächte unterstreichen einmal mehr das Selbstvertrauen dieser sich immer mehr konsolidierenden Staatengruppe. Trotzdem konnten die Nuklearmächte auf der UN-Generalversammlung am 19. Dezember 1967 einen Teilerfolg erzielen. Dort wurde nämlich vereinbart, den Beginn der für Frühsommer 1968 geplanten Konferenz der Nichtnuklearen auf den 29. August 1968 zu verlegen. Nach Lage der Dinge würden die NV-Verhandlungen zu diesem Zeitpunkt abgeschlossen sein. Damit war den Schwellenmächten ein wichtiges Forum für die Organisation ihres Widerstands genommen.[14]

Trotz der Umtriebigkeit der anderen Schwellenmächte behielt die Bundesrepublik hinter den Kulissen ihre Schlüsselstellung. Bereits am 6. September 1967 wurde der Bundesregierung, und nicht etwa der ENDC. der sowjetische Kompromissentwurf für Artikel III zugeleitet. Schütz wies darauf hin, dass der Vorschlag erst in den EURATOM-Gremien geprüft werden müsse, ließ aber bereits die deutsche Haltung durchblicken. Der Vorschlag biete Ansatzpunkte für weitere Verhandlungen und zeige, dass sich in der Sowjetunion ein gewisses Verständnis für die Probleme der NV-Kontrolle entwickle, sei aber ungenügend. Vor allem die fehlende Einbeziehung EURATOMs und die vorgesehene Kontrolle von Anlagen wurden kritisiert. Die USA sollten die deutsche Position weiter in bilateralen Verhandlungen mit der Sowjetunion mit vertreten.[15]

EURATOM ließ sich Zeit mit seiner Stellungnahme zum sowjetischen Entwurf. Der amerikanische Delegationsleiter Foster wurde zunehmend unruhig. Die bevorstehende UN-Generalversammlung verstand er als weitere Deadline für das NV-Abkommen. Die Amerikaner wollten in dem Bericht der ENDC an die UNGA einen vollständigen Entwurf vorlegen. Foster befürchtete: *„there is danger that the whole NPT project might be jeopardized because treaty drafting might get out of control of the U.S. and U.S.S.R. as Co-*

[11] ENDC/201 - Documents on Disarmament 1967, S. 546f. Siehe auch: Petri 1970, S. 127ff.
[12] ENDC/202 - Documents on Disarmament 1967, S. 557f. Siehe auch: Petri 1970, S. 127ff.
[13] ENDC/204 - Documents on Disarmament 1967, S. 572ff. Siehe auch: Petri 1970, S. 127ff.
[14] Petri 1970, S. 131.
Für den Text der Resolution 2346 (XXII) vom 19.12.1967 siehe: Brandt 1969, S. 10.
[15] Schütz an Botschaft Washington, 18.9.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 322.

Chairmen of the ENDC." In einem Brief an Präsident Johnson brachte Foster am 2. Oktober 1967 diese Befürchtung zum Ausdruck.[16]

Am selben Tag trat der Ministerrat der Europäischen Gemeinschaft zusammen.[17] Die Stellungnahme EURATOMs zum sowjetischen Entwurf wurde hier als weniger dringlich angesehen, und eine Entscheidung stand bei der Ratssitzung nicht auf der Tagesordnung.[18] Immerhin beauftragte der deutsche Staatssekretär Lahr die Kommission mit der Prüfung des sowjetischen Vorschlags.[19] Foster beklagte sich im Gespräch mit Dobrynin über diese weitere Verzögerung.[20] Inwieweit dieses Spiel auf Zeit beabsichtigt oder eine Folge bürokratischer Schwerfälligkeit war, lässt sich nicht ermitteln.

Fakt ist aber, dass die Vorlage eines vollständigen NV-Entwurfs vor der UNGA nicht im deutschen Interesse lag. Lahr befürchtete, dass die Änderungswünsche der Bundesregierung dann keine Berücksichtigung mehr finden würden.[21] Somit war zumindest der Bundesregierung wohl nicht sonderlich an einer raschen Behandlung des Themas gelegen. Die USA taten ihren Unmut über die schleppende Bearbeitung des sowjetischen Entwurfs gleich auf mehreren diplomatischen Kanälen kund. Am deutlichsten äußerte sich der amerikanische Botschafter bei den EG, Schaetzel, gegenüber dem deutschen Botschafter in Brüssel Hans-Georg Sachs. Schaetzel warnte vor der steigenden Ungeduld in seiner Heimat. *„Manche amerikanische Kreise begannen auch, Motive sachlicher deutscher Einwände anzuzweifeln und Vermutung aufzustellen, Deutschland wolle Argumente gegen Entwurf von Art. III dazu nutzen, Fortschritte in NV-Vertragsverhandlungen zu blockieren und Aussichten auf Vertragsabschluss zu zerstören."*[22] Auch die deutsche Vertretung bei den Vereinten Nationen in New York wurde entsprechend bedrängt.[23] Schließlich erklärte Eugene Rostow dem deutschen Gesandten von Lilienfeld am 5. Oktober 1967, dass sich die US-Regierung über die geringen Fortschritte in Brüssel Sorgen mache und unterstrich die amerikanische Absicht, einen vollständigen Entwurf bei den UN vorlegen zu wollen. Die USA seien, so Rostow, mittlerweile einem operativen Abrüstungsartikel nicht mehr abgeneigt. Mexiko hatte in Genf einen entsprechenden Vorschlag gemacht. Außerdem hätten die Sowjets Bereitschaft signalisiert, mit ihren Diffamierungen gegenüber der Bundesrepublik aufzuhören, sobald

[16] Letter From the Director of the Arms Control and Disarmament Agency (Foster) to President Johnson, 2.10.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 211.
[17] Am 1. Juli 1967 hatten die Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaften EWG, EGKS und EURATOM den Zusammenschluss der drei bislang eigenständigen Wirtschaftsunionen zur Europäischen Gemeinschaft (EG) beschlossen. Neben einer gemeinsamen Kommission wurde auch ein gemeinsamer Ministerrat eingerichtet.
[18] Memorandum of Conversation, 4.10.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 212.
[19] Botschafter Knappstein, Washington, an AA, 6.10.1967, AAPD 1967, Dok. 342, Anm. 7.
[20] Memorandum of Conversation, 4.10.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 212.
[21] Botschafter Knappstein, Washington, an AA, 6.10.1967, AAPD 1967, Dok. 342, Anm. 2.
[22] Ebd. Anm. 12.
[23] Ebd. Anm. 13.

diese den NV-Vertrag unterzeichnen würde.[24] Ein operativer Abrüstungsartikel stellte ein potentiell nicht unerhebliches Zugeständnis dar. Mit dem Hinweis auf sowjetisches Wohlverhalten in der Zukunft wollte Rostow aber wohl nur ein Zuckerbrot zugeben. Nach der Ansicht von Botschafter Knappstein war die *„Verstimmung der Amerikaner … deutlich zu spüren."*[25]

Bonn reagierte trotzig. Brandt wies Knappstein an, bei Rusk vorstellig zu werden und ihm die Sorgen der Bundesregierung nochmals eindringlich vor Augen zu führen. Das Gespräch fand am 12. Oktober 1967 im Beisein Fosters statt. Anstatt den Sowjets mit Nachdruck für den zwischen den Deutschen und den Amerikanern vereinbarten Kontrollartikel einzutreten, würden die Amerikaner nun eher für den sowjetischen Entwurf werben. Die deutschen Bedenken vor allem in Bezug auf EURATOM seien noch nicht ausgeräumt. Brandt ließ abschließend die Warnung vor den *„schwer übersehbaren und politischen Folgen"* übermitteln, die drohten, wenn sich die EG-Staaten unter Zeitdruck gesetzt sehen würden, an ihrer Gutwilligkeit gezweifelt werde oder gar ohne ihre Zustimmung vollendete Tatsachen geschaffen werden würden.[26] Rusk nahm Knappsteins Äußerungen ruhig zur Kenntnis. Ihm fiel wohl die Rolle des guten Polizisten zu. Er fragte den Botschafter, warum die EURATOM-Kontrollen, die ja ursprünglich sowieso nur als Übergangslösung bis zur Etablierung eines internationalen Systems gedacht waren, plötzlich so wichtig sein sollten. Die Sowjetunion hätte im Grunde nichts gegen das EURATOM-Kontrollsystem. Sie wollte lediglich die Gleichwertigkeit mit dem IAEO-System nicht anerkennen. Rusk schlug vor, die EURATOM-Kontrollen einfach im Auftrag der IAEO durchzuführen. Knappstein wehrte sich gegen den Zeitdruck, unter den die Europäer gesetzt würden. Der NV-Vertrag, so der Botschafter, verändere die Welt und könne nicht unter Zeitdruck in Wochen und Monaten abgeschlossen werden. In seinem Schreiben an Brandt warnte er jedoch davor, dass bei weiterer Verzögerung aus Brüssel eine Einigung der Supermächte hinter dem Rücken Europas drohe.[27]

[24] Ebd.
[25] Ebd.
[26] Knappstein an Brandt, 13.10.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 350, Anm. 2.
[27] Knappstein an Brandt, 13.10.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 350.

12.2 Die Bundesregierung setzt sich durch

In der Tat verdichteten sich die Hinweise, dass die USA bereit waren, elementare Zugeständnisse gegenüber der Sowjetunion zu machen, ohne sich vorher mit den Europäern abzustimmen. Eine offizielle Anerkennung der IAEO-Kontrollen durch die Bundesregierung und eine stillschweigende Akzeptanz von EURATOM-Kontrollen im Auftrag der IAEO durch die Sowjetunion schienen den Amerikanern vorzuschweben – eine massive Aufweichung der bisherigen westlichen Position.[1] Alarmiert von Knappsteins Bericht griff Brandt noch am selben Tag selbst zur Feder und fasste die deutsche Position nochmals kurz und prägnant zusammen. In dem Schreiben an Rusk erklärte Brandt unmissverständlich, dass die Verifikationslösung für die Bundesregierung nicht verhandelbar sei und eine Doppelkontrolle zu einer *„Desintegration"* Europas führen könne. Außerdem verwahrte sich der Außenminister dagegen, dass die Europäer unter Zeitdruck gesetzt würden. Eine weitere Entwicklung in der NV-Frage über die Köpfe der EG-Staaten sei undenkbar.[2] Noch unter dem Eindruck des Teststoppabkommens reagierte Brandt also in recht scharfer Form auf den vermeintlichen Versuch der Kernwaffenmächte, wieder hinter dem Rücken der Europäer vollendete Tatsachen zu schaffen. Er selbst hatte sich schließlich bislang erfolgreich darum bemüht, die NV-Verhandlungen auf Augenhöhe mit den USA zu führen und galt als prinzipieller Befürworter des Abkommens. Sollte es wieder zu Geheimabsprachen der Supermächte kommen, wäre dies ein gefundenes Fressen für die zahlreichen NV-Gegner in Bundestag und Bundeskabinett. Brandts Verhalten könnte dann leicht als blauäugig abqualifiziert werden. Bereits im Sommer war es erneut zu Reibungen mit dem Kanzler gekommen, der nach unabgestimmten Äußerungen Brandts bezüglich der deutschen Ostpolitik Gehorsamkeit eingefordert hatte.[3] Ein Rückschlag in den NV-Verhandlungen drohte die Position des Außenministers weiter zu schwächen.

Die Bundesregierung bemühte sich nun, die Brüsseler Verhandlungen in ihrem Sinne zu beeinflussen. Zumindest eine Einigung der fünf nichtnuklearen Staaten der Gemeinschaften bezüglich des Kontrollartikels sollte herbeigeführt werden. Brandt versuchte am 17. Oktober 1967 ein letztes Mal, den französischen Außenminister Couve de Murville ins Boot zu holen. Auch die Nichtunterzeichnerstaaten des NV-Abkommens könnten beim Import und Export von nuklearen Materialien vom Kontrollartikel betroffen sein. Couve winkte ab, signalisierte aber auch, dass Frankreich die anderen EURATOM-Staaten nicht

[1] Aufzeichnung von Ruete, 27.11.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 402
[2] Brandt an Rusk, 13.10.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 351.
[3] Kiesinger an Brandt, 22.8.1967, AAPD 1967, Dok. 306.

behindern würde.[4] Am 12. Oktober 1967 übermittelte Schnippenkötter die deutschen Änderungsvorschläge zum sowjetischen Entwurf von Artikel III nach Brüssel. Diese enthielten die Forderung nach einer Beschränkung der Kontrollen auf Materialien und nach einer Verifikationslösung. Der Ausgang der Brüsseler Verhandlungen war zunächst offen. Die Benelux-Staaten, und hier vor allem die Niederländer, hatten sich schon für eine Einführung von IAEO-Kontrollen ausgesprochen. Lediglich die Übergangsfrist sollte ausgedehnt werden. Die Italiener waren unentschlossen. [5]

Trotzdem schwenkten die EG-Mitgliedsstaaten am Rande der Ministerratstagung am 23. und 24. Oktober 1967 zumindest prinzipiell auf die deutsche Position ein: Keine Kontrolle von Anlagen, Abschluss eines Verifikationsabkommens zwischen EURATOM und IAEO, Versorgungssicherheit und zusätzlich keine „Guillotine", also keine feste Übergangsfrist.[6] Man hatte sich zwar nicht auf einen gemeinsamen Entwurf von Artikel III einigen können, aber zumindest Grundsätze formuliert, die sich im Wesentlichen mit der deutschen Haltung deckten. Außerdem konnte man auch juristische Bedenken gemäß Art. 103 des EAG-Vertrags geltend machen. Alle anderen Entwürfe für den Kontrollartikel wurden von EURATOM-Juristen als nicht vereinbar mit dem EAG-Vertrag eingestuft.[7] Damit hatte die Bundesregierung einen wichtigen Etappensieg errungen und die Verhandlungsposition gegenüber den Nuklearmächten verbessert. Schon in seinem Antwortschreiben an Brandt am 20. Oktober 1967 versuchte Rusk, den Zeitdruck abzumildern und die Bundesregierung zu beschwichtigen.[8] Am 28. Oktober 1967 informierte Brandt die US-Regierung über die gemeinsame Position der EG-Staaten.[9]

Umgehend traf sich Foster mit Dobrynin und berichtete ihm von den „fünf Prinzipien", welche die EURATOM-Staaten vorgelegt hatten. Foster drängte zur Eile und schlug eine Fertigstellung des Vertragstextes bis zum 20. November 1967 vor. Er drückte sich dem Russen gegenüber vorsichtig aus. Die Unterstellung ziviler Anlagen der Sowjetunion unter IAEO-Kontrollen würde den Abschluss des Vertrags erleichtern. Außerdem seien viele Staaten nicht mit einer Vertragsdauer von 1000 Jahren einverstanden. Dobrynin hörte geduldig zu und brachte keine echten Einwände vor.[10] Auch der Kreml hatte offenbar auf die

[4] Gespräch Brandts mit Couve de Murville, 17.10.1967, AAPD 1967, Dok. 355.
[5] Ebd. Anm. 21.
[6] Ebd. Anm. 23.
Die Ankündigung des von Foster und Roschtschin beeinflussten niederländischen Außenministers Luns, sein Land würde den NV-Vertrag notfalls im Alleingang unterzeichnen, gab den Ausschlag für die Einigung. Küntzel 1992, S. 179f.
[7] Brandt an Rusk, 28.10.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 371.
[8] Ebd. Anm. 2.
[9] Ebd.
[10] Memorandum of Conversation, 2.11.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 214.

Reaktion der Europäer gewartet. Walt Rostow zeigte sich befriedigt über die Fortschritte in den Verhandlungen. In einem Schreiben an Präsident Johnson vom 7. November 1967 äußerte er sich positiv über die von den EURATOM-Staaten vorgelegten Prinzipien, *„which we probably can live with.“*. Auch die Sowjetunion hätte den neuen amerikanischen Entwurf von Art. III gut aufgenommen. Trotz der insgesamt günstigen Entwicklung meldete der nationale Sicherheitsberater aber Bedenken an: „*We must be particularly careful with the Germans. There is a strong possibility that they will not ratify the N.P.T. even if (as seems likely) they grudgingly sign it. German adherence, however, is vital to the success of the Treaty.*" Er warnte jedoch ausdrücklich davor, weiteren Druck auf die Bundesregierung auszuüben. Als Grund führte er die innenpolitische Situation in der Bundesrepublik an: „*Attitudes among top German politicans and officials range from total hostility …",* hier nannte er Strauß als Beispiel „*to grudging acceptance",* womit Brandt und Kiesinger gemeint waren. Das grundsätzliche Misstrauen der Deutschen gegenüber dem NV-Abkommen mache es Nationalisten wie Strauß und ihrer Propaganda leicht. Eine besonders problematische Situation ergebe sich dann, wenn die Sowjetunion trotz ihrer derzeitigen Konzilianz auf ihrem Entwurf des Kontrollartikels beharren würde. Weder die Deutschen, noch die Sowjets dürften verprellt werden.[11] Das Dokument ist ein weiterer Beleg dafür, dass sich die Verhandlungen trotz der Internationalisierung im Rahmen der ENDC weiterhin hauptsächlich zwischen Deutschen und Amerikanern bzw. Amerikanern und Russen abspielten. Hier wurden die entscheidenden Vorarbeiten geleistet. Diese Einschätzung teilte auch Ministerialdirektor Ruete, der den Fortgang der Verhandlungen in einer Aufzeichnung vom 27. November 1967 zusammenfasste und bewertete.[12]

Der neue amerikanische Entwurf des Kontrollartikels vom 2. November 1967 wurde am 11. November 1967 an die NATO-Mitgliedsstaaten versendet. Der Entwurf kam der Position EURATOMs in einigen Punkten entgegen. Die Kontrollen sollten sich nur auf Materialien beschränken. Staatengruppen sollten mit der IAEO verhandeln können. Doch der Artikel enthielt auch einige Fallstricke. So sollten die Kontrollen zwar nicht zwingend von der IAEO durchgeführt werden, aber wohl gemäß dem IAEO-Statut. Das sah aber eine Kontrolle von Anlagen ausdrücklich vor. Es wurde zudem vermieden, EURATOM beim Namen zu nennen. Auch die Übergangsfrist von 18 Monaten für die Verifikationsverhandlungen blieb weiterhin enthalten.[13] Der Text war sorgfältig formuliert und stellte einen redlichen

[11] Memorandum From the President's Special Assistant (Rostow) to President Johnson, 7.11.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 215.
[12] Aufzeichnung von Ruete, 27.11.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 402.
[13] Telegram From the Department of State to Certain Posts, 11.11.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 216. Amerikanischer Entwurf für Artikel III vom 2. November 1967:

Kompromiss zwischen den divergierenden Haltungen der Europäer und der Sowjets dar. Nach anfänglichen Einwänden zeigten sich die Vertreter Moskaus gesprächsbereit.[14] Eine Zustimmung war damit aber noch lange nicht gewährleistet.

Ein Thema, das noch bei den Teststoppverhandlungen 1963 eine zentrale Rolle gespielt hatte, wurde im Zuge der NV-Verhandlungen praktisch nebenbei erledigt. Die USA erklärten sich ohne Umschweife bereit, einer Anerkennung der DDR durch Unterzeichnung des Abkommens entgegenzutreten. Die Beitrittsmodalitäten sollten analog zum Teststopp- und Weltraumabkommen ausgestaltet werden. Außerdem sollte der DDR das Recht versagt bleiben, an den Überprüfungskonferenzen teilzunehmen. Eine IAEO-Mitgliedschaft der DDR käme nicht in Frage. Auch hier wurde den Sorgen der Bundesregierung Rechnung getragen. Von deutscher Seite kamen keine besonderen Einwände.[15] Die Abkehr von der Hallstein-Doktrin und zunehmende Flexibilität in der Ostpolitik hatte also auch Auswirkungen auf die NV-Verhandlungen. Zumindest hier beabsichtigte die Bundesregierung, keine neue Front zu eröffnen.

"1. Each non-nuclear-weapon state party to the Treaty undertakes to accept safeguards, as set forth in an agreement to be negotiated and concluded with the IAEA in accordance with the statute of the IAEA and the Agency's safeguards system, for the exclusive purpose of verification of the fulfillment of its obligations assumed under this Treaty with a view to preventing diversion of nuclear energy from peaceful uses to nuclear weapons or other nuclear explosive devices. Procedures for the safeguards required by this Article shall be followed with respect to source or special fissionable material whether it is being produced, processed, or used in any principal nuclear facility or is outside any such facility. The safeguards required by this Article shall be applied on all source or special fissionable material in all peaceful nuclear activities within the territory of such state, under its jurisdiction, or carried out under its control anywhere.
2. Each state party to the treaty undertakes not to provide: (a) source or special fissionable material, or (b) equipment or material especially designed or prepared for the processing, use or production of special fissionable material, to any non-nuclear-weapon state for peaceful purposes, unless the source or special fissionable material shall be subject to the safeguards required by this article.
3. The safeguards required by this article shall be implemented in a manner designed to comply with Article III of this treaty, and to avoid hampering the economic or technological development of the parties or international cooperation in the field of peaceful nuclear activities, including the international exchange of nuclear material and equipment for the processing, use or production of nuclear material for peaceful purposes in accordance with the provisions of this Article and the principle of safeguarding set forth in the preamble.
4. Non-nuclear-weapon states party to the treaty shall conclude agreements with IAEA to meet the requirements of this article either individually or together with other states in accordance with the statute of the IAEA.. Negotiation of such agreements shall commence within 180 days from the original entry into force of this treaty. For states depositing their instruments of ratification after the 180-day period, negotiation of such agreements shall commence not later than the date of such deposit. Such agreements shall enter into force not later than eighteen months after the date of initiation of negotiations."

[14] Ebd.

[15] Gesandter von Lilienfeld, Washington, an AA, 13.11.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 390.

12.3 Moskau gegen Verifikation – Unsicherheit im Westen

Der neue amerikanische Entwurf für den Kontrollartikel lag nun auf dem Tisch. Er war so formuliert, dass ihn sowohl die Europäer, und hier insbesondere die Deutschen, als auch die Sowjets positiv oder auch negativ interpretieren konnten. War das Glas halb leer oder halb voll? Die Bundesregierung wandte sich zunächst direkt und dann über die NATO-Gremien an die USA. Die neuen Forderungen, die gestellt wurden, nahmen sich recht bescheiden aus. Die NATO-Staaten sollten sich intern dazu bereit erklären, den Abschluss eines Verifikationsabkommens zu fördern. Außerdem verlangte man eine eindeutige Auskunft der Amerikaner, die kurz zuvor angedeutet hatten, die Ratifikation des NV-Vertrags bis zum Abschluss des Verifikationsabkommens hinauszögern zu wollen. Etwas weiter ging die Forderung nach Reziprozität der Kontrollen. Nur wer sich kontrollieren lassen würde, sollte demnach auch selbst kontrollieren dürfen.[1] Ähnliche Regelungen waren schon vorher am Rande diskutiert worden. Insgesamt waren die deutschen Nachbesserungswünsche gemessen an vorherigen Verhandlungsrunden also eher gemäßigt. Am Verifikationsabkommen wollte die Bundesregierung aber unbedingt festhalten.

Genau hier aber verweigerte die Sowjetunion ihre Zustimmung. Am 18. November 1967 lehnte der Kreml den amerikanischen Entwurf ab und forderte ausschließliche Kontrollen durch die IAEO. Ruete zog aus dem Vorgang ein beunruhigendes Fazit: Der harten Position der Sowjets stehe ein unentschlossener Westen gegenüber. Ruete behauptete, aus gut informierten Kreisen in den USA erfahren zu haben, dass die US-Regierung im Grunde kein Interesse mehr an einer EURATOM-Lösung habe. Da die bisherigen Maßnahmen der Bundesregierung nichts genutzt hätten, forderte er als letztes Mittel einen direkten Appell des Bundeskanzlers an den amerikanischen Präsidenten in dieser Sache.[2]

Gegen die Einschätzung der Politischen Abteilung regte sich umgehend Widerstand von hoher Stelle im AA. Der neue Leiter des Planungsstabes, Ministerialdirigent Egon Bahr, sprach sich vehement gegen neue Forderungen der Bundesregierung an die Adresse der Amerikaner aus.[3] Mit Bahr war ein enger Mitstreiter Brandts noch aus Berliner Zeiten auf eine einflussreiche Position befördert worden. Sein Vorgänger Günther Diehl, seinerseits ein enger Vertrauter Kiesingers noch aus gemeinsamen Zeiten im AA unter Außenminister

---

[1] Aufzeichnung von Ruete, 27.11.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 402.
[2] Auch Schnippenkötter forderte in einem Bericht an das AA einen Appell Kiesingers an Johnson.
Aufzeichnung von Bahr, 28.11.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 405, Anm. 3.
Das Bundeskabinett trat am 29. November 1967 zusammen, um weitere Schritte zu beschließen.
Aufzeichnung von Ruete, 27.11.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 402.
[3] Aufzeichnung von Bahr, 28.11.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 405.

Ribbentrop, wurde im November 1967 Chef des Bundespresseamtes.[4] Zwar kehrte Brandts Vertrauter, Staatssekretär Klaus Schütz, im Oktober 1967 als Regierender Bürgermeister nach Berlin zurück. Mit Georg Ferdinand Duckwitz folgte ihm aber ein Karrierediplomat nach, der zwar auch verschiedene öffentliche Ämter im Dritten Reich bekleidete, aber schließlich den Widerstand unterstützte. Brandt selbst holte ihn aus dem Ruhestand zurück. Damit waren wichtige Schlüsselpositionen im AA mit Männern Brandts besetzt, die dem NV-Abkommen generell aufgeschlossener gegenüber standen. Lediglich der Abrüstungsbeauftragte der Bundesregierung Schnippenkötter teilte Kiesingers kritische Sicht des NV-Abkommens. Der Kanzler erklärte im Oktober 1967, dass er sich in dieser Sache auf Schnippenkötter verlassen könne: *„Er arbeitet ganz in meine Richtung, nämlich alles daranzusetzen, daß die Frage so lange weitergeschoben wird, bis sie schließlich doch versandet."*[5]

Ganz im Gegensatz dazu wurde Bahr, der spätestens seit seiner berühmten Tutzinger Rede als ideologischer Begründer einer politischen Öffnung gegenüber dem Osten galt, unmittelbar nach seiner Berufung aktiv. Er sprach sich angesichts der angespannten deutsch-amerikanischen Beziehungen strikt gegen einseitige Forderungen der Bundesregierung aus, die sich damit in die Isolation manövrieren würde. Stattdessen sollte die Reaktion Washingtons auf einen Brief Brandts vom 28. Oktober 1967 abgewartet und eine gemeinsame Position der EURATOM-Staaten herbeigeführt werden.[6]

Die US-Regierung sah sich nun in der Tat zu einer Entscheidung gedrängt, die auf höchster Ebene gefällt werden musste. Rusk wandte sich in dieser Sache direkt an Präsident Johnson. Der NV-Vertrag, so der Außenminister, sei fast fertig. Einzig der Kontrollartikel und die Frage der Befristung stünden noch zur Debatte. Die Sowjets hätten in vielen Punkten nachgegeben, bestünden aber unverändert auf IAEO-Kontrollen. Foster bezeichnete diese sowjetische Position als unverhandelbar und hielt eine weitere Unterstützung der deutschen Postion für bedenklich: *„it seems to me that … we are now being asked to fight mainly for the interest of only one of our allies, as against our own national interests and those of the most of the rest of our allies and most of the rest of the world."*. Nach Ansicht von Rusk blieben der US-Regierung nun nur noch drei Alternativen. Man könne entweder die Sowjetunion weiter drängen, den US-Entwurf vom 2. November 1967 anzunehmen, die Verhandlungen unterbrechen und der UNGA einen unfertigen Vertrag vorlegen, oder versuchen, den Verbündeten ein Nachgeben in der Kontrollfrage durch eine zeitliche Befristung der

[4] Gassert 2006, S. 531f.
[5] Vgl. AdKASt, Kiesinger I-226, D/II.1, A 008, Gespräch mit Wirsing, 5.10.1967, S. 7. Zitiert nach: Kroegel 1997, S. 240f.
[6] Aufzeichnung von Bahr, 28.11.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 405.

Vertragsdauer schmackhaft zu machen. Auf lange Sicht, so Rusk, würden aber IAEO-Kontrollen den Interessen der USA entsprechen : *„it is not served by a refusal to characterize the safeguards of an NPT as IAEA safeguards.“*[7] Rusk und Foster hatten also tatsächlich genug davon, sich mit den Russen über Probleme zu streiten, die aus ihrer Sicht eigentlich gar keine waren. Hierbei wurden die deutschen Forderungen als besonders störend und hinderlich empfunden. Als sich dann die europäischen Verbündeten trotz amerikanischen Drängens wieder nicht rasch auf eine gemeinsame Position einigen konnten und auf Zeit spielten, riet Rusk ungeduldig und genervt zu bilateralen Verhandlungen.[8]

[7] Memorandum From Secretary of State Rusk to President Johnson, undated (Attachment 2, 28.11.1967), Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 218.

[8] *„It seems that our allies have had sufficient time to try to pull themselves together and give us specific governmental positions. Since the last effort to reach an agreed Euratom solution was not successful, I am not too sanguine that any multilateral session as proposed by Dutch would produce a favorable result. Therefore we prefer handle discussions on this subject bilaterally. “* Telegram From the Department of State to the Mission to the North Atlantic Treaty Organization, 5.12.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 219.

12.4 Zugeständnisse aus Washington und Moskau

Die Zeichen standen also einmal mehr auf Sturm. Doch beide Seiten waren nicht daran interessiert, es zu einer offenen Konfrontation kommen zu lassen. Kiesinger verzichtete auf ein geharnischtes Schreiben an Johnson, und der Präsident kündigte seinerseits am 2. Dezember 1967 in einer Rede nunmehr öffentlich an, die zivilen Anlagen der USA unter IAEO-Kontrollen stellen zu wollen.[1] Brandt begrüßte diesen Schritt sogleich ebenfalls öffentlich[2] und Kiesinger bereitete auf Anraten seines Außenministers ein versöhnliches Schreiben an Johnson vor.[3] Zeitgleich fand McGhee in einem Telegramm an Walt Rostow deutliche Worte: *"He warned that we may be faced with a choice between the NPT and keeping Germany as an ally."* Der amerikanische Botschafter in Bonn forderte ein ganzes Paket von Zugeständnissen an die Bundesregierung. So sollte den Deutschen umgehend der neue US-Entwurf für den Artikel über die Vertragsdauer zugänglich gemacht werden. Darin war zunächst eine Befristung des Vertrages auf 25 Jahre vorgesehen. Dann sollte im Rahmen einer Überprüfungskonferenz eine Verlängerung beschlossen werden. Außerdem sollte die US-Regierung den Deutschen garantieren, dass der Vertrag erst ratifiziert werden würde, wenn ein akzeptables Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEO zu Stande gekommen wäre.[4] In einem Schreiben an Kiesinger hatte McGhee bereits tags zuvor die Bereitschaft der US-Regierung angekündigt, sich für eine zeitliche Befristung des NV-Vertrags einsetzen zu wollen.[5] Angesichts dieses amerikanischen Entgegenkommens warnte Bahr noch einmal eindringlich vor deutschen Alleingängen und forderte eine Abstimmung mit den anderen EURATOM-Staaten.[6]

In einem Schreiben an Präsident Johnson vom 7. Dezember 1967 lobte Kiesinger die amerikanische Ankündigung, die zivilen Anlagen IAEO-Kontrollen zu unterstellen und bezeichnete dies als wesentliches Ergebnis der deutsch-amerikanischen Konsultationen. Wieder sprach sich der Kanzler für eine Verifikationslösung und eine zeitliche Befristung des Vertrages aus.[7] In seiner Antwort vom 11. Dezember 1967 versicherte Johnson dem Kanzler

---

[1] Public Papers of the Presidents of the United States: Lyndon B. Johnson, 1967, Book II, pp. 1083 – 1085. Siehe auch: Letter From the Acting Director of the Arms Control and Disarmament Agency (Fisher) to President Johnson, 5.12.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 220.

[2] Pressemitteilung des AA, Bulletin 1967, S. 1192. Siehe auch: Kiesinger an Johnson, 7.12.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 419, Anm. 3.

[3] Kiesinger an Johnson, 7.12.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 419, Anm. 1.

[4] Letter From the President's Special Assistant (Rostow) to President Johnson, 5.12.1967, Secret, FRUS 64/68 Vol. XI, Dok. 221.

[5] Kiesinger an Johnson, 7.12.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 419, Anm. 6.

[6] Ebd. Anm. 6.

[7] Ebd.

in versöhnlichem Ton, dass die US-Regierung versuche, die Sowjetunion von der Notwendigkeit eines Verifikationsabkommens zu überzeugen. Als Verhandlungsbasis sollte der Entwurf vom 2. November 1967 dienen. Er stellte klar, dass die europäische nukleare Zusammenarbeit nicht behindert werden dürfe und es sich bei den EURATOM-Kontrollen nicht um Selbstkontrollen handele. Intention des Kontrollartikels sei es, die Kontrollen effektiv zu gestalten und dafür zu sorgen, dass sich die IAEO von dieser Effektivität überzeugen könne.[8] Mit dem klaren Bekenntnis Johnsons zum Verifikationsabkommen hatte die Bundesregierung ein wesentliches Zugeständnis erhalten. Allerdings bot der Hinweis auf den Entwurf vom 2. November 1967 hier einen großen Interpretationsspielraum.[9]

Dass das amerikanische Entgegenkommen klare Grenzen hatte, machte Rusk in einem Gespräch mit Brandt am 12. Dezember 1967 in Brüssel deutlich. Der Außenminister machte im Gegensatz zu Johnson kein Hehl daraus, dass er die deutschen Einwände für vorgeschoben hielt. Vor allem störte er sich an der Behauptung, Doppelkontrollen von EURATOM und IAEO würden deutsche Interessen beeinträchtigen. Brandt reagierte defensiv und räumte ein, dass die Beeinträchtigungen möglicherweise gar nicht wirtschaftlicher, aber in jedem Fall psychologischer Art seien. Es sei nicht ausgeschlossen, dass deutsche Unternehmen deshalb ins Ausland gehen würden. Rusk konnte sich schließlich auch nicht verkneifen, darauf hinzuweisen, dass die Debatte um die Verifikation der EURATOM-Kontrollen von anderen Staaten als diskriminierend empfunden werden müsse.[10] Ruete folgerte aus dem Schreiben Johnsons und den Äußerungen Rusks, dass die USA in den Verhandlungen nicht über den Entwurf vom 2. November 1967 hinausgehen würden, der Verhandlungen von Staatengruppen mit der IAEO erlaubte, aber ein Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEO nicht ausdrücklich enthielt. Auf die zeitliche Befristung des Vertrags waren weder Johnson noch Rusk eingegangen. Dieses Problem wollten die Amerikaner offenbar erst nach einer Einigung auf den Kontrollartikel angehen.[11] Die US-Regierung hielt Wort und verteidigte in den Verhandlungen mit den Sowjetunion eisern den Entwurf vom 2.

[8] Telegram From the Department of State to the Embassy in Germany, 11.12.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 222.

[9] Wie der Gesandte der USA bei der IAEO Lewis in einem Gespräch mit einem deutschen Vertreter durchblicken ließ, hielten amerikanische Experten sogar eine Verifikation der AEC-Kontrollen durch die IAEO für denkbar.
Vermerk von Ramisch: Gespräche von LR I Randermann mit Gesandtem Lewis, Vertreter der USA bei IAEO, 11.12.1967, PA AA, B43, Bd. 958.

[10] Gespräch Brandts mit Rusk, 12.12.1967, AAPD 1967, Dok. 425.
Die Atomwirtschaft bezifferte die durch Kontrollen anfallenden Kosten für die Betreiber als signifikant. Die Preise müssten um bis zu 5% erhöht werden. Das jedenfalls behauptete Stoltenberg bei einer Bundestagsdebatte am 7. Februar 1969. BT Stenographische Berichte, Bd. 69, S.11574-11589.

[11] Aufzeichnung von Ruete, 14.12.1967, Geheim, AAPD 1967, Dok. 431.

November 1967.[12] Der Kreml beharrte zunächst auf IAEO-Kontrollen und die Verhandlungen verharrten für einen weiteren Monat in der Sackgasse.

Am 18. Januar 1968 lenkten die Sowjets überraschend ein und akzeptierten den amerikanischen Entwurf für den Kontrollartikel. Ohne weitere Konsultationen mit den Verbündeten wurde der nunmehr vollständige amerikanisch-sowjetische NV-Entwurf in Genf vorgelegt.[13] Der Wortlaut bezüglich der Kontrollen blieb unverändert. Lediglich eine, so der Gesandte von Lilienfeld in einem Schreiben an das AA, *„unverfängliche“* Interpretation wurde vereinbart: *„Therefore safeguards, established by an agreement negiotiated and concluded with IAEO in accordance with the statute of IAEO and the agency's safeguard system, must enable the IAEO to carry out its responsibility of providing assurance that no diversion is taking place.”*[14] Damit hatte die Sowjetunion die Verifikation der EURATOM-Kontrollen durch die IAEO de facto akzeptiert, und die Bundesregierung ihre Kernforderung durchgesetzt.

Der neue Entwurf trug den meisten Forderungen der Nichtnuklearen Rechnung, die sich im Wesentlichen mit der deutschen Position deckten. Artikel IV, der sich mit der zivilen Nutzung befasste, war nun positiver formuliert. Die Mitgliedsstaaten waren aufgefordert, die friedliche Nutzung nicht nur nicht zu behindern, sondern auch nach Kräften zu fördern. Der neue Artikel V befasste sich mit den geforderten nuklearen Sprengdiensten durch die Atomwaffenmächte. Hier war allerdings nicht die Schaffung einer internationalen Organisation angedacht, sondern der Abschluss bilateraler Abkommen zwischen den Kernwaffenmächten, die als Dienstleister für die Nichtnuklearen solche Sprengungen durchführen sollten. Mit Artikel VI wurde die Verpflichtung zur Aufnahme von Abrüstungsverhandlungen in den operativen Teil des Vertrags verlagert und damit rechtlich aufgewertet. Die Verpflichtung selbst blieb aber wenig konkret und entsprechend auslegungsfähig. Die Nuklearmächte wollten sich hier nicht festlegen lassen.

All diese Modifikationen gingen auf Entwürfe Mexikos zurück, spiegelten aber, wie alle weiteren Veränderungen, generelle Forderungen der Schwellenmächte wieder. Im neuen Artikel VII war mit Rücksicht auf die lateinamerikanischen Staaten, und hier vor allem Brasilien, festgelegt, dass regionale Abkommen über nichtnukleare Zonen nicht präjudiziert werden dürften. Auch diese Klausel wanderte von der Präambel in den operativen Teil. Gemäß Artikel VIII sollten spätere Vertragsänderungen nur für Staaten verbindlich sein, die

[12] Telegram From the Mission in Geneva to the Department of State, 15.12.1967, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 223.
Gespräch Kiesingers mit McGhee, 19.12.1967, AAPD 1967, Dok. 440.
[13] Documents on Disarmament 1968, S. 1ff.
[14] Lilienfeld an AA, 18.1.1968, AAPD 1968, Dok. 21.

diese auch ratifiziert hatten. In Artikel X wurde die Vertragsdauer auf zunächst 25 Jahre festgelegt. Hier war also nicht dem Wunsch der Bundesrepublik und Italiens entsprochen worden. Die Frage der Sicherheitsgarantien blieb schließlich gänzlich unberücksichtigt.[15]

Motiviert durch den Erfolg versuchten die USA nun, die letzten Hindernisse für das Abkommen so schnell wie möglich aus dem Weg zu räumen. Bereits in seiner Rede zur Lage der Nation am 17. Januar 1968 machte Johnson die Absicht deutlich, den Vertrag noch in der gegenwärtigen Sitzungsperiode ratifizieren zu lassen.[16] Die ENDC sollte sofort mit den Beratungen beginnen, die UNGA bereits im März wieder einberufen werden. Die Signale der Amerikaner in Richtung Bundesregierung waren eindeutig. Von Lilienfeld wurde erklärt, dass die US-Regierung nie fest zugesagt habe, mit der Ratifikation des Vertrags bis zum Abschluss eines Verifikationsabkommens zu warten. Auch die Frage der zeitlichen Befristung wurde amerikanischerseits von der Tagesordnung genommen.[17] Schließlich suchte Walt Rostow von Lilienfeld auf und bezeichnete die Einigung mit der Sowjetunion als *„historischen Wendepunkt“*. Er brachte die Hoffnung der US-Regierung zum Ausdruck, dass nun auch die Bundesregierung den Vertrag akzeptieren würde.[18]

[15] Petri 1970, S. 139ff.
[16] Annual Message to the Congress on the State of the Union, 17.1.1968. Public Papers of the President. http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=28738
[17] Lilienfeld an AA, 18.1.1968, AAPD 1968, Dok. 21.
[18] Ebd. Anm. 16.

12.5 Kiesinger blockiert weiter

Die Forderungen der ENDC-Mitglieder in der Debatte, die im Februar und März 1968 geführt wurde, kreisten weiterhin um die Fragen Abrüstung, Sicherheitsgarantien, Versorgung mit Kernbrennstoffen und Details der Vertragsbestimmungen. Besonders die Periodisierung der Revisionskonferenz wurde von Staaten wie Schweden und Italien gefordert. Rumänien sprach sich mittlerweile auch für die Spaltstoffflusskontrolle aus.[1] Die Nichtnuklearen blieben auch angesichts des im neuen Entwurf gezeigten Entgegenkommens der Nuklearmächte skeptisch.

Die Kritiker des NV-Vertrags in der Bundesregierung um Kanzler Kiesinger sahen sich einem enormen Druck ausgesetzt. Zum ersten Mal hatten sich die Supermächte wirklich auf einen vollständigen Vertragstext geeinigt, der auch noch in wesentlichen Teilen eine deutsche Handschrift trug. Sich unter diesen Umständen einer Unterschrift zu widersetzen erschien schwierig bis unmöglich. Doch NV-Gegner Kiesinger wollte noch nicht aufgeben. Der Bundesverteidigungsrat beauftragte das AA am 22. Januar 1968, den USA klarzumachen, dass die Bundesregierung dem Vertrag noch nicht zugestimmt habe.[2] In einem Artikel im Bonner Generalanzeiger vom 24. Januar 1968 wurde der Bundeskanzler mit den Worten zitiert, der neue Vertragsentwurf stelle zwar eine Verbesserung dar, *„aber sei keineswegs so, daß wir sagen könnten: Diesen Vertrag akzeptieren wir.“*[3] Schon am 19. Januar 1968 hatte sich Diehl öffentlich geäußert und den Entwurf als verbesserungsfähig bezeichnet. Umgehend suchte der Geschäftsträger der US-Botschaft in Bonn Russell Fessenden Staatssekretär Duckwitz auf und zeigte sich irritiert über die entsprechenden Artikel in der Presse. Dies galt vor allem für die Äußerungen des Bundeskanzlers. Duckwitz formulierte ein lahmes Dementi und wies darauf hin, dass Kiesinger den Vertragsentwurf keineswegs als unakzeptabel bezeichnet habe. Die Bundesregierung arbeite weiter an einer Verbesserung des Vertrags und könne erst Stellung nehmen, wenn sowohl der Vertrag selbst, als auch die zugehörigen verbindlichen Interpretationen vorliegen würden. Von einer Zustimmung der Bundesregierung in welcher Form auch immer war nicht die Rede.[4]

Auch die blockfreien Mitglieder der ENDC hielten sich vorerst mit Stellungnahmen zurück. In einem Schreiben an Rusk vom 28. Januar 1968 riet Fisher davon ab, den Deutschen weitere Zugeständnisse zu machen. Es müsse der Eindruck vermieden werden, dass der

---

[1] Petri 1970, S. 141ff.
[2] Brandt an Rusk, 6.2.1968, AAPD 1968, Dok. 47.
[3] Aufzeichnung von Duckwitz, 24.1.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 26, Anm. 5.
[4] Ebd.

gemeinsame Entwurf vom 18. Januar 1968 noch geändert werden könne. Auch eine noch kürzere Vertragsdauer sollte nicht angestrebt werden. Periodische Überprüfungskonferenzen würden die von der Bundesregierung geforderte Flexibilität gewährleisten. Nach Fishers Ansicht war Strauß *„Kiesinger's main problem with the NPT."*[5]

Mit der Vorlage des gemeinsamen NV-Entwurfs der Supermächte endeten die trilateralen Verhandlungen zwischen den Amerikanern und Deutschen auf der einen und den Sowjets auf der anderen Seite. Die Spielräume waren ausgereizt. Für die nun bevorstehenden „echten" Verhandlungen in Genf suchte die Bundesregierung, die selbst nicht direkt beteiligt war, nach Verbündeten. Ansatzpunkte für weitere Modifikationen des Vertrags aus Sicht der Schwellenmächte blieben Fragen der Sicherheitsgarantien, der Verpflichtung zur nuklearen Abrüstung, der europäischen Option sowie der Flexibilisierung der Bestimmungen. Einen verlässlichen Verbündeten fand die Bundesregierung in Italien. Am 1. und 2. Februar 1968 besuchten Kiesinger und Brandt Rom und koordinierten sich in der NV-Frage mit der italienischen Regierung unter Ministerpräsident Moro. In der Kritik am NV-Entwurf stimmten beide Seiten nahezu vollständig überein. Es wurde daher vereinbart, sich gemeinsam für eine Verbesserung des Vertrags einzusetzen.[6] Unerwartet kam dann aber die Absichtserklärung der Italiener, den Vertrag nach Durchsetzung der Modifikationen auch unterzeichnen zu wollen.[7]

Inwieweit Frankreich, das den NV-Vertrag ja selbst strikt ablehnte, eine deutsche Unterschrift dennoch für wünschenswert hielt, blieb unklar. Aus dem Außenministerium meldeten sich zwar Stimmen, die eine Unterzeichnung befürworteten, doch de Gaulle hatte sich noch nicht eindeutig zu dem Thema geäußert.[8] Was das Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEO anging, sicherte Außenminister Couve de Murville Brandt zu, dass die französische Regierung dies wohlwollend prüfen würde.[9]

De Gaulles wahre Absichten gingen dahin, dass er eine Unterzeichnung des NV-Vertrags durch die Deutschen wünschte, dies aber aufgrund der bekannten französischen Haltung zu dem Abkommen nicht öffentlich kundtun konnte, ohne seine Glaubwürdigkeit zu verlieren. Der General bediente sich schmutziger Methoden, um sein Ziel doch zu erreichen. So erzählte er angeblich dem polnischen Ministerpräsidenten Józef Cyrankiewicz anlässlich

[5] Memorandum From the Acting Director of the Arms Control and Disarmament Agency (Fisher) to Secretary of State Rusk, 28.1.1968, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 225.
[6] Auch in Rom war die Haltung der Regierung in der NV-Frage nicht einheitlich. Der stellvertretende Ministerpräsident Pietro Nenni nutzte die Regierungsgespräche, um vor der Gefahr der Proliferation zu warnen, und forderte eine rasche Unterzeichnung des NV-Vertrags. Er konnte sich mit seiner Haltung aber nicht gegenüber Moro und Außenminister Fanfani durchsetzen.
Deutsch-italienische Regierungsgespräche in Rom, 1./2.2.1968, AAPD 1968, Dok. 40.
[7] Deutsch-französische Konsultationsbesprechung, 15.2.1968, AAPD 1968, Dok. 60.
[8] Botschafter Klaiber, Paris, an AA, 1.2.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 41.
[9] Deutsch-französische Konsultationsbesprechung, 15.2.1968, AAPD 1968, Dok. 60.

eines Staatsbesuchs in Warschau, dass die Bundesrepublik Nuklearwaffen produziere und rechtfertigte damit auch das französische Atomprogramm. Die dreiste Behauptung de Gaulles verfehlte ihre Wirkung nicht. Am 22. September 1967 verbreiteten die Polen die beunruhigende und falsche Nachricht in Moskau.[10] De Gaulle wollte mit diesem taktischen Manöver ganz offensichtlich den Druck der Sowjetunion auf die Bundesregierung erhöhen.

Schon zu Beginn des Jahres 1968 war abzusehen, dass internationale Verwicklungen ins Haus standen, die die Aufmerksamkeit der Supermächte in Anspruch nehmen würden. Die Politik der Reformregierung in Prag wurde von den Sowjets in zunehmendem Maße als Bedrohung für den Zusammenhalt des Warschauer Pakts angesehen. Um von den Problemen im Ostblock abzulenken und dafür einen Sündenbock zu finden, wurde die anti-westliche Propaganda Moskaus wieder schärfer. Besonders die Bundesrepublik wurde neuerlich zum Ziel solcher Attacken. Am 30. Januar 1968 begann zudem eine große Gegenoffensive des Vietcong, welche die Amerikaner und ihre Verbündeten unvorbereitet traf. Die Tet-Offensive führte zur endgültigen Eskalation des Vietnamkriegs und markierte die Wende zu Ungunsten der USA. Die Nerven in Washington lagen blank, und Kritik von Seiten der Verbündeten wurde teilweise brüsk zurückgewiesen. Vor allem Rusk beklagte sich über mangelnde Unterstützung in der Vietnamfrage.[11] In engem Zusammenhang mit Vietnam standen die Studentenunruhen in den USA und in Westeuropa, die sich im Laufe des Jahres 1968 zunehmend radikalisierten. Die Auseinandersetzung mit der Studentenbewegung bestimmte auch in der Bundesrepublik die Innenpolitik. Vor allem Bundeskanzler Kiesinger musste sich heftigen Angriffen erwehren, die in Verbindung mit seiner Vergangenheit als Mitglied der NSDAP standen. Die internationale Lage war also angespannt.

Gestärkt durch die Rückendeckung aus Rom ging die Bundesregierung am 6. Februar 1968 wieder vorsichtig in die Offensive. In einem Schreiben an Rusk forderte Brandt größere Flexibilität in den Verfahrensbestimmungen. Zwar vermied er es, explizit wieder eine kürzere zeitliche Befristung zu verlangen. Er stellte aber einen sachlichen Zusammenhang zwischen Fragen wie Geltungsdauer, Möglichkeiten der Änderung und des Rücktritts sowie einer Überprüfung der Vertragsziele her und forderte eine größere Anpassungsfähigkeit, um künftigen technischen Entwicklungen besser Rechnung tragen zu können.[12] Obwohl Brandt sich sichtlich bemühte, die neuen deutschen Forderungen so schwach wie möglich zu

[10] Conversation between Gomulka, Cyrankiewicz, Breshnev, Podgorny and Kossygin, Moscow, 22.9.1967, Archivum Akt Novych, Warschau, KC PZPR, Gomulka's office files, XI A/84. Zitiert nach: Bange 2007, S. 172.
[11] Ein Beispiel dafür bietet ein Gespräch Rusks mit dem Regierenden Bürgermeister von Berlin Schütz. Botschafter Knappstein, Washington an AA, 2.2.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 44.
[12] Brandt an Rusk, 6.2.1968, AAPD 1968, Dok. 47.

formulieren, gingen sie genau in die Richtung, die Fisher vorhergesehen hatte und die von der US-Regierung nicht gewünscht war.

Die NV-Gegner im AA, Schnippenkötter und Ruete, sprachen sich für eine härtere Gangart aus. In einer Aufzeichnung vom 9. Februar 1968 plädierte Ruete dafür, die deutschen Verbesserungsvorschläge umgehend und hinter den Kulissen in Washington vorzubringen. In der innenpolitischen Auseinandersetzung um den NV-Vertrag müsse die Bundesregierung schließlich belegen, dass sie alle Möglichkeiten zur Optimierung des Abkommens ausgeschöpft hatte. Dies sei kein aussichtsloser Perfektionismus, sondern nur ein Zurückkommen auf alte Argumente. Duckwitz kommentierte die Aufzeichnung handschriftlich sehr intensiv. Aus diesen Kommentaren wird die abweichende Haltung des Staatssekretärs deutlich. Die Bundesregierung habe demnach bereits genug für eine Verbesserung des Vertrags getan. Vehement wandte sich Duckwitz gegen Ruetes Behauptung, die bisherige Behandlung der Bundesregierung durch die USA sei *„schlecht“* gewesen.[13] Die Position der NV-Gegner im AA war damit merklich geschwächt. Brandt, Duckwitz und Bahr hatten sich gegen Schnippenkötter und Ruete gestellt.

Kiesinger befürchtete offenbar, dass seine NV-kritische Haltung vom AA nicht mehr adäquat vermittelt und schlimmstenfalls verwässert werden könnte. Deshalb entschloss er sich zu einem ungewöhnlichen Schritt. Unter Umgehung des AA schickte er den Fraktionsvorsitzenden der Union im Bundestag Barzel in geheimer Mission nach New York, um dort Walt Rostow nochmals die Bedenken des Kanzlers zu erläutern. Barzel erreichte nichts. Seine spätere Behauptung, die Amerikaner hätten die deutschen Bedenken erst nach diesem Gespräch richtig verstanden, entbehrt jeder Grundlage. Die Geheimmission war dennoch nicht ohne Effekt. Rostow überzeugte mit Barzel einen prominentern NV-Gegner und Meinungsführer im Bundestag von der Entschlossenheit der USA und dem anspruchsvollen Zeitplan, der zum schnellen Inkrafttreten des Abkommens führen sollte. Barzel fuhr mit der Einsicht nach Hause, dass sich die Bundesregierung einer Unterschrift nicht auf ewig entziehen könnte.[14] Ob es die eigentliche Motivation Kiesingers war, mit Barzel einen Gegner des NV-Vertrags nach New York zu schicken, der nach seiner Rückkehr die Hardliner in der Unionsfraktion besänftigen sollte, ist nicht zu ermitteln, würde aber durchaus Sinn machen.

---

[13] Duckwitz kommentierte diesen Passus wie folgt: *„Na, na! Das ist wohl eine Verkennung der Gesamtsituation.“*
Aufzeichnung von Ruete, 9.2.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 52.

[14] AdKASt, Kiesinger I-226, D/IV.6, A 002, Barzel an Kiesinger, 23.2.1968. Gespräch Barzels mit Kroegel, 10.6.1988. Zitiert nach: Kroegel 1997, S. 241f.

Der Forderungskatalog der Bundesregierung wurde mit einem Brief Brandts an Rusk vom 20. Februar 1968 erweitert, allerdings wurden sämtlich Punkte angesprochen, die auch von anderen nichtnuklearen Staaten vertreten wurden. Neben einer Flexibilisierung ging es um die alt bekannten Komplexe der nuklearen Abrüstung und der Sicherheitsgarantien gegen nukleare Erpressung.[15] Das Problem der Sicherheitsgarantien spielte in der Argumentation der Bundesregierung bislang nur eine untergeordnete Rolle. Es bestand Konsens, dass angesichts der NATO-Mitgliedschaft Westdeutschland hier wenig betroffen war. Vor allem die blockfreien Staaten forderten aber entsprechende Schritte der Atommächte. Angesichts der fortgeschrittenen NV-Verhandlungen und des Unwillens von Kiesinger, dem Abkommen beizutreten, suchte der Kanzler offensichtlich nach neuen Argumenten, auf die sich die Bundesregierung zurückziehen konnte.

Dies erklärt, warum Kiesinger das Thema auf einer Sitzung des Bundesverteidigungsrats am 22. Januar 1968 aufbrachte und plötzlich eine Vereinbarung mit den USA über den *„langfristigen Schutz Europas“* zur Voraussetzung für eine Unterzeichnung machen wollte. Ruete erhielt den Auftrag, eine solche Schutzgarantie der USA zu formulieren. Etwas irritiert vermerkt er in einer Aufzeichnung von 21. Februar, dass der *„Gedanke … seit April 1967 von uns weder bilateral noch in der NATO weiterverfolgt“* worden war. Die USA forderten damals von der Bundesregierung konkrete Vorschläge. Ruete bemühte sich sichtlich, die Erwartungen Kiesingers zu erfüllen. Nach einer ausführlichen Analyse des bisherigen nuklearen Schutzes durch die USA kam er zu dem wenig überraschenden Ergebnis, dass sich die Amerikaner zu mehr niemals verpflichten lassen würden. Die NATO garantierte die Sicherheit Westeuropas, und nur ein Auseinanderbrechen des Bündnisses bei gleichzeitig geltendem NV-Vertrag könne ein Sicherheitsrisiko bedeuten. Das Ergebnis seiner länglichen Ausführungen war denn auch eher dürftig: *„Die amerikanische Regierung sollte gebeten werden, eine Erklärung abzugeben, die im Zusammenhang mit dem NV-Vertrag steht und einen Grad rechtlicher Verbindlichkeit besitzt, der über eine rein politische Erklärung hinausgeht.“*[16]

Schon der NATO-Beitritt der USA und die dauerhafte Stationierung amerikanischer Truppen in Europa war ein in der Geschichte der Vereinigten Staaten beispielloser Vorgang. Die Vorstellung, man könnte die Amerikaner zu noch weitergehenden Garantien überreden, war schlicht unrealistisch. Auch die Sorge um ein Auseinanderbrechen der NATO taugte eher als Schreckgespenst denn als Verhandlungsgrundlage. Zwar war mit dem Austritt Frankreichs aus der militärischen Integration der NATO 1966 klar geworden, dass das Bündnis keine

[15] Brandt an Rusk, 20.2.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 65.
[16] Aufzeichnung von Ruete, 21.2.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 67.

Selbstverständlichkeit war. Doch sowohl das weitere Verhalten Frankreichs, als auch die Strategiereform und die Einrichtung der NPG, zeigten schnell, dass die Krise nicht so gefährlich war wie befürchtet und die NATO weit von einem Scheitern entfernt war. Die Bundesregierung konnte also kaum ernsthaft die Karte der Sicherheitsgarantien in den NV-Verhandlungen ausspielen, ohne unglaubwürdig zu wirken.

Entsprechend milde wurde die Forderung von Staatsekretär Duckwitz dem stellvertretenden US-Außenminister Eugene Rostow gegenüber am 29. Februar 1968 formuliert. Rostow hatte daher auch kein Problem mit einer *„feierlichen Erklärung"* seines Präsidenten in dieser Sache. Rostows Laune war gut, die US-Regierung zuversichtlich. Sowohl Japan, als auch Indien, so seine Einschätzung, würden den Vertrag unterzeichnen.[17] Die Frage der Sicherheitsgarantien fand sich auch in einem Memorandum der Bundesregierung an die ENDC vom 6. März 1968 wieder. Das Schriftstück war allerdings sehr zurückhaltend formuliert. Lediglich eine Konkretisierung der Abrüstungsverpflichtung, die Einbeziehung der Nuklearmächte in die Kontrollen und eine Flexibilisierung durch periodische Revisionskonferenzen wurden angeregt. Die europäische Option und die Freiheit der friedlichen Nutzung wurden nicht mehr angeführt. Die Bundesregierung signalisierte damit Einverständnis in diesen vorher strittigen Fragen.[18]

[17] Aufzeichnung von Duckwitz, 1.3.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 77.
Botschafter Grewe war der Einzige, der für eine deutsche Forderung nach weitergehenden Zugeständnissen der Amerikaner eintrat. Seiner Ansicht nach sollten die Amerikaner auf ihr Kündigungsrecht des NATO-Vertrags verzichten. Botschafter Grewe, NATO, an AA, 3.4.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 118.
[18] Petri 1970, S. 143f.

12.6 NV-Vertrag für Gewaltverzicht

Einen kreativeren Vorstoß, wie die deutsche Unterschrift des NV-Vertrags möglichst teuer verkauft werden könnte, machte Ruete in einer Aufzeichnung vom 4. März 1968. Dort brachte er den NV-Vertrag erstmals mit den laufenden deutsch-sowjetischen Gesprächen über den Austausch von Gewaltverzichtserklärungen in Verbindung. Der Kontakt zwischen den Regierungen beider Staaten wurde seit einigen Jahren ohne große Erfolge aufrechterhalten. Auslöser war die Friedensnote der Regierung Erhard von 1966. Eine der Hauptforderungen der Sowjetunion war der Verzicht der Bundesrepublik auf direkten oder indirekten Zugang zu Nuklearwaffen. Allerdings signalisierte Moskau auch, dass bei einem deutschen Beitritt zum NV-Abkommen diese weitergehende Forderung fallengelassen werden könne. Ruete regte an, den Spieß herumzudrehen und konkrete Schritte der Sowjets als Gegenleistung für eine Unterschrift der Bundesrepublik zu fordern.[1]

In der Tat schien Moskau sich in der NV-Debatte auf die Bundesregierung zu bewegen zu wollen. Schnippenkötter zeigte sich nach einem Gespräch mit Roschtschin erfreut über die sachliche und konstruktive Atmosphäre. *„Roschtschin enthielt sich jeden Vorwurfs, jeder Polemik … Roschtschins verständnisvolles Interesse an der Darlegung unseres Standpunktes und sein sachliches Eingehen darauf sind bemerkenswert.“* Zwar wollte auch die Sowjetunion den Vertrag schnell und ohne grundsätzliche Veränderungen unter Dach und Fach bringen. Den deutschen Anliegen sollte aber in den Interpretationen Rechnung getragen werden.[2] In einer Aufzeichnung vom 28. März 1968 zeigte sich Ruete zuversichtlich, dass bilaterale Verhandlungen mit den Sowjets lohnenswert seien und ein deutscher Beitritt das Verhältnis zu Moskau verbessern würde. Die Diffamierungskampagne der Sowjets zum Thema nukleare Ambitionen der Bundesrepublik würde aufhören.[3] In einer Rede zur Lage der

---

[1] Aufzeichnung von Ruete, 4.3.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 79.

[2] Schnippenkötter an AA, 4.3.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 81.
Die zusätzlichen Erklärungen zur Interpretation des Vertragstextes beschäftigten sich mit Detailfragen. Für die Bundesrepublik waren besonders der Status der DDR, die europäische Option und die Frage der Sicherheitsgarantien von Bedeutung.
Schnippenkötter an AA, 4.3.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 82.
Aufzeichnung von Ruete, 15.3.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 98.
Aufzeichnung von Ruete, 22.3.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 104.
Duckwitz an Botschaft Washington, 29.3.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 115.

[3] Aufzeichnung von Ruete, 28.3.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 112.
Diese Einschätzung Ruetes wurde nicht uneingeschränkt geteilt. Alfred Blumenfeld, Leiter des Referats für die Sowjetunion im AA, widersprach. Die Sowjetunion würde nach einer deutschen Unterzeichnung schnell zur Tagesordnung übergehen. Ebd. Anm. 8.

Nation brachte Kiesinger am 11. März 1968 erstmals öffentlich den NV-Vertrag mit einem Gewaltverzicht in Verbindung.[4]

Am 7. März 1968 legten die USA, Großbritannien und die Sowjetunion einen gemeinsamen Entwurf für eine Resolution des UN-Sicherheitsrats vor, der die geforderten Garantien gegen nukleare Erpressung enthielt.[5] Ein überarbeiteter amerikanisch-sowjetischer Entwurf für den NV-Vertrag wurde der ENDC am 11. März 1968 vorgelegt.[6] Neben einigen weniger bedeutenden Modifikationen technischer Natur war nun die periodische Durchführung der Revisionskonferenz alle fünf Jahre vorgesehen, sollte sich die Mehrheit der Mitgliedsstaaten dafür aussprechen. Damit war einer weiteren Forderung der Nichtnuklearen nachgegeben worden.[7]

Anlässlich einer Sitzung des NSC am 27. März 1968 zeigte sich Foster zuversichtlich, was die NV-Verhandlungen anging. Die Sondersitzung der UNGA sollte zwischen dem 17. und 24. April 1968 beginnen. Foster führte Indien, Brasilien und Italien als die Staaten an, die dem Vertrag am skeptischsten gegenüber standen. Die Bundesrepublik nahm er bezeichnenderweise aus: "*With regard to the FRG, he was very hopeful that they would support the treaty. He noted that in the course of the long negotiations with our allies the FRG had written half of the treaty."*[8]

Die US-Regierung versuchte, mit den Europäern und besonders mit der Bundesrepublik behutsam umzugehen. Man wollte es vermeiden, einen Vorwand für weitere Debatten und damit Verzögerungen zu liefern. Schon in seinem Gespräch mit Duckwitz am 1. März 1968 dementierte Eugene Rostow Presseberichte, wonach die US-Regierung die EURATOM-Staaten durch Lieferbeschränkungen von Kernbrennstoffen unter Druck setzen wolle.[9] Das bloße Gerücht hatte zu erneuter Polemik gegen den Vertrag von Seiten der Kritiker aus der CSU geführt.[10] Es wurden sogar Vermutungen geäußert, die CSU beabsichtigte den Vertrag während der Bundestagsdebatte am 14. März 1968 als

[4] Bulletin vom 12.3.1968. Siehe auch: Petri 1970, S. 150f.
[5] Documents on Disarmament 1968, S. 156ff. Siehe auch: Memorandum for the Record of the 584th Meeting of the National Security Council, 27.3.1968, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 229.
Bereits während der ENDC-Verhandlungen im Sommer 1967 war man darin übereingekommen, dieses Problem im Rahmen der Vereinten Nationen zu behandeln.
Petri 1970, S. 123.
[6] Documents on Disarmament 1968, S. 162ff. Siehe auch: Memorandum for the Record of the 584th Meeting of the National Security Council, 27.3.1968, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 229.
[7] Petri 1970, S. 154.
[8] Memorandum for the Record of the 584th Meeting of the National Security Council, 27.3.1968, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 229.
[9] Aufzeichnung von Duckwitz, 1.3.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 77.
[10] Petri 1970, S. 150ff.

unannehmbar zu bezeichnen und damit eine Koalitionskrise auszulösen.[11] Zu dem befürchteten Eklat kam es aber nicht.

Auch in der Frage der Sicherheitsgarantien zeigten sich die USA bemüht. Dem Anliegen der Bundesregierung vom 13. März 1968, dass US-Verteidigungsminister Clark Clifford sowohl auf der nächsten NPG-Sitzung im April, als auch auf der Tagung der NATO-Verteidigungsminister im Mai 1968 Erklärungen abgeben sollte, wonach der NV-Vertrag weder NATO-Vereinbarungen noch die europäische Einigung behindere, wurde ohne zu zögern stattgegeben.[12] Eine Erklärung des Präsidenten aber, wie von Duckwitz in seinem Schreiben am 29. Februar 1968 gefordert, wurde als problematisch angesehen.[13] Duckwitz stellte seinerseits fest, dass eine Erklärung im NATO-Rahmen nicht ausreichend sei und der Präsident eine Erklärung im Zusammenhang mit der Unterzeichnung des NV-Abkommens abgeben sollte, in der er den Willen der USA zur Aufrechterhaltung der Allianz und der amerikanischen Truppenpräsenz in Europa bekräftigen sollte.[14]

In der Großen Koalition schwelten die Spannungen weiter. So versuchten etwa Barzel und bezeichnenderweise auch Wirtschaftsminister Karl Schiller von der SPD ein Junktim zwischen einer Unterzeichnung des NV-Abkommens und einem sowjetischen Entgegenkommen in der strittigen Frage der Zufahrtswege nach Westberlin herzustellen.[15] Die Bundesregierung und hier vor allem das AA waren aber bemüht, ein solches Junktim zu verneinen. Erst im Juni 1968 einigten sich die Regierungsfraktionen darauf, die Initiative nicht weiter zu verfolgen.[16] Vor allem die USA hätten jeden Versuch, in dieser Richtung Bedingungen zu stellen, auf das Energischste zurückgewiesen.

[11] FAZ vom 13.3. und 14.3.1968. Zitiert nach: Petri 1970, S. 162f.
Wie ernst die Amerikaner dies nahmen belegt ein Briefwechsel zwischen AEC-Direktor Seaborg und Rusk vom März 1968. Beide waren sich einig, dass der NV-Vertrag im Schriftverkehr über die Versorgungsverträge mit EURATOM nicht genannt werden sollte, um Diskussionen zu vermeiden. Außerdem sollten die amerikanischen Formulierungen so gewählt werden, dass die Europäer daraus keine Versorgungsverpflichtung der AEC herauslesen könnten.
Letter From Secretary of State Rusk to the Chairman of the Atomic Energy Commission (Seaborg), 29.3.1968, FRUS 64/68 XI, Dok. 230.
[12] Letter From the Under Secretary of State (Katzenbach) to Secretary of Defense Clifford, 10.4.1968, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 230.
Botschafter Grewe, NATO, an AA, 19.4.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 133.
[13] Botschafter Grewe, NATO, an AA, 3.4.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 118, Anm. 3.
[14] Duckwitz an Botschaft Washington, 16.4.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 128.
[15] Petri 1970, S. 164.
[16] Ebd. S. 166.

12.7 NV-Vertrag wird beschlossen
Unterschrift bedeutet nicht Ratifikation

Doch Präsident Johnson kämpfte mit gewichtigeren Problemen und fällte eine zwar nicht unerwartete, aber folgenschwere Entscheidung. Angesichts der verfahrenen Situation in Vietnam und katastrophaler Umfragewerte verzichtete er in einer Rundfunk- und Fernsehansprache am 31. März 1968 auf eine erneute Kandidatur um das Präsidentenamt[1], ein in der amerikanischen Geschichte beispielloser Vorgang. Der Rückzug Johnsons hatte unmittelbare Folgen für die amerikanische Außenpolitik und wirkte sich auch entscheidend auf den weiteren Verlauf der NV-Verhandlungen aus. Johnson hatte sich persönlich sehr stark mit dem NV-Vertrag identifiziert und sich für seine Realisierung engagiert. Ob und wie sich die Haltung der US-Regierung unter einem neuen Präsidenten ändern würde, war unklar. Während die Republikaner dem Abkommen eher reserviert gegenüber standen, hatte der demokratische Hoffnungsträger Robert Kennedy sich dafür ausgesprochen, wenn notwendig auch gegen die Interessen der Verbündeten.

Die Bundesregierung reagierte mit Unsicherheit auf die Ankündigung Johnsons. Sowohl der deutsche Gesandte bei den UN von Braun, als auch Ruete rieten dringend davon ab, dass Brandt wie ursprünglich geplant persönlich zu den Beratungen der UNGA nach New York fahren sollte. Angesichts des Widerstands gegen den NV-Vertrag, den einige blockfreie Staaten angekündigt hatten, und der innenpolitischen Probleme in den USA könnte das Auftreten des deutschen Außenministers als Signal missdeutet werden, die Bundesregierung beabsichtige, den Vertragsabschluss zu sabotieren.[2] Brandt teilte diese Auffassung und verzichtete auf die Reise.[3] Doch die Kapitulation Johnsons bot auch eine willkommene neue Chance für die Bundesregierung, die Unterschrift des NV-Abkommens hinauszuzögern. Von Braun riet in einer Aufzeichnung vom 22. April 1968 angesichts der jüngsten Ereignisse davon ab, den Vertrag noch vor den amerikanischen Präsidentschaftswahlen im November 1968 zu unterzeichnen. Man könne sich der amerikanischen Interpretationen erst dann sicher sein, wenn die Position der neuen Administration bekannt sei. Stattdessen sollte die Bundesrepublik an der für August oder September 1968 angesetzten Konferenz der Nichtnuklearen teilnehmen und den Kontakt zu anderen nuklearen Schwellenmächten

[1] The President's Address to the Nation Announcing Steps To Limit the War in Vietnam and Reporting His Decision Not To Seek Reelection. Public Papers of the Presidents, 31.3.1968.
http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=28772&st=&st1=
Europa-Archiv 1968, D170ff. Siehe auch: Aufzeichnung von Ruete, 22.4.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 136.
[2] Aufzeichnung von Ruete, 22.4.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 136.
[3] Ebd. Anm. 5, 6.

vertiefen, um gemeinsam weitere Verbesserungen von Vertrag und Interpretationen zu erreichen.[4]

Am 2. und 3. Mai 1968 fand ein hochkarätig besetztes außenpolitisches Kolloquium in Heimerzheim statt. Neben dem Kanzler und allen für die deutsche Außenpolitik maßgeblichen Ministern, nahmen auch die zugehörigen Spitzenbeamten, Botschafter und die außenpolitischen Experten der Regierungsfraktionen teil. Brandt deutete in seinem Vortrag die weitere Marschrichtung der Bundesregierung in der NV-Frage an. Zwar plädierte er für eine Unterzeichnung des Vertrags, sollte ein größerer Teil der anderen zivilen Atommächte unterschreiben. Allerdings wies er ausdrücklich darauf hin, dass zwischen Unterzeichnung und Ratifizierung ein Unterschied bestehe.[5] Bahr stellte klar, dass die ersten Ratifizierungen des Vertrages durch andere Staaten erst im Sommer 1969 zu erwarten seien. Dann erst würden die Verhandlungen zwischen EURATOM und der IAEO beginnen. Botschafter Knappstein warnte vor einem Nein zum Vertrag, da bereits 80% der deutschen Wünsche erfüllt worden seien. Auch der Vorsitzende der SPD-Fraktion Schmidt vertrat die Auffassung, die Bundesrepublik sollte den Vertrag nicht als letztes Land unterzeichnen. Nur Botschafter Grewe äußerte sich weiterhin skeptisch gegenüber dem Abkommen.[6] Eine Unterzeichnung der Bundesrepublik rückte damit näher, doch mit der Ratifikation des Vertrags wollte man sich gegebenenfalls Zeit lassen.

Auch die NV-Politik der US-Regierung wurde durch die Ankündigung von Johnsons Rückzug in Mitleidenschaft gezogen. Gegenüber dem CDU-Abgeordneten Kurt Birrenbach ließ Rusk am 3. Mai 1968 durchblicken, dass nach seiner Auffassung der neue Präsident die Verantwortung für den Vertrag mit übernehmen sollte. Das bedeutete aber, dass der Vertrag frühestens nach Amtsantritt der neuen Administration 1969 ratifiziert werden würde. Außerdem deutete der amerikanische Außenminister an, dass der Vertragsentwurf entgegen bisherigen Planungen nach der seit dem 26. April 1968 laufenden UN-Debatte nochmals nach Genf zurück verwiesen werden würde und Änderungen noch möglich seien.[7] Damit hatte Rusk offensichtlich seine Kompetenzen überschritten. Bereits einen Tag später stellte der Abteilungsleiter im State Department Alexander Johnpoll gegenüber von Lilienfeld unmissverständlich klar, dass die Aussagen seines Ministers unrichtig waren. *„Bei beiden Äußerungen müssten ihm, Rusk, unzutreffende Vorstellungen vorgeschwebt haben.“*[8] Da eine temporäre Unzurechnungsfähigkeit Rusks eher unwahrscheinlich erscheint, konnte eine so

[4] Botschafter von Braun, UNO, an AA, 22.4.1968, AAPD 1968, Dok. 137.
[5] Außenpolitisches Kolloquium in Heimerzheim, 2.5.1968, AAPD 1968, Dok. 146.
[6] Ebd.
[7] Gesandter von Lilienfeld an AA, 3.5.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 148.
[8] Ebd. Anm. 8

ungewöhnlich deutliche Klarstellung nur auf Anordnung höchster Stellen im Weißen Haus erfolgt sein. Johnson befürchtete womöglich, die Kontrolle über die NV-Politik zu verlieren, und wollte mit der für Rusk peinlichen Aktion seinen Außenminister zur Räson bringen. Die Zerfallserscheinungen in der US-Administration waren offenkundig.

Trotz der widersprüchlichen Signale aus Washington bereitete sich die Bundesregierung derweil auf eine baldige Unterzeichnung des Vertrags vor. Brandt legte am 10. Mai 1968 neue Richtlinien für die weiteren Verhandlungen fest. Demnach waren aus deutscher Sicht alle wesentlichen Fragen in Bezug auf den Vertragstext und die zugehörigen Interpretationen geklärt. Noch ausstehende Details könnten in bilateralen Verhandlungen mit den USA besprochen werden.[9] Die deutsche Beobachterdelegation bei den Vereinten Nationen, die die UN-Debatte verfolgte, sollte *„alle Aktivitäten vermeiden, die Zweifel an der positiven Haltung der Bundesregierung zu einem Nichtverbreitungsabkommen wecken könnten."*[10] Vorsichtiger Widerstand regte sich nur von Seiten Schnippenkötters. In einem Schreiben an Brandt vom 14. Mai 1968 plädierte er dafür, dass auch die Bundesrepublik analog zu anderen nichtnuklearen Mächten eigene Interpretationen vorlegen sollte. Der Außenminister ließ Schnippenkötter entsprechende Entwürfe erstellen, wollte aber sicher gestellt wissen, dass diese Interpretationen nicht den Anstoß für neue Debatten lieferten.[11] Die Interpretationsvorschläge, die Schnippenkötter am 11. Juni 1968 vorlegte, enthielten dann auch keine Überraschungen.[12]

Auch die USA rechneten mittlerweile fest mit einer deutschen Unterschrift. In einem Gespräch mit dem stellvertretenden sowjetischen Außenminister Wassilij Kusnezow am 17. Mai 1968 erklärte Rusk, dass sowohl Kiesinger, als auch Brandt trotz der Opposition im Land bereit wären, sich in der NV-Frage zu bewegen. Die Diskussion am Rande der UN-Hauptversammlung kreiste im Wesentlichen um die lateinamerikanischen und afrikanischen Staaten. So forderte etwa Brasilien, friedliche Kernexplosionen analog zum Vertrag vom Tlatelolco im NV-Abkommen zu fixieren. Staaten wie Tansania versuchten, womöglich beeinflusst von China, den Vertragsabschluss hinauszuzögern. Rusk und Kusnezow vereinbarten, sich diesen Ansinnen zu widersetzen: *„the two governments should stand firm against any changes …"*[13] Die Bundesrepublik stand zumindest vorübergehend nicht mehr im Fokus der Aufmerksamkeit und wenn die Sowjets dem neuen deutschen Botschafter in

[9] Drahterlass von Duckwitz, 10.5.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 156.
[10] Ebd. Anm. 2.
[11] Schnippenkötter an Brandt, 14.5.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 160.
[12] Schnippenkötter an AA, 11.6.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 186.
[13] Memorandum of Conversation, 17.5.1968, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 239.

Moskau, Helmut Allardt, mit ernsten Konsequenzen bei einer Nichtunterzeichnung des Vertrags drohten, war dies eher ein Automatismus.[14]

Nach siebenwöchigen Verhandlungen stimmte die überwältigende Mehrheit von 95 der 124 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen am 12. Juni 1968 für eine Resolution zum NV-Vertrag, die von 48 Staaten eingebracht worden war. Damit stand der Text des NV-Vertrages endgültig fest. Der amerikanisch-sowjetische Entwurf war im Zuge der Verhandlungen nur marginal verändert worden. Mit Ja stimmten neben den Nuklearmächten USA, Sowjetunion und Großbritannien auch wichtige Schwellenmächte wie Italien, Schweden, die Niederlande, Belgien, Rumänien, Kanada, Südafrika, Israel, Japan und Pakistan. Frankreich, Spanien, Portugal, Indien, Brasilien, Argentinien und 15 andere Staaten enthielten sich der Stimme. Lediglich Albanien, Kuba, Tansania und Sambia stimmten dagegen. Dem Schlussbericht Schnippenkötters, der der deutschen Beobachterdelegation vorsaß, zu Folge war vor allem die Zusammenarbeit von USA und Sowjetunion entscheidend für dieses eindeutige Votum. Diese Kooperation wurde zwar gelobt, sorgte aber auch für Beklommenheit. Schon zu Beginn der Verhandlungen am 26. April 1968 appellierten die Vertreter der Supermächte an die Generalversammlung, den amerikanisch-sowjetischen Entwurf vom 11. März 1968 unverändert zu übernehmen. Am 2. Mai 1968 brachten Finnland und 22 andere Staaten, darunter auch EURATOM-Mitglied Niederlande, eine entsprechende Resolution ein. Die folgende Debatte entzündete sich wie zu erwarten an den Fragen der Sicherheit vor nuklearer Erpressung, nuklearer Abrüstung und der Sorge um Rückstand in der zivilen Kerntechnologie.

Die auf Druck der Schwellenmächte, hier vornehmlich Brasiliens und Indiens, vorgenommenen Veränderungen am Text der UN-Resolution und des Vertrags selbst waren allerdings eher kosmetischer Natur. Hervorzuheben ist hierbei lediglich die Verpflichtung auf aktive Förderung der zivilen Nutzung von Kernenergie, um die der entsprechende Artikel IV erweitert wurde. Verfahrensfragen und das Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEO spielten kaum eine Rolle. Schnippenkötter stellte fest, dass viele Staaten der Resolution nicht aus tiefster Überzeugung, sondern aus Opportunitätserwägungen zugestimmt hätten. Welche Staaten den Vertrag wann unterzeichnen und ratifizieren würden, sei nun für die Bundesrepublik von herausragender Bedeutung. Der internationale Druck auf die Bundesrepublik, dem Abkommen ebenfalls beizutreten, hing nun ganz von dieser Frage ab.[15] Am 19. Juni 1968 verabschiedete der UN-Sicherheitsrat die Resolution Nr. 255, die

[14] Botschafter Allardt an AA, 29.5.1968, AAPD 1968, Dok. 173.
[15] Schnippenkötter an AA, 13.6.1968, AAPD 1968, Dok. 189.
Zur Debatte in der UN-Generalversammlung siehe auch Petri 1970, S. 153ff.

unverbindliche Sicherheitsgarantien der Nuklearmächte enthielt.[16] Am 1. Juli 1968 wurde der Vertrag in London, Moskau und Washington zur Unterzeichnung aufgelegt und von den USA, der Sowjetunion und Großbritannien unterzeichnet. Zeitgleich gaben Amerikaner und Sowjets bekannt, umgehend mit Verhandlungen über eine Begrenzung von offensiven und defensiven Nuklearwaffensystemen beginnen zu wollen. Am 9. Juli 1968 überwies Präsident Johnson den Vertrag an den Senat.[17]

Mit jedem Tag an dem der NV-Vertrag in den Hauptstädten der drei Kernwaffenmächte USA, Großbritannien und Sowjetunion zur Unterschrift auflag, erhöhte sich der Druck auf die Bundesregierung, dem Abkommen endlich beizutreten. Die strittigen Punkte waren im Zuge der NV-Verhandlungen zumindest teilweise im Sinne der Bundesregierung gelöst worden. Sowohl die kollektive Verteidigung der NATO, als auch die europäische Option blieben unbeeinträchtigt. Ein Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEO war vorgesehen, und sowohl die allgemeine Abrüstung, als auch die Freiheit und Förderung der friedlichen Nutzung von Kernenergie im Vertrag festgeschrieben. In der Präambel fand sich schließlich auch ein Absatz über die instrumentierte Spaltstoffflusskontrolle. Eine Befristung des Vertrages auf 10 Jahre konnte zwar nicht durchgesetzt werden, dafür aber eine Periodisierung der Revisionskonferenz. Sicherheitsgarantien waren zwar nur in unverbindlicher Form über die Resolution 255 des UN-Sicherheitsrats gegeben, dies war aber für die Bundesrepublik von untergeordneter Bedeutung. Kaum ein Staat war so fest in eine militärische Allianz eingebunden wie die Bundesrepublik Deutschland. Was die Diskriminierung durch Kontrollen anging, konnten die Nuklearmächte USA und Großbritannien zumindest vorerst davon überzeugt werden, ihre zivilen Anlagen IAEO-Kontrollen zu unterstellen.

Die Bilanz aus deutscher Sicht sah also gar nicht so schlecht aus. Nie hatte die Bundesrepublik so aktiv und erfolgreich an der Formulierung eines internationalen Abkommens mitgewirkt und ihren Stempel hinterlassen. Die Tatsache, dass der deutsche Einfluss den Zeitgenossen und der Öffentlichkeit weitgehend verborgen geblieben war, konnte als Erfolg der vertraulichen Verhandlungen mit den USA gewertet werden. Einen eindrucksvollen Beleg hierfür bietet die Dissertation von Alexander Petri, in der die Rolle der Bundesrepublik Deutschland in den NV-Verhandlungen erstmals untersucht wurde. Die Dissertation erschien 1970 und basierte auf veröffentlichten Quellen, vor allem auf Protokollen der UN und ENDC sowie aus der Presse. Petri gelangte zu der Schlussfolgerung, dass der Einfluss der Bundesrepublik marginal war, da sich außer dem Passus über die

[16] Ebd. S. 159f.
[17] FRUS 64/68 XI, Editorial Note, Dok. 250.

instrumentierte Spaltstoffflusskontrolle kein originär deutscher Beitrag im Vertragstext finden ließ.[18] Bedenkt man die damalige Quellenlage, konnte Petri kaum zu einer anderen Schlussfolgerung gelangen. Da die Bundesrepublik weder in der ENDC, noch in den Vereinten Nationen vertreten war, ist der deutsche Einfluss in diesen Dokumenten nicht greifbar. Auch die Formulierungen in den NV-Entwürfen und dem Vertrag selbst sind nicht geeignet, die deutsche Rolle angemessen zu rekonstruieren. Petri argumentierte, dass so gut wie alle Änderungen in der Spätphase der Verhandlungen auf Entwürfe anderer nuklearer Schwellenmächte zurückgingen.

Der Einfluss der Bundesrepublik manifestierte sich anders. In den geheimen bilateralen Verhandlungen mit den USA wurden zentrale Fragen, die etwa die NATO oder die europäische Einigung betrafen, schon vorab geklärt. Auch das Verifikationsabkommen wäre ohne den deutschen Einfluss nie in Moskau durchzusetzen gewesen. Was den Artikel zur Förderung der zivilen Nutzung betraf, war der deutsche Einfluss deutlich spürbar. Die konkreten Formulierungen anderen Schwellenmächten zu überlassen war Teil der Abmachung zwischen Bundesregierung und US-Regierung. Einzig die Frage der Sicherheitsgarantien und der Artikel über Kernsprengdienste berührte die deutschen Interessen nur marginal. Der deutsche Einfluss auf die NV-Verhandlungen war signifikant.

[18] Petri 1970.

13 Am Ziel

Durchbruch der Kernenergie und erste Exporte

Parallel zu den Teststopp- und den NV-Verhandlungen gelang der Bundesrepublik in den Sechziger Jahren der kommerzielle Durchbruch in der zivilen Nutzung der Kernenergie. Im Verlauf der NV-Verhandlungen wurde der steigende Einfluss der Atomwirtschaft auf die Außenpolitik deutlich. Nicht nur wurden verstärkt wirtschaftliche Argumente vorgebracht, hohe Vertreter der Atomwirtschaft wie etwa Häfele arbeiteten auch aktiv an der Ausgestaltung der Kontrollen mit. Positiv wirkten sich vor allem die Förderung im Rahmen von EURATOM und die Kooperation mit den USA aus.

EURATOM übernahm das italienische Kernforschungszentrum in Ispra, errichtete in Karlsruhe ein Institut für Transurane und im belgischen Geel ein Zentralbüro für Kernmessungen. Der High Flux Reactor im niederländischen Forschungszentrum Petten wurde ebenfalls von der Gemeinschaft übernommen.[1] Mit einem jährlichen Budget von über 500 Millionen Mark, das zu fast einem Drittel von der Bundesrepublik getragen wurde, und einem Personal von mehr als 3000 Beschäftigten war EURATOM Mitte der Sechziger Jahre zu einer gewaltigen Organisation angewachsen.[2] Allerdings kam es auch zu schweren Konflikten zwischen den Mitgliedsstaaten und der Kommission über Richtung und Finanzierung des gemeinsamen Forschungsprogramms, die zur einer teilweisen Lähmung der Gemeinschaft führten. Hintergrund waren divergierende nationale Interessen, die mit dem kommerziellen Durchbruch der Kernenergie immer mehr an Bedeutung gewannen.[3] Aus den Verbündeten von einst wurden Konkurrenten.

Für Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Kerntechnologie waren in der Bundesrepublik bis Ende der Sechziger Jahre die notwendigen Strukturen geschaffen worden. Bund und Länder unterhielten insgesamt sieben Großforschungseinrichtungen mit über 8000 Beschäftigten und hatten bis dahin ca. 1,2 Milliarden DM investiert. Zu Zentren der angewandten Kernforschung und Reaktorentwicklung in Deutschland wurden die Gesellschaft für Kernforschung mbH in Karlsruhe und die Kernforschungsanlage Jülich des Landes Nordrhein-Westfalen e.V. mit insgesamt mehr als 5400 Beschäftigten und

[1] Müller 1996, S. 42ff.
[2] Ebd. S. 46.
[3] Ebd. S. 44ff.
Auch die Versorgungsagentur wurde bereits kurz nach der Unterzeichnung der Römischen Verträge von den Mitgliedsstaaten in Frage gestellt.
T. Stamm-Kuhlmann, EURATOM, ENEA und die nationale Kernenergiepolitik in Deutschland, Berichte zur Wissenschaftsgeschichte 15 (1992), S. 39ff.

Gesamtinvestitionen von bis dahin etwa 870 Millionen DM.[4] Bis 1972 wurden die Investitionen von staatlicher Seite noch einmal kräftig erhöht. Die nunmehr acht Großforschungsanlagen wurden bis dahin mit insgesamt 4,8 Milliarden DM gefördert und der Personalstand auf über 11200 erhöht. Allein 3,1 Milliarden entfielen dabei auf Karlsruhe und Jülich, wo zu diesem Zeitpunkt mehr als 7000 Personen beschäftigt waren.[5] Die große Koalition und besonders die nachfolgende sozial-liberale Regierung forcierten eine stärkere Einflussnahme des Bundes auf die Kernenergieentwicklung in der Bundesrepublik.[6]

Die Industrie war bestrebt, in die zivile Nutzung der Kernenergie vor allem zur Stromerzeugung einzusteigen. Allerdings wollte man nicht auf staatliche Förderung verzichten und zwar mindestens so lange, bis die Kernenergie gegenüber den fossilen Energieträgern wirtschaftlich konkurrenzfähig sein würde. Besonders die zögerliche und unvollständige Umsetzung der im 500-MW-Programm vorgeschlagenen Projekte Anfang der Sechziger Jahre bewogen die Bundesregierung nach heftigen internen Debatten, die Förderung qualitativ zu verändern und quantitativ zu erhöhen. Der Bund trat nun als Eigentümer und Bauherr von Versuchskernkraftwerken auf, in dessen Auftrag der nukleare Teil der Anlagen von Industrieunternehmen errichtet wurde. Daraufhin übernahmen Energieversorgungsunternehmen die Anlagen und errichteten auch den Stromerzeugungsteil in Eigenregie. Ein weiteres Subventionsmodell für große Kernkraftwerke sah eine Förderung des Bundes vor, welche die Mehrkosten gegenüber einem konventionellen Kraftwerk gleicher Größe deckte.[7] Damit hatte sich die Bundesrepublik endgültig von der ursprünglichen Idee einer reinen Forschungsförderung ohne Eingriffe in den freien Markt verabschiedet. Dies geschah auch mit Blick auf die Konkurrenz aus dem Ausland. Sowohl die Kernwaffenmächte, als auch die nuklearen Schwellenmächte subventionierten ihre zivilen Atomprogramme.

Das erste Versuchskraftwerk Kahl (VAK) mit einem Siedewasserreaktor wurde 1959 in Auftrag gegeben und 1962 dem Betreiber übergeben. Darauf folgten der Mehrzweckforschungsreaktor (MZFR) in Karlsruhe mit Natururan als Brennstoff und schwerem Wasser als Moderator, der Heißdampfreaktor in Kahl, der Kugelhaufenreaktor in Jülich, die Kompakte Natriumgekühlte Kernreaktoranlage als Vorstufe für einen Schnellen

[4] Weitere Kernforschungseinrichtungen waren das Hahn-Meitner Institut für Kernforschung in Berlin, die Gesellschaft für Kernenergieverwertung in Schiffbau und Schifffahrt mbH in Geesthacht, Schleswig-Holstein, das Deutsche Elektronensynchrotron in Hamburg, das Institut für Plasmaphysik GmbH in Garching bei München und die Gesellschaft für Strahlenforschung mbH in München-Neuherberg. Müller 1996, S. 94f.
[5] Ende 1969 wurde die Gesellschaft für Schwerionenforschung mbH in Darmstadt gegründet. Ebd. S. 106.
[6] Ebd. S. 8f.
Die Formulierungen des 2. und 3. Atomprogramms illustrieren diesen Übergang besonders deutlich. Während das 2. Atomprogramm für die Jahre 1963-1967 noch unverbindliche Ziele benannte, war das 3. Atomprogramm (1968-1972) zum ersten Mal ein offizielles Programm der Bundesregierung das konkrete Projekte, Fördersummen und Zeitpläne enthielt. Ebd. S. 341ff.
[7] Ebd. S. 240ff.

Brutreaktor in Karlsruhe und das Kernkraftwerk Niederaichbach mit gasgekühltem Schwerwasserreaktor. Diese Prototypanlagen hatten Leistungen von 13 bis 100 MW und die meisten konnten Ende der Sechziger Jahre an die Betreiber übergeben werden.[8] Mit Ausnahme des VAK konzentrierte sich die Aufmerksamkeit zunächst auf eher exotische Reaktortypen, da man meinte, bei den bereits im Ausland erprobten Typen nicht konkurrenzfähig sein zu können. Auch ein Schiffsreaktor wurde in Geesthacht entwickelt und mit der „Otto Hahn“ 1968 das erste und einzige nuklearbetriebene deutsche Versuchs- und Handelsschiff in Betrieb genommen.[9]

Nächster logischer Schritt auf dem Weg zum wirtschaftlichen Durchbruch war der Bau von großen Demonstrationskraftwerken mit Leistungen von mehreren hundert MW. Hier liebäugelten die Energieversorgungsunternehmen mit erprobten Reaktortypen aus dem Ausland. Besonders über den Kooperationsvertrag zwischen EURATOM und USA winkten weitere großzügige Subventionen. Da die Amerikaner sich bereits auf den Bau von Leichtwasserreaktoren konzentriert hatten, bot sich dieser Reaktortyp auch für die ersten Demonstrationskraftwerke in der Bundesrepublik an. Bereits das erste Versuchskraftwerk in Kahl war von der AEG in Zusammenarbeit mit General Electric errichtet worden. Schon 1962 befürworteten die DAtK und das BMAt den Bau von großen Demonstrationskraftwerken. Im November 1962 wurde mit dem Siedewasserreaktor Gundremmingen das erste echte Kernkraftwerk in der Bundesrepublik in Auftrag gegeben, 1967 konnte die Anlage an die Betreiber übergeben werden. Es folgten die ebenfalls mit Leichtwasserreaktoren ausgerüsteten Kernkraftwerke Lingen und Obrigheim, die 1968 und 1969 ans Netz gingen. Alle drei Kraftwerke hatten Leistungen zwischen 240 und 330 MW.[10] Die ersten deutschen Kernkraftwerke basierten also nicht auf einer Eigenentwicklung, sondern auf bewährter amerikanischer Technologie, die von deutschen Unternehmen umgesetzt wurde.

Ende der Sechziger Jahre wurden dann die wirtschaftlichen Vorteile der Leichtwasserreaktoren offenkundig. Die Initialzündung für den kommerziellen Durchbruch dieses Reaktortyps kam einmal mehr aus den USA, genauer gesagt vom amerikanischen Unternehmen General Electric. Der Konzern bot dem amerikanischen Energieversorger Jersey Central Power & Light Co. Ende 1963 ein mit Siedewasserreaktor ausgestattetes Kernkraftwerk mit einer Leistung von über 500 MW zu einem so niedrigen Preis an, dass das

[8] Hinzu kamen einige Projekte, die aus verschiedenen Gründen nicht realisiert werden konnten.
Hier wären ein kleines Kernkraftwerk bei Wiesmoor, das Kernkraftwerksprojekt Schleswig-Holstein, ein großes Atomkraftwerk mit ausländischem Reaktor in Baden-Würtemberg und ein deutsch-französisches Kernkraftwerk zu nennen. Ebd. S. 250ff.
[9] Ebd. S. 313ff.
[10] Ebd. S. 353ff.

Versorgungsunternehmen gänzlich auf staatliche Subventionen für den Bau des Kraftwerks in Oyster Creek, New Jersey, verzichtete. Später gab General Electric zu, dass es sich um ein nicht kostendeckendes Dumpingangebot gehandelt hatte. Damit nicht genug gab das Unternehmen 1964 eine Preisliste heraus und bot schlüsselfertige Anlagen zu Festpreisen an. Ein 1000-MW-Kraftwerk war schon für 100 Millionen Dollar zu haben. Die PR-Offensive von General Electric löste eine Lawine von neuen Bestellungen in den USA aus. Im Jahr 1966 erteilten Energieversorgungsunternehmen Aufträge für 26 Kernkraftwerke mit einer Leistung von insgesamt 21200 MW. Bis dahin waren in den USA lediglich 14 Kernkraftwerke mit einer Gesamtleistung von 1808 MW in Betrieb.[11]

Seit Oyster Creek wurde auch in der Bundesrepublik angenommen, dass eine kommerzielle Nutzung der Kernenergie ab einer Blockgröße von etwa 600 MW möglich wäre. Diese Schlussfolgerung lag besonders deshalb nahe, weil die Energiepreise in den USA deutlich niedriger waren als in Europa. Im Oktober 1967 wurden die ersten kommerziellen Kernkraftwerke Stade und Würgassen bei den beiden scharf konkurrierenden deutschen Reaktorbauunternehmen Siemens und AEG bestellt. Beide Kraftwerke hatte eine Leistung von etwa 670 MW. Noch höher hinaus wollte der Energieversorger RWE. Nach amerikanischem Vorbild plante man, in Biblis ein Kraftwerk mit einer Blockgröße von 1200 MW in Auftrag zu geben. Dies brachte die Wettbewerber Siemens und AEG unter Zugzwang, da keines der beiden Unternehmen über eine Fabrikationsanlage verfügte, in der Turbine und Generator für ein 1200 MW Kraftwerk hergestellt werden konnten. Außerdem war angesichts der Begrenztheit des deutschen Marktes und der steigenden Leistung der einzelnen Reaktorblöcke ein Ende in Sicht, was die Erteilung neuer Aufträge anging. Die beiden Unternehmen fusionierten daraufhin ihre Kraftwerkssparten und gründeten am 1. April 1969 die Kraftwerk Union AG (KWU) als gemeinsame Tochtergesellschaft. Am 13. Juni 1969 wurde die KWU mit dem Bau des Kernkraftwerks Biblis beauftragt.[12]

Obwohl noch keinerlei praktische Erfahrungen mit Kraftwerken dieser Größe gesammelt werden konnten, folgten 1970 Aufträge für das 800-MW-Kernkraftwerk Brunsbüttel und die 900-MW-Anlage Phillipsburg. Im Jahr 1971 wurde ein zweiter Block mit 1300 MW für Biblis und das Kernkraftwerk Unterweser mit derselben Leistung bestellt. Hinzu kamen die Kraftwerke Neckarwestheim mit 850 MW und Ohu/Isar mit 900 MW Leistung. Schließlich folgte dann 1972 noch das 1300-MW-Kernkraftwerk Krümmel.[13] Damit war der Durchbruch erzielt und die zivile Nutzung der Kernenergie hatte in der

[11] Ebd. S. 387ff.
[12] Ebd. S. 391ff., 407ff.
[13] Ebd. S. 405.

Bundesrepublik wirtschaftliche Reife erlangt. Dass dies innerhalb von nur 15 Jahren gelingen konnte, war bemerkenswert.

Mit den Aufträgen in der Tasche strebte der neu geschaffene Global Player KWU nun nach Höherem. Wie bereits ausgeführt, war der Export von Kernkraftwerken das eigentliche Ziel der deutschen Atomwirtschaft. Nur der Weltmarkt war groß genug, um ein Reaktorbauunternehmen auf Dauer mit Aufträgen zu versorgen. Ein Export von nuklearen Anlagen im großen Stil blieb aber zunächst aus. Noch fehlten die notwendigen Kapazitäten. Nachfrage nach deutschen Produkten bestand aber bereits, bevor die entsprechenden Waren angeboten werden konnten.

So berichtete Hermann Meyer-Lindenberg, Leiter der Politischen Abteilung I im AA, am 27. September 1965 von deutsch-israelischen Wirtschaftsverhandlungen. Die Israelis hätten demnach um finanzielle Unterstützung der Bundesrepublik beim Bau einer nuklear betriebenen Meerwasserentsalzungsanlage gebeten. Meyer-Lindenberg warnte vor einer Finanzhilfe dieser Art, die bei den arabischen Staaten unweigerlich Empörung auslösen würde. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel am 12. Mai 1965 hatte das Verhältnis der Bundesrepublik zur arabischen Welt bereits nachhaltig erschüttert. Meyer-Lindenberg befürwortete eine Beteiligung nur unter der Bedingung, dass es ein paralleles Projekt in der arabischen Welt geben müsse.[14] Bundeskanzler Erhard sprach sich gegenüber dem israelischen Botschafter Asher Ben Natan dann auch in diplomatischer Weise für ein Projekt aus, welches von einem *„Konsortium mehrerer Länder“* umgesetzt werden sollte.[15] Um dem Vorgang weitere Brisanz zu nehmen, wurde schließlich im März 1966 über eine Zusammenarbeit zwischen Israel und EURATOM nachgedacht. Frank sprach sich für einen formellen Vorschlag der EURATOM-Kommission unter der Auflage von Exportkontrollen durch die IAEO aus.[16] Das Projekt wurde nicht umgesetzt.[17]

Nicht nur das problematische Verhältnis zu den arabischen Staaten gab den Ausschlag für die deutsche Zurückhaltung. Israel stand seit geraumer Zeit auf der Liste derjenigen Staaten, denen nukleare Ambitionen militärischer Art nachgesagt wurden. Die USA wussten wohl zu diesem Zeitpunkt bereits Bescheid und auch sonst wollten entsprechende Gerüchte nicht verstummen. Zwar hatten die Israelis keine nuklearen Anlagen, sondern lediglich finanzielle Hilfe für den Bau einer solchen von den Deutschen erbeten. Die potentielle Brisanz des Vorgangs war aber dieselbe. Durfte man einen Staat mit Kernwaffenambitionen

[14] Aufzeichnung von Meyer-Lindenberg, 27.9.1965, AAPD 1965, Dok. 367.
[15] Gespräch Erhards mit Botschafter Ben Natan, 30.9.1965, AAPD 1965, Dok. 372.
[16] Aufzeichnung von Frank, 23.3.1966, AAPD 1966, Dok. 79.
[17] Erst zu Beginn des 21. Jahrhunderts errichtete Israel die ersten Meerwasserentsalzungsanlagen, die aber auf fossilen Energieträgern beruhten.

beim Aufbau der zivilen Kernenergie unterstützen, auch wenn es ein Verbündeter war? Die Antwort der Regierung Erhard auf diese Frage lautete jedenfalls noch: Besser nicht.

Dass eine Kooperation bei der zivilen Kernenergie durchaus als feindseliger Akt gedeutet werden konnte, belegt die Reaktion der indischen Regierung auf die geplante Lieferung eines schwedischen Kernreaktors an Pakistan im Juli 1966. Nach Presseberichten drohte Indien den Schweden demnach mit eigener nuklearer Bewaffnung, sollte die Anlage geliefert werden. Die schwedische Regierung ließ sich einschüchtern und zog sich sofort aus den Verhandlungen mit Pakistan zurück. Ein harter Schlag für die schwedische Nuklearindustrie, bedenkt man die Bedeutung, die dem Export von nuklearen Anlagen zukam.[18] Hier zeigte sich wieder deutlich, dass im Zweifelsfall niemand wirklich an eine rein friedliche Nutzung der Kernenergie glauben mochte. Nukleare Exporte in Staaten mit militärischen Ambitionen waren und blieben hochbrisant.

Schon 1967 bot Siemens Kernkraftwerke für den Export an. Damals versuchte der Konzern noch, Schwerwasserreaktoren des MZFR-Typs zu verkaufen, da in der Bundesrepublik nach dem Bau des Prototyps in Karlsruhe kein Interesse mehr an diesem Reaktortyp bestand. Eine Offerte für eine 600-MW-Anlage in Rumänien blieb aber erfolglos.[19] Doch schon im Januar 1968 zeichnete sich ab, dass Siemens den Zuschlag für den Bau eines Schwerwasserreaktors mit einer Leistung von 340 MW in Argentinien erhalten würde.[20] Am 31. Mai 1968 unterzeichnete das Unternehmen den Vertrag mit der argentinischen Atomkommission. Der Auftrag wurde dann von der KWU ausgeführt und das Kraftwerk Atucha im Juni 1974 dem Betreiber übergeben.[21]

Dass es sich bei dem Geschäft um mehr als eine wirtschaftliche Transaktion handelte, belegen die Reaktionen aus den Reihen der Politik. Am 25. Januar 1968 vereinbarte Wissenschaftsminister Stoltenberg mit dem Präsidenten der argentinischen Atomenergiekommission eine enge Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie. Konkret wurden der Austausch von Wissenschaftlern, die Förderung von Unternehmenskontakten sowie die gemeinsame Entwicklung neuer technischer Verfahren beschlossen. Diese politische Schützenhilfe hatte das Atucha-Geschäft erst ermöglicht. Fritz Caspari, Leiter der Politischen Abteilung I B im AA, äußerte sich begeistert über den Erfolg von Siemens auch in Konkurrenz zu amerikanischen Anbietern. Die *„bundespolitische Bedeutung“* dieses Geschäfts sei *„nicht hoch genug einzuschätzen“*. Die deutsche Industrie

[18] Lahusen an Botschaften Stockholm, Neu Dehli und Islamabad, 7.7.1966, PA AA, B43, Bd. 978.
[19] Müller 1996, S. 266.
[20] Botschaftsrat Halter, Buenos Aires, an Duckwitz, 1.6.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 177.
[21] Müller 1996, S. 266.

sei nun konkurrenzfähig.[22] Auch was die generellen Beziehungen zu Argentinien anging, wirkte sich Atucha nachhaltig positiv aus.[23]

Es bleibt zu fragen, wie es einem deutschen Unternehmen gelingen konnte, sich gegenüber der übermächtigen Konkurrenz aus den USA durchzusetzen. Schließlich exportierten amerikanische Firmen seit den Fünfziger Jahren Kernreaktoren in alle Welt. General Electric und Westinghouse dominierten den Markt in den USA und hatten die Kommerzialisierung der Kernenergie auch durch Dumpingpreise maßgeblich vorangetrieben. Bis 1968 hatte General Electric bereits zwei Kernkraftwerke nach Indien, zwei nach Japan und eine Anlage in die Niederlande exportiert. Westinghouse hatte zwei Kraftwerke in die Schweiz und jeweils einen Reaktor nach Spanien und nach Japan geliefert. Bis 1977 hatten beide Unternehmen nicht weniger als 32 Reaktorblöcke mit einer Nettoleistung von über 21000 MW in aller Welt errichtet. Die Exporte gingen nach Indien, Japan, die Niederlande, Spanien, Taiwan, Brasilien, Südkorea, Schweden, die Schweiz und sogar nach Jugoslawien.[24]

Die Amerikaner konnten nicht nur Anlagen, sondern auch Kernbrennstoffe aller Art liefern. Außerdem verhielten sich die amerikanischen Anbieter angeblich nicht gerade zimperlich, wenn es darum ging, missliebige Konkurrenz los zu werden. Der deutsche Außenminister Brandt hatte sich schon im Februar 1967 gegenüber seinem amerikanischen Amtskollegen über unfaires Geschäftsgebaren beschwert.[25] Mit Argentinien hatten die USA 1955 ein bilaterales Abkommen geschlossen und 1958 einen Forschungsreaktor geliefert.[26] Warum entschieden sich die Argentinier dennoch für die Offerte von Siemens und damit für einen Reaktortyp, dessen Prototyp noch nicht einmal zwei Jahre in Betrieb war? Hatte das Kooperationsabkommen mit der Bundesrepublik wirklich den Ausschlag gegeben?

Spätestens seit den Verhandlungen über das IAEO-Statut bestanden Kontakte zwischen der Bundesregierung und der argentinischen Regierung. Beide Regierungen hatten sich damals auf gegenseitige Unterstützung verständigt, als es um die Besetzung des Gouverneursrats ging.[27] Argentinien gehörte ebenfalls zu den nuklearen Schwellenmächten und vertrat öffentlich ähnliche Positionen wie etwa die indische Regierung. Ihre kritische Haltung zum NV-Vertrag hatten die Argentinier nie verhehlt. So verweigerten sie die Unterzeichnung des Vertrags von Tlatelolco im Februar 1967, der damit vorerst nicht in Kraft

[22] Botschafter Halter, Buenos Aires, an Duckwitz, 1.6.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 177, Anm. 4, 5.
[23] So verwies etwa der Oberbefehlshaber der argentinischen Marine, Admiral Varela, auf die gute Zusammenarbeit in der zivilen Nutzung der Kernenergie, als es im Juni 1968 um den Kauf deutscher U-Boote ging. Botschafter Halter, Buenos Aires, an Duckwitz, 1.6.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 177.
[24] W.-M. Liebholz (Hrsg.), Jahrbuch der Atomwirtschaft 1995. Düsseldorf 1995. S. 114ff.
[25] Siehe S. 317f.
[26] Carnegie Endowment for International Peace, Deadly Arsenals. 2002. www.ceip.org, S. 338.
[27] Siehe S. 149ff.

treten konnte. Hauptgrund war eine ähnliche Haltung Brasiliens, das sowohl wirtschaftlich, als auch politisch mit Argentinien rivalisierte. Bei der UN-Abstimmung über die Resolution zum NV-Abkommen im Juni 1968 enthielt sich die argentinische Regierung. In der NV-Politik bestanden also durchaus Übereinstimmungen mit der Haltung der Bundesregierung.

Seit 1964 regierte das Militär in Buenos Aires. Mit einem Staatsstreich gegen den demokratisch gewählten Präsidenten Arturo Illia hatte sich General Juan Carlos Onganía 1966 selbst zum Präsidenten ernannt und eine rechtskonservative Militärdiktatur errichtet. Das Verhältnis zu den USA war angespannt, schon aus dem Grund, weil der ewige Rivale Brasilien demonstrativ den Schulterschluss mit Washington suchte.[28] Die Bundesregierung hatte offensichtlich keine Probleme damit, die argentinische Diktatur zu unterstützen. Auch als sich die Bundesregierung unter Kanzler Adenauer 1956 zur informellen Kooperation mit Argentinien in den IAEO-Verhandlungen entschloss, hatte sich mit Pedro Aramburu kurz zuvor ein General zum Präsidenten erklärt. Aramburu hatte gegen Juan Perón geputscht und diesen ins Exil getrieben.[29] Argentinien war in den Sechziger Jahren ein politisch instabiler Staat inmitten einer potentiellen Krisenregion.

Bedenkt man all diese Umstände, erscheint das Atucha-Geschäft in einem anderen Licht. Die Auftragsvergabe an Siemens war ein Zeichen des politischen Widerstands gegen die USA. Der Reaktor wurde mit Natururan betrieben und war damit nicht auf angereichertes Uran aus amerikanischen Anlagen angewiesen. Argentinien hatte bereits in den Fünfziger Jahren mit dem Abbau eigener Uranerzreserven begonnen.[30] Dass dieser Reaktortyp auch große Mengen an Plutonium erzeugt, unterstrich die zweideutigen nuklearen Ambitionen der Argentinier. Noch unterhielt Argentinien kein militärisches Nuklearprogramm.[31] Beginnend im Jahr 1953 arbeitete man an einem eigenen zivilen Programm. Nach dem Import des ersten Forschungsreaktors entwickelten die Argentinier aber ohne fremde Hilfe drei weitere Forschungsreaktoren.[32] Mit dem Bau des Atucha-Reaktors untermauerte die argentinische Regierung demonstrativ den Schwellenmachtstatus ihres Landes.

Dies geschah ganz bewusst mit Schützenhilfe der Bundesregierung. Dies belegt ein pikantes Detail des Atucha-Vertrags, welches nur über Umwege rekonstruiert werden konnte. In einem Telegramm an Außenminister Henry Kissinger vom 22. April 1975 berichtete der damalige amerikanische Botschafter in Paris, Kenneth Rush, über das französische Einlenken

[28] P. Birle, Argentinien und Brasilien zwischen Rivalität und Partnerschaft, APuZ 12 (2010), S. 3ff.
[29] Eine zeitgenössische Studie zu den Militärregimen in Argentinien legte T. Tönnies Evers vor. T. Tönnies Evers, Militärregierung in Argentinien. Das politische System der „argentinischen Revolution". Hamburg 1972.
[30] Carnegie 2002, S. 338.
[31] Entsprechende Schritte wurden Ende der Siebziger Jahre eingeleitet, aber mit der Amtsübernahme einer demokratisch gewählten Regierung in den Achtziger Jahren beendet.
[32] Carnegie 2002, S. 338.

in der NV-Frage. Demnach bereute Frankreich seine NV-kritische Haltung in den Fünfziger Jahren sowie die Unterstützung Israels. Um sich zu rechtfertigen, beschuldigten die Franzosen explizit die Bundesrepublik, mit dem Reaktorexport nach Argentinien auch ein hohes Risiko der Proliferation in Kauf genommen zu haben. Demnach wären die im deutsch-argentinischen Abkommen festgelegten Sicherheitskontrollen nur auf fünf Jahre befristet gewesen.[33]

Nicht alle Staaten nahmen es bei den Sicherheitskontrollen so genau wie USA. Doch Reaktorexporte ohne Kontrollauflagen blieben die Ausnahme. Sowohl die Sowjetunion, als auch Frankreich bereuten später die leichtfertigen Lieferungen an China und Israel. Auch die zunächst für unwichtig erachtete Kontrolle kleiner Forschungsreaktoren musste nach dem indischen Atomtest von 1974 überdacht werden. Das damalige Lieferland Kanada reagierte mit scharfen Sanktionen auf den Vertrauensbruch der Inder. Argentinien hatte sich stets gegen IAEO-Kontrollen von selbst entwickelten Anlagen gewehrt. Eine zeitliche Befristung der Kontrollen für den Atucha-Reaktor war außerdem rechtlich nicht anfechtbar, denn die genauen Kontrollbedingungen konnten nach den damaligen Richtlinien der IAEO zwischen den beteiligten Parteien recht flexibel ausgehandelt werden. Man könnte der Bundesregierung zu Gute halten, dass mit dem Abkommen erstmals IAEO-Kontrollen auf argentinischem Boden durchgeführt werden konnten. Doch angesichts der damals geführten Kontrolldebatte und der geplanten Ausweitung der IAEO-Kontrollen musste eine zeitliche Befristung wie ein Relikt aus früheren Tagen erscheinen.

Die Bundesregierung und Siemens boten den Argentiniern ganz offensichtlich den Verzicht auf weitergehende Kontrollauflagen als besondere Serviceleistung an und konnten sich auch deswegen gegenüber der amerikanischen Konkurrenz durchsetzen. Nach geltendem Recht war dies zwar ausdrücklich erlaubt, lief aber ganz klar den internationalen NV-Bemühungen zu wider. Zusätzliche Brisanz bekam der Vorgang durch den Bau eines Labors zur Wiederaufarbeitung von Brennstäben im argentinischen Ezeiza. Die Extraktion von Plutonium war ein direkter Schritt in Richtung Nuklearwaffen, auch wenn die Argentinier dabei nicht über die experimentelle Phase hinaus kamen. Das Wiederaufarbeitungslabor wurde angeblich mit Hilfe einer italienischen Firma eingerichtet. Trotzdem lehnten die Argentinier eine Kontrolle durch die IAEO strikt ab.[34]

Über offizielle Kanäle erhob Washington keine Einwände gegen den Export. Rein rechtlich gab es ja auch keinerlei Ansatzpunkte für eine Kritik. Trotzdem versuchte die AEC anscheinend, die deutschen Exportambitionen zu zügeln. Zeitgleich zum Atucha-Geschäft

[33] Rush, Embassy Paris to Secretary of State (Kissinger), 22.4.1975, Dok. Nr. 1975PARIS10181, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1975 - 12/31/1975. Central Foreign Policy Files.
[34] Carnegie 2002, S. 338.

erklärte die AEC völlig unerwartet, dass sie in Zukunft kein schweres Wasser mehr in die Bundesrepublik liefern könne. Der Zusammenhang mit dem Exportauftrag war offenkundig. Schließlich wurde der für Atucha vorgesehene Natururanreaktor mit schwerem Wasser als Moderator betrieben. Die Ankündigung führte zu einer mehrere Monate dauernden Kontroverse zwischen dem Lieferanten AEC und dem Bezieher Siemens. Schließlich gaben die Amerikaner nach. Trotzdem kam es zu weiteren Konflikten, da das schwere Wasser aus den USA zum Teil mit Tritium verunreinigt war.[35]

Der Reaktorexport nach Argentinien war in jedem Fall ein großer Erfolg für die deutsche Atomwirtschaft. Ein direkter Zusammenhang zwischen der deutschen Position in den NV-Verhandlungen und den Exportinteressen deutscher Unternehmen bestand aber wohl nicht. Vielmehr verstanden sich die deutschen Stellen darauf, sich durch wörtliche Auslegungen bestehender Regelungen einen Freiraum zu schaffen, der es ihnen erlaubte, ein konkurrenzfähiges Angebot abzugeben. Weniger der Preis gab den Ausschlag, sondern die Tatsache, dass sich die Bundesrepublik als Exportland anbot, das die Sorgen und Nöte nuklearer Schwellenmächte verstand und nicht die gleichen strengen und diskriminierenden Maßstäbe anlegte wie die Kernwaffenmächte. Hinzu kam, dass das gesamte Projekt über staatliche Kredite von der Bundesrepublik finanziert wurde.[36] Die konkreten militärischen Ambitionen der Argentinier wurden im Geheimen und wohl ohne Wissen der deutschen Partner verfolgt. Dass man einer Militärdiktatur in einer traditionell instabilen Weltregion eine sensitive und potentiell hochgefährliche Anlage lieferte, musste jedoch allen Beteiligten klar gewesen sein. Trotzdem setzten sich wirtschaftliche Interessen durch.

Die KWU konnte in der Folge noch weitere Aufträge ergattern. Der 470-MW-Druckwasserreaktor für das Kernkraftwerk Borssele in den Niederlanden wurde 1969 bestellt. Darauf folgte aus Österreich 1971 ein Auftrag für einen 700-MW-Siedewasserreaktor in Tullnerfeld, der aber später nicht realisiert werden konnte, und aus der Schweiz 1973 ein weiterer Auftrag für den 970-MW-Druckwasserreaktor in Gösgen-Däniken. Schließlich wurde 1975 noch ein 1040-MW-Druckwasserreaktor für das spanische Kraftwerk Trillo-1 bestellt. Ein weiterer Auftrag für einen noch größeren Druckwasserreaktor im luxemburgischen Remerschen, der diesmal an die BBC-Tochter BBR gegangen war, wurde ebenfalls nicht realisiert.[37] All diese Exporte in europäische Nachbarstaaten waren politisch

[35] Radkau 1983, S. 272f.
[36] Die Kreditanstalt für Wiederaufbau gewährte eine Kapitalhilfe von 100 Millionen DM sowie einen Kredit über weitere 75 Millionen DM. Weitere 125 Millionen DM wurden mit Hilfe von Hermes-Bürgschaften über Bankkredite aufgebracht. Ebd. S. 272.
[37] Müller 1996, S. 414f.

wenig brisant, machten die Bundesrepublik aber schnell zum zweitgrößten Exporteur von Kernkraftwerken nach den USA.

14 Spiel auf Zeit
Die Unterzeichnung des NV-Vertrags durch die Bundesrepublik

14.1 Feindstaatenklausel als neuer Vorwand

Trotz der unbestreitbaren deutschen Verhandlungserfolge zögerte die Bundesregierung immer noch, dem Abkommen beizutreten. Besonders die Zugeständnisse gegenüber der Sowjetunion ohne entsprechende Gegenleistung erregten die Gemüter. Die propagandistischen Angriffe Moskaus gegen die Bundesrepublik hatten nämlich seit Ende 1967 wieder zugenommen. Schon in einem Memorandum vom 21. November 1967 stellte die Sowjetunion fest, dass die Bestimmungen aus der UN-Charta, insbesondere die umstrittenen Artikel 53 und 107, nach ihrer Ansicht immer noch ohne Einschränkung gültig seien. Die beiden Artikel, die auch als Feindstaatenklauseln bekannt waren, wurden von den Westmächten als Relikte aus der Nachkriegszeit angesehen. Auch ohne Votum des UN-Sicherheitsrats wurden Staaten dadurch ermächtigt, Zwangsmaßnahmen gegen die ehemaligen Feindstaaten des Zweiten Weltkriegs zu ergreifen, sollten diese erneut eine aggressive Politik betreiben.[1] Die Sowjets hatten diese Rechte zwar stets für sich in Anspruch genommen, aber der neuerliche explizite Hinweis musste als bewusste Provokation der Bundesrepublik gewertet werden. Am 5. Juli 1968 bekräftigten die Sowjets ihre Haltung nochmals ausdrücklich.[2]

---

[1] *„Artikel 53*
(1) Der Sicherheitsrat nimmt gegebenenfalls diese regionalen Abmachungen oder Einrichtungen zur Durchführung von Zwangsmaßnahmen unter seiner Autorität in Anspruch. Ohne Ermächtigung des Sicherheitsrats dürfen Zwangsmaßnahmen auf Grund regionaler Abmachungen oder seitens regionaler Einrichtungen nicht ergriffen werden; ausgenommen sind Maßnahmen gegen einen Feindstaat im Sinne des Absatzes 2, soweit sie in Artikel 107 oder in regionalen, gegen die Wiederaufnahme der Angriffspolitik eines solchen Staates gerichteten Abmachungen vorgesehen sind; die Ausnahme gilt, bis der Organisation auf Ersuchen der beteiligten Regierungen die Aufgabe zugewiesen wird, neue Angriffe eines solchen Staates zu verhüten.
(2) Der Ausdruck „Feindstaat" in Absatz 1 bezeichnet jeden Staaten, der während des Zweiten Weltkriegs Feind eines Unterzeichners dieser Charta war.
…
Artikel 107
Maßnahmen, welche die hierfür verantwortlichen Regierungen als Folge des Zweiten Weltkriegs in bezug auf einen Staat ergreifen oder genehmigen, der während dieses Krieges Feind eines Unterzeichnerstaats dieser Charta war, werden durch diese Charta weder außer Kraft gesetzt noch untersagt."
Charta der Vereinten Nationen, 26. Juni 1945. http://www.un.org/Depts/german/un_charta/charta.pdf

[2] Brandt an Kiesinger, 15.7.1968, AAPD 1968, Dok. 221, Anm. 11.

Die neuen Anfeindungen aus Moskau kamen nicht von Ungefähr. Hintergrund waren die Ereignisse in der Tschechoslowakei, die dem Kreml zunehmend Sorgen bereiteten.[3] Um von den Problemen in den eigenen Reihen abzulenken, wurde antiwestliche Propaganda vor allem auf Kosten der Bundesrepublik bemüht. Erhobene Vorwürfe, die Bundesregierung würde die tschechoslowakischen Reformer unterstützen oder gar steuern, waren wohl zum größten Teil aus der Luft gegriffen. Zwischen Außenminister Brandt und Bundeskanzler Kiesinger kam es allerdings zu Meinungsverschiedenheiten, wie mit der politisch brisanten Situation im Nachbarland umgegangen werden sollte. Die Besuche einiger deutscher Politiker und anderer Persönlichkeiten in Prag führten zu Verdächtigungen. Von einer konzertierten Aktion der Regierung konnte aber keine Rede sein. In Bonn überwog die Furcht vor den Folgen einer direkten Einflussnahme für die Bundesrepublik. Trotzdem versuchte der Kreml, die Bundesregierung zum Sündenbock zu machen.

In einer Aufzeichnung vom 5. Juli 1968 verlangte der Vortragende Legationsrat Alois Mertes von der Abteilung II B des AA umfassende zusätzliche Interpretationen, die den Vertrag ergänzen sollten. Unterschreibe man jetzt, erfülle man eine Forderung des Kremls ohne Gegenleistung. Die sowjetische Offensive gegen die Bundesrepublik würde dadurch nicht nachlassen, sondern erfolgsbedingt eher intensiviert werden.[4] Die sowjetische Propagandaoffensive führte zu einer Wiederbelebung der Idee, eine direkte Gegenleistung der Sowjets für eine deutsche Unterschrift zu fordern.

Ein rascher Beitritt war jedenfalls nicht angedacht. Gegenüber dem irischen Außenminister Aiken, der sich nach wie vor als Spiritus Rector des NV-Abkommens verstand, äußerte Hans Bock, Leiter des Parlaments- und Kabinettsreferats im AA, am 8. Juli 1968, dass eine Unterzeichnung noch in dieser Legislaturperiode fraglich sei. Als Grund führte er noch ungenügende Interpretationen, die ungeklärte Verifikation der EURATOM-Kontrollen und die innenpolitische Debatte an. Aiken warnte die Bundesregierung eindringlich davor, kein *„Vakuum anhaltenden Schweigens“* entstehen zu lassen.[5] Bereits am 10. Juli 1968 fasste Präsident Johnson die amerikanischen Interpretationen vor dem Auswärtigen Ausschuss des Senats zusammen. Er hatte sie bereits vorher den NATO-Partnern übermittelt. Kernpunkt war die Feststellung, dass im Vertrag nur das geregelt war, was

[3] Nach Studentenprotesten, beginnend im Oktober 1967, die zunächst gewaltsam niedergeschlagen wurden, kam es zu einem Machtkampf in der kommunistischen Partei. Im Januar 1968 setzte sich der reformerische Flügel um den neuen 1. Sekretär Alexander Dubček durch. Die als „Prager Frühling“ bekannt gewordene Reformbewegung gewann bis Mitte des Jahres an Fahrt. Neben der Sowjetunion befürchteten auch andere Staaten des Warschauer Pakts ein Ausscheren der CSSR aus dem Bündnis. J. K. Hoensch, Geschichte der Tschechoslowakei 1918-1991. Stuttgart 1992. S. 165ff.

[4] Aufzeichnung von Mertes, 5.7.1968, AAPD 1968, Dok. 214.

[5] Aufzeichnung von Bock, 8.8.1968, AAPD 1968, Dok. 217.

verboten sein sollte. Damit gebe es weder für die NATO, noch für die Europäer irgendwelche Einschränkungen ihrer Sicherheit.[6]

Ein wenig Entlastung kam von Seiten der EG-Kommission. Aufgrund des noch unklaren Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEO könnten die EURATOM-Staaten nach Auffassung der Kommission den NV-Vertrag nur unter Vorbehalt unterzeichnen. Der Kontrollartikel könne erst dann in Kraft treten, wenn ein mit dem EAG-Vertrag konformes Verifikationsabkommen abgeschlossen sein würde.[7] Die fünf nichtnuklearen EG-Staaten einigten sich schließlich darauf, die Ratifikation bis zum erfolgreichen Abschluss des Verifikationsabkommens aufzuschieben.[8] Das Votum der Kommission sorgte für Irritationen in Washington. So erklärten Nitze, mittlerweile stellvertretender Verteidigungsminister, und der Vorsitzende der JCS General Earle Wheeler, dass Staaten, die sich nach der Übergangsfrist nicht den Kontrollen nach Artikel III unterwerfen würden, nicht mehr mit Kernbrennstoffen beliefert werden könnten. Auch AEC-Direktor Seaborg machte missverständliche Äußerungen.[9] Die Nervosität in den USA war spürbar.

Eine Unterzeichnung unter Vorbehalt, die von der EG-Kommission gefordert wurde, bedeutete aber keine Verweigerung der Unterschrift. Die Phalanx der Vertragsgegner bröckelte zusehends. So machte etwa der italienische Vertreter auf der WEU-Ministerratstagung am 7. und 8. Juli 1968 deutlich, dass seine Regierung mit den amerikanischen Interpretationen einverstanden sei und bald unterzeichnen wolle. Auch die Benelux-Staaten bereiteten sich auf eine baldige Unterzeichnung vor. Die europäischen Partner sahen keine Widersprüche zur europäischen Einigung und dem NATO-Sicherheitssystem.[10]

Dies setzte auch die Bundesregierung wieder einmal unter Zugzwang. Brandt, der die deutsche Delegation auf der WEU-Ministerratstagung persönlich anführte, hatte den Druck der Verbündeten zu spüren bekommen. Am 15. Juli 1968 wandte er sich mit einem persönlichen Brief an Bundeskanzler Kiesinger. Brandt forderte eine rasche Unterzeichnung des NV-Vertrags noch vor der Konferenz der Nichtnuklearen im August. Er fürchtete um die Glaubwürdigkeit der deutschen Entspannungspolitik. Die amerikanischen Interpretationen seien bereits veröffentlicht und viele nichtnukleare Staaten hätten bereits unterzeichnet. Keine

---

[6] Ebd. Anm. 7.
[7] Runderlaß von Frank, 9.7.1968, AAPD 1968, Dok. 219, Anm. 19.
Die Bundesregierung teilte ebenfalls die Haltung der Kommission.
Drahterlass von Harkort, 23.7.1968, AAPD 1968, Dok. 230.
[8] Botschafter Sachs, Brüssel (EG), an AA, 29.7.1968, AAPD 1968, Dok. 237.
[9] Brandt an Kiesinger, 15.7.1968, AAPD 1968, Dok. 221, Anm. 7, 8.
[10] Runderlaß von Frank, 9.7.1968, AAPD 1968, Dok. 219.

andere Schwellenmacht unterstütze die Bundesrepublik bei einer Verweigerung. Auch die Brüsseler Kommission habe den Vertrag geprüft und bis auf den Vorbehalt in der Kontrollfrage keine Unvereinbarkeit mit dem EAG-Vertrag feststellen können. Ausdrücklich sprach sich Brandt dagegen aus, die Feindstaatenklausel der UN-Charta zum Grund für eine Nichtunterzeichnung zu erheben. Dies verleihe den obsoleten Artikeln der Charta nur unerwünschte Aktualität.[11] Brandt fasste damit den gegenwärtigen Stand treffend zusammen. Eine rasche Unterzeichnung des NV-Abkommens schien alternativlos zu sein. Dass auch der Außenminister dem Vertrag selbst skeptisch gegenüberstand, belegt sein Hinweis auf eine Klärung der offenen Fragen vor der Ratifizierung.[12] Mit der Unterzeichnung wollte er vornehmlich die deutsche Entspannungspolitik voranbringen. Der Vertragszweck selbst hatte auch für Brandt eine eher untergeordnete Bedeutung.

Der Kanzler und mit ihm die Vertragsgegner in der Union waren aber immer noch nicht bereit, sich dem internationalen Druck zu beugen. In einem Gespräch mit Rusk am 23. Juli 1968 sprach Strauß die Frage der Feindstaatenklausel an. Rusk konnte dem deutschen Finanzminister und Wortführer der Vertragskritiker zwar ein grundsätzliches Bekenntnis zur Nichtverbreitung und eine Bekräftigung des deutschen Verzichts auf Nuklearwaffen abringen. Strauß machte aber auch klar, dass er sich mit Kiesinger über die Diskriminierung der Bundesrepublik gegenüber der Sowjetunion einig sei. Die Sowjets würden nichts geben und dafür alles erhalten. Rusk erklärte zwar, dass die Sowjetunion aus amerikanischer Sicht keinerlei zusätzliche Interventionsrechte durch den Vertrag erhalten würde, konnte aber Strauß wie erwartet nicht überzeugen.[13] Auch das deutsche Atomforum, Sprachrohr der Atomwirtschaft, brachte in einer Stellungnahme vom 16. Juli 1968 seine Bedenken zum Ausdruck. Die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Nuklearindustrie sei in Gefahr, so lange die Kontrollfrage nicht eindeutig geklärt sei.[14]

In einem Gespräch mit dem italienischen Außenminister Giuseppe Medici am 1. August 1968 musste Brandt dann das sowjetische Pochen auf die Feindstaatenklausel widerwillig als Hinderungsgrund für eine Unterzeichnung anführen. Italien beabsichtigte, zusammen mit den Benelux-Staaten am 20. August 1968 zu unterzeichnen. Ein weiterer symbolischer Akt, der die Bundesrepublik in Verlegenheit bringen sollte. Mit sichtlichem

[11] Brandt an Kiesinger, 15.7.1968, AAPD 1968, Dok. 221.
[12] Ebd.
[13] Memorandum of Conversation, 23.7.1968, FRUS 64/68 XI, Dok. 259.
[14] Gespräch Brandts mit Medici, 1.8.1968, AAPD 1968, Dok. 242, Anm. 25.
Das Deutsche Atomforum (DAtF) wurde bereits im Jahr 1959 gegründet, um die friedliche Nutzung der Kernenergie in Deutschland zu fördern. Die Mitglieder des seit 1961 eingetragenen Vereins sind Unternehmen aus Industrie und Wirtschaft, Forschungseinrichtungen, Organisationen und Einzelpersonen.
Internetseite des DAtF, http://www.kernenergie.de/kernenergie/Ueber-uns/DAtF/

Unmut vertrat Brandt die Haltung der Bundesregierung zur Unterzeichnung des Abkommens, da sie nicht seine eigene war: *„Die erste Kabinettssitzung, auf der dieser Punkt zur Sprache komme, finde am 27. August statt, und es bestehe keine Gewähr dafür, daß zu diesem Zeitpunkt bereits eine Entscheidung falle … Es sei möglich, daß das Kabinett sage, es verblieben noch andere Punkte, die einer weiteren Klärung oder Interpretation bedürften. Dies alles seien aber nur Mutmaßungen; es könne sich bis dahin noch vieles ändern."*[15]

Das hörte sich nach der Erklärung eines Diplomaten an, der von seiner Regierung nur ungenügend instruiert worden war, und nicht nach den Aussagen des im Bundeskabinett dafür zuständigen Ministers. Brandt machte zudem deutlich, dass er die Bedenken des Deutschen Atomforums nicht teilte. Auch den Vorschlag einiger CSU-Abgeordneter, mit der Entscheidung bis nach den US-Präsidentschaftswahlen zu warten, kommentierte er nicht. Als möglichen Termin für eine deutsche Unterzeichnung stellte Brandt den September 1968 in Aussicht, ohne sich festzulegen. Allerdings kündigte er auch an, seine eigene Position auf der Konferenz der Nichtnuklearen vertreten zu wollen. Bemerkenswert war außerdem, dass der Außenminister bei der in Aussicht genommenen nuklearen Kooperation die friedlichen Kernsprengungen explizit einschloss. Bislang spielte dieses Thema für die Bundesregierung keine Rolle.[16] Brandt war ganz offensichtlich frustriert darüber, von Kiesinger und den Unionsministern übergangen worden zu sein.

Die Gangart der Bundesregierung wurde wieder härter. Staatssekretär Duckwitz wies umgehend die Botschaften in den Benelux-Ländern an, den dortigen Regierungen mitzuteilen, dass eine gemeinsame Unterzeichnung des NV-Vertrages mit Italien nicht im Sinne der Bundesrepublik sei. *„Bei einer nur partiellen Solidarität der nichtnuklearen EURATOM-Partner sei Eindruck unvermeidlich, daß Spitze gegen Deutschland gewollt sei. Wir bäten, diese gewiss unbeabsichtigte Nebenwirkung bei dortiger Entscheidung zu bedenken."*[17] Die Außenministerien der Benelux-Länder schützten Unwissen vor. Die Italiener hätten ihnen zu verstehen gegeben, dass die Bundesregierung nichts gegen eine gemeinsame Unterzeichnung habe.[18] Der deutsche Einspruch war erfolgreich, und die nichtnuklearen EURATOM-Staaten unterzeichneten den Vertrag separat. Luxemburg unterschrieb bereits am 14. August 1968, Belgien und die Niederlande folgten am 20. August 1968, Italien wartete noch bis zum 28. Januar 1969.[19]

---

[15] Gespräch Brandts mit Medici, 1.8.1968, AAPD 1968, Dok. 242.
[16] Ebd.
[17] Ruete an Botschaft Rom, 9.8.1968, AAPD 1968, Dok. 250, Anm. 2.
[18] Ebd.
[19] Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements. http://disarmament2.un.org/TreatyStatus.nsf

Während Brandt seinen Sommerurlaub in Norwegen verbrachte, nahm Kiesinger das Thema NV-Vertrag von der Tagesordnung der nächsten Kabinettssitzung am 27. August 1968, um eine Entscheidung weiter hinauszögern zu können. Brandt sah sich genötigt, den Kanzler in einem persönlichen Schreiben vom 10. August 1968, das er in seinem Feriendomizil verfasste, die Pistole auf die Brust zu setzen. Ohne eine konkrete Vorklärung der deutschen Position im Kabinett würde er seine Teilnahme an der Konferenz der Nichtnuklearen *„nicht für ratsam halten."*[20] Möglicherweise fürchtete Kiesinger Brandts Auftritt auf internationaler Bühne. Zum ersten Mal würde ein deutscher Außenminister vor einer solch hochrangigen und vor allem internationalen Zuhörerschaft sprechen. Schließlich war die Bundesrepublik nach wie vor nicht Mitglied der Vereinten Nationen. Andererseits hätte die kurzfristige Absage der Deutschen einen enormen Gesichtsverlust bedeutet. Auch Kiesinger war an der Außendarstellung der Bundesrepublik als nuklearer Schwellenmacht gelegen. Der Kanzler erklärte sich schließlich am 17. August 1968 bereit, zumindest den Bundesverteidigungsrat einzuberufen. Eine Betrauung des kompletten Kabinetts lehnte er aber ab, da dies seiner Ansicht nach einer Vorentscheidung gleich käme.[21] Brandt konnte damit zwar einen Teilerfolg erzielen, aber Kiesinger hatte unmissverständlich klar gemacht, dass es mit ihm als Kanzler bis auf weiteres keine Entscheidung für einen Beitritt zum NV-Vertrag geben würde.

Mit dem Einmarsch des Warschauer Pakts in die Tschechoslowakei am 20. August 1968, mit einer halben Million Soldaten die größte Militäraktion in Europa seit Ende des Zweiten Weltkriegs, endete nicht nur die dortige Reformbewegung. Auch die Entspannungspolitik wurde mit dem Angriff zurückgeworfen. Die Feindstaatenklausel, aus der die Sowjets ein Interventionsrecht in der Bundesrepublik ableiteten, gewann bedrohlich an Aktualität. Schließlich hatten die SU ein Nachbarland angegriffen. Bereits am 23. August 1968 stellte Ruete fest, dass die Bundesregierung angesichts der sowjetischen Aggression ihre Politik bezüglich der Feindstaatenklausel überdenken müsse.[22] Horst Blomeyer-Bartenstein, Leiter des Referats für Völkerrecht im AA, wies darauf hin, dass die Hinfälligkeit der Artikel 53 und 107 der UN-Charta rechtlich schwer nachzuweisen sei. Die Sowjetunion müsse demnach von sich aus auf eine exzessive Auslegung dieser Artikel verzichten. Um dieses Zugeständnis zu erreichen, schlug Blomeyer-Bartenstein vor, die Unterschrift des NV-Vertrags oder die Fortführung der Gespräche über einen Gewaltverzicht davon abhängig zu

[20] Brandt an Kiesinger, 10.8.1968, AAPD 1968, Dok. 251.
[21] Ebd. Anm. 8.
[22] Aufzeichnung von Duckwitz, 28.8.1968, AAPD 1968, Dok. 272, Anm. 3.

machen.[23] Duckwitz warnte aber vor einem solchen Schritt. Die Klärung der Frage der Artikel 53 und 107 dürfe nicht zur notwendigen Voraussetzung für eine deutsche Unterschrift des NV-Vertrags erhoben werden. Dies käme der Sowjetunion gelegen und liefere ihr nur Munition für neue antideutsche Propaganda.[24]

[23] Ebd. Anm. 7.
[24] Ebd.

14.2 Brandts großer Auftritt – Die Konferenz der Nichtnuklearen

Unter dem Eindruck der Niederschlagung des Prager Frühlings begann am 29. August 1968 die Konferenz der Nichtkernwaffenstaaten, die im Palais de Nation in Genf stattfand. Delegationen aus nicht weniger als 92 Staaten hatten sich versammelt, um vordergründig über Sicherheitsfragen zu diskutieren. Alle Mitglieder der Vereinten Nationen und der Sonderorganisationen waren eingeladen. Auch die Kernwaffenmächte mit Ausnahme von China schickten Beobachter. Brandt, der als exzellenter Redner bekannt war, ließ sich den Auftritt vor diesem großen Publikum nicht nehmen. Noch nie hatten er selbst oder ein anderer deutscher Politiker seit dem Austritt des Deutschen Reiches aus dem Völkerbund 1933 eine solche Gelegenheit bekommen. Am 3. September 1968 war es endlich soweit, und Brandt vermerkte später mit Befriedung in seinem Erinnerungsband „Begegnungen und Einsichten“: *„Auf der Genfer Konferenz der ‚Nichtnuklearen', der Staaten ohne Atomwaffen, wurde das Wort des deutschen Außenministers gehört.“*[1]

In der Tat verstand es Brandt, sich mit seiner Rede in die vorderste Front der nuklearen Schwellenmächte zu stellen und sich damit demonstrativ von den verbündeten Kernwaffenmächten zu distanzieren. Die nuklearen Schwellenmächte, so das Credo seiner Ansprache, dürften nicht diskriminiert werden: *„Was uns alle eint, ist der Wille, auf das Atom als Waffe zu verzichten. Was uns alle eint, ist auch die Überzeugung, daß diese Selbstbeschränkung nicht zu einer Herabsetzung unserer Nationen führen darf …“* Der deutsche Außenminister machte klar, dass es auf der Konferenz eben nicht nur um bloße Sicherheitsfragen ging. *„um die Gefahren für die Unabhängigkeit von Staaten und die Unverletzlichkeit ihrer Souveränität abzuwenden“* genüge es eben nicht, *„ein atomares Chaos zu verhüten.“* Kämpferisch forderte er die Kernwaffenmächte heraus und erklärte: *„Wer Macht hat, zumal atomare Macht, hat nicht unbedingt auch die Moral auf seiner Seite, noch gar die Weisheit.“* Brandt hatte aber auch nicht vor, *„einen fruchtlosen Widerstand gegen jene Weltmächte zu organisieren.“*. Trotzdem machte er klar: *„Die großen Gefahren für die Menschheit gehen von großen Mächten aus, und nicht von kleinen. Mit anderen Worten: Es wird auch notwendig sein, die Verpflichtungen abzustecken, denen sich die Kernwaffenmächte zu unterwerfen haben..“*[2]

Konkret nannte Brandt die bekannten Punkte Abrüstung, Sicherheit und zivile Nutzung. Der NV-Vertrag kam nur am Rande vor. Damit machte der deutsche Außenminister

[1] Brandt 1976, S. 189.
[2] Brandt 1969, S. 11ff.

deutlich, dass die Regelungen des NV-Vertrags diese Fragen nur unzureichend behandelten. Ein Verzicht auf die Anwendung von Nuklearwaffen genüge jedenfalls nicht, da eine Kernwaffenmacht auch wirksamer als ein nichtnuklearer Staat mit konventionellen Waffen drohen könne. Hier spannte Brandt den Bogen zu der von ihm favorisierten Ostpolitik, die ihren Anfang in gegenseitigen Gewaltverzichtserklärungen nehmen sollte. Natürlich fehlte auch der übliche Hinweis auf den deutschen Verzicht von 1954 nicht.

Konkret wurde Brandt bei der Frage der Sicherheitskontrollen und nutzte die Bühne von Genf, um für das nicht unumstrittene Konzept der instrumentierten Spaltstoffflusskontrolle zu werben. Ein besonders geschickter Schachzug war die Einladung der Delegierten, die sich im Kernforschungszentrum Karlsruhe selbst ein Bild von den deutschen Arbeiten am Kontrollsystem machen sollten. Auch die Anwendung der EURATOM-Kontrollen sollte bei dieser Gelegenheit demonstriert werden.[3] Am 12. September 1968 besichtigten 58 Konferenzteilnehmer aus 41 Staaten das Kernforschungszentrum Karlsruhe.[4] Mit dem Hinweis auf die Rede des deutschen Außenministers Gustav Stresemann 42 Jahre zuvor, mit der dieser Deutschland in den Völkerbund einführte, und der Feststellung *„Wir haben aus der Geschichte gelernt."* würdigte Brandt schließlich die historische Bedeutung dieser ersten Rede eines Außenministers der Bundesrepublik Deutschland auf der ganz großen internationalen Bühne.[5]

Die Konferenz dauerte noch bis zum 28. September 1968 und verabschiedete eine Reihe von Resolutionen. Der Abschlussbericht Schnippenkötters belegt, dass die Interessen der teilnehmenden Staaten keineswegs homogen waren. Befriedigt stellte der deutsche Abrüstungsbeauftragte fest, dass *„verschiedene Entschließungen, die für uns als entwickeltes Industrieland und für EURATOM ungünstig waren, zu Fall gebracht"* wurden. Demnach sollte die freie Entwicklung gewisser sensitiver Technologien, vor allem des Schnellen Brüters, eingeschränkt werden. Schnippenkötter sprach ganz explizit von der *„falsche[n] Behauptung der Nähe bestimmter nuklearer Technologien – wie u.a. Schnelle Brüter – zur Herstellung von Atomwaffen."* Außerdem konnten auch Resolutionen, die restriktivere oder universelle IAEO-Kontrollen forderten, abgeschmettert werden: *„Alle Resolutionsentwürfe, die den NV-Vertrag in den Vordergrund stellten, wurden entweder ganz erheblich abgemildert oder abgelehnt."*[6]

[3] Ebd.
[4] Schnippenkötter an AA, 30.9.1968, AAPD 1968, Dok. 321, Anm. 3.
[5] Brandt 1969, S. 11ff.
[6] Schnippenkötter an AA, 29.9.1968, AAPD 1968, Dok. 319.

Die Konferenz der Nichtnuklearen war also in der Tat eine Konferenz der nuklearen Schwellenmächte und nicht der Entwicklungsländer. Die angenommenen Resolutionen thematisierten vorwiegend die verstärkte Förderung der zivilen Nutzung von Kernenergie und der internationalen Kooperation auf diesem Gebiet. Außerdem forderte die Konferenz eine Erweiterung des IAEO-Gouverneursrats. Schnippenkötter gab am 10. September 1968 die, wenig konkreten, Kommentare der Bundesregierung zur Interpretation des NV-Vertrags zu Protokoll. Einmal mehr forderte die Bundesrepublik eine Beschränkung auf den Vertragszweck und keine Einschränkungen der friedlichen Nutzung.[7] Die Bundesregierung legte am 21. September 1968 einen Resolutionsentwurf vor, in dem ein allgemeiner Gewaltverzicht gefordert wurde. Die Resolution wurde am 26. September 1968 angenommen.[8]

Das Resümee, das Schnippenkötter zog, war denn auch durchweg positiv. Gerade der Einmarsch des Warschauer Pakts hätte die Delegationen von dem *„psychologischen Druck befreit, den die Nuklearmächte während der Verhandlungen über den NV-Vertrag auszuüben vermochten"*. Die nuklearen Schwellenmächte, egal ob bereits industrialisiert oder auf dem Weg dazu, bildeten eine eigene Gruppierung, und die Bundesrepublik nahm darin eine führende Position ein. Einer Wiederholung oder Institutionalisierung der Konferenz stand Schnippenkötter positiv gegenüber. Allerdings bezweifelte er, dass die Kernwaffenmächte dies zulassen würden und sollte damit Recht behalten.[9] Die Beobachterdelegationen der Nuklearmächte hatten sich nicht nur kein einziges Mal zu Wort gemeldet, sondern offenbar auch hinter den Kulissen Stimmung gegen die Veranstaltung gemacht. So beklagte sich Brandt später gegenüber dem britischen Außenminister Stewart, ein Vertreter der USA habe am Rande der Konferenz zu den Sowjets gesagt: *„gebt nicht zu viel auf die Äußerungen Brandts."*[10] Später sprach sich die US-Regierung dann auch gegen die Umwandlung der Konferenz in eine permanente Institution aus.[11] Bezüglich der Unterzeichnung des NV-Vertrages hatten sich die Deutschen auf der Konferenz jedenfalls nicht festlegen lassen und durch die aktive Teilnahme den Druck etwas zurücknehmen können.[12]

Der deutsche Erfolg in Genf war vor allem ein persönliches Verdienst Brandts. Trotz fehlender Rückendeckung aus Bonn hatte er eine gute Figur gemacht. Die vorbereitende Sitzung des Bundesverteidigungsrats hatte keine greifbaren Ergebnisse zu Tage gefördert.

[7] Ebd.
[8] Brandt 1969, S. 26f.
[9] Schnippenkötter an AA, 30.9.1968, AAPD 1968, Dok. 321.
[10] Botschafter Böker, New York (UNO), an AA, 11.10.1968, AAPD 1968, Dok. 336.
[11] Summary Notes of the 594th Meeting of the National Security Council, 25.11.1968, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 293.
[12] Schnippenkötter an AA, 30.9.1968, AAPD 1968, Dok. 321.

Ohne klare Marschroute in Bezug auf den NV-Vertrag musste der Außenminister nach Genf reisen. Dort gelang ihm das Kunststück, ohne expliziten Hinweis auf den NV-Vertrag den deutschen Status als nukleare Schwellenmacht vor aller Welt zu bekräftigen. Damit war die Bundesrepublik im Lager der industrialisierten nichtnuklearen Staaten angekommen und hatte sich Respekt verschafft. Die Ergebnisse der Konferenz veröffentlichte Brandt bereits ein Jahr später in einem kleinen Quellenband mit dem Titel „Zum Atomsperrvertrag“.[13] Interessanterweise wählte er für den Titel eine Bezeichnung, die gerade die Vertragsgegner und besonders Strauß gerne verwendeten. Im Gegensatz zu den politisch korrekteren Bezeichnungen Nichtverbreitungs- bzw. Atomwaffensperrvertrag, implizierte Atomsperrvertrag negative Auswirkungen auf die zivile Nutzung. Der Titel war wohl mit Bedacht gewählt. Brandt war stolz auf seine Leistung in Genf und plädierte für eine Unterzeichnung des NV-Vertrags als Entspannungsgeste. Mit dem Vertrag selbst konnte auch er sich nicht identifizieren.

[13] Brandt 1969.

14.3 Drohungen aus Moskau, Regierungswechsel in Washington

Die Ereignisse in der Tschechoslowakei wurden von den deutschen Vertragsgegnern als willkommene Gelegenheit betrachtet, die Unterschrift weiter hinauszuzögern oder gar ganz zu verweigern. Einer der schärfsten Kritiker des NV-Vertrages war Grewe, der sich in einem Brief an Ruete vom 5. September 1968 erneut gegen eine Unterzeichnung aussprach. Die NV-Debatte habe bereits eine Spaltung der NATO zur Folge gehabt. Grewe ging so weit, zu behaupten, ein Scheitern des Abkommens sei die Voraussetzung für die Lebensfähigkeit des Bündnisses. Obwohl er die Verweigerung der deutschen Unterschrift als schwere Belastungsprobe betrachtete, sei wegen der Niederschlagung des Prager Frühlings der Zeitpunkt günstig, um einen solchen Schritt zu rechtfertigen.[1] Auch Botschafter Allardt bezeichnete in einem Brief an Ruete vom 7. September 1969 eine Unterschrift des NV-Vertrags als Erfüllungspolitik gegenüber dem Kreml, für die man keine Gegenleistung erwarten könne. Ganz im Gegenteil würde sich die Sowjetunion dadurch nur zu weiteren Forderungen veranlasst sehen. Allardt schlug allenfalls eine Unterzeichnung in London und Washington vor. Mit Hinweis auf das von den Sowjets zu Unrecht beanspruchte Interventionsrecht sollte eine Verpflichtung gegenüber Moskau verweigert werden.[2]

Auch in den USA waren die Folgen der sowjetischen Militäraktion spürbar. So erklärte Rusk gegenüber dem CDU-Abgeordneten Birrenbach, dass das Ratifikationsverfahren des NV-Vertrags zunächst ausgesetzt werden würde. Erst wenn wieder eine stabile Mehrheit im Kongress gewährleistet sei, wolle man fortfahren.[3] Rusk beabsichtigte darüber hinaus, gemeinsam mit Großbritannien und Frankreich eine öffentliche Erklärung abzugeben, wonach die sowjetische Interpretation der Feindstaatenklausel nicht haltbar sei.[4]

Gegenüber dem Fraktionsvorsitzenden der SPD im Bundestag Schmidt verwahrte sich Rusk am 16. September 1968 ausdrücklich gegen jedwede Zweifel an der Bündnistreue der USA, die in der Bundesrepublik hinter vorgehaltener Hand geäußert würden. Als Schmidt erklärte, dass seine Regierung den NV-Vertrag im Moment nicht unterzeichnen könne, zeigte Rusk Verständnis.[5] Am 16. und 17. September 1968 gaben die Außenministerien der USA, Großbritanniens und Frankreichs die angekündigten Erklärungen zur Feindstaatenklausel ab.[6]

---

[1] Grewe an Ruete, 5.9.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 283.
[2] Allardt an Ruete, 7.9.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 288.
[3] Stackelberg an AA, 10.9.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 291.
[4] Ebd. Anm. 8.
[5] Stackelberg an AA, 16.9.1968, AAPD 1968, Dok. 302.
[6] Ebd. Anm. 4,5,6.

Die Amerikaner spürten die Verunsicherung des deutschen Bündnispartners. Auch in anderen Ländern der Welt waren Unterzeichnung oder Ratifikationsverfahren des NV-Vertrags angesichts der Ereignisse in der Tschechoslowakei ins Stocken geraten.[7]

Dieser Zustand der demonstrativen öffentlichen Empörung ließ aber schnell nach. Die Niederschlagung des Prager Frühlings war nicht der Auftakt für eine neue Runde aggressiver sowjetischer Außenpolitik gegenüber dem Westen. Genauso wie die militärischen Interventionen in der DDR 1953, in Polen und Ungarn 1956 und der Bau der Berliner Mauer 1961 war die neuerliche Aktion eine innere Angelegenheit des Ostblocks.[8] So zumindest wurde sie auf beiden Seiten des Eisernen Vorhangs verstanden. Weder der antideutschen Propaganda, die den Angriff flankierte, noch der Empörung des Westens, der schon im Vorfeld sehr genau über die Truppenbewegungen im Osten unterrichtet war, folgten irgendwelche Eskalationsschritte. Der Kreml gab sich mit der Restauration in Prag zufrieden und hatte mit der so genannten Breschnew-Doktrin erstmals die seit jeher geübte Praxis der Intervention im Krisenfall zum Prinzip erhoben. Von nun an konnte jeder nachlesen, dass die Sowjetunion als Hegemonialmacht keine zentrifugalen Kräfte im Warschauer Pakt dulden würde.[9]

All das kam für die westliche Supermacht USA nicht überraschend. So verwundert es nicht, dass sich Rusk bereits am 6. Oktober 1968 am Rande der UN-Generalversammlung in New York wieder mit Gromyko über den NV-Vertrag unterhielt. Die US-Regierung hatte bereits begonnen, im Senat die Wiederaufnahme des Ratifikationsverfahrens vorzubereiten. Die demokratischen Senatoren waren wieder an Bord und Rusk selbst beabsichtigte, mit den Republikanern zu verhandeln. Nach Ansicht des amerikanischen Außenministers würde Japan den Vertrag unterzeichnen. Schwierigkeiten sah er bei den südamerikanischen Staaten Brasilien, Argentinien und Chile, die jeweils die Unterzeichnung der anderen zur Voraussetzung für den eigenen Beitritt erhoben hätten. Eine ähnliche Situation ergäbe sich im Fall von Indien und Pakistan.[10] Rahmen und Verlauf dieses Gesprächs beweisen, dass man im amerikanisch-sowjetischen Verhältnis wieder zur Tagesordnung zurückgekehrt war.

Die westlichen Siegermächte waren aber nicht bereit, die Artikel 53 und 107 formell für ungültig zu erklären. Zu Hintergründen für die Entscheidung siehe: Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), an AA, 26.11.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 392.
Zur juristischen Debatte darüber, ob die vier Siegermächte gemeinsam ein Interventionsrecht ableiten konnten, siehe: Aufzeichnung von Groepper, 31.12.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 429.

[7] Botschafter Böker, New York (UNO), an AA, 10.9.1968, AAPD 1968, Dok. 292.

[8] B. Stöver, Der Kalte Krieg. München 2011. S. 117ff., 129ff.

[9] F. Umbach, Das rote Bündnis: Entwicklung und Zerfall des Warschauer Paktes 1955 bis 1991. Berlin 2005. S. 185ff.

[10] Memorandum of Conversation, 6.10.1968, FRUS 64/68 XI, Dok. 289.

Für die Bundesregierung hatte die Krise im Warschauer Pakt dennoch unerwartete und negative Folgen. De Gaulle, der sich Ende September zu Konsultationsbesprechungen in Bonn aufhielt, machte die Bundesregierung für die Eskalation im Osten mitverantwortlich. Kiesinger, der sich stets redlich um ein gutes Verhältnis zu dem eigenwilligen Präsidenten bemüht hatte, war durch die Anfeindungen schwer getroffen. Nach eigenem Bekunden stand er vor den Trümmern seiner Frankreichpolitik.[11] Welche Auswirkung der Krach mit Frankreich auf Fragen wie das Verifikationsabkommen haben würde, war zu diesem Zeitpunkt nicht abzusehen. Nicht einmal die kurze Verschnaufpause in den NV-Verhandlungen, die man sich im Nachklang der sowjetischen Invasion verschafft hatte, war von Dauer. So drängte der britische Außenminister Stewart bereits am 11. Oktober 1968 Brandt erneut zur Unterzeichnung des Vertrags.[12]

Die Bundesregierung schaute aber gespannt nach Washington. Eine Unterzeichnung oder gar Ratifikation des NV-Vertrags vor den amerikanischen Präsidentschaftswahlen kam nicht in Frage. Gegenüber dem brasilianischen Außenminister José de Magalhães Pinto, der seinerseits aus seiner Opposition gegen den Vertrag kein Hehl machte und genau wie seine Regierung den Schulterschluss mit der Bundesrepublik in dieser Frage suchte, erklärte Brandt am 24. Oktober 1968, dass man möglicherweise unterschreiben, aber keinesfalls schnell ratifizieren würde.[13]

Am 5. November 1968 hatten sich die Amerikaner, wenn auch knapp, für einen grundlegenden Wechsel im Weißen Haus entschieden. Der demokratische Kandidat Hubert Humphrey, bisher Johnsons Stellvertreter und mit der Hypothek des verfahrenen Vietnamkriegs in den Wahlkampf gegangen, unterlag dem Republikaner Richard Nixon, ehemals Vizepräsident unter Eisenhower. So viel Johnson und Nixon auf den ersten Blick gemeinsam hatten, so unterschiedlich waren sie in ihrem Charakter.[14] Auf der einen Seite der leutselige und hemdsärmelige Texaner, der auch gegenüber Staatsgästen gerne sein Cowboy-

[11] Aufzeichnung von Bahr, 1.10.1968, AAPD 1968, Dok. 322.

[12] Botschafter Böker, New York (UNO), an AA, 11.10.1968, AAPD 1968, Dok. 336.
Auch gegenüber Duckwitz erhob Stewart später dieselbe Forderung. Aufzeichnung von Duckwitz, 20.1.1969, Geheim, AAPD 1969, Dok. 25.

[13] Botschafter Holleben, Rio de Janeiro, an AA, 28.10.1968, AAPD 1968, Dok. 356.
Zur Haltung Brasilien siehe auch: Aufzeichnung von Henze, 10.12.1968, AAPD 1968, Dok. 406.

[14] Nixon hatte manches mit seinem Vorgänger gemein. Wie Johnson war er ein erfahrener Parlamentarier, der sich bereits in einem hohen Regierungsamt bewähren durfte. Wie Johnson war der gebürtige Kalifornier ein Aufsteiger, der keiner der großen Ostküstendynastien entstammte, auf die beide nicht besonders gut zu sprechen waren. Außerdem sahen beide dem Ende ihrer politischen Karriere entgegen, bevor sie eher unverhofft ins Weiße Haus einziehen konnten. Johnson war mit der Wahl Kennedys eigentlich ausgebootet und nur durch die Schüsse in Dallas in das höchste Amt gehoben worden. Auch Nixon war auf dem eigentlichen Höhepunkt seiner Karriere Kennedy knapp unterlegen und hatte nach der ebenfalls missglückten Bewerbung für das Gouverneursamt in seinem Heimatstaat Kalifornien 1962 schon seinen Rückzug aus der Politik angekündigt. Dass es anders kam, verdankte Nixon vor allem der Sackgasse Vietnam, die Johnson verschlissen hatte.
Zu Person und Biographie Nixons siehe: Dallek 2007.

Image pflegte und als einnehmender Gesprächspartner Politik im persönlichen Kontakt machte. Auf der anderen Seite der introvertierte und menschenscheue Technokrat Nixon, bekannt vor allem als strammer Antikommunist und Hinterzimmerpolitiker. „Tricky Dick" war kein charismatischer Mensch, und seine spätere Popularität war nicht auf sein gewinnendes Wesen zurückzuführen.

In der Bundesrepublik setzten vor allem die NV-Kritiker der Union auf Nixon. Im Wahlkampf hatte dieser nämlich gegen den Vertrag Front gemacht.[15] Außerdem war Nixon Mitglied der alten Garde Eisenhowers, und Adenauer hatte seinen Parteigenossen stets eingeimpft, dass mit dem General im Weißen Haus und vor allem mit Dulles im State Department die Welt noch in Ordnung gewesen sei. Eine Politik der Supermächte über die Köpfe der Verbündeten hinweg, als die viele den NV-Vertrag betrachteten, habe es damals jedenfalls so nicht gegeben. Nixon galt als Falke vor allem im Umgang mit den Kommunisten. Dies verleitete wohl den einen oder anderen in Deutschland zu hoffen, der neue Präsident würde den unliebsamen Vertrag doch noch zu Fall bringen.

Erste Anzeichen für eine Änderung der amerikanischen NV-Politik unter der neuen Regierung waren bereits kurz nach den Wahlen zu erkennen. In einer Rede auf der Jahrestagung des Atomic Industrial Forum bezeichnete der republikanische Kongressabgeordnete Craig Hosmer am 15. November 1968 die von Johnson zugesagte Unterstellung amerikanischer Nuklearanlagen unter IAEO-Kontrollen als schweren Fehler. Die Kosten seien viel zu hoch und die Kontrollen sinnlos. Hosmer, als langjähriges Mitglied der JCAE nicht ohne Einfluss auf die Nuklearpolitik, hatte sich schon vorher kritisch zum NV-Vertrag geäußert. Was den neuerlichen Äußerungen besondere Bedeutung verlieh, war Hosmers ausdrücklicher Hinweis auf eine vorherige Abstimmung mit Nixon. Häfele gegenüber erklärte der Abgeordnete, der Vorstoß sei ein Versuchsballon. Häfele forderte daraufhin einen energischen Protest der Bundesregierung gegen diese Position.[16]

Die Äußerungen Hosmers konnten von deutscher Seite in zweierlei Hinsicht interpretiert werden. Zum einen konnten sie als Auftakt für eine Demontage des NV-Vertrags angesehen werden. Die freiwillige Unterstellung von Kernanlagen unter IAEO-Kontrollen war schließlich ein wichtiges Zugeständnis der USA, das die Einigung mit den Schwellenmächten erleichtert hatte. Ein Wortbruch in dieser Frage konnte aber auch bedeuten, dass die Amerikaner in Zukunft weniger Rücksicht auf ihre Verbündeten nehmen und den NV-Vertrag unter Ausübung von politischem Druck in Kraft setzen wollten.

[15] F. J. Gavin, Nuclear Nixon: Ironies, Puzzles, and the Triumph of Realpolitik, in: Logevall 2008, S. 139.
[16] Botschafter Knappstein, Washington, an AA: Sicherheitskontrollen durch die IAEO, 15.11.1968, PA AA, B43, Bd. 959.

Jedenfalls protestierte Ministerialdirektor Joachim Pretsch vom BMwF noch auf derselben Tagung gegen die Äußerungen Hosmers. Bezüglich des finanziellen Aufwands der Kontrollen wies er auf das Konzept der Spaltstoffflusskontrolle hin, das auch auf der Kostenseite Vorteile bieten würde.[17]

Das Bild in den USA blieb uneinheitlich. Obwohl die Republikaner in den Senatswahlen leichte Zugewinne verbuchen konnten, stellten die Demokraten weiterhin die Mehrheit. Botschafter Knappstein berichtete am 22. November 1968, dass der neue Senat dem NV-Vertrag gewogener war als der alte und mit einer baldigen Ratifikation zu rechnen sei. Bezeichnenderweise waren es vor allem die republikanischen Senatoren, die in dem Vertrag ein Instrument zur Durchsetzung amerikanischer Interessen sahen.[18] Auf einer Sitzung des NSC am 25. November 1968 beklagte sich Präsident Johnson aber andererseits darüber, dass Nixon seinen Einfluss geltend gemacht habe, um die Ratifikation des Vertrags durch den derzeit amtierenden Senat zu verlangsamen. Johnson sah die Ratifikation des NV-Vertrags als notwendigen Schritt an, um die Rüstungskontrollverhandlungen mit der Sowjetunion wieder aufnehmen zu können. Außerdem könnten explizit die Deutschen kaum zu einem Beitritt überredet werden, so lange die USA selbst nicht ratifiziert hätten. Johnson nannte in diesem Zusammenhang auch Israel, Japan und Indien. Resigniert stellte er abschließend fest: *„We should tell the new Administration the facts of life and then they will have to take responsibility."*[19]

Damit hatte der glücklose Johnson schließlich auch in der NV-Frage das Handtuch geworfen. Daran änderte auch das demonstrative Bekenntnis Rusks zum NV-Abkommen auf der NATO-Ratssitzung Ende November 1968 nichts mehr. Brandt sah sich aufgrund des erneuten amerikanischen Drängens zwar nochmals genötigt, Kiesinger in einem Brief vom 21. November 1968 zum Handeln aufzufordern. Der Kanzler spürte aber wohl die Turbulenzen in Washington und ordnete an, abzuwarten.[20] Unter Johnsons Präsidentschaft konnte der Vertrag zwar unterschrieben, aber nicht einmal von den Kernwaffenmächten selbst ratifiziert werden. Auch die wichtigsten Schwellenmächte konnten nicht zu einem Beitritt bewegt werden. Noch war das Abkommen daher eine leere Hülle, und die Bilanz der Regierung Johnsons fiel auf den ersten Blick auch hier ernüchternd aus. Dennoch kommt dem Präsidenten das Verdienst zu, die NV-Verhandlungen nach anfänglicher Orientierungslosigkeit schließlich doch

[17] Botschafter Knappstein, Washington, an AA: Sicherheitskontrollen durch die IAEO, 16.11.1968, PA AA, B43, Bd. 959.
[18] Schnippenkötter an AA, 25.11.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 391.
[19] Summary Notes of the 594th Meeting of the National Security Council, 25.11.1968, Secret, FRUS 64/68 XI, Dok. 293.
[20] Aufzeichnung von Kiesinger, 2.12.1968, AAPD 1968, Dok. 399.

konsequent zum Abschluss gebracht zu haben. Nachdem das leidige Thema der nuklearen Teilhabe in der NATO erledigt war, gelang es der US-Regierung mit großer Beharrlichkeit sowohl die Sowjetunion, als auch die Schwellenmächte und insbesondere die Bundesrepublik einzubinden. Ob Nixon das Werk seines Vorgängers vollenden würde, war noch nicht absehbar.

Kurz vor Ende der Amtszeit Johnsons konnte die US-Regierung aber doch noch einen kleinen Erfolg in der NV-Politik verbuchen. Auf der UN-Generalversammlung im Dezember 1968 gelang es, die Schaffung eines UN ad hoc Komitees zu verhindern, das die Interessen der nichtnuklearen Staaten vertreten sollte. Von Anfang an hatten die USA gegen die Konferenz der Nichtnuklearen opponiert. Der Verhandlungserfolg in New York war zunächst unsicher. Italien arbeitete zusammen mit den einflussreichen Schwellenmächten Brasilien und Pakistan an einer Resolution, die eine neue Körperschaft im Rahmen der UN schaffen sollte. Unterstützt wurden die Initiatoren unter anderem von Mexiko, Chile und Argentinien. Die USA schafften es aber, Japan auf ihre Seite zu ziehen und nahmen dem Vorstoß damit entscheidenden Schwung. Unter Washingtoner Regie und unter offizieller Führung von Finnland wurde an einer Gegenresolution gearbeitet, die neben Japan unter anderem auch von den Niederlanden und Kanada unterstützt wurde und in der eine Befassung der UNDC mit den von den Nichtnuklearen aufgeworfenen Fragen vorgesehen war. Die Delegationen der nuklearen Supermächte USA und Sowjetunion sprachen sich kategorisch gegen den Resolutionsentwurf der italienischen Gruppe aus. Die schließlich verabschiedete Kompromissresolution entsprach dann auch weitgehend dem finnischen Entwurf.[21]

Die Amerikaner hatten es damit geschafft, die nuklearen Schwellenmächte zu spalten. Der Versuch, diese Interessengruppe in einer internationalen Organisation zu vereinen und ein institutionelles Gegengewicht gegen die Kernwaffenmächte aufzubauen, war damit gescheitert. In dem Bericht der amerikanischen UN-Delegation an das State Department vom 24. Dezember 1968 wurde ausdrücklich auf diesen für die USA positiven Ausgang der UN-Verhandlungen hingewiesen: *„One of the most significant results of this session would appear to be a setback for, and possibly even the burial of, the idea that the non-nuclears can or should organize themselves as political force, as some attempted at the NNC, for the purpose of confrontation with the nuclear powers."* Auch die Bundesregierung, und hier vor allem Außenminister Brandt, hatten mit einer starken Stellung der Bundesrepublik in einer internationalen Organisation der Nichtnuklearen geliebäugelt. Der Vorstoß der verbündeten Schwellenmächte war aber gescheitert und die Deutschen klug genug, sich in dieser Frage

[21] Airgram from the Mission to the United Nations to the Department of State, 24.12.1968, FRUS 64/68 XI, Dok. 302.

nicht weiter zu exponieren.[22] Der deutsche Auftritt in Genf blieb damit ein einmaliges Ereignis und geriet schnell in Vergessenheit.

[22] Die Sowjets hatten in New York versucht, eine deutsche Teilnahme an der Implementation von Resolutionen der Nichtnuklearen-Konferenz zu verhindern, waren aber in dieser Frage isoliert.
Ebd.

14.4 Weniger Druck aus Washington

Das Schicksal des NV-Vertrags war zu Beginn des Jahres 1969 genau so unklar wie der Weg, den die neue US-Administration in der NV-Politik beschreiten würde. Einmal mehr schaute die Bundesregierung gespannt auf Washington. Einmal mehr waren es die USA, die den Takt in der NV-Politik vorgeben mussten. Der Einzug Nixons ins Weiße Haus leitete einige fundamentale Veränderungen in der Außenpolitik ein, nicht nur in den Zielen, sondern vor allem in den Methoden. Der Führungsstil Nixons, der Entscheidungen in Abstimmung mit einigen wenigen engen Beratern und weitgehend unter Ausschluss der zuständigen Ressorts fällte, war nicht ohne Vorbilder.[1] Nixon misstraute den Beamten im State Department zutiefst. Schon als Kongressabgeordneter widmete er sich der Außenpolitik und als Vizepräsident gab ihm Eisenhower wiederholt Gelegenheit, sein Talent bei Auslandsreisen unter Beweis zu stellen.[2] Trotzdem stand er damals im übermächtigen Schatten von Dulles.

Das State Department übernahm William Rogers, ehemals Justizminister Eisenhowers und seit Anfang der Fünfziger Jahre ein enger Berater Nixons. Rogers fehlte jegliche außenpolitische Erfahrung und seine Nominierung war ein Zeichen dafür, dass Nixon die Außenpolitik vom Weißen Haus aus zu steuern beabsichtigte. Dem Amt des Nationalen Sicherheitsberaters kam dadurch eine Schlüsselfunktion zu. Nixon ernannte den bekannten Harvard-Professor Henry Kissinger zum Nationalen Sicherheitsberater.[3] Kissinger war trotz seiner Bekanntheit in Fachkreisen politisch noch nicht in Erscheinung getreten. Es war zum Zeitpunkt seiner Ernennung noch in keinster Weise absehbar, dass Kissinger bald zum mächtigsten Mann im Weißen Haus nach dem Präsidenten selbst aufsteigen würde. Kissinger

---

[1] Schon Kennedy umging die Ministerialbürokratie in State Department und Pentagon durch einen konsequenten Ausbau des NSC. Noch unter Eisenhower war das Amt des Nationalen Sicherheitsberaters ohne größere Bedeutung. Außenminister Dulles dominierte unangefochten die US-Außenpolitik und genoss das Vertrauem seines Präsidenten. Kennedys Sicherheitsberater Bundy gehörte schon zum engsten Kreis um den Präsidenten, aus dem Außenminister Rusk und Vizepräsident Johnson weitgehend ausgeschlossen waren. Es darf gemutmaßt werden, dass es auch diese gemeinsame Erfahrung der Zurückweisung war, die beide Staatsmänner später vereinte. Unter Präsident Johnson erhöhte sich Rusks Einfluss auf die Außenpolitik merklich. Doch auch Sicherheitsberater Rostow blieb ein enger Vertrauter Johnsons.
Office of the Historian, History of the National Security Council. Washington 1997.
http://www.fas.org/irp/offdocs/NSChistory.htm

[2] D. Greenberg, Nixon as Statesman: The Failed Campaign, in: Logevall 2008, S. 49.

[3] Kissinger wurde im fränkischen Fürth geboren, war jüdischer Konfession und emigrierte mit seinen Eltern 1938 in die USA. Neben einer steilen Karriere als Historiker und Politikwissenschaftler an der Harvard University fungierte er als Berater der Regierungen Kennedy und Johnson. Sein Spezialgebiet war die Nuklearstrategie, zu der er im Jahr 1957 mit „Nuclear Weapons and Foreign Policy“ ein Standardwerk vorlegte. Kissinger gehörte damit zu den Intellektuellen, die sich schon früh mit den Problemen der Nuklearstrategie auseinander gesetzt hatten und deren Analysen den Kalten Krieg in entscheidender Weise prägen sollten.
Siehe: H. Kissinger, Nuclear Weapons and Foreign Policy. New York 1957.

bestimmte die Außenpolitik zunächst als Nationaler Sicherheitsberater und ab 1973 in Personalunion auch als Außenminister.[4]

Als größtes Problem erbte Nixon den Vietnamkrieg. Da ein Sieg kaum mehr realistisch erschien, strebte er einen schnellen, gesichtswahrenden Rückzug der amerikanischen Truppen an.[5] Dass der Weg zum Ende des Kriegs über Moskau führte, war bereits Johnson klar gewesen. Doch Nixon und Kissinger setzten verstärkt auf Entspannungspolitik, um diesem Ziel näher zu kommen. Als Verfechter der Realpolitik war Entspannung für beide daher keineswegs ein Selbstzweck, sondern ein aus der Not geborenes Konzept. Das nukleare Gleichgewicht erlaubte eben keine wirkungsvolle Politik der Stärke. Die historische Annäherung an China muss ebenfalls in diesem Kontext gesehen werden.[6] Dass auch die NV-Politik entscheidend von diesen Erwägungen betroffen war, wird noch deutlich werden.

Die Bundesregierung präzisierte nach dem Regierungswechsel in Washington ihre Haltung zum NV-Vertrag. In einer Aufzeichnung vom 15. Januar 1969 fasste Bahr die von Bundeskanzler und Außenminister gleichermaßen getragene Position zusammen. Demnach sollte in Zukunft auf deutsche Verbesserungsvorschläge im Detail verzichtet werden. Man wollte sich vielmehr auf eine Kernforderung beschränken: Die Sowjetunion dürfe sich im NV-Zusammenhang nicht auf ein Interventionsrecht berufen. Eine entsprechende Zusicherung des Kremls sei erreichbar, da den Sowjets viel an einer deutschen Unterschrift gelegen sei. Die US-Regierung sollte ihre Erklärungen zu Interventions- und Rücktrittsrecht wiederholen.[7] Damit war ein direktes sowjetisches Zugeständnis zum ersten Mal zur Voraussetzung für die deutsche Unterzeichnung des NV-Vertrags erhoben worden.

Bereits am 10. Januar 1969 hatte Brandt gegenüber Zarapkin gefordert, die Sowjetunion müsse versichern, dass eine deutsche Unterzeichnung mit keinerlei Diskriminierung der Bundesrepublik verbunden sein werde.[8] Motiviert wurde diese Neuorientierung wohl auch durch die seit den Ereignissen in der Tschechoslowakei geübte Zurückhaltung Moskaus, was die Feindstaatenklausel anging.[9] Ein erstes Einlenken vermeinte Duckwitz in einem Gespräch des Leiters der Abteilung internationale Beziehungen im sowjetischen Außenministerium, Kirill Nowikow, mit Botschafter Allardt am 21. Januar 1969

[4] J. Suri, Henry Kissinger and American Grand Strategy, in: Logevall 2008, S. 67ff.
[5] Es sollte allerdings noch vier Jahre dauern, bis die Truppen nach Hause zurückkehren konnten und weitere zwei Jahre, bis das Ausmaß der amerikanischen Niederlage klar wurde.
L.-H. T., Nguyen, Waging War on all Fronts: Nixon, Kissinger, and the Vietnam War, 1969-1972, in: Ebd. S. 185ff. R. D. Schulzinger, The End of the Vietnam War, 1973-1976, in: Ebd. S. 204ff.
[6] Gavin 2008, S. 126ff.
[7] Aufzeichnung von Bahr, 15.1.1969, AAPD 1969, Dok. 14.
[8] Gespräch Brandts mit Botschafter Zarapkin, 10.1.1969, AAPD 1969, Dok. 8.
[9] Gesprächs Brandts mit Gromyko, 8.10.1968, AAPD 1968, Dok. 328.

zu erkennen. Obwohl Nowikow die Artikel 53 und 107 weiterhin als Grundlage der deutsch-sowjetischen Beziehungen bezeichnete, machte er auch deutlich, dass die UN-Charta Gewaltanwendung untersage und sich die Sowjetunion gegenüber der Bundesrepublik daran halten würde.[10] Auch der Regierungswechsel in Washington mag eine Rolle bei der Fokussierung der deutschen NV-Politik gespielt haben, erwartete man von Nixon doch eine härtere Gangart gegenüber den Sowjets.

Am 27. Januar 1969 wies Duckwitz die deutsche Botschaft in Washington an, beim neuen Außenminister vorstellig zu werden und um Unterstützung für die deutsche Haltung zu bitten.[11] Drei Tage später schickte Duckwitz ein weiteres Fernschreiben nach Washington. Es war als streng geheim klassifiziert und an den neuen Botschafter Rolf Pauls persönlich gerichtet. Duckwitz wies Pauls an, das Wort *„entscheidend“* aus dem Drahterlass vom 27. Januar 1969 zu streichen. Der formelle Verzicht der Sowjetunion auf ein Interventionsrecht war darin als entscheidend für eine deutsche Unterschrift unter den NV-Vertrag bezeichnet worden. Kiesinger scheute sich aber, auch hier in Abstimmung mit Brandt, davor, dieses Kompromissangebot Richtung Moskau öffentlich zu machen. Er fürchtete Vorwürfe aus den eigenen Reihen, die Bundesregierung habe ihre Bedenken in anderen Punkten über Bord geworfen und nachgegeben. Duckwitz machte aber unmissverständlich klar, dass genau das der Fall war.[12]

Das Dokument belegt, dass Kiesinger und Brandt sich endlich auf einen Kompromiss geeinigt hatten. Die faktische Beschränkung auf die Frage des sowjetischen Interventionsrechts brachte nun die Klarheit der deutschen Position, die Brandt gefordert hatte. Kiesinger hatte seine kategorische Ablehnung aufgegeben. Gleichzeitig konnte der Kanzler sich dem Vorwurf entziehen, gegenüber der Sowjetunion einzuknicken. Brandt musste dafür auf eine rasche Unterzeichnung verzichten.

Am 5. Februar 1969 wurde die Bundesregierung erstmals offiziell über die Haltung der neuen US-Regierung zum NV-Vertrag unterrichtet. Kissinger selbst war es, der Botschafter Pauls empfing. Schon 1957 hatte sich Kissinger in seinem Buch kritisch zu einem NV-Abkommen geäußert. Ein solcher Vertrag, so Kissinger damals, sei nicht durchsetzbar.[13] Auch der Präsident bezeichnete den Vertrag gegenüber dem NSC als wenig sinnvoll, da eine Kündigung ohne Sanktionen möglich sei.[14] Kissinger distanzierte sich gegenüber Pauls dann

[10] Duckwitz an Botschaft Washington, 27.1.1969, 27.1.1969, AAPD 1969, Dok. 31.
[11] Ebd.
[12] Duckwitz an Botschafter Pauls, Washington, 30.1.1969, Streng geheim, AAPD 1969, Dok. 36.
[13] Kissinger 1957, S. 213. Siehe auch: Gavin 2008, S. 139.
[14] Minutes of the NSC, January 29, 1969, Box H-12, NSC Draft Minutes, Nixon Presidential Materials Project, NARA. Zitiert nach: Gavin 2008, S. 139.

auch deutlich von dem Abkommen und bezeichnete es als Erbstück, mit dem man leben müsse. Doch schon im nächsten Satz stellte der Sicherheitsberater Nixons klar, dass der Präsident sich trotz dieser Bedenken noch am selben Tag an den Senat wenden würde, um die Ratifikation des Vertrags zu empfehlen. Die Botschaft des Präsidenten würde zwar bewusst kühl ausfallen, man war aber ganz offensichtlich nicht bereit, mit der Außenpolitik Johnsons in dieser Frage zu brechen.[15]

Kissinger betonte zwar ausdrücklich, dass die US-Regierung keinerlei Druck auf die Bundesregierung ausüben wolle, was die Unterschrift des Vertrages betraf. Mit dem deutlichen Hinweis auf die Weltmeinung tat er dies aber dann doch. Auch die Administration Nixon wünschte demnach eine deutsche Unterzeichnung, und die eindeutige Stellungnahme Kissingers belegt, dass man hier anderweitigen Illusionen rasch einen Riegel vorschieben wollte.[16] Der fränkische Emigrant schätzte die Motive seiner ehemaligen Landsleute zutreffend ein. In einem Memorandum an Nixon vom 28. Januar 1969 erklärte er: *"The FRGs present reservations about the treaty, however, are not primarily directed at specific provisions but rather constitute reluctance to surrender future nuclear option ..."*[17] Die Bundesrepublik, so Kissinger, wolle Schwellenmacht bleiben.

[15] Am 5. Februar 1969 bat Nixon den Senat um die Ratifizierung des NV-Vertrags.
Message to the Senate Requesting Advice and Consent to Ratification of the Treaty on Non-Proliferation of Nuclear Weapons, 5.2.1969, Public Papers of the Presidents.
http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=2152&st=&st1=
Siehe auch: Botschafter Pauls, Washington, an AA, 5.2.1969, Geheim, AAPD 1969, Dok. 45, Anm. 2.
[16] Botschafter Pauls, Washington, an AA, 5.2.1969, Geheim, AAPD 1969, Dok. 45.
[17] Memorandum, 28.1.1969, NSC Subject Files, NSC 366, Box 8. Nixon Presidential Papers.

14.5 Bonn fordert Moskau heraus

Auch wenn die Hoffnungen der deutschen NV-Gegner zunächst enttäuscht wurden, wiesen Kissingers weitergehende Äußerungen darauf hin, dass ein Wandel der amerikanischen NV-Politik bevorstand. So hatte Außenminister Rogers dem Kreml bereits signalisiert, dass die amerikanische Ratifizierung des Vertrags nur unter dem Vorbehalt sowjetischen Wohlverhaltens in Europa möglich sein werde. Diese als Linkage bezeichnete Verknüpfung unterschiedlicher Politikfelder sollte zum Markenzeichen der Außenpolitik Nixons werden.[1] Doch es war weniger die härtere Gangart gegenüber Moskau, als vielmehr die verständnisvolle Reaktion Kissingers auf den deutschen Plan, den Sowjets Zugeständnisse in Bezug auf die Feindstaatenklausel abzuverlangen, welche Anlass zu neuen Hoffnungen gab. Pauls erläuterte eingehend die deutsche Position, wonach dem Kreml eine gesichtswahrende Lösung angeboten werden sollte. So sollten die Sowjets nicht offen auf ihre Rechte gemäß der UN-Charta verzichten, sondern nur deren Blockierung durch den Hinweis auf Artikel 2 akzeptieren, der Gewaltanwendung untersagte. Vor allem auf eine Drohung mit Gewalt sollte verzichtet werden, da eine Gewaltanwendung ja automatisch den NATO-Bündnisfall zur Folge habe. Kissinger bezeichnete den Gedanken als *„brillant“*, schob aber gleich die Frage nach, ob die Bundesregierung in diesem Fall unterzeichnen würde. Pauls äußerte sich ausweichend.[2]

Die US-Regierung hatte damit den deutschen Plan, sich vor einer Unterzeichnung mit den Sowjets direkt auseinanderzusetzen, abgesegnet. Der Druck aus Washington ließ in der Folge merklich nach. Am 8. Februar 1969 beauftragte Kissinger Botschafter Pauls, Bundeskanzler Kiesinger persönlich über die Haltung Präsident Nixons zum NV-Vertrag zu unterrichten. Nochmals wurde betont, dass man die Bundesregierung nicht drängen wolle, ein Beitritt aber trotzdem vorteilhaft sein würde.[3] Pauls schätzte die Haltung der neuen amerikanischen Regierung im Ganzen positiv ein. Er meinte, größere Aufgeschlossenheit für deutsche Probleme zu spüren. Gleichzeitig erwarteten die Amerikaner aber konkrete Informationen darüber, unter welchen Bedingungen die Bundesregierung zu einer Unterschrift des NV-Vertrags bereit sei.[4]

Moskau zeigte sich von dem Selbstbewusstsein der Bundesregierung beeindruckt. Anlässlich eines Gesprächs mit Brandt am 6. Februar 1969 verlas der sowjetische Botschafter

---

[1] Botschafter Pauls, Washington, an AA, 5.2.1969, Geheim, AAPD 1969, Dok. 45.
[2] Ebd.
[3] Pauls an Kiesinger, 8.2.1969, AAPD 1969, Dok. 51.
[4] Pauls an AA, 17.2.1969, AAPD 1969, Dok. 66.

Zarapkin eine Erklärung, wonach der Kreml die Resolution 255 des UN-Sicherheitsrats, in der die Kernwaffenmächte unverbindlich erklärten, auf Gewalt gegen andere Staaten verzichten zu wollen, auch gegenüber der Bundesrepublik anwenden wolle. Ursprünglich bezog sich die Resolution nämlich lediglich auf Mitglieder der Vereinten Nationen. Obwohl Zarapkin ein Einlenken der Bundesregierung in der strittigen Frage der Bundespräsidentenwahl in Berlin anmahnte, machte er dies nicht zur Bedingung.[5] Damit hatte die Sowjetunion nach der antideutschen Kampagne im Zuge der Niederschlagung des Prager Frühlings erstmals Entgegenkommen gezeigt. Die Strategie der Bundesregierung schien aufzugehen. Nur der britische Premierminister Wilson drängte Kiesinger noch zu einer raschen Unterschrift.[6]

Auch die Bundesregierung bemühte sich um verbale Zurückhaltung in Bezug auf den NV-Vertrag. Anfang Februar 1969 äußerten sich Schnippenkötter und Grewe anlässlich einer Tagung der Gesellschaft für Wehrkunde kritisch zu dem Abkommen. Daraufhin verlangte Duckwitz am 4. Februar 1969 Aufklärung über den genauen Wortlaut ihrer Äußerungen und wies die beiden Diplomaten an, *„sich einstweilen weiterer Äußerungen zum Thema Nichtverbreitungsvertrag zu enthalten“*[7] Der Vorgang wurde in einer eigens anberaumten Aktuellen Stunde des Bundestages am 7. Februar 1969 thematisiert und kontrovers diskutiert. Der anwesende parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Auswärtigen Gerhard Jahn wies die Anschuldigungen aus der Unionsfraktion, man habe beiden einen Maulkorb angelegt, umgehend zurück und sprach lediglich von einer *„Bitte“* gemäß den *„Regeln, die in jeder geordneten Verwaltung selbstverständliche Geltung haben.“* In einer Presseerklärung des AA hieß es schließlich, dass die beiden Botschafter in der Presse falsch zitiert worden seien und es selbstverständlich kein Redeverbot für leitende Beamte gebe.[8] Redeverbot oder nicht, die beiden schärfsten Kritiker des NV-Abkommens im AA hielten sich jedenfalls ab diesem Zeitpunkt tatsächlich wie gewünscht zurück. Die sich abzeichnende Einigung in der NV-Frage sollte nicht durch widersprüchliche Äußerungen aus dem AA gefährdet werden.

Am 24. Februar 1969 legte Duckwitz Zarapkin die deutsche Antwort auf die sowjetische Erklärung vom 6. Februar 1969 vor. Wie vorgesehen enthielt der Entwurf weitergehende Interpretationen. So sollte die Sowjetunion erklären, dass Artikel 2 der UN-Charta uneingeschränkt auch für die Bundesrepublik gelte. Neben dem Hinweis auf die

[5] Gespräch Brandts mit Botschafter Zarapkin, 6.2.1969, AAPD 1969, Dok. 46.
[6] Gespräch Kiesingers mit Wilson, 12.2.1969, AAPD 1969, Dok. 55.
[7] 214. Sitzung des Deutschen Bundestages, 7.2.1969, BT Stenographische Berichte, Bd. 69, S.11574-11589. Loyal-wem? Die Zeit, 7.2.1969.
[8] 214. Sitzung des Deutschen Bundestages, 7.2.1969, BT Stenographische Berichte, Bd. 69, S.11574-11589

Geltung von Resolution 255 sollte einmal mehr das Recht auf zivile Nutzung von Kernenergie festgeschrieben werden. Zarapkin wandte sich vor allem gegen die Betonung des Gewaltverbots nach Artikel 2. Für die Sowjetunion gelte die UN-Charta in ihrer Gesamtheit, natürlich inklusive der Artikel 53 und 107. Aus Sicht Moskaus seien mit der Erklärung vom 6. Februar 1969 alle Fragen geklärt. Die Bundesrepublik sollte keine neuen Vorwände mehr suchen, um den Vertrag nicht unterschreiben zu müssen.[9] Gerade das war aber der Plan der Bundesregierung, und das Einlenken des Kremls motivierte dazu, immer noch ein bisschen mehr zu verlangen.

Unerwartete Schützenhilfe bot ein bedenklicher Vorfall an der sowjetisch-chinesischen Grenze. Am 2. März 1969 eskalierte ein länger bestehender Konflikt der beiden kommunistischen Nuklearwaffenmächte um eine kleine Insel im Grenzfluss Ussuri. Einige Tausend russische und chinesische Soldaten lieferten sich blutige Gefechte und die Grenztruppen wurden auf beiden Seiten in Alarmbereitschaft versetzt. Sogar die sowjetische Luftwaffe kam zum Einsatz. Erst im September 1969 konnte der Konflikt entschärft werden.[10] Der Ussuri-Konflikt schwächte die internationale Position der Sowjetunion, die nach dem Einmarsch in die Tschechoslowakei bereits angeschlagen war.

Am 26. Februar 1969 besuchte Nixon die Bundesrepublik und sprach mit Kiesinger. Die NV-Frage wurde nur einmal kurz gestreift als der Bundeskanzler den umstrittenen Artikel Fosters von 1965 kritisierte und Nixon die Position Fosters als kurzsichtig bezeichnete. Demonstrativ wurde der NV-Vertrag selbst in den Gesprächen ausgeklammert.[11] Dies signalisierte der Bundesregierung, dass die amerikanische NV-Politik im Wandel begriffen war. Zwar hatte Nixon den Senat um die Ratifikation des Abkommens gebeten. Er tat dies jedoch betont leidenschaftslos. Parallel arbeitete das NSC an einer Neuformulierung der amerikanischen NV-Politik. In einer Studie analysierte das NSC Under Secretaries Committee die Position von Schlüsselstaaten zum NV-Vertrag. Maßnahmen, um die NV-skeptischen Staaten zum Beitritt zu bewegen, wurden in drei Stufen eingeteilt. Gegenüber vertrauenswürdigen Verbündeten wie den EURATOM-Staaten und explizit auch der Bundesrepublik wurde ein *„low-key approach“* empfohlen. Auf Druck von Seiten der US-Regierung sollte verzichtet werden. Mit Sorge wurde lediglich die Entwicklung in Israel betrachtet. Die USA gingen mittlerweile von einem aktiven militärischen Nuklearprogramm

[9] Gespräch Duckwitz mit Botschafter Zarapkin, 24.2.1969, AAPD 1969, Dok. 76.
[10] Zwei Fronten, Der Spiegel, 12/1969, S. 127.
Tolle Hunde, Der Spiegel 13/1969, S. 139.
[11] Gespräch Kiesingers mit Nixon, 26.2.1969, Geheim, AAPD 1969, Dok. 79.

Israels aus. Nur in diesem Fall wurde *„more intensive action"* von Seiten der US-Regierung gefordert.[12] Sogar die Drohung mit einer Offenlegung des Programms wurde erwogen.[13]

Der Umgang mit dem vom State Department als besonders akut betrachteten Problem des israelischen Atomprogramms illustriert die generelle Haltung Nixons zur NV-Frage besonders eindrücklich. Die betreffenden Dokumente wurden und werden nur sehr zögerlich freigegeben. Schon in den letzten Monaten der Johnson-Administration wuchs die Sorge, Israel könne bald dem Kreis der Kernwaffenmächte beitreten und damit nicht nur der amerikanischen NV-Politik einen schweren Schlag versetzen, sondern auch die ewig schwelende Krise im Nahen Osten verschärfen. Paul Warnke, Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs, plädierte zusammen mit Parker Hart, Assistant Secretary of State for Near Eastern and South Asian Affairs, für eine harte Gangart gegenüber Tel Aviv. Der geplante Export von amerikanischen Phantom-Kampfjets nach Israel sollte von einem Verzicht auf nukleare Bewaffnung abhängig gemacht werden. Auch Clifford, Rusk und Walt Rostow unterstützten den Plan. Präsident Johnson zögerte die schon zugesagte Lieferung zunächst hinaus.[14]

Wahlgewinner Nixon weigerte sich, Johnson in dieser Frage zu unterstützen. Der scheidende Präsident knickte ein und sein Nachfolger lieferte die Jets.[15] In der Regierungszeit Nixons und mit seiner stillschweigenden Zustimmung wurde Israel schließlich zur Nuklearwaffenmacht, auch wenn erste Sprengkörper wohl bereits vorher produziert worden waren. Im Juli 1969 behauptete Kissinger sogar, dass die Israelis 1965 spaltbares Material aus den USA gestohlen hätten. Die demonstrative Doppeldeutigkeit israelischer Politiker in Bezug auf das Nukleararsenal geht wohl auf eine geheime Übereinkunft Nixons mit der israelischen Premierministerin Golda Meir anlässlich ihres Besuchs in den USA im September 1969 zurück. Als Gegenleistung für die amerikanische Duldung einer nuklearen Schattenmacht in Israel durften die Verbündeten sich nicht klar zu ihrem Status bekennen.[16]

Bedenkt man die amerikanische NV-Politik gegenüber Israel, einem Staat im latenten Kriegszustand mit all seinen Nachbarn, so verwundert es kaum, dass die Bundesrepublik kaum noch Druck in der NV-Frage zu spüren bekam. Auch die Sowjetunion hatte nach den Krisen in der Tschechoslowakei und an der chinesischen Grenze Kreide gefressen. Selbst die Abhaltung der Bundespräsidentenwahl in Berlin, die vom Trommelfeuer östlicher Propaganda

[12] Memorandum from Samuel de Palma to Ambassador Pederson: NSSM 13, 4.3.1969, Secret, NSC Institutional Files, Box H-134. Nixon Presidential Papers.
[13] Position of Key Countries on the Non-Proliferation Treaty NSSM 13, 3.3.1969, Secret, NSC Institutional Files, Box H-134. Nixon Presidential Papers.
[14] A. Oren, How Nixon helped Israel seal its nuclear ambiguity, Haaretz, 7.8.2009.
[15] Ebd.
[16] D. Stout, Israel's Nuclear Arsenal Vexed Nixon, The New York Times, 29.11.2007.

begleitet war, konnte die deutsch-sowjetischen Beziehungen nicht nachhaltig stören.[17] Am 17. März 1969 schlugen die Staaten des Warschauer Pakts im so genannten Budapester Appell die Einberufung einer europäischen Friedenskonferenz vor.

Es bestand daher auch keine Veranlassung, die deutsche Position zum NV-Abkommen zu verändern. Im Gespräch mit dem argentinischen Außenminister Nicanor Costa Méndez, der den NV-Vertrag kategorisch ablehnte, erklärte Brandt am 26. März 1969 erneut, dass die Bundesrepublik zwar unterzeichnen, aber die Ratifikation hinauszögern wolle.[18] Der amerikanische Außenminister Rogers zeigte sich entgegenkommend und unterstützte Brandts Vorschlag, den sowjetischen Interventionsanspruch im gemeinsamen Kommunique des NATO-Rats erneut zurückzuweisen.[19] Auch Kissinger erklärte gegenüber dem stellvertretenden Regierungssprecher Conrad Ahlers nochmals, dass die USA keinen Druck auf die Bundesregierung ausüben würden, allerdings mit der Randbemerkung, dass die Deutschen früher oder später sowieso unterzeichnen würden.[20]

Ein gewisser Zeitdruck entwickelte sich erst wieder, als die Amerikaner Mitte April den Sowjets eine gemeinsame Ratifikation des NV-Vertrags vorschlugen. Doch auch dieser Schritt geschah mit Rücksicht auf die Bundesrepublik, da die für die Bundesregierung so wichtigen amerikanischen Interpretationen dadurch mehr Gewicht erhalten würden.[21] Dass Nixon auch bei einer Absage des Kremls nicht ewig auf eine Ratifikation warten würde, davor warnte Botschafter Pauls am 21. April 1969. Auch wenn der Präsident noch in einer Pressekonferenz am 4. März 1969 öffentlich erklärt hatte, keinen Druck auf die Bundesrepublik ausüben zu wollen, entwickle sich bei einer amerikanischen Ratifizierung automatisch ein indirekter Druck der Öffentlichkeit. Nixon sei sich dessen wohl bewusst und erwarte eine deutsche Unterzeichnung. Auch Pauls mahnte schließlich eine klare deutsche Position an, damit die kritische Haltung der Bundesrepublik nicht als taktisches Manöver gedeutet werden könne.[22]

Dass dieser subtile Druck aus Washington doch nicht so akut war, belegt die Tatsache, dass in den folgenden drei Monaten auf diplomatischen Kanälen keine nennenswerte Aktivität in dieser Frage zu verzeichnen war. Frei von Pressionen aus Washington führte die Bundesregierung Verhandlungen mit Moskau. Am 3. Juli 1969 legten beide Staaten Entwürfe für Erklärungen über einen Gewaltverzicht vor. Beide Entwürfe enthielten ein Bekenntnis zur

[17] Botschafter Allardt, Washington, an AA, 14.3.1969, AAPD 1969, Dok. 104.
[18] Gespräch Brandts mit Costa Mendez, 26.3.1969, AAPD 1969, Dok. 114.
[19] Ruete an AA, 9.4.1969, AAPD 1969, Dok. 118.
[20] Aufzeichnung von Ahlers, 11.4.1969, AAPD 1969, Dok. 119.
[21] Aufzeichnung von Ruete, 15.4.1969, AAPD 1969, Dok. 124.
[22] Botschafter Pauls, Washington, an AA, 21.4.1969, AAPD 1969, Dok. 131.

UN-Charta, wobei Artikel 2 besonders hervorgehoben wurde. Die strittige Frage der Feindstaatenklausel wurde nicht direkt behandelt.[23] Trotzdem übten sich die Sowjets weiterhin in diplomatischem Entgegenkommen. Auch in der NV-Frage verhandelte die Bundesregierung mittlerweile auf Augenhöhe mit Moskau. Am 23. Juli 1969 drohte Kossygin mit einer weiteren sowjetischen Aufrüstung, sollte die Bundesrepublik nicht unterzeichnen. Doch Botschafter Allardt zeigte sich weitgehend unbeeindruckt und lehnte sich mit der Aussage, die Bundesrepublik sei an der Ausarbeitung des NV-Vertrages nicht beteiligt gewesen, sogar recht weit aus dem Fenster. Allardt bekräftigte die deutschen Forderungen, besonders die Freiheit der zivilen Nutzung und die Feindstaatenklausel betreffend. Während Kossygin erklärte, dass sich die Sowjetunion für die friedliche Nutzung der Kernenergie einsetze, ignorierte er die Frage nach der Auslegung der UN-Charta. Am 10. März 1969 hatte der Kreml in Reaktion auf das deutsche Memorandum zur Feindstaatenklausel lediglich die bereits am 6. Februar 1969 geäußerte Haltung wiederholt. Allardt bezeichnete diesen Schritt als *„nicht hilfreich“*.[24] Die Standhaftigkeit des Botschafters trug schnell Früchte. Bereits zwei Tage später erklärte sich Kossygin gegenüber einer Besucherdelegation der FDP bereit, weitere Antworten auf deutsche Fragen bezüglich des NV-Vertrags zu geben.[25]

[23] Erklärungen der Bundesrepublik und der UdSSR über einen Gewaltverzicht (Entwurf), 3.7.1969, AAPD 1969, Dok. 219.
[24] Allardt an AA, 24.7.1969, Geheim, AAPD 1969, Dok. 244.
[25] Allardt an AA, 25.7.1969, AAPD 1969, Dok. 248.

14.6 Bundeskanzler Brandt und die Unterzeichnung

Im bundesdeutschen Wahlkampf spielte die NV-Politik kaum eine Rolle. Kiesinger hatte sich dem ausländischen Drängen zur Unterzeichnung erfolgreich widersetzen können und damit Teile seiner Anhängerschaft zufrieden gestellt. Auch SPD-Spitzenkandidat Brandt thematisierte den Vertrag nicht. Schließlich hatte er sich mit dem Kanzler auf eine gemeinsame Linie einigen können. Der auch durch die NV-Verhandlungen vertiefte Kontakt mit der Sowjetunion war ganz im Interesse Brandts, der eine aktivere Ostpolitik anstrebte. Während sich Kanzler und Außenminister endlich zusammengerauft hatten, entwickelte sich im Gegensatz dazu ein starker Antagonismus zwischen Bundeskanzleramt auf der einen und Auswärtigem Amt auf der anderen Seite. Sowohl Kiesinger, als auch Brandt hatten versucht, die eigenen Reihen mit Verbündeten zu besetzen und vermeintliche Gegner zu entfernen. Die Tendenz des Bundeskanzleramts, sich immer mehr und ohne Absprache mit dem AA außenpolitisch zu betätigen, wurde von Duckwitz in einer Aufzeichnung vom 2. August 1969 angeprangert.[1]

Die Ratifikationsverfahren in den USA und der Sowjetunion liefen schleppend. Unter Nixon rutschte die NV-Frage in der Prioritätenliste immer mehr nach hinten. Öffentliche Aussagen führender Regierungsvertreter waren auch nicht geeignet, der NV-Politik neues Leben einzuhauchen. So behauptete Kissinger in einem Interview mit dem Life Magazin am 5. September 1969, der NV-Vertrag habe die Proliferation womöglich noch verstärkt. Die Ausgaben für die zivile Nutzung hätten sich in vielen Staaten verzehnfacht und das Problem der nuklearen Proliferation seinen Schrecken verloren. Kissinger sprach sich zwar für eine Ratifikation des Vertrags aus, um den bereits angerichteten Schaden zu begrenzen. In Zukunft sei aber mit mehreren neuen Kernwaffenstaaten zu rechnen.[2] Dass solche Aussagen dem Ziel der NV nicht zuträglich waren, verstand sich von selbst, zumal der weltweite Ausbau der zivilen Nutzung von Kernenergie nicht durch den NV-Vertrag, sondern vor allem durch die amerikanische Atoms for Peace-Initiative der Fünfziger Jahre ausgelöst worden war.

Am 22. September 1969 sprach Außenminister Brandt ein letztes Mal vor der Wahl mit Gromyko. Die neue Bundesregierung, so Brandt, würde bezüglich einer Unterschrift rasch zu einer Entscheidung gelangen. Gromyko bekräftigte noch einmal, dass die Sowjetunion keine Hindernisse für die friedliche Nutzung der Kernenergie schaffe. Außerdem bezeichnete er die Kontrollfrage als nachgeordnetes Problem und vermied es, irgendwelche Drohungen

[1] Aufzeichnung von Duckwitz, 2.8.1969, AAPD 1969, Dok. 254.
[2] Department of State Telegram, Embassy Tokyo to Secretary of State, September 1969, NSC Subject Files, NSC 366, Box 10. Nixon Presidential Papers.

auszusprechen. Wie schon Kossygin sprach Gromyko die Feindstaatenklausel nicht mehr an. Auch dies war ein Zeichen der Kompromissbereitschaft.[3]

Am 28. September 1969 endete die Große Koalition. Brandt und der FDP-Vorsitzende Walter Scheel einigten sich auf die Bildung der ersten sozialliberalen Koalition in der Bundesrepublik. Im dritten Anlauf hatte es Brandt schließlich geschafft und zog ins Kanzleramt ein. Scheel wurde Außenminister und Vizekanzler. Bereits von 1961 bis 1966 gehörte er den Regierungen Adenauer und Erhard als Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit an. Seit 1968 war er Vorsitzender seiner Partei. Die Annäherung an die SPD wurde von ihm bereits zuvor befürwortet. Neben Brandt und Herbert Wehner war er die treibende Kraft hinter der sozialliberalen Koalition. Das persönliche Verhältnis zu Kanzler Brandt war gut und die Rivalität zwischen Kanzleramt und AA ließ nach. Bahr wurde Staatssekretär im Kanzleramt und Duckwitz behielt seinen Posten im AA. Der NV-Kritiker Schnippenkötter ging als Botschafter bei den UN nach Genf. Nach einer Grundgesetzänderung, durch die der Bund Zuständigkeiten in der Bildungsplanung und der Forschungsförderung bekam, erhielt das frühere Bundesministerium für wissenschaftliche Forschung, in dessen Zuständigkeit auch die Kernenergie fiel, nun die Bezeichnung Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW).[4] Das Ressort übernahm zunächst der parteilose Hans Leussink, den ab 1972 der parlamentarische Staatssekretär im BMBW, Klaus von Dohnanyi von der SPD, beerbte. Kiesinger blieb noch zwei Jahre Parteivorsitzender der CDU, verlor aber zusehends an Einfluss. Die starken Männer der Opposition waren Fraktionsvorsitzender Barzel und Franz Josef Strauß.

Mit dem Ende der Großen Koalition und der Ablösung Kiesingers war der Weg frei für eine Unterzeichnung des NV-Vertrags, die Brandt als Außenminister zuletzt so vehement gefordert hatte. Allerdings waren die Verhandlungen mit der Sowjetunion schon recht weit gediehen. Eine Unterzeichnung ohne Gegenleistung von Seiten Moskaus hätte als Schwäche ausgelegt werden können. In Kontinuität zur Außenpolitik der Großen Koalition, die nominell noch bis zum 21. Oktober 1969 regierte, forderte Bahr in einem Gespräch mit Zarapkin am 3. Oktober 1969 eine schriftliche Wiederholung der positiven Äußerungen Gromykos vom 22. September 1969.[5] Weder Sowjets noch Amerikaner setzten die neue Bundesregierung unter Druck. Botschafter Schnippenkötter meldete am 3. Oktober 1969 nach Bonn, dass Schwellenmächte wie Japan und Brasilien eine zeitnahe Unterzeichnung des NV-Vertrags

[3] Gespräch Brandts mit Gromyko, 22.9.1969, AAPD 1969, Dok. 297.
[4] Internetseite des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. http://www.bmbf.de/de/270.php
[5] Aufzeichnung von Bahr, 3.10.1969, AAPD 1969, Dok. 307.

durch die Bundesrepublik ablehnten. Denn damit würde der eingeschlafenen Debatte nur neues Leben eingehaucht.[6] Das Spiel auf Zeit wurde also zunächst fortgesetzt.

Dies änderte sich erst am 14. Oktober 1969, als Bahr in einem informellen Gespräch mit Kissinger das Einlenken der Bundesregierung ankündigte. Kissinger war an der Etablierung eines geheimen und informellen Kanals ohne Einschaltung der zuständigen Ressorts interessiert und schloss eine entsprechende Vereinbarung mit Bahr. Nachdem Bahr die bisherige Position der Bundesregierung zum NV-Vertrag nochmals dargelegt und betont hatte, dass die Regierung Brandt hier anknüpfen wolle, machte Kissinger zum ersten Mal ohne Einschränkungen deutlich, dass Washington eine deutsche Unterzeichnung erwarte. Die von Bahr geforderten *„Zusicherungen, Absicherungen und Interpretationen“* wurden der Reihe nach besprochen und Kissinger sagte zu, *„man wäre bereit, diese Punkte kurzfristig zur deutschen Zufriedenheit zu erledigen“*. Dann sollte die Bundesrepublik unterzeichnen. Auch was die Verhandlungen mit Moskau anging, erklärte Bahr die bisherigen Äußerungen Kossygins für ausreichend. Mehr sei *„kurzfristig“* kaum zu erreichen.[7]

Die letzten Hindernisse auf dem Weg zur Unterzeichnung schienen damit ausgeräumt. Die Zeit des Abwartens war damit beendet. Wieder kam der entscheidende Impuls aus Washington, auch wenn die Regierung Nixon zunächst kein Interesse an der NV-Politik zeigte. Der darauf folgende Stillstand in den Verhandlungen zeigte aber deutlich, dass die Errichtung eines internationalen NV-Regimes ohne die Führung der USA nicht möglich war. Diese Tatsache war in Washington offensichtlich unterschätzt worden, zumal es für die Bundesrepublik in der Sache eigentlich keine Gründe mehr gab, die Unterzeichnung weiter hinaus zu schieben. Zögerlich nahmen die Amerikaner das Heft wieder in die Hand.

Am 28. Oktober 1969 gab Bundeskanzler Brandt vor dem deutschen Bundestag seine berühmt gewordene Regierungserklärung ab und kündigte die baldige Unterzeichnung des NV-Vertrags an: *„Sie [die Bundesregierung] wird den Vertrag über die Nichtverbreitung von Atomwaffen unterzeichnen, sobald – entsprechend den Beschlüssen der letzten Bundesregierung – die noch ausstehenden Klärungen herbeigeführt sind.“* Einschränkend erklärte Brandt aber: *„Die Bundesregierung wird dabei die Politik fortsetzen, die ich als Außenminister am 3. September 1968 auf der Konferenz der Nichtkernwaffenmächte in Genf entwickelt habe … Die Bundesregierung lehnt jede Form von Diskriminierung, Unterdrückung und fremder Beherrschung ab, die das friedliche Zusammenleben der Völker*

[6] Schnippenkötter an AA, 3.10.1969, AAPD 1969, Dok. 308.
[7] Aufzeichnung von Bahr, 14.10.1969, AAPD 1969, Dok. 314.

in unseren Tagen immer von neuem gefährdet."[8] Die Stellungnahme fiel damit eher NV-kritisch aus.

Der Kanzler war offensichtlich auch nicht bereit, die von Bahr angekündigten Zugeständnisse sofort zu erbringen. Gegenüber dem amerikanischen Botschafter Rush kündigte er am 28. Oktober 1969 an, doch noch eine schriftliche Bestätigung der sowjetischen Erklärungen über die Freiheit der zivilen Nutzung einfordern zu wollen. Zur Klärung letzter Details wurde eine Delegation unter der Leitung von Schnippenkötters Nachfolger als Abrüstungsbeauftragter Hellmuth Roth vom 29. Oktober bis 1. November 1969 nach Washington geschickt. Eine Unterzeichnung vor der Bundestagsdebatte über eine entsprechende Anfrage der Unionsfraktion am 12. November 1969 war ohnehin nicht möglich.[9]

Am 30. Oktober 1969 sprach Scheel mit Botschafter Zarapkin. Der Außenminister bezeichnete die sowjetischen Versicherungen in Bezug auf die Freiheit der friedlichen Nutzung von Kernenergie als ausreichend, äußerte aber Bedenken hinsichtlich der Beziehungen zwischen den beiden Staaten. Hinter dieser diplomatischen Floskel stand das Problem der Feindstaatenklausel. Scheel vermied es jedoch, konkrete Forderungen zu stellen und nutzte das Gespräch für eine Sondierung der sowjetischen Position. Zarapkin erklärte, die Sowjetunion habe alle erforderlichen Klarstellungen vorgelegt. Als Kompromiss bot Scheel an, die noch offenen Fragen im Zuge der Verhandlungen zum Gewaltverzicht zu klären. *„Eine direkte Verbindung mit dem NV-Vertrag sei auch nicht beabsichtigt."* Zarapkin stimmte dem zu.[10] Damit war das Junktim zwischen NV-Vertrag und Rücknahme des sowjetischen Interventionsanspruchs, das Kiesinger zur Bedingung erhoben hatte, offiziell vom Tisch. Scheel hatte Moskau eine goldene Brücke gebaut und damit beiden Seiten eine gesichtswahrende Lösung ermöglicht.

Am 3. November 1969 übergab Duckwitz Zarapkin eine vorformulierte Erklärung. Die Sowjetunion sollte darin die Freiheit der friedlichen Nutzung von Kernenergie garantieren. Außerdem war darin festgeschrieben, dass der mit den Artikeln 2, 53 und 107 verbundene Fragenkomplex in den Verhandlungen zum Gewaltverzicht gelöst werden sollte. Die Kosten für die im NV-Vertrag vorgesehenen Kontrollen sollten für keinen Staat zu Sonderlasten führen und es sollte garantiert werden, dass sich die Resolution 255 des UN-Sicherheitsrats uneingeschränkt auch auf die Bundesrepublik erstreckte. Zarapkin gab sich

[8] BT Stenographische Berichte, Bd. 71, S. 20ff.
[9] Gespräch Brandts mit Botschafter Rush, 28.10.1969, Geheim, AAPD 1969, Dok. 330.
[10] Gespräch Scheels mit Botschafter Zarapkin, 30.10.1969, AAPD 1969, Dok. 336.

verhalten optimistisch, was die deutsche Bitte anging.[11] Am 6. November 1969 übergab Zarapkin Ruete die Antwort der sowjetischen Regierung. Der Hinweis auf die Erklärungen des Kremls vom 6. Februar und 10. März 1969 reichte der Bundesregierung als Bestätigung in Bezug auf die Freiheit der friedlichen Nutzung aus. In einem anschließenden Gespräch mit Zarapkin machte Ruete aber deutlich, dass die von der deutschen Fassung abweichende Formulierung bezüglich der Resolution 255 für die Bundesregierung noch nicht voll befriedigend sei.[12] Da man aber bereits darin übereingekommen war, diese Fragen im Zuge der Verhandlungen über einen Gewaltverzicht behandeln zu wollen, stelle dies kein wirkliches Hindernis mehr dar.

Auch die Konsultationen in Washington konnten zur Zufriedenheit der Bundesregierung zu Ende gebracht werden. Am 5. November 1969 berichtete Roth von den Gesprächen, in denen die letzten, eher kosmetischen Details geklärt wurden. Im Namen der Bundesregierung erklärte Roth die Bereitschaft zur Unterzeichnung, sollten die Gespräche erfolgreich abgeschlossen werden. Im Gegenzug erklärte sich die US-Regierung bereit, anlässlich der deutschen Unterzeichnung öffentliche Erklärungen abzugeben, in denen der sowjetische Interventionsanspruch zurückgewiesen und die Sicherheitsgarantien durch die NATO bekräftigt werden sollten. Zudem versicherten die Amerikaner der deutschen Delegation, dass sie nach wie vor eine gemeinsame Ratifikation mit den Sowjets anstrebten, um den amerikanischen Interpretationen mehr Nachdruck zu verleihen. Außerdem wolle man weiterhin das Verifikationsabkommen zwischen IAEO und EURATOM unterstützen und bekräftigte die Bereitschaft zur freiwilligen Unterstellung der amerikanischen Anlagen unter IAEO-Kontrollen.[13] All das kam nicht gerade überraschend. Keiner der besprochenen Punkte war wirklich strittig. Als kleinen Bonus sicherten die USA den Deutschen dann noch die Unterstützung bei den Bemühungen um einen Sitz im Gouverneursrat der IAEO zu.[14] Sogar die Sowjetunion hatte Bereitschaft signalisiert, im Falle einer deutschen Unterzeichnung dieses Vorhaben zu unterstützen.[15]

Damit waren formal alle Voraussetzungen erfüllt als der Deutsche Bundestag am 12. November 1969 zum letzten Mal über den NV-Vertrag debattierte. Die Einwände der unionsgeführten Opposition befassten sich mit Detailfragen der Diskriminierung und der europäischen Option. Keiner der Redner stellte die Unterzeichnung des Vertrags selbst

[11] Gespräch Duckwitz mit Botschafter Zarapkin, 3.11.1969, AAPD 1969, Dok. 342.
[12] Ebd. Anm. 12.
[13] Aufzeichnung von Roth, 5.11.1969, AAPD 1969, Dok. 347.
[14] Ebd.
[15] Dies behauptete zumindest der IAEO-Delegierte Smyth nach einem Gespräch mit sowjetischen Wissenschaftlern. Gesandter Oncken, Washington, an AA: Gespräch mit IAEO-Delegiertem Smyth, 18.11.1969, PA AA, B43, Bd. 1913.

ernsthaft zur Disposition. Auch die Atomwirtschaft votierte mehrheitlich für einen Beitritt, um die Versorgungssicherheit mit Kernbrennstoffen zu sichern. Alle wesentlichen Probleme waren geklärt. [16]

Am 24. November 1969 unterzeichnete Präsident Nixon in Washington die Ratifikationsurkunde, während in Moskau zeitgleich das Präsidium des Obersten Sowjets seinerseits die Ratifikation des NV-Vertrags beschloss. Am 28. November 1969 unterzeichneten die deutschen Botschafter bei den Depositarmächten in London, Washington und Moskau den Vertrag. Während der amerikanische Außenminister Rogers die vereinbarte Erklärung abgab[17], verlas die deutsche Delegation in Moskau zusammen mit ihren Interpretationen bezüglich Sicherheitsgarantien, allgemeiner Abrüstung, Förderung der zivilen Nutzung, Verifikationsabkommen und Instrumentierung der Kontrollen eine Disclaimererklärung, wonach mit der Unterzeichnung des Vertrags keine automatische Anerkennung der DDR verbunden sei.[18]

Nach der Ratifikation der drei Depositarmächte und 40 weiterer Nationen trat der NV-Vertrag schließlich am 5. März 1970 in Kraft. Die noch offene Frage des sowjetischen Interventionsanspruchs wurde dann am 12. August 1970 mit der Unterzeichnung des Moskauer Vertrages geklärt, der auch den Auftakt für die Verständigung der Bundesrepublik mit Polen, der CSSR und vor allem der DDR bildete.

Damit hatte die Unterzeichnung des NV-Vertrags die von Brandt beabsichtigte Wirkung entfaltet und gewissermaßen die Tür für die Ostpolitik der sozialliberalen Koalition aufgestoßen. Gemessen an diesem Ziel war auch der Zeitpunkt der Unterzeichnung klug gewählt. Gerade durch den Einmarsch in die Tschechoslowakei und den Konflikt mit China war die Sowjetunion besonders auf Ausgleich und internationale Anerkennung aus. Allerdings war es nicht die Bundesregierung, die diesen Zeitpunkt ausgesucht hatte. Erst nach einer erneuten Bitte aus Washington wurden die noch verbleibenden Bedenken fallen gelassen. Bundeskanzler Brandt ging es wohlgemerkt kaum um den Inhalt des Vertrags selbst, sondern für den Moment lediglich um dessen Unterzeichnung. Schon als Außenminister hatte er sich mit den Zielen und Vorstellungen der nuklearen Schwellenmächte identifiziert, die in

[16] BT Stenographische Berichte, Bd. 71, S. 307ff.
Petri 1970, S. 173f.
Nach einer anfangs kritischen Auseinandersetzung mit Teilaspekten des NV-Vertrags schwenkte die Atomwirtschaft schließlich auf einen pragmatischen Kurs ein. Das Abkommen war nicht nur eine notwendige Voraussetzung für die Versorgung mit Kernbrennstoffen aus den USA, sondern auch für die Realisierung des trilateralen Gaszentrifugenprojekts. Gegen Ende 1969 drängten die wichtigsten Vertreter der Atomwirtschaft auf eine Unterzeichnung des Vertrags. Eine ausführliche Darstellung dieser Thematik findet sich in: Radkau 1983, S. 329ff.
[17] Aufzeichnung von Ruete, 27.11.1969, AAPD 1969, Dok. 377, Anm. 1.
[18] Botschafter Allardt, Moskau, an AA, 28.11.1969, Dok. 383.
Siehe auch Petri 1970, S. 174f.

dem Abkommen ein Mittel der Diskriminierung sahen. Brandt hatte wiederholt intern erklärt, er wolle den Vertrag zwar unterzeichnen, aber die Ratifikation hinauszögern. Die Unterzeichnung des Vertrags war also keineswegs ein Bekenntnis zum Prinzip der Nichtverbreitung von Kernwaffen. In der Tat sollte es noch fast fünf Jahre dauern, bis die Bundesrepublik den Vertrag endlich ratifizierte.

15 Die Bundesrepublik und das Gaszentrifugenprojekt

15.1 Entwicklung in Europa

Mit der weltweiten Verbreitung von Leichtwasserreaktoren stieg auch die Nachfrage nach angereichertem Uran. Mit den USA als einzigem Anbieter dieses Rohstoffs in der westlichen Welt gewann die Anreicherungstechnologie zunehmend an wirtschaftlicher Bedeutung. Die politisch motivierte Versorgung verbündeter Staaten mit angereichertem Uran im Zuge des Atoms for Peace-Programms hatte von Anfang an zu einer Verzerrung des Weltmarktpreises geführt. Während die Preise in den Fünfziger Jahre bewusst niedrig gehalten wurden, kritisierten die Verbraucher in den USA und im Ausland Anfang der Sechziger Jahre die Preispolitik der AEC. Obwohl der Weltmarktpreis für Natururan stetig sank, passte die AEC den Preis für das angereicherte Produkt nur mit Verzögerung nach unten an. Eine Lohnanreicherung von Natururan aus anderen Quellen lehnte die AEC ab, da dies zum einen nicht mit dem Atomic Energy Act von 1954 vereinbar war und man zum anderen die eigene Uranförderindustrie unterstützen wollte. Die Lagerbestände der AEC waren schließlich so hoch, dass die Erzeugung von angereichertem Uran 1964 um ein Viertel reduziert werden musste. Dies bewog die Johnson-Administration schließlich doch, die Lohnanreicherung zuzulassen. Am 26. August 1964 trat ein Gesetz zur Änderung des Atomic Energy Act in Kraft, wodurch ein Privateigentum von angereichertem Uran möglich wurde. Nach einer Übergangsregelung durfte die AEC ab dem 1. Januar 1969 entsprechende Aufträge abwickeln.[1]

Auch die Europäer hatten sich früh für Entwicklung und Bau eigener Anlagen interessiert. Die beiden Kernwaffenmächte Großbritannien und Frankreich verfügten über Gasdiffusionsanlagen, die aber in der Hauptsache militärisch genutzt wurden. Eine gemeinsame Anlage der EURATOM-Staaten für die zivile Nutzung war in den Sechziger Jahren nicht über das Planungsstadium hinaus gekommen. Einer der Gründe waren die immensen Kosten, die der Bau einer Gasdiffusionsanlage verursacht hätte. Eine mögliche Alternative bot die Gaszentrifugentechnologie, in der die Bundesrepublik eine weltweit führende Position einnahm. Aufgrund ihrer potentiellen Relevanz für die Verbreitung von Kernwaffen waren Forschung und Entwicklung der Gaszentrifuge aber seit 1960 nur noch unter Wahrung der Geheimhaltung erlaubt. Die von den USA gewünschte und von der

[1] Müller 1996, S. 531ff.

Bundesregierung durchgesetzte Geheimstellung der Zentrifugentechnologie führte zunächst zu einer Stagnation der Entwicklungsarbeiten in der Bundesrepublik. Die deutsche Industrie war nicht auf eine Arbeit unter den Auflagen der Geheimhaltung eingestellt. Im Gegensatz zu den USA, wo Industrieunternehmen von Anfang an im Manhattan Project involviert waren, fürchteten deutsche Firmen die staatliche Intervention. Grund waren auch die schlechten Erfahrungen in der Besatzungszeit.

Besonders hart traf die Geheimhaltung aber die wissenschaftlichen Arbeitsgruppen an den Universitäten und staatlichen Forschungseinrichtungen, deren Erfolg auf einer Publikation ihrer Ergebnisse beruhte. So lehnten es Groth, Martin und Beyerle ab, an ihren Instituten in Bonn, Kiel und Aachen Arbeiten unter Geheimhaltung durchzuführen. Die Arbeiten bei der Degussa in Frankfurt wurden zunächst fortgeführt. Das Unternehmen hatte sich im Juni 1960 den von Zippe, Scheffel und Steenbeck entwickelten kompakten Zentrifugentyp mit dünnwandigen Rotoren patentieren lassen, der sich letztlich gegen die größeren Zentrifugen von Groth, Martin und Beyerle durchsetzte. Doch im Jahr 1962 weigerten sich auch die Entwickler bei der Degussa, weiter unter den Auflagen der Geheimhaltung zu arbeiten.[2]

Um die Entwicklungsarbeiten in der Bundesrepublik zu bündeln und die Arbeit unter Geheimhaltung zu erleichtern wurde am 29. Mai 1964 die vom Bund getragene Gesellschaft für Kernverfahrenstechnik (GKT) in Jülich gegründet. Alle Arbeitsgruppen sollten dort künftig gemeinsam an der Zentrifuge arbeiten. Lediglich Zippe und Martin erklärten sich dazu bereit, während Groth und Beyerle eine Beteiligung ablehnten. Es folgte ein Rechtsstreit um Entschädigungszahlungen zwischen Groth und Beyerle auf der einen und dem Bund auf der anderen Seite, der letztlich dazu führte, dass beide Professoren ihre staatlichen Zuschüsse verloren. Die Entwicklung konzentrierte sich fortan ausschließlich auf den von Zippe, Scheffel und Steenbeck konzipierten Zentrifugentyp.[3]

Bis zur Einschaltung der Industrie im Jahr 1968 kamen die Arbeiten der GKT aufgrund von Kompetenzstreitigkeiten und Lieferschwierigkeiten nur langsam voran.[4] Störfeuer kam auch von außen. Klaus Fuchs, der berühmte Atomspion und seit 1964 Direktor des DDR-Kernforschungsinstituts Rossendorf, trat im November 1965 eine Pressekampagne los, indem er fälschlich behauptete, die Bundesrepublik würde in Jülich Atomwaffen bauen.[5] Die Gaszentrifuge hatte in den Augen der Öffentlichkeit nichts von ihrer Brisanz verloren.

[2] Ebd. S. 509ff.
[3] Ebd. S. 511ff.
[4] Ebd. S. 513ff.
[5] Märchen vom Fuchs, Der Spiegel, 24.11.1965.

Mit dem Ziel, eine erprobte Zentrifuge zu entwickeln und basierend darauf eine Kaskade in einer Prototypanlage zu betreiben, wurden ab Frühjahr deutsche Unternehmen hinzugezogen, die vor allem Erfahrung in wirtschaftlichen Fertigungstechniken mitbrachten. Die Abneigung gegen die Geheimhaltung auf Seiten der Industrie war im Laufe der Jahre zurückgegangen, als sich mit der Verbreitung der Leichtwasserreaktoren ein weltweiter Markt für angereichertes Uran entwickelte. Am 1. März 1970 wurde unter Beteiligung von Gelsenberg, Nukem und Hoechst die Uranit Uran-Isotopen-Trenngesellschaft mbH gegründet. Gleichzeitig mit der Anreicherungsgesellschaft wurde eine gemeinsame Gesellschaft der an der Entwicklung und Herstellung beteiligten Industriefirmen Dornier, ERNO, Interatom und MAN, die Gesellschaft für nukleare Verfahrenstechnik mbH (GNV) gegründet.[6] Damit war die Zentrifugenentwicklung in der Bundesrepublik privatisiert worden, wobei alle Entwicklungsarbeiten natürlich nach wie vor unter Geheimhaltung standen.

Während sich die deutsche Zentrifugenentwicklung konsolidierte, wurde auch in anderen Ländern intensiv an dieser Anreicherungstechnologie gearbeitet. In den Niederlanden war es die Arbeitsgruppe von Professor Jakob Kistemaker, die sich seit den Fünfziger Jahren mit der Zentrifuge beschäftigte. Die Gruppe experimentierte zunächst mit der von Groth, Beyerle und Harteck entwickelten Zentrifuge, konzentrierte aber die Arbeiten schließlich ebenfalls auf das kompaktere Modell von Zippe, Scheffel und Steenbeck. Im Jahr 1968 wurde eine erste Versuchsanlage gebaut, der eine größere Prototypanlage folgen sollte.[7] Die Niederländer hatten den Stillstand in der Bundesrepublik offensichtlich genutzt und in der Entwicklung kräftig aufgeholt.

Großbritannien hatte schon direkt nach dem Krieg ein starkes Interesse an der Nutzung der Zentrifuge gezeigt und entgegen der sonst so strikten Besatzungsrichtlinien die Erforschung dieser Technologie in Deutschland gestattet. Seit 1959 untersuchte die Gruppe um Stanley Whitley im Auftrag der UKAEA und in Kooperation mit den Amerikanern das Potential der Gasultrazentrifuge für die Anreicherung von Uran. Schon 1966 wurde eine erste Versuchsanlage errichtet.[8] Doch anders als die Bundesrepublik und die Niederlande war Großbritannien Kernwaffenmacht und unterhielt in Capenhurst eine eigene Gasdiffusionsanlage. Da die Zentrifuge noch nicht ausgereift war, war man mittelfristig auf diese Anlage angewiesen, um waffenfähiges Uran herstellen zu können. So wurden gegen Ende der Sechziger Jahre Überlegungen angestellt, Capenhurst zu erweitern und zu

[6] Müller 1996, S. 518ff.
[7] Ebd. S. 522f.
[8] Ebd. S. 523.

modernisieren, um damit auch den steigenden zivilen Bedarf decken zu können.[9] Am 26. Januar 1967 bot die UKAEA der Bundesregierung eine Beteiligung an der Gasdiffusionsanlage in Capenhurst an, da die Kosten für eine Erweiterung für Großbritannien allein nur schwer zu stemmen waren. Die Begeisterung auf deutscher Seite hielt sich aber in Grenzen, da den Briten offenbar eine rein finanzielle Beteiligung der Bundesrepublik vorschwebte. Keinesfalls sollten die Deutschen Einblick in die streng geheime Gasdiffusionstechnologie erhalten. Da diese Bedingungen unannehmbar erschienen, zögerte das BMwF die Verhandlungen bis 1968 hinaus.[10] Ähnlich wie Frankreich zuvor brauchte Großbritannien vor allem deutsches Kapital und war keineswegs zu einer gleichberechtigten Kooperation bereit.

[9] Ebd.
[10] Ebd.

15.2 Die britische Offerte

Das Angebot, welches Außenminister Stewart seinem deutschen Kollegen Brandt am 24. Mai 1968 unterbreitete, kam in Anbetracht dieses Verhandlungsstands dann auch eher unerwartet. Stewart bot Brandt eine deutsch-britische Zusammenarbeit beim Bau einer Anreicherungsanlage an, die mit Gasultrazentrifugen betrieben werden sollte. Stewart sprach dabei explizit von einer gleichberechtigten Kooperation. Die britische Regierung würde bezüglich Standort und Methoden keinerlei Ansprüche stellen.[1] In einer Aufzeichnung vom 12. Juli 1968 bezeichnete von Staden, Leiter der Politischen Abteilung I A des AA, das britische Angebot als *„sensationell“*. Auch Forschungsminister Stoltenberg sprach sich dafür aus. Am 9. Juli 1968 besuchte eine britische Expertengruppe das BMwF zu einem ersten Austausch von Informationen. Demnach unterhielt die UKAEA seit zwei Jahren eine Versuchsanlage, die ohne Probleme funktionierte. Nach britischen Schätzungen war das Verfahren etwa 20 Prozent billiger als die Gasdiffusion. Die britischen Zentrifugen waren zwar kleiner als die deutschen, man erwartete aber, dass die in der Bundesrepublik entwickelten Geräte in einigen Jahren im Vergleich zu den britischen Zentrifugen die fünffache Leistung erbringen sollten. Die Briten planten den Bau einer größeren Anlage, die aber in mehreren kleineren Teilanlagen realisiert werden könnte. Neben Großbritannien und der Bundesrepublik sollten auch die Niederlande beteiligt werden. Dadurch konnte man Einwänden von Seiten der USA entgehen, da sich alle vier Staaten bereits 1960 zur Geheimhaltung verpflichtet hatten.[2]

Das britische Angebot war in der Tat bemerkenswert konkret und wohl durchdacht, barg aber auch erheblichen Zündstoff. Immerhin verhandelte man im Rahmen EURATOMs bereits über eine gemeinsame europäische Anreicherungsanlage, auch wenn diese Verhandlungen bisher keine greifbaren Ergebnisse zeitigten. Die Konzentration auf die Zentrifugentechnologie würde automatisch zur Bildung einer Allianz über die Grenzen EURATOMs hinaus führen.[3] Damit wäre vor allem Frankreich außen vor, das sich früh auf die Gasdiffusion spezialisiert hatte. Aber auch Italien hätte kaum etwas Substantielles beizutragen. Das Problem der Geheimhaltung kam noch hinzu. Darüber hinaus war die Zentrifuge anerkanntermaßen eine Schlüsseltechnologie für die geheime Entwicklung von Nuklearwaffen.

---

[1] Aufzeichnung von Staden, 12.7.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 220, Anm. 2.
[2] Ebd.
[3] Ebd.

Am 23. August 1968 schlugen die Briten für September Besprechungen auf Ministerebene vor. Dadurch wurde die Bundesregierung unter nicht unerheblichen Zugzwang gesetzt. In einer Aufzeichnung vom 29. August 1968 riet Frank dazu, mit Einverständnis der Niederlande und Großbritanniens, Frankreich und Italien über das Projekt zu informieren, deren Mitwirkung zu erreichen und es so zu einem *„Motor"* der europäischen Einigung zu machen.[4] Frank sprach sich damit indirekt gegen eine deutsch-britisch-niederländische Zentrifuge aus.

Am 25. November 1968 fanden die angekündigten Gespräche auf Ministerebene statt. In Den Haag kamen Delegationen der drei Staaten zusammen und einigten sich grundsätzlich auf eine Kooperation in der Zentrifugentechnologie. Organisatorisches sollte zu einem späteren Zeitpunkt geklärt werden. Anderen Ländern, insbesondere den Ländern der EG, sollte eine *„Beteiligung an den Ergebnissen der Zusammenarbeit offengehalten werden."*[5] Diese Übereinkunft war ganz im Sinne der Bundesregierung. Hier hatte sich das BMwF gegenüber dem AA durchsetzen können. Eine Gaszentrifugenanlage sollte zunächst von den drei Staaten entwickelt und errichtet werden. Andere Staaten könnten dann entweder Vereinbarungen über Lohnanreicherung abschließen, vollständige Anlagen oder auch Lizenzen erwerben. Von einer Zusammenarbeit in der Anfangsphase des Projekts war nicht die Rede.[6] Die Briten hatten allerdings Italien bereits vor dem Treffen ohne Absprache eine volle Beteiligung in Aussicht gestellt, was bei Deutschen und Niederländern Befremden hervorrief. Die Franzosen wiederum erklärten, dass sie an der Wirtschaftlichkeit der Zentrifugentechnologie zweifelten. Stoltenberg hatte die französische Regierung aber lediglich informiert und nicht etwa um eine Beteiligung an dem Projekt gebeten. Zudem zweifelte Frank daran, dass Großbritannien einen französischen Beitrag wünschen würde.[7]

In Paris nahm man die Nachricht von dem trilateralen Zentrifugenprojekt keineswegs so gleichmütig hin, wie es zunächst den Anschein hatte. In vertraulichen Gesprächen mit ihren niederländischen Kollegen warnten der französische Außenminister Michel Debré und sein Staatssekretär Jean Comte de Lipkowski im Februar 1969 davor, dass die geplante Kooperation zwischen Großbritannien, den Niederlanden und der Bundesrepublik letzterer die Möglichkeit einer militärischen Nutzung von Kernenergie eröffnen könne. Beide beklagten sich zudem über die Nichtbeteiligung Frankreichs. Nachdem Außenminister Joseph Luns und Staatssekretär Hans de Koster eine französische Beteiligung zu einem späteren Zeitpunkt in

[4] Aufzeichnung von Frank, 29.8.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 274.
[5] Aufzeichnung von Frank, 16.12.1968, Geheim, AAPD 1968, Dok. 414, Anm. 6.
[6] Ebd.
[7] Ebd.

Aussicht stellten, nahmen die Kollegen aus Paris ihre Bedenken zum Teil zurück.[8] Frankreich gefiel die Zusammenarbeit seiner Konkurrenten bei einer solchen Schlüsseltechnologie offenbar überhaupt nicht. Die Warnung vor einem militärischen Nuklearprogramm der Bundesrepublik war wohl wiederum eher ein taktisches Manöver, um Ängste zu schüren und das Projekt zu sabotieren.

Zeitgleich erschienen in der sowjetischen Presse Berichte, wonach Großbritannien der Bundesrepublik beim Bau von Nuklearwaffen behilflich sei. Parallelen zum Münchner Abkommen von 1938 wurden gezogen. Dies veranlasste den britischen Botschafter in Moskau Duncan Wilson dazu, anlässlich eines Abendessens mit sowjetischen Diplomaten am 10. Februar 1969 darauf hinzuweisen, dass mit dem Zentrifugenprojekt eine deutsche Eigenentwicklung verhindert würde und *„that it was in the common interest that their technology should be tied up with ours as soon as possible, so that there was less danger of separate and undesirable development later."*[9] Inwieweit diese Äußerung taktisch angelegt war, lässt sich schwer ermitteln. Dass die britische Regierung aus Sorge um eine Nichtverbreitung tatsächlich Kontrolle über die deutsche Zentrifugenentwicklung erlangen wollte, ist angesichts der NV-Politik der Regierung Wilson aber nicht auszuschließen.

[8] Botschafter Arnold, Den Haag, an AA, 20.2.1969, AAPD 1969, Dok. 69.
[9] Letter from Sir D. Wilson (Moscow) to Mr. Hayman, 11.2.1969, Documents on British Policy Overseas, Series III, Vol. I, Britain and the Soviet Union. 1968-72. London 1998. Dok. 24.

15.3 Die Troika

Am 11. März 1969 kamen die Minister der drei Staaten erneut in London zusammen und beschlossen, unter Beteiligung der Industrie zwei Organisationen zu gründen. Eine Gesellschaft sollte sich mit der Produktion von Zentrifugen und dem Bau der Anreicherungsanlagen befassen. Die andere sollte für den Betrieb der Anlagen verantwortlich sein. Zwei Anreicherungsanlagen sollten jeweils zeitgleich in Großbritannien und den Niederlanden errichtet werden. Mit Rücksicht auf die öffentliche Meinung und die NV-Debatte sah man davon ab, eine Anlage in der Bundesrepublik zu errichten. Stattdessen sollten Verwaltung und Management der Gesellschaft in der Bundesrepublik angesiedelt werden. Obwohl man sich darauf einigen konnte, das angereicherte Uran aus den Anlagen nicht unmittelbar für militärische Zwecke zu nutzen, wollten die Briten die Brennstoffe in eigenen Anlagen höher anreichern und damit waffenfähig machen. Außerdem sollte es Großbritannien als Nuklearmacht erlaubt sein, Know-how aus der Zusammenarbeit auch militärisch zu nutzen. Die Lösung dieser strittigen Fragen wurde zunächst vertagt. Die Kontrolle der Anlagen sollten EURATOM und die Briten selbst übernehmen. Eine Zusammenarbeit mit anderen Staaten sollte erst nach Abschluss der entsprechenden Abkommen möglich sein.[1] Damit war die Tür für Staaten wie Italien und Frankreich vorerst zugeschlagen.

Nur zwei Tage später beklagte sich Präsident de Gaulle in einem Gespräch mit Bundeskanzler Kiesinger, das im Élysée-Palast in Paris stattfand, über das deutsche Zusammengehen mit Großbritannien und den Niederlanden, obwohl ein ähnliches Angebot aus Frankreich vorgelegen hätte: *„Plötzlich seien dann die Engländer gekommen und hätten den Deutschen gesagt, sie hätten ein wunderbares Verfahren entwickelt, und jetzt müsse man schnell in Holland ein deutsch-englisch-holländisches Herstellungszentrum bauen, um dieses Gaszentrifugenverfahren anzuwenden."* Kiesinger erwiderte kühl, dass es nach seinen Informationen *„auf französischer Seite an dem notwendigen Willen zur Zusammenarbeit gefehlt"* haben soll.[2] Ein weiterer Ausdruck französischer Besorgnis war eine Anfrage in den USA, ob die Amerikaner über das trilaterale Projekt unterrichtet seien. Botschafter Pauls vermeldete am 22. April 1969, dass die Franzosen in Washington ihre Besorgnis über diese Entwicklung kundgetan hätten.[3] Schließlich erklärte Debré am 23. April 1969 gegenüber dem deutschen Botschafter von Braun, dass er sich als Privatmann ernsthafte Sorgen über die

[1] Ramisch, London, an AA, 12.3.1969, AAPD 1969, Dok. 98.
[2] Gespräch Kiesingers mit de Gaulle, 13.3.1969, Geheim, AAPD 1969, Dok. 100.
[3] Braun an Brandt, 24.4.1969, Geheim, AAPD 1969, Dok. 133, Anm. 4.

expandierende deutsche Rüstungswirtschaft mache. In diesem Zusammenhang nannte er auch das Gaszentrifugenprojekt, da damit *„Dinge erzeugt werden, die zu den brisantesten Rüstungsmaterialien gehörten."*[4] Das Zentrifugenprojekt war demnach nicht geeignet, das sowieso schon schwierige Verhältnis zu Frankreich zu verbessern.

Doch auch die Verhandlungen zwischen den drei Staaten liefen nicht ohne Probleme ab. Am 9. Juni 1969 kamen die Minister in Bonn erneut zusammen. Neben der noch offenen Frage der militärischen Nutzung kam es zum Streit über den Standort des Hauptquartiers der Anreicherungsgesellschaft. Sowohl Großbritannien, als auch die Niederlande beanspruchten den Standort für sich. Außerdem bestanden die Niederländer darauf, dass weder angereichertes Uran noch Zentrifugen aus den gemeinsamen Anlagen für militärische Zwecke genutzt werden dürften. Die deutsche Delegation versuchte zu vermitteln und sprach sich lediglich dafür aus, dass angereichertes Uran aus den Anlagen nicht militärisch genutzt werden sollte. Großbritannien wiederum sah durch die niederländischen und deutschen Forderungen seinen Status als Kernwaffenmacht in Frage gestellt.[5] Bei weiteren Gesprächen am 30. Juni und 1. Juli 1969 unterbreitete die deutsche Delegation einen neuen Kompromissvorschlag. Die Briten sollten bei Bedarf eine eigene Anreicherungsanlage für militärische Zwecke errichten. Ein eventueller Überschuss an niedrig angereichertem Uran sollte von der trilateralen Anreicherungsgesellschaft übernommen werden. In einer Aufzeichnung vom 10. Oktober 1969 glaubte Botschafter Blankenhorn ein gewisses Entgegenkommen in London zu erkennen. Während man in der Standortfrage zu keinen Zugeständnissen bereit war, schien eine Einigung in der Frage der militärischen Nutzung auf der Basis des niederländischen Vorschlags möglich zu sein.[6]

Am 24. November 1969 konnten die Verhandlungen dann doch erfolgreich, und in Anbetracht von Umfang und Bedeutung des Projekts auch sehr rasch, zu Ende gebracht werden. Der Hauptsitz der Anreicherungsgesellschaft sollte in Großbritannien, der des Generalunternehmens in der Bundesrepublik errichtet werden. Den Briten wurde gestattet, Uran aus den trilateralen Anlagen in separaten militärischen Anlagen höher anzureichern.[7]

Es ist bezeichnend, dass die deutsche Unterschrift unter den NV-Vertrag genau vier Tage nach der grundsätzlichen Einigung über das trilaterale Zentrifugenprojekt erfolgte. Auch die im Vorfeld der Unterzeichnung erhobenen Forderungen an die Adresse Moskaus, sich zur Freiheit der zivilen Nutzung der Kernenergie zu bekennen, müssen vor diesem Hintergrund

[4] Ebd.
[5] Blankenhorn an AA, 10.10.1969, AAPD 1969, Dok. 311, Anm. 5.
[6] Ebd.
[7] Aufzeichnung von Gehlhoff, 16.12.1969, AAPD 1969, Dok. 400.
Müller 1996, S. 524.

gesehen werden. Umgekehrt schien die erklärte Bereitschaft der Bundesregierung, den NV-Vertrag zu unterzeichnen, ein Einlenken der Niederländer bei den trilateralen Verhandlungen begünstigt zu haben. Dies zumindest behauptete Ministerialdirigent Walter Gehlhoff von der Politischen Abteilung im AA in einer Aufzeichnung vom 16. Dezember 1969.[8]

Die USA hatten sich mit Kommentaren zu dem trilateralen Projekt zurückgehalten. Hinter den Kulissen registrierte man die sich anbahnende Kooperation und den damit verbundenen Angriff auf das amerikanische Versorgungsmonopol mit angereichertem Uran. In einem National Security Study Memorandum vom 26. Februar 1970, das vom Under Secretaries Committee des NSC verfasst worden war, wurde eine Kooperation der Amerikaner mit ausgewählten Verbündeten bei der Anreicherung vorgeschlagen. Die USA sollten den Bau einer multinationalen Diffusionsanlage in Europa fördern. Als Grund für den Schritt wurde das trilaterale Abkommen genannt. Da die Gaszentrifuge wegen der Proliferationsgefahr höchst problematisch sei, sollte das Angebot auf die Gasdiffusion beschränkt bleiben. In dem Memorandum wurde auch davon ausgegangen, dass die Bundesrepublik, Großbritannien und die Niederlande möglicherweise ablehnend reagieren würden.[9] Das Memorandum ist bemerkenswert, stellte doch gerade die Anreicherungstechnologie eines der am besten gehüteten Geheimnisse der US-Regierung dar. Hier wird einmal mehr deutlich, dass die Nixon-Administration zu einer substantiellen Änderung ihrer NV-Politik bereit war. Das Unbehagen über die trilaterale Zusammenarbeit in Europa war auch in Washington spürbar.

Am 4. März 1970 wurde das „Übereinkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, dem Königreich der Niederlande und dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland über die Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Nutzung des Gaszentrifugenverfahrens zur Herstellung angereicherten Urans“ im niederländischen Almelo unterzeichnet. [10] Italien und Belgien hatten bereits im Vorfeld ein starkes Interesse bekundet, dem Regierungsabkommen unverzüglich beizutreten, doch Vertreter der Industrie sprachen sich dagegen aus, da beide Staaten technologisch nichts beitragen konnten. Die Verhandlungen mit Belgien und Italien zogen sich bis 1971 hin, verliefen aber letztlich ohne Ergebnis.[11]

[8] Aufzeichnung von Gehlhoff, 16.12.1969, AAPD 1969, Dok. 400.
[9] NSC Under Secretaries Committee Memorandum to the President: A Program for International Cooperation in the Uranium Enrichment Field, NSSM 101, 26.2.1970, NSC Institutional Files, H-174, Box 2. Nixon Presidential Papers.
[10] Müller 1996, S. 524ff.
[11] Aufzeichnung von Gehlhoff, 23.4.1970, AAPD 1970, Dok. 177.

In seinem Bericht an den Kongress kündigte Präsident Nixon am 25. Februar 1971 eine multinationale Kooperation auf dem Gebiet der Urananreicherung an.[12] Die AEC wiederum bot im Juli 1971 der EWG, Großbritannien, Kanada, Australien und Japan Gespräche über den Zugang zu amerikanischer Gasdiffusionstechnologie an. Legationsrat I. Klasse Phil-Heiner Randermann, Leiter des Referats für internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernenergie im AA, fasste in einer Aufzeichnung vom 16. September 1971 den amerikanischen Vorschlag mit einem Satz zusammen: *„Das amerikanische Angebot läuft auf den Versuch hinaus, die GUZ-Partner von der Weiterentwicklung und Nutzung ihres Verfahrens abzubringen."* Außerdem wollten, so Randermann, die Amerikaner sich ihren politischen Einfluss auf die Urananreicherung in Europa sichern. Da man das amerikanische Angebot aus politischen Gründen nicht von vorneherein ausschlagen und sich eine gleichzeitige Beteiligung an einer Zentrifugen- und einer Gasdiffusionsanlage nicht leisten könne, plädierte Randermann für eine dilatorische Gesprächsführung. Die Gaszentrifuge, so hoffte er, sollte bis dahin ihre Wirtschaftlichkeit beweisen.[13] Ab November 1971 wurden Gespräche mit insgesamt zehn Nationen geführt. Da die USA wie erwartet sehr weit reichende Bedingungen stellten und nicht bereit waren, in ausreichendem Maße Know-how weiterzugeben, scheiterten die Verhandlungen bereits im Ansatz.[14]

Ähnlich verlief eine Initiative Nixons mit dem Ziel, die amerikanischen Anreicherungsanlagen zu privatisieren. Am 10. November 1969 hatte das Weiße Haus ein entsprechendes Statement veröffentlicht. Das Vorhaben war schon in Regierungskreisen umstritten.[15] James Ramey, Commissioner bei der AEC, sprach sich in einem Schreiben vom 7. Dezember 1970 explizit dagegen aus, Privatunternehmen Zugang zur Zentrifugentechnologie zu gewähren, selbst wenn die Geheimhaltung aufrechterhalten bleiben würde. Je mehr Personen involviert seien, desto höher sei das Risiko einer Proliferation.[16] Seit 1960 waren in den USA auch Industriefirmen an der Zentrifugenentwicklung beteiligt, die jedoch die strikte Geheimhaltung kritisierten. Bereit ab 1961 wurden erste Kaskaden in Betrieb genommen. Doch 1967 wurden die Lizenzen für die industrielle Gaszentrifugenentwicklung von der AEC wieder eingezogen. Als Begründung wurde die

[12] Aufzeichnung von Randermann, 16.9.1971, AAPD 1971, Dok. 309, Anm. 3.
[13] Ebd.
[14] Müller 1996, S. 533f.
Zu den Gesprächen mit den europäischen Staaten am 16. und 17. November 1971 siehe: Aufzeichnung von Randermann, 16.9.1971, AAPD 1971, Dok. 309, Anm. 9.
[15] Kriegsman, White House, to Flanigan, White House, 5.8.1970, WHCF, Subject Files, FG 78, Atomic Energy Commission, Box 1. Nixon Presidential Papers.
[16] Commissioner James T. Ramey, AEC, to W. B. McCool, Secretary: Position on Proposal for Industrial Participation in Uranium Enrichment, 7.12.1970, WHCF, Subject Files, FG 78, Atomic Energy, Box 2. Nixon Presidential Papers.

Proliferationsgefahr und bezeichnenderweise die fehlende wirtschaftliche Perspektive angeführt.[17] Wohl auch angesichts dieser Ereignisse konnten die amerikanischen Unternehmen 1971 nicht von einer Beteiligung an oder gar einer Übernahme von Anreicherungsanlagen überzeugt werden.[18]

Das trilaterale Abkommen trat nach seiner Ratifikation am 19. Juli 1971 in Kraft. Wie geplant wurde zunächst keine Anlage in der Bundesrepublik errichtet. Die beiden Pilotanlagen wurden im englischen Capenhurst und im niederländischen Almelo errichtet. In der britischen Anlage, die 1972 in Betrieb ging, sollten die britischen Zentrifugen getestet werden. In den Niederlanden wurde jeweils eine Zentrifugenkaskade mit deutschen und mit niederländischen Zentrifugen errichtet. Die deutsche Anlage nahm den Betrieb ab 1973 auf. Später wurden zwei größere Demonstrationsanlagen in Capenhurst und Almelo gebaut.[19] Im Jahr 1978 wurde schließlich die Errichtung einer Anlage im deutschen Gronau beantragt, die aber erst ab 1985 betrieben wurde. Am 29. Juli und 28. August 1971 wurden die beiden trilateralen Gesellschaften gegründet, die mit der Umsetzung des Vertrags betraut wurden: Die Centec, Gesellschaft für Zentrifugentechnik mbH mit Sitz in Bensberg und die Anreicherungsgesellschaft Urenco Ltd. mit Sitz in Marlow, England. Die Bundesrepublik war mit der GNV und der Uranit in beiden Gesellschaften vertreten.[20]

Damit endete zwar die unabhängige Entwicklung der Zentrifugentechnologie in der Bundesrepublik, aber nicht die Arbeiten an der Urananreicherung. Professor Erwin Becker hatte in Marburg schon seit den 50er Jahren an einer alternativen Anreicherungsmethode gearbeitet. Beim so genannten Trenndüsenverfahren strömt Uranhexafluoridgas zusammen mit einem leichten Trägergas durch eine Düse an einer gekrümmten Wand entlang. Die Fliehkraft sorgt dafür, dass die schweren Uran-238 Isotope bevorzugt nach außen driften. Die Konzentration von Uran-235 nimmt daher an der Innenseite zu. Ein Abschälblech trennt die Strömung, und das mit Uran-235 angereicherte Gas wird zur nächsten Stufe gepumpt. Da neben dem Uranhexafluoridgas noch eine größere Menge Trägergas umgepumpt werden muss, ist der Energiebedarf pro Anreicherungsschritt höher als bei der Gasdiffusion. Allerdings sind auch deutlich weniger Stufen notwendig. Das Trenndüsenverfahren wurde im Gegensatz zur Gaszentrifuge nie unter Geheimhaltung gestellt, da es angeblich für die Herstellung von hochangereichertem Uran weniger geeignet war. Grund war wohl der hohe spezifische Energiebedarf und die verglichen mit der Zentrifuge geringere Trennarbeit pro

[17] Müller 1996, S. 534f.
[18] Ebd. S. 533f.
[19] Im Jahr 1976 kam es nach dem Rückzug der Industrie zu Problemen mit der Finanzierung des niederländischen Beitrags. Dazu siehe: Aufzeichnung von Lautenschlager, 8.10.1976, AAPD 1976, Dok. 301.
[20] Müller 1996, S. 524ff.

Anreicherungsstufe. Becker konnte daher ungestört am Kernforschungszentrum Karlsruhe weiter forschen. Bis 1967 wurde eine erste Pilotanlage in Betrieb genommen, der 1970 unter Beteiligung der Firma STEAG eine technische Trenndüsenstufe folgte.[21] Das Trenndüsenverfahren spielte für das südafrikanische Atomprogramm Ende der Siebziger Jahre noch eine größere Rolle.[22]

[21] Ebd. S. 529ff.
[22] Siehe S. 757ff.

15.4 Konkurrenten

Ende der Sechziger Jahre spielte die Anreicherungsfrage auch in Frankreich eine zunehmend größere Rolle. Am 28. April 1969 trat der französische Präsident de Gaulle aufgrund eines gescheiterten Referendums zurück. Georges Pompidou folgte dem General im Präsidentenamt nach. Die französische Außenpolitik wandte sich nun wieder mehr Europa zu. Pompidou machte unter anderem den Weg für einen EWG-Beitritt Großbritanniens frei. Auch in der Kernenergiepolitik vollzog die französische Regierung eine Kehrtwende. Am 13. November 1969 beschloss Paris in Abkehr von dem bisherigen Atomprogramm, das auf Natururanreaktoren basierte, den Bau von Leichtwasserreaktoren aus wirtschaftlichen Gründen.[1] Damit war klar, dass die französische Nachfrage nach angereichertem Uran enorm steigen würde. Da sich auch Pompidou hier nicht zu sehr von den USA abhängig machen wollte, brauchte Frankreich dringend eine neue Anreicherungsanlage. Die in Pierrelatte errichtete und 1965 in Betrieb genommene Gasdiffusionsanlage wurde vor allem für militärische Zwecke genutzt. Ab 1971 versuchte Frankreich, das auf Eis liegende Projekt einer gemeinsamen EURATOM-Anlage wieder zu beleben. Im Frühjahr dieses Jahres schlug Frankreich eine europäische Zusammenarbeit zwischen den EWG-Staaten und Großbritannien auf dem Gebiet der Gasdiffusion vor. Randermann bemerkte dazu: *„Auch der jetzt von Frankreich ausgehende Versuch einer Zusammenarbeit hat den Zweck, eine industrielle Weiterentwicklung des GUZ-Verfahrens möglichst zu unterbinden oder zu verzögern, um Europa auf das Gasdiffusionsverfahren festzulegen.“* Den Zeitpunkt der Offerte sah Randermann in der Konkurrenz zur Zentrifuge auf der einen und den amerikanischen Bestrebungen auf der anderen Seite begründet.[2] Obwohl sich eine deutsche Industriegruppe an einer entsprechenden Studiengesellschaft beteiligte, lehnten es die Deutschen zusammen mit Niederländern und Briten ab, bei der Errichtung einer großen europäischen Gasdiffusionsanlage mitzuwirken. Im Oktober 1973 gründeten Kernenergie-Institutionen aus Frankreich, Italien, Belgien und Spanien die internationale Gesellschaft Eurodif in Paris. Ende 1974 wurde mit dem Bau der Eurodif-Anlage im französischen Tricastin begonnen.[3] Verhandlungen über eine Beteiligung Frankreichs am Zentrifugenprojekt wurden 1974 geführt, allerdings ohne greifbares Ergebnis.[4]

---

[1] Aufzeichnung von Gehlhoff, 16.12.1969, AAPD 1969, Dok. 400, Anm. 15.
[2] Aufzeichnung von Randermann, 16.9.1971, AAPD 1971, Dok. 309.
[3] Müller 1996, S. 530f.
Später beteiligte sich auch der Iran an der Eurodif-Anlage.
[4] Aufzeichnung von Randermann, 27.8.1974, AAPD 1974, Dok. 243.
Aufzeichnung von Lautenschlager, 11.11.1974, AAPD 1974, Dok. 330.

Eine weitere gravierende Veränderung auf dem Weltmarkt für angereichertes Uran kündigte sich an, als ein neuer Anbieter auf den Plan trat. Auf der IAEO-Generalkonferenz 1968 bot der stellvertretende Vorsitzende der staatlichen Atomenergiebehörde der Sowjetunion überraschend an, angereichertes Uran zu exportieren. Konkret dachte man an eine Lohnanreicherung zu Weltmarktpreisen. Als Bedingung wurde lediglich die Unterzeichnung des NV-Vertrags gefordert.[5] Schweden und Frankreich schlossen 1970 und 1971 entsprechende Lohnanreicherungsverträge mit der Sowjetunion ab. Kossygin hatte zweimal angeboten, auch die Bundesrepublik mit angereichertem Uran zu versorgen. In einer Aufzeichnung vom 17. September 1971 analysierte Horst-Krafft Robert, Leiter der handelspolitischen Abteilung III A des AA, das sowjetische Angebot. Aus wirtschaftlichen Gründen sei eine Diversifizierung der Lieferquellen durchaus erstrebenswert. Allerdings würden Lieferungen in größerem Umfang zu Verstimmungen mit den USA führen. Auf der anderen Seite müsste die Sowjetunion im Falle einer Einigung mit EURATOM verhandeln. Dies stelle einen Durchbruch dar, da Moskau die Europäischen Gemeinschaften bislang nicht anerkannt hatte. Das Angebot könne aber auch dazu dienen, die Beziehungen zwischen EURATOM und den USA zu stören oder Druck auf die Bundesrepublik in Richtung auf die Ratifizierung des NV-Vertrags und die Anerkennung von IAEO-Kontrollen auszuüben. Robert riet dazu, auch dieses Angebot hinhaltend zu behandeln.[6]

Mit dem trilateralen Abkommen hatte sich die Bundesregierung entschieden, einen Sonderweg zu beschreiten. Die Kooperationsangebote aus den USA und aus Frankreich sowie die Erschließung einer neuen Bezugsquelle in der Sowjetunion wurden zunächst auf die lange Bank geschoben. Mit der Konzentration auf das Zentrifugenprojekt setzte man damit alles auf eine Karte. In den USA wurde die Entwicklung mit Sorge verfolgt, da man die Proliferationsgefahr durch die Gaszentrifuge sehr hoch einschätzte. Noch während der Johnson-Administration wurde die Beteiligung der Industrie an der Zentrifugenentwicklung praktisch beendet. Der Versuch einer Privatisierung amerikanischer Anreicherungsanlagen misslang auch wegen entsprechender Bedenken in der US-Regierung, während Nixon und Kissinger einen liberaleren Ansatz in der NV-Politik versuchten.

[5] Müller 1996, S. 536f.
[6] Aufzeichnung von Robert, 17.9.1971, AAPD 1971, Dok. 312.

16 NV-Kontrollen und Verifikationsabkommen

16.1 Kontrollen der IAEO

Mit der Unterzeichnung des NV-Vertrags durch die Bundesrepublik endete die öffentlich geführte Debatte. Die neue Bundesregierung konzentrierte sich fortan auf den Ausgleich mit ihren östlichen Nachbarn. Doch mit der Unterzeichnung war nur ein erster Schritt getan. Solange die Ratifizierung des Vertrags noch ausstand, war die Bundesrepublik nicht an seine Bestimmungen gebunden. Führende Regierungsmitglieder, darunter insbesondere Bundeskanzler Brandt, hatten bereits angekündigt, sich mit der Ratifizierung Zeit lassen zu wollen. Größtes Hindernis auf dem Weg zur Ratifizierung war die Einigung auf ein Verifikationsabkommen, das es der IAEO erlauben würde, sich von der Wirksamkeit der EURATOM-Kontrollen zu überzeugen. Die fünf nichtnuklearen EAG-Staaten hatten vereinbart, erst dann zu ratifizieren, wenn ein solches Abkommen unter Dach und Fach sein würde.

Unmittelbar mit dem Verifikationsabkommen verbunden war die Frage nach der konkreten Ausgestaltung der im NV-Vertrag vorgesehenen Kontrollen durch die IAEO. Die in INFCIRC/66/Rev.2 festgelegten Prinzipien waren allgemeiner Natur. Die genaue Ausgestaltung der Kontrollen wurde bisher von Fall zu Fall festgelegt. Hier prallten zu Beginn der Verhandlungen mindestens drei sehr unterschiedliche Auffassungen aufeinander. Die EURATOM-Staaten bemühten sich, dass die IAEO-Kontrollen nicht zu strikt durchgeführt wurden. Die Bundesregierung ging mit dem Ziel einer totalen Automatisierung des Kontrollsystems sogar noch einen Schritt weiter und geriet dadurch mit der IAEO, der EURATOM-Kommission und den USA aneinander. Mit einer raschen Einigung war vor diesem Hintergrund nicht zu rechnen, zumal auch die Supermächte nach der deutschen Unterzeichnung des NV-Vertrags zunehmend das Interesse an diesen Fragen verloren.

Bereits in der Frühphase der Verhandlungen bemängelte Ruete am 15. Oktober 1968 die mangelnde Kooperation der fünf EAG-Staaten trotz der deutschen Bemühungen in dieser Richtung und mahnte eine gemeinsame europäische Verhandlungsposition gegenüber der IAEO an. Informelle Expertengespräche sollten zunächst zurückgestellt werden, um den Anschein von echten Sondierungen zu vermeiden.[1]

[1] Ruete an Vertretung EG, Brüssel, 15.10.1968, AAPD 1968, Dok. 342.

Es dauerte fast ein Jahr, bis die EURATOM-Staaten im Juni 1969 dem IAEO-Generalsekretär ihre Vorstellungen bezüglich des Kontrollsystems mitteilten. Drei Berichte waren von Sachverständigen ausgearbeitet worden. Die vorgeschlagenen Kontrollbestimmungen stellten einen Kompromiss zwischen der bisherigen Haltung der EURATOM-Kommission und der Bundesrepublik dar: *„the inspection emphasis will be on verifying inputs and outputs or on physical inventory, respectively."* Außerdem sollten die Kontrollen nach Möglichkeit mit *„independent and objective method[s]"* durchgeführt werden. Dass sich die Kontrollen auf Kernmaterialien beschränken sollten, war bereits im NV-Vertrag festgeschrieben worden. Diese Vorschläge gingen klar in Richtung einer Spaltstoffflusskontrolle. Allerdings sollten die Kontrollen zwar mit technischen Mitteln möglichst effizient gestaltet, aber eben nicht voll automatisiert werden und der Zugang der Inspektoren sollte nicht nur auf strategische Punkte beschränkt bleiben: *„Generally, it is to be expected that the Agency would need access to all parts of the plant in order to make such technical analyses, but there may be circumstances where the Agency would not require complete disclosure of technological parameters. Subsequently, it may be possible in a substantial number of cases for the Agency to concentrate its inspection efforts at key measurement points (salient points) where the inputs and outputs of a material control area are measured"*. Mit Hilfe der Systemanalyse sollten die strategischen Messpunkte bestimmt und auf ein Minimum reduziert werden. Für Wiederaufarbeitungsanlagen wurden permanente Inspektionen an bestimmten Punkten vorgeschlagen. Auch im Hinblick auf das Verifikationsabkommen wurde herausgestellt: *„It is considered unnecessary and unacceptable that the Agency Safeguards System should be completely independent of nationals controls."* Die IAEO müsse allerdings *"also establish a capability for independent verification and detection of diversion."* Wie dies in der Praxis aussehen sollte, wurde aber offen gelassen. Es wurde außerdem festgestellt, dass die IAEO noch nicht über die notwendigen Kapazitäten verfügte, um die vorgeschlagenen Maßnahmen in die Tat umzusetzen.[2] Die Empfehlungen reflektierten in vielerlei Hinsicht die deutsche Position. Nur die Forderung nach einer Automatisierung der Kontrollen und einer Beschränkung des Zugangs der Inspektoren wurde nicht so explizit erhoben, wie dies von deutscher Seite gewünscht war.

Im AA wurden alle Aktivitäten der IAEO und anderer Staaten in der Kontrollfrage aufmerksam verfolgt. Besondere Aufmerksamkeit erregten die trilateralen Abkommen zwischen den USA, Argentinien und der IAEO vom 13. Juni 1969 sowie das Abkommen

[2] Report an den IAEO-Generalsekretär bzgl. Sicherheitskontrollen, Juni 1969, PA AA, B43, Bd. 1913.

zwischen der Agentur, den USA und Portugal vom 11. Juli 1969. In einem Schreiben vom 7. Oktober 1969 stellte Ramisch fest, dass die beiden Kontrollabkommen erheblich über die im NV-Vertrag festgelegten Bestimmungen hinausgingen. So erstreckten sich die Kontrollen auf Kernmaterial, Anlagen und sogar auf nichtnukleares Equipment. Außerdem war nicht nur der Bau von nuklearen Sprengkörpern, sondern auch jedwede militärische Verwendung untersagt. Ramisch warnte vor der Präjudizwirkung solcher Abkommen für die laufenden Verhandlungen.[3] Die EURATOM-Staaten und insbesondere die Bundesregierung sträubten sich gegen jede Verschärfung der Kontrollauflagen.

Doch der Einigkeit von Bundesregierung und EURATOM waren Grenzen gesetzt. Bei den Sitzungen des IAEO Safeguards Panels im Dezember 1969 in Tokyo wurden die Konflikte sogar in aller Öffentlichkeit ausgetragen. Und dies obwohl der IAEO-Generaldirektor für Inspektion Rudolf Rometsch einräumte, dass die IAEO schon aus finanziellen Gründen eine Beibehaltung nationaler und regionaler Sicherheitssysteme anstrebe und damit ein ganz klares Zugeständnis machte. Trotz dieser guten Neuigkeiten kritisierte der Generaldirektor für Sicherheitsfragen von EURATOM Jacchina im Plenum die von den Deutschen beabsichtigte Automatisierung der Kontrollen. Durch die 10-jährige Kontrollerfahrung EURATOMs seien *„inhärente und deshalb unbehebbare Unzulänglichkeiten systemanalytischer Approaches“* offenbar geworden. *„Erfahrungsmäß käme es im entscheidenden Fall immer auf persönliches Ermessen und Urteil des Inspektors an. Man solle mit den systemanalytischen Methoden deshalb in vernünftigen Grenzen bleiben.“* Der offen ausgetragene Konflikt musste die taktische Position EURATOMs bei den Verhandlungen mit der IAEO schwächen. In der Folge verschoben sich die Koalitionen in der Kontrollfrage endgültig. Die Bundesrepublik bekam für ihre Bestrebungen hauptsächlich Rückendeckung von Indien und Japan.[4]

[3] Ramisch an AA: Trilaterale IAEO-Sicherungsabkommen, 7.10.1969, PA AA, B43, Bd. 1913.
[4] Bauer an AA: IAEA Safeguards Panel Tokyo, 12.12.1969, PA AA, B43, Bd. 1913.
Die offene Kritik am System der instrumentierten Spaltstoffflusskontrolle veranlasste Häfele, sich in einem Brief an Roth zu rechtfertigen: „*Bis zu einem gewissen Grade zu Unrecht erwartet man von uns als Forschungszentrum Demonstrationen und Beweise, wie sie … nur mit Vollmachten und hoheitlichen Rechten ausgestattete Behörden liefern können …*“
Häfele, KfK, an Botschafter Roth, 7.4.1970, PA AA, B43, Bd. 1913.

16.2 Frankreich blockiert Verifikationsabkommen

Anfang 1970 sollten die Verhandlungen zwischen IAEO und EURATOM über ein Verifikationsabkommen offiziell eingeleitet werden. Hierzu mussten die EG-Staaten ein entsprechendes Mandat erteilen. Dies scheiterte zunächst an der Haltung der Kernwaffenmacht Frankreich, die sich bislang in dieser Frage zurückgehalten hatte. Auf der Tagung des EG-Ministerrats in Brüssel am 7. März 1970 verweigerte der französische Außenminister Maurice Schumann die Erteilung eines Verhandlungsmandats. Frankreich, so Schumann, würde sich als Kernwaffenmacht keiner wie auch immer gearteten Kontrolle durch die IAEO unterwerfen. Gemäß Art. 28 der IAEO-Safeguards[1] müssten alle Kontrollverfahren von Wien zugelassen werden und könnten nicht von anderen Institutionen übernommen werden. Es sei daher unmöglich, das EURATOM-Kontrollsystem, zu dem Frankreich sich ausdrücklich bekannte, vor direkten oder indirekten Einflüssen der IAEO zu bewahren. Scheel zeigte Verständnis für die französische Blockadehaltung. Die Außenminister der Niederlande, Italiens und Belgiens hielten an der Mandatserteilung fest. Die französischen Bedenken, die eher technischer Natur seien, sollten von einer Arbeitsgruppe behandelt werden.[2]

Der Bundesregierung kam die französische Blockade zunächst nicht ungelegen. Dies änderte sich aber schnell, als man erkannte, was die Regierung Pompidou wirklich im Sinn hatte. Bei der Tagung des EG-Ministerrats in Luxemburg am 21. April 1970 legten die Franzosen die Karten auf den Tisch. Per Ratsbeschluss versuchten sie sich faktisch der EURATOM-Kontrolle für den zivilen Bereich zu entziehen und boten als Gegenleistung ihre Zustimmung für die Aufnahme von Verhandlungen mit der IAEO an. Als Italien und Belgien Kompromissentwürfe unterbreiteten, lehnte Frankreich ab und provozierte eine mit Schärfe geführte Debatte. Die fünf nichtnuklearen Mitglieder warnten vor einer Verschleppung des Problems. Die Entscheidung über die Mandatserteilung musste aber trotzdem auf den 11. Mai 1970 vertagt werden. In einer Aufzeichnung vom 23. April 1970 erwog Roth, als deutsches Zugeständnis die Vorbehalte gegen die Sondervereinbarung zwischen Frankreich und EURATOM zurückzunehmen.[3] Der Vorschlag war ein Ausdruck der Hilflosigkeit, hatte

---

[1] *„28. No safeguarded nuclear material shall be transferred outside the jurisdiction of the State in which it is being safeguarded until the Agency has satisfied itself that one or more of the following conditions apply: ...*
(d) The material was not subject to a project agreement and will be subject, in the State to which it is being transferred, to safeguards other than those of the Agency but generally consistent with such safeguards and accepted by the Agency." IAEA INFCIRC/66/Rev.2,
16.9.1968, http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/inf66r2.shtml

[2] Botschafter Sachs, Brüssel (EG), an AA, 7.3.1970, AAPD 1970, Dok. 100.

[3] Aufzeichnung von Roth, 23.4.1970, Geheim, AAPD 1970, Dok. 176.

Frankreich doch bisher den deutschen Vorbehalt geflissentlich ignoriert. Roth spekulierte denn auch, was passiere, wenn Frankreich auf seinen Maximalforderungen beharren würde. Sollte man sie dann gemäß Art. 101 überstimmen?[4]

Die Franzosen blieben auch auf der nächsten Ratssitzung am 12. Mai 1970 hart und forderten eine Befreiung von Inspektionen und Meldepflichten, um gegenüber den anderen Kernwaffenmächten gleichberechtigt zu sein. Schließlich hatten sie sich durch die Nichtunterzeichnung des NV-Vertrags selbst von jeglichen Kontrollauflagen befreit. Frankreich brachte damit das EURATOM-Kontrollsystem ins Wanken, denn die Forderungen verstießen gegen das Gleichheitsprinzip im EAG-Vertrag. Eine Änderung des Vertragstextes und eine neue Ratifizierung wären notwendig gewesen. In einer Aufzeichnung vom 15. Mai 1970 nannte von Staden folgende Optionen: Die anderen EURATOM-Mitglieder könnten die französischen Forderungen ablehnen. Damit sei allerdings auch die Erteilung eines Verhandlungsmandats mit der IAEO blockiert und Ärger mit den USA vorprogrammiert, die die Versorgung mit Kernbrennstoffen ohne Kontrollabkommen in Frage stellen würden. Eine Überstimmung Frankreichs würde zu einer neuerlichen Debatte über Mehrheitsentscheidungen in den Gemeinschaften führen. In Frage kamen noch separate Verhandlungen der fünf nichtnuklearen Mitgliedsstaaten mit der IAEO, dann aber aus einer deutlich schlechteren Position heraus. Von Staden favorisierte einen Umweg über die EG-Kommission und damit eine Umgehung des Rates, welche juristisch kaum anfechtbar sei. Allerdings könnte Frankreich ein solches Manöver zum Anlass nehmen, eine EURATOM-Krise auszulösen.[5] Auch bei bilateralen Konsultationen gelang es Scheel nicht, seinen Amtskollegen Schumann umzustimmen.[6]

Am 3. Juli 1970 warnte schließlich Bundeskanzler Brandt den französischen Staatspräsidenten Pompidou vor einer Auseinanderentwicklung EURATOMs. Pompidou zeigte sich unbeeindruckt und bezeichnete EURATOM nicht ganz zu Unrecht als die am wenigsten erfolgreiche europäische Gemeinschaft. Im Grunde sei sie wohl ein Irrtum gewesen. Frankreich sei aber bereit, in der Kontrollfrage jeder Formel zuzustimmen, die die derzeitige Lage nicht ändere.[7] Damit hatte der Präsident Brandt zwar eine weitere Abfuhr

---

[4] Ebd.
„Artikel 101. Die Gemeinschaft kann im Rahmen ihrer Zuständigkeit Verpflichtungen durch Abkommen und Vereinbarungen mit einem dritten Staat, einer zwischenstaatlichen Einrichtung oder einem Angehörigen eines dritten Staates eingehen.
Die Abkommen und Vereinbarungen werden von der Kommission nach den Richtlinien des Rates ausgehandelt; sie werden von der Kommission mit Zustimmung des Rates abgeschlossen; dieser beschließt mit qualifizierter Mehrheit .." EAG-Vertrag . Meibom 1957.
[5] Aufzeichnung von Staden, 15.5.1970, Geheim, AAPD 1970, Dok. 210.
[6] Runderlass von Frank, 26.5.1970, AAPD 1970, Dok. 237.
[7] Gespräch Brandts mit Pompidou, 3.7.1970, AAPD 1970, Dok. 291.

erteilt, aber zumindest signalisiert, EURATOM nicht noch weiter demontieren zu wollen. In parallelen Gesprächen auf Außenministerebene schlug Scheel vor, Artikel 85 des EAG-Vertrags[8] zu modifizieren, ohne den Vertrag neu zu ratifizieren. Die Kommission sollte verpflichtet werden, dafür zu sorgen, dass Frankreich nicht von dem Verifikationsabkommen betroffen sei. Außerdem sollte die Kommission zusammen mit Frankreich darüber entscheiden, welche militärischen Anlagen von den Kontrollen ausgenommen werden. Schumann wischte den Kompromissvorschlag vom Tisch. Frankreich würde sich weder von EURATOM, noch von der IAEO und auch nicht von der EG-Kommission kontrollieren lassen. Schumann stellte aber fest, dass Frankreich die fünf anderen EURATOM-Staaten nicht daran hindern würde, separate Verhandlungen mit der IAEO zu führen.[9]

[8] *„Artikel 85. Die Einzelheiten der in diesem Kapitel vorgesehenen Überwachung können, falls neu eingetretene Umstände es erfordern, auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung der Versammlung durch einstimmigen Beschluß des Rates diesen Umständen angepaßt werden; die Veranlassung dazu kann von einem Mitgliedsstaat oder der Kommission ausgehen. Die Kommission hat jeden Antrag eines Mitgliedsstaates zu untersuchen."* EAG-Vertrag. Meibom 1957.

[9] Gespräch Scheels mit Schuman, 3.7.1970, Geheim, AAPD 1970, Dok. 292.

16.3 Das Modellabkommen der IAEO

Während die französische Blockade EURATOM lähmte, versuchte die IAEO, Nägel mit Köpfen zu machen und ein Modellabkommen für die NV-Kontrollen zu verabschieden. Die Generaldebatte des IAEO-Kontrollausschusses, der sich aus 49 Delegationen zusammensetzte, begann am 12. Juni 1970 und dauerte fast eine Woche. Nach einem Bericht des deutschen Gesandten Randermann kristallisierten sich im Laufe der Debatte drei Gruppen heraus: Die so genannte konservative Gruppe bestand aus den nuklearen Supermächten USA und Sowjetunion, den Ostblockstaaten, Finnland, Österreich und Schweden. Unterstützt wurde die Gruppe vom IAEO-Generaldirektor für Kontrollfragen. Die konservative Gruppe forderte, dass sich das Modellabkommen am derzeitigen IAEO-Kontrollsystem ausrichten sollte. Die so genannte progressive Gruppe umfasste neben den fünf nichtnuklearen EURATOM-Staaten Japan, die Schweiz, Australien und bemerkenswerterweise auch Großbritannien. Nach Auffassung dieser Gruppierung ging das derzeitige Kontrollsystem über die Erfordernisse des NV-Vertrags hinaus. Die dritte, als unabhängig bezeichnete Gruppe, rekrutierte sich aus den Staaten, die den NV-Vertrag nicht unterzeichnet hatten. Da Nationen wie Frankreich, Indien, Brasilien oder Argentinien nicht direkt von dem Modellabkommen betroffen waren, sorgten sie sich vor allem darum, dass die von der IAEO zu tragenden Kontrollkosten nicht zu hoch werden würden. Die Bundesrepublik zählte sich selbst zum progressiven Lager und versuchte, das Modellabkommen in diesem Sinne zu beeinflussen.[1]

Der Generaldebatte folgten konkrete Verhandlungen, in denen es zunächst um allgemeine Fragen und später um die Detailarbeit ging. Die entscheidenden Weichenstellungen waren bis Juli 1970 vereinbart. Zufrieden bemerkte das deutsche Delegationsmitglied Dreissigacker am 1. Juli 1970, dass die Einigkeit der wichtigsten Schwellenmächte mit Großbritannien zu einer Lockerung der restriktiven Haltung von USA und Sowjetunion geführt hatten. Ein entscheidender Durchbruch war die Erhebung des Prinzips der Kontrollen an strategischen Punkten zum Anwendungsprinzip. Bislang war das umstrittene Konzept lediglich ein Forschungsprojekt gewesen. Außerdem wurden die Rechte der Inspektoren konkretisiert und dadurch begrenzt.[2] Die Bundesregierung hatte, unterstützt von neutralen Schwellenmächten und Großbritannien, die instrumentierte Spaltstoffflusskontrolle an strategischen Punkten zu einem guten Teil im Modellabkommen

[1] Randermann an AA: Generaldebatte des IAEO-Kontrollausschusses, 20.6.1970, PA AA, B43, Bd. 1912.
[2] Dreissigacker an AA: NV-Modellabkommen der IAEO, 1.7.1970, PA AA, B43, Bd. 1912.

verankert und sich damit gegen den Widerstand der IAEO und der USA durchgesetzt. Die Uneinigkeit EURATOMs mag auch einen Teil dazu beigetragen haben, dass die involvierten Mitgliedsstaaten auf die deutsche Position einschwenkten.

Auch Atomwirtschaft und Reaktorbetreiber waren an möglichst wenig belastenden Kontrollen interessiert. Die Japan Atomic Power Company, Betreiber des unter IAEO-Kontrollen stehenden Kernkraftwerks Tsuruga in Japan, verbreitete im November 1970 einen Erfahrungsbericht, in dem die IAEO-Kontrollen als unnötig und störend dargestellt wurden. Kritisiert wurden vor allem zahlreiche unangemeldete Kontrollen zu verschiedenen Tageszeiten und die Tatsache, dass die Kontrolleure von Personal begleitet werden mussten. Und dies obwohl die Kontrolleure lediglich die Bilder der Überwachungskameras im Kontrollraum betrachteten und kurze Zeit später wieder verschwanden. Auch der notwendige Aufwand bei Inspektionen in kontaminierten Bereichen und während sensitiver Arbeiten wurde als unverhältnismäßig bezeichnet.[3] Berichte wie dieser trugen nicht gerade dazu bei, die Popularität der IAEO-Kontrollen zu erhöhen, auch wenn die geschilderten Probleme eher aufgebauscht wirkten. Möglicherweise war es gerade die offensichtlich unkooperative Haltung des Betreibers, die die IAEO-Inspekteure herausgefordert und in ihrem Eifer bestärkt hatte.

Vor diesem Hintergrund ist auch die Einigung über die Rechte der Inspekteure zu sehen, die im Kontrollausschuss erzielt wurde. In einem Fernschreiben vom 14. Dezember 1970 führte Ungerer, mittlerweile Gesandter bei den internationalen Organisationen in Wien, diese Einigung über das *„heikelste Thema“* des NV-Kontrollabkommens auf eine Allianz der Briten mit den Deutschen zurück. Beide Delegationen hätten in bilateralen Gesprächen ein Konzept erarbeitet, dem sich später auch die anderen EG-Staaten, Japan, die Schweiz und Schweden angeschlossen hätten. Diese so genannte *„Reformgruppe“* konnte sich schließlich gegen die Supermächte durchsetzen. Im Ergebnis wurden die Rechte der IAEO-Inspektoren entscheidend beschnitten. Dauer und Häufigkeit der Inspektionen waren nun genau festgelegt und lagen nicht mehr im Ermessen der IAEO. Permanente Inspektionen waren nicht mehr vorgesehen. Außerdem musste die Wirksamkeit staatlicher Kontrollsysteme bei der Ausgestaltung der IAEO-Kontrollen berücksichtigt werden.[4] Dies bedeutete, dass Kontrollen und Buchführung so weit wie möglich von nationalen Instanzen unter Aufsicht der IAEO durchgeführt werden sollten. Diese Klausel wurde vor allem auf Betreiben Japans eingefügt.

[3] Experience in International Inspection, 19.11.1970, PA AA, B43, Bd. 1912.
[4] Ungerer an AA: IAEO, 14.12.1970, PA AA, B43, Bd. 1912.

Nur in diesem Fall erklärte sich Tokio bereit, die Sonderbehandlung der EURATOM-Staaten zu akzeptieren, denen ein explizites Verifikationsabkommen mit der IAEO garantiert wurde.[5]

Die wichtigste und letztlich verhängnisvollste neue Bestimmung bestand aber in der Beschränkung des Zugangs der Inspekteure auf vorher festgelegte strategische Punkte. Zugangsrechte konnten nur in Ausnahmefällen und bezeichnenderweise mit Einverständnis des betroffenen Staates erweitert werden.[6] Sollten sich Staat und Agentur im Ernstfall nicht auf eine Regelung einigen können, so lag die Entscheidung beim Gouverneursrat. Diese Klausel erlaubte im Notfall eine Erweiterung der Kontrollbefugnisse auch gegen den Willen des betroffenen Staates.[7] Die Anwendung dieser Klausel sollte in der Zukunft aber noch für Diskussionen sorgen. Auch die Art der Messungen und die Messpunkte sollten genau festgelegt werden. Ungerer zeigte sich zufrieden, da *„unzumutbare Belästigungen“* damit unterbunden seien.[8]

Die Beschränkung des Zugangs der Inspekteure auf deklarierte Anlagen und strategische Punkte erwies sich als eine der größten Schwachstellen im IAEO-Kontrollsystem. Der Einfluss der Bundesrepublik war entscheidend für die Durchsetzung dieses Konzepts. Wäre es nach den Experten der deutschen Delegation gegangen, hätte man die Kontrollen in kürzester Zeit automatisiert und die Inspektionen abgeschafft. Die deutsche Haltung war nicht nur der Rücksichtnahme auf die Atomwirtschaft geschuldet, sondern auch ein Ausdruck der Verteidigung nationaler bzw. europäischer Souveränität gegenüber den Kontrollansprüchen einer internationalen Organisation. Die Passivität der USA bei diesen Verhandlungen war bemerkenswert und illustrierte das Desinteresse Nixons an Fragen der Nichtverbreitung. Die amerikanische Delegation war ohne klare Instruktionen nach Wien gereist.[9]

[5] Küntzel 1992, S. 220f.
[6] Ungerer an AA: IAEO, 14.12.1970, PA AA, B43, Bd. 1912.
[7] The Structure and Content of Agreements between the Agency and States required in Connection with the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (INFCIRC/153 corrected), June 1972, http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc153.pdf
[8] Ungerer an AA: IAEO, 14.12.1970, PA AA, B43, Bd. 1912.
[9] Hintergrundgespräche von Küntzel mit dem deutschen Delegationsleiter Ungerer und dem amerikanischen Delegationsleiter Kratzer 1998. Küntzel 1992, S. 223ff.

16.4 USA und Großbritannien entziehen sich IAEO-Kontrollen

Dass sowohl die Konzilianz der USA, als auch die Unterstützung Großbritanniens bei der Entschärfung der IAEO-Kontrollen einen tieferen Beweggrund hatten, zeigte sich kurz nach der Einigung in Wien. Hier wurde nämlich zu Beginn des Jahres 1971 über die offene Frage der Finanzierung des IAEO-Kontrollsystems diskutiert. In einem Gespräch mit Ungerer wies IAEO-Generaldirektor Eklund darauf hin, dass bei einer Einbeziehung der USA und Großbritanniens die Kosten für die Kontrollen drastisch ansteigen würden. Eklund zeigte zwar Verständnis für die Position der Bundesrepublik und anderer Staaten, die dies aus Wettbewerbsgründen gefordert hatten, machte aber auch klar, dass eine Kontrolle von Nuklearwaffenstaaten unter dem Gesichtspunkt der NV unnötig sei. Aus diesen Bemerkungen Eklunds und aus Andeutungen von Mitgliedern der amerikanischen und britischen Delegation schloss Ungerer, dass die freiwillige Unterstellung der zivilen Anlagen von USA und Großbritannien noch Schwierigkeiten bereiten würde. Trotzdem hielt die Bundesregierung ihre Forderung nach einer Einlösung des von Johnson gegebenen Versprechens aufrecht.[1]

Alles deutete darauf hin, dass die USA und Großbritannien versuchten, ihre in der heißen Phase der NV-Verhandlungen gegebenen Zusagen im Nachhinein zu kassieren. Die offene Finanzierungsfrage bot hier in der Tat eine elegante Möglichkeit. Der Kontrollausschuss konnte sich bis Ende Januar 1971 nicht auf ein Finanzierungsmodell einigen. Die Entwicklungsländer, auch die Nichtunterzeichnerstaaten Indien und Brasilien, forderten eine Freistellung von den Kontrollkosten, die von den Industriestaaten übernommen werden sollten. Die USA boten eine Ermäßigung für die Entwicklungsländer an. Die Kosten dafür sollten wiederum von den Industriestaaten getragen werden.[2] Mit diesem geschickten Schachzug sollten gerade die Schwellenmächte überproportional an den Kosten beteiligt werden. Die Position der Bundesregierung stand dem entgegen. Die Ermäßigung für die Entwicklungsländer sollte von den Kernwaffenmächten übernommen werden. Außerdem stellte die deutsche Delegation unmissverständlich fest, dass die gesamte zivile Kernenergiesparte der USA und Großbritanniens einbezogen werden müsse.[3]

Schnell wurde klar, dass sich beide Nuklearmächte nicht darauf einlassen würden. Die deutsche Delegation arbeitete daher zusammen mit den Japanern, den Italienern und den australischen Vertretern einen Kompromissvorschlag aus. Demnach sollten nur moderne Anlagen mit neuen Technologien voll, alle anderen Anlagen nur stichprobenartig kontrolliert

[1] Ungerer an AA: Finanzierung der Kontrollkosten, 12.1.1971, PA AA, B43, Bd. 1912.
[2] Ungerer an AA, 30.1.1971, PA AA, B43, Bd. 1912.
[3] Ebd.

werden. Dadurch ließen sich, so eine Überschlagsrechnung, etwa 40% der Kontrollkosten einsparen. Die britische und die amerikanische Delegation beteiligten sich zwar aktiv an der Formulierung des Entwurfs, machten aber deutlich, dass ihre Regierungen es mit einer Umsetzung der gegebenen Zusagen nicht eilig hatten. Die USA erklärten lapidar, dass man nicht beabsichtige, das Angebot in nächster Zeit zu verwirklichen. Großbritannien stellte einen Zusammenhang mit dem eigenen EG-Beitritt her und verwahrte sich gegen eine Diskriminierung gegenüber Frankreich.[4] Diese Formulierungen waren geeignet, die Umsetzung der Kontrollen bis in alle Ewigkeit hinauszuzögern. Die Verwirrung wurde vervollkommnet durch ein eiliges Dementi aus Washington, die US-Regierung würde weiterhin an ihrem Angebot, *„gewisse[r] Teile ihrer Atomproduktion"* freiwillig unter IAEO-Kontrollen zu stellen, festhalten und es bedauern, dass in Wien ein gegenteiliger Eindruck entstanden sei.[5]

So wurde die Frage der IAEO-Kontrollen in den USA und Großbritannien zunächst einmal auf die lange Bank geschoben. Im März 1971 wurde der Generaldirektor damit beauftragt, mit beiden Staaten Gespräche zu führen. Schließlich wurde ein Gentlemen's Agreement zwischen den USA und den Schwellenmächten geschlossen, wonach aus Kostengründen Inspektionen nur bei Anlagen von wettbewerbsrelevanter Bedeutung durchgeführt werden sollten.[6]

In der Finanzierungsfrage setzten sich, anders als bei der Ausgestaltung der Kontrollen, die Amerikaner durch. Den Entwicklungsländern wurde ein Rabatt zugebilligt, der von den Industrieländern finanziert werden sollte. Die damit geschaffene Zweiklassengesellschaft innerhalb der IAEO wurde zwar von der deutschen Delegation kritisiert. Es überwog aber letztlich der Stolz auf das nunmehr fertige Modellabkommen, das von Ungerer als *„beispielhafter Erfolg"* gewertet und im April 1971 vom Gouverneursrat verabschiedet wurde.[7] Das Modellabkommen für die NV-Kontrollen wurde als INFCIRC/153 von der IAEO veröffentlicht.[8] Da es sich explizit auf die Unterzeichnerstaaten des NV-Vertrags bezog, löste es die in INFCIRC/66 festgelegten und deutlich weniger umfassenden Bestimmungen nicht ab, sondern deckte nur einen Spezialfall ab. Den

[4] Ungerer an AA: Einbeziehung der Vereinigten Staaten und Großbritanniens in IAEO-Kontrollen, 5.2.1971, PA AA, B43, Bd. 1912.
[5] Vermerk von Pfeffer: Einbeziehung der Vereinigten Staaten und Großbritanniens in IAEO-Kontrollen, 9.2.1971, PA AA, B43, Bd. 1912.
[6] Aufzeichnung von Hermes, 23.3.1973, AAPD 1973, Dok. 86.
[7] Ungerer an AA: IAEO-Kontrollausschuss, 11.3.1971, PA AA, B43, Bd. 1912.
[8] The Structure and Content of Agreements between the Agency and States required in Connection with the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (INFCIRC/153 corrected), June 1972. http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc153.pdf

Nichtunterzeichnerstaaten war es immer noch möglich, maßgeschneiderte Kontrollabkommen mit der IAEO zu vereinbaren.

16.5 Verifikationsabkommen und Ratifikation

Die Bundesregierung gab sich nach Abschluss des Modellabkommens zuversichtlich. In einem Gespräch mit dem NDR stellte Roth den Abschluss der Verifikationsverhandlungen und damit die Ratifizierung des NV-Vertrages durch die Bundesrepublik für das kommende Jahr 1972 in Aussicht. Für die bisherige Verzögerung machte er die IAEO verantwortlich, die aufgrund der Debatte um das Modellabkommen noch nicht verhandlungsbereit gewesen sei. Über die Kontroverse der EURATOM-Staaten, die mindestens genauso verzögernd wirkte, ging er geflissentlich hinweg. Zumindest stellte er fest, dass die fünf nichtnuklearen EG-Mitglieder bereit für die Verhandlungen seien.[1] Roths Zeitplan sollte sich als viel zu optimistisch erweisen.

Am 3. April 1971 besuchte der italienische Ministerpräsident Emilio Colombo die Bundesrepublik. Ein wichtiges Thema der Regierungsgespräche war die Strategie für die Verifikationsverhandlungen. Beide Delegationen waren sich einig, dass man einen Konflikt mit Frankreich vermeiden sollte. Ein Überstimmen der Franzosen kam daher nicht in Frage. Als Alternativen blieben zum einen separate Verhandlungen der Fünf mit der IAEO oder ein Vertrag zwischen EURATOM und IAEO mit Zustimmung von Paris. Frankreich müsse dann so weit aus der Gemeinschaft ausscheiden, wie es das Kontrollsystem erfordere. Sowohl Scheel als auch Colombo zogen die letzte Lösung vor, wollten sich die erste aber als Rückfallposition offen halten. Die Wettbewerbsgleichheit zwischen Frankreich und den anderen EURATOM-Staaten müsse gewährleistet sein. Es war allerdings unklar, ob sich Frankreich denselben Kontrollen wie die USA und Großbritannien unterwerfen würden. Außerdem könne der *„Freiheitsdrang“* der Franzosen auch Amerikaner und Briten *„infizieren“*. Während die Italiener vorschlugen, zunächst Verhandlungen der Fünf einzuleiten und später die französische Zustimmung zu suchen, plädierten die Deutschen für den umgekehrten Weg.[2]

Die nächsten zwei Monate gingen ohne greifbaren Fortschritt ins Land. Dies lag zum einen an der prinzipiellen Schwierigkeit, Kontrollabkommen mit der IAEO abzuschließen. Obwohl bereits 28 Staaten die Verhandlungen eingeleitet hatten, befanden diese sich zum größten Teil im Anfangsstadium. Manche Staaten verfügten noch nicht über ausreichende nationale Sicherheitssysteme. Einige Staaten wie etwa Japan, Kanada, Australien und Schweden warteten offensichtlich den Ausgang der IAEO-EURATOM-Verhandlungen ab.

[1] Vermerk von Kaufhold: Gespräch Dg IIB mit Herrn Dr. Rieger, 25.3.1971, PA AA, B43, Bd. 1912.
[2] Deutsch-italienische Regierungsgespräche, 3.4.1971, AAPD 1971, Dok. 119.

Da man in Europa vornehmlich damit beschäftigt war, Frankreich zu umgarnen, war aber auch im Juni 1971 noch immer kein Verhandlungsmandat erteilt worden. Dies führte zu wachsender Ungeduld der Supermächte. Vor allem die Sowjetunion drängte auf Fortschritte und kündigte an, dies auf der IAEO-Ratssitzung im September zum Thema machen zu wollen. Auch die deutsche Delegation in Wien wurde ungeduldig und Ungerer verlangte nach einer eindeutigen Sprachregelung aus Bonn, um die andauernden Fragen anderer Delegationen nach dem Fortgang der Verifikationsverhandlungen beantworten zu können.[3]

Die Verhandlungen zwischen EURATOM und IAEO wurden nach der Erteilung des Mandats am 26. September schließlich am 9. November 1971 aufgenommen.[4] Lediglich die fünf nichtnuklearen Mitgliedsstaaten waren involviert, nachdem die Einbeziehung Frankreichs endgültig gescheitert war. Die Verhandlungen zogen sich bis zum 21. Juli 1972 hin. In einer Aufzeichnung vom 26. Juli 1972 fasste Axel Herbst, Leiter der Wirtschaftsabteilung im AA, Verlauf und Ergebnisse zusammen. Ziel der Verhandlungen war die Harmonisierung der EURATOM-Kontrollen mit dem aktuellen IAEO-Kontrollsystem (INFCIRC/153). Die EAG-Staaten wollten vor allem die Gleichwertigkeit beider Kontrollsysteme gesichert wissen. Außerdem sollten die EURATOM-Kontrollen als Safeguards im Sinne des NV-Vertrags anerkannt und die Vermeidung von Doppelkontrollen vertraglich festgelegt werden. Selbstredend musste das Verifikationsabkommen mit dem EAG-Vertrag vereinbar sein. Laut Herbst wurden die Ziele der Europäer im Wesentlichen erreicht.

Die IAEO hatte sich dahingehend durchsetzen können, dass das Verifikationsabkommen selbst im Wesentlichen dem Modellabkommen entsprach. Bis heute wird im internen Sprachgebrauch der IAEO daher die Bezeichnung Verifikationsabkommen nicht verwendet. Noch in der Endphase der Verhandlungen sorgte der Streit um die korrekte Benennung des Abkommens für Verzögerungen.[5] De jure handelte es sich um ein Kontrollabkommen der fünf EAG-Staaten mit der IAEO. Ein zusätzliches Protokoll und Subsidiary Arrangements enthielten die eigentlich wichtigen Punkte. Hier wurden die Rechte und Pflichten der EAG-Staaten gegenüber der IAEO festgeschrieben. EURATOM sollte die Kernanlagen der fünf Staaten selbstständig kontrollieren und der IAEO Bericht erstatten. Eine teilweise Beobachtung der EURATOM-Kontrollen durch die IAEO war aber möglich. Die Planung dieser Inspektionen sollte von EURATOM und IAEO gemeinsam durchgeführt

[3] Ungerer an AA: IAEO, 18.6.1971, PA AA, B43, Bd. 1912.
[4] Zum Verlauf der Verhandlungen aus der Sicht der beteiligten Delegationsmitglieder siehe: Küntzel 1992, S. 225ff.
[5] Ebd.

werden, um Doppelarbeit zu vermeiden und sicher zu stellen, dass die IAEO-Kontrolleure nur einen minimalen Teil des Aufwands übernahmen. Nur in genau festgelegten Ausnahmefällen sollte es den Inspekteuren der Agentur gestattet werden, selbst Inspektionen durchzuführen.[6]

Die EAG-Staaten konnten sich nicht mit ihrer Forderung durchsetzen, wonach lediglich eine Verifikation des EURATOM-Kontrollsystems ohne direkte Einflussnahme der IAEO stattfinden sollte. Herbst wies aber zu Recht darauf hin, dass die eng gefassten Bestimmungen einer solchen Regelung de facto gleichen würden. Eine Beeinträchtigung der Wirtschaft sei jedenfalls nicht gegeben und EURATOM habe durch den Abschluss des Abkommens eine internationale Aufwertung erfahren.[7] Das Abkommen stellte einen echten Kompromiss dar. Beide Seiten mussten von einigen Forderungen abrücken, konnten sich aber in der Substanz durchsetzen. Das Ergebnis war weniger ein Verifikationsabkommen im Sinne der ursprünglichen europäischen Vorstellungen als vielmehr ein Kontrollabkommen mit Einschränkungen. Die Bundesregierung war jedenfalls mit dem Abschluss zufrieden. Nachdem es noch zu einigen Verzögerungen gekommen war[8], wurde das Abkommen formal am 5. April 1973 geschlossen und von der IAEO als Dokument INFCIRC/193 am 14. September 1973 veröffentlicht.[9]

Die Ratifizierung des NV-Vertrags durch die Bundesrepublik war damit nur noch eine Frage der Zeit. Allerdings machte die Bundesregierung zunächst keine Anstalten, den Vorgang voranzutreiben. Der Bundestag stimmte am 20. Februar 1974 für das Ratifizierungsgesetz und das Verifikationsabkommen. Am 8. Mai 1974 passierten beide Abkommen den Bundesrat. Damit stand einer Hinterlegung der Ratifikationsurkunde innenpolitisch nichts mehr im Weg. Weitere Verzögerungen ergaben sich aber durch Regierungskrisen in Belgien und Italien sowie die Aufnahme Irlands und Dänemarks in die EG. Erst nach Inkrafttreten des Verifikationsabkommens wollte die Bundesrepublik die Ratifizierungsurkunde des NV-Vertrags hinterlegen. Die Bundesregierung sah sich nur insoweit unter Zeitdruck gesetzt, als sie ein Interesse daran hatte, an der ersten NV-Revisionskonferenz im Mai 1975 teilzunehmen. Hierbei ging es vornehmlich darum, die von

---

[6] Die Anzahl der EURATOM-Inspektionen entsprach je nach Anlagentyp etwa 20-50% der Höchstgrenzen des IAEO-Modellabkommens, die Anzahl der IAEO-Inspektionen etwa 6-15%. Bei 20-35% der von EURATOM durchgeführten Inspektionen sollten IAEO-Beamte als Beobachter fungieren. Ebd. S. 228.

[7] Aufzeichnung von Herbst, 26.7.1972, AAPD 1972, Dok. 208.

[8] Die Bundesregierung und die Regierung Großbritanniens bestanden darauf, vor einer Unterzeichnung des Abkommens zunächst die Kontrollen für die Zentrifugenanlage in Almelo im Detail zu klären.
Vermerk von Pabsch, 29.12.1972, PA AA, B43, Bd. 1912.

[9] Agreement Between the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, Ireland, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the European Atomic Energy Community and the International Atomic Energy Agency in Implementation of Article III, (1) and (4) of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (INFCIRC/193), 15.9.1973, http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/inf193.shtml

den USA geforderte Ausweitung der Kontrollvorschriften auf Know-how wenn nicht zu verhindern so doch abzuschwächen.[10] Der Zeitrahmen wurde voll ausgeschöpft. Am 2. Mai 1975 und damit volle fünf Jahre nach Inkrafttreten des NV-Vertrags hinterlegte die Bundesrepublik die Ratifikationsurkunde in London und Washington.

[10] Aufzeichnung von Roth, 8.5.1974, AAPD 1974, Dok. 143.

17 Der indische Atomtest, Nuklearexporte und die NV-Politik

17.1 Die Renaissance der amerikanischen NV-Politik

Dass die Bundesrepublik den NV-Vertrag letztlich doch noch ratifizierte, hing auch mit der Wiederentdeckung der NV-Politik in Washington zusammen. Zunächst hatte es den Anschein, als ob die Administration Nixon dieser Frage eine untergeordnete Bedeutung beimaß. Damit im Zusammenhang stand wohl auch die deutlich spürbare Verlangsamung der Verhandlungen zum Verifikationsabkommen. Ohne Druck aus Washington stockte die europäische NV-Politik. Die Bundesrepublik war nach der Unterzeichnung des NV-Vertrags aus dem Fokus geraten. Die amerikanische Innen- und Außenpolitik wurde vom Vietnamkrieg dominiert. Die Aufmerksamkeit der Sowjetunion war zwar auf die Bundesrepublik gerichtet. Dies hatte aber mit der Ostpolitik der Bundesregierung zu tun. Die NV-Frage rückte in den Hintergrund – allerdings nur für kurze Zeit.

Die Aufmerksamkeit Washingtons wurde von verdächtigen Vorgängen in Indien geweckt. Spätestens seit dem chinesischen Atomtest von 1964 stand die Frage einer eventuellen nuklearen Bewaffnung Indiens im Raum. In Laufe der Sechziger Jahre hatte sich das Entwicklungsland zielstrebig zu einer nuklearen Schwellenmacht gemausert. Obwohl die Inder dabei maßgeblich von den USA und Kanada unterstützt worden waren, steuerten sie einen harten Kurs gegen den NV-Vertrag und traten oft als Wortführer der Schwellenmächte auf. Eine Unterzeichnung des Vertrags lehnte die indische Regierung kategorisch ab. Hinzu kam der latente Kriegszustand mit Pakistan und die angespannte Beziehung zu China, die der Situation zusätzliche Schärfe verliehen. Mit Indira Gandhi stand zudem eine Frau an der Spitze des Staates, der man den Schritt zur Nuklearmacht durchaus zutraute.

Als die Inder seit 1966 mehr oder weniger offen über die Durchführung friedlicher Kernsprengungen nachdachten, sah sich die US-Regierung schon am 16. November 1970 genötigt, in einem Schreiben an die indische Atomenergiebehörde eindringlich darauf hinzuweisen, dass man Kernsprengungen nicht als zivile Nutzung betrachte und in der Verwendung amerikanischen Materials zu diesem Zweck einen Bruch bestehender Verträge sehe.[1] Allerdings war man sich in Washington schon damals im Klaren darüber, dass man

[1] Aide Memoire Presented to Indian Atomic Energy Commission in Bombay, 16.11.1970, Secret, NSC, Institutional Files, H-192, Indian Nuclear Developments NSSM-156, Annex 2. Nixon Presidential Papers.

kaum eine rechtliche Handhabe gegenüber Neu Delhi hatte. Die Inder verfügten über den Canada India Research U. S. (CIRUS) Forschungsreaktor, der von Kanada geliefert worden war. Die USA hatten 1956 das schwere Wasser für den Reaktor bereitgestellt. Pikanterweise wurde dieser kleine Reaktor nicht kontrolliert. Obwohl die Amerikaner mit den Indern schließlich 1963 ein Lieferabkommen für die Versorgung der beiden Kraftreaktoren in Tarapur abgeschlossen hatten, erstreckten sich die darin vorgesehenen Kontrollen nicht auf andere Anlagen. Daran änderte auch der Abschluss trilateraler Abkommen mit den USA und Kanada, jeweils unter Einbeziehung der IAEO, 1971 nichts. Da Indien den NV-Vertrag nicht unterzeichnet hatte, konnten die USA keine rechtlichen Schritte einleiten, wenn die Inder Plutonium aus dem CIRUS-Reaktor für den Bau von Atomwaffen benutzen würden. Dies war jedenfalls die Quintessenz eines NSC-Memorandums von 1971.[2]

An diesem Beispiel wurden die Grenzen des internationalen NV-Regimes offenkundig. Staaten, die den Beitritt zum NV-Vertrag verweigerten, konnten nur schwer unter Kontrolle gebracht werden. Besonders peinlich war, dass die USA im Falle Indiens eine Anlage mit schwerem Wasser versorgt hatten, die keinen Kontrollen unterworfen war. Diese Jugendsünde aus den Fünfziger Jahren sollte noch ernste Konsequenzen nach sich ziehen. Vorgänge wie dieser machten deutlich, dass der NV-Vertrag allein nicht ausreichte, um die Proliferation von Nuklearwaffen zu verhindern. Diese Einsicht wurde der US-Regierung Anfang der Siebziger Jahre wieder in Erinnerung gerufen.

In Fachkreisen war ein solcher Missbrauch bereits seit längerem befürchtet worden. Schon am 8. und 9. Mai 1970 fand an der Universität von Virginia eine Konferenz zum Thema zivile Kernenergie und internationale Sicherheit statt. Die dort versammelten Experten stellten fest, dass die Verbreitung von nuklearen Anlagen zur Stromerzeugung die Zeit verkürzen würde, die ein Staat benötigt, um Kernwaffenmacht zu werden. Dagegen biete der NV-Vertrag nur wenig Schutz. Das Inkrafttreten des Vertrags würde zudem zur irrigen Annahme führen, dass die internationalen Spannungen abgenommen hätten. Am 22. Mai 1970 wurde Kissinger ein Abschlussbericht der Konferenz zugeleitet.[3] Die über den NV-Vertrag hinaus weisenden Bedenken bezogen sich natürlich besonders auf sensitive Technologien wie Anreicherung und Wiederaufarbeitung. Die Warnungen der Experten blieben aber zunächst unbeachtet.

Die Bundesregierung bemerkte das wieder erstarkende Interesse der USA an der NV-Politik spätestens im August 1972, als Washington sich mit neuen Forderungen an Bonn

[2] Legal Situation with Respect to India-U.S. Atomic Energy Agreements, Ebd. Annex 3.
[3] Achille Albonetti, Director of the Italian National Committee for Nuclear Energy, to Kissinger, 22.5.1970, WHCF, Subject Files, Atomic Energy, Box 1. Nixon Presidential Papers.

wandte. So berichtete Ungerer von einem Schreiben der amerikanischen Delegation bei der IAEO, in dem mit einer neuen Verordnung Tätigkeiten von Amerikanern auf sensitivem Gebiet im Ausland reglementiert wurden. Demnach war es amerikanischen Staatsbürgern künftig nur noch mit ausdrücklicher Genehmigung der AEC gestattet, im Ausland auf Gebieten wie der Schwerwassertechnologie, der Anreicherung oder der Wiederaufarbeitung tätig zu werden. Dies beinhaltete ausdrücklich auch die Ausbildung von ausländischem Personal. In dem Schreiben wurde die Bundesregierung aufgefordert, eine ähnliche Politik zu verfolgen.[4]

Die Verschärfung der Gesetzgebung in den USA muss im Hinblick auf die verdächtigen Vorgänge in Indien gesehen werden. Gerade sensitive Technologien ebneten den Weg zur Atombombe und nach Art. IV des NV-Vertrags durfte die zivile Nutzung in ihrer Gesamtheit nicht behindert, sondern musste vielmehr gefördert werden. Dies schloss auch die sensitiven Technologien mit ein, solange sie nur friedlich genutzt wurden. Hier eröffnete sich eine gefährliche Grauzone, in der Staaten wie Indien legal operieren konnten. Dieser Schwachpunkt im internationalen NV-Regime ging vor allem auf die Forderungen der Schwellenmächte zurück, die sich eine möglichst umfassende Formulierung des Art. IV ausbedungen hatten. Auch die Bundesregierung hatte einen gewichtigen Anteil an der Schaffung dieser rechtlichen Grauzone.

Trotzdem fehlte es in der Bundesrepublik nach wie vor an einem echten Problembewusstsein in Bezug auf die Verbreitung von Kernwaffen. So vertrat Ungerer zwar die Auffassung, dass der amerikanischen Forderung eine gewisse Berichtigung nicht abzusprechen sei: *„Wer die offene oder geheime Produktion von Kernwaffen verhindern will, darf sich in der Tat nicht nur darauf beschränken, sich zu vergewissern, dass beim Export von Kernmaterial und Kernausrüstungsgegenständen Sicherungsmaßnahmen angewandt werden … 'Die Ausfuhr von Kenntnissen' ist in diesem Zusammenhang ebenfalls sehr wichtig."* Trotzdem sprach er aber von einem weiteren Schritt *„zur Vervollkommnung der amerikanischen Non-Proliferationspolitik"* über den NV-Vertrag hinaus – der amerikanischen und nicht etwa der weltweiten.[5]

Im BMBW meldete man umgehend Bedenken gegen diese *„stillschweigende Erweiterung des NV-Vertrages"* an. In einem Schreiben an das AA vom 16. Oktober 1972 führte Bundesminister Klaus von Dohnanyi aus: *„Eine derartige neue ‚policy' der Bundesregierung würde unter dem Gesichtspunkt der gedeihlichen Entwicklung der wissenschaftlich-technologischen Beziehungen der Bundesrepublik, insbesondere zu*

[4] Ungerer an AA: IAEO, 25.8.1972, PA AA, B43, Bd. 1912.
[5] Ebd.

Entwicklungsländern, sowie im Hinblick auf die Exportinteressen der deutschen Nuklearindustrie gewichtige Probleme aufwerfen." [6] Nach Prüfung der amerikanischen Vorschläge kam das AA zu einer ähnlichen Einschätzung. Man sollte der Anregung mit *„äußerster Zurückhaltung begegnen."* Außerdem *„entspräche es den deutschen Interessen, den [NV-]Vertragstext generell restriktiv auszulegen."* Es sollte zudem geprüft werden, ob die amerikanische Praxis nicht sogar Art. IV des Vertrags zuwider laufe.[7]

Der Vorgang belegt, dass die Bundesregierung ohne zu Zögern wirtschaftliche Interessen in den Vordergrund stellte und die Frage der Nichtverbreitung kaum oder überhaupt nicht zur Kenntnis nahm. Hier zeichnete sich bereits eine Rechtsauffassung ab, die sich später fest etablieren sollte. Nun da die Bundesrepublik den NV-Vertrag unterzeichnet hatte und die Ratifizierung bevor stand, war man entschlossen, sich möglichst im Wortlaut darauf zu beziehen. In dem Moment, als die Lücken des Abkommens offenbar wurden, gerierten sich die einstigen erbitterten Gegner plötzlich als Verteidiger der reinen Lehre des NV-Vertrags.

Der Hinweis auf wirtschaftliche Interessen im Zusammenhang mit dem Export sensitiver Technologien hatte einen ganz konkreten Hintergrund. So beabsichtigte die deutsche Firma Uhde nämlich in Zusammenarbeit mit dem britischen Staatsunternehmen British Nuclear Fuels eine kleine Wiederaufarbeitungsanlage in Taiwan zu errichten. Die US-Regierung hatte zunächst ihre Zustimmung signalisiert, aber dann zurückgezogen. Hintergrund waren Verdächtigungen im State Department, Taiwan unterhalte ein militärisches Atomprogramm. Dokumente, die erst 2007 freigegeben wurden, belegen die Sorgen der Amerikaner. Im Februar 1972 initiierte Nixon mit seiner historischen Reise nach China die Annäherung an die Volksrepublik. Taiwans nukleare Ambitionen gewannen damit an Brisanz, da sie die Außenpolitik der USA empfindlich stören konnten. Das State Department beauftragte umgehend die CIA, die Gefahr eines militärischen Missbrauchs abzuschätzen. Der geplante Kauf einer Wiederaufarbeitungsanlage führte schließlich zu einer Intervention der US-Regierung in Taipeh. Die taiwanesische Regierung dementierte umgehend und bekräftigte ihre rein zivilen Absichten.[8]

Die IAEO, Kanada und schließlich auch Großbritannien warnten vor einem Missbrauch der Anlage zu militärischen Zwecken. Bei einer Ressortbesprechung im AA am 5. Dezember 1972 wurde das Risiko eines Missbrauchs aber als gering eingestuft. Die in

[6] Bundesminister für Bildung und Wissenschaft an AA: IAEO, 16.10.1972, PA AA, B43, Bd. 1912.
[7] Aufzeichnung von Magnus: IAEO, 9.11.1972, Az. II B 3-86.11, PA AA, B43, Bd. 1912.
[8] W. Burr (ed.), U. S. Opposed Taiwanese Bomb during 1970s. National Security Archive Electronic Briefing Book No. 221. http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nukevault/ebb221/index.htm

Aussicht genommene Anlage sei zu klein und müsse über 10 Jahre betrieben werden, um ausreichende Mengen Plutonium für den Bau einer Bombe gewinnen zu können. Allerdings blieb Randermann vom AA skeptisch, da die Menge des anfallenden spaltbaren Materials über den Freigrenzen der IAEO liege. Man versuchte in der Folge, Großbritannien stärker zu involvieren, um sich weniger Verdächtigungen auszusetzen.[9]

Das Geschäft kam aufgrund des amerikanischen Drucks letztlich nicht zustande. Deutsche Unternehmen streckten aber offensichtlich ihre Fühler in alle Richtungen aus und wurden von der Bundesregierung dabei unterstützt. Dass es sich bei Taiwan um eine potentielle Krisenregion handelte, bedarf kaum weiterer Erläuterungen. In den Fünfziger Jahren war die Insel und ihre Peripherie Schauplatz schwerer internationaler Krisen. Die USA hatten zwar Kernreaktoren geliefert, wollten aber verhindern, dass Taiwan sensitive Technologien erwarb. Die deutschen Unternehmen hatten offenbar kein Problem damit, an diesem Punkt hilfreich einzuspringen. Im konkreten Fall war die Bundesregierung aber nicht bereit, sich gegen die Verbündeten zu stellen. Welches Potential eine so genannte „kleine" WAA für die Proliferation von Kernwaffen haben konnte, sollte sich keine zwei Jahre später in Indien zeigen.

Doch nicht nur die Rückbesinnung Washingtons auf die NV-Politik sorgte in Bonn für Irritationen. Im März 1973 legte die US-Regierung erste konkrete Vorschläge bezüglich der freiwilligen Unterstellung von zivilen Anlagen unter IAEO-Kontrollen vor. Daraus ging hervor, dass die Amerikaner entgegen der informellen Abmachung von 1971 offenbar beabsichtigten, nicht etwa alle wettbewerbsrelevanten Anlagen, sondern nur einige wenige kontrollieren zu lassen. Zudem sollten die Sicherheitsmaßnahmen aufhören, sobald Material diese Anlagen verlassen würde. Die Bundesregierung sah darin eine klare Wettbewerbsverzerrung, doch die deutschen Anfragen wurden in Washington nur hinhaltend beantwortet. Noch sei nichts entschieden.[10] Ganz offensichtlich wollten die USA sich immer mehr aus der von Johnson gegebenen Zusage zurückziehen.

Deutlich schwerer wog aber die abrupte Änderung der amerikanischen Versorgungspolitik mit angereichertem Uran, die Ende 1972 vollzogen wurde. Im Dezember suspendierte die AEC überraschend den Abschluss von Lieferverträgen und kündigte ein neues Vertragsmodell an. Demnach sollten für mindestens acht Jahre im Voraus Festmengenverträge abgeschlossen werden, die mindestens 10 Jahre gültig sein sollten. Die bisherigen Höchstpreise sollten abgeschafft werden, was Preiserhöhungen durch die AEC

[9] Aufzeichnung von Randermann: Wiederaufarbeitungsanlage Taiwan, 7.12.1972, PA AA, B43, Bd. 1912.
[10] Aufzeichnung von Hermes, 22.3.1973, AAPD 1973, Dok. 86.

jederzeit möglich machte.[11] Die AEC versuchte angesichts der stärker werdenden internationalen Konkurrenz offenbar, ihre Kunden dauerhaft zu binden. Die Initiative verärgerte zunächst Frankreich, das unverzüglich den Bau einer eigenen Gasdiffusionsanlage ankündigte, um spätestens 1980 unabhängig von amerikanischen Lieferungen zu werden.[12]

Doch auch in der Bundesrepublik stießen die in Aussicht gestellten Regelungen auf Ablehnung. In einer Aufzeichnung vom 10. Mai 1973 bezeichnete Randermann die neuen amerikanischen Lieferbedingungen als Versuch, das Monopol auf die Versorgung mit angereichertem Uran bis in die 90er Jahre zu konservieren. Am 7. März 1973 wurde die deutsche Botschaft in Washington angewiesen, die Bedenken der Bundesregierung in Washington vorzutragen. Schließlich beruhe die gesamte europäische Kernenergiepolitik auf dem amerikanischen Versprechen der Versorgungssicherheit.[13] Parallel dazu intervenierten auch die EG-Kommission und amerikanische Versorgungsunternehmen. Am 26. März 1973 reiste eine deutsche Delegation in die USA und traf sich dort mit Vertretern von AEC und JCAE, während der Leiter der EURATOM-Versorgungsagentur parallele Gespräche mit amerikanischen Regierungsstellen führte.[14] Der Gegenwind führte zu einem Entgegenkommen der AEC hinsichtlich einer wegfallenden Projektbindung, der Mindestmengen und der Gleichbehandlung ausländischer Partner. Die Bundesregierung begrüßte zwar die Lockerung der Lieferbedingungen, wies aber gegenüber der JCAE darauf hin, dass sie *„immer noch eine erhebliche Belastung für die deutsche Kernindustrie bedeuten."* Dem französischen Versuch, die Gasdiffusion auf europäischer Ebene durchzusetzen, stellte sich die Bundesregierung entgegen und warnte vor vorschnellen Entscheidungen.[15]

Die Deutschen richteten ihre Aufmerksamkeit aber nicht nur auf die europäische Zentrifugenanlage. Im März 1973 brachte die RWE ihre Verhandlungen mit der sowjetischen Außenhandelsgesellschaft Techsnab-Export zu Abschluss. Die Sowjets sollten angereichertes Uran für den Reaktorkern des geplanten Kraftwerks Mühlheim-Kärlich liefern. Um sich gegen die amerikanische Konkurrenz durchzusetzen, boten die Sowjets einen besonders günstigen Preis an und waren auch sonst sehr umtriebig darin, die Wünsche ihrer Kunden zu erfüllen. Die Sowjets brachten ihr Interesse zum Ausdruck, größere Mengen angereicherten Urans an die EG zu verkaufen.[16] Am 12. August 1973 wurden weitergehende Verhandlungen

[11] Aufzeichnung von Randermann, 10.5.1973, AAPD 1973, Dok. 133, Anm. 3.
[12] Ebd. Anm. 4.
[13] Ebd. Anm. 7.
[14] Ebd. Anm. 9, 10.
[15] Aufzeichnung von Randermann, 10.5.1973, AAPD 1973, Dok. 133.
[16] Ebd. Anm. 17.

deutscher EVUs mit den Sowjets abgeschlossen. Die Amerikaner konnten aus marktwirtschaftlichen Gründen keine Einwände anbringen.[17] Damit war der Wettbewerb auf diesem Sektor endgültig eröffnet worden und die Amerikaner sahen sich mehr und mehr in der Defensive.

Am 4. Oktober 1973 gab Nixon im NSC eine Studie in Auftrag, in der die NV-Politik der US-Regierung wieder einmal auf den Prüfstand gestellt werden sollte. Am 5. März 1974 legte das Undersecretaries Committee eine entsprechende Analyse vor. Darin wurden diplomatische und andere Maßnahmen vorgeschlagen, um die Ausbreitung der zivilen Nutzung von Kernenergie zu kontrollieren. Hier käme den Versorgern eine entscheidende Bedeutung zu. Ganz klar wurde festgestellt, dass der NV-Vertrag in dieser Beziehung zu eng gefasst sei. Der Transfer von Material sei weniger problematisch als der Export von Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlagen. Konkret wurde eine diplomatische Initiative vorgeschlagen, um sich mit den Versorgerstaaten auf eine gemeinsame Exportpolitik zu einigen. Hier knüpfte das Komitee an die Idee einer Konferenz der Supplier an, wie sie zum ersten Mal 1965 getagt hatte. Exporte sollten nur unter bestimmten Bedingungen möglich sein. Es wurde der Beitritt zum NV-Vertrag, obligatorische Kontrollen und als neues Element die Förderung multinationaler Anlagen genannt. Gerade die sensitiven Technologien Anreicherung und Wiederaufarbeitung sollten im multinationalen Rahmen realisiert werden, um die Gefahr nationaler Alleingänge zu minimieren.[18] Ein Kartell der Versorgerstaaten, das sich auf eine restriktive Exportpolitik einigen sollte, und die Ausgliederung sensitiver Technologien in multinationale Anlagen sollten also die Lücken im NV-Vertrag stopfen helfen.

Damit hatte die Administration Nixon nach fünf Jahren Stillstand endlich eine Strategie für die Weiterentwicklung der internationalen Politik zur Verhinderung einer Proliferation von Nuklearwaffen formuliert, die über den NV-Vertrag hinausging. Denn bereits unmittelbar nach Inkrafttreten des Abkommens wurden seine Schwächen offenkundig. Die verbriefte Freiheit der zivilen Nutzung erlaubte ausdrücklich die Errichtung sensitiver Anlagen und damit den Aufbau von Kapazitäten für ein späteres militärisches Programm. Auch Staaten wie Indien, die den NV-Vertrag nicht unterzeichnet hatten, konnte kaum das

[17] Aufzeichnung von Poensgen, 24.8.1973, AAPD 1973, Dok. 257.
Die Amerikaner sahen in der Sowjetunion keinen wirklichen Konkurrenten. Obwohl die Sowjets bessere Konditionen boten, waren ihre Anlagen fast ausgelastet. Die Sowjets konnten daher nur begrenzte Mengen von angereichertem Uran liefern.
Undersecretaries Committee Study: US-Policy toward Purchase of Soviet Uranium Enrichment Services, 9.11.1973, Secret, NSC Institutional Files, Box H-245. Nixon Presidential Papers.
[18] Action Plan for Implementing NSDM 235, 25.3.1974, Secret, NSC Institutional Files, Box H-242, US Policy on Transfer of Highly Enriched Uranium for Fueling Power Reactors. Nixon Presidential Papers.

Recht auf die friedliche Nutzung abgesprochen werden. Trotz des begründeten Verdachts militärischer Ambitionen sah die US-Regierung keine rechtliche Handhabe gegen Indien. Während die indische Regierung unkontrollierte Anlagen unterhielt und die Geheimdienste vor einem Missbrauch warnten, lieferten die USA vertraglich gebunden weiter angereichertes Uran nach Indien.

Zeitgleich verloren die USA ihre Monopolstellung bei der Lieferung von angereichertem Uran und mussten feststellen, dass ihre Kunden eine einseitige Veränderung der Lieferbedingungen nicht mehr nach Belieben tolerieren mussten. Während die Sowjets bereits nach Europa lieferten, standen die Anlagen Frankreichs und der Troika kurz vor der Fertigstellung. Unilaterale NV-Politik nach dem Vorbild der Regierung Eisenhower war nun kaum mehr möglich. Zwar gelang es noch, die Lieferung einer WAA nach Taiwan zu verhindern, doch wirtschaftliche Interessen gewannen immer mehr an Bedeutung und gerieten in Konflikt mit der NV-Politik.

Die Bundesregierung stellte sich konsequent hinter die Exportinteressen der Atomwirtschaft. Nach Unterzeichnung und Ratifikation begann man in Bonn die Vorzüge des NV-Abkommens zu erkennen und auszunutzen. Vor allem Artikel IV konnte jedes Mal dann ins Feld geführt werden, wenn die USA weitergehende NV-Maßnahmen forderten. Denn solche Maßnahmen konnten schließlich nur in der zivilen Nutzung, etwa bei den sensitiven Anlagen, ansetzen. Orthodox ausgelegt konnte man, gedeckt durch das Abkommen, sämtliche Fortschritte in der NV-Politik blockieren. Dass dies dem Geist des Vertrags diametral widersprach, stand dabei außer Frage.

17.2 Der indische Atomtest

Das Jahr 1974 stellte eine weitere Zäsur in der internationalen NV-Politik dar. Durch den indischen Atomtest im Mai 1974 wurde klar, dass dem Thema wieder mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden musste. Doch auch die Regierungswechsel in Bonn und Washington spielten eine wichtige Rolle. Seit März 1973 stand Präsident Nixon unter einem stetig wachsenden öffentlichen Druck. Eine ganze Reihe von illegalen Aktivitäten des Präsidenten und seiner engsten Mitarbeiter drangen an die Öffentlichkeit und werden heute zusammenfassend als Watergate-Skandal bezeichnet. Die schweren Anschuldigungen führten schließlich am 9. August 1974 zum Rücktritt Nixons. Doch schon vorher verlor der Präsidenten mehr und mehr den Einfluss auf die Politik seiner Regierung. Kissinger, seit September 1973 Außenminister und Nationaler Sicherheitsberater in Personalunion, zog während dieser schwersten innenpolitischen Krise in der neueren Geschichte der USA die Fäden in der Außenpolitik.[1]

Überraschend kam im Vergleich dazu der Rücktritt von Bundeskanzler Brandt am 6. Mai 1974. Auslöser war die Enttarnung des Stasi-Spions Günter Guillaume, der zu den engsten Mitarbeitern Brandts gehörte. Tiefere Ursachen waren aber wohl die Amtsmüdigkeit des psychisch labilen Brandt selbst, Konflikte mit der Opposition und vor allem innerhalb der eigenen Partei.[2] Am 16. Mai 1974 wurde Helmut Schmidt Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland. Schmidt zählte zu den erfahrensten Politikern des Landes.[3] Für außenpolitische Fragen interessierte er sich seit seinem Einzug in den Bundestag, wo er sich als Sicherheitsexperte seiner Partei profilierte und 1961 eine Monographie über die Nuklearstrategie der NATO veröffentlichte.[4] In der sozialliberalen Koalition unter Kanzler Brandt leitete er das Finanz-, das Wirtschafts- und das Verteidigungsressort. An der Eignung Schmidts für das Amt des Bundeskanzlers bestand also kein Zweifel. Das AA übernahm Vizekanzler Hans-Dietrich Genscher, seit 1969 Innenminister im Kabinett Brandt und neu

---

[1] Die Watergate-Affäre und die letzten Monate der Präsidentschaft Nixons sind detailliert beschrieben in:
Dallek 2007. F. Emery, Watergate. The Corruption and Fall of Richard Nixon. London 1995.

[2] Zum Rücktritt Brandts siehe: P. Merseburger, Willy Brandt, 1913-1992. Visionär und Realist. München 2006.
B. Seebacher-Brandt, Willy Brandt. München 2006. Schöllgen 2001.

[3] Nachdem er lange Jahre dem deutschen Bundestag angehörte, war er von 1961 bis 1965 Innensenator in Hamburg. Nach seiner Rückkehr in den Bundestag übernahm er mit dem Vorsitz der SPD-Fraktion eine Schlüsselposition in der Großen Koalition. Im Kabinett Brandt war er zunächst von 1969 bis 1972 Verteidigungsminister und übernahm dann in Personalunion die Ministerien für Wirtschaft und Finanzen. Von 1972 bis 1974 war Schmidt Finanzminister.
H.-J. Noack, Helmut Schmidt. Die Biographie. Berlin 2008.

[4] H. Schmidt, Verteidigung oder Vergeltung: Ein deutscher Beitrag zum strategischen Problem der NATO. Seewald/Stuttgart-Degerloch 1961.

gewählter Bundesvorsitzender der FDP. Walter Scheel war am 15. Mai 1974 zum Bundespräsidenten gewählt worden. Außenpolitisch war der Parteipolitiker Genscher bislang noch nicht in Erscheinung getreten. Das Bundesministerium für Forschung und Technologie (BMFT) übernahm Hans Matthöfer von der SPD.[5]

Die neue Bundesregierung war nur zwei Tage im Amt, als Indien am 18. Mai 1974 eine nach eigenem Bekunden „friedliche Kernsprengung" durchführte. Der Atomtest fand in der Nähe der Stadt Pokhran in der Provinz Rahjastan statt.[6] Pikanterweise stammte das Plutonium ausgerechnet aus dem kanadischen 40-MW-CIRUS-Forschungsreaktor, der mit schwerem Wasser aus den USA betrieben wurde. Seit 1967 wurde an dem Kernwaffenprojekt gearbeitet. Extrahiert wurde das Plutonium schon seit 1964 in einer kleinen Wiederaufarbeitungsanlage, die wie der CIRUS-Reaktor und andere Anlagen im Bhaba Atomic Research Center in Trombay errichtet worden war. Doch erst am 7. September 1972 ordnete Indira Gandhi persönlich den Bau des Sprengsatzes und die Durchführung eines Tests unter strengster Geheimhaltung an.[7]

Der indische Test markierte im Gegensatz zu den Atomtests der anderen Kernwaffenmächte nicht den Auftakt für ein volles militärisches Nuklearprogramm. Hierfür fehlte es an den notwendigen Kapazitäten. Der CIRUS-Reaktor konnte pro Jahr nur Plutonium für etwa eine Bombe liefern und die anderen Anlagen wurden von den Versorgerstaaten kontrolliert. Der Test bildete vielmehr einen gezielten Affront gegen die internationale NV-Politik im Allgemeinen und die Politik der Vereinigten Staaten im Speziellen. Der Zeitpunkt für die Entscheidung Gandhis hing höchst wahrscheinlich mit dem indisch-pakistanischen Krieg von 1971 zusammen, der mit dem Einmarsch Indiens in Ostpakistan und der Gründung des unabhängigen Staats Bangladesh im Dezember endete. Trotz massiver Flüchtlingsströme nach Indien und Gräueltaten der pakistanischen Armee an der bengalischen Zivilbevölkerung weigerte sich die US-Regierung, die Intervention der Inder zu decken. Stattdessen ergriff Nixon hinter verschlossenen Türen Partei für Pakistan, auch deshalb weil es die pakistanische Regierung war, die den Kontakt der Amerikaner mit den

[5] Das BMFT wurde als neues Ministerium 1972 geschaffen, um Grundlagenforschung, angewandte Forschung und technologische Entwicklung zu fördern. Erster Bundesminister im BMFT war Horst Ehmke. Vom BMBW übernahm das neue Ressort die Zuständigkeit für die zivile Nutzung der Kernenergie.
Internetseite des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. http://www.bmbf.de/de/270.php
[6] Die Implosionsbombe mit Plutonium als Brennstoff erreichte eine Stärke von etwa 5 kT.
Reed & Stillman 2009, S. 237.
[7] India's Nuclear Weapons Program. Smiling Buddha: 1974.
2001 http://nuclearweaponarchive.org/India/IndiaSmiling.html
Reed & Stillman 2009, S. 236ff.

Chinesen vermittelt hatte, welcher wiederum zum historischen Staatsbesuch des Präsidenten in China führte.[8]

Der Test von 1974 illustrierte für alle Welt sichtbar die Schwächen des internationalen NV-Regimes. Ein Team von etwa 75 Wissenschaftlern hatte es mit Hilfe eines Forschungsreaktors, dessen Kapazität als zu gering für die Produktion ausreichender Mengen von Plutonium angesehen wurde und der deshalb auch nicht kontrolliert wurde, und einer kleinen Wiederaufarbeitungsanlage nicht nur geschafft, genug waffenfähigen Sprengstoff zu erzeugen. Es war den Indern sogar gelungen, eine Bombe zu bauen, die mit dem anspruchsvollen Implosionsverfahren gezündet wurde. Zwar war Indien damit noch nicht wirklich zur Nuklearwaffenmacht aufgestiegen. Dafür fehlten Anlagen für die Produktion von Atombomben im großen Stil und die entsprechenden Trägersysteme. Die Inder hatten der Welt aber gezeigt, dass der NV-Vertrag allein nicht ausreichte, um die Verbreitung von Kernwaffen wirksam zu unterbinden. Die Bezeichnung des Tests als friedliche Kernsprengung ist ebenfalls in dieser Richtung zu interpretieren.

Die Reaktionen auf den Test fielen verhalten aus. Die US-Regierung hatte Indien zwar explizit vor einem solchen Schritt gewarnt, verzichtete nun aber auf eine starke öffentliche Antwort. Kissinger ordnete noch am Tag des Tests eine Überarbeitung der amerikanischen NV-Politik gegenüber Indien an.[9] Konkrete Maßnahmen wie etwa Sanktionen standen aber nicht zur Debatte. Die AEC beabsichtigte auch weiterhin angereichertes Uran für den Tarapur-Reaktor zu liefern. Eine Verzögerung der Lieferungen würde den mit den Indern abgeschlossenen Vertrag verletzen und als politische Aktion gewertet werden.[10] Im Gegensatz zu Kanada, das die nukleare Kooperation mit Indien unverzüglich eingestellt hatte, machte die US-Regierung zumindest nach außen hin weiter, als ob nichts vorgefallen wäre.

Hauptgrund für die Zurückhaltung war der Überlebenskampf des Präsidenten. Nixon stand ein Absetzungsverfahren durch den Kongress bevor und die Aussichten, diese Krise zu überstehen, waren mehr als düster. Nixon versuchte sich als kompetenten Außenpolitiker zu stilisieren, der nicht nur den Ausgleich mit China eingeleitet hatte, sondern auch eine neue Phase der Entspannung im Verhältnis zur Sowjetunion. Einen Präsidenten dieses Formats, so das Kalkül, konnte der Kongress nicht einfach absetzen. Da die tatsächliche außenpolitische Bilanz mit dem trotz des 1973 abgeschlossenen Friedensvertrags von Paris weiter bewaffnet

[8] Nixon und Kissinger hatten zudem starke Vorbehalte gegen Indira Gandhi selbst und fürchteten einen Konflikt mit der Sowjetunion. Dallek 2007, S. 335ff.
[9] Kissinger to Secretary of Defense, 18.5.1974, Secret, NSC Institutional Files, Box H-192. Nixon Presidential Papers.
[10] Kennedy to Scowcroft: Provision of Uranium to Indian Tarapur Reactor, 10.6.1974, Secret, Eyes only, NSC Files, HAK Office Files, Box H-143, 3. Nixon Presidential Papers.

ausgetragenen Krieg in Vietnam und der Krise im Mittleren Osten alles andere als rosig aussah, vermied die US-Regierung jede weitere Konfrontation. Einen Konflikt mit Indien wegen der als nachrangig eingestuften NV-Problematik konnte und wollte sich Nixon nun nicht auch noch aufbürden.[11]

Auch die deutsche Reaktion auf den Test fiel zurückhaltend aus. Der deutsche Botschafter in Neu Delhi, Diehl, glaubte an vornehmlich innenpolitische Gründe, hielt aber die behauptete friedliche Zielsetzung für unglaubwürdig.[12] Die indische Regierung hatte Botschafter Diehl bereits am Tag des Tests unterrichtet und nochmals die friedliche Zielsetzung der Aktion betont.[13] Eine öffentliche Verurteilung des Tests durch die Bundesregierung unterblieb. Schließlich hatte man mit Indien gerade in der NV-Frage bislang gut zusammen gearbeitet. Im AA regte man lediglich die dilatorische Behandlung geplanter Projekte im Kernenergiebereich an, bis die Folgen des indischen Tests auf die NV-Politik besser übersehen werden könnten. Konkret ging es um eine Erhöhung der Bundesbürgschaft für die im Bau befindliche Schwerwasseranlage in Talcher, die von den Indern gewünscht worden war, und Projekte in Ägypten.[14]

[11] Die letzten Monate der Nixon-Administration sind detailliert beschrieben in: Dallek 2007.

[12] Nach einer Einschätzung des State Department würde die Bundesregierung zwar ihr Bedauern ausdrücken, aber das Ratifikationsverfahren für den NV-Vertrag fortsetzen.
State Department to IAEA: German reaction to Indian nuclear explosion, 25.5.1974, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1974 - 12/31/1974. Central Foreign Policy Files.

[13] Aufzeichnung von Hermes, 31.7.1974, AAPD 1974, Dok. 228, Anm. 4.

[14] Aufzeichnung von Heinichen: Schwerwasseranlage Talcher, 8.7.1974, PA AA, B43, Bd. 1912.
Fröwis an AA: Deutsch-ägyptische Zusammenarbeit in Forschung und Technologie, 16.7.1974, PA AA, B43, Bd. 1912.

17.3 Widersprüchliche Signale aus Washington

Trotz der zurückhaltenden Reaktion aus Washington löste der indische Test letztlich eine grundlegende Revision der amerikanischen NV-Politik aus. Es dauerte allerdings noch, bis die US-Regierung zu einer konsequenten Linie zurück fand. Bis dahin sendete Washington sehr widersprüchliche und vom Standpunkt der NV aus betrachtet kontraproduktive Signale aus. Die Krise im Mittleren Osten hatte seit 1973 zu einer beispiellosen Verteuerung des Rohstoffs Erdöl geführt. Zum ersten Mal hatten die arabischen Staaten die Ölwaffe eingesetzt. Die Verknappung des kostbaren Energieträgers führte innerhalb kurzer Zeit zu einer weltweiten Wirtschaftskrise. Alternative Energiequellen und hier vor allem die Kernenergie rückten dadurch wieder stärker in den Mittelpunkt.[1] Kissinger war es durch geschickte Reisediplomatie gelungen, die Situation im Mittleren Osten zu entschärfen und die Hauptkontrahenten Ägypten und Israel an den Verhandlungstisch zu bringen. Das Ölembargo der OPEC sollte nun bald ein Ende haben. Nixon wollte diesen Erfolg auch nutzen, um mit einer Reise in die Region von der Watergate-Affäre abzulenken.

Im Gepäck hatte der Präsident ein verlockendes Angebot an beide Staaten. Nixon beabsichtigte bilaterale Verträge mit Israel und Ägypten abzuschließen, um den Bau amerikanischer Kernkraftwerke in diesen Staaten zu ermöglichen. Da die Lieferung von Reaktoren in ein Krisengebiet nicht ohne Brisanz war, wurde der Coup so lange wie möglich geheim gehalten. Erst anlässlich seines Staatsbesuchs in Kairo Mitte Juni 1974 erklärte Nixon, dass entsprechende Abkommen mit Ägypten und Israel abgeschlossen werden sollten. Sowohl das Timing Nixons, nicht einmal einen Monat nach dem indischen Test, als auch die Aktion selbst erregte teils starken Widerspruch.

Eine Gruppe von demokratischen Abgeordneten und Mitgliedern des JCAE um den einflussreichen Senator Henry Jackson sprachen sich unmittelbar nach der Bekanntgabe des Vorhabens gegen ein bilaterales Abkommen mit Israel aus. Sämtliche Anträge auf Lieferung von nuklearem Material mussten schließlich von der JCAE genehmigt werden.[2] Es waren genau diese eigenmächtigen und geheimen Aktionen, die den Kongress gegen Nixon aufgebracht hatten.

Während sich Nixon in Kairo für seinen Deal feiern ließ und vollmundig neue Lieferverträge ankündigte, schlug die AEC Alarm. Seit Monaten hatte die Agentur

---

[1] Die Bundesregierung etwa hatte im Zuge der Ölkrise im Oktober 1973 zum ersten Mal ein Energieprogramm vorgelegt, in dem die Kernenergie eine entscheidende Rolle spielte.
Winnacker & Wirtz 1975, S. 351.

[2] Kennedy to Scowcroft, 14.6.1974, NSC Files, HAK Office Files, Box H-143, 3, Nixon Presidential Papers.

angekündigt, dass die nationalen Anreicherungskapazitäten bald ausgelastet sein würden. Dies sei nun eingetreten und die langfristige Versorgung anderer Staaten mit Kernbrennstoffen nicht mehr gewährleistet. Da über 80 laufende Verträge betroffen waren, sei damit zu rechnen, dass die Partnerstaaten schockiert reagieren. Andere Anbieter wie Frankreich oder die Sowjetunion würden einspringen. Scharf kritisierte die AEC die Entscheidung der Regierung, keine neuen Anreicherungsanlagen mehr bauen zu wollen und stattdessen eine Privatisierung zu fördern.[3] Eine Verknappung der Versorgung mit angereichertem Uran konnte vor allem für die amerikanische NV-Politik zum Verhängnis werden. Je geringer der Anteil der USA am Weltmarkt, desto höher das Risiko, dass Staaten einspringen, die es mit NV und Kontrollen weniger genau nahmen. Auch die Tatsache, dass Nixon sich bei den Exportzusagen im Mittleren Osten über die AEC hinweg gesetzt hatte, sorgte wohl für Unmut in der Agentur. Laut Gesetz war es der AEC nicht gestattet, Versorgungsverträge abzuschließen, die über die eigenen Kapazitäten hinausgingen. Dies war auch der Grund warum die bilateralen Abkommen mit Ägypten und Israel noch vor dem 30. Juni 1974 abgeschlossen werden mussten.[4] Die Regierung setzte sich hier einmal mehr über die kritischen Stimmen im Kongress und der AEC durch. Das Versorgungsproblem der AEC, das durch die angekündigten Deals mit Ägypten und Israel akut wurde und auch die amerikanische NV-Politik berührte, war von der Regierung schlicht ignoriert worden.

In einem Leitartikel in der Washington Post wurden am 7. Juli 1974 die Hintergründe für den nuklearen Deal mit Ägypten und Israel beleuchtet. Die Autoren kamen zu einem eindeutigen Schluss: *„The real reason the United States is selling nuclear power to Egypt and Israel is a simple wish to beat France and West Germany to it.“* Damit wollten sich die USA eindrucksvoll als weltweiter Marktführer in Sachen Kernkraft zurückmelden und die aufstrebende Konkurrenz in die Schranken weisen.[5] In seinen Memoiren behauptete Kissinger, die US-Regierung habe den politischen Einfluss europäischer Staaten auf die arabische Welt eindämmen wollen. Demnach versuchten Staaten wie Frankreich über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernenergie einen solchen Einfluss auszuüben. Auch die Nichtverbreitung bezeichnete er als Motiv.[6] Obwohl die Verhandlungen mit Ägypten sich bereits seit 1970 hinzogen, schien das Zustandekommen der Verträge die schlimmsten Befürchtungen der deutschen NV-Skeptiker zu bestätigen. Nixon hatte ganz offensichtlich die

[3] Memorandum from David S. Elliott to Kissinger: Termination of US Uranium Enrichment Services, 24.6.1974, NSC Institutional Files, Box H-174, Nixon Presidential Papers.
[4] Press Material: T. O'Toole, M. Berger, A well kept Nuclear secret, Washington Post 7.7.1974, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1974 - 12/31/1974, Central Foreign Policy Files.
[5] Ebd.
[6] H. Kissinger, Memoiren 1973-1974. Bd. 2. München 1982. S. 1317f.

Nuklearexporte zu einem politischen Werkzeug umfunktioniert, zu einer Belohnung für die Beilegung der Nahostkrise. Mit fairer Konkurrenz auf dem freien Weltmarkt hatte das nichts zu tun.

Dass die Abkommen auch unter dem Aspekt der NV-Politik von Nutzen sein konnten, machte es nicht besser. Zum ersten Mal würden im Mittleren Osten Nuklearanlagen unter Sicherheitskontrollen gestellt werden. Auch deshalb wollten die USA der Konkurrenz zuvor kommen, da die Sicherheitsauflagen der Franzosen und Deutschen als zu lasch angesehen wurden. In dem Artikel heisst es entsprechend: *„France and Germany are felt to be a little careless in this regard, a situation the White House regarded as potentially catastrophic."* [7] Für die Kritiker in der Bundesregierung hatten die Amerikaner unter dem Vorwand der NV der Konkurrenz ein lukratives Geschäft vor der Nase weg geschnappt. Das warf einen Schatten auf die Ernsthaftigkeit der amerikanischen NV-Politik.

In dieselbe Kerbe schlug die neue Position der USA bezüglich einer freiwilligen Unterstellung ihrer zivilen Anlagen unter IAEO-Kontrollen. Die Nixon-Administration hatte das von Johnson gemachte Zugeständnis in langwierigen Verhandlungen bereits entscheidend entschärft. Vor allem die Bundesregierung forderte aber weiterhin eine Unterstellung zumindest der Großanlagen für die Verarbeitung von Brennstoffen. Die Amerikaner schlugen nun vor, dass die IAEO nach Maßgabe ihres Budgets selbst darüber entscheiden sollte, welche Anlagen wie oft kontrolliert werden sollten.[8] Da die Ressourcen der IAEO auch nach der Expansion im Zuge der NV-Vertrags recht begrenzt waren, kam dies einer Minimallösung gleich, mit der die Deutschen nicht zufrieden sein konnten, die sie aber letztlich schlucken mussten. Im September 1976 wurde ein Kontrollabkommen zwischen den USA und der IAEO vom Gouverneursrat gebilligt, das aber erst am 9. Dezember 1980 in Kraft trat. Von über 200 Anlagen, welche die US-Regierung als zivil deklarierte, wählte die IAEO Anfang 1981 gerade einmal drei Anlagen aus.[9] Damit blieb ein zentrales Versprechen der US-Regierung, welches zu einer Bedingung für die deutsche Unterzeichnung des NV-Vertrags gemacht worden war, de facto unerfüllt. Auch dieser Vorgang trug nicht zur Glaubwürdigkeit der amerikanischen NV-Politik bei.

Unter dem Eindruck des indischen Tests sah sich die US-Regierung schließlich doch genötigt, gewisse Maßnahmen zu ergreifen. Kissinger unterrichtete den NATO-Rat am 5. Juli

[7] Ebd.
[8] Memorandum for Major General Brent Scowcroft the White House from George S. Springsteen, Executive Secretary, State Department: President's Meeting with FRG Foreign Minister Genscher, July 26, Position papers, 22.7.1974, NSC Files, Country Files, Europe, Germany, Box 688, Folder 2, 1 of 2, Nixon Presidential Papers.
[9] Agreement between the United States of America and the International Atomic Energy Agency for the application of safeguards in the United States (and protocol thereto), 9.12.1980. http://dosfan.lib.uic.edu/acda/treaties/usiaea1.htm

1974 über die Ergebnisse des Gipfeltreffens in der Sowjetunion. Nixon war vom 27. Juni bis 3. Juli in Moskau zu Gast und versuchte auch bei dieser Gelegenheit, sein Image aufzupolieren. Der Gipfel brachte allerdings wenig Greifbares, da die Sowjets sehr gut verstanden, dass sie es mit einem Präsidenten auf Abruf zu tun hatten. Da man sich wieder einmal nicht auf einen umfassenden Teststoppvertrag einigen konnte, wurde mit dem Threshold Test Ban Treaty vom 3. Juli 1974 zumindest ein Verzicht auf Tests mit einer Sprengkraft von mehr als 150 kT vereinbart. Kissinger betonte aber mit Hinweis auf den indischen Test, dass die USA den Vertrag nicht ratifizieren würden, solange friedliche Kernsprengungen außen vor blieben. Der Außenminister kündigte bilaterale Verhandlungen mit der Sowjetunion an und erklärte außerdem, dass die US-Regierung den Gesamtbereich der NV-Politik überprüfen würde. Die tatsächliche, sehr geringe Bedeutung des Vertrags lässt sich daran erkennen, dass er erst am 11. Dezember 1990 in Kraft treten konnte. Die USA hatten den Vertrag drei Tage zuvor ratifiziert.[10] Als NV-Maßnahme taugte das Abkommen also kaum. Trotzdem erklärte Kissinger am 24. Juli 1974 vor dem Senat: *„We believe that the most urgent problem now, or one of the most urgent problems, is to get a universal policy of non-proliferation … We will be engaged in a very active diplomacy starting in the fall with respect to this problem.“*[11] Große Worte, denen vorerst noch keine Taten folgten.

Auch Gromyko hatte im Gespräch mit dem deutschen Botschafter in Moskau Sahm am 23. Juli 1974 zwar angedeutet, dass friedliche Kernsprengungen ein Problem darstellen würden, aber auch betont, dass er an die friedliche Zielsetzung des indischen Tests glaube. Bezüglich der Verhinderung von Proliferation sei die Position der Sowjetunion vollkommen klar. Sobald alle Staaten dem NV-Vertrag beigetreten seien, könne das Problem als praktisch gelöst angesehen werden.[12] Die Aussagen Gromykos zeigen, dass das Interesse der Sowjets an NV-Maßnahmen, die über das Abkommen hinausgingen, ebenfalls eher gering war.

[10] Botschafter Krapf, NATO, an AA, 5.7.1974, AAPD 1974, Dok. 200.
Treaty between the United States of America an the Union of Soviet Socialist Republics on the limitation of underground nuclear weapon tests, 3.7.1974. http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/ttbt1.html
[11] Embassy New Dehli to Kissinger, 1.8.1974, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1974 - 12/31/1974, Central Foreign Policy Files.
[12] Botschafter Sahm, Moskau, an AA, 23.7.1974, AAPD 1974, Dok. 221.

17.4 NV-Strategien in Bonn und Washington

Die USA hatten eine neuerliche Überprüfung ihrer NV-Politik angekündigt. Auch das AA analysierte die neue Situation. In einer Ressortbesprechung am 18. Juli 1974 kamen die Experten dabei zu eindeutigen Schlüssen: *„Es reicht nicht aus, daß wir entsprechend den Bestimmungen des NV-Vertrages spaltbares Material und nukleare Abrüstungsgegenstände an Nichtkernwaffenstaaten nur gegen IAEO-Sicherungsmaßnahmen liefern. Es muß vielmehr mit der Möglichkeit gerechnet werden, daß einzelne Staaten sich später über Verpflichtungen hinwegsetzen, die sie im NV-Vertrag oder in Sicherheitskontrollabkommen mit der IAEO eingegangen sind."* Es sei daher *„notwendig, bezüglich der Lieferung von spaltbarem Material und Kernanlagen an Staaten, bei denen diese Möglichkeit nicht auszuschließen ist, restriktiver zu verfahren. Betroffen wären politisch nicht stabile Staaten, Spannungsgebiete und Staaten, die, obwohl NV-Vertragspartei, erkennen lassen, daß sie, ggf. unter Bruch des NV-Vertrages, sich dennoch Kernwaffen zulegen wollen."*[1] Diese ungeschminkte Einschätzung ist bemerkenswert, da sie sich auf einige der besten damaligen Geschäftspartner der Bundesrepublik in Sachen Nuklearexport anwenden ließ. Namentlich Argentinien und Brasilien, aber auch den Iran und Ägypten. All diese Staaten lagen in potentiellen Spannungsgebieten und galten als politisch nicht stabil.

Ebenfalls bemerkenswert war die Tatsache, dass die Ressortvertreter eine Unterbindung von Lieferungen jeglicher Art für nicht durchsetzbar hielten, da andere Lieferstaaten dem nicht folgen würden. Hier wurden explizit Frankreich und die USA genannt. Die Tatsache, dass sich gerade die Bundesrepublik in der Vergangenheit um eine liberale Exportpolitik bemüht hatte, fand dagegen keine Erwähnung. Stattdessen sollte man sich mit Restriktionen auf kritische Technologien beschränken. In diese Kategorie fielen Wiederaufarbeitungsanlagen, Anreicherungsanlagen, wobei hier Zentrifugen besonders herausgestellt wurden, und auch Schwerwasserreaktoren. Auch entsprechendes Know-how sollte restriktiv behandelt werden.[2] In diese Kategorie fiel also auch der Atucha-Reaktor in Argentinien.

Als konkrete Maßnahmen im Rahmen der IAEO wurde eine Erweiterung des so genannten Zangger-Ausschusses um Frankreich und die Sowjetunion vorgeschlagen.[3] Nach Inkrafttreten des NV-Vertrages hatte sich in Wien eine informelle Gruppe von 15 Staaten gebildet, darunter auch die Bundesrepublik, Großbritannien und die USA. Unter dem Vorsitz

[1] Aufzeichnung von Hermes, 31.7.1974, AAPD 1974, Dok. 228.
[2] Ebd.
[3] Ebd.

des Schweizer Professors Claude Zangger tagte der nach ihm benannte Ausschuss mehrmals zwischen 1971 und 1974. Ziel der Gruppierung war es, gemeinsame Exportrichtlinien zu formulieren. Wichtigstes Ergebnis der Beratungen war die Erstellung einer so genannten Trigger-Liste, die definieren sollte, was konkret unter der im NV-Vertrag festgeschriebenen Phrase *„equipment or material especially designed or prepared for the processing, use or production of special fissionable material“* zu verstehen war.[4] Eine Einbeziehung der Nuklearwaffenmächte Frankreich und Sowjetunion hätte die Legitimität des Ausschusses erhöht.

Auch eine Anwendung des neuen IAEO-Modellabkommens INFCIRC/153 auf Nichtmitglieder des NV-Vertrags sowie eine Ausweitung des Verfolgungsrechts nach dem Auslaufen von IAEO-Abkommen wurde vorgeschlagen. Eine Beschränkung der technischen Hilfe durch die IAEO auf die Mitglieder des NV-Abkommens wurde angesichts der Mehrheitsverhältnisse für undurchsetzbar gehalten. Als Fazit vermerkte der Bericht, der von Peter Hermes, dem Leiter der Außenwirtschaftsabteilung im AA, verfasst worden war, dass sich die Bundesregierung bis zur Klärung dieser Fragen mit Lieferzusagen in Spannungsgebiete zurückhalten sollte.[5]

In Washington kam das NSC Undersecretaries Committee zu ganz ähnlichen Ergebnissen. Am 4. Dezember 1974 legte das Komitee einen detaillierten Review der amerikanischen NV-Politik vor. Demnach könne die Proliferation von Kernwaffen auch nach dem indischen Test noch wirksam eingedämmt werden, auch wenn die NV-Strategie nicht perfekt sein sollte. Die vorgeschlagenen Maßnahmen entsprachen im Wesentlichen denjenigen, die auch schon in der Analyse des AA genannt wurden. Schlüsselstaaten sollten zur Ratifikation des NV-Vertrags gedrängt werden. Außerdem müssten IAEO-Kontrollen universell auf alle Exporte angewandt werden. Auf Ausfuhren in Krisengebiete sollte gänzlich verzichtet werden. Auch ein Verzicht auf friedliche Kernsprengungen wurde als Bedingung für Exporte gefordert. Hierüber sollte mit den wichtigsten Versorgerstaaten auf einer eigenen Konferenz verhandelt werden. Zunächst müsse man sich aber mit der Sowjetunion und Frankreich über die Marschrichtung einigen. Außerdem sollten die USA weiterhin Lohnanreicherung zu attraktiven Bedingungen anbieten.[6] Aus der Sicht des Komitees war eine wirkungsvolle NV-Politik also nach wie vor möglich und notwendig.

[4] http://www.zanggercommittee.org/History/Seiten/default.aspx
[5] Aufzeichnung von Hermes, 31.7.1974, AAPD 1974, Dok. 228.
[6] NSC Unter Secretaries Committee, Memorandum for the President, National Security Study Memorandum 202: U. S. Non-Proliferation Policy, 4.12.1974, Secret, NSC Institutional Files, Box H-205, Nuclear Non-Proliferation Treaty, Nixon Presidential Papers.
Siehe auch Dokumente in: National Security Council Institutional Records, Box 4.

Die Bestandsaufnahme des AA hatte einen sehr konkreten Anlass. Am 24. Juni 1974 hatte sich nämlich die brasilianische Regierung an die Bundesregierung gewandt und vorgeschlagen *„in Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik ein alle Stufen des Brennstoffkreislaufes umfassendes kerntechnisches Entwicklungsprogramm für friedliche Zwecke zu verwirklichen, wobei der Urananreicherung besondere Bedeutung zugemessen wird.“*[7] Die Brasilianer wollten offenkundig mit deutscher Hilfe ein umfassendes Nuklearprogramm in Angriff nehmen. Es ging um nicht weniger als mindestens vier komplette Kernkraftwerke, eine Konversionsanlage für Uranerz, eine Brennelementefabrik und schließlich eine Wiederaufarbeitungs- und eine Anreicherungsanlage mit Gaszentrifugen. Das Volumen des Auftrags wurde auf 15 Milliarden Mark geschätzt. Die brasilianische Regierung machte die Lieferung der sensitiven Anlagen zur Bedingung für das Zustandekommen des Geschäfts, das alle bisherigen deutschen Nuklearexporte und auch alle anderen Exportprojekte in den Schatten zu stellen versprach. Entsprechend groß war das Interesse der Atomwirtschaft, den Auftrag an Land zu ziehen.[8] Schon am 4. Juli 1974 hatte Hermes dieses Angebot kritisch bewertet und auf die Verantwortung der Bundesrepublik hingewiesen, *„eine weitere Proliferation von Kernwaffen möglichst zu verhindern.“* Auch der Iran hatte bereits ein Interesse an deutscher Anreicherungstechnologie bekundet.[9]

Schnell wurde klar, dass die im AA vertretene Haltung nicht von allen Regierungsstellen geteilt wurde. Gegenüber indischen Korrespondenten erklärte Bahr, nunmehr Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, am 31. Juli 1974 in Bonn, dass der indische Atomtest legitim sei, solange die friedliche Zielsetzung bestehen blieb. Es gäbe daher keinen Grund, die Entwicklungshilfe für Indien einzuschränken. Die Aussage Bahrs alarmierte den amerikanischen Botschafter in Neu Delhi Daniel Moynihan, der in einem Fernschreiben an Kissinger forderte, anderen Regierungen die vom Außenminister verkündete neue Fokussierung auf die NV-Politik zu kommunizieren und damit Zweifel an der Entschlossenheit Washingtons auszuräumen.[10] Am 16. August 1974 bekräftigte Bahr seine Position in einem Interview für das Magazin Bunte. Die US-Botschaft in Bonn beklagte gegenüber Kissinger das offensichtliche Unverständnis Bahrs, dass friedliche und militärische Kernexplosionen nicht zu unterscheiden seien.[11]

[7] Aufzeichnung von Hermes, 31.7.1974, AAPD 1974, Dok. 228, Anm. 11.
[8] Aufzeichnung von Hermes, 6.11.1974, AAPD 1974, Dok. 325, Anm. 4.
[9] Aufzeichnung von Hermes, 31.7.1974, AAPD 1974, Dok. 228, Anm. 11.
[10] Embassy New Delhi to Kissinger, 1.8.1974, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1974 - 12/31/1974, Central Foreign Policy Files.
[11] Embassy Bonn to Kissinger: Bahr’s comments on aid and NPT, 16.8.1974, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1974 - 12/31/1974, Central Foreign Policy Files.

17.5 Einladung zur Suppliers Conference

Am 9. August 1974 trat Nixon zurück und war damit der Absetzung durch den Kongress zuvorgekommen. Am selben Tag wurde Gerald Ford als neuer Präsident der Vereinigten Staaten vereidigt. Erst im Dezember 1973 war Ford zum Vizepräsidenten ernannt worden. Er löste Spiro Agnew ab, gegen den wegen Steuerhinterziehung ermittelt wurde. Ford war zuvor 24 Jahre lang Abgeordneter im Repräsentantenhaus und dort zum Oppositionsführer aufgestiegen. Nixon kannte den fleißigen Volksvertreter mit untadeligem Ruf seit seiner eigenen Zeit als Kongressabgeordneter. Die Nominierung des Aufsteigers aus Michigan war eine Reaktion auf den Rücktritt Agnews und die Watergate-Affäre. Ford, genannt Jerry, galt als tüchtig, war beliebt und vor allem skandalfrei. Außenpolitisch hatte Ford keine Erfahrung und stellte für Nixon und Kissinger daher keine Gefahr dar. Seine Aufgabe war es, als Vizepräsident und freundliches Gesicht der Regierung im Schatten der beiden zu stehen. Ford hatte damit kein Problem. Niemand ahnte damals, dass Ford tatsächlich Präsident werden würde. Die Kontinuität in der Außenpolitik war durch das Verbleiben Kissingers als Außenminister gesichert. Auch unter Präsident Ford blieb er die graue Eminenz der US-Regierung.[1] Das Verhältnis beider Politiker zu Bundeskanzler Schmidt war hervorragend. Schmidt schätzte den Pragmatismus Kissingers und entwickelte eine persönlich sehr herzliche Beziehung zu Ford.

Der Watergate-Skandal erschütterte das Vertrauen der Amerikaner in ihre Regierung. In der Folge der Affäre versuchten vor allem die Kongressabgeordneten durch die Verabschiedung von Gesetzen die Kompetenzen der Exekutive zu beschränken und die Kontrollfunktion der Legislative zu stärken. Auch in der NV-Politik, die bislang meist von der Regierung vorangetrieben wurde, spielte der Kongress von nun an eine immer größere Rolle. Zunächst stand eine Modifikation des Atomic Energy Acts von 1954 an. Die neue Gesetzesvorlage stärkte die Position der AEC, deren Vertreter die Regierung zuvor scharf kritisiert hatten, und erlaubte unter anderem die Vereinbarung von Versorgungsabkommen über die bisherigen Kapazitäten hinaus. Die USA sollten dadurch ihren Status als verlässlicher Lieferant von Kernbrennstoffen behalten.[2] Sinn des Gesetzes war die Sicherstellung der Brennstoffversorgung für die verbündeten Staaten. Nixon hatte es versäumt, in dieser drängenden Frage, die auch die NV-Politik berührte, selbst tätig zu werden.

---

[1] J. R. Greene, The presidency of Gerald R. Ford. Lawrence 1995.

[2] Bezeichnenderweise schwächte das neue Gesetz sogar die Kompetenzen des Kongresses. Die Abgeordneten mussten bisher explizit neuen Lieferverträgen zustimmen. Der Entwurf sah lediglich ein Einspruchsrecht vor. Memorandum for the President: Enrolled Bill S. 3669 – Omnibus atomic energy bill Sponsor – Sen. Pastore (D) Rhode Island, 13.8.1974, WHCF Subject Files, Atomic Energy, Box 1, Gerald R. Ford Presidential Library.

Doch die Stärkung der AEC war nur von kurzer Dauer. Mit dem Energy Reorganization Act von 1974 wurde die Zerschlagung der Kommission beschlossen. Nachdem schon im Laufe der Sechziger Jahre immer mehr Kritik an der Machtfülle der Behörde laut wurde, beschloss der Kongress, die Kompetenzen der AEC auf unabhängige Organisationen zu verteilen. Die Energy Research and Development Administration (ERDA), die dem Department of Energy angegliedert wurde, war fortan für Forschung, Entwicklung und Förderung der Kernenergie sowohl im zivilen, als auch im militärischen Bereich verantwortlich. Die Nuclear Regulatory Commission (NRC) wiederum war für alle Sicherheitsfragen zuständig.[3]

Die von Kissinger angekündigte neue NV-Initiative der US-Regierung begann langsam und im Geheimen. Hintergrundgespräche wurden mit den wichtigsten Versorgerstaaten geführt. Am 29. und 30. August 1974 besuchte der deutsche Abrüstungsbeauftragte Roth Washington und sprach dort mit Fred Ikle, seit 1973 Direktor der ACDA, über die Nichtverbreitung von Kernwaffen. Neben dem Problem der friedlichen Kernsprengungen, das durch das nach wie vor bestehende Interesse der Sowjetunion an solchen Projekten verkompliziert wurde, ging es auch um allgemeinere Fragen. So teilte Ikle Roth mit, dass die USA die erste Überprüfungskonferenz des NV-Vertrags wie geplant 1975 abhalten wollten. In 20 bis 30 Jahren könnten alle technisch fortgeschrittenen Staaten ein ziviles Nuklearprogramm aufbauen. Dieser Zeitpunkt müsse so weit wie möglich hinausgeschoben werden. Das NV-Abkommen müsse dafür effektiver und auch attraktiver gestaltet werden. Als weitere zentrale Maßnahme nannte Ikle Exportbeschränkungen, die nur multilateral durchgeführt werden könnten. Hierfür müsse ein neues Gremium geschaffen werden, das über das informelle Zangger-Komitee hinausreichende Kompetenzen haben müsse. Roth stimmte dem Amerikaner in allen Punkten zu.[4]

Es ist allerdings bezeichnend, dass die US-Regierung offensichtlich nicht daran interessiert war, das Thema auf höchster Ebene anzusprechen. In einem Memorandum Kissingers vom 22. September 1974, in dem er Ford auf den bevorstehenden Besuch von Außenminister Genscher in den USA vorbereitete, wurde die NV-Frage nur angeschnitten. Die entsprechende Formulierung klang hölzern und unspezifisch: *„We share German concern over the recently increased prospects for nuclear proliferation, and we wish to consult closely*

[3] http://www.nrc.gov/about-nrc/history.html
[4] Aufzeichnung von Andreae, 13.9.1974, Geheim, AAPD 1974, Dok. 261.

with the FRG and other nuclear suppliers concerning tighter safeguards." Außerdem sollte das Thema nur angesprochen werden, *„if raised".*[5]

Auch bei den Sowjets fühlten Ford und Kissinger eher vorsichtig vor. In einem Gespräch mit Gromyko am 21. September 1974 sprachen beide Seiten informell über ausreichende Kontrollen, die man anstreben müsse. Erörtert wurden auch die Nuklearprogramme des Irans, Brasiliens und Japans. Das Gespräch zeigte, dass sich die Sowjets gewisse Sorgen um eine drohende Proliferation von Nuklearwaffen machten. Konkrete Maßnahmen wurden aber nicht angesprochen.[6] Eine echte diplomatische Initiative sah anders aus und die Resonanz blieb verhalten. Die indische Regierung hatte bereits signalisiert, dass sie im Moment nicht an einer Kooperation mit anderen Versorgerstaaten interessiert sei. Auch die Haltung Frankreichs blieb weiterhin unklar.[7] In einem Gespräch mit dem neuen französischen Präsidenten Valery Giscard d'Estaing auf Martinique gelang es Ford und Kissinger nicht, den Franzosen auf eine Beteiligung an der Suppliers Conference festzulegen. Giscard zeigte sich zwar interessiert, machte aber keinerlei feste Zusagen.[8]

Ernst wurde es erst als der deutschen Botschaft in Washington am 1. November 1974 vom stellvertretenden Direktor der ACDA ein Papier zugeleitet wurde, in dem eine neue Konferenz der Lieferstaaten vorgeschlagen wurde.[9] Die Einladung richtete sich zunächst nur an Großbritannien, Frankreich, die Sowjetunion, Japan, Kanada und die Bundesrepublik. Zu einem späteren Zeitpunkt sollten Indien, Schweden und Südafrika hinzugezogen werden. In einer Aufzeichnung vom 6. November 1974 stellte Hermes fest, dass man sich der amerikanischen Einladung kaum entziehen könne. Diskutiert werden sollte über rigidere Exportrichtlinien und –auflagen, wie etwa den Verzicht auf friedliche Kernsprengungen, die Lieferung nur unter IAEO-Kontrollen sowie eine Unterstellung des gesamten zivilen Nuklearprogramms unter die Kontrollen der Agentur. Auch über multinationale Anlagen zur Anreicherung und Wiederaufarbeitung sollte geredet werden. Die Sowjetunion hatte bereits konstruktive Mitarbeit signalisiert. Obwohl all diese Vorschläge der offiziellen Haltung der Bundesregierung entsprachen, zeigte sich Hermes skeptisch, *„daß die Durchführung dieser Grundsätze im konkreten Einzelfall auf Schwierigkeiten stoßen"* könne. Gemeint war das Brasiliengeschäft. *„Selbstbeschränkungen beim Export sensitiver Kernanlagen könnten die*

[5] Memorandum from Kissinger for President Ford, 22.9.1974, Secret, National Security Adviser Pres. Country Files Europe and Canada, Box 5, Gerald R. Ford Presidential Library.
[6] Memorandum of Conversation, 21.9.1974, Secret, National Security Adviser Memcons, Box 6, Gerald R. Ford Presidential Library.
[7] ACDA an State Department: FRG views on non-proliferation issues, 1.10.1974, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1974 - 12/31/1974, Central Foreign Policy Files.
[8] Memorandum of Conversation, 16.12.1974, Secret, National Security Adviser Memcons, Box 8, Gerald R. Ford Presidential Library.
[9] Aufzeichnung von Hermes, 6.11.1974, AAPD 1974, Dok. 325, Anm. 5.

Exportinteressen unserer Kernindustrie … erheblich berühren." Trotz dieser fundamentalen Bedenken sagte die Bundesregierung ihre Teilnahme an der Konferenz zu.[10] Die Aufzeichnung belegt, dass die Brisanz des Brasiliengeschäfts im AA von Anfang an klar erkannt wurde.

[10] Aufzeichnung von Hermes, 6.11.1974, AAPD 1974, Dok. 325.

17.6 Brasilien drängt

Die brasilianische Regierung übte einen enormen Druck auf die Bundesregierung aus. Bis Ende des Jahres erwartete man eine verbindliche Zusage aus Bonn. Ansonsten würde man sich nach einem anderen Partner umsehen. Am 26. November 1974 wandte sich Bundesminister Matthöfer persönlich an Hermes und stellte die wirtschaftliche Bedeutung des brasilianischen Auftrags als *„von großer Tragweite“* heraus. Gegenüber dem brasilianischen Bergbau- und Energieminister Shigeaki Ueki hatte Hans-Georg Sachs, nunmehr Staatssekretär im AA, eine Entscheidung für den November in Aussicht gestellt. Die notwendige *„Lösung der Sicherheitsfragen“* bezeichnete Matthöfer als *„nicht allzu schwierig“*. Schließlich habe sich Brasilien bereit erklärt, IAEO-Kontrollen zu akzeptieren. Insbesondere hielt es Matthöfer nicht für notwendig, das Bundeskabinett mit dem Vorgang zu befassen.[1] Die Einschätzung Matthöfers war entweder naiv oder bewusst verharmlosend. Nach dem indischen Atomtest war gerade der Export von sensitiven Technologien zum heißen Thema geworden. Von einem Vorgang niedriger Priorität konnte also beileibe nicht geredet werden.

Während die Verhandlungen mit Brasilien in die heiße Phase eingetreten waren, zögerte die US-Regierung weiterhin, das Problem der Nuklearexporte auf höchster Ebene zu besprechen. Am 5. und 6. Dezember 1974 trafen sich Präsident Ford und Kanzler Schmidt im Weißen Haus. In einem vorbereitenden Memorandum Kissingers ist zwar von Nuklearexporten die Rede. Das Brasiliengeschäft wurde aber außen vor gelassen, obwohl die Amerikaner von den Kontakten der Deutschen mit der südamerikanischen Schwellenmacht wussten. Schmidt würde, so Kissinger, den geplanten deutschen Export eines Kernkraftwerks in die Sowjetunion ansprechen. Der zu erwartenden Bitte Schmidts, die USA sollten in diesem Fall nicht auf die sonst bei COCOM-Exporten vorgesehenen IAEO-Kontrollen bestehen, sollte stattgegeben werden.[2] Die Sowjets planten ein großes Kernkraftwerk mit vier Blöcken von je 1300 MW von der KWU in Kaliningrad errichten zu lassen. Im Gegenzug sollte damit die Stromversorgung Westberlins gesichert werden.[3] Das Prestigeprojekt war vom Standpunkt der Proliferation unproblematisch, da die Sowjetunion bereits Kernwaffenmacht war. Die Verhandlungen der Bundesregierung mit Brasilien auf der einen

---

[1] Bundesminister für Forschung und Technologie an Hermes, AA, 26.11.1974, PA AA, B43, Bd. 1912.

[2] Meetings with Helmut Schmidt, Federal Chancellor, Federal Republic of Germany, 5.12.1974, Secret, WHCF Subject Files, CO 53-2, West Germany, Box 19-21, Gerald R. Ford Presidential Library.
Zu den Bedingungen, unter denen die Amerikaner auf IAEO-Kontrollen verzichten wollten, siehe: Aufzeichnung von Hölscher, 12.9.1975, Geheim, AAPD 1975, Dok. 267.

[3] Gespräch Schmidts mit Kossygin, 29.10.1974, AAPD 1974, Dok. 313.

und dem Iran auf der anderen Seite waren weit brisanter, wurden aber im Gespräch Fords mit Schmidt nicht thematisiert.

Die Brasilianer erhöhten den Druck. Dem deutschen Botschafter in Brasilia Horst Röding wurde mitgeteilt, dass die brasilianische Regierung über Informationen verfüge, wonach das AA einen Kabinettsbeschluss über das Zusammenarbeitsabkommen verzögere. Der Botschafter wurde gewarnt, es gebe eine *„starke Aktivität ausländischer Konkurrenz, Amerikaner, aber auch Franzosen“*. Außerdem würden sich Stimmen innerhalb der brasilianischen Regierung mehren, die diese Alternativen befürworteten.[4] Am 4. Dezember 1974 sprach der brasilianische Botschafter in Bonn, Egberto da Silva Mafra, bei Sachs im AA vor und betonte erneut die Dringlichkeit der Angelegenheit. Brasilien sei bereit, *„alle notwendigen Sicherheitsmaßnahmen der IAEO zu akzeptieren.“* Sachs stellte eine definitive Antwort zum Ende der Woche in Aussicht, deutete aber bereits an, dass diese positiv ausfallen würde.

Die beteiligten Ressorts hatten sich auf eine gemeinsame Position geeinigt, ohne das Bundeskabinett mit dem Vorgang zu befassen. Da man im AA einen drohenden Konflikt mit den in der Suppliers Conference angestrebten Exportrichtlinien befürchtete, sollten die amerikanischen Vorschläge für eine Verschärfung der IAEO-Kontrollen den Verhandlungen mit den Brasilianern zugrunde gelegt werden. Demnach konnten Exporte von Kernreaktoren noch mit den üblichen anlagenbezogenen Kontrollenauflagen durchgeführt werden. Sobald allerdings sensitive Technologien exportiert werden sollten, müssten die Brasilianer ihr gesamtes ziviles Nuklearprogramm kontrollieren lassen. Da damit ein Verzicht auf friedliche Kernsprengungen verbunden war, rechnete man bereits mit Widerstand. Am 13. Dezember 1974 informierte Sachs den brasilianischen Botschafter, dass die Bundesregierung im Januar 1975 zu Verhandlungen mit der brasilianischen Regierung bereit sei.[5]

Unmittelbar nach dem Treffen gingen in den USA Gerüchte um, beide Regierungen hätten bereits ein Abkommen unterzeichnet. Grund war der Besuch des brasilianischen Ministers Ueki bei der KWU in Deutschland. In diesem Zusammenhang kam es auch zu einem informellen Treffen mit Sachs. Vor allem die amerikanische Nuklearindustrie wurde nervös. Umgehend nahm die amerikanische Botschaft in Bonn Kontakt mit Beamten des BMFT auf, die versicherten, dass die Gerüchte nicht zutreffend seien. In einem Fernschreiben

[4] Lautenschlager an Botschaft Brasilia, 5.12.1974, AAPD 1974, Dok. 356, Anm. 4.
Nach Informationen des BMFT hatten die Amerikaner in Brasilien eine *„lebhafte Kampagne“* begonnen, um das Abkommen mit der Bundesrepublik zu unterminieren. Sie behaupteten nicht nur, dass die vorgesehenen Sicherheitsmaßnahmen nicht den weltweiten Standards entsprechen würden, sondern auch, dass das amerikanische Anreicherungsverfahren dem deutschen überlegen wäre.
Ebd., Anm. 10.
[5] Lautenschlager an Botschaft Brasilia, 5.12.1974, AAPD 1974, Dok. 356.

an Kissinger vom 9. Januar 1975 regte die Botschaft trotzdem baldige Gespräche mit der Bundesregierung an, *„to avoid the problem … i.e. FRG approval for export of sensitive technology to gain commercial advantage over the U.S.“*[6] Die Verhandlungen wurden in Washington also genau verfolgt.

[6] Embassy Bonn to Kissinger: FRG Sale of Nuclear Technology to Brazil, 9.1.1975, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1975 - 12/31/1975, Central Foreign Policy Files.

17.7 Verdächtigungen – AA gegen Wirtschaftsressorts

Es stellte sich allerdings rasch heraus, dass die Brasilianer nicht beabsichtigten, ihren gesamten zivilen Sektor von der IAEO kontrollieren zu lassen. In einer Aufzeichnung vom 12. Februar 1975 stellte Roth besorgt fest, dass entgegen der deutschen Ausgangsposition im neuen Entwurf des Kontrollartikels lediglich von objektgebundenen Kontrollen die Rede war. Roth stellte unmissverständlich fest: *„Ein solches Abkommen schließt nicht aus, daß die brasilianische Regierung die ihr aus der Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik Deutschland zufallenden Informationen und technischen Kenntnisse mittelbar nutzt, um in eigenen, internationalen Kontrollen nicht unterworfenen Anlagen eine nationale Kapazität für die Herstellung von Kernsprengkörpern aufzubauen."* Weit schwerer wog aber die folgende Einschätzung des Abrüstungsbeauftragten: *„Die von der brasilianischen Regierung bisher eingenommene Haltung legt die Vermutung nahe, daß dieses eines der Ziele ist, welche sie mit deutscher Hilfe anstrebt."* Roth verdächtigte die brasilianische Regierung also, ein Kernwaffenprogramm aufbauen zu wollen! Er warnte davor, die deutsche NV-Politik in einem entscheidenden Punkt zu präjudizieren. Eine koordinierte Exportpolitik der Versorgerstaaten dürfe nicht durch einen ungesteuerten internationalen Wettbewerb zunichte gemacht werden.[1]

In Brasilien herrschte das Militär seit einem Putsch im Jahr 1964 mit diktatorischen Vollmachten. Studentenunruhen führten ab 1968 zu einer Verschärfung der Sicherheitsgesetze. 1970 etablierte sich eine Stadtguerilla, die den bewaffneten Kampf aufnahm. Das Regime reagierte mit der Inhaftierung politischer Gegner. 1974 wurde der moderate General Ernesto Geisel als Präsident eingesetzt. Das Land erlebte in dieser Zeit einen Wirtschaftsboom und suchte nach ausländischen Investoren, auch und vor allem in der Bundesrepublik.[2] Der Konflikt mit dem Rivalen Argentinien schwelte in dieser Zeit weiter. Auch Brasilien war in den Siebzigern also alles andere als ein stabiles Land. Zudem weigerte sich die brasilianische Regierung, das NV-Abkommen zu unterzeichnen und schob den Beitritt zum Tlatelolco-Vertrag hinaus. Auf der Liste der nuklearen Schwellenmächte nahm Brasilien einen der vorderen Plätze ein. Ein Export von nuklearen Anlagen in der geplanten Größenordnung stellte in der Tat einen nie da gewesenen Präzedenzfall dar.

Die Verhandlungen wurden vorerst unterbrochen und das Bundeskabinett schließlich doch mit dem Vorgang befasst. Die Brasilianer fühlten sich im Recht, da die von ihnen

[1] Aufzeichnung von Roth, 12.2.1975, AAPD 1975, Dok. 25.
[2] Internetseite der brasilianischen Botschaft in Berlin. http://brasilianische-botschaft.de/land/geschichte-ein-politischer-uberblick/

akzeptierten Kontrollen sich nicht nur auf Materialien, sondern auch auf Informationen bezogen und damit noch über die im NV-Vertrag festgelegten Kontrollen hinausgingen. Allerdings eröffnete die Beschränkung auf die gelieferten Anlagen tatsächlich die Möglichkeit einer nationalen Parallelentwicklung. Auch die USA wurden nun detailliert über den Stand der Verhandlungen in Kenntnis gesetzt. Schon bei der Formulierung der Kabinettsvorlage kam es zum Konflikt zwischen dem AA auf der einen und den Vertretern von BMWi und BMFT auf der anderen Seite. Während vor allem Roth, Sachs und Hermes auf die prekären Implikationen für die NV-Politik hinweisen wollten, ging es den Wirtschaftsressorts vornehmlich darum, die Bedeutung des Brasiliengeschäfts für die Bundesrepublik herauszustellen.[3]

Die Stimmung in der Bundesrepublik war aufgeladen. Laut Presseberichten drohte der geplante Reaktorexport in die Sowjetunion an der Weigerung der USA und Großbritanniens zu scheitern, in diesem Fall auf IAEO-Kontrollen zu verzichten. Vor allem die Briten planten, selbst Kernkraftwerke dorthin zu exportieren. Die westlichen Kernwaffenmächte, so der Artikel, würden den NV-Vertrag nutzen, um die Bundesrepublik zu diskriminieren. Tatsächlich stagnierten die Verhandlungen aber, weil sich die Regierungen der Sowjetunion und der DDR nicht über die Trassenführung der Stromleitungen nach Westberlin einigen konnten.[4] Die Verdächtigungen standen im Raum und rückten die NV-Politik der USA einmal mehr in ein schlechtes Licht.

Mit der Befassung des Bundeskabinetts wurde das Brasiliengeschäft nun auf höchster Ebene behandelt. Dies schloss natürlich insbesondere auch den Bundeskanzler mit ein. Helmut Schmidt hatte sich als Kanzler in der NV-Frage bislang nicht öffentlich erklärt. In seiner Funktion als Sicherheitsexperte der SPD nahm er an Treffen der Studiengruppe für Rüstungskontrolle, Rüstungsbeschränkung und internationale Sicherheit teil, in der sich Experten aus den Ministerien, dem Bundestag, der Bundeswehr, der Forschung und den Medien auch über die NV-Problematik austauschten.[5] Anlässlich eines solchen Treffens äußerte sich Schmidt 1966 skeptisch in Bezug auf das NV-Abkommen, wenn die Nuklearwaffenmächte damit ihre Stellung auszubauen gedachten.[6] Auch als Fraktionsvorsitzender zur Zeit der Großen Koalition gab er bei einigen Gelegenheiten den

[3] Aufzeichnung von Hermes, 14.2.1975, AAPD 1975, Dok. 26.
[4] Embassy Bonn to Kissinger: Nuclear power plant for the USSR, 26.2.1975, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1975 - 12/31/1975, Central Foreign Policy Files.
[5] Küntzel 1992, S. 111.
[6] Ebd. S. 123f.
Heinrich Krone berichtete von einem Treffen mit Schmidt am 11. Februar 1966. Der erklärte NV-Gegner Krone stellte dabei *„Übereinstimmung unter uns in der Nuklearfrage“* fest. Krone 2003, S. 455.

NV-Skeptiker.[7] Vor dem Deutschen Bundestag forderte er 1967 eine nationale deutsche Anreicherungsanlage, um damit unabhängig von den USA zu werden.[8] Allerdings unterstützte er Brandt, als dieser gegen Ende von Kiesingers Kanzlerschaft 1969 vehement die Unterzeichnung des Vertrags einforderte.[9] Als Verteidigungsminister im Kabinett Brandt exponierte er sich in dieser Frage nicht. Schmidt einen erklärten Gegner des NV-Abkommens oder der NV-Politik im Allgemeinen zu nennen, war daher kaum angemessen. Er teilte wohl die skeptische Haltung vieler deutscher Politiker zu dieser Problematik, hatte sich aber wenn konkrete Entscheidungen anstanden stets pragmatisch verhalten. Umso mehr überrascht der Sinneswandel Schmidts, der sich während seiner eigenen Kanzlerschaft vollzog.

In einem Vieraugengespräch mit dem kanadischen Ministerpräsidenten Pierre Trudeau, zu dem Schmidt ein sehr herzliches Verhältnis aufgebaut hatte, äußerte sich der Kanzler skeptisch bezüglich des NV-Vertrags und erklärte, er habe den Vertrag immer nur als psychologisches Instrument betrachtet, das die Proliferation von Kernwaffen nicht wirklich verhindern könne. Als Trudeau, ein bekennender Anhänger der NV-Politik, eine Weiterentwicklung durch strengere Richtlinien der Lieferstaaten ansprach, bezweifelte Schmidt, dass auf diesem Gebiet Fortschritte möglich sein würden. Verantwortlich dafür seien vornehmlich die Supermächte, weil sie sich der Kontrolle entzögen.[10] Diese fatalistische Haltung deckte sich im Wesentlichen mit den Positionen Nixons und auch Kissingers und widersprach damit der dem internationalen NV-Regime zugrunde liegenden Auffassung. Wie tief greifend das Misstrauen Schmidts gegenüber einer wie auch immer gearteten NV-Politik war, zeigte sich aber erst zu einem späteren Zeitpunkt.

Inzwischen hatten sich die beteiligten Ressorts zumindest auf eine Kabinettsvorlage einigen können, über die das Bundeskabinett am 12. März 1975 entscheiden sollte. Darin wurde dem Regierungsabkommen zwischen der Bundesrepublik und Brasilien im Prinzip zugestimmt. Dies geschah allerdings unter dem Vorbehalt, dass die Amerikaner, wie dies bisher der Fall gewesen war, keine schwerwiegenden Bedenken geltend machen würden.[11] Doch bei der ACDA war man gar nicht angetan von dem Vorhaben. Bereits am 3. März 1975 hatte Ikle dem deutschen Botschafter von Staden zu verstehen gegeben, dass sich für die US-Regierung *„erhebliche Bedenken“* gegen einen Vertragsabschluss zum gegenwärtigen Zeitpunkt ergeben würden. Ikle erbat einen Aufschub des Vorgangs bis nach der Suppliers

[7] Küntzel 1992, S. 179, 191.
[8] Ebd. S. 136. Bulletin vom 28.4.1967. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, Stenographische Berichte Band 64, S. 4930 D ff. Siehe auch: Petri 1970, S. 119f.
[9] Küntzel 1992, S. 199.
[10] Gespräch Schmidts mit Trudeau, 4.3.1975, AAPD 1975, Dok. 40.
[11] Aufzeichnung von Hermes, 10.3.1975, AAPD 1975, Dok. 46.

Conference. Botschafter von Staden unterstrich die Bedeutung von Ikles Aussagen und warnte vor einer amerikanischen *„Verstimmung“* im Falle eines deutschen Alleingangs. Die USA wünschten in jedem Fall eine eingehende Abstimmung mit der Bundesregierung. Hermes forderte angesichts dieser Entwicklung nicht nur weitergehende Konsultationen mit den Amerikanern, sondern auch eine Verschiebung der Kabinettsentscheidung. Da weder Amerikaner, noch Briten oder Franzosen bislang ernsthafte Einwände gegen die im Vertragsentwurf vorgesehenen Sicherheitskontrollen geltend gemacht hätten, könne man ruhig den Abschluss der Suppliers Conference abwarten. Auch die Brasilianer hätten bezüglich des Zeitplans schon ein gewisses Entgegenkommen gezeigt.[12] Hermes stand dem Abkommen ablehnend gegenüber und wollte mit der etwas beschönigenden Lageeinschätzung auch die anderen Ressorts davon überzeugen, dass eine weitere Verzögerung keine negativen Folgen haben würde.

Die Behauptungen von Hermes sollten sich aber sehr schnell als unzutreffend erweisen. Die Brasilianer drängten weiterhin zur Unterschrift. Schon am 19. März 1975 hatte der brasilianische Verhandlungsführer Batista einen raschen Vertragsabschluss gefordert.[13] Zwei Tage später traf sich von Staden erneut mit Ikle und bat um Verständnis dafür, dass die Unterschrift mit Rücksicht auf die deutsche Kernenergiebranche nicht weiter hinausgezögert werden könne. In der NV-Frage, so der Botschafter, sei das Mögliche erreicht worden. Auch die Suppliers Conference würde nicht zu einem besseren Ergebnis führen.[14] Die USA teilten die gewagte Einschätzung des deutschen Botschafters aber keineswegs. Am 24. März 1975 bat der stellvertretende amerikanische Außenminister Robert Ingersoll von Staden um einen Aufschub des Vertragsabschlusses für weitere Expertengespräche. Das Abkommen stelle einen Präzedenzfall dar. Die vorgesehenen Kontrollen stellten zwar in Bezug auf die NV einen gewissen Fortschritt dar, seien aber nicht ausreichend. Insbesondere sei die IAEO nicht genügend qualifiziert, um Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlagen zu kontrollieren. Da die Suppliers Conference nicht rechtzeitig zustande kommen würde, schlug Ingersoll bilaterale deutsch-amerikanische Verhandlungen vor. Konkret forderten die USA ein deutsches Mitspracherecht beim Kontrollabkommen zwischen Brasilien und der IAEO insbesondere bei den sensitiven Anlagen, also ein trilaterales Kontrollabkommen.[15]

Die amerikanische Forderung brachte die Bundesregierung in Bedrängnis. Ein Nachverhandeln des fertigen Abkommens würde von den Brasilianern kaum akzeptiert

[12] Ebd.
[13] Aufzeichnung von Randermann, 25.3.1975, AAPD 1975, Dok. 59, Anm. 3.
[14] Ebd.
[15] Ebd.

werden. Die Bitte der Amerikaner konnte aber auch nicht einfach abgeschlagen werden. Hermes empfahl, der US-Regierung zumindest in Bezug auf ein trilaterales Kontrollabkommen entgegen zu kommen.[16] Am 7. April 1975 wurde eine amerikanische Expertendelegation in Bonn vorstellig und machte noch einmal deutlich, dass es sich bei dem Brasiliengeschäft um ein bislang nie dagewesenes Unterfangen handelte: *„full fuel cycle supply to Brazil, an non-NPT party, openly hostile to NPT and desiring PNE capability."* Hermes erklärte trotzig, dass man nicht mehr länger warten könne und eine Entscheidung des Kabinetts innerhalb der nächsten beiden Wochen möglich sei. Mit der raschen Einberufung einer exploratorischen Vorkonferenz zur Suppliers Conference für Ende April hatten die USA aber wieder vollendete Tatsachen geschaffen, die die Deutschen kaum ignorieren konnten.[17] Derart unter Zugzwang gesetzt schlug Hermes vor, das von den Amerikanern geforderte trilaterale Kontrollabkommen ohne Änderung des Vertrags selbst zu schließen und äußerstenfalls in einem geheimen Briefwechsel mit Brasilien eine Anwendung eventueller neuer Supplier-Richtlinien für die Zukunft in Aussicht zu stellen.[18]

[16] Ebd. Anm. 15.
[17] Embassy Bonn to Kissinger: FRG nuclear sales to Brazil, 7.4.1975, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1975 - 12/31/1975, Central Foreign Policy Files.
[18] Hermes an Genscher, 8.4.1975, PA AA, B43, Bd. 17.

17.8 Reaktionen von Frankreich und Großbritannien

Die Vorkonferenz der Versorgerstaaten in London sollte am 23. und 24. April 1975 stattfinden. Darauf sollte dann die erste im NV-Vertrag vorgesehene Überprüfungskonferenz folgen und dann schließlich im Juni die eigentliche Suppliers Conference. Auch die lange hinausgeschobene Kabinettssitzung zum Brasiliengeschäft sollte am 23. April einberufen werden. In der Kabinettsvorlage kamen die beteiligten Ressorts zu dem Schluss, dass das Regierungsabkommen den gültigen Sicherheitsregeln des NV-Vertrags entsprach und man den Deal nicht von möglichen Richtlinien der Suppliers Conference anhängig machen sollte, deren Zustandekommen mehr als fraglich sei. Zumindest sollte das erste Treffen der Versorgerstaaten aber noch abgewartet werden.[1]

Damit stand die Suppliers Conference von Anfang an in engem Zusammenhang mit dem Brasiliengeschäft. Die USA, die erst sehr spät interveniert hatten, hatten damit einen Etappensieg errungen. Warum Washington so lange gewartet hatte, bis es den Deutschen seine an sich nicht unerwarteten Bedenken präsentierte, bleibt unklar. Die Reevaluierung der NV-Politik, die in Folge des indischen Atomtests unternommen wurde, hatte sich über Monate hingezogen. Die Schlussfolgerungen waren aber alles andere als neu. Der Grund für die zögerliche Haltung war wohl in erster Linie das offensichtliche Desinteresse Kissingers an dem Problem der NV verbunden mit der außenpolitischen Unerfahrenheit Fords. Dass die US-Regierung nach Watergate und Nixons Rücktritt alles versuchte, um die Wogen in der Innen- und Außenpolitik zu glätten, kam wohl dazu. Ein Konflikt mit den europäischen Verbündeten war nicht erwünscht.

Im Vorfeld der Suppliers Conference positionierten sich bereits die wichtigsten Teilnehmerstaaten. Die Briten, die bei Expertengesprächen mit den Deutschen noch im Februar eine Unterstellung des gesamten zivilen Sektors als Voraussetzung für den Export sensitiver Anlagen für unrealistisch erklärt hatten, schwenkten nun auf die Linie der USA ein. URENCO hatte bereits um eine Genehmigung ersucht, mit Brasilien über den Export einer Gaszentrifugenanlage zu verhandeln. London legte aber umgehend ein Veto ein. Man würde Brasilien als Nichtmitglied des NV-Vertrags keine sensitiven Technologien zur Verfügung stellen. Auf deutscher Seite reagierte man flexibel und bot den Brasilianern eine Anreicherungsanlage auf der Basis des Trenndüsenverfahrens an, einer deutschen Eigenentwicklung, die nicht unter Geheimhaltung stand. Der britische Wissenschaftsattaché Michael Newington drückte am 16. April 1975 sein Befremden über dieses Manöver aus, das

[1] Anlage zur Kabinettsache vom 16. April 1975, 16.4.1975, PA AA, B43, Bd. 17.

wenn auch nicht dem *„Buchstaben“*, so doch dem *„Geist“* des NV-Vertrags widerspreche. Newington fügte in ungewohnt deutlicher Weise hinzu, dass die Bundesregierung im Falle Brasiliens einen *„fairly irresponsible way“* beschreite. Lautenschlager wies in seiner Antwort darauf hin, dass sich die Trenndüse nicht für hohe Anreicherung eigne und die Bundesrepublik bezüglich dieser Technologie niemandem gegenüber Rechenschaft ablegen müsse.[2]

Nach langem Schweigen legte nun auch Frankreich seine Karten auf den Tisch. Im Rahmen von deutsch-französischen Konsultationen über Abrüstungsfragen in Bonn am 16. April 1975 erläuterte die französische Delegation ihre Position zu Nuklearexporten. Demnach war Frankreich bereit, der Einladung nach London zu folgen. Paris war auch bereit, einigen der amerikanischen Vorschläge zu folgen. So stimmte man etwa einem generellen Verzicht auf friedliche Kernsprengungen zu und war auch bereit, die Unterstellung exportierter Materialien und Ausrüstungen unter IAEO-Kontrollen zu akzeptieren. Unter keinen Umständen wollte Frankreich aber die Unterstellung des gesamten zivilen Bereichs unter IAEO-Kontrollen zur Voraussetzung für den Export sensitiver Technologien machen. Auch besondere Exportrestriktionen für Spannungsgebiete wurden als nicht praktikabel zurückgewiesen. Lautenschlager, mittlerweile Leiter der Abteilung für Außenwirtschaftspolitik im AA, folgerte aus den entgegen gesetzten Standpunkten von Großbritannien und Frankreich, dass sich die Suppliers Conference nicht auf weitergehende Maßnahmen einigen würde, die das Brasiliengeschäft betreffen könnten. Die positive Haltung der Bundesregierung zum Brasilienabkommen könne also beibehalten werden.[3]

Es sah alles danach aus, dass es wieder einmal Frankreich sein würde, das sich dem Druck aus Washington widersetzen wollte. Mit französischer Schützenhilfe, so hofften wohl einige in Bonn, konnten restriktive NV-Maßnahmen abgewendet und das Brasiliengeschäft unter Dach und Fach gebracht werden. Doch die französische Position war den amerikanischen Bestrebungen nicht so fundamental entgegengesetzt, wie es zunächst den Anschein hatte. Nach der Ölkrise setzte kein Land mehr auf Kernenergie als Frankreich. In den Jahren 1974 und 1975 bestellte die neue französische Regierung unter Präsident Giscard nicht weniger als 11 Kernkraftwerke mit einer Leistung von je etwa 900 MW. Fernziel waren 50 Kraftwerke im Jahr 1985, die dann 70 % der elektrischen Energie liefern sollten. Mit Eurodif wurde eine große Anreicherungsanlage errichtet und in La Hague sollte noch 1975 eine Wiederaufarbeitungsanlage ihren Betrieb aufnehmen. Mit dem Phenix-Reaktor verfügte

[2] Aufzeichnung von Lautenschlager, 16.4.1975, AAPD 1975, Dok. 84.
[3] Ebd.

Frankreich seit 1973 über ein Demonstrationskraftwerk mit einem Schnellen Brutreaktor. Schon 1975 sollte mit dem Superphenix ein 1200-MW-Brüter gebaut werden.[4]

Das französische Nuklearprogramm war derart ambitioniert, dass eine Expansion auf den Weltmarkt zwingend erschien. Doch im Gegensatz zu den Hauptkonkurrenten USA und Bundesrepublik hatte Frankreich bis 1969 auf die Entwicklung wirtschaftlicher Leichtwasserreaktoren verzichtet. Auch die energieintensiven Gasdiffusionsanlagen eigneten sich nur bedingt zum Export. Reaktoren waren nach Spanien und Belgien exportiert worden. Außerdem hatte man sich am Bau eines Reaktors in der Schweiz beteiligt. Mitte der Siebziger Jahre arbeitete man aber am Einstieg in das ganz große Geschäft. Beginnend mit der Lieferung von zwei Reaktoren hatte sich die CEA bereit erklärt, Anlagen mit einer Leistung von insgesamt 5000 MW in den Iran zu exportieren. Angebote für den Bau von Kernkraftwerken in der Schweiz und Südafrika wurden ebenfalls abgegeben. Brisanter waren die laufenden Verhandlungen über die Lieferung sensitiver Anlagen, in diesem Fall zur Wiederaufarbeitung von Brennstäben, mit Südkorea und Pakistan. Anfragen aus Libyen und Irak wurden bearbeitet.[5]

Im State Department wurden diese Aktivitäten mit Skepsis betrachtet, wie ein Fernschreiben der amerikanischen Botschaft in Paris an Kissinger belegt: *"French nuclear exports raise a serious policy problem, as the French refuse to accept not only the Nonproliferation Treaty but also international obligations to safeguard exports of nuclear material and equipment."*[6] Im Frühjahr 1975 mehrten sich allerdings auch die Anzeichen, dass Frankreich durchaus zu mehr Kooperation in der NV-Frage bereit war. Giscard war bemüht, das von den Gaullisten arg strapazierte Verhältnis zu den USA zu verbessern. Die Bereitschaft, an der Londoner Konferenz teilzunehmen, und die Kompromissbereitschaft bei einigen NV-Maßnahmen sind vor diesem Hintergrund zu verstehen. In einem Fernschreiben an Kissinger gab sich der amerikanische Botschafter in Paris Kenneth Rush vorsichtig optimistisch und glaubte, bei den Franzosen *„signs of moderating their traditional aloofness from international obligations to safeguard nuclear exports"* erkennen zu können. Allerdings mit gewissen Einschränkungen. Nach wie vor glaubten die Franzosen nicht daran, dass der NV-Vertrag oder ein anderes Kontrollsystem die Proliferation von Kernwaffen wirklich verhindern könne. Es war auch nicht zu erwarten, dass Paris über die für die Suppliers Conference angekündigten Zugeständnisse hinausgehen würde. Trotzdem entwickelte sich

[4] Embassy Paris to Kissinger: Overview of French Nuclear Program, 3.1.1975, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1975 - 12/31/1975, Central Foreign Policy Files.
[5] Ebd.
[6] Ebd.

auch in Frankreich langsam ein Bewusstsein für das Problem der nuklearen Proliferation. So gab man den Amerikanern zu verstehen, dass man die Lieferung unkontrollierter Anlagen an Israel in den Fünfziger Jahren mittlerweile als Fehler betrachte und bereue. Auch der Schwenk zu Leichtwasserreaktoren hatte eine stärkere Abhängigkeit von den USA zur Folge und mag bei der Überprüfung der NV-Politik eine Rolle gespielt haben.[7] Die Fundamentalopposition zur NV-Politik, die Frankreich noch unter de Gaulle vertreten hatte, begann also zu bröckeln.

[7] Embassy Paris to Kissinger: An Overview of French Policy on Safeguarding Nuclear Exports, 22.4.1975, Secret, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1975 - 12/31/1975, Central Foreign Policy Files.

17.9 Anreicherungsanlage für Iran

Noch bevor sich die Versorgerstaaten zum ersten Mal in London trafen, um über Exportrestriktionen zu beraten, bahnten deutsche Unternehmen und die Bundesregierung bereits weitere Geschäfte an. Vom 12. bis 19. April 1975 verhandelte eine deutsche Regierungsdelegation mit Partnern in Teheran und paraphierte ein Abkommen über wissenschaftliche Zusammenarbeit mit dem Iran. Das Land am Persischen Golf war ein wichtiger Handelspartner und Rohöllieferant der Bundesrepublik. Die Iraner bekundeten ein starkes Interesse an einer langfristigen Zusammenarbeit bei der Anreicherung von Uran. Die KWU hatte bereits den Zuschlag für den Bau zweier Kernkraftwerke erhalten. Die deutsche Delegation wies zwar auf die Geheimhaltungspflicht in Bezug auf die Gaszentrifuge und die starke Involvierung der Industrie beim Trenndüsenverfahren hin. In einer Aufzeichnung vom 22. April 1975 wies Randermann aber auf die mit dem iranischen Anliegen verbundenen Probleme hin. Im Gegensatz zu Brasilien hatte der Iran den NV-Vertrag unterzeichnet, weigerte sich aber, sich den Richtlinien der Lieferstaaten zu beugen. Sollte das Brasiliengeschäft zu Stande kommen, sei es schwierig, dem Iran als NV-Mitglied eine ähnliche Kooperation zu verweigern. Da die USA sich bereits geweigert hatten, dem Iran eine Anreicherungsanlage zu liefern, sei ein neuer Konflikt mit den Amerikanern vorprogrammiert.[1]

Die traditionell guten Beziehungen zwischen dem Iran und Deutschland gingen zurück bis ins Kaiserreich. Nachdem die iranische Regierung 1951 die Ölindustrie verstaatlicht hatte, kam es zum Konflikt mit den westlichen Mächten Großbritannien und USA. Im Jahr 1953 hatten die Amerikaner einen Putsch gegen die gewählte Regierung unterstützt und Schah Mohammad Reza Pahlavi wieder an die Macht gebracht. Der Monarch, ein wichtiger Partner des Westens, reformierte das Land, das seit den Sechziger Jahren zur Industrienation aufgestiegen war. Die Reformen erregten den Widerstand der orthodoxen schiitischen Geistlichen angeführt von dem im Exil lebenden Ayatollah Ruhollah Khomeini. Islamisten und radikale Linke überzogen das Land in den Siebziger Jahren mit Gewalt und Terror. Von politischer Stabilität konnte also auch im Iran nicht die Rede sein. Dies machte eine nukleare Kooperation zu einer brisanten Angelegenheit, obwohl das Land dem NV-Abkommen beigetreten war.[2]

---

[1] Randermann an Genscher: Deutsch-iranische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernenergie, 22.4.1975, PA AA, B43, Bd. 17.

[2] Für eine umfassende deutschsprachige Darstellung der Geschichte Irans siehe: H. Baykal, Vom Perserreich zum Iran. 3000 Jahre Kultur und Geschichte. Stuttgart 2007.

All diese Probleme waren natürlich auch in Bonn wohl bekannt. In einer Aufzeichnung vom 9. Mai 1975 warnte Kurt Andreae, Leiter des Referats für weltweite Abrüstung und Rüstungskontrolle im AA, ausdrücklich vor einer zu frühen Festlegung gegenüber dem Iran. Obwohl der vorliegende Abkommensentwurf dem Buchstaben des NV-Vertrags voll Rechnung trage, könne sich der Iran auch dann die Fähigkeit aneignen, Kernwaffen herzustellen, wenn die gelieferten Anlagen unter IAEO-Kontrollen stehen würden. Ein Geschäft mit dem Iran könne daher die deutsche Haltung zur NV unglaubwürdig erscheinen lassen: *„Wir würden zum zweiten Mal zur Verbreitung sensitiver Technologie beitragen."* Die deutschen Exportinteressen seien zwar lebenswichtig. *„Es darf aber auch nicht übersehen werden, dass der Fall Iran ein wichtiger Prüfstein dafür ist, wie wir kommerzielles Interesse gegen die aus unserer bisherigen NV-Politik resultierenden Verpflichtungen abwägen."*[3] Die Brisanz des Vorgangs hätte man kaum treffender zusammenfassen können. Das Abrüstungsreferat empfahl jedenfalls, jede Festlegung gegenüber Iran zu unterlassen, um scharfe Reaktionen von anderen Staaten zu vermeiden.[4]

[3] Aufzeichnung von Andreae: Deutsch-iranische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernenergie, 9.5.1975, PA AA, B43, Bd. 17.
[4] Ebd.

17.10 Treffen der Lieferstaaten, NV-Überprüfungskonferenz

Das erste Treffen der sieben wichtigsten Lieferstaaten USA, Sowjetunion, Großbritannien, Frankreich, Kanada, Japan und der Bundesrepublik fand wie geplant am 23. April 1975 in London statt. Die Ergebnisse waren wie erwartet nur wenig konkret. Frankreich hatte seine Teilnahme davon abhängig gemacht, dass es sich um ein informelles Treffen handle und sichergestellt, dass einzelne Teilnehmer nicht überstimmt werden konnten. Einigkeit wurde darüber erzielt, dass weitergehende Maßnahmen für eine Eindämmung der Proliferation notwendig seien. Für die NV-kritischen Franzosen war diese Feststellung bereits ein beachtlicher Schritt. Auch in der Frage der friedlichen Kernsprengungen herrschte Einvernehmen. Man verpflichtete sich, keine Nukleartechnologie für die Durchführung solcher Sprengungen zur Verfügung zu stellen. IAEO-Kontrollen sollten künftig bei sämtlichen Exporten obligatorisch werden.[1]

All diese Punkte waren nicht neu und eine Einigung bereits bei vorherigen Sondierungen absehbar gewesen. Sie stellten quasi einen Minimalkonsens dar, dessen Durchsetzung nach der Erfahrung des indischen Tests kaum ernsthaft widersprochen werden konnte. Die vor allem von den USA geforderten weitergehenden Maßnahmen wurden aber allesamt abgeblockt oder verwässert. Gegen die Anwendung bilateraler Kontrollen im Falle einer Überforderung der IAEO sprachen sich Briten, Franzosen und Deutsche aus. Die Triggerliste des Zangger-Komitees sollte überprüft, aber nicht umfangreich ergänzt werden. Eine schwarze Liste von Staaten in Spannungsgebieten wurde von den Franzosen als unnötig bezeichnet. Entscheidungen sollten nur von Fall zu Fall getroffen werden. Die wichtigste Forderung der USA, nämlich eine Unterstellung des gesamten Brennstoffkreislaufs unter die neuen IAEO-Kontrollen nach INFCIRC/153 als notwendige Voraussetzung für Exporte wurde, wiederum von den Franzosen, kategorisch abgelehnt, auch wenn Sowjets, Briten und Kanadier sich dafür aussprachen. Die deutsche Delegation profitierte von der Blockade Frankreichs und konnte es sich deshalb leisten, sich im Prinzip dafür auszusprechen und lediglich einige Bedenken bezüglich der Durchführbarkeit anzumelden. Kontrolliert werden sollten nur solche sensitiven Anlagen, die mit Hilfe eines Lieferlandes errichtet werden würden. Auch ein Reexport sollte der Zustimmung des Lieferanten bedürfen. Der Versuch, Empfängerstaaten zu einem Bekenntnis zur NV und zum Verzicht auf PNEs zu verpflichten, scheiterte abermals am Widerstand Frankreichs. Lediglich der Vorschlag, sensitive Anlagen in Form multinationaler Zentren zu unterstützen, fand allgemeinen Anklang. Natürlich wurde

[1] Aufzeichnung von Randermann, 5.5.1975, AAPD 1975, Dok. 104.

die praktische Umsetzung dieser Vorstellung nicht weiter thematisiert. Schließlich sollte noch der kanadische Vorschlag geprüft werden, ein trilaterales Musterabkommen der IAEO zu erarbeiten.[2]

Die Vorkonferenz, auf die man im Juni aufbauen wollte, endete ganz im Sinne der Bundesregierung. Es waren keine Maßnahmen beschlossen worden, die das Brasiliengeschäft oder die in Aussicht genommene Zusammenarbeit mit dem Iran ernsthaft gefährden konnten. Die Franzosen hatten einmal mehr die Rolle des Blockierers übernommen, auch wenn sie sich diesmal wenigstens an den Verhandlungen beteiligt hatten. Die USA hatten sich in den wesentlichen Punkten nicht durchsetzen können. Die Hoffnung auf eine Einigung der Versorgerstaaten hinter den Kulissen hatte sich nicht erfüllt. Nachdem diese Hürde genommen worden war, billigte das Bundeskabinett am 30. April 1975 das Abkommen mit Brasilien.[3]

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht wirklich, dass auch die erste NV-Überprüfungskonferenz, die am 5. Mai 1975 in Genf eröffnet wurde, kaum greifbare Ergebnisse zeitigte. Bereits anlässlich eines Treffens von Abrüstungsexperten der NATO im April kam man über hohle Phrasen kaum hinaus. Zwar wurde übereinstimmend erklärt, dass die Attraktivität des NV-Abkommens erhöht werden müsse. Dies sollte allerdings möglichst ohne Zusätze oder Zusatzprotokolle erreicht werden. Auch die Erkenntnisse in Bezug auf restriktivere Exportrichtlinien waren nicht gerade bahnbrechend: "*There was general agreement that suppliers could do much to strengthen the existing Non-proliferation regime, but that the effectiveness of any coordinated export policy would totally depend on the concurrence of all supplier states."*[4]

Die Konferenz in Genf tagte vom 5. bis zum 30. Mai 1975. Da etwa ein Drittel der Unterzeichnerstaaten, vornehmlich aus der Gruppe der Entwicklungsländer, ferngeblieben waren, befanden sich die Industrienationen in einer recht komfortablen Position. Trotzdem gelang es fast nicht, sich überhaupt auf irgendein Ergebnis zu einigen. Die Front verlief zwischen den Kernwaffenmächten, die ihre Besitzstände wahren wollten, auf der einen und den Entwicklungsländern, die das Ungleichgewicht des Abkommens ausgleichen wollten, auf der anderen Seite. Wie zu erwarten, gelang es den in der so genannten Gruppe der 77 organisierten, ungebundenen Staaten nicht, die Depositarmächte auf konkrete Abrüstungsmaßnahmen oder Sicherheitsgarantien festzulegen. Wortführer der jeweiligen

[2] Ebd.
[3] Hermes an Botschaft Washington, 12.6.1975, AAPD 1975, Dok. 157, Anm. 3.
[4] US Mission NATO to Kissinger: NATO Disarmament Experts Meeting, 28.4.1975, Secret, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1975 - 12/31/1975, Central Foreign Policy Files.

Parteien waren Mexiko und bezeichnenderweise die Sowjetunion. Die dann doch im Konsens verabschiedete Schlusserklärung ging auf einen westlichen Entwurf zurück und konnte daher von der Bundesrepublik problemlos unterstützt werden.[5]

Die Erklärung enthielt keine konkreten Beschlüsse, sondern bestätigte lediglich die Bedeutung des Abkommens für Frieden und Sicherheit, wobei eine größere Ausgewogenheit von Rechten und Pflichten angemahnt wurde. So wurde etwa der Rüstungswettlauf kritisiert und ein Verbot von Atomtests gefordert. Die Forderung der Ungebundenen nach weiteren Sicherheitsgarantien blieb unerfüllt. Bezüglich der Kontrollen wurde eine Ausweitung auf den gesamten zivilen Sektor als Voraussetzung für Exporte gefordert.[6] Der wirtschaftliche Nutzen von Kernsprengungen wurde bezweifelt, trotzdem forderten einige Entwicklungsländer ein Modellabkommen für Kernsprengdienste.[7]

Botschafter Joachim Schlaich, der dem AA am 3. Juni 1975 aus Genf Bericht erstattete, bezeichnete die dürftigen Ergebnisse der Konferenz als für die Bundesrepublik *„in vollem Umfang befriedigend."* Vor allem die Unterstellung des gesamten Brennstoffkreislaufs von Nichtmitgliedern des NV-Vertrags als Voraussetzung für Exporte konnte *„abgewehrt"* werden. Stattdessen sollten die Kontrollen *„graduell"* erweitert werden.[8] Auch die NV-Überprüfungskonferenz hatte also nicht zu einer konkreten Anpassung des NV-Regimes an die Erfordernisse der Zeit geführt. Diese vertane Chance gründete in der fehlenden Entschlossenheit der Amerikaner, die sich bei der Konferenz auffallend zurückhielten.

[5] Die Diskussionen und Winkelzüge vor der Verabschiedung der Schlusserklärung sind ausführlich zusammengefasst in: Schlaich an AA, 3.6.1975, AAPD 1975, Dok. 146.
[6] Ebd.
[7] Ebd.
[8] Ebd.

17.11 Ford und Kissinger bleiben passiv

Die Tatsache, dass es Präsident Ford anlässlich seiner Europareise am 29. Mai 1975 nicht für nötig hielt, die NV oder das Brasiliengeschäft bei einem Treffen mit Kanzler Schmidt auch nur anzuschneiden, sprach Bände.[1] In Bonn musste sich so der Eindruck verdichten, dass die vom State Department geäußerten Bedenken bezüglich der deutschen Exportpolitik auf höchster Ebene offenbar nicht geteilt wurden. Das Desinteresse von Ford und Kissinger konnte fast schon als Freibrief aufgefasst werden. Sollten die Beamten im State Department nur Alarm schlagen.

Nachdem die Washington Post das Brasiliengeschäft in einem Artikel kritisch bewertet hatte, äußerte sich Ingersoll am 2. Juni 1975 gegenüber der Presse. In der offiziellen amerikanischen Stellungnahme wurde nicht ein Hauch von Kritik an dem geplanten Export sensitiver Technologien geäußert. Auf die Frage, ob die im Abkommen vereinbarten Sicherheitskontrollen den amerikanischen Interessen entsprechen würden, antwortete Ingersoll weisungsgemäß: *„West Germany is a party to the – a signatory to the nuclear non-proliferation treaty“*.[2] Damit war die Sache erledigt. Die Bundesregierung konnte mit diesen Signalen aus Washington nur hoch zufrieden sein.

Noch deutlicher wurde Kissinger gegenüber der Presse nur zwei Tage später. Auf die Frage, ob die USA eine Delegation nach Bonn geschickt habe, um verschärfte Sicherheitskontrollen für das Brasiliengeschäft zu fordern, antwortete der amerikanische Außenminister: *„There are going to be … additional stringent controls over and above the IAEA safeguards which Western Germany, as a signatory to the NPT, is obliged to apply in this sale.”* Auch wenn Kissinger eine Ergänzung der vorgeschriebenen IAEO-Kontrollen als wünschenswert bezeichnete, machte er keinerlei konkrete Andeutungen etwa in Bezug auf eine Unterstellung des gesamten zivilen Sektors. Schließlich wurde Kissinger noch gefragt, ob es in dieser Frage innerhalb der US-Regierung Meinungsverschiedenheiten gebe. Kissingers Abneigung gegenüber der Ministerialbürokratie im State Department war genau so wohl bekannt wie sein autoritärer Führungsstil. Meinungsverschiedenheiten bedeuteten daher wenig, denn das letzte Wort hatten der Außenminister und der Präsident. Beide teilten die Meinung ihrer Beamten nicht.

---

[1] Memorandum of Conversation, 29.5.1975, National Security Adviser Memoranda of Conversations 1973-1977, Box 12, Gerald R. Ford Library.

[2] Kissinger to Embassy Buenos Aires: Press Guidance on Brazil-FRG Nuclear Agreement, 3.6.1975, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1975 - 12/31/1975, Central Foreign Policy Files.

Dennoch regte sich Widerstand in Washington. Am 3. Juni 1975 debattierte der Senat über das geplante Abkommen zwischen Brasilien und der Bundesrepublik. Kurz nach Bekanntwerden des Brasiliengeschäfts in der Presse fand der einflussreiche Senator Pastore, ein Befürworter strenger NV-Maßnahmen, im Kapitol deutliche Worte: *„West Germany's apparent disregard of the plea of our Government on this important international policy issue is really difficult for me to understand and accept … And what concerns me to no end is the fact that this is a likely peril being instituted by an ally in our own backyard …"*. Unterstützung erhielt er von seinem demokratischen Amtskollegen Abraham Ribicoff aus Connecticut, der *„West Germany"* und anderen *„nuclear ‚allies'" „clearly dangerous nuclear exports"* vorwarf.[3] Die Reden der beiden Senatoren bildeten den Auftakt für eine ausgedehnte Kampagne der demokratischen Opposition im Kongress, welche die Regierung Ford zunehmend unter Druck setzte und die sich bis zu den Präsidentschaftswahlen 1976 hinzog.

Die US-Regierung zeigte sich vorerst aber unbeeindruckt. Am 11. Juni 1975 suchte der amerikanische Botschafter Hillenbrand Hermes im AA auf. Ausdrücklich wies der Amerikaner darauf hin, dass es sich nicht um einen Beschwerdebesuch handele. Er wollte lediglich die Sicherheits- und Kontrollvorstellungen der USA mit dem Brasilienabkommen vergleichen. Den von ihm vorgelegten Katalog mit diesen Vorstellungen bezeichnete er als Non-Paper. Offenbar, so zumindest mutmaßte Botschafter von Staden, habe Hillenbrand keine klaren Weisungen aus Washington erhalten, obwohl das Papier wohl dort formuliert worden war. In den USA, so Hillenbrand, habe man auch weiterhin Bedenken bezüglich des Exports sensitiver Anlagen. Konkrete Maßnahmen wie ein Aufschieben der Unterzeichnung oder eine Änderung des Abkommens wurden nicht mehr gefordert. Von deutscher Seite war man lediglich bereit, ein trilaterales Kontrollabkommen anzustreben. Allerdings ohne dabei den Vertragstext zu ändern.[4] Die samtweiche Position Hillenbrands verwundert, da das State Department noch vor kurzem starke Kritik am Brasiliengeschäft geäußert hatte. Möglicherweise bekam Hillenbrand auch direkte Instruktionen von Kissinger mit dem Ziel, die amerikanische Kritik abzuschwächen. Fakt ist, dass die US-Regierung auch nach den Veröffentlichungen in der Presse und der Debatte im Senat keine härtere Gangart gegenüber der Bundesrepublik einschlug. Ganz im Gegenteil, der Druck wurde noch weiter verringert.

Nachdem das Bundeskabinett grünes Licht für das Brasiliengeschäft gegeben hatte, befanden sich die Kritiker im AA in der Defensive. Ganz verstummten die Bedenkenträger aber nicht. In einer Aufzeichnung vom 5. Juni 1975 warnte Roth davor, die mit dem

[3] Botschafter von Staden, Washington, an AA, 17.6.1975, AAPD 1975, Dok. 163, Anm. 27.
[4] Hermes an Botschaft Washington, 12.6.1975, AAPD 1975, Dok. 157.

Abkommen verbundenen Kontrollauflagen zu sehr in der Vordergrund zu stellen: *„Ich halte es nicht für gut, wenn wir zu dick auftragen.“* Zwar könne man mit Recht behaupten, dass die Auflagen über den NV-Vertrag hinausgingen. *„Wir müssen uns jedoch intern darüber im klaren sein, daß Risiken bestehen bleiben.“* So seien die Kontrollen kein wegweisender Beitrag, da Amerikaner und Kanadier längst noch rigorosere Auflagen forderten. *„Wir können uns nicht im unklaren sein, daß wir … einen Standard geschaffen haben, der weitere Abkommen präjudiziert …“*. Besonders aufschlussreich sind Roths Ausführungen über die vorgesehene Ausweitung der Kontrollen auf Know-how. Demnach würden für das Brasilienabkommen IAEO-Kontrollen für Bereiche gefordert, in denen es weder Erfahrungen noch etablierte Verfahren geben würde. „*Wir verlagern also eine erhebliche Verantwortung auf die IAEO“*.[5]

Nach Roths Ansicht waren die über den NV-Vertrag hinausgehenden Bestimmungen also lediglich auf dem Papier vorhanden. Über die tatsächliche Umsetzung hatte sich noch niemand so recht Gedanken gemacht. Intern, so Roth, der die Politik seiner Regierung nach außen vertreten musste, müsse man sich im Klaren darüber sein, dass die Kontrollauflagen des Brasilienabkommens lediglich kosmetisch modifiziert worden waren, um den Vertrag akzeptabler erscheinen zu lassen.

[5] Aufzeichnung von Roth, 5.6.1975, PA AA, B43, Bd. 17.

17.12 Schmidt kritisiert NV-Politik scharf, Roth auf verlorenem Posten

Mit dem Bundeskabinett hatte sich auch der Bundeskanzler für das Brasiliengeschäft entschieden. Dem NV-Skeptiker fiel es leicht, den wirtschaftlichen Interessen der deutschen Nuklearindustrie den Vorrang einzuräumen, zumal das erwartete Veto aus Washington ausgeblieben war. Was Schmidt tatsächlich von der NV-Politik der USA hielt, blieb der Öffentlichkeit aber verborgen. Ausgerechnet anlässlich eines Treffens mit dem stellvertretenden sowjetischen Ministerpräsidenten Wladimir Nowikow in Bonn sprach der Kanzler am 12. Juni 1975 Klartext. Im Beisein von Wirtschaftsminister Hans Friderichs drehte sich das Gespräch zunächst um die wirtschaftlichen Kontakte zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik. Schmidt kam schließlich auf das stagnierende Kernkraftwerksprojekt in Kaliningrad zu sprechen und klagte über die Verzögerung. Nowikow wies auf die bekannten Probleme bei der Trassenführung und die offene Frage der Strompreise hin. Danach wandte man sich anderen Problemen zu und das Thema schien erledigt zu sein. Gegen Ende der einstündigen Unterredung kam Schmidt aber nochmals auf den Kraftwerksexport zurück und erklärte theatralisch, dass dem Projekt eine weitergehende Bedeutung zukomme.[1]

Schmidt bezeichnete das Projekt als *„Testfall“*, als eine *„Möglichkeit, uns von einer Bevormundung durch die Vereinigten Staaten von Amerika frei zu machen.“* Auch das Brasiliengeschäft, so Schmidt, habe eine ähnliche Stoßrichtung. *„Er, Herr Nowikow, wisse sicher, daß es in der Konzeption der Vereinigten Staaten noch den so genannten Non-Proliferation-Vertrag gebe, einen Vertrag, hinter dem mächtige Monopole der USA stünden …“*. Daher sei es auch *„sehr wesentlich, hier einen Durchbruch gegenüber diesen Monopolen zu schaffen.“* Bundesrepublik und Sowjetunion müssten diese Sache gemeinsam *„durchstehen“*. Gleich im Anschluss stellte der Kanzler klar: *„Diese Komponente und Teilüberlegung sei bisher gegenüber der Presse diskret behandelt worden; er lege Wert darauf, daß dies weiterhin auch so bleibe.“*[2]

Warum machte Schmidt diese hoch brisanten Äußerungen? Wollte er den Russen beeindrucken und durch scharfe Kritik an den USA eine Art Gemeinschaftsgefühl erzeugen? Oder steckte mehr dahinter? Seit Adenauer hatte sich kein deutscher Bundeskanzler mehr so offen abfällig zur amerikanischen NV-Politik geäußert. Und Adenauer war bereits nicht mehr

[1] Gespräch Schmidts mit Nowikow, 12.6.1975, AAPD 1975, Dok. 155.
[2] Ebd.

im Amt, als die wesentlichen Verhandlungen über den NV-Vertrag stattfanden. Völlig neu war die Qualität der Kritik. Adenauer, Erhard und Kiesinger störten sich vor allem an der Art und Weise, wie der Vertrag zustande gekommen war, an der Diskriminierung der Bundesrepublik, an der einseitigen Verpflichtung gegenüber der Sowjetunion ohne Gegenleistung. Für Brandt war der Vertrag ein notwendiges Übel, um die Ostpolitik in Gang zu bringen. Der Vertragszweck, die Nichtverbreitung von Kernwaffen, wurde nie wirklich in Frage gestellt. Auch wenn man stets versucht hatte, die Auswirkungen auf die zivile Nutzung etwa durch Kontrollen möglichst gering zu halten. Schmidt, der Pragmatiker, bezweifelte die Legitimation der NV-Politik an sich. Er glaubte fest daran, dass eine Verhinderung der Proliferation von Kernwaffen nicht möglich war und wusste sich hier mit Giscard, Nixon, Ford und Kissinger in prominenter Gesellschaft. Für Schmidt war die NV-Politik nichts anderes als getarnte Außenwirtschaftspolitik. Nach Überzeugung des Kanzlers versuchten die USA damit ihre Vormachtstellung bei der zivilen Nutzung der Kernenergie zu verteidigen und unliebsame Konkurrenten durch ungerechtfertigte Auflagen zu behindern.

Die Politik der Regierung Nixon bot durchaus Anlass zu solchen Verdächtigungen. Der faule Kompromiss bei der freiwilligen Unterstellung von US-Anlagen unter IAEO-Kontrollen oder auch die geplanten Reaktorexporte nach Ägypten und Israel als Belohnung für das Ende der Ölkrise konnten in dieser Richtung gedeutet werden. Möglicherweise witterte Schmidt angesichts der amerikanischen Zurückhaltung in der NV-Frage auch Morgenluft und versuchte, sich auf diesem Feld stärker zu profilieren. Es kann schließlich auch nicht ausgeschlossen werden, dass Schmidt sich hinter den Kulissen mit Nixon, Ford oder Kissinger abgestimmt hatte. Das Fehlen des aktuellen und brisanten Themas Brasiliengeschäft in den Gesprächsprotokollen mehrerer Treffen hochrangiger Regierungsmitglieder beider Staaten legt den Verdacht nahe, dass man sich bezüglich dieses Problems im Privaten ausgetauscht hatte. Vor allem Kissinger hatte eine Vorliebe für diese Art der Problemlösung und später werden noch weitere Indizien auftauchen, die diese Vermutung bestätigen. Fakt ist, dass mit Schmidt einer der schärfsten Kritiker internationaler NV-Politik in Bonn die Fäden in der Hand hielt, dies aber der Öffentlichkeit zunächst verborgen blieb.

Der *„Testfall“* jedenfalls entpuppte sich schnell als Luftschloss. Schmidt gelang es nicht, die festgefahrenen Verhandlungen über einen Nuklearexport nach Kaliningrad wieder zu beleben. Am 31. März 1976 musste Friderichs das Scheitern der Verhandlungen bekannt geben. Als Grund nannte er wirtschaftliche Überlegungen der Sowjetunion, obwohl in der

Presse weiterhin über einen Einspruch der DDR-Führung spekuliert wurde.[3] Nach Ansicht des polnischen Außenministers Stefan Olzowski war dies aber nicht der Fall. Gegenüber Genscher machte er Auseinandersetzungen innerhalb der sowjetischen Führung für das Scheitern des Projekts verantwortlich.[4] Ob Schmidts Äußerungen bei diesen Auseinandersetzungen eine Rolle spielten, lässt sich ohne Einsicht in die Akten nicht ermitteln. Fest steht jedenfalls, dass die Sowjetunion der amerikanischen NV-Politik vor allem was die Bundesrepublik anging auch entgegen öffentlicher Verlautbarungen durchaus positiv gegenüber stand. Die Symbolwirkung des Kraftwerksexports, die von Schmidt in etwas übertriebener Weise beschworen wurde, war daher nicht unbedingt im Interesse des Kremls. Den Amerikanern eins auszuwischen war eine Sache. Der von Schmidt angekündigte Feldzug gegen den NV-Vertrag als Symbol für das amerikanische Monopol in der Versorgung mit Kernbrennstoffen und -anlagen etwas ganz anderes. Das NV-Abkommen war immerhin auch eine sowjetische Errungenschaft und hier insbesondere die Einbindung der Bundesrepublik in das Kontrollsystem. Es ist also nicht vollständig auszuschließen, dass Schmidts Äußerungen mit dem Scheitern des Projekts in Verbindung standen.

Wusste die US-Regierung von Schmidts wahrer Haltung zur NV-Politik? Anlässlich des Besuchs von Bundespräsident Scheel in den USA, der von weiteren kritischen Artikeln zum Brasiliengeschäft[5] begleitet wurde, traf Genscher mit Ford, Kissinger und führenden Mitgliedern des Senats zusammen. Genscher erklärte im Senat, dass die im Brasilienabkommen vorgesehenen Kontrollen strikter waren, als es der NV-Vertrag vorschrieb. Einem Bericht des deutschen Botschafters in Washington zu Folge, wurde das Brasiliengeschäft *„von Präsident Ford überhaupt nicht, von Kissinger nur kurz angesprochen."* Kissinger habe dann vorgeschlagen, *„den wartenden Journalisten zu erklären, daß sich beide Seiten über die Zielsetzung der Nichtverbreitungspolitik einig seien ..."*.[6] Angesichts der von Schmidt noch eine Woche zuvor im Geheimen kund getanen Auffassung war das eine kühne Behauptung.

Der Unterzeichnung des Brasilienabkommens stand nun kaum noch etwas im Wege. Einzig der Abrüstungsbeauftragte Roth ließ es sich nicht nehmen, seine kritische Haltung zum Brasilienabkommen intern zu Papier zu bringen. In einer Aufzeichnung vom 18. Juni 1975, die zunächst nur an seinen Parteigenossen von der SPD, Staatssekretär Gehlhoff, gerichtet

[3] Die Welt, 1.4.1976, S. 1, Zitiert nach: AAPD 1976, Dok. 101, Anm. 6.
[4] Gespräch Genschers mit Olzowski, 6.4.1976, AAPD 1976, Dok. 101.
[5] Zum Artikel in der Washington Post siehe: Gespräch Genschers mit Azeredo da Silveira, 26.6.1975, AAPD 1975, Dok. 179, Anm. 4.
[6] Botschafter von Staden, Washington, an AA, 17.6.1975, AAPD 1975, Dok. 163.
Siehe auch: Memorandum of Conversation, 16.6.1975, National Security Adviser Memoranda of Conversation 1973-1977, Box 12, Gerald R. Ford Presidential Library.

war, von diesem aber im AA zirkuliert und schließlich Genscher vorgelegt wurde, übte Roth scharfe Kritik an dem Abkommen und der Politik der Bundesregierung. Demnach habe die Bundesregierung die öffentliche Diskussion über das Abkommen vor allem auf Wettbewerbsfragen gelenkt und dazu beigetragen, dass die NV-Problematik in der Presse unzureichend und falsch dargestellt wurde. Außerdem wurde behauptet, dass das Abkommen in voller Übereinstimmung mit der NV-Politik der Regierung unterzeichnet würde. Damit bliebe nichts anderes übrig, als das Brasilienabkommen nach außen hin zu rechtfertigen.

Nach Ansicht des ehemaligen Oberst im Generalstab und militärischen Beraters der SPD-Fraktion wurden die berechtigten Exportinteressen keineswegs mit der NV-Politik in Einklang gebracht. Die rein legalistische Sicht des NV-Problems führe vielmehr zu einer Selbsttäuschung. In Wirklichkeit reiche der NV-Vertrag nicht aus. Hinweise, dass die Sicherheitsauflagen über den NV-Vertrag hinausgehen würden, seien bloße Schutzbehauptungen und würden nicht der Realität entsprechen. Niemand wüsste, wie man technologisches Know-how kontrollieren könne. Außerdem gebe es auch keine Verfahren für die Kontrolle von Wiederaufarbeitungsanlagen. Die Brasilianer könnten friedliche Kernsprengungen durchführen, ohne das Abkommen zu verletzen.

Wirtschaftliche Interessen seien zwar berechtigt, aber die NV-Frage könne in 10 bis 15 Jahren akut werden. Die Bundesregierung müsse sich entscheiden, ob sie eine legalistische NV-Politik für ausreichend halten oder die Nichtverbreitung zum vitalen Interesse erheben sollte. Die USA hätten dies verstanden und kontrollierten ihre Exporte viel stärker. Roth schloss damit, dass die Bundesregierung das Brasilienabkommen angesichts der offensichtlichen Lücken nicht als beispielhaft bezeichnen dürfe. Die Bundesrepublik müsse aktiv an der Weiterentwicklung der Nichtverbreitungspolitik teilhaben und dieses Problem bei künftigen Verträgen stärker gewichten.[7] Mit dieser Aufzeichnung machte sich Roth zum stärksten Befürworter einer echten deutschen NV-Politik und stand damit weitgehend alleine da. Seine Forderungen entsprachen in keinster Weise den Ansichten von Kanzler Schmidt und den anderen entscheidenden Politikern des Bundeskabinetts.

[7] Aufzeichnung von Roth, 18.6.1975, AAPD 1975, Dok. 164.

17.13 Abschluss des Brasiliengeschäfts

Die Suppliers Conference trat am 18. und 19. Juni 1975 erneut zusammen. Alle Treffen fanden unter Geheimhaltung statt. Ein letzter Versuch der USA, durch die Vorlage eines Diskussionspapiers, dessen Inhalt über den bei der Vorkonferenz erreichten Minimalkonsens hinausging, doch striktere Richtlinien durchzusetzen, scheiterte am Widerstand von Franzosen und Deutschen. Das Brasilienabkommen kam gar nicht erst zur Sprache. Einigkeit bestand weiterhin bei der Überarbeitung der Triggerliste, der Kontrolle von Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlagen durch die IAEO, dem Verzichts auf PNEs und der Kontrolle von Reexporten. Auf weitergehende Maßnahmen konnte man sich nicht einigen. So sprachen sich die Deutschen dagegen aus, die Definition von Anlagen, die auf exportierter Technologie basieren und damit kontrolliert werden sollten, einzig den Lieferländern zu überlassen. Die Empfängerstaaten sollten zumindest ein Mitspracherecht erhalten, um dem Vorwurf des Neokolonialismus zu begegnen. Bei der Unterstellung des gesamten zivilen Sektors stellten sich die Franzosen weiterhin quer. Multinationale Unternehmen wurden als Kompromiss ins Gespräch gebracht, aber keine entsprechenden Beschlüsse gefasst. Auch was den von den USA geforderten starken Einfluss der Lieferstaaten auf Lagerung, Gebrauch und Änderung von sensitivem Material anging, gaben sich die anderen Delegationen sehr zurückhaltend. Die Konferenz beschloss, im September erneut zusammen zu treten.[1] Wie von allen Beteiligten erwartet, hatte die Suppliers Conference auch im Juni nichts Greifbares erreicht.

Damit stand der Unterzeichnung des Brasilienabkommens nichts mehr im Weg. Aus diesem Anlass besuchte der brasilianische Außenminister Antonio Azeredo da Silveira vom 25. bis 27. Juni 1975 die Bundesrepublik. In einem Gespräch mit Genscher bezeichnete da Silveira das Verhalten der Amerikaner als *„korrekt“* und *„unaufdringlich“*. Anders als beim geplanten Export von Zentrifugen nach Brasilien in den Fünfziger Jahren hatte die US-Regierung diesmal offenbar keinen Druck auf die Brasilianer ausgeübt. Da Silveira habe seinem *„Freund“* Kissinger klar gemacht, dass die Amerikaner nicht das Recht hätten, sich in diese bilaterale Übereinkunft einzumischen. *„Kissinger habe dies richtig verstanden.“* Genscher erwiderte, dass Kissinger auch ihm vertraulich versichert habe, dass er der Bundesrepublik vollstes Verständnis entgegenbringen und keine Kritik an dem Abkommen üben würde. Die Verzögerungen seien hauptsächlich durch das Eingehen auf amerikanische Konsultationswünsche verursacht worden. Beide Politiker machten vor allem die

[1] Botschafter Balken, z. Z. London, an AA, 19.6.1975, AAPD 1975, Dok. 168.

demokratische Opposition und die wirtschaftlichen Interessen der amerikanischen Nuklearindustrie für die kritischen Presseberichte verantwortlich und waren sich einig, dass Ford und Kissinger unterstützt werden müssten.[2]

Das Gespräch belegt einmal mehr, welch große Rolle die Haltung der Amerikaner in dieser Frage für beide Parteien spielte. Es hatte fast den Anschein, dass sich sowohl Genscher, als auch Azeredo da Silveira erst gegenseitig davon überzeugen mussten, dass die US-Regierung tatsächlich keine Einwände gegen das Abkommen erhoben hatte. Die amerikanische Zurückhaltung kam eben für beide unerwartet und die US-Regierung hätte sich sehr wohl einmischen können. Letztlich wurden die Bedenkenträger im State Department wohl von Kissinger selbst zum Schweigen gebracht und damit der Weg für das Brasilienabkommen geebnet. Am 27. Juni 1975 unterzeichneten Genscher und Azeredo da Silveira das Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Brasilien über Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie.[3]

Das Brasiliengeschäft, einer der größten nuklearen Exportdeals in der Geschichte, hatte viele Väter. Die Regierungen der Bundesrepublik und Brasiliens waren in der Sache hart geblieben und hatten ein rechtlich nicht anfechtbares Abkommen ausgearbeitet. Im Umgang mit den USA hatte man trotz der über das State Department vermittelten Bedenken und den Angriffen von Opposition und Presse Fingerspitzengefühl bewiesen. Weder Brasilianer noch Deutsche erwiderten die Provokationen. Mit der informellen Einigung auf ein trilaterales Kontrollabkommen wurde zuletzt ein gesichtswahrender Kompromiss gefunden. Die US-Regierung wiederum rückte auf Drängen von oben von ihrer eigentlichen NV-Position ab. Eine wichtige Rolle spielte auch die Uneinigkeit der Lieferstaaten. Hier waren es einmal mehr die Franzosen, die das Feuer auf sich zogen. Sowohl die Bundesregierung, als auch die USA konnten sich auf das Scheitern der Suppliers Conference berufen und damit umso mehr die Rechtmäßigkeit des Brasilienabkommens untermauern. Das Problem der NV nach der Erfahrung des indischen Atomtests wurde stillschweigend unter den Teppich gekehrt.

Vorsicht und Umsicht vor allem im Umgang mit den Amerikanern waren also auf Seiten der Bundesregierung wichtige Voraussetzungen für den Erfolg. Sobald die Unterzeichnung des Abkommens absehbar war, ließen einige Mitglieder der Bundesregierung entgegen der Warnungen aus dem AA diese Vorsicht fallen. Den Anfang machte der Bundeskanzler. In einer Pressekonferenz am 25. Juni 1975 erklärte Schmidt, dass die US-Regierung mit keinem Wort Kritik an dem Abkommen geäußert habe. Den Senatoren, die sich öffentlich empört hatten, sprach er im Vergleich dazu die Kompetenz ab und machte

[2] Gespräch Genschers mit Azeredo da Silveira, 26.6.1975, AAPD 1975, Dok. 179.
[3] Bundesgesetzesblatt 1975, Teil II, S. 335f. Ebd. Anm. 2.

wirtschaftliche Interessen von General Electric und Westinghouse verantwortlich für die Pressekampagne gegen das Abkommen. Am 29. Juni 1975 legte Matthöfer in einem Fernsehinterview nach. Den ehrbaren Absichten von Senator Pastore stellte er das Eigeninteresse der amerikanischen Nuklearindustrie gegenüber. Schließlich lehnte sich auch Genscher aus dem Fenster, als er auf der Pressekonferenz nach Unterzeichnung des Abkommens behauptete, es gebe keine Sicherheitslücken in den vorgesehenen Kontrollauflagen.[4] Diese hochgradig tendenziösen Aussagen, vor denen Roth wenige Tage zuvor ausdrücklich gewarnt hatte, waren ganz und gar nicht geeignet, die Bedenken der demokratischen Opposition in den USA zu besänftigen.

So warnte Günther van Well, Leiter der Politischen Abteilung 2 im AA, in einer Aufzeichnung vom 7. Juli 1975 vor einer dauerhaften Verschlechterung des deutsch-amerikanischen Verhältnisses. Trotz der Zurückhaltung von Seiten der US-Regierung dürfe die Kritik der oppositionellen Senatoren und der Presse keinesfalls unterschätzt werden. Obwohl wirtschaftliche Interessen eine gewisse Rolle spielten, sei es vornehmlich die Sorge um eine Proliferation von Kernwaffen, welche die Senatoren bewege. Sollte sich ein ähnlicher Vorgang, etwa bei einem Export in den Iran, wiederholen, so könne die Regierung vom Kongress und dem öffentlichen Druck zu einem Umschwenken gezwungen werden. Um dies zu verhindern, plädierte van Well dafür, die Verhandlungen mit dem Iran bis zum Abschluss der Konsultationen mit den USA und im Rahmen der Suppliers Conference zurückzustellen. Besonders aufschlussreich ist die Forderung, das AA sollte die Federführung bei diesen Verhandlungen übernehmen.[5] Trauten die Beamten im AA den zuständigen Wirtschaftsressorts nicht mehr über den Weg?

Schmidt konnte sich mit solchen Gedankengängen nicht anfreunden. In einem Gespräch mit dem kanadischen Ministerpräsidenten Trudeau brachte er erneut seine Skepsis bezüglich der NV-Politik zum Ausdruck. Trudeau, der Schmidts Haltung als *„fatalistisch“* bezeichnete, konnte den Kanzler nicht von einer Verschärfung der Sicherheitskontrollen überzeugen. Zunächst, so Schmidt, müssten die Supermächte nuklear abrüsten und nicht nur Obergrenzen vereinbaren. Die Nutzung der Kernenergie und damit verbundene Nuklearexporte seien notwendig, da die Bundesrepublik nicht über Öl verfüge. *„Er sehe nicht ein, warum dies Westinghouse überlassen bleiben müsse.“* Trudeau ließ diese Einwände nicht gelten und verwies darauf, dass Kanada trotz Exportinteressen die Kontrollen verschärft habe.

[4] Embassy Bonn to Kissinger: FRG-Brazil Nuclear Cooperation Media Reaction, 2.7.1975, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1975 - 12/31/1975, Central Foreign Policy Files.
[5] Aufzeichnung von van Well, 7.7.1975, AAPD 1975, Dok. 192.

Es sei *„ein Unterschied, ob man Kraftwerke exportiere oder dem Empfängerland gleichzeitig die Möglichkeit verschaffe, Waffen zu bauen."* Schmidt zeigte sich unbeeindruckt.[6]

Stand das Gespräch der beiden Regierungschefs im Zusammenhang mit dem drastischen Schwenk der Kanadier auf der Suppliers Conference? Das dritte Treffen der Versorgerstaaten fand vom 16. bis 17. September 1975 wiederum in London statt. Dort erklärte die kanadische Delegation überraschend, *„daß sie aufgrund Weisung von höchster politischer Stelle nur der Maximal-Lösung der ersten Alternative (Unterstellung des gesamten Brennstoffkreislaufs) zustimmen könne."* Die Kanadier, die sich zuvor kompromissbereit gaben, waren damit auf die Seite der USA, Sowjetunion und Großbritanniens übergelaufen. Damit waren die Fronten verhärtet und der Konflikt mit den Franzosen und den Deutschen, die sich traditionell weniger exponierten, war damit vorprogrammiert. Obwohl in den bereits besprochenen Punkten weiter Einigkeit herrschte, blieb die zentrale Frage, welche Anlagen Kontrollen unterliegen sollten, damit weiter ungeklärt. Der deutsche Delegationsleiter Richard Balken machte die Kanadier für das neuerliche Scheitern der Konferenz verantwortlich.[7] Der Hinweis der kanadischen Delegation auf *„höchste[r] politische[r] Stellen"* deutet aber darauf hin, dass es möglicherweise Trudeau selbst war, der einen seiner Meinung nach faulen Kompromiss verhindern wollte. Das Gespräch mit Schmidt könnte den Kanadier in dieser Haltung bestärkt haben. Die NV-Gegner sollten sich in der Suppliers Conference nicht durchsetzen, selbst wenn damit eine Einigung in noch weitere Ferne rückte.

Auch die Brasilianer sahen nach der Unterzeichnung des Abkommens keinen Grund mehr, die Amerikaner allzu rücksichtsvoll zu behandeln. Im Senat von Brasilia gab Außenminister Azeredo da Silveira am 18. September 1975 eine ausführliche Stellungnahme zum Abkommen mit der Bundesrepublik ab, das sich wie eine Abrechnung mit den USA anhörte. Ausführlich erklärte der Außenminister, wie es zu dem Deal mit den deutschen Unternehmen kam. Die Angebote von General Electric und Westinghouse seien ungenügend gewesen, da sie keine Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlagen beinhalteten. Außerdem habe Brasilien über ein Jahr auf eine Ergänzung des amerikanisch-brasilianischen Abkommens über die nukleare Zusammenarbeit von 1972 warten müssen. Die Amerikaner hatten das Kernkraftwerk Angra I in Brasilien gebaut.

Ein Grund für die mangelnde Zusammenarbeit mit den USA, so Azeredo da Silveira, sei die amerikanische NV-Politik: *„Another negative factor for cooperation with the US … 'is the increasing and exaggerated disquiet' in US 'public sectors' regarding the 'dangers, real or imagined, of nuclear proliferation.' With the result that their 'concerns with safeguards*

[6] Gespräch Schmidts mit Trudeau, 31.7.1975, AAPD 1975, Dok. 231.
[7] Botschafter z. B. V. Balken, London, an AA, 19.6.1975, Dok. 168, Anm. 11.

are so excessive as to paralyze international cooperation.'" Die Reaktionen auf das Abkommen mit der Bundesrepublik im US-Senat würden beweisen, dass eine ähnliche Vereinbarung mit den Amerikanern unmöglich gewesen sei. Auch Frankreich wollte keine Anreicherungsanlage liefern, wohingegen die deutschen Unternehmen schon früh ein integriertes Komplettangebot gemacht hatten, ohne Vorbedingungen zu stellen. Stolz bemerkte Azeredo da Silveira, dass mit dem Abkommen keinerlei Verpflichtung verbunden sei, dem NV-Vertrag beizutreten. Das trilaterale Kontrollabkommen mit der Bundesrepublik und der IAEO bezöge sich zwar auf Anlagen, Brennstoffe und Know-how. Aber, und dieser Punkt war dem Außenminister besonders wichtig, *„nothing which Brazil undertakes outside (word underlined by Silveira) of the cooperation with West Germany (alone or with third countries) will be subject to these safeguards."* Brasilien wollte sich in Zukunft besonders auf die Wiederaufarbeitung konzentrieren.[8]

Die Ausführungen Azeredo da Silveiras klangen nicht gerade vertrauenserweckend, vor allem was die exklusiv friedliche Orientierung des brasilianischen Atomprogramms anging. Vor allem die Betonung der unkontrollierten Eigenentwicklungen in der Zukunft musste in den USA zu Verdächtigungen führen. War dies bloßes Schwellenmachtgehabe oder steckte mehr dahinter? Auch die Bundesrepublik kam als Lieferant, der keine Fragen stellte, nicht besonders gut weg. Die Aussagen des Brasilianers bestätigten in jedem Fall sämtliche Befürchtungen der NV-Befürworter in den USA.

[8] Kissinger to US Del Secretary, 22.9.1975, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1975 - 12/31/1975, Central Foreign Policy Files.

17.14 Versprechen mit Folgen

Trotzdem machte die US-Regierung weiterhin keine Anstalten, die Bundesregierung zu kritisieren. Am 2. Oktober 1975 traf Schmidt am Rande eines privaten Aufenthalts in den USA erneut mit Präsident Ford zusammen. In einem vorbereitenden Memorandum Kissingers ist von einer Weiterentwicklung der *„excellent personal relationship"* die Rede. Die Suppliers Conference sollte wiederum nur angesprochen werden, *„if raised"*. Offizielle Position der US-Regierung sollte dann sein: *„We are gratified with the progress in these discussions and the support the FRG has given to this efforts."* Auch wenn es weiter hieß, dass die USA eine schnelle Einigung bei den noch offenen Fragen für wichtig hielten, war diese Haltung angesichts der Ergebnisse von London doch eher Schönfärberei.[1]

Zumal der Bundeskanzler gar nicht daran dachte, das Brasilienabkommen als große Ausnahme zu betrachten und danach auf die NV-Linie der USA einzuschwenken. Das glatte Gegenteil war der Fall. Vom 2. bis 4. November 1975 besuchte Schmidt den Iran und führte dort Gespräche mit dem Schah und dem iranischen Ministerpräsidenten Amir Hoveyda. Der Ministerpräsident sprach auch die Verhandlungen über das nukleare Kooperationsabkommen an und zeigte Verständnis dafür, daß die deutsche Seite aufgrund der Debatte um das Brasilienabkommen den Vorgang um einige Monate hinauszögern musste. *„Inzwischen trete aber die Sorge in den Vordergrund, daß Deutschland durch Beschlüsse der Suppliers-Konferenz von der Zeichnung eines entsprechenden Abkommens mit Iran abgebracht werde."*[2]

Die Iraner hatten diese Zeit nicht einfach verstreichen lassen und in Wien mit den Amerikanern über ein Kooperationsabkommen verhandelt. Wie der Präsident der iranischen Atomenergieorganisation Akbar Etemad Staatssekretär Hans-Hilger Haunschild vom BMFT am 24. September 1975 mitteilte, waren diese Verhandlungen aber an der Wiederaufarbeitungsfrage gescheitert. Die USA hatten sich standhaft geweigert, eine Anlage an den Iran zu liefern, die Iraner wiederum eine multinationale Anlage abgelehnt.[3]

Einmal mehr sollten nun die Deutschen einspringen – allerdings nur unter bestimmten Bedingungen: *„Iran müsse darauf bestehen, einen mit dem NV-Vertrag und den IAEO-Regeln vereinbaren, aber nicht darüber hinaus einengenden Vertrag abzuschließen."* Damit war die Marschrichtung klar. Die Iraner verlangten ähnliche Konditionen wie Brasilien und konnten

[1] Memorandum from Kissinger to Ford: Visit of FRG Chancellor Schmidt, 29.9.1975, Secret, National Security Adviser Presidential Country Files for Europe and Canada, Box 6, Central Foreign Policy Files.
[2] Die vierte Runde der Suppliers Conference trat quasi zeitgleich am 4. und 5. November 1975 zusammen. Botschafter Wieck, Teheran, an AA, 5.11.1975, AAPD 1975, Dok. 333.
[3] Ebd. und Ebd. Anm. 21.

überdies ihren Status als NV-Mitglied geltend machen. Schließlich hatten sich die Unterzeichnerstaaten verpflichtet, die friedliche Nutzung der Kernenergie zu unterstützen. Die Antwort Schmidts war so klar wie überraschend: *„Der Bundeskanzler erklärte, daß die Bundesregierung sich von ihren Interessen in dieser Frage leiten lasse und auf den Abschluß des Abkommens mit Iran zugehe, wie es auch im Falle Brasiliens geschehen sei. Man werde sich nicht von der Suppliers Conference abhängig machen."* Zur Rechtfertigung dieses außerordentlichen Versprechens führte der Kanzler außerdem an, dass er bei seinem Besuch in den USA weder von Präsident Ford noch von Außenminister Kissinger auf das Brasiliengeschäft angesprochen worden war. *„Die Erklärung des Bundeskanzlers wurde vom Schah und von der iranischen Regierung mit großer Erleichterung und Befriedigung aufgenommen."*[4]

Mit dieser Zusicherung auf höchster Ebene hatte sich Schmidt über alle Bedenken im AA hinweggesetzt. Vor allem der Hinweis auf die Bedeutungslosigkeit der parallel tagenden Suppliers Conference war hoch brisant. Allerdings klingt die entsprechend Passage in einem anderen Bericht des deutschen Botschafters in Teheran Hans-Georg Wieck etwas weniger dramatisch. Dort heißt es: *„Die Erwägungen der Suppliers Conference würden auf unsere Haltung keinen unseren Interessen abträglichen Einfluß haben."*[5] Diese Einschätzung war angesichts der Fortschritte in London wohl zutreffend. Es bleibt allerdings festzuhalten, dass der Bundeskanzler trotz der öffentlichen Debatte um das Brasiliengeschäft weit reichende Zusicherungen an den Iran machte, ein ähnlich brisantes Geschäft durchführen zu wollen. Das Schweigen Washingtons wertete er dabei als stille Zustimmung.

Im AA wurde dem Vorgang höchste Priorität eingeräumt. Das mit dem Zusatz *„Citissime nachts"* versehene Fernschreiben Wiecks wurde am 5. November 1975 um 20:00 Uhr aufgegeben und war Genscher *„ohne Verzug vorzulegen"*. Am 6. November lag das Papier Staatssekretär Hermes vor, der handschriftlich vermerkte: *„Punkt 4 (Kernenergie) … so kann der Text nicht als unser Verständnis stehen bleiben …"*.[6] Der Alleingang Schmidts hatte das AA in höchste Alarmstimmung versetzt.

Bereits am 6. November 1975 hob Lautenschlager die Brisanz der Aussagen Schmidts hervor. Die bei dem Gespräch in Teheran anwesenden Dieter Hiss und Karl Moersch hatten den Bericht Wiecks telefonisch bestätigt, auch wenn Moersch die Wiedergabe der Äußerungen des Bundeskanzlers durch den deutschen Botschafter als *„etwas zu zugespitzt"* bezeichnete. Lautenschlager fasste diese Äußerungen erneut zusammen. Genscher, dem die

[4] Ebd.
[5] Ebd. Anm. 4.
[6] Ebd. Anm. 1.

Aufzeichnung am 10. November 1975 vorlag, war offensichtlich überrascht von Schmidts Vorstoß. Er versah die entsprechende Passage mit einem Fragezeichen. Lautenschlager stellte fest, dass die Formulierungen Schmidts sowohl über die Kabinettsvorlage, als auch den Gesprächsvorschlag des AA hinausgingen. Im Vorfeld hatte man sich darauf geeinigt, der Suppliers Conference den Vorrang einzuräumen und sich bei den Gesprächen in Teheran mit Rücksicht auf die Londoner Konferenz und die bilateralen Konsultationen mit den USA zurück zu halten. Die Kabinettsvorlage war vom Bundeskabinett am 22. Oktober 1975 gebilligt worden. Noch am Rande der Suppliers Conference, auf der zum ersten Mal gemeinsame Exportrichtlinien vereinbart worden waren, hatte man zudem den Amerikanern mitgeteilt, dass es bezüglich des Iranabkommens keine neuen Entwicklungen gebe.

Der Bundesregierung könne bei Bekanntwerden des Gesprächs in Teheran *„vorgeworfen werden, daß sie die auf der Suppliers Conference angenommenen gemeinsamen Richtlinien nicht ernst nehme."* Den USA hatte man versprochen, sie über die Verhandlungen mit dem Iran auf dem Laufenden zu halten. Ein Konflikt mit Washington war bei einer Indiskretion vorprogrammiert. Erhebliche Verstimmungen seien auch von Seiten Frankreichs und der Sowjetunion zu erwarten. *„Bei dieser Sachlage liegt es in unserem Interesse, möglichst die Folgen aufzufangen, die eintreten, wenn die iranische Lesart der Äußerung des Herrn Bundeskanzlers bekanntwerden sollte."* Lautenschlager schlug daher vor, dass Genscher den Kanzler davon überzeugen sollte, das AA mit der weiteren Verhandlungsführung zu betrauen. Botschafter Wieck sollte sich bei dem Thema zurückhalten und insbesondere *„diesen Komplex mit der iranischen Seite nicht initiativ zur Sprache"* bringen.[7]

Genscher stimmte den Vorschlägen von Lautenschlager bezüglich einer Schadensbegrenzung zu.[8] Am 13. November 1975 gab Lautenschlager eine entsprechende Sprachregelung an die deutsche Botschaft in Washington weiter: *„Der Gesamtduktus der Unterlagen über diesen Gesprächsteil läßt nach Rücksprache mit dem Bundeskanzleramt die Deutung zu, daß der Bundeskanzler unter Hinweis auf die deutsche Interessenlage zum Ausdruck bringen wollte, daß dieser Problemkreis seiner Natur nach einer sorgfältigen Prüfung und Abwägung bedürfe."*[9] Formulierungen wie diese zeigen, dass die Äußerungen des Kanzlers nicht so einfach aus der Welt geschafft werden konnten. Bis auf weiteres sollten sich auch die deutschen Vertreter in Washington bei dem Thema zurückhalten.[10]

[7] Aufzeichnung von Lautenschlager, 6.11.1975, AAPD 1975, Dok. 334.
[8] Ebd. Anm. 22.
[9] Ebd. Anm. 24.
[10] Ebd.

Nachdem die Iraner, offensichtlich motiviert durch Schmidts Zusicherungen, gegenüber dem BMFT den Wunsch geäußert hatten, noch vor Ende des Jahres die Verhandlungen fortzusetzen, standen neue Konsultationen mit den USA an. Am 8. und 9. Dezember 1975 fanden schließlich Gespräche in Washington statt. Botschafter Balken war sichtlich bemüht zu betonen, dass noch nichts beschlossen worden war. Der Iran habe noch keine konkreten Wiederaufarbeitungspläne geäußert. Die Details des Gesprächs von Schmidt mit dem Schah unterschlug Balken aus nachvollziehbaren Gründen.[11]

[11] Botschafter z. b. V. Balken, z. Z. Washington, an AA, 9.12.1975, AAPD 1975, Dok. 374.

17.15 Richtlinien für Nuklearexporte, Lockerung der amerikanischen NV-Politik

Die Suppliers Conference hatte sich bei ihrem vierten Zusammentreffen am 4. und 5. November 1975 schließlich auf einen Katalog gemeinsamer Exportrichtlinien geeinigt. Zu überraschenden Durchbrüchen kam es wieder nicht. Man merkte dem Katalog an, dass es sich um einen Kompromiss gegensätzlicher Interessen handelte. In einer Kabinettsvorlage des AA vom 20. November 1975 wurden die Richtlinien als der deutschen Politik entsprechend bezeichnet. Sie waren im Wesentlichen bereits im Brasilienabkommen verwirklicht. Damit würden *„Wettbewerbsverzerrungen“* vermieden, die *„Exportchancen der Kernindustrie auf dem Weltmarkt gewahrt“* und *„unsere Nichtverbreitungspolitik mit unseren handelspolitischen Interessen in Übereinstimmung gebracht.“*[1]

Diese Einschätzung war insofern korrekt als die Richtlinien keine weitergehenden Restriktionen enthielten. Auch die Tatsache, dass sich Frankreich damit erstmals in diesem Bereich gebunden hatte, verdiente durchaus Erwähnung. Als weiterer wichtiger Punkt wurde angeführt, dass die ursprünglichen Forderungen der Amerikaner viel weiter gingen. Mit der Zustimmung zu den Richtlinien waren künftigen Versuchen, die Bundesregierung unter Druck zu setzen, Grenzen gesetzt. Allerdings blieb ein gewisser Ermessensspielraum gerade bei sensitiven Anlagen bestehen. Dadurch seien auch in Zukunft in Einzelfällen Konsultationen notwendig.

Konkret sollten sich Sicherheitskontrollen auf gelieferte Anlagen erstrecken, aber auch Anlagen einbeziehen, die mit Hilfe exportierter Technologie errichtet wurden. Diese Bestimmung eignete sich besonders gut für kreative Auslegungen. Zudem wurde das Problem der nach wie vor unklaren Kontrolle von Know-how einfach übergangen. Generell sollten sich die Lieferstaaten beim Export sensitiver Anlagen *„zurückhalten“* – was auch immer dies bedeuten sollte. Multinationale Anlagen sollten gefördert werden. Mehr Gehalt hatte die Vereinbarung, dass Anreicherungsanlagen nur mit Zustimmung des Lieferlandes für Hochanreicherung ausgelegt und benutzt werden sollten. Allerdings tat sich auch hier eine gewaltige Grauzone auf. Schnelle Brutreaktoren, nach wie vor als Technologie der Zukunft gehandelt, wurden schließlich mit waffenfähigem Brennstoffen betrieben. Eine Beschränkung auf niedrige Anreicherungen konnte damit als Diskriminierung der zivilen Nutzung hingestellt werden. Die Lieferländer sollten auch ein vertragliches Mitspracherecht bei

[1] Kabinettsvorlage des AA, 20.11.1975, AAPD 1975, Dok. 354.

Verwendung von waffengradigem Material und entsprechenden Anlagen erhalten. Dieser Punkt trug die Handschrift der Amerikaner. Reexporte sollten ebenfalls der Zustimmung des Exporteurs bedürfen. Als unterstützende Maßnahmen wurden gemeinsame Standards bei der physischen Sicherung von Material und Anlagen und eine Unterstützung der IAEO genannt. Die Lieferstaaten sollten regelmäßige Konsultationen abhalten. Eine Änderung der Richtlinien sollte nur einstimmig möglich sein.[2]

Die gemeinsamen Exportrichtlinien, die nach wie vor nicht veröffentlicht wurden, waren ein Erfolg für die Bundesregierung. Weder die bereits geschlossenen, noch die geplanten Exportabkommen standen damit im Widerspruch. Große Verlierer waren die Anhänger einer strikteren NV-Politik und zwar sowohl in den USA, als auch im AA. Nicht nur der Widerstand Frankreichs und der Bundesrepublik hatten den Ausschlag gegeben, sondern vor allem das Desinteresse der US-Regierung. Der amerikanischen Delegation in London fehlte der Rückhalt aus Washington. Damit war eine weitere Chance vertan, zu einer wirksamen internationalen NV-Politik zu gelangen. Und wieder spielte die Bundesrepublik dabei eine fatale Hauptrolle.

Der von deutscher Seite gemachte Vorwurf, die USA verfolge mit ihrer NV-Politik wirtschaftliche Interessen, lag nahe. Schließlich waren General Electric und Westinghouse nach wie vor die größten Anbieter von Kernkraftwerken weltweit. Doch in der Realität war die amerikanische NV-Politik der amerikanischen Atomwirtschaft abträglich. Vor allem unilaterale Exportrestriktionen verzerrten den internationalen Wettbewerb. Der amerikanische Verzicht auf den Export sensitiver Technologien und andere Restriktionen öffneten die Tür für die ansonsten unterlegenen Konkurrenten aus Frankreich und der Bundesrepublik. Die tatsächlichen und vermeintlichen wirtschaftlichen Folgen dieser politischen Entscheidungen führten zu Widerspruch.

Am 26. November 1975 meldete sich die amerikanische Botschaft in Teheran zu Wort und berichtete, dass der Schah sich zunehmend irritiert zeigte, was den Stillstand der Verhandlungen mit den USA über eine Neuauflage der nuklearen Kooperation anging. Das Versprechen des deutschen Kanzlers mag den Schah noch zusätzlich darin bestärkt haben, gegenüber den Amerikanern Härte zu zeigen. Hauptstreitpunkte waren die Lagerung angereicherten Urans im Iran und der Bau einer Wiederaufarbeitungsanlage. Die USA wollten die im Iran gelagerte Menge an Kernbrennstoff auf das für den Betrieb der Kraftwerke nötige Maß begrenzt wissen und hielten an einer multinationalen Wiederaufarbeitungsanlage fest. In

[2] Für den Wortlaut der Richtlinien siehe: Ebd.

beiden Punkten zeigten die Iraner keinerlei Bereitschaft zum Kompromiss. US-Botschafter Richard Helms warnte eindringlich vor den Folgen der amerikanischen NV-Politik.

Schließlich hatten die Iraner bereits Aufträge für je zwei Kernkraftwerke an die französische Framatome und die KWU vergeben. Außerdem hatte der Iran offenbar Interesse, bei Eurodif einzusteigen oder sich sogar direkt an einer eventuellen Eurodif II Anlage zu beteiligen. Gerüchte kursierten, dass sich der Iran auch um eine Zusammenarbeit mit Südafrika und Kanada bemühe. Hinzu kamen noch die laufenden Verhandlungen mit den Deutschen. Eine Kooperation mit den USA war also alles andere als zwingend. Entsprechend kommentierte Helms: *"We cannot expect that their needs will force them to accept safeguards demands from US which they consider an infringement on their sovereignty."* Anstatt einer multinationalen Wiederaufarbeitungsanlage, die im brodelnden Mittleren Osten ohnehin kaum realisierbar war, sollte die US-Regierung eine bilaterale Lösung anbieten. Helms vertrat die fatalistische Sichtweise, dass der Iran aus eigener Kraft sowieso zur Kernwaffenmacht aufsteigen könne: *„whatever commitments Iran may have made to the US or under the NPT is likely to fall by the wayside if Iran's perception of its national interests so dictate."* Helms zog das Fazit, dass die US-Regierung auf die Forderungen des Schahs eingehen sollte, um einen großen wirtschaftlichen Schaden zu vermeiden.[3] Zumindest im Falle Irans konnte man den USA also keineswegs eine wirtschaftsfreundliche NV-Politik vorwerfen. Das Gegenteil war der Fall.

Bedenken, die Vormachtstellung in der zivilen Nutzung von Kernenergie zu verlieren, schienen in der US-Regierung nicht auf taube Ohren zu stoßen. Die Kernindustrie stellte schließlich eine mächtige Lobbygruppe dar. Botschafter Balken meinte gegen Ende des Jahres 1975 zu erkennen, dass die US-Administration dabei war, ihre NV-Politik erneut zu überprüfen. Diesmal schien es sich allerdings um eine Lockerung der bisherigen Haltung gehandelt zu haben. Am 3. Dezember hatte auch Ikle gegenüber Hermes durchblicken lassen, dass die US-Regierung die Errichtung multinationaler Zentren nicht mehr so stringent verfolge.[4]

Beabsichtigte die US-Regierung tatsächlich, ihre NV-Politik wirtschaftlichen Interessen unterzuordnen? Gerade zu einer Zeit, als die Opposition im Kongress die Anstrengungen der Regierung auf diesem Gebiet als zu lasch geißelte? Das Brasiliengeschäft und die laufenden Verhandlungen der Deutschen mit dem Iran einerseits und der Franzosen mit Pakistan mögen ein Umdenken befördert haben. Hinzu kam das offensichtliche Scheitern

[3] Embassy Tehran to Kissinger, 26.11.1975, Secret, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1/1/1975 - 12/31/1975, Central Foreign Policy Files.
[4] Botschafter z. b. V. Balken, z. Z. Washington, an AA, 9.12.1975, AAPD 1975, Dok. 374.

der Suppliers Conference und der NV-Überprüfungskonferenz. Die USA hatten es nicht geschafft, den anderen Versorgerstaaten die eigene restriktive NV-Politik schmackhaft zu machen. Striktere internationale Richtlinien hätten die amerikanischen Konzerne wieder an die Weltspitze zurückbringen können, da Framatome und KWU dann keine Sonderdienstleistungen hätten bieten können. Fakt ist, dass das NSC Undersecretaries Committee dem Präsidenten am 4. Dezember 1975 eine neue Studie zur amerikanischen NV-Politik vorlegte. Der Inhalt des Memorandums ist nach wie vor nicht freigegeben, was Spekulationen in dieser Richtung eindeutigen Vorschub leistet.[5]

Zum ersten Mal seit seinem Amtsantritt beschloss Präsident Ford zu Beginn des Jahres 1976, sich persönlich einzuschalten. Die Misserfolge des Vorjahres mögen den Ausschlag dafür gegeben haben. Anfang Februar ordnete Ford eine Wiederaufnahme der Verhandlungen mit dem Iran an. In der Frage der Uranlagerung sollte Entgegenkommen gezeigt werden, nicht aber in der Wiederaufarbeitungsfrage. Zwar sollten *„other techniques for achieving the same objective"* nicht außer Acht gelassen werden. Ford gab aber immer noch eine multinationale Anlage als Verhandlungsziel vor.[6] Eine ansehnlich besetzte Delegation bestehend aus dem Undersecretary for Arms Control and International Affairs Carlyle Maw vom State Department und ERDA-Direktor Robert Seamans machte sich kaum einen Monat später auf den Weg nach Teheran. Im Gepäck hatten sie einen Brief des Präsidenten an den Schah persönlich. Am 4. März 1976 antwortete der persische Monarch. Das Schreiben war höflich formuliert, aber inhaltsleer. Die diplomatische Sondermission hatte keinen Durchbruch erzielen können. Stattdessen erbat der Schah mehr Flexibilität in der amerikanischen NV-Politik.[7] Reine Symbolpolitik reichte eben nicht aus, um das Problem zu lösen.

Nach der erfolglosen Mission von Seamans und Maw plädierte auch Brent Scowcroft, der Kissingers Platz als Nationaler Sicherheitsberater übernommen hatte, für eine Lockerung der amerikanischen Position: *„The lack of a nuclear agreement represents a serious irritant in our relations with Iran. It also is an obstacle to the leading US private enrichment venture – Uranium Enrichment Associates – in obtaining Iran's commitment to be a major investor and consumer."* Anstatt auf einer multinationalen Anlage zu bestehen, sollten die USA den Iranern anbieten, abgebrannte Brennelemente zurückzunehmen. Alternativ schlug er sogar eine iranische Anlage unter IAEO- und zusätzlicher amerikanischer Kontrolle vor. Auch Ikle

[5] Memorandum for the President NSC Under Secretaries Committee (NSC-U/N-132): U.S.Nuclear Non-Proliferation Policy, 4.12.1975, Secret, NSC Institutional Files 1974-1977, Box 76, Classified, Gerald R. Ford Presidential Library.
[6] Memorandum from Scowcroft to Kissinger, 4.2.1976, Secret, National Security Council Institutional Records, Box 64, Gerald R. Ford Presidential Library.
[7] Letter from the Shah to the President, 4.3.1976, National Security Council Institutional Records, Box 64, Gerald R. Ford Presidential Library.

von der ACDA schloss sich dieser Auffassung an. *„It is our interest, therefore, to be as forthcoming as possible …“*[8] Diese Optionen wurden schließlich im National Security Decision Memorandum (NSDM) 324 vom 20. April 1976 der offiziellen amerikanischen Verhandlungsposition hinzugefügt. Erste Priorität sollte aber weiterhin eine multinationale Anlage haben.[9] Damit war eine zentrale Forderung des Schahs im Prinzip erfüllt worden. Die amerikanische NV-Politik hatte an Konsequenz verloren.

[8] Memorandum from Scowcroft to President Ford, 19.4.1976, National Security Council Institutional Records, Box 64, Gerald R. Ford Presidential Library.
[9] National Security Decision Memorandum 324, 20.4.1976, National Security Council Institutional Records, Box 64, Gerald R. Ford Presidential Library.

17.16 Ford unter Druck, Khan stiehlt Zentrifugenpläne

Das nunmehr geweckte Interesse Fords an der NV-Problematik kam nicht von ungefähr. Die Stagnation in der Neuformulierung der internationalen NV-Politik und die Analyse des Undersecretaries Comittee waren aber lediglich auslösende Momente. Wesentlich bedeutender war die von der Opposition im Kongress losgetretene Debatte, vor allem da im Jahr 1976 die Präsidentschaftswahlen anstanden. Ausgerechnet Gerald Ford, der seit Ende der 40er Jahre Michigan im Repräsentantenhaus vertreten und dabei in zweijährigem Turnus keine einzige Wahl verloren hatte, fehlte es bisher an demokratischer Legitimation. Weder als Vizepräsident noch als Präsident war er von den amerikanischen Bürgern gewählt worden. Die Watergate-Affäre und die darauf folgende Begnadigung Nixons durch seinen Nachfolger lagen als schwere Hypothek auf Fords Präsidentschaft. Der Kongress hatte sich seit dem Vietnamkrieg immer stärker in die Politik der Regierung eingemischt und die Demokraten hatten Mehrheiten in beiden Häusern. Die Voraussetzungen für einen Wahlsieg Fords waren also alles andere als günstig. Doch der erfahrene Wahlkämpfer und allseits beliebte Parlamentarier Ford dachte gar nicht daran, die Flinte ins Korn zu werfen. Den Anfechtungen der Opposition, in der NV-Politik Fehler gemacht zu haben, musste Ford etwas entgegensetzen. Deshalb wurde die NV-Frage zum ersten Mal seit Johnsons Präsidentschaft erneut zur Chefsache erklärt.

Auch nach der Abfuhr aus Teheran setzte Ford weiterhin auf Spitzendiplomatie. Am 19. März 1976 forderte er in einem Brief an den pakistanischen Präsidenten Zulfikar Bhutto einen Verzicht auf den Bau einer Wiederaufarbeitungsanlage mit französischer Hilfe. Pakistan hatte schon 1965 einen Forschungsreaktor aus den USA bezogen. Kanada half beim Bau des ersten Kernkraftwerks. Das Karachi Nuclear Power Plant (KANUPP) nahm 1972 den Betrieb auf. Zeitgleich begannen die Verhandlungen mit Frankreich mit dem Ziel, eine Wiederaufarbeitungsanlage zu importieren, die 1976 mit dem Abschluss eines bilateralen Abkommens vorläufig zum Ende gekommen waren. Neben dem bereits abgeschlossenen Brasiliengeschäft und dem geplanten Export sensitiver Anlagen in den Iran durch die Bundesrepublik, galten die Verhandlungen Frankreichs mit Pakistan als drittes großes NV-Risiko durch Nuklearexporte.

Hinzu kam ein alarmierender Vorfall, von dem der amerikanische Geheimdienst CIA wohl bereits seit 1975 Kenntnis hatte. Damals hatte sich die niederländische Firma FDO an die dortigen Regierungsstellen gewendet, um die verdächtige Tätigkeit eines ihrer Mitarbeiter zu melden. Der Name des jungen Mannes aus Pakistan, der von da an untrennbar mit der

Proliferation von Nuklearwaffen verbunden war, lautete Abdul Qadeer Khan. Die Firma FDO war ein Zulieferer für die Ultra Centrifuge Nederland, den niederländischen Teil von URENCO. Khan wurde 1936 im indischen Bhopal geboren. Zusammen mit seiner Familie flüchtete er im Bürgerkrieg 1947 nach Pakistan, wo er in Karachi Schule und Universität besuchte. Der sprachbegabte und sympathische junge Mann setzte seine Ausbildung schließlich in Europa fort. Nach Stationen in West Berlin und den Niederlanden promovierte er schließlich 1971 an der Universität Leuven in Belgien. Sein Fachgebiet war die Metallurgie. Durch die Fürsprache seines Doktorvaters und aufgrund seiner Sprachbegabung arbeitete Khan dann ab 1972 bei FDO als Ingenieur und Übersetzer technischer Dokumente. Nach heutigen Maßstäben war Khan also ein vorbildlich integrierter Immigrant aus Pakistan.

Eines war Khan zu diesem Zeitpunkt sicherlich nicht. Er war kein Spion. Khans Qualifikationen waren gerade 1972 gefragt, denn genau zu diesem Zeitpunkt wurde in Almelo damit begonnen, fortgeschrittene Zentrifugen deutscher Bauart zu installieren. Die begleitenden technischen Dokumente mussten übersetzt werden und Khan beherrschte alle drei Sprachen der an URENCO beteiligten Staaten. Um seine Aufgabe erfüllen zu können, musste er Einsicht in geheime Unterlagen nehmen und sich daher einer Sicherheitsüberprüfung durch die niederländischen Behörden unterziehen. Khan überstand die Prüfung ohne Probleme, arbeitete aber außerhalb der Sicherheitszone der Almelo-Anlage und hatte nur Zugang zu wenig sensitiven Informationen. Allerdings stellten sich die Sicherheitsvorkehrungen in Almelo als absolut ungenügend heraus und Khan konnte sich nicht nur allein und ungestört in der Zentrifugenanlage umsehen, sondern auch als streng geheim eingestufte Unterlagen einsehen.

Unter dem Eindruck der pakistanischen Niederlage im Krieg mit Indien 1971 entwickelte Khan eine patriotische Gesinnung. Der indische Atomtest am 18. Mai 1974 tat ein Übriges. Der junge Ingenieur hatte erkannt, welches Potential die Informationen hatten, die er in Almelo ohne größere Probleme sammeln konnte. Khan war bei seinen Kollegen beliebt und mittlerweile seit zwei Jahren bei FDO tätig. Am 17. September 1974 bot er Premierminister Bhutto in einem Schreiben seine Dienste für das Vaterland an. Khan trat damit offene Türen ein, denn der indische Test hatte in Pakistan die Entschlossenheit gefestigt, auch zur Kernwaffenmacht aufsteigen zu wollen. Schon Ende des Jahres reiste Khan in seine Heimat und traf sich dort mit hohen Vertretern der Regierung. Als Spion im Auftrag Pakistans kehrte er in die Niederlande zurück. Bis 1975 stahl Khan die detaillierten Baupläne der in Almelo verwendeten Gaszentrifugen. Es war die Unerfahrenheit oder auch Dreistigkeit Khans, die schließlich dazu führte, dass er aufflog. In seinem Haus verkehrten regelmäßig Angehörige

der pakistanischen Botschaft. Offen lagen geheime Baupläne dort herum und sein Bürokollege Frits Veermans bezeugte, dass er sogar von seinem Arbeitsplatz aus mit seinen pakistanischen Kontaktleuten telefonierte. Doch Khan wurde nicht etwa verhaftet und enttarnt, obwohl die niederländischen Behörden seit Ende 1975 von seinen Aktivitäten wussten. Der damaligen niederländische Wirtschaftsminister Ruud Lubbers behauptete später, es sei die CIA gewesen, die den Behörden in den Arm fiel. Die Amerikaner wollten Khan angeblich weiter beobachten, um Details über das Proliferationsnetz in Erfahrung zu bringen. Genaueres ist nicht in Erfahrung zu bringen, denn von amerikanischer Seite hieß es später, dass es die Niederländer waren, die Khan beschatteten, aber nicht aufhielten. Jedenfalls setzte sich Khan am 15. Dezember 1975 nach Pakistan ab, wurde dort schließlich zum Vater der „islamischen Bombe“ und baute das größte Proliferationsnetzwerk der Geschichte auf.[1]

Es ist bezeichnend, dass auch bei diesem bislang größten Sündenfall nuklearer Proliferation die Bundesrepublik eine indirekte Rolle spielte. Schließlich waren die Deutschen an der Anlage in Almelo beteiligt. Wer genau für die Sicherheitslücken verantwortlich zeichnete, die Khans Diebstahl ermöglichten, ist schon allein aufgrund der nach wie vor geltenden Geheimhaltung nicht zu ermitteln. Die Hauptverantwortung liegt sicherlich beim gemeinsamen Unternehmen URENCO, das für die Sicherheit der Anlage verantwortlich war, die ja pikanterweise auch noch unter militärischer Geheimhaltung stand. Eigentlich sollten aber die Kontrolleure von EURATOM solche Mängel erkennen, anmahnen und auf Nachbesserung drängen. Da es für Anreicherungsanlagen noch keine anerkannten Kontrollverfahren gab, stellt sich die Frage, inwieweit EURATOM dieser Verpflichtung überhaupt nachkommen konnte. Die IAEO blieb jedenfalls vollständig außen vor. Erst 1979 übernahm die Agentur die Verifikation der EURATOM-Kontrollen in Almelo.[2] Sowohl bei der Beschränkung der Kontrollen, als auch beim Hinauszögern der Verifikationsverhandlungen und natürlich auch bei der Entscheidung, eine sensitive Anlage in Betrieb zu nehmen, für die es noch gar kein ausgearbeitetes Kontrollsystem gab, spielte die Bundesregierung ein entscheidende Rolle.

Es ist anzunehmen, dass Khans Aktivitäten 1976 auch an höchster Stelle in Washington bekannt geworden waren, und erklärt den Wandel im Umgang mit dem einstigen Verbündeten Pakistan und den vergleichsweise scharfen Brief Fords an Bhutto. Bhuttos

[1] G. Corera, Shopping for Bombs. Nuclear Proliferation, Global Insecurity, and the Rise and Fall of the A. Q. Khan Network. Oxford 2006. S. 3ff.
Coreras Buch bietet eine detaillierte Übersicht über die Machenschaften der Khan-Netzwerks.

[2] P. Friend, Urenco’s View on International Safeguards Inspection, in: 8th International Conference on Facility Operations – Safeguards Interface, March 30 – April 4, 2008, Portland, OR. http://web.mit.edu/stgs/pdfs/Friend%20%20Urenco%27s%20Views%20on%20International%20Safeguards%20Inspection.pdf

Anwortschreiben vom 30. März 1976 fiel deutlich schärfer aus als die Replik des Schahs. Auch der pakistanische Präsident wies auf die mit dem NV-Vertrag vergleichbaren IAEO-Kontrollen hin, die in einem trilateralen Abkommen festgelegt werden sollten und den Richtlinien der Suppliers Conference entsprachen. Pakistan hatte allerdings genau wie Indien den NV-Vertrag nicht unterzeichnet. Darüber hinaus hätte Pakistan auch der kanadischen Forderung nachgegeben, die Kontrollen des KANUPP-Reaktors nach dem indischen Atomtest 1974 neu zu verhandeln. Bhutto konnte es sich nicht verkneifen, auf diese unfaire Behandlung hinzuweisen. Hatten die Amerikaner doch im Gegensatz zu den Kanadiern weiterhin die Inder mit Kernbrennstoffen beliefert. Einziges Zeichen des Entgegenkommens war die Ankündigung von Verhandlungen mit dem Iran zum Thema multinationale Wiederaufarbeitungsanlage.[3] Auch in Islamabad konnte Ford also nichts erreichen.

All diese Misserfolge waren nicht geeignet, die interne Debatte um die NV-Politik zu beenden. Nach wie vor sah sich die Regierung dem Vorwurf ausgesetzt, das NV-Problem nicht mit dem notwendigen Nachdruck anzugehen. Vor allem die seit April 1976 laufenden Verhandlungen zwischen dem Iran und der Bundesrepublik wurden nicht nur im amerikanischen Kongress, sondern zunehmend auch in der Öffentlichkeit kritisch kommentiert. In einem Leserbrief brachte etwa der ehemalige demokratische Senator und Luftwaffenminister Stuart Symington seine Besorgnis zum Ausdruck.[4] Der demokratische Abgeordneten Clement Zablocki zeigte sich enttäuscht über die deutsche Haltung. Schwerer wog aber die Rede von Senator Charles Percy im US-Kongress am 12. April 1976, da dieser der republikanischen Partei angehörte. Er unterstellte zwar den Verbündeten der USA keine bösen Absichten bei den geplanten Nuklearexporten, sehr wohl aber einen Mangel an Verständnis für das Problem der Proliferation.[5] Auch in der Regierungspartei regte sich also mittlerweile die Kritik.

[3] Letter from Bhutto to President Ford, 30.3.1976, National Security Council Institutional Records, Box 96, Gerald R. Ford Presidential Library.
[4] New York Times, 11.5.1976, Zitiert nach: Aufzeichnung von Lautenschlager, 18.5.1976, AAPD 1976, Dok. 143, Anm. 10.
[5] Ebd. Anm. 11.

17.17 Zum Handeln gezwungen

Die US-Regierung sah sich zum Handeln veranlasst. Die nächste Runde der Suppliers Conference, die am 3. und 4. Juni 1976 in London zusammentrat, bot den Rahmen für eine neue Initiative. Bereits bei deutsch-amerikanischen Konsultationen im Vorfeld der Konferenz machten die Amerikaner deutlich, dass sie ein zweijähriges „De-facto-Moratorium“ für den Export von Wiederaufarbeitungsanlagen vorschlagen wollten.[1] In einer Aufzeichnung vom 18. Mai 1976, die mit den beteiligten Ressorts abgestimmt war, äußerte Lautenschlager erhebliche exportpolitische Bedenken. Der Verzicht auf den Export von Wiederaufarbeitungsanlagen widerspreche eventuell sogar dem NV-Abkommen, das ja die Freiheit der zivilen Nutzung von Kernenergie garantiere. Das Moratorium würde aber, so Lautenschlager, bereits abgeschlossene oder schon laufende Verhandlungen nicht betreffen.[2] Die iranische Regierung hatte sich bereits darüber beklagt, dass die deutsche Seite Richtlinien nachschiebe die über die Zusicherungen Schmidts hinausgingen.[3]

Lautenschlager warnte aber auch vor einer Isolierung der Bundesrepublik und Frankreichs in diesem Punkt. Die Bundesregierung sollte sich alle Optionen offen halten und einem Moratorium nur dann unter Vorbehalt einer zeitlichen Begrenzung zustimmen, wenn alle anderen Versorgerstaaten sich anschließen würden. Im wahrscheinlichen Fall, dass sich die Supplier nicht einigen würden, sollte man zumindest das deutsche Wohlwollen gegenüber dem Vorhaben zum Ausdruck bringen. Eine weitere Belastung des deutsch-amerikanischen Verhältnisses sollte so vermieden werden.[4] Die Konferenz selbst verlief wie vorausgesehen. Der Kreis der eingeladenen Staaten war mittlerweile um die Niederlande, Schweden und die DDR erweitert worden, was die Beschlussfassung deutlich erschwerte. Hauptstreitpunkt war die künftige Einbeziehung von Ländern der Dritten Welt. Auf ein Liefermoratorium für Wiederaufarbeitungsanlagen konnte man sich nicht einigen.[5]

Den unbefriedigenden Ausgang der nächsten Sitzungsrunde drohend vor Augen, setzte die US-Regierung schon vor dem Zusammentreten ihre bilateralen Anstrengungen fort. So versuchten Ford und Kissinger den französischen Präsidenten Giscard d’Estaing, der sich vom 17. bis 22. Mai 1976 in den USA aufhielt, von der Idee eines Liefermoratoriums zu überzeugen. Der deutsche Gesandte Carl Lahusen berichtete aber, die Amerikaner hätten

[1] Ebd. Anm. 6.
[2] Ebd.
[3] Ebd. Anm. 9.
[4] Ebd.
[5] Ebd. Anm. 15.

„nicht übermäßig insistiert."[6] Giscard verhielt sich wie immer entgegenkommend, ließ sich aber nicht festlegen. Am 24. Mai 1976 erhielt Botschafter von Staden eine Stellungnahme der US-Regierung zum Iranabkommen mit Verbesserungsvorschlägen. Die Bundesrepublik sollte sich demnach ein Mitspracherecht nicht nur bei einer iranischen Wiederaufarbeitungsanlage sichern. Darüber hinaus sollten auch alle Plutonium verarbeitenden Anlagen mit deutscher Beteiligung errichtet werden.[7]

Hatten Ford und Kissinger die NV-Frage bei bilateralen Kontakten mit Vertretern der Bundesregierung bislang weitgehend ignoriert und damit Initiativen des State Departments entwertet, änderte sich dies nun. In einem Gespräch mit Genscher am 25. Mai 1976 äußerte Kissinger erstmals *„starke Bedenken"* gegen eine deutsch-iranische Zusammenarbeit im sensitiven Bereich. Es drohten ernste Schwierigkeiten mit dem Kongress. Der amerikanische Außenminister unterstrich die Bedeutung eines Liefermoratoriums und gab zu, dass er nicht mehr vom Nutzen multinationaler Anlagen überzeugt sei. Genscher äußerte Bedenken und die Erwartung, dass ein Moratorium bestehende Verträge und laufende Verhandlungen nicht betreffen würde. Kissinger widersprach zwar nicht direkt, Lautenschlager war aber dennoch davon überzeugt, dass die USA damit sehr wohl auf das Iranabkommen abzielten.[8] So deutlich hatte sich Kissinger noch nie gegen die deutsche Nuklearexportpolitik ausgesprochen.

Die NV-Frage wurde mehr und mehr zum Thema und der Präsidentschaftswahlkampf stand vor der Tür. Am 9. Juni 1976 wandte sich ERDA-Direktor Seamans in einem Brief an Präsident Ford. Er schlug darin eine NV-Initiative der US-Regierung und damit verbunden eine Neuformulierung der NV-Politik vor. Konkret forderte er eine Beteiligung anderer Staaten an amerikanischen Wiederaufarbeitungsanlagen. Ford begrüßte den Vorschlag.[9] Der Präsident hatte erkannt, dass es ein Fehler gewesen war, die öffentliche Diskussion über die NV-Politik der Opposition zu überlassen. Sowohl die bilateralen Kontakte zu Frankreich, der Bundesrepublik, Pakistan und dem Iran, als auch die Suppliers Conference wurden streng vertraulich behandelt. Damit blieben die bislang erfolglosen Anstrengungen der US-Regierung verborgen und die Opposition konnte den Eindruck der Untätigkeit allzu einfach ausnutzen.

---

[6] Lautenschlager an Botschafter von Staden, Washington, 25.5.1976, AAPD 1976, Dok. 156, Anm. 6.
[7] Ebd. Anm. 3.
[8] Ebd.
[9] Suggested Presidential response to letter from Seamans, WHCF Subject Files, Atomic Energy, Box 1, Gerald R. Ford Presidential Library.
Memorandum for the President, 18.6.1976, James M. Cannon Files, Box 25, Gerald R. Ford Presidential Library. Seamans Brief ist aus unbekannten Gründen nach wie vor klassifiziert. Höchstwahrscheinlich enthält das Schreiben technische Einzelheiten über amerikanische Anlagen.

Dass die USA es mittlerweile ernst meinten, belegt ein Telegramm Kissingers an die Botschaft in Islamabad vom 10. Juni 1976. Die freundlichen Worte des Briefwechsels zwischen Ford und Bhutto hatten ein Ende. Kissinger wies den Botschafter an, die Pakistaner nochmals eindringlich aufzufordern, keine Wiederaufarbeitungsanlage aus Frankreich zu importieren. In deutlichen Worten wurden die wirtschaftlichen Interessen Islamabads in Frage gestellt und damit als vorgeschoben bezeichnet. In der Anfangsphase eines zivilen Nuklearprogramms sei keine Wiederaufarbeitung notwendig. Stattdessen wurden die amerikanischen Bedenken eines Missbrauchs deutlich gemacht: *„our global concerns and responsibilities oblige us to take a very serious view of the harmful effects for stability and non-proliferation that Pakistan's acquisition of sensitive nuclear technology will have."*

Ganz konkret deuteten die Amerikaner an, die laufenden Verhandlungen über Waffenlieferungen auf Eis legen zu wollen, sollte Pakistan nicht einlenken. *„Cancellation of the present reprocessing contract would enable us to continue the process begun last year of considering ways in which the U.S. might respond to Pakistan's military requirements through our sales program."* Auch wenn der Begriff *"arms embargo"* vermieden werden sollte, lief es ziemlich genau darauf hinaus.[10] Die Zeit der Nettigkeiten war offensichtlich vorbei. Fünf Jahre nachdem sich Nixon im indisch-pakistanischen Krieg demonstrativ auf die Seite Islamabads geschlagen hatte und mit pakistanischer Hilfe den Kontakt mit den Chinesen anbahnte, war von dem herzlichen Verhältnis kaum etwas geblieben. Der Umgang der US-Regierung mit dem südasiatischen Verbündeten erinnert stark an die Affäre um den Export von deutschen Gaszentrifugen nach Brasilien in den Fünfziger Jahren. Die von Nixon initiierte NV-Politik des internationalen Konsenses war damit endgültig begraben. Auch gegenüber Südkorea und Taiwan übten die USA in bilateralen Konsultationen Druck aus. Beide Staaten verzichteten daraufhin auf den geplanten Bau von Wiederaufarbeitungsanlagen.[11]

Die Bundesregierung hatte erkannt, dass die NV-Politik in Washington wieder ganz oben auf Agenda angekommen war und reagierte umsichtig. Am 17. und 18. Juni 1976 wurde in der dritten Verhandlungsrunde mit den Iranern ein Text für das Regierungsabkommen paraphiert. Teheran hatte darauf gedrängt, das Abkommen zeitgleich mit den Lieferverträgen am 1. Juli 1976 abzuschließen. Das Geschäft, für das die KWU den Zuschlag ergattern konnte, hatte einen Umfang von insgesamt 11 Milliarden DM für Anlagen und Versorgung

[10] Telegram from Kissinger to Embassy Islamabad, 10.6.1976, Secret, National Security Council Institutional Records, Box 96, Gerald R. Ford Presidential Library.
Siehe auch: Memorandum from Alfred L. Atherton, NEA, to Kissinger, 15.6.1976, Secret, National Security Council Institutional Records, Box 96, Gerald R. Ford Presidential Library.
[11] The President's Position on Proliferation, James E. Connor Files, Box 14, Gerald R. Ford Presidential Library.

derselben mit Kernbrennstoffen. In einem hochkarätig besetzten Spitzengespräch, an dem neben Bundeskanzler Schmidt auch die Außen-, Innen-, Forschungs- und Wirtschaftsminister teilnahmen, wurde am 15. Juni 1976 beschlossen, den USA in einem ganz entscheidenden Punkt entgegen zu kommen. Eine Zusammenarbeit im sensitiven Bereich sollte demnach erst dann begonnen werden, wenn eine Wiederaufarbeitung für den Iran wirtschaftlich sinnvoll sein würde. Konkret wurden hier die Neunziger Jahre genannt.[12]

Mit diesem salomonischen Urteil waren zunächst einmal alle Beteiligten zufrieden gestellt. Die KWU konnte wie vorgesehen Kernkraftwerke in den Iran exportieren und Teheran einen ersten Schritt in Richtung ziviles Nuklearprogramm beschreiten. Mit der in Aussicht gestellten Kooperation bei Anreicherung und Wiederaufarbeitung hatte man sich zudem für die Zukunft alle Optionen offen gehalten. Die US-Regierung musste schon allein deshalb zufrieden sein, weil Kanzler Schmidt einer Konfrontation aus dem Weg gegangen war. Schmidt konnte gut mit Ford und Kissinger und wusste um deren innenpolitische Probleme. Er hatte kein Interesse daran, den Wahlkampf Fords zu sabotieren. Außerdem mag ihn aufgrund seiner vorschnellen Versprechungen dem Schah gegenüber, die für solche Aufregung im AA gesorgt hatten, auch ein wenig das Gewissen geplagt haben. Es bleibt festzustellen, dass die Bundesregierung aus den Erfahrungen mit dem Brasiliengeschäft ihre Lehren gezogen hatte und ihre Politik entsprechend ausrichtete. Damit war die drohende Konfrontation mit Washington vorerst abgewendet.

Die Bundesregierung blieb in der Folge dem eingeschlagenen Kurs treu. Am 28. Juli 1976 sprach Kanzler Schmidt mit dem Stabschef der nigerianischen Militärregierung Yar'adua. Bereits Anfang des Jahres hatten sich die Nigerianer an die KWU gewandt, um ein 450-MW-Kernkraftwerk zu erwerben. Im Gespräch mit Schmidt bekundete der Stabschef außerdem das Interesse seiner Regierung an einer Zusammenarbeit in den Bereichen Anreicherung und Wiederaufarbeitung. Der Kanzler blockte diesen Vorschlag sofort ab und bezeichnete eine Kooperation bei sensitiven Technologien als verfrüht. Zunächst sollte man sich nur auf das Kernkraftwerk konzentrieren. Schmidt legte zudem Wert darauf, dass das Thema streng vertraulich behandelt wird.[13] Nigeria hatte zwar das NV-Abkommen unterzeichnet, war aber politisch höchst instabil.

[12] Lautenschlager an Botschafter von Staden, Washington, 16.6.1976, AAPD 1976, Dok. 196.
[13] Deutsch-nigerianisches Regierungsgespräch, 28.7.1976, AAPD 1976, Dok. 245.

17.18 Carter greift an

Ausgerechnet in dem Moment, als die neue Entschlossenheit der US-Regierung Wirkung zeigte, verschärfte sich die NV-Debatte in Washington. Seit den letzten Vorwahlen für die Präsidentschaftskandidatur am 8. Juni 1976 stand Fords Herausforderer mehr oder weniger fest. Mit dem ehemaligen Gouverneur von Georgia Jimmy Carter hatte ein überregional total unbekannter Politiker aus den Südstaaten überraschend das Rennen gemacht. Zu Gute kam Carter dabei das durch Vietnam und Watergate geweckte Misstrauen der Bürger gegen das Washingtoner Establishment. Der Newcomer war in dieser Hinsicht gänzlich unbelastet, wirkte sympathisch und glaubwürdig.

Der neue Hoffnungsträger der demokratischen Partei, der auf der National Convention im Juli 1976 zum Kandidaten gekürt wurde, entdeckte in der Nichtverbreitung von Kernwaffen früh ein wirkungsvolles Wahlkampfthema.[1] Ein Detail aus Carters Biographie ist in diesem Zusammenhang besonders aufschlussreich. Der Sohn eines wohlhabenden Erdnussfarmers aus der Provinz des Bundesstaates Georgia studierte an der Marineakademie in Annapolis und diente danach sechs Jahre lang in der US Navy. Kein geringerer als Hyman Rickover selbst holte den jungen Offizier schließlich zur U-Boot-Flotte. So kam es, dass Carter neben den Ingenieurswissenschaften auch Kernphysik studierte und als bislang einziger Präsident der Vereinigten Staaten gelernt hatte, wie man einen Kernreaktor bedient. Der energische Captain hinterließ bleibenden Eindruck. Bis zum Tode Rickovers pflegten beide einen freundschaftlichen Kontakt. Fords Herausforderer konnte also durchaus eine gewisse Expertise in Fragen der Kernenergienutzung für sich beanspruchen.[2] Mehr als einmal machte er im Wahlkampf davon Gebrauch.

Mehr Sorgen machte der US-Regierung aber Ende Juni 1976 das Ausscheren eines prominenten Vertreters der republikanischen Partei. In einem Artikel in der Zeitschrift Weekly Energy Report vom 28. Juni 1976 kritisierte der Kongressabgeordnete John Anderson, unter anderem Mitglied der JCAE, die vermeintliche Untätigkeit der Regierung: *„I am disappointed, quite frankly, with the Administration's failure to act ... I am less than satisfied with the vague bureaucratic response."* Mit dem Vorschlag einer Internationalisierung der Wiederaufarbeitungsanlage in Barnwell hatte er sich bereits zuvor an die Regierung gewandt. Anderson warnte davor, das Thema den Demokraten zu überlassen.

---

[1] Z. Brzezinski, Power and Principle. Memoirs of the National Security Adviser 1977-1981. New York 1985. S. 49f.

[2] J. Carter, Keeping Faith. Memoirs of a President. Toronto 1987.
P. G. Bourne, Jimmy Carter: A Comprehensive Biography from Plans to Post-Presidency. New York 1997.

Außerdem wies er Kritik von Seiten der Industrie zurück: *„I just have to tell industry very frankly that maintaining competitive advantage is secondary to the problem of proliferation.“*[3] Auch Anderson forderte wie zuvor Seamans eine Grundsatzrede des Präsidenten zur NV-Frage.[4] Sogar ACDA-Direktor Ikle ließ sich zu einer kritischen öffentlichen Äußerung hinreißen. Er bezeichnete die Kontrollen zur Prävention des Missbrauchs von Plutonium als inadäquat.[5]

Auch die Opposition legte nach. In der Juli-Ausgabe von Foreign Affairs warf Ribicoff der Regierung Schwäche im Umgang mit der Bundesrepublik und Frankreich vor und sprach sich für das Konzept der multinationalen Anlagen aus.[6] Im Kongress wurden mehrere Gesetze und Gesetzesänderungen verhandelt und verabschiedet mit dem Ziel, die Position des Parlaments bei der Genehmigung von Nuklearexporten zu stärken.[7] Die Aktivitäten des Kongresses wiederum beunruhigten die amerikanische Nuklearindustrie. In der verstärkten Einschaltung des Parlaments sah man eine weitere Hürde für Nuklearexporte. Am 12. Juli 1976 klagte der Präsident des American Nuclear Energy Councils (ANEC) und ehemalige Abgeordnete Craig Hosmer über die Inaktivität der Regierung und die kontraproduktiven Gesetzesvorlagen des Kongresses. Auch Hosmer forderte eine Initiative der Regierung: *„Any continuing absence of strong Administration leadership here can allow Congress to do a lot of strategic and commercial damage“*.[8] Allerdings verlangte die Nuklearlobby natürlich eher eine Liberalisierung der Exportpolitik und machte sich weniger

---

[3] R. Myers, Nuclear Exports: The Deepening Dilemma, Weekly Energy Report Vol. 4, No. 26, 28.6.1976, in: Philip W. Buchen Files, Box 35, Gerald R. Ford Presidential Library.
Ein weiterer kritischer Artikel wurde am 19. Juli in der Washington Post veröffentlicht: Stop the Bomb-Peddling, Washington Post, 19.7.1976, in: Ebd.

[4] Ebd.

[5] Need for a Presidential message on nuclear export policy or nuclear energy in general, James M. Cannon Files, Box 25, Gerald R. Ford Presidential Library.

[6] Foreign Affairs, July 1976, Vol. 54, No. 4, in: Memorandum from Glenn Schleede to Jim Cannon, 29.6.1976, James M. Cannon Files, Box 25, Gerald R. Ford Presidential Library.

[7] Bereits seit 1974 mussten bilaterale Nuklearabkommen vor ihrem Abschluss für 60 Tage beim Kongress zur Einsicht ausliegen. Das so genannte Anderson Amendment zum ERDA Authorization Bill war bereits vom Senat gebilligt worden. Danach sollten Exporte an Nichtmitglieder des NV-Abkommens nur mit Genehmigung des Kongresses möglich sein. Außerdem fanden Anhörungen zum Glenn-Percy Nuclear Export Reorganization Act statt. Das Gesetz sollte weitere mit Nuklearexporten zusammenhängende Kompetenzen von Wirtschaftsministerium und ERDA auf State Department und NRC transferieren. Zudem sollte der Kongress bei Konflikten beider Behörden das letzte Wort haben. Senat und Repräsentantenhaus hatten sich darüber hinaus bereits darauf geinigt, den Military Aid Bill dahingehend zu modifizieren, dass militärische Hilfe für Staaten mit unkontrolliertem Zugang zu sensitiven Nuklearanlagen nur noch in Ausnahmefällen gewährt werden durfte.
Ebd.
Need for a Presidential message on nuclear export policy or nuclear energy in general, James M. Cannon Files, Box 25, Gerald R. Ford Presidential Library.
Zur Debatte über den Nuclear Export Reorganization Act siehe auch:
Senator Ribicoff et al. to President Ford, 17.9.1976, James M. Cannon Files, Box 25, Gerald R. Ford Presidential Library.
Letter from Senator Percy, 28.9.1976, James M. Cannon Files, Box 25, Gerald R. Ford Presidential Library.

[8] Hosmer, President of the American Nuclear Energy Council, to William Seidman, Assistant for Economic Affairs, White House, 12.7.1976, James M. Cannon Files, Box 24, Gerald R. Ford Presidential Library.

Sorgen um die Nichtverbreitung. Hauptadressat Hosmers war Kissinger, den die Industrielobby offenbar als Ansprechpartner betrachtete.

Hosmer beschwerte sich noch einmal am 16. September 1976 in einem Brief an Seamans über den Gesetzesentwurf zum Nuclear Export Reorganization Act. Die Kritik ging aber über den konkreten Anlass hinaus und stellte die NV-Politik der Regierung in Frage: *"First, let me make clear that the nuclear industry perceives that legislation addressed to the problem of nuclear non-proliferation is desired by some people. We do not, however, feel that the public generally is in that category, or if so, only mildly."* Andere Versorgerstaaten würden einspringen, sobald die USA einseitige Auflagen verlange. „As *our share of it shrinks, so shrinks American non-proliferation clout ... We are not convinced that such unilateral action by the United States on nuclear export controls will, in the absence of similar policy decisions and actions by other supplier states, accomplish the important non-proliferation objectives being sought."* Hosmer prognostizierte schließlich den Verlust von bis 29 Milliarden Dollar und 200000 Arbeitsplätzen in der Zukunft.[9]

Etwas diplomatischer äußerte sich das Atomic Industrial Forum (AIF) zu dem Problem. Einem Brief des Vorsitzenden John Simpson an den Präsidenten vom 21. Juli 1976 war ein ausführliches Memorandum beigegeben, in dem die Interessen des Forums niedergeschrieben waren und das von einem hochkarätig besetzten Gremium von Industriellen ausgearbeitet worden war. Obwohl das AIF die Bekämpfung der Proliferation unterstützte und sich zu NV-Abkommen und Suppliers Conference bekannte, sprach sich der Report deutlich gegen unilaterale Maßnahmen der USA aus. Die Amerikaner sollten vielmehr Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsdienste weltweit anbieten. Nur so könnte der jüngst von 85% auf 42% gesunkene Anteil amerikanischer Firmen an Nuklearexporten wieder gesteigert werden.[10]

Von allen Seiten derart bedrängt, sah sich die Regierung zum Handeln gezwungen. Am 30. August 1976 legte die Nuclear Policy Review Group Präsident Ford einmal mehr eine ausführliche Analyse der amerikanischen NV-Politik vor. Ford hatte im Juli eine entsprechende Anordnung erteilt. Das Memorandum wurde nach dem Vorsitzenden des Gremiums Robert Fri, das aus Experten aller beteiligten Ressorts bestand, auch als Fri Report bezeichnet. Ähnlich wie bei anderen Analysen der letzten Jahre wurde auch hier eine striktere amerikanische und internationale NV-Politik gefordert. Neben den Kontrollen sollten die

[9] Memorandum from Glenn Schleede: Industry views on the Non-proliferation bills, 16.9.1976, James M. Cannon Files, Box 25, Gerald R. Ford Presidential Library.
[10] Memorandum from Elliott to Scowcroft and Attachments, 30.7.1976, WHCF Subject Files, Atomic Energy, Box 1, Gerald R. Ford Presidential Library.

Sanktionen bei Missachtung von Richtlinien verschärft werden. Eine Überarbeitung der Kontrollen sei schon allein deswegen notwendig, da etwa bei erhöhtem Materialdurchsatz in den Wiederaufarbeitungsanlagen und den bekannten Messunsicherheiten eine Abzweigung von Plutonium in Kilogramm-Mengen möglich würde. Genug also, um Atomwaffen herzustellen. Eine finanzielle und personelle Stärkung der IAEO wurde ebenso vorgeschlagen wie eine Lagerung von überschüssigem Plutonium und angereichertem Uran in internationalen Depots. Sanktionen wurden bereits dann erwogen, wenn ein Staat vom NV-Vertrag zurücktreten sollte. Selbst ein totaler Verzicht auf Wiederaufarbeitung wurde als Option genannt.[11]

Kissinger beeilte sich, die teils sehr weitgehenden Optionen im Fri Report zu entschärfen. Zwar befürwortete er im Namen des State Department den Report als Ganzes, warnte aber vor unilateralen Maßnahmen der USA. Vor allem Exportbeschränkungen dürften nur zusammen mit den anderen Versorgerstaaten verhängt werden, da sonst andere Staaten einspringen könnten, sollten die Amerikaner einen Export nicht genehmigen. Kissinger sprach sich zudem für eine Erweiterung der amerikanischen Anreicherungskapazität aus. Ein entsprechender Gesetzesentwurf wurde bereits im Kongress besprochen. Die Wiederaufarbeitung sollte in begrenzter Form und ergebnisoffen angegangen werden. Besonders skeptisch war Kissinger in Bezug auf die vorgeschlagene Nachverhandlung bestehender Verträge. Die Verhängung unilateraler Sanktionen ohne den vorherigen eindeutigen Bruch eines bestehenden Vertrages lehnte er ab. Die Einwände des State Department waren zudem mit dem Wirtschaftsministerium abgestimmt.[12]

[11] Nuclear Policy Review, 30.8.1976, James E. Connor Files, Box 14, Gerald R. Ford Presidential Library.
[12] Memorandum from Kissinger to Ford: Nuclear Policy Review and Non-Proliferation Initiatives, 6.9.1976, White House Special Files Unit Files: Staff Secretary, Box 5, Gerald R. Ford Presidential Library.

17.19 Das Liefermoratorium

Kissingers Position war betont industriefreundlich und lag auf der Linie der bisherigen passiven NV-Politik. Der Verlauf der Suppliers Conference hatte aber die Grenzen des multilateralen Ansatzes aufgezeigt. Trotz der Einwände Kissingers entschloss sich Ford, nicht wieder in die Defensive zurückzukehren und ein deutliches Zeichen zu setzen. In einem Aktenstück, das dem Fri Report beiliegt, heißt es: *„As a result of Fri Report, President has made decisions dramatically changing U.S. stance toward use of plutonium."* Da die wirtschaftliche Notwendigkeit der Wiederaufarbeitung unklar war, sprach sich Ford für ein dreijähriges weltweites Exportmoratorium für entsprechende Anlagen aus. Außerdem sollten bestehende Verträge nachverhandelt werden. Die Extraktion und Verwendung von Plutonium müsse strikteren Regeln und Kontrollen unterworfen werden. Bis die notwendige Sicherheit gewährleistet sei, müssten Alternativen zur Verwendung von Plutonium erforscht werden.[1] Sollte eine amerikanische Wiederaufarbeitungsanlage doch gebaut werden, dann beabsichtigte Ford, sie unter IAEO-Kontrollen stellen zu lassen.[2]

Auch wenn die angekündigten NV-Maßnahmen nicht den Maximalforderungen der Environmental Protection Agency und der ACDA entsprachen, die einen totalen Verzicht auf die Wiederaufarbeitung gefordert hatten, stellten sie doch eine Zäsur dar. Sowohl Nixon, als auch Ford hatten die NV-Frage bisher als bestenfalls zweitklassiges Problem betrachtet. Doch Ford war ein Getriebener, denn Carter hatte die NV-Frage nach seiner Kür gezielt zum Wahlkampfthema erhoben. Ford musste handeln, um sich den Vorhaltungen seines Herausforderers erwehren zu können. Schon kurz nachdem Ford die neuen NV-Maßnahmen angeordnet hatte, grübelte der innere Kreis seiner Berater darüber, wie man den Politikwechsel im Vorfeld der ersten Fernsehdebatte zwischen Ford und Carter am besten verkaufen könnte. Bei einem Strategietreffen am 30. September 1976 beschlossen Scowcroft und einige weitere Berater Fords, einen Artikel im Wall Street Journal zu lancieren, der die Verdienste des Präsidenten in der NV-Frage thematisieren sollte.[3] Am 4. Oktober 1976 erschien der Artikel.[4]

---

[1] Nuclear Policy Review, 30.8.1976, James E. Connor Files, Box 14, Gerald R. Ford Presidential Library.
[2] L. Gapay, Policy to Limit Spread of Nuclear Arms, Delay Plutonium Use Is Cleared by Ford, 4.10.1976, Wall Street Journal, in: NARA, Ford, James E. Connor Files, Box 14, Gerald R. Ford Presidential Library.
[3] Neben James Cannon, Assistant to the President for Domestic Affairs, nahmen noch Staff Secretary James Connor, Mitchell und Robinson teil.
Memorandum from Connor to Cheney, 30.9.1976, James E. Connor Files, Box 14, Gerald R. Ford Presidential Library.
[4] L. Gapay, Policy to Limit Spread of Nuclear Arms, Delay Plutonium Use Is Cleared by Ford, 4.10.1976, Wall Street Journal, in: NARA, Ford, James E. Connor Files, Box 14, Gerald R. Ford Presidential Library.

Parallel feilten Fords Berater an einem Text für die geplante Grundsatzrede des Präsidenten zur amerikanischen NV-Politik. In einem Entwurf vom 30. September 1976 waren bereits alle wesentlichen Elemente enthalten. Die Verteidigung gegen die Anwürfe Carters und der Opposition stand im Vordergrund. So hieß es gleich zu Beginn des Entwurfs in Bezug auf die NV-Frage: *"During the past two years, no issue has been of greater concern to me, nor the subject of more intense effort on the part of my Administration."*[5] Eine kühne Behauptung, die sich kaum mit der Regierungspolitik deckte. Mit Hinweis auf die Suppliers Conference – Details wurden weiterhin unterschlagen – und der neuen Exportgesetzgebung sollten die Verdienste der Regierung unterstrichen werden.[6]

Besonders ausführlich sollte sich der Präsident zur Wiederaufarbeitung äußern: *„I have concluded that our interests do not lie in the early development of plutonium reprocessing ... We must banish from our thinking the belief that plutonium reprocessing is inevitable. Our policy must rather be this – that our nonproliferation goals must always dominate our economic interests"*. Am Anschluss folgte der Aufruf zum Exportmoratorium: *„It is now time for all supplier nations to cease the export of enrichment and reprocessing facilities and technology for at least three years ... I believe the supplier nations must adhere to even more rigorous controls in their export policies"*. Ford wollte den Beitritt zum NV-Abkommen oder alternativ die Unterstellung des gesamten zivilen Sektors unter IAEO-Kontrollen zur Voraussetzung für Exporte machen. Alle Staaten sollten auf sensitive Anlagen entweder ganz verzichten oder die Entwicklung zurückstellen. Überschüssiges Plutonium sollte bei der IAEO deponiert werden. Die US-Regierung wollte hierbei mit gutem Beispiel voran gehen und zudem die IAEO finanziell und personell unterstützen. Als besonderen Service sollte der Präsident schließlich den Austausch abgebrannter Brennstäbe gegen Geld oder neuen Kernbrennstoff anbieten.[7]

Damit stand zumindest im Prinzip das neue NV-Konzept der Ford Administration, doch die geplante Rede des Präsidenten sollte erst Ende Oktober 1976 gehalten werden. Bis dahin musste sich Ford weiterhin den Anfechtungen Carters erwehren. In einer öffentlichen Fernsehdebatte mit seinem Herausforderer am 6. Oktober 1976 fiel es dem Präsidenten sichtlich schwer, seine NV-Politik zu rechtfertigen. Carter hatte bereits im Mai 1976 ein unbegrenztes Moratorium für Wiederaufarbeitungsanlagen und die Nachverhandlung aller

---

Siehe auch: D. Burnham, Ford to Offer Plan on Nuclear Export, 4.10.1976, The New York Times, in: NARA, Ford, James M. Cannon Files, Box 24, Gerald R. Ford Presidential Library.

[5] Non-Proliferation Message by President Ford (Draft), 30.9.1976, James M. Cannon Files, Box 24, Gerald R. Ford Presidential Library.

[6] Ebd.

[7] Ebd.

bestehenden nuklearen Abkommen gefordert. An der NV-Politik der Regierung ließ Carter kein gutes Haar. Ford sei vor der Nuklearindustrie eingeknickt und habe nicht verhindert, dass Pakistan und Brasilien waffenfähiges Material erhalten hätten. *„His policy is the product of cynics who say that widespread proliferation is simply inevitable. ... And what little has been done has been done secretly.“*[8]

Carter, der in diesem Zusammenhang auf seine Ausbildung zum Nukleartechniker hinwies, hatte den wunden Punkt klar benannt. Nixon und Kissinger hatten das NV-Problem gering geschätzt, Ford sich erst zu spät und nur wegen des Drucks aus dem Kongress damit befasst. Trotzdem gingen Carters Vorstellungen sehr weit. Ford, der den Realisten gab, konterte: *“First, if the United States does not want to be undercut by other nations selling weapons materials even though we do not, you'd better get a common agreement among all suppliers – or else you won't have anything worthwhile ... Second, you don't negotiate agreements like that on the front page of the New York Times.”* Ein totaler nationaler Verzicht auf Wiederaufarbeitung sei kontraproduktiv, die USA müssten Hauptversorger für Plutonium bleiben.[9]

Während Carter die Geheimdiplomatie Fords und Kissingers kritisierte, zeichneten sich bei den bilateralen Kontakten hinter verschlossenen Türen weitere Erfolge ab. Am 1. Oktober 1976 besuchte der neue französische Außenminister Louis de Guiringaud das Weiße Haus. Der Franzose hatte eine gewichtige Ankündigung zu machen. Demnach habe auch die französische Regierung ihre nukleare Exportpolitik einer Überprüfung unterzogen und sei zu dem Schluss gekommen, dass diese mit den amerikanischen Vorstellungen kompatibel sei. Vorbehalte machte de Guiringaud lediglich in einem Punkt deutlich: *„We would like it to appear that our policy in this area is independent even though it is coordinated with you. It would be impossible for President Giscard to appear to accept a line already set out by the United States.”* Der Franzose sicherte zu, dem Iran keine Wiederaufarbeitungsanlage liefern zu wollen. Lediglich der Export von Kernkraftwerken stand zur Debatte.[10]

Derartige Zugeständnisse aus Paris kamen überraschend und sehr gelegen. Schließlich hatte sich Frankreich bisher konsequent zu nichts verpflichten lassen. Diese Position sollte zumindest nach außen hin beibehalten werden. Eine solche gesichtswahrende Abmachung hinter verschlossenen Türen entsprach dem Politikstil Kissingers, der Frankreich gerne noch einige Wochen Zeit geben wollte, um den Positionswechsel zu vollziehen. Kissinger erkannte

[8] Debate between Ford and Carter, October 1976, James M. Cannon Files, Box 24, Gerald R. Ford Presidential Library.
[9] Ebd.
[10] Memorandum of Conversation, 1.10.1976, National Security Adviser Memcons, Box 21, Gerald R. Ford Presidential Library.

instantan das Potential des französischen Seitenwechsels: *"I think if we can work it out with France, we can have an agreement by February, and if we do it together, the Germans cannot resist us."*[11] Möglicherweise konnte man mit Hilfe Frankreichs doch noch weit reichendere internationale Exportrichtlinien durchdrücken und damit Carter Lügen strafen. Die Deutschen hatten sich in den Verhandlungen immer bequem im Windschatten des streitbaren Nachbarn bewegen können. Striktere Exportrichtlinien wurden konsequent immer dann befürwortet, wenn aufgrund des französischen Vetos sowieso schon klar war, dass es nicht soweit kommen würde. Bonn hatte sich damit geschickt aus der Schusslinie manövriert. Ohne den französischen Schutzwall aber müssten sich die Deutschen selbst in der NV-Frage exponieren – mit allen negativen Folgen.

Da die Präsidentschaftswahlen ins Haus standen, musste ein Durchbruch in der Frage der Nuklearexporte aber schnell erzielt werden, um für Ford politisch noch von Nutzen sein zu können. Kissinger verlor daher keine Zeit. Noch am selben Tag informierte er die Bundesregierung in einem Brief über die neue amerikanische Exportpolitik. Bezeichnenderweise sprach Kissinger darin von einem zeitlich nicht exakt befristeten Moratorium für den Export sensitiver Technologien, während im ersten Entwurf für Fords Rede schon von drei Jahren die Rede war. Auch eine Revision bestehender Verträge durch die USA wurde angekündigt.[12] Das Schreiben enthielt also noch keine wirklich überraschenden Enthüllungen. In einem Gespräch mit Genscher am 7. Oktober 1976 in Washington legte Kissinger aber nach. Der Präsident würde in Kürze seine Pläne verkünden und wenn sich nicht bis zum 1. Februar 1977 erste Lösungsansätze abzeichnen und bis zum 1. März konkrete Ergebnisse vorliegen sollten, prophezeite Kissinger, dass der Kongress eine *„Gesetzgebung mit Strafcharakter"* einleiten würde. Konkret nannte er die Einstellung von Brennstofflieferungen an die Versorgerstaaten und die Einstellung von Wirtschaftshilfe für die Entwicklungsländer. Sollte Carter gewinnen und seine Vorstellungen umsetzen, würde die Bundesrepublik automatisch wegen der Abkommen mit Brasilien und Iran mit Sanktionen belegt werden.[13]

Auch wenn Kissinger seine Drohungen vertraulich mitteilte und dem Kongress die Schuld in die Schuhe schieben wollte, war die Stoßrichtung klar. Die Bundesregierung müsse sich auf striktere Exportrichtlinien einstellen oder mit ernsten Konsequenzen rechnen. Mehr Gewicht erhielten Kissingers Ausführungen durch die öffentliche Erklärung der französischen Regierung vom 11. Oktober 1976, künftig mit den USA in Exportfragen kooperieren zu

[11] Ebd.
[12] Wolff, z. Z. New York, an AA, 7.10.1976, Geheim, AAPD 1976, Dok. 299, Anm. 13.
[13] Ebd.

wollen. Zwar enthielt auch diese Verlautbarung wie gewohnt wenig Konkretes, doch die Experten verstanden die Tragweite des Politikwechsels in Paris.[14] So verzichteten die Berater Fords darauf, die Dreijahresfrist für das Exportmoratorium wieder aus dem Redeentwurf zu streichen, wie es vom State Department gefordert worden war.[15] Allzu große Rücksicht auf die anderen Versorgerstaaten schien nun nicht mehr notwendig.

Am 28. Oktober 1976 hielt Präsident Ford seine Rede zur NV-Politik.[16] Die Weichenstellung weg von der Wiederaufarbeitung wurde von der Presse positiv aufgenommen. In einem Artikel im Wall Street Journal wurde die Rede als *„major step forward“* und *„evidence of an ability by the administration to set wrong policies right“* bezeichnet, sollten die angekündigten Maßnahmen tatsächlich in die Tat umgesetzt werden.[17] Doch die Initiative kam zu spät. Am 2. November 1976 traten die Amerikaner an die Wahlurnen und beendeten die kurze Präsidentschaft Fords. Als Gründe für die Niederlage werden üblicherweise die schwächelnde US-Wirtschaft und die von Ford nie gerechtfertigte totale Amnestie für seinen Amtsvorgänger angeführt. Letztlich hatte der Watergate-Skandal damit nicht nur einem, sondern zwei Präsidenten das Amt gekostet.

Die NV-Politik der Ford Administration blieb Stückwerk. Erst als er durch Carter, den Kongress und die Presse auf die Versäumnisse Nixons aufmerksam wurde, sah sich der Präsident dazu gezwungen, das Problem zur Chefsache zu machen. Immerhin gelang es Kissinger in vertraulichem bilateralen Kontakten sowohl den Export einer französischen Wiederaufarbeitungsanlage an Pakistan zumindest zu verzögern, als auch die Bundesregierung davon zu überzeugen, dass eine Kooperation mit dem Iran im sensitiven Bereich verfrüht wäre. Auch das Heranführen Frankreichs an die informelle Gruppe der Versorgerstaaten konnte als Erfolg verbucht werden. Die Resultate der Suppliers Conference allerdings waren mehr als dürftig und auch das Brasiliengeschäft wurde mit stillschweigendem Einverständnis der US-Regierung abgeschlossen. Die weit reichenden Ankündigungen Fords, die auf einen de facto Verzicht der USA auf die Wiederaufarbeitung hinausliefen, konnten schließlich nicht mehr umgesetzt werden. Die Ford Administration hatte das Problem der NV also durchaus korrekt analysiert und war letztlich auch bereit, die

[14] J. F. Clarity, French now favor improved control od nuclear spread, 12.10.1976, The New York Times, in: James M. Cannon Files, Box 24, Gerald R. Ford Presidential Library.
[15] Memorandum from David Elliott, NSC: Draft Presidential Statement on Nuclear Matters, 13.10.1976, James M. Cannon Files, Dok. 24, Gerald R. Ford Presidential Library.
[16] Statement on Nuclear Policy, 28.10.1976, Public Papers of the Presidents. http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=6561
[17] A Proliferation Reversal? 28.10.1976, Wall Street Journal, in: James M. Cannon Files, Box 24, Gerald R. Ford Presidential Library.

notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. Allerdings hatte man sich zu spät zu entschlossenem Handeln durchringen können.

Die Bundesregierung verlor mit Ford und Kissinger zwei wichtige Partner. Bundeskanzler Schmidt musste die Wahlniederlage bedauern. Die Bundesrepublik war schließlich zu einem der größten Nuklearexporteure der Welt aufgestiegen. Besonders Kissinger war einer wirtschaftspolitischen Argumentation durchaus zugänglich. Mit hoher Wahrscheinlichkeit war er es, der die ACDA und das State Department an die Kette legte und damit den Abschluss des Brasiliengeschäfts ermöglichte. Wie groß der Einfluss der USA auf die internationale NV-Politik nach wie vor war, beweist das schnelle Einlenken von Franzosen und Deutschen als Washington schließlich doch den Druck erhöhte. Schmidt und Genscher jedenfalls konnten die Bundestagswahlen 1976 für sich entscheiden, was für eine Kontinuität in der bundesdeutschen Politik sorgte. Die große Unbekannte stellte nun die neue amerikanische Regierung unter Präsident Carter dar.

18 Konfrontation
Die NV-Politik der Regierung Carter

18.1 Politikwechsel ist abzusehen

Carter hatte sich schon sehr früh im Wahlkampf zum Problem der NV geäußert. Allerdings fehlte es dem Außenseiter, dem zunächst kaum Chancen eingeräumt worden waren, zunächst an internationaler Aufmerksamkeit. Nachdem sich Carter aber gegen die Größen der demokratischen Partei durchgesetzt hatte, musste man sich auch in Deutschland fragen, wie ernst es der Südstaatler mit seiner Wahlkampfrhetorik wirklich meinte. Carter hatte eine radikale Abkehr von der Geheimdiplomatie Nixons und Kissingers angekündigt und sich im Gegensatz dazu hohe moralische Standards für seine Politik auferlegt. Einem Pragmatiker wie Schmidt musste dies bestenfalls suspekt vorkommen. Aber Carter wäre nicht der erste US-Präsident gewesen, der erst einmal im Amt von weit reichenden Versprechungen im Wahlkampf abrücken musste.

Doch der gewählte Präsident entfaltete bereits vor seinem Amtsantritt eine außergewöhnliche Betriebsamkeit. Am 24. November 1976 trat der designierte Vizepräsident Walter Mondale an Botschafter von Staden heran. Mondale übermittelte Bundeskanzler Schmidt die Bitte Carters, die Bundesregierung möge von der Lieferung einer Wiederaufarbeitungsanlage an Brasilien absehen. Spätestens nach Amtsantritt des neuen Präsidenten, so Mondale, erwartete Carter eine Antwort der Bundesregierung.[1] Auch wenn von Staden diese Forderung als kaum überraschend bezeichnete, implizierte sie doch nicht weniger als einen Bruch des ein Jahr zuvor mit Brasilien geschlossenen Abkommens.

Sehr bezeichnend ist aber die erste Reaktion von Schmidt auf die Forderung Carters. Anstatt sich wie später im Laufe des Jahres 1977 vehement gegen den erbetenen Vertragsbruch zu wehren und eine Konfrontation mit der US-Regierung zu riskieren, schlug der Kanzler intern zunächst sehr moderate Töne an. Zwar betonte Schmidt die absolute Konformität des Brasiliengeschäfts mit dem NV-Vertrag, gab aber den Depositarmächten die Schuld, wenn in dem Abkommen strengere Klauseln fehlten. Als Reaktion auf den Vorstoß Mondales bemerkte er, dass in den nächsten anderthalb Jahren möglicherweise gegenüber den USA ein Nachgeben in der Brasilienfrage notwendig werden könne. Explizit beschloss

[1] Aufzeichnung von Sanne, 25.11.1976, Geheim, AAPD 1976, Dok. 341.

Schmidt, nicht schon im Frühjahr 1977 wie vorgesehen mit der Lieferung der Wiederaufarbeitungsanlage nach Brasilien zu beginnen. Als erster Schritt war die Übermittlung der Anlagenpläne vorgesehen. Die Meinung des Bundeskanzlers sollte aber laut einer Aufzeichnung vom 25. November 1976 nur den Ministern Genscher und Matthöfer mitgeteilt werden. *„Gegenüber der interessierten Industrie dürfe kein Wort darüber verlauten."*[2]

Die Geheimhaltung gegenüber der Industrie hatte einen guten Grund. Schließlich hatten bereits mehrere Unternehmen Anträge für Exportgenehmigungen gestellt und warteten auf eine Antwort der Bundesregierung.[3] Die Verhandlungen mit BMFT und BMWi waren praktisch abgeschlossen und beide Ressorts drängten das AA, endlich grünes Licht zu geben, damit die Genehmigungen erteilt werden könnten. Die Nachricht Mondales hatte das Verfahren nun noch weiter in die Länge gezogen. Schließlich bekam auch die Presse Wind vom den verschleppten Genehmigungsverfahren.[4] Weder das AA noch Außenminister Genscher konnten irgendwelche rechtlichen Probleme ausmachen und plädierten für eine routinemäßige Erteilung der Genehmigungen. Auf die Inauguration Carters am 20. Januar 1977 könne aufgrund des Zeitdrucks nicht gewartet werden. Stattdessen sollte Hermes in die USA reisen und die deutsche Position erläutern.[5]

Doch nicht nur mit der künftigen amerikanischen Administration drohte ein neuer Konflikt. Auch die Kanadier hatten sich nach den dürftigen Ergebnissen der Suppliers Conference zu einem Alleingang entschlossen. Da der bestehende Liefervertrag mit EURATOM zum Ende des Jahres 1976 auslief, standen die Verhandlungen für eine Verlängerung der Uranlieferungen an. In einem Gespräch mit Genscher eröffnete der neue kanadische Außenminister Don Jamieson, dass seine Regierung künftig nur noch Staaten beliefern wolle, die den NV-Vertrag unterzeichnet und sich IAEO-Kontrollen unterworfen hatten.[6] Angesichts der Sonderrolle Frankreichs in der EAG war damit Ärger vorprogrammiert.

Aber auch innerhalb der Gemeinschaft kam es zu neuen Konflikten um die NV-Politik. Am 20. Dezember 1976 tagte der Regierungsausschuss der Troika. Das Treffen

---

[2] Ebd.

[3] Bereits am 1. Juni 1976 hatten die Firmen Uhde und Kewa beantragt, die Fertigungsunterlagen für eine Versuchsanlage zur Wiederaufarbeitung von abgebrannten Brennstäben nach Brasilien ausführen zu dürfen. STEAG und Interatom hatten am 1. September 1976 einen Antrag gestellt, um ähnliche Unterlagen für den Bau einer Anreicherungsanlage nach dem Trenndüsenverfahren exportieren zu dürfen.

[4] Aufzeichnung von Lautenschlager, 9.12.1976, AAPD 1976, Dok. 357.
Größter Exportauftrag der Bundesrepublik droht zu scheitern, Die Welt, 9.12.1976. Zitiert nach: Ebd. Anm. 6.
Kuschen vor Carter, Der Spiegel, 6.12.1976. Zitiert nach: Ebd. Anm. 7.

[5] Aufzeichnung von Lautenschlager, 9.12.1976, AAPD 1976, Dok. 357.

[6] Botschafter Pauls, Brüssel (NATO), an AA, 10.12.1976, AAPD 1976, Dok. 360.

begann zunächst mit einer guten Nachricht, denn das niederländische Kabinett hatte sich knapp für eine Fortsetzung der trilateralen Zusammenarbeit bei der Urananreicherung ausgesprochen. Damit schien die von den Niederlanden ausgelöste Krise zunächst beigelegt. Dann aber legte der niederländische Delegationsleiter Kuyt nach.[7] Grund war wieder einmal das brasilianische Atomprogramm. Zwar hatte URENCO aufgrund des britischen Vetos keine Anreicherungsanlage in das südamerikanische Land liefern dürfen, über ein Versorgungsabkommen der Troika mit Brasilien wurde aber verhandelt. Niedrig angereichertes Uran aus Europa sollte als Brennstoff für die brasilianischen Kernkraftwerke dienen.

Die niederländische Delegation forderte nun einen Beitritt Brasiliens zum NV-Vertrag und eine volle Kontrolle der zivilen Kernenergienutzung als Voraussetzung für ein Versorgungsabkommen mit URENCO. Kuyt machte die Mehrheitsverhältnisse in Kabinett und Parlament für diesen Schritt verantwortlich. Hier würde kaum zwischen dem deutsch-brasilianischen Abkommen, gegen das starke Ressentiments bestünden, und der Kooperation mit URENCO unterschieden. Großbritannien wollte das Versorgungsabkommen nicht scheitern lassen, da es für URENCO den wirtschaftlichen Durchbruch bedeuten konnte. Trotzdem stimmte die britische Delegation in die Klage über den Export sensitiver Anlagen ein. Der deutsche Delegationsleiter sah sich so von zwei Seiten bedrängt. Die Troika sollte nach Ansicht der Briten die Brasilianer von einer Kontrolle der zivilen Anlagen überzeugen. Die deutsche Delegation wurde zudem gefragt, ob die Bundesregierung den sensitiven Teil des Abkommens tatsächlich durchführen wolle. Angesichts der veränderten Positionen in den USA und Frankreich stünde die Bundesrepublik dann isoliert dar. Die britische Regierung hatte informell auch schon in Brasilia interveniert. Werner Rouget von der deutschen Delegation wies die Forderungen der Partner entschieden zurück. Der deutsch-brasilianische Vertrag hatte ja nichts mit der Troika zu tun und schließlich ging es hier lediglich um den Export von leicht angereichertem Uran.[8]

Am 13. Januar 1977 traf sich der niederländische Außenminister Max van der Stoel mit Genscher, Matthöfer und Friderichs. Angesichts der Opposition gegen das Brasiliengeschäft in seinem Land wäre es hilfreich, so van der Stoel, wenn die Bundesregierung auf den Export einer Wiederaufarbeitungsanlage verzichte. Matthöfer wandte sich entschieden gegen die Forderung des Niederländers und erwiderte, *„daß auch bei totaler IAEO-Kontrolle ein Kernenergieland mit bestehenden Wiederaufarbeitungsanlagen innerhalb von sieben Stunden – allerdings unter Bruch internationaler Verpflichtungen – ein*

[7] Aufzeichnung von Rouget, 22.12.1976, AAPD 1976, Dok. 372.
[8] Ebd.

‚crude explosive device" herstellen könne."[9] Woher der Forschungsminister diese weit her geholte Feststellung nahm, blieb allerdings unklar. Van der Stoel ließ nicht locker und verlangte einen Verzicht der Troikastaaten auf den Export von WAAs. Zudem sollten nur solche Staaten mit angereichertem Uran beliefert werden, die ihre zivilen Anlagen von der IAEO kontrollieren lassen würden. Auch diese Forderung, die eindeutig über die Londoner Richtlinien hinausging, wurde von den deutschen Ministern einhellig zurückgewiesen.[10]

Die Schützenhilfe aus Europa kam Carter gelegen. Eine direkte Einflussnahme Washingtons hat es aber wohl nicht gegeben.[11] Mehr und mehr geriet die Bundesregierung in die Defensive. Auch die Versorgung EURATOMs mit angereichertem Uran aus den USA war ins Stocken geraten. Zwar wurden administrative Gründe geltend gemacht, um zu erklären, warum die Verhandlungen zwischen der EAG und den USA zum Stillstand gekommen waren. Ein Zusammenhang mit dem Brasiliengeschäft lag aber nahe. Schließlich bekam auch die Presse Wind von der Angelegenheit. Am 7. Januar 1977 titelte die Welt: *„Amerika liefert seit sechs Monaten kein Uran mehr nach Europa"*[12].

Das Protokoll einer Hausbesprechung im AA vom 11. Januar 1977 enthüllt die Unsicherheit, die sich im Vorfeld der Inauguration Carters breit machte. Genscher war auf der Suche nach einem tragfähigen Kompromiss mit den USA. Könnte die Bundesrepublik nicht auf die Wiederaufarbeitung und den Export entsprechender Anlagen verzichten, wenn die USA sich im Gegenzug verpflichten würden, die Versorgung und Entsorgung für die Bundesrepublik und all ihrer Kunden zu übernehmen? Staatssekretär Hermes, der den Part des Standhaften übernahm, hielt nichts von einer solchen Lösung: *„Dadurch gerieten wir in völlige Abhängigkeit der USA."* Schließlich war Unabhängigkeit eines der zentralen Ziele der Bundesrepublik beim Abschluss des NV-Abkommens. Die USA würden zudem aller Wahrscheinlichkeit nach umgehend Verhandlungen anbieten, diese aber soweit wie möglich hinauszögern.

Otto Hauber, Leiter des für technische Fragen zuständigen Referats im AA, zeigte sich verwundert darüber, dass die Brasilianer bereits drei Jahre vor Beginn der eigentlichen Bauarbeiten Einsicht in die Baupläne der Wiederaufarbeitungsanlage verlangten. Auf die Frage Genschers, ob es beim Brasiliendeal eine Kontrolllücke gebe, gab Hauber zu Bedenken,

---

[9] Deutsch-niederländisches Regierungsgespräch, 13.1.977, AAPD 1977, Dok. 4.
[10] Ebd.
[11] Im täglichen Informations-Memorandum für Präsident Carter vom 6.12.1977 heißt es in Bezug auf die niederländische Forderung: *„The Hague has been our staunch (if unplanned) ally."* Memorandum, 6.12.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinki Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-4-6-24-4, James E. Carter Presidential Library.
[12] Hausbesprechung, 11.1.1977, AAPD 1977, Dok. 3.
Amerika liefert seit sechs Monaten kein Uran mehr nach Europa, Die Welt, 7.1.1977, S. 1.
Zitiert nach: Ebd. Anm. 5.

dass nur die gelieferten Anlagen und Nachbauten derselben kontrolliert werden müssten, eigene heiße Zellen aber nicht. Trotz der vorgetragenen Bedenken resümierte Genscher, dass sich die Bundesregierung an das Brasilienabkommen halten und die geforderten Unterlagen liefern würde.[13]

Am selben Tag traf sich Staatssekretär Lautenschlager vom AA mit seinen Kollegen Haunschild und Detlev Karsten Rohwedder aus dem dem BMFT und BMWi. Die drei Beamten vereinbarten, die US-Regierung am 20. Januar 1977, also am Tag der Inauguration Carters, darüber zu informieren, dass die Bundesregierung die Lieferung der Fertigungsunterlagen für eine Versuchsanlage zur Anreicherung und Wiederaufarbeitung nach Brasilien genehmigen würde. Um die Wogen etwas zu glätten, sollte ein Non-paper beigelegt werden, in dem die deutsche Exportpolitik erläutert und *„äußerste Zurückhaltung"* bei zukünftigen Lieferungen von Wiederaufarbeitungsanlagen zugesichert werden sollte.[14]

Dem Bundeskanzler gingen die in Aussicht genommenen Zugeständnisse nicht weit genug. Schmidt wollte einen schlechten Start mit der neuen amerikanischen Administration vermeiden. Am 12. Januar 1977 beauftragte er Hermes, den Entwurf des Non-papers zu erweitern und die Bedeutung der Supplier-Richtlinien für die Bundesregierung herauszustellen. Deutlich weiter ging der Beschluss, parallel zur Genehmigung der Ausfuhranträge eine öffentliche Erklärung abzugeben, wonach die Bundesrepublik in Zukunft keine bilateralen Lieferabkommen für Wiederaufarbeitungsanlagen mehr abschließen würde.[15] Am 15. Januar 1977 übergab Hermes das Non-paper an Mondale und erklärte, *„daß ein öffentlicher Dissens mit den USA über die Zusammenarbeit der Bundesrepublik mit Brasilien … vermieden werden müsse."*[16]

Trotz des erheblichen Zugeständnisses, in der Zukunft auf den Export von WAAs zu verzichten, hatte sich die Bundesregierung nach einigem Ringen doch dazu entschlossen, Carter in der Brasilienfrage die Stirn zu bieten. Der vorgeschlagene Kompromiss sah zwar ein generelles Einlenken in der Frage der sensitiven Exporte vor, das Brasilienabkommen selbst sollte aber nicht zur Disposition gestellt werden. Lediglich für die Zukunft gelobte die Bundesregierung Besserung. Die Weigerung, der Bitte des designierten Präsidenten nachzukommen, war zwar freundlich verpackt, aber im Kern eindeutig. Aus Vorsicht sah die Bundesregierung aber trotzdem davon ab, die Ausfuhrgenehmigungen bereits jetzt zu erteilen. Erst sollte die Reaktion der neuen amerikanischen Administration abgewartet werden.

[13] Ebd.
[14] Ebd. Anm. 9.
[15] Ebd. Anm. 10.
[16] Ebd. Anm. 12.

18.2 Drohungen aus Washington

Am 20. Januar 1977 legte Carter den Amtseid ab und wurde Präsident der Vereinigten Staaten. Das State Department übernahm der erfahrene Cyrus Vance, der bereits unter Kennedy als Heeresstaatssekretär und unter Johnson als stellvertretender Verteidigungsminister gedient hatte. Auch sein Stellvertreter Warren Christopher hatte sich bereits als zweiter Mann im Justizministerium der Administration Johnson bewährt. Neben diesen erfahrenen Politikern holte Carter mit dem polnisch-stämmigen Zbigniew Brzezinski einen Quereinsteiger ins Weiße Haus. Der angesehene Politikwissenschaftler und außenpolitische Berater der Johnson-Administration wurde Nationaler Sicherheitsberater. Brzezinski profilierte sich schnell als Hardliner, der der Entspannungspolitik Nixons und Kissingers kritisch gegenüberstand. Auch wenn Brzezinski nie die Machtfülle eines Henry Kissinger erreichte, übte er doch einen beträchtlichen Einfluss auf die Regierungspolitik aus.

Kaum hatte die neue US-Administration die Amtsgeschäfte übernommen, verlor die Bundesregierung einen zentralen Verbündeten im Widerstand gegen die amerikanische NV-Politik. Am 3. Februar 1977 eröffnete der französische Präsident Giscard d'Estaing seinem Freund Helmut Schmidt, dass sein Land keine Wiederaufarbeitungsanlagen mehr liefern werde: *„Giscard habe inzwischen die Überzeugung gewonnen, daß Anreicherungsanlagen und Wiederaufarbeitungsanlagen zur Verfügbarkeit waffengrädigen Materials führten. Insofern hätten die amerikanischen Argumente – objektiv betrachtet – eine gewisse Berechtigung."* Giscard schlug aber auch vor, dass sich die Bundesrepublik und Frankreich zusammentun sollten, um eine Beeinträchtigung europäischer Exporte durch die USA zu verhindern: *„Deutschland und Frankreich sollten sich gemeinsam zur Wehr setzen.*"[1]

Tags darauf zeigte sich Schmidt betont skeptisch und mauerte. Die Kehrtwende seines politischen Freundes schien ihn getroffen zu haben. Wieder einmal machte der Kanzler eine Bemerkung, die seine Haltung zum Problem der Nichtverbreitung mehr als deutlich machte: *„Objektiv betrachtet, sei es angesichts der technologischen Entwicklung ... nicht ganz ausgeschlossen, daß auf lange Sicht gesehen in anderen Ländern als Nebenprodukt der friedlichen Nutzung auch Nuklearwaffen hergestellt werden könnten, – wenn er dies auch nicht öffentlich sagen würde."* Außerdem konstatierte er, dass die neue amerikanische Administration Fehler gemacht habe und brachte die Hoffnung zum Ausdruck, dass Carter vielleicht in sechs Monaten weit blickender handeln würde.[2]

---

[1] Gespräch Schmidts mit Giscard d'Estaing, 3.2.1977, AAPD 1977, Dok. 18.
[2] Gespräch Schmidts mit Giscard d'Estaing, 4.2.1977, AAPD 1977, Dok. 22.

Schmidt, der Pragmatiker, nahm Carter, den Idealisten, also nicht so ganz ernst. Umso mehr Gewicht hatte aber die Grundsatzentscheidung von Giscard, der sich nunmehr in wesentlichen Punkten der Argumentation Carters angeschlossen hatte. Anders als die Bundesregierung, die einen Verzicht auf den Export von WAAs für die Zukunft angekündigt hatte, aber nicht am Brasiliengeschäft rütteln wollte, war Frankreich plötzlich bereit, Teile ihres geltenden Abkommens mit Pakistan zur Disposition zu stellen. Frankreich, soviel war klar, würde sich diesmal nicht mit den USA anlegen und der Bundesrepublik eine bequeme Politik des Abwartens erlauben. Bis auf Japan[3] waren nunmehr alle westlichen Industrienationen auf die amerikanische Linie eingeschwenkt. Die Bundesregierung stand alleine da.

In Washington hatten die deutschen Beteuerungen nicht den erwünschten Erfolg gezeitigt. Es sollte sich sehr schnell zeigen, dass die Zeiten vorbei waren, in denen Kissinger die Bundesrepublik aus der Schusslinie gehalten hatte. Noch am 3. Februar 1977 hatte Schmidt Carter am Telefon die deutsche Position erläutert und die Einhaltung des Vertrags mit Brasilien angekündigt.[4] Die Überzeugungskraft seiner Argumente war aber begrenzt. Der amerikanische Botschafter in Bonn Walter Stoessel forderte jedenfalls Härte im Umgang mit Brasilien und der Bundesrepublik: *„we should press the Germans and Brazilians to delay any action which would be irreversible."*[5]

Carter schickte umgehend den stellvertretenden Außenminister Christopher zu umfangreichen Konsultationen nach Bonn. Hauptthemen waren die NV-Frage und das Brasiliengeschäft. Bei einem Gespräch am 11. Februar 1977 kam es schließlich zu einer Konfrontation mit Hermes. Christopher eröffnete das Treffen in sehr forscher Art und Weise und erklärte, die *„Erteilung deutscher Exportgenehmigungen wäre für USA Anlaß zu großer Sorge."* Auch wenn er beteuerte, dass es keineswegs das Ziel der US-Regierung sei, eine einseitige Aussetzung des Brasilienabkommens zu verlangen, wäre ein solcher Schritt ganz klar in diese Richtung gegangen. Christopher forderte Konsultationen über die Brennstoffversorgung im Allgemeinen, über nichtnukleare Alternativen zum brasilianischen Atomprogramm und über die Erkenntnisse amerikanischer Geheimdienste, die für einen möglichen Missbrauch von Kernanlagen durch die Brasilianer sprechen würden. Grundlage

[3] Japan stand der amerikanischen NV-Politik nach wie vor äußerst kritisch gegenüber. Japanische Zeitungen sprachen im Zusammenhang mit dem amerikanischen Moratorium auf den Export von Wiederaufarbeitungsanlagen von einem „Plutonium Schock".
International Issues Supplement: Growing Japanese Concern over US Nonproliferation Policies, 26.1.1977, Brzezinski Mat'l: Trip File, NLC-4-31-7-5-1, James E. Carter Presidential Library.
[4] Hermes an AA, 11.2.1977, AAPD 1977, Dok. 29, Anm. 9.
[5] Memorandum, 8.2.1977, Top secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-1-8-43-4, James E. Carter Presidential Library.

für die neue amerikanische NV-Politik bildete der so genannte Nye-Report, eine Studie von Experten des NSC, die nach ihrem Vorsitzenden, dem Harvard-Professor Joseph Nye, benannt war.

Hermes weigerte sich mit Hinweis auf den NV-Vertrag, das Brasilienabkommen in Frage zu stellen: *„Der deutsch-brasilianische Vertrag als solcher könne nicht zur Diskussion stehen."* Christopher konterte damit, dass er den NV-Vertrag zwar als notwendig, aber nicht als ausreichend bezeichnete. Stattdessen müsse ein internationales Regime für die Plutoniumendlagerung entwickelt werden. Hartman, ein weiteres Mitglied der amerikanischen Delegation, fügte drohend hinzu: *„Die deutsch-amerikanischen Beziehungen würden betroffen, wenn wir in dieser fundamentalen Frage keine Übereinstimmung erzielten."* Reflexhaft und wieder mit Hinweis auf den NV-Vertrag wandte sich Hermes gegen jede Form der Diskriminierung. *„Christopher erwiderte mit großer Bestimmtheit, daß die USA eine solche Diskriminierung in Kauf nähmen, wenn es darum ginge, eine nukleare Katastrophe zu verhindern."*

Derart vor den Kopf gestoßen beschuldigte Hermes Amerikaner und Kanadier, die Versorgung EURATOMs in Frage zu stellen. Eine Verweigerung des Technologietransfers sei auf die Dauer keine Lösung. Christopher ließ sich aber nicht beirren und erging sich in weiteren Drohungen: Exportgenehmigungen seien *„ein sehr ernster und irreversibler Schritt von psychologischer Bedeutung weit über die praktischen Konsequenzen hinausgehend … Im übrigen sei bei Brasilien nach jüngsten Erkenntnissen nicht auszuschließen, daß es doch einmal eine Atombombe entwickeln wolle."* Die Bundesregierung sollte auf keinen Fall die Genehmigungen erteilen, zumindest so lange nicht, bis die neue US-Regierung mit den Brasilianern in dieser Angelegenheit gesprochen habe. Hermes kündigte an, dass die Bundesregierung nichts dagegen habe, wenn die Amerikaner Brasilien in der Frage der sensitiven Technologien zum Einlenken bringen würden. Allerdings könne man sich nicht an den Überzeugungsversuchen beteiligen.[6]

Auch auf der eher versachlichten Ebene der Vorgespräche am 10. und 11. Februar 1977 offenbarte sich die totale Kehrtwende der amerikanischen NV-Politik. Christopher bezeichnete die IAEO-Kontrollen für sensitive Anlagen als unzureichend und stellte auch die informellen Abmachungen des Suppliers Club in Frage. Vielmehr forderte er völkerrechtlich verbindliche Regelungen. Die Vorschläge, die Nye unterbreitete, waren nicht neu und recht unspezifisch. Es war von multilateralen Lösungen, einer internationalen Brennstoffbank und wirtschaftlichen Anreizen für die Entwicklungsländer die Rede. In Bezug auf die

[6] Hermes an AA, 11.2.1977, AAPD 1977, Dok. 29.

Versorgungsfrage gaben die Amerikaner unverhohlen zu, dass die US-Regierung im Begriff war, ihre Einstellung zum Export von hoch angereichertem Uran zu überprüfen.[7]

Die amerikanische Delegation hatte die Deutschen regelrecht überfahren. Kissinger, der für den Fall einer Wahl Carters zum Präsidenten Schlimmes prophezeit hatte, schien recht zu behalten. Botschafter von Staden versuchte nach den offiziellen Konsultationen einige persönliche Hintergründe zu erfahren. Delegationsmitglied Hartman eröffnete ihm, dass die Bundesregierung durch die Gespräche Zeit gewonnen habe, das Problem damit aber keineswegs vom Tisch sei. Keine großen Hoffnungen setzte der Amerikaner in die Gespräche, die Christopher am 1. März 1977 in Brasilia führen wollte. Hartman lobte die Haltung der Franzosen, die *„größeres Verständnis und dementsprechend mehr Verantwortungsgefühl“* an den Tag legen würden. *„Aus hiesiger Sicht hat Frankreich es verstanden, eine Optik herzustellen, in der es jetzt an uns allein liegt, einen Durchbruch in der Frage der Weitergabe sensitiver Technologien zu verhindern.“*[8] Die Amerikaner betrachteten die Deutschen demnach als Haupthindernis für ihre neue NV-Politik.

Von Staden nahm die Einlassungen Hartmans und die Konsultationen sehr ernst. Am 13. Februar 1977 wandte er sich in einem persönlichen Schreiben an Genscher. Der Botschafter warnte vor *„Akten unsererseits, die hier als unwiderruflich empfunden würden“.* Gemeint war natürlich die Erteilung der Exportlizenzen. Vielmehr müssten nun intensive Gespräche mit den USA und Brasilien geführt werden. Es sei notwendig, *„den Amerikanern auch die Augen dafür zu öffnen, was sie von den Vertragspartnern tatsächlich verlangen.“* Doch auch die Bundesregierung wollte von Staden in die Pflicht nehmen, da man seiner Ansicht nach *„stellenweise noch dazu neigt, das Element der Weltverantwortung zu unterschätzen, von dem die Administration Carter motiviert ist.“* Ob konkrete Sanktionen Washingtons drohen würden, vermochte der Botschafter nicht zu sagen. *„Wohl aber sollten wir m. E. die Frage vertieft analysieren, inwiefern wir im technologischen Bereich auf die Zusammenarbeit mit den USA angewiesen sind … Hier könnten am ehesten empfindliche Folgen eintreten.“*[9]

Nach dem Besuch der amerikanischen Delegation war klar, dass Carter es wirklich ernst meinte mit der angekündigten Revision der NV-Politik. Nach dem Seitenwechsel Frankreichs standen plötzlich die Deutschen an vorderster Front. Konnte es sich die Bundesregierung wirklich leisten, den Brasiliendeal gegen den erklärten Willen des

[7] Hermes an AA, 11.2.1977, AAPD 1977, Dok. 31.
[8] Botschafter von Staden, Washington, an AA, 12.2.1977, AAPD 1977, Dok. 34.
[9] Botschafter von Staden, Washington, an Genscher, 13.2.1977, Geheim, AAPD 1977, Dok. 35.

amerikanischen Präsidenten durchzuziehen? War Schmidt bereit, diese Machtprobe zu wagen?

Auch in den USA erkannte man die Intentionen des Präsidenten. Nicht alle waren erfreut über den Kurswechsel der Regierung in der NV- und Nuklearexportpolitik. Dies galt in besonderem Maße für die Kernenergieindustrie, die bereits unter Ford einige Kröten zu schlucken hatte. Der angekündigte totale Verzicht auf die Wiederaufarbeitung wurde besonders kritisch gesehen. Man befürchtete zu Recht, dass der amerikanischen Wirtschaft Milliardengewinne durch die Lappen gehen könnten. Wieder war es ANEC-Präsident Hosmer, der sich am 15. Februar 1977 mit einem Brief an Carter wandte. Der Sprecher der Atomwirtschaft verharmloste die Gefahr der Proliferation: *„Many believe this possibility can be safely guarded against, but even should safeguards fail, the resulting nuclear spread will not threaten civilization ... Proliferation occured without triggering Armageddon …"*. Die meisten Staaten hätten sowieso kein Interesse an Kernwaffen. Seine Forderung nach einem Ausbau der Anreicherungskapazitäten und einer kontrollierten Wiederaufarbeitung untermauerte er mit einem pathetischen Appell: *„Measures to contain it should safely outweigh the danger, but should not needlessly sacrifice access energy needed by billions of the world's people to lighten their burdens of poverty and hunger."*[10] Angesichts der bekannten Ansichten Carters hatten solche Appelle nur wenig Aussicht auf Erfolg.

[10] Hosmer, ANEC, to Carter, 15.2.1977, WHCF Subject Files, Atomic Energy, Box AT-1, James E. Carter Presidential Library.

18.3 Allein gegen alle – Widerstand aus Bonn

Die Bundesregierung geriet gewaltig unter Druck. Am 16. Februar 1977 bat der deutsche Botschafter in Brasilien, Röding, um Weisung aus dem AA. Allein die Mitteilung, dass die Bundesregierung mit einer Erteilung der Exportlizenzen bis zum Abschluss der amerikanisch-brasilianischen Konsultationen in zwei Wochen warten wolle, hatte in Brasilien eine *„heftige Reaktion ausgelöst."* Schließlich hatte die Bundesregierung erst vor einem Monat eine Erteilung der Lizenzen für Ende Februar zugesichert. Außenminister Azeredo da Silveira bat Röding umgehend zu sich, um ihm die Besorgnis der brasilianischen Regierung mitzuteilen. Der Außenminister verlangte von der Bundesregierung, sich ohne wenn und aber zum Brasilienabkommen zu bekennen. Brasilien sei nicht bereit, irgendwelche Veränderungen des Vertrags oder Ersatzlösungen zu akzeptieren. Azeredo da Silveira befürchtete ein Einknicken der Bundesregierung vor dem Machtwort Carters. Zu allem Überfluss hatte sich auch noch der niederländische Außenminister van der Stoel angekündigt, der dem Brasiliengeschäft bekanntermaßen kritisch gegenüberstand. Doch die brasilianische Regierung ließ sich nicht beirren. Weder van der Stoel noch die amerikanische Delegation um Christopher konnten irgendwelche Zugeständnisse erreichen.[1]

Der Alleingang van der Stoels, der sich nicht mit den anderen Mitgliedern der Troika abgestimmt hatte, wurde in Bonn und London scharf kritisiert. In einem Gespräch mit von Dohnanyi, mittlerweile Staatsminister im AA, äußerte sich der britische Außenminister David Owen verärgert über van der Stoels Reise nach Brasilien. Von Dohnanyi forderte einen Abschluss des Liefervertrags zwischen URENCO und dem brasilianischen Staatsbetrieb Nuclebras am 1. April 1977, im Zweifelsfall auch ohne die Niederlande. Owen sagte dem Deutschen zwar Rückendeckung im Umgang mit den Niederländern zu, war aber dann doch nicht bereit, so weit zu gehen wie es von Dohnanyi forderte.[2] Diese Episode leitete den deutschen Widerstand gegen die NV-Politik Carters ein, auch wenn die Niederländer das erste Ziel des Unmuts wurden.

Bundeskanzler Schmidt ärgerte sich nicht nur über die kompromisslose Haltung der Amerikaner, sondern auch über das Auftreten der Delegation um Christopher, der es gewagt hatte, der Bundesregierung in ungebührlicher Weise die Pistole auf die Brust zu setzen. Die Konsultationen bestätigten Schmidt in seiner Überzeugung, dass es der neuen Administration an politischer Reife fehlte. In einer Aufzeichnung des AA vom 1. März 1977, die den

[1] Botschafter Röding, Brasilia, an AA, 16.2.1977, Geheim, AAPD 1977, Dok. 41.
[2] Botschafter von Hase, London, an AA, 23.2.1977, AAPD 1977, Dok. 44.

Machtwechsel in Washington zum Thema hatte, wurde der Außenpolitik Carters ein *„missionarischer Zug“* attestiert.[3] Auch diese Einschätzung war nicht geeignet, den Respekt Schmidts vor dem amerikanischen Präsidenten zu steigern.

Am 23. Februar 1977 schickte er Carter einen Brief, dessen Inhalt bis heute klassifiziert ist. Der Grund für die Geheimhaltung lässt sich nur erahnen. In einem Memorandum vom 25. Februar 1977 analysierte Brzezinski den Brief Schmidts, so dass zumindest indirekt auf den Inhalt geschlossen werden kann. Der Kanzler dachte nicht daran nachzugeben: *„The attached letter from Chancellor Schmidt reiterates the German's very tough line on the Brazilian deal.”* Nach Ansicht Brzezinskis enthielt der Brief kaum etwas Neues. Schmidt – eigentlich ein erklärter Gegner des Abkommens – pochte auf die Gültigkeit des NV-Vertrags, der eine Diskriminierung bei der zivilen Nutzung der Kernenergie untersagte.[4] Eine Formulierung Schmidts fiel Brzezinski aber doch auf: *“The key paragraph is the last on page 3. In it is the surprising phrase that the FRG 'gained the impression that the U.S. Government would not hamper the implementation of the agreement.' Then follows the deliberately ambiguous phrase, 'the FRG cannot suspend for so long the implementation of an internationally binding agreement.' (emphasis mine)”*. Der Sicherheitsberater des Präsidenten deutete dies als Kompromissangebot des Kanzlers. Demnach sei die Bundesregierung prinzipiell durchaus bereit, die Erfüllung des Brasilienabkommens auszusetzen, nur eben nicht zu lange. In dieser Zeit müsse die US-Regierung versuchen, die Brasilianer zu Zugeständnissen zu bewegen.[5]

Rechtfertigt dieser Passus die Geheimhaltung des Briefs und der darauf folgenden Korrespondenz?[6] Möglicherweise war Schmidt zunächst doch bereit, größere Zugeständnisse zu machen und den Brasilienvertrag vielleicht zum Teil zur Disposition zu stellen. Schon vor Amtsantritt Carters hatte der Kanzler ja gewisse Andeutungen gemacht. Die Akten könnten mit Rücksicht auf das deutsch-brasilianische Verhältnis zurückgehalten worden sein. Vertragstreue war schließlich für die Bundesrepublik als damals drittgrößter Wirtschaftsmacht ein hohes Gut. Was auch immer zu diesem Zeitpunkt an diplomatischen Signalen zwischen

[3] Aufzeichnung von Blech, 1.3.1977, AAPD 1977, Dok. 49.
[4] Memorandum from Brzezinski for the President, 25.2.1977, Secret, White House Office of the National Security Adviser, President's Correspondence with Foreign Leaders, Box 6, James E. Carter Presidential Library.
[5] Ebd.
[6] Klassifiziert sind außerdem Briefe Schmidts an Carter vom 28.2., dem 7.4 sowie dem 27.4.1977. Auch die Korrespondenz Botschafter von Stadens mit dem amerikanischen Präsidenten vom 24.2. und 13.4.1977 wurde aus den in der Carter Library zugänglichen Aktenbänden entfernt. Withdrawal Sheet, NARA, Carter, White House Office of the National Security Adviser, President's Correspondence with Foreign Leaders, Box 6, James E. Carter Presidential Library.

Bonn und Washington ausgetauscht wurde oder nicht, verlor ohnehin mit dem Scheitern der Christopher-Delegation in Brasilien an Bedeutung.

Die Ungeduld der Südamerikaner wuchs mit jedem Tag, der verstrich, und die Drohungen Christophers standen nach wie vor im Raum. In dieser aufgeheizten Atmosphäre stimmte nun auch noch die Sowjetunion in den internationalen Chor der Kritiker des Brasiliengeschäfts ein. Am 3. März 1977 drückte der sowjetische Botschafter in Bonn, Valentin Falin, gegenüber Hermes seinen Unmut über den Export sensitiver Anlagen durch die Bundesrepublik aus. Der Staatssekretär wies auf die Zustimmung des sowjetischen Vertreters im IAEO-Rat hin, als das trilaterale Kontrollabkommen zur Debatte stand und wischte den Vorwurf damit vom Tisch.[7] Die Kritik der Sowjets blieb Episode, zeigt aber, dass der Bundesregierung langsam die Verbündeten ausgingen. Es war schließlich noch nicht lange her, dass Schmidt die Sowjetunion zum einem Partner im Kampf gegen die amerikanische NV-Politik machen wollte. Moskau belieferte die Bundesrepublik zwar mittlerweile mit angereichertem Uran, war aber nicht bereit, gegen Washington Front zu machen.

Auch Frankreich machte mehr und mehr Schwierigkeiten. Am 8. März 1977 traf Hermes Generalsekretär Jean-Marie Soutou vom französischen Außenministerium, um über die in Aussicht genommene bilaterale Zusammenarbeit bei der zivilen Kernenergienutzung zu sprechen. Während einige Projekte, wie etwa der mit deutscher Beteiligung geplante Schnelle Brutreaktor Superphenix, nach Plan verliefen, kam es zu Differenzen bei der Frage der Wiederaufarbeitung. Soutou gab zwar zu, dass seine Regierung die Wiederaufarbeitung für unverzichtbar hielt, stellte aber auch klar, dass dies zunächst nur für Frankreich gelte und ansonsten das Prinzip der NV Anwendung finden müsse. Bereits am 2. Dezember 1976 hatte Frankreich den Kenntnisaustausch mit der Bundesrepublik im Rahmen der United Reprocessors GmbH (URG) eingestellt. Die Gesellschaft war 1971 als Zusammenschluss von CEA, der British Nuclear Fuels Ltd und der deutschen Kernbrennstoffwiederaufarbeitungs-Gesellschaft gegründet worden. Ziel war die Kooperation auf dem Gebiet der Wiederaufarbeitung. Als Grund für die Einstellung des Informationsaustausches wurden *„geänderte politische Rahmenbedingungen“* genannt.[8]

Der Franzose erklärte zudem, dass seine Regierung juristische Garantien künftig als nicht mehr ausreichend betrachten würde. Ein umfassender Brennstoffkreislauf-Service sei notwendig, da man andere Staaten nicht durch Kontrollen abhängig machen wolle. Aufschlussreich ist besonders die Feststellung Soutous, *„daß der Nuklearbereich immer prä-*,

[7] Aufzeichnung von Andreae, 4.3.1977, AAPD 1977, Dok. 52.
[8] Lahusen, Paris, an AA, 8.3.1977, AAPD 1977, Dok. 57.

para-, oder perimilitärisch sei." Frankreich würde daher fortan auf den Export von WAAs verzichten. Hermes bezeichnete diese Haltung als diskriminierend und stellte die Frage, wer den darüber entscheiden sollte, welcher Staat reif für eine Kooperation sei. Diese Politik der *„Versagung"* würde letztlich scheitern.[9] Das Gespräch illustriert deutlich die Kehrtwende der französischen Nuklearexportpolitik. In den turnusgemäßen deutsch-französischen Planungsstabsgesprächen am 27. April 1977 machten die Franzosen zudem deutlich, dass die NV nur durch eine Diskriminierung der Dritten Welt gewährleistet werden könne. Damit schlossen sie sich in dieser Frage der amerikanischen Position an.[10]

Nach dem Brief Schmidts und der Ankündigung, die Exportlizenzen nach dem amerikanisch-brasilianischen Konsultationen erteilen zu wollen, war es nun an den Amerikanern, den nächsten Schritt zu unternehmen. Christopher war mit leeren Händen aus Brasilia zurückgekehrt, auch wenn er dies selbst ein wenig diplomatischer ausdrückte: *„we obtained reluctant Brazilian agreement … to continue consultations with us."* Kaum zu Hause angekommen, machte sich der stellvertretende Außenminister wieder auf nach Bonn. Unmittelbares Ziel war es, zunächst etwas Zeit zu gewinnen. Im Gepäck hatte Christopher die Antwort Carters an Schmidt, die er persönlich in Bonn übergeben sollte. Parallel wurde von Staden mitgeteilt, dass die US-Regierung natürlich davon ausging, dass bis dahin keine Lizenzen erteilt werden würden.[11]

Am 11. März 1977 wurde Christopher von Genscher und Schmidt empfangen. Der Brief Carters an Schmidt, den der amerikanische Diplomat übergab, enthielt eine Wiederholung der bekannten Position des Präsidenten in höflicher Form. Ein Entgegenkommen war nicht zu verzeichnen. Carter forderte explizit: *„we are asking for deferral of the enrichment and reprocessing elements of your nuclear agreement with Brazil pending joint examination of the alternatives."* Die Einlassung Carters, die US-Regierung habe keine Einwände gegen den Export von Kernkraftwerken, war kaum mehr als eine Selbstverständlichkeit.[12]

Die Gespräche fanden in einer sehr angespannten Atmosphäre statt. Auch von deutscher Seite war keine Kompromissbereitschaft zu erkennen. Die Bundesrepublik müsse ihre Glaubwürdigkeit behalten und bestehende Verträge einhalten. In seinen Erinnerungen kommentierte Genscher die Situation mit den schlichten Worten: *„Helmut Schmidt war*

[9] Ebd.
[10] Aufzeichnung von Blech, 3.5.1977, AAPD 1977, Dok. 106.
[11] Memorandum from Christopher for the President, 7.3.1977, Secret, White House Office of the National Security Adviser, President's Correspondence with Foreign Leaders, Box 6, James E. Carter Presidential Library.
[12] Carter to Schmidt, 8.3.1977, White House Office of the National Security Adviser, President's Correspondence with Foreign Leaders, Box 6, , James E. Carter Presidential Library.

verärgert."[13] Auch im täglichen Bericht Brzezinskis an Carter wurde die Stimmung der Konsultationen thematisiert: *„Schmidt is apprehensive and deeply concerned about the outcome of the Brazil/FRG deal because the existing terms present a problem. Schmidt is also irritated by news leaks and extensive publicity given to the agreement."* Genscher, der in Kürze zu einem Besuch in den USA aufbrechen würde, verlangte zudem dringend ein Treffen mit Carter persönlich.[14] In einem Memorandum Brzezinkis für den Präsidenten vom 14. März 1977 wurde die Atmosphäre der Gespräche am lebhaftesten beschrieben. Der Sicherheitsberater sprach von *„'very heavy weather' in the negotations with the Germans … The going was tough."*[15] Die anfängliche Vorsicht Schmidts schien gewichen. Der Kanzler fertigte Christopher offenbar ebenso ab, wie dieser im Vorfeld Staatssekretär Hermes. Die Bundesregierung stellte die Weichen für eine direkte Kraftprobe mit Washington.

Die Verschärfung der amerikanischen NV-Politik ging derweil in die nächste Runde. Am 4. März 1977 wurde der Nuclear Non-proliferation Act eingebracht. Das Gesetz sah Anreize und Sanktionen vor, um den Export von sensitiven Technologien und Schwerwasseranlagen zu unterbinden. Nur Staaten, die ihren gesamten zivilen Bereich kontrollieren lassen würden, sollten solche Anlagen beziehen dürfen.[16] Die Vorlage ging damit weit über die Abmachungen der Suppliers Group hinaus.

[13] H.-D. Genscher, Erinnerungen. Berlin 1995. S. 403f.
[14] Memorandum, 11.3.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-1-2-61-0, James E. Carter Presidential Library.
[15] Memorandum from Brzezinski to the President: Visit of German Foreign Minister Genscher, 14.3.1977, WHCF Country Files, Box CO-26, James E. Carter Presidential Library.
[16] Lahusen, Paris, an AA, 8.3.1977, AAPD 1977, Dok. 57, Anm. 27.

18.4 Schmidt gewinnt

Am 14. März 1977 reiste Genscher in die USA und wurde von Carter im Weißen Haus empfangen. Beide Seiten bemühten sich um eine Verbesserung der Atmosphäre, auch wenn in der Sache wieder kein Konsens erreicht werden konnte. Genscher wertete das Gespräch in seinen Erinnerungen als entscheidenden Moment für die Beilegung des Konflikts und stellte seine eigene Rolle dabei in den Vordergrund. *„Immerhin gelang es mir, Carter zu überzeugen, dass Deutschland auf keinen Fall vertragsbrüchig werden könne. Weder seine Vorgänger noch die anderen Nuklearmächte hätten seinerzeit etwas gegen diesen Vertrag einzuwenden gehabt."* Der Außenminister bemühte sich, Carter bei seiner von Idealismus geprägten Überzeugung zu packen und auf die moralische Fragwürdigkeit eines Vertragsbruchs hinzuweisen. *„Ich stellte fest, dass eine solche moralisch-ethische Argumentation Carter außerordentlich beeindruckte. Hätte ich rein formaljuristisch oder politisch argumentiert, wäre er mir womöglich nicht gefolgt … Am Ende dieses Gesprächs jedenfalls zeigte sich eine Öffnung in der amerikanischen Position."*[1]

Ein Blick in das Protokoll des Gesprächs offenbart, dass das Ergebnis der Konsultationen wohl eher mager war. In freundlichem Ton erbat Carter weiter ein Hinauszögern der Lizenzerteilung, die als wichtiger symbolischer Schritt gesehen wurde. Er brachte die Befürchtung zum Ausdruck, dass Staaten wie Indien, Pakistan oder Brasilien Atomwaffen entwickeln könnten. Genscher warnte vor einer Diskriminierung nuklearer Schwellenmächte und bezeichnete die Übersendung der Anlagenpläne als Schritt von nachgeordneter Bedeutung. Nur als Genscher erklärte, es müsse der Eindruck vermieden werden, dass die Bundesregierung die Lizenzerteilung hinauszögern würde, um künftige internationale Abkommen zu erleichtern, stimmte Carter vorsichtig zu.[2] Die Diskussion hatte durch das Gespräch zwar an Schärfe verloren, blieb aber in der Sache ohne greifbares Ergebnis.

Auch die vorbereitenden Gespräche mit Vance am 13. und 14. März 1977 führten zu keiner Annäherung. Prinzipielle Einigkeit bestand nur darin, dass man Brasilien an die Suppliers Group heranführen wollte. Genscher beharrte darauf, dass die Bundesregierung das Brasilienabkommen erfüllen und den Zeitpunkt der Lizenzerteilung selbst wählen würde. Vance stellte fest, dass die US-Regierung eine Weitergabe der Anlagenpläne nicht gutheißen könne. Die offizielle Sprachregelung lautete daher: *„Both sides explained their respective*

[1] Genscher 1995, S. 403f.
[2] Gespräch Genschers mit Carter, 14.3.1977, AAPD 1977, Dok. 59.

positions. They will continue to remain in close contact."[3] Von einer Öffnung der amerikanischen Position, wie dies Genscher in seinen Memoiren behauptete, konnte also keine Rede sein.

Obwohl Genscher in den USA Härte bewiesen hatte, zögerte die Bundesregierung die Erteilung der Exportlizenzen weiter hinaus. Auf der konstituierenden Sitzung des Rats für die friedliche Nutzung von Kernenergie betonte Schmidt am 23. März 1977, dass die Bundesregierung den Zeitpunkt für die Lizenzerteilung erst noch festlegen müsse. Der Rat wurde auf Vorschlag des Kanzleramts ins Leben gerufen.[4] Die Gründung des Rates war vor allem ein symbolischer Akt und sollte die Bedeutung der zivilen Nutzung von Kernenergie für die Bundesregierung und deren verantwortlichen Umgang mit den damit verbundenen Problemen nach außen hin demonstrieren. Die wichtigen Weichenstellungen wurden aber weiterhin im Kanzleramt beschlossen.

Die Bundesregierung sah sich immer stärkerem Druck auch von anderer Seite ausgesetzt. Im März 1977 fanden auf mittlerer Ebene Konsultationen mit den in der Suppliers Group organisierten Verbündeten statt. Die Franzosen bestätigten ihre restriktive, aber selektive Exportpolitik, auch als sich herausstellte, dass französische Unternehmen bereits Fertigungsunterlagen nach Pakistan geliefert hatten. Die Regierung hatte nämlich vor dem abrupten Politikwechsel eine Sammelgenehmigung für den Exportauftrag erteilt. Zwar wollte man sich mit den Deutschen zusammentun, um die Amerikaner von der Wichtigkeit der Wiederaufarbeitung zu überzeugen, einer Erweiterung der Suppliers Group um ausgewählte Schwellenmächte wie Brasilien stand Paris aber skeptisch gegenüber.[5] Frankreich missbilligte den Brasiliendeal und wollte der Bundesregierung, die das Abkommen als Schlüssel zur Einbindung solcher Staaten in das internationale Kontrollregime verkaufen wollte, in dieser Frage auf keinen Fall Hilfestellung leisten.

Die Niederlande verlangten nun, dass überschüssiges Plutonium aus aufgearbeiteten URENCO-Brennstäben in brasilianischen Anlagen von der IAEO aufbewahrt werden sollte. Großbritannien griff den Vorschlag bereitwillig auf, gab aber zu bedenken, dass die Umsetzung wohl Jahre dauern würde. In der Zwischenzeit sollten die Troika-Partner ein Mitspracherecht bei der Nutzung des Plutoniums erhalten. Nach Ansicht des

[3] van Well an Kinkel, 16.3.1977, Geheim, AAPD 1977, Dok. 61 und 62.
[4] Aufzeichnung von Dittmann, 22.3.1977, AAPD 1977, Dok. 70, Anm. 2.
Neben dem Kanzler waren in das neue Gremium Vertreter von AA, BMI, BMWi, BMFT, zwei Ministerpräsidenten als Repräsentanten der Bundesländer, die Vorsitzenden der Bundestagsfraktionen, die Parteivorsitzenden sowie jeweils ein Vertreter aus Wissenschaft, Wirtschaft und den Gewerkschaften berufen worden.
Lahusen an AA, 8.3.1977, AAPD 1977, Dok. 57, Anm. 31.
[5] Aufzeichnung von Dittmann, 22.3.1977, AAPD 1977, Dok. 70.

Ministerialdirigenten Dittmann versuchte London damit das trilaterale Kontrollabkommen zwischen Bundesrepublik, Brasilien und IAEO im Nachhinein zu ergänzen und damit ein britisches Vetorecht für die Wiederaufarbeitung in Brasilien einzubauen. Damit waren die Briten deutlich über den niederländischen Vorschlag hinausgegangen.[6] Genscher gab dem britischen Außenminister Owen am Rande einer Tagung des Europäischen Rates am 25. März 1977 in Rom zu verstehen, dass die Bundesregierung das Vorhaben ablehne.[7]

Schließlich einigte sich die Troika am 11. Januar 1978 auf den niederländischen Vorschlag und auch die brasilianische Regierung erklärte sich mit der Lagerung von überschüssigem Plutonium aus URENCO-Brennstäben einverstanden. Doch schon Anfang März ruderte die niederländische Regierung mit Hinweis auf einen entsprechenden Beschluss des Parlaments in Den Haag wieder zurück und schob eine weitere Forderung nach. Die genauen Modalitäten der Plutoniumlagerung durch die IAEO müssten geklärt werden, bevor angereichertes Uran nach Brasilien exportiert werden könne. Der Zeitpunkt war prekär, denn am 1. April 1978 endete die bereits um ein Jahr verlängerte Frist, innerhalb der die Troika der Lieferung grünes Licht geben wollte. Sowohl von deutscher, als auch von britischer Seite stieß der Vorstoß auf Ablehnung. Die Brasilianer erhoben Zweifel an der Zuverlässigkeit der Niederländer.[8]

Die Frist verstrich ohne ein Einlenken der Niederländer. Am 24. April 1978 vereinbarten der britischer Premierminister James Callaghan und Bundeskanzler Schmidt im Beisein ihrer Außenminister, den Niederländern zwar einen Weg zum gesichtswahrenden Rückzug offen zu halten, das Geschäft aber im Notfall ohne sie durchzuführen. In dem Gespräch gab sich Schmidt selbstbewusst: *„Die Bundesrepublik werde auf längere Sicht nicht auf eine Anreicherungsanlage verzichten können. Er werde es nicht zulassen, daß die Bundesrepublik etwa durch das niederländische Parlament zu einem drittklassigen Land gemacht werde.“* Diese Schwellenmachtrhetorik ging den Briten dann doch etwas zu weit und Außenminister Owen betonte, dass eine Beteiligung Großbritanniens an der geplanten Anlage in Gronau weniger Verdächtigungen hervorrufen würde.[9]

Die Kanadier schließlich verlangten eine totale Neuverhandlung des ausgelaufenen Lieferabkommens mit EURATOM. Das EAG-Mitglied Frankreich sollte entweder dem NV-Vertrag beitreten oder IAEO-Kontrollen akzeptieren. Außerdem behielt sich die kanadische Regierung ein Vetorecht für die Wiederaufarbeitung der gelieferten Brennstoffe vor.[10] Diese

[6] Ebd.
[7] Ebd. Anm. 17.
[8] Aufzeichnung von Lautenschlager, 6.3.1978, AAPD 1978, Dok. 68.
[9] Gespräch Schmidts mit Callaghan, 24.4.1978, AAPD 1978, Dok. 121.
[10] Aufzeichnung von Dittmann, 22.3.1977, AAPD 1977, Dok. 70.

Bedingungen waren schlichtweg unannehmbar und die kanadische Regierung war sich dessen bewusst. Bis zum Abschluss der Verhandlungen mit EURATOM erklärte sie sich bereit, die Lieferungen von Natururan wieder aufzunehmen. Das vorübergehende Veto über die Wiederaufarbeitung konnten die Kanadier aber durchsetzen.[11]

Auch wenn die Motive der Franzosen, Briten, Niederländer und Kanadier im Einzelnen unterschiedlich waren, beabsichtigten die Regierungen aller dieser Staaten, ihre NV-Politik zu verschärfen und die Bundesrepublik zu ähnlichen Maßnahmen zu drängen. Doch Schmidt wollte nicht nachgeben. Am 29. März 1977 übergab Stoessel dem Kanzler ein Papier, in dem Carter den Verzicht der USA auf die Wiederaufarbeitung und Schnelle Brutreaktoren verkündete und internationale Konsultationen zu diesem Thema forderte. Stoessel bat Schmidt, binnen drei Tagen dazu Stellung zu nehmen, da Carter in der nächsten Woche eine öffentliche Erklärung abgeben wolle.[12] Der Kanzler war nicht erfreut darüber, von Carter erneut unter Druck gesetzt zu werden. Den Unmut Schmidts bekam zwei Tage später Cyrus Vance zu spüren, der zu einem Besuch nach Bonn gereist war. Die Bitte Stoessels, rasch Stellung zu nehmen, bezeichnete der Kanzler als *„etwas mißlich“*. Er sah sich einmal mehr vor vollendete Tatsachen gestellt und dies, obwohl Carter vorher angekündigt habe, dass es eine weite Skala von alternativen Lösungsansätzen für die künftige NV-Politik gebe. Schmidt beklagte sich, diese *„bisher nicht gesehen“* zu haben und erklärte: *„Ich möchte die Erwartung ausdrücken, daß die amerikanische Regierung nicht etwas einseitig unternimmt, was sorgfältiger Prüfung bedarf … Ich hoffe, daß die USA nächste Woche nicht etwas erklären, was andere Regierungen präjudiziert. Ich muß mir die Beurteilung durch die Bundesrepublik vorbehalten.“*[13]

Schmidt beließ es nicht bei dem Protest, sondern kündigte seinerseits die Erteilung der Exportlizenzen für den 5. April 1977 an – pikanterweise zwei Tage vor der Erklärung Carters. Als Begründung führte er an: *„Je länger wir warten, um so prestigegeladener wird die Sache.“* Direkt an die Adresse Carters gerichtet äußerte er zudem: *„Man sollte uns nicht auffordern, Verträge zu brechen.“* Die Bundesrepublik sei prinzipiell bereit, gemeinsam mit den USA an der Weiterentwicklung der NV-Politik zu arbeiten. Allerdings müsse auch Brasilien einbezogen werden. *„Wir müssen nur über diese törichten Schwellen der Fertigungsunterlagen hinweg, mit denen die Brasilianer ohnehin nichts anfangen können, ebenso wie die Pakistanis mit den bereits übersandten französischen Unterlagen.“*[14]

---

[11] Ebd.
[12] Gespräch von Schmidt und Genscher mit Vance, 31.3.1977, Geheim, AAPD 1977, Dok. 82.
[13] Ebd.
[14] Bereits am 29. März 1977 hatte die Bundesregierung den Amerikanern ein Non-paper zukommen lassen, in dem dargelegt wurde, dass die zur Debatte stehenden Unterlagen lediglich Blaupausen für eine kleine

Vance geriet zusehends in die Defensive. Schmidt erwiderte schnippisch: *„Wir werden ihre Antwort nicht in drei Tagen erwarten."* Schließlich brachte der Kanzler auch noch die Verzögerungen der Brennstofflieferungen auf den Tisch und fragte, ob dies etwas mit dem Brasiliengeschäft zu tun habe. Vance ging darauf aber nicht ein und es entwickelte sich eine längere Diskussion über den Zeitpunkt der Lizenzerteilung. Müssten die Lizenzen wirklich vor der internationalen Diskussion über die NV-Politik erteilt werden? Doch die Klagen des amerikanischen Außenministers stießen in Bonn auf taube Ohren. Schmidt gab keinen Millimeter nach und entließ Vance mit deutlichen Worten, die an die Adresse Carters gerichtet waren: *„Raten Sie doch auch dem Präsidenten, noch einmal in den Nichtverbreitungsvertrag zu schauen, vor allem in die Präambel und Artikel 4. Sie sind bindend für Unterzeichnerstaaten … Wir werden kooperieren, aber Sie werden nicht viele zur Kooperation bekommen, wenn Sie Ihnen auf die Füße treten und sie dann bitten, der Londoner Suppliers Group beizutreten … Wir können nicht die Erfüllung unserer Verträge von der Zustimmung Dritter abhängig machen."*[15] Auch in einem Telefongespräch am 31. März 1977 konnte Carter Schmidt nicht umstimmen.[16] Am 5. April 1977 erteilte die Bundesregierung die Exportlizenzen, informierte die brasilianische Regierung und die Öffentlichkeit aber erst nach Carters Erklärung. Damit hatte Schmidt sich zumindest ein kleines Zugeständnis abringen lassen.[17]

Carter gab am 7. April 1977 seine Erklärung zur NV-Politik ab. Neben dem unbefristeten Verzicht auf die Wiederaufarbeitung kündigte der Präsident eine Restrukturierung des Schnellen Brüter-Programms weg vom klassischen Plutonium-Brüter an. Um die Versorgung von anderen Staaten zu gewährleisten, sollten die eigenen Anreicherungskapazitäten ausgebaut werden. Das einseitige Embargo auf sensitive Technologien wurde bekräftigt. Carter forderte alle Staaten schließlich auf, sich an einem International Nuclear Fuel Cycle Evaluation Program (INFCEP) zu beteiligen.[18]

Bereits kurz nach der Erklärung des Präsidenten gab es schon interne Unstimmigkeiten, auf welcher Basis diese Evaluation stattfinden sollte. Stu Eizenstat, Carters innenpolitischer Berater im Weißen Haus, machte in einem Memorandum vom 19. April 1977 auf Inkonsequenzen in den Äußerungen Carters aufmerksam. Während er auf der einen Seite

---

Pilotanlage seien, alle darin enthaltenen Informationen bereits in der Fachliteratur zu finden seien, und der Export zudem mit den URG-Partnern Frankreich und Großbritannien abgestimmt worden sei.
Ebd.

[15] Ebd.

[16] Ebd. Anm. 65.

[17] Ebd. Anm. 60.

[18] Nuclear Power Policy Statement on Decisions Reached Following a Review, 7.4.1977, Public Papers of the Presidents.
http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=7316&st=&st1=

der Wiederaufarbeitung eine strikte Absage erteilte, räumte er auch ein, dass manche Staaten unter gewissen Umständen ein begründetes Interesse daran haben könnten. Damit, so Eizenstat, sei es unrealistisch, die Evaluation nicht auch auf die Wiederaufarbeitung auszudehnen. Brzezinski hatte vorgeschlagen, die Wiederaufarbeitung nur auf dem Papier zu behandeln und auf eine Demonstrationsanlage zu verzichten. Auch Eizenstat favorisierte diese Option. Generell befürwortete Eizenstat ebenso wie State Department und Pentagon eine flexiblere Haltung des Präsidenten bei der Festlegung der Kriterien für Nuklearexporte. Wenn der Berater Carters dann explizit erklärte, dass der Kongress und die ACDA im Gegensatz dazu feste Richtlinien forderten, so war dies indirekt auch auf den Präsidenten selbst und seine demonstrative Prinzipientreue gemünzt. Abschließend meinte Eizenstat nämlich: *„However, its fair to say that many of our problems in this and other areas are the result of overly inflexible statutory requirements which just do not conform with the real world.“*[19]

Eizenstat stand mit seiner Kritik an Carters Kurs nicht alleine. Brzezinski konnte nach eigenem Bekunden den Präsidenten nur mit Mühe davon abhalten, seine Erklärung bereits zwei Wochen früher abzugeben und damit die Verbündeten noch mehr vor den Kopf zu stoßen. Der Sicherheitsberater sah auch die Position Carters in Bezug auf das Brasiliengeschäft kritisch und fand in Walter Mondale einen gewichtigen Unterstützer. Beide befürchteten eine dauerhafte Verstimmung im Verhältnis zu den Verbündeten und hielten Mäßigung für angezeigt.[20] Carters NV-Politik war damit bereits ganze drei Monate nach Amtsantritt in seiner Administration umstritten.

[19] Memorandum from Eizenstat for the President, 19.4.1977, Secret, WHCF Subject Files, Atomic Energy, Box AT-1, James E. Carter Presidential Library.
[20] Brzezinski 1985, S. 129ff.

18.5 Carter verliert

Im Mai 1977 stand das erste persönliche Treffen zwischen Schmidt und Carter an. Beide Staatsmänner reisten zum Weltwirtschaftsgipfel nach London und wollten am Rande der Konferenz bilaterale Gespräche führen. An Themen fehlte es nicht und die Atmosphäre war durch den Konflikt um den Brasiliendeal belastet. Brzezinski bemühte sich, im Vorfeld die Wogen zu glätten. Gegenüber Botschafter von Staden machte er deutlich, wie sehr Präsident Carter Bundeskanzler Schmidt schätze und wie viel Wert er auf seine Meinung lege. Zwar sollte das Brasiliengeschäft nicht ausgespart werden, allerdings wolle man von amerikanischer Seite diese Frage nicht *„in einer kontroversen Form“* ansprechen. Das Treffen sollte lediglich dem Meinungsaustausch dienen. Konkrete Entscheidungen sollten nicht gefällt werden.[1] Die verbale Abrüstung in Washington war eine Geste der Versöhnung, die möglicherweise auch durch die harte Haltung Schmidts beeinflusst worden war. Carter begann offenbar einzusehen, dass die Bundesregierung mit Drohungen nicht mehr zu beeindrucken war. Ein in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland bis dahin beispielloser Vorgang. Auch wenn die Vorgängerregierungen oft mit unterschiedlicher Intensität gegen die Politik der Supermacht USA protestiert und manchmal sogar aufbegehrt hatten, hatte es noch kein Bundeskanzler gewagt, einer dringend vorgetragenen Forderung eines US-Präsidenten nicht zu entsprechen.

Doch die deutsche Unbeugsamkeit hatte auch zur Isolation geführt. Alle Staaten des westlichen Bündnisses mit Ausnahme Japans hatten sich in der NV-Frage mehr oder weniger auf die Seite der USA geschlagen. Auch der Kreml versuchte hinter den Kulissen, das Brasiliengeschäft zu sabotieren.[2] Sogar in der deutschen Bevölkerung regte sich Widerstand gegen die geplanten Exporte nach Brasilien. In einem offenen Brief an Genscher forderten Angestellte des Hahn-Meitner Instituts in Berlin einen totalen Verzicht auf den Deal und zwar explizit auch auf den Export von Reaktoren. Die Nuklearwissenschaftler unterstellten der brasilianischen Regierung militärische Ambitionen. Der Vorgang war unangenehm für die Bundesregierung und wurde in Washington aufmerksam registriert. Brzezinski sah darin ein

[1] Botschafter von Staden, Washington, an AA, 20.4.1977, Geheim, AAPD 1977, Dok. 96.
[2] Laut einem Bericht des Nationalen Sicherheitsberaters hatte die Sowjetunion in den Niederlanden Einspruch gegen das Brasiliengeschäft erhoben. Aus amerikanischer Sicht war dies die erste direkte Intervention Moskaus in dieser Angelegenheit. Memorandum, 28.4.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-2-1-44-9, James E. Carter Presidential Library.

Zeichen dafür, dass die deutsche Bevölkerung nicht so sehr von dem Brasiliengeschäft überzeugt war wie die deutsche Regierung.[3]

Unterstützung für ihre Position fand die Bundesregierung eigentlich nur noch bei den Staaten, die auf der schwarzen Liste Washingtons standen. So zeigten sich etwa die Inder sehr interessiert an den deutsch-amerikanischen Verhandlungen und dem Brasiliengeschäft. Premierminister Morarji Desai zeigte sich *„geradezu verbittert über Haltung der USA unter der neuen Administration."* Carter hatte mit einer Einstellung der Brennstofflieferungen für Tarapur gedroht und eine Unterstellung des zivilen Sektors unter IAEO-Kontrollen gefordert.[4] Die indische Regierung reagierte heftig auf die Forderungen Carters. Der britische High Commissioner in Indien John Thomson warnte vor einer *„hostile reaction from the ministers and others"* und gelangte zu der Einschätzung: *„To further pressure the Indians on NPT would only be counterproductive."* Der indische Direktor für Abrüstung Jagdish Jain verharmloste sogar das Atomprogramm des Erzrivalen Pakistan, um die Gefährlichkeit der Proliferation herunterzuspielen. Pakistan mangle es an der notwendigen Technologie, um ein echtes Problem darzustellen.[5] Am 9. August 1977 schließlich fand Außenminister Atal Vajpayee im Parlament klare Worte. Indien *„shall not allow inspection of any of its atomic plants built with its own genius ... [and] will refuse to sign the nuclear non-proliferation treaty because it is discriminatory."* Auch wenn die indische Regierung dies später als Wahlkampfauftritt bezeichnete, der nicht der offiziellen Position entsprach, verschaffte die Rede des Außenministers einen klaren Einblick in die indische Gemütslage.[6]

Auch die Japaner reagierten verärgert auf die neue amerikanische NV-Politik. Das Land war mit 13 Kernkraftwerken der nach den USA zweitgrößte Produzent von Atomstrom. Elf weitere Reaktoren befanden sich im Bau. Seit dem Ölpreisschock 1973 hatte die japanische Regierung voll auf die Kernenergie gesetzt. Glanzstücke des japanischen Atomprogramms waren ein Schneller Brüter und die 1977 fertig gestellte Wiederaufarbeitungsanlage in Tokai Mura. Exklusiver Lieferant für Kernbrennstoffe waren die USA, mit denen 1968 ein entsprechendes Abkommen geschlossen worden war. Der Vertrag sah allerdings ein amerikanisches Mitspracherecht bei der Wiederaufarbeitung des gelieferten Materials vor. Die Regierung Carter machte umgehend davon Gebrauch, wollte den Japanern bis auf weiteres die Wiederaufarbeitung untersagen und forderte einen

[3] Memorandum from Brzezinski for the President, 29.4.1977, WHCF Subject Files, Atomic Energy, Box AT-1, James E. Carter Presidential Library.
[4] Lahn, Neu Dehli, an AA, 22.4.1977, AAPD 1977, Dok. 99.
[5] Memorandum, 28.7.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-3-1-32-1, James E. Carter Presidential Library.
[6] Memorandum from Bill Hyland for the President, 12.8.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-3-4-6-7, James E. Carter Presidential Library.

kostspieligen Umbau der Tokai-Mura-Anlage. Anstatt reines Plutonium zu extrahieren, sollte nicht waffentaugliches Mischoxid aus Plutonium und Uran erzeugt werden. Eine heftige Debatte war die Folge.[7]

Wie gewohnt unter Ausschluss der Öffentlichkeit tagte am 28. und 29. April 1977 zunächst die Suppliers Group in London. Nye stellte dort die amerikanischen Pläne für eine internationale Evaluierung des Brennstoffkreislaufs vor. Auch Wiederaufarbeitung und Schnelle Brüter sollten thematisiert werden. Allerdings sollte ein Schwerpunkt auf die offene Frage der Endlagerung gelegt werden. Der Vorschlag wurde verhalten positiv aufgenommen. An einer raschen Umsetzung war aber niemand interessiert.[8] Zu der angedachten Überprüfung und Verschärfung der Exportrichtlinien kam es nicht. Auch die Bundesregierung scheiterte mit ihrem Versuch, den Teilnehmerkreis zu erweitern.[9] Die Handlungsunfähigkeit der Suppliers Group wurde damit ein weiteres Mal unter Beweis gestellt.

Auf dem Weltwirtschaftsgipfel in London brachte Carter am 7. Mai 1977 das Thema erneut auf die Tagesordnung. Diesmal konnte er den Beginn der beabsichtigten Evaluierung durch die G7-Staaten innerhalb der nächsten zwei Monate durchsetzen. Trudeau sprang ihm bei und warf einigen Staaten, gemeint war vor allem die Bundesrepublik, vor, die Verbreitung von Kernwaffen als unvermeidlich anzusehen. Sowohl Carter, als auch Trudeau schlossen eine Endlagerung von abgebrannten Brennstäben fremder Herkunft auf ihrem Staatsgebiet aus.[10] Ein Zugeständnis, das als Gegenleistung für den Verzicht auf eine Wiederaufarbeitung gefordert wurde. Auch Schmidt blieb seiner Linie treu und forderte erneut eine Einbeziehung der Schwellenmächte. Unterstützt wurde er dabei aber lediglich vom japanischen Ministerpräsidenten Takeo Fukuda, obwohl auch der italienische Ministerpräsident Giulio Andreotti auf Art. IV des NV-Vertrags pochte. Sowohl Giscard, als auch der britische Premierminister James Callaghan sprachen sich für die Wiederaufarbeitung aus, allerdings nicht als Technologie für den Export. Das Gespräch stellte einen ehrlichen Meinungsaustausch dar und wurde ohne Schärfe geführt. Zu einer Annäherung der Positionen war es aber nicht gekommen.[11]

---

[7] Unser Meisterwerk, 8.8.1977, Der Spiegel 33/1977.
Eine ausführliche Gegenüberstellung der japanischen und der amerikanischen Positionen findet sich in:
R. Imai, H. S. Rowen, Nuclear Energy and Nuclear Proliferation: Japanese and American Views. Boulder 1980.

[8] Eine entsprechende amerikanische Studie „The International Nuclear Fuel Cycle Program (INFCEP)“ wurde der Bundesregierung am 25. April 1977 übergeben. van Well an Kinkel, 16.3.1977, Geheim, AAPD 1977, Dok. 61, Anm. 12.

[9] Ebd. Anm. 15.

[10] In diesem Zusammenhang erklärte Carter, *„Es sei einfach, Brennelemente einzulagern; ein bis eineinhalb Quadratmeilen genügten.“* Angesichts der aktuellen Debatte um die Endlagerung eine gewagte und im Rückblick recht naive Äußerung. Carter beabsichtigte damit aber hauptsächlich, den wirtschaftlichen Nutzen von WAAs in Frage zu stellen.

[11] Weltwirtschaftsgipfel in London, 7.5.1977, Geheim, AAPD 1977, Dok. 112.

Das lang erwartete Vieraugengespräch Schmidts mit Carter am 7. Mai 1977 verlief bemerkenswert ereignislos. Das Thema NV wurde von Carter bewusst ausgespart. Ministerialdirektor Jürgen Ruhfus vom Bundeskanzleramt stellte eine freundschaftliche Annäherung beider Staatsmänner fest. *„Das Gespräch habe zu dem Ergebnis geführt, daß die Atmosphäre zwischen ihm und Präsident Carter so gut wie bereinigt ist.“*[12] Dass der amerikanische Präsident ein Thema unterschlug, das die Beziehungen zwischen den USA und der Bundesrepublik bereits seit Monaten belastete, konnte zwei Gründe haben. Zum einen mochte es eine Geste des guten Willens gewesen sein. Es konnte aber genau so gut als Zeichen der Schwäche gedeutet werden. Wie Schmidt die Geste seines Gegenübers einschätzte, ist unklar. Carters Charmeoffensive führte in jedem Fall nicht dazu, dass der Bundeskanzler von seiner Position abwich. Ganz im Gegensatz dazu plante Schmidt seinerseits zum Angriff überzugehen.

Schmidt sah in der Absage Carters, die Endlagerung von Kernbrennstoffen anzubieten, eine Möglichkeit, die von den USA angekündigte Versorgungssicherheit als vorgetäuscht zu entlarven. Im Gespräch mit Fukuda bemerkte er angriffslustig: *„Es gelte jetzt, diese amerikanische Ideologie des Angebots eines vollen nuklearen Kreislaufs auch in der Öffentlichkeit richtigzustellen.“*[13] Nachdem Frankreich und Großbritannien klar gestellt hatten, dass sie dem amerikanischen Verzicht auf die Wiederaufarbeitung nicht folgen würden, sah Schmidt eine Chance, Carters NV-Politik unter Beschuss zu nehmen. Zwar hatten die USA die Brennstofflieferungen wieder aufgenommen, weigerten sich aber, die Endlagerung zu übernehmen. War es dann nicht vermessen, andere Staaten von der Wiederaufarbeitung abhalten zu wollen?

Dass hier eine Inkonsequenz in der amerikanischen Position bestand, das stellte auch eine Studie der NSC Interagency Group on Proliferation fest. Die Vertreter von State Department, ACDA und ERDA forderten in seltener Einigkeit eine Ausweitung der amerikanischen Endlagerungskapazitäten bei einer unbefristeten Aussetzung der Wiederaufarbeitung. Auch für abgebrannte Brennelemente aus dem Ausland sollten die USA zumindest mittelfristig Lagermöglichkeiten schaffen. Langfristig wurde vorgeschlagen, regionale Endlager in den betreffenden Regionen zu errichten. Egal, welche Entscheidung Carter in dieser Frage treffen sollte, riet Brzezinski dem Präsidenten dringend: *„we should not lock ourselves into a public position which would rule out any storage of foreign spent fuel in*

[12] Aufzeichnung von Ruhfus, Bundeskanzleramt, 3.6.1977, Geheim, AAPD 1977, Dok. 145.
[13] Gespräch Schmidts mit Fukuda, 7.5.1977, AAPD 1977, Dok. 113.

the US."[14] Der Sicherheitsberater wollte den Deutschen und anderen Kritikern der amerikanischen NV-Politik offenbar keine willkommene Vorlage liefern.

Carters NV-Politik verstrickte sich zusehends in Widersprüchen. Es gelang dem Präsidenten nicht, klar zu erklären, wie die im NV-Vertrag festgeschriebene uneingeschränkte Nutzung der Kernenergie mit einem totalen Verzicht auf die Wiederverarbeitung und Schnelle Brüter sowie strikte Exportrestriktionen zu vereinbaren war. Die angekündigte Überprüfung des internationalen Brennstoffkreislaufs drohte an der prinzipiellen Unvereinbarkeit der Positionen zu scheitern. Carter versuchte mit einer Mischung aus Höflichkeit und Härte in der Sache, seinen eigenen Kopf durchzusetzen. Innovative Lösungsansätze waren nicht in Sicht.

Schmidt zeigte sich zufrieden mit dem Ergebnis des Weltwirtschaftsgipfels und den Absetzbewegungen der Industriestaaten von der NV-Politik Carters. Der Kanzler war am 27. Mai 1977 zu Regierungsgesprächen nach Belgrad gereist. Die jugoslawische Regierung schloss sich ausdrücklich der deutschen Haltung in der NV-Frage an. Der Kanzler unterließ es bei dieser Gelegenheit nicht, seine Rolle beim Gipfel in London herauszustellen: *„Man habe die andere Seite höflich, aber ganz bestimmt begreifen lassen, daß die Bundesrepublik Deutschland sich keiner Pression beuge."* Die Bundesrepublik, Frankreich, Italien und Japan hätten gemeinsam Position bezogen und auch Großbritannien sei den USA nicht zur Hilfe geeilt. *„Immerhin sei die amerikanische Position weit zurückgenommen worden."* Hier meinte Schmidt wohl die Wiederaufnahme der Brennstofflieferungen und den zurückhaltenderen Ton Carters.

Der jugoslawische Außenminister Milos Minic bestätigte Schmidts Einschätzung. Die Amerikaner hatten jüngst auch die Versorgung für ein jugoslawisches Kernkraftwerk in Frage gestellt und ein Veto über die Wiederaufarbeitung der Brennelemente eingefordert. Allerdings hatte Mondale nun ein Ende des Embargos angekündigt und die geforderten Bedingungen gelockert.[15] Washington schien sich weltweit auf dem Rückzug zu befinden. Auch die Wiederaufnahme der Brennstofflieferungen an Indien waren von der US-Regierung angekündigt worden, nachdem man eingesehen hatte, dass sich die Inder dem Druck nicht beugen würden.[16] Schmidt zog entsprechend das eindeutige Resümee: *„Carter [hat]*

[14] Memorandum from Brzezinski for the President, 12.5.1977, WHCF Subject Files, Atomic Energy, Box AT-1, James E. Carter Presidential Library.
[15] Deutsch-jugoslawische Regierungsgespräche, 27.5.1977, AAPD 1977, Dok. 132.
[16] Deutsch-indisches Regierungsgespräch, 31.5.1977, AAPD 1977, Dok. 139.
Allerdings beschwerte sich der Leiter der indischen Atomenergie-Kommission Sethna beim deutschen Botschafter Oncken noch im März 1978, dass die Lieferung nach Verschärfung der amerikanischen Gesetzgebung noch nicht wieder aufgenommen worden wären und kündigte an, dass Indien sich innerhalb von zwei Jahren selbst versorgen könne.
Botschafter Oncken, Neu Dehli, an AA, 8.3.1978, AAPD 1978, Dok. 72.

eingesehen …, daß er nicht mit dem Kopf durch die Wand rennen könne."[17] Der Kanzler empfand wohl besonders deswegen Genugtuung, weil er es war, der mit seiner konsequenten Haltung in der Brasilienfrage Carters rigoroser NV-Initiative als erster die Stirn geboten hatte.

Der Weltwirtschaftsgipfel brachte für die Bundesregierung aber noch weitere überraschende und eher unangenehme Erkenntnisse. Am Rande des Gipfels sprach Schmidt auch mit Giscard, der dem Kanzler vertraulich mitteilte, dass er einer Wiederaufnahme des Austauschs von Wiederaufarbeitungstechnologie mit der Bundesrepublik nur ungern zustimmen würde – und dies obwohl mit der URG bereits vertragliche Verpflichtungen gab. Giscard wies auf die harte Haltung Carters und vermeintliche Kontakte Washingtons mit Moskau in der Frage hin.[18] Die wahren Beweggründe Giscards für die Zurückhaltung lagen woanders. Aus einem Vermerk des Referats 413 im AA vom 7. Juni 1977 geht hervor, dass der Staatspräsident den Eindruck vermeiden wollte, indirekt mit dem Brasiliengeschäft in Verbindung gebracht zu werden.[19]

Ein Gespräch des deutschen Botschafters in Paris Herbst mit Soutou vom 11. Juni 1977 enthüllte schließlich das Ausmaß der Unstimmigkeiten zwischen den europäischen Partnern in der NV-Politik. Paris ging es dabei nicht nur um den Brasiliendeal. Soutou stellte die *„überragende Bedeutung"* einer deutsch-französischen Kooperation in der Nuklearpolitik heraus, um sich gegen die amerikanische Konkurrenz durchsetzen zu können. Allerdings vertrat der Außenminister dabei die persönliche Meinung, dass die Bundesregierung hier falsche Akzente setze und damit genau dieser gemeinsamen Position schade. Soutous Argumente waren nicht von der Hand zu weisen. Nach den Exportgeschäften mit Brasilien und Pakistan befänden sich sowohl die Bundesrepublik, als auch Frankreich *„im Stand der Sünde"*.

„Nicht sehr glücklich sei man in Paris darüber, daß die Bundesregierung … zur Rechtfertigung des Brasiliengeschäfts eine ganze Philosophie aufgebaut habe, die vielleicht irrtümlich den Eindruck erwecke, als könne es zu weiteren Absprachen nach dem Muster des Brasiliengeschäft kommen". Die Elemente dieser Philosophie seien die Forderung nach Nichtdiskriminierung und der Einbeziehung von Ländern der Dritten Welt in ein verbessertes Kontrollsystem.[20] All diese Punkte betrachtete Soutou offenbar als rein vorgeschoben. Die Bundesregierung sollte sich stattdessen darauf konzentrieren, wesentliche Positionen wie die

---

Die Lieferungen wurden schließlich 1979 und 1980 doch durchgeführt. Die Inder hatten keine Zugeständnisse gemacht.
Brzezinski 1985, S. 133.

[17] Deutsch-jugoslawische Regierungsgespräche, 27.5.1977, AAPD 1977, Dok. 132.

[18] Aufzeichnung von Ruhfus, Bundeskanzleramt, 3.6.1977, Geheim, AAPD 1977, Dok. 145.

[19] Ebd. Anm. 28.

[20] Botschafter Herbst, Paris, an AA, 11.6.1977, AAPD 1977, Dok. 152.

Wiederaufarbeitung und den Schnellen Brüter gegen die USA zu verteidigen. Soutou forderte die Bundesregierung auf, Ruhe einkehren zu lassen und bis auf weiteres de facto auf den Export sensitiver Technologien zu verzichten. Die französische Regierung war mit gutem Beispiel voran gegangen und hatte am 2. Juni 1977 beschlossen, die Lieferung von Fertigungsunterlagen an Pakistan hinaus zu zögern. Herbst schloss aus der Offenheit Soutous, dass Frankreich eine vertiefte nukleare Kooperation wohl von der künftigen Haltung der Bundesregierung in der NV-Frage abhängig machen würde.[21]

Giscard versuchte weiterhin, Druck auf die Bundesregierung auszuüben, doch die Unterstützung aus Washington begann zu schwinden. Carter, der die Belieferung mit Brennstoffen als Druckmittel für die Durchsetzung seiner NV-Politik einsetzen wollte, sah sich zum Einlenken gezwungen. Auch die Lieferung der Fertigungsunterlagen nach Brasilien durch deutsche Unternehmen hatte er nicht verhindern können. Giscard, der mit seiner NV-Kehrtwende wohl auch in Washington Eindruck machen wollte, erkannte, dass die französischen und die amerikanischen Vorstellungen doch nicht so gut zu vereinbaren waren, wie zunächst gedacht. Das zeigte sich beim ersten Treffen einer Expertengruppe der G7 am 8. und 9. Juni 1977, die sich mit der Evaluierung des Brennstoffkreislaufs beschäftigen sollte. Indem Amerikaner und Kanadier versuchten, die NV zum Hauptthema zu erheben, brachten sie nicht nur die Deutschen und die Italiener, sondern auch die Franzosen gegen sich auf.[22]

Damit war die Initiative Carters faktisch gestorben. Die internationale Evaluierung ging zunächst nicht über die dürftigen Ergebnisse des Weltwirtschaftsgipfels hinaus.[23] Vom 19. bis 21. Oktober 1977 tagte eine aus 40 Staaten und drei internationalen Organisationen bestehende Organisationskonferenz für die internationale Evaluierung des Brennstoffkreislaufs in Washington. Die Konferenz war nicht mehr als ein bürokratischer Akt, mit dem der Evaluierungsprozess in den folgenden Jahren organisiert werden sollte. Bei der Anzahl der teilnehmenden Staaten und den bekannten Differenzen zwischen den einzelnen Gruppen war dabei Stillstand vorprogrammiert.[24] Eine neue Organisationsform der Versorgerstaaten war damit in absehbarer Zeit nicht in Sicht. Auch die Annäherung von Amerikanern und Franzosen in der NV-Frage blieb eine kurze Episode. Schmidt stellte zufrieden fest, dass sich die Bundesrepublik und Frankreich nun wieder in *„die gleiche*

[21] Ebd.
[22] Deutsch-französische Konsultationen, 17.6.1977, AAPD 1977, Dok. 160, Anm. 5.
Giscard drückte anlässlich der deutsch-französischen Konsultationen am 17. Juni 1977 gegenüber Schmidt seinen Unmut über den Verlauf der Gespräche aus. Vor allem das Bestreben, den Teilnehmerkreis von 7 auf 35 Staaten zu erweitern, wertete Giscard als Versuch, die Evaluierung zu blockieren. In einer persönlichen Note hatte er dies bereits Carter zur Kenntnis gebracht und bat Schmidt, sich ebenfalls an den amerikanischen Präsidenten zu wenden. Ebd.
[23] Ebd. Anm. 5.
[24] Gespräch Schmidts mit Smith, 25.10.1977, Geheim, AAPD 1977, Dok. 301, Anm. 7.

Richtung" bewegten. Obwohl es ein erklärtes Ziel der Bundesregierung war, die Frage der Nuklearexporte unter Einschluss der Schwellenmächte zu diskutieren, machte auch der Kanzler die USA für die Blockierung der Evaluation durch die Ausweitung des Teilnehmerkreises verantwortlich. Damit hatten Giscard und Schmidt wieder den gleichen Sündenbock ausgemacht. Der Franzose beendete das Thema mit der Behauptung, Carter plane *„die Bildung einer Art von OPEC"*, könne aber die NV-Politik nicht allein durchsetzen.[25] Frankreich und die Bundesrepublik hatten die Reihen wieder geschlossen.

Noch am selben Tag wurden die von Frankreich geschaffenen Hemmnisse für die Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik beseitigt. Schmidt überzeugte Giscard vordergründig davon, dass das für Brasilien bestimmte Know how in der Wiederaufarbeitung ausschließlich aus multilateralen Kooperationen wie etwa Eurochemic stammte. Der Kenntnisaustausch im Rahmen der URG diene dagegen rein nationalen Zwecken. Giscard zeigte sich zufrieden und ließ seine Bedenken fallen. Frankreich würde seinen vertraglichen Verpflichtungen nachkommen. Auch das Abkommen über den Schnellen Brüter sollte noch im Sommer unterzeichnet werden.[26] Tatsächlich handelte es sich hier um eine politische Entscheidung, die kaum von technischen Details beeinflusst wurde. Giscard hatte wieder die Seiten gewechselt. Wollte er mit der Bundesrepublik kooperieren, musste er wohl oder übel das Brasiliengeschäft als Tatsache akzeptieren. Giscard hatte eingesehen, dass Frankreich allein die Bundesregierung nicht zur Umkehr zwingen konnte.

Damit hatte Schmidt sich endgültig durchgesetzt. Das Brasiliengeschäft konnte gegen den Widerstand praktisch aller bedeutenden westlichen Verbündeten der Bundesrepublik durchgesetzt werden. Der Kanzler hatte die Machtprobe mit dem amerikanischen Präsidenten gesucht und für sich entscheiden können. Ein beispielloser Vorgang. Schmidt sah sich in seiner Einschätzung Carters als unerfahrenem Idealisten, der von der Realität eingeholt wurde, bestätigt. Der Konflikt um das Brasiliengeschäft und die NV bildete den Auftakt für eine ganze Reihe von weiteren Gelegenheiten, bei denen die beiden Staatschefs aneinander gerieten. Der amerikanische Präsident konnte den Verlust an Prestige, den sein Nachgeben hinterlassen hatte, nie wieder wettmachen.

Am 7. Juli 1977 überreichte Botschafter von Staden Carter einen Brief Schmidts. Am 17. Juni 1977 hatte die Bundesregierung eine Erklärung zur künftigen Nuklearexportpolitik abgegeben, die vom Rat für die friedliche Nutzung von Kernenergie ausgearbeitet worden war. Schmidt fasste den Inhalt der Erklärung zusammen. Die Bundesregierung bekannte sich zur Umsetzung der Londoner Beschlüsse. Die NV-Politik müsse aber für Industrie- und

[25] Deutsch-französische Konsultationen, 17.6.1977, AAPD 1977, Dok. 160.
[26] Aufzeichnung von Rufhus, Bundeskanzleramt, 17.6.1977, AAPD 1977, Dok. 161.

Entwicklungsländer gleichermaßen annehmbar sein. Die Bundesregierung würde bis auf weiteres keine Genehmigungen für die Ausfuhr von WAAs mehr erteilen. In der Vergangenheit getroffene Vereinbarungen dürften allerdings nicht beeinträchtigt werden.[27] Die Bundesregierung war damit keinen Millimeter von ihrer ursprünglichen Position abgewichen.[28]

Schließlich lenkten auch die Kanadier ein. Am 11. Juli 1977 traf Schmidt in Ottawa mit Trudeau und anderen kanadischen Kabinettsmitgliedern zusammen. Trudeau kündigte bis auf weiteres eine Wiederaufnahme der Uranlieferungen an und gab zu, dass *„die Forderung nach einem Veto unter Freunden und Verbündeten als eine sehr kränkende Maßnahme … empfunden werde."* Zwar bezeichnete Energieminister Alastair Gillespie die EURATOM-Kontrollen als *„Papiertiger"* und forderte eine Stärkung der IAEO, doch das Nachgeben der kanadischen Regierung war eindeutig.[29] Die Verhandlungen mit EURATOM zogen sich zwar noch weiter in die Länge, eine Interimsregelung konnte aber im November 1977 vereinbart werden. Kanada verzichtete darin auf ein Vetorecht.[30] Ohne Rückendeckung aus Washington konnte auch Trudeau die strikte Linie in der NV-Politik nicht aufrechterhalten. Damit war für die Bundesregierung die Versorgungsfrage geklärt und die Drohkulisse der Verbündeten zusammen gebrochen.

Bizarrerweise schien Carter trotz all dieser Entwicklungen ein positives Fazit aus seiner NV-Initiative zu ziehen. In seinem Tagebuch vermerkte er am 1. Juli 1977: *„I think we've turned the general opinion of world leaders around in the last six months."*[31] Immerhin hatte er Frankreich und der Bundesrepublik einen Verzicht auf den künftigen Export von Wiederaufarbeitungsanlagen abgerungen. Doch sein eigentliches Ziel, den weltweiten Ausstieg aus der Plutoniumwirtschaft, hatte er nicht einmal in Ansätzen durchsetzen können. Ein gewisser Realitätsverlust lässt sich daher durchaus konstatieren. In seinen Memoiren jedenfalls findet die von ihm so vehement vorangetriebene NV-Politik nur am Rande

[27] Ambassador von Staden to President Carter, 7.7.1977, White House Office of the National Security Adviser, President's Correspondence with Foreign Leaders, Box 6, James E. Carter Presidential Library.
Schmidt an Carter, 22.6.1977, AAPD 1977, Dok. 163.

[28] Schmidt war hoch erfreut und ließ es sich nicht nehmen, den Brief handschriftlich mit einer persönlichen Bemerkung zu ergänzen. In englischer Sprache bedankte sich Schmidt bei Carter für das Treffen in London, *„which was so useful and encouraging."* Dem Brief lagen außerdem zwei Fotos bei, die Carter und Schmidt einträchtig in London zeigten.
Ambassador von Staden to President Carter, 7.7.1977, White House Office of the National Security Adviser, President's Correspondence with Foreign Leaders, Box 6, James E. Carter Presidential Library.

[29] Gespräch Schmidts mit Trudeau, 11.7.1977, AAPD 1977, Dok. 181.

[30] Aufzeichnung von Lautenschlager, 5.8.1977, AAPD 1977, Dok. 209, Anm. 12.

[31] J. Carter, White House Diary, New York 2010. S. 67.

Erwähnung und auch Brzezinski kommentiert die Erfolge von Carters Administration in dieser Frage sehr zurückhaltend.[32]

[32] Carter 1982.
„But the policy had substantial limitations.“ Brzezinski 1985, S. 134. Siehe auch: Ebd. S. 144.

18.6 Proliferationsgefahr in Brasilien, Südafrika und Libyen

Nach seiner Visite in Ottawa reiste Schmidt weiter in die USA und wurde von Carter empfangen. Das Gespräch über die NV-Politik brachte keine neuen Erkenntnisse. Thematisiert wurden die Evaluierung des Brennstoffkreislaufs und die Stärkung der IAEO. Beide Seiten wiederholten ihre Positionen in angenehmer Atmosphäre. Schließlich versuchte Carter doch noch einmal, an das Verantwortungsbewusstsein Schmidts zu appellieren. Demnach habe die First Lady vor kurzem vom brasilianischen Präsidenten Geisel erfahren, dass Argentinien den Bau einer Wiederaufarbeitungsanlage plane und Brasilien sich deshalb zum Nachziehen gezwungen sehe. Als Position der US-Regierung benannte der Präsident den Beitritt Argentiniens zum Vertrag von Tlatelolco.[1] Carter wollte Schmidt mit dem Hinweis auf einen beginnenden nuklearen Rüstungswettlauf in Südamerika aus der Reserve locken. Doch der Kanzler ging gar nicht erst darauf ein und wiederholte nur gebetsmühlenartig die deutsche Position bezüglich der Einbeziehung von Schwellenmächten.[2] Botschafter von Staden bezeichnete den Besuch Schmidts in Washington später zwar als vollen Erfolg, räumte aber auch ein, dass es keineswegs zu einer Annäherung der jeweiligen Positionen gekommen sei.[3]

Während Carters NV-Politik im Sande zu verlaufen drohte, zeigte sich im Spätsommer 1977, dass die dahinter stehenden Sorgen bezüglich der Proliferation von Nuklearwaffen nur allzu berechtigt waren. Am 9. August 1977 enthüllte die Sowjetregierung das militärische Nuklearprogramm Südafrikas. Auf einem geheimen Testgelände in der Kalahari, so die Sowjets, planten die Südafrikaner in Kürze eine Nuklearwaffe zu testen. Westliche Staaten und hier vor allem Israel, hätten Pretoria dabei unterstützt. Gegenüber Genscher wies der südafrikanische Verteidigungsminister Pieter Willem Botha am 16. August 1977 die Vorwürfe kategorisch als Propaganda der Sowjets und womöglich auch der DDR zurück. Doch ein Beitritt Südafrikas zum NV-Vertrag, wie ihn Genscher ins Gespräch brachte, wurde von Botha mit Skepsis kommentiert. Schließlich hatte Pretoria erst vor kurzem seinen Sitz im IAEO-Rat verloren und hatte daher noch eine Rechnung mit den anderen Versorgerstaaten

---

[1] Deutsch-amerikanische Regierungsgespräche, 13.7.1977, AAPD 1977, Dok. 186.

[2] Ebd.

Die Warnung Carters vor den argentinischen Ambitionen blieb trotzdem nicht ganz folgenlos. Im März 1979 invenierte Schmidt persönlich gegen den geplanten Export einer Schwerwasseranlage nach Argentinien durch die KWU.

KWU-Geschäft: Rücksicht auf USA, 12.3.1979, Der Spiegel 11/1979.

http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-40350395.html

[3] Botschafter von Staden, Washington, an Schmidt, 18.7.1977, AAPD 1977, Dok. 197.

offen.[4] Südafrika gehörte zu den Lieferstaaten, verfügte über ein Viertel der weltweit bekannten Reserven an Natururan und saß zunächst als ständiges Mitglied im Rat der IAEO. Im Jahr 1957 schloss Südafrika ein bilaterales Abkommen mit den USA. Seitdem lieferten die Amerikaner hoch angereichertes Uran für einen Forschungsreaktor, der von der IAEO kontrolliert wurde. Trotzdem weigerte sich die südafrikanische Regierung standhaft, dem NV-Abkommen beizutreten.[5]

Heute kennen wir den wahren Hintergrund für die zögerliche Haltung der Regierung: Konkrete Pläne für eine Nuklearbewaffnung. Südafrika war wegen der Apartheidpolitik und dem militärischen Vorgehen in Namibia im Laufe der Siebziger international stark unter Druck geraten. Nach der Unabhängigkeit der Nachbarstaaten wähnte man sich am Kap von Feinden umgeben. Seit 1973 wurde in Valindaba aktiv an der Entwicklung einer Atombombe gearbeitet. Besonders pikant waren die in dieser Zeit geknüpften Verbindungen nach Israel. 1974 belieferte Südafrika den befreundeten Staat zum ersten Mal mit Uranoxid. Im selben Jahr wurden diplomatische Beziehungen hergestellt und angeblich auch eine Zusammenarbeit bei der militärischen Nutzung der Kernenergie vereinbart. Israel habe demnach das Know-how für den Bau von Atombomben geliefert, während Südafrika Rohmaterialien und ein Testgelände für moderne israelische Sprengkörper beigesteuert habe.[6]

Kontakte zur Bundesrepublik wurden seit Ende der Sechziger Jahre gepflegt und ausgebaut. Südafrika galt als idealer Partner für die Lieferung von Natururan. Mitte der Siebziger Jahre bezogen die deutschen Kraftwerksbetreiber 40% ihres Natururans aus dem Land am Kap. An den Verhandlungen eines deutschen Firmenkonsortiums mit den potentiellen Lieferanten beteiligte sich 1967 auch das BMFT. Schließlich beteiligten sich 1968 deutsche Unternehmen an der Erschließung einer Mine bei Rössing in Namibia, die sich als die ergiebigste Uranmine der Welt erwies.[7] Südafrika und die Bundesrepublik blickten also bereits auf fast ein Jahrzehnt fruchtbarer Zusammenarbeit im nuklearen Bereich zurück.

Als 1975 eine Pilot-Anreicherungsanlage basierend auf einer von der Regierung in Pretoria als geheim eingestuften Technologie fertig gestellt und der Bau einer großen Anlage verkündet wurde, begann die US-Regierung, Verdacht zu schöpfen. 1976 wurden zwei komplette Kernkraftwerke in Frankreich bestellt. In einem Memorandum des NSC zum südafrikanischen Atomprogramm vom 15. April 1977 wurden zwar keine konkreten Hinweise auf ein militärisches Programm gesehen. Die technischen Voraussetzungen wurden aber als

[4] Aufzeichnung von Müller, 16.8.1977, AAPD 1977, Dok. 216.
[5] Background Paper: South African Nuclear Issues, 15.4.1977, Brzezinski Mat'l: Trip File, NLC-4-32-7-2-3, James E. Carter Presidential Library.
[6] Reed & Stillman 2009, S. 170ff.
[7] Radkau 1983, S. 334f.

gegeben angesehen. Südafrika war zur Schwellenmacht aufgestiegen und beteuerte seine friedlichen Absichten. Die Weigerung, IAEO-Kontrollen zu akzeptieren, wurde mit der Geheimhaltung der innovativen Anreicherungstechnologie begründet.[8] Aufgrund internationaler Proteste gegen die Politik der Apartheid verlor Südafrika im Juni seinen Sitz in IAEO-Rat.[9]

Die schnelle Intervention Genschers beweist, dass die Bundesregierung die sowjetischen Enthüllungen sehr ernst nahm. Südafrika war einer der Hauptlieferanten für Natururan an die Bundesrepublik. Ein südafrikanischer Atomtest war genau das, was Schmidt und seine Regierung jetzt am wenigsten gebrauchen konnten. Schließlich hatte man sich als NV-Skeptiker exponiert und die eigene Politik gegenüber den USA durchgesetzt. Ein Test würde die von Carter beschworene Gefahr der Proliferation bestätigen und seiner strikten Politik vielleicht doch noch zum Durchbruch verhelfen.

Die ungewohnt deutliche Positionierung der Bundesregierung konnte aber auch noch einen anderen Grund gehabt haben. Schon seit 1975 ging man in amerikanischen Geheimdienstkreisen davon aus, dass die Südafrikaner mitnichten über ein neues Anreicherungsverfahren verfügten, sondern lediglich eine Variante des in Deutschland von Becker entwickelten Trenndüsenverfahrens benutzten.[10] Im selben Jahr spielte ein Agent der DDR-Staatssicherheit, der in der südafrikanischen Botschaft in Bonn tätig war, der Presse brisante Dokumente zu, wonach deutsche Laboratorien und Firmen den Südafrikanern bei der Anreicherung behilflich gewesen waren.[11] Ein Bericht der UN sprach 1980 von informellen Kontakten mit Beckers Arbeitsgruppe sowie der beteiligten deutschen Firma STEAG, die 1976 beendet wurden, da sich die südafrikanische Anreicherungsgesellschaft UCOR nicht mit der STEAG einigen konnte.[12] Das Trenndüsenverfahren stand zwar im Gegensatz zur Gaszentrifuge nicht unter Geheimhaltung. Anreicherungsanlagen fielen aber eindeutig unter die Exportrestriktionen der Suppliers Group. Inwieweit die Bundesregierung Kenntnis von den Vorgängen hatte, bleibt unklar. Möglicherweise erklärt dies aber die Umtriebigkeit der Bundesregierung im Falle Südafrika. Es ist somit wahrscheinlich, dass auch das

[8] Background Paper: South African Nuclear Issues, 15.4.1977, Brzezinski Mat'l: Trip File, NLC-4-32-7-2-3, James E. Carter Presidential Library.
[9] Ebd.
[10] Office of Scientific Intelligence, Central Intelligence Agency, "Some Aspects of South African Uranium Enrichment Process Revealed," Weekly Surveyor**,** 5.5.1975, Top Secret, in: J. Richelson (ed.), US Intelligence and the South African Bomb, 13.3.2006, National Security Archive Electronic Briefing Book No. 181, Dok. 11. http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB181/index.htm
[11] Fischer 1992, S. 99.
Publicity vermeiden, 6.10.1975, Der Spiegel 41/1975. http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41443404.html
[12] Report of the Group of Experts on South Africa's Plan and Capability in the Nuclear Field, United Nations Document A/35/402, 9.9.1980, Annex, para 35-6. Zitiert nach: Fischer 1992, S. 52.

südafrikanische Atomprogramm, das in den Achtziger Jahren zum Bau von Nuklearwaffen führte, mit deutschem Know-how unterstützt wurde.

Auch in den USA sorgte die Entwicklung am Kap für Aufregung. Die amerikanische Regierung nahm umgehend Kontakt mit den Verbündeten in Frankreich, Großbritannien und der Bundesrepublik auf. Das State Department informierte die Bundesregierung auch über das angebliche Testgelände in der Kalahari.[13] Demnach zeigten Satellitenfotos, dass die Anlage wohl tatsächlich existierte, ihr genauer Zweck aber unklar war. Bereits im Februar 1977 war in einem Artikel der Washington Post über ein südafrikanisches Atomprogramm zu militärischen Zwecken spekuliert worden. Die Amerikaner kamen zu dem Schluss, dass das Land wohl in der Lage sei, Nuklearwaffen zu bauen, der gegenwärtige Zeitpunkt aber eher unwahrscheinlich sei.[14] Jüngst freigegebene Akten belegen allerdings, dass die Erkenntnisse der amerikanischen Geheimdienste in dieser Sache äußerst lückenhaft waren.[15]

Der französische Außenminister Soutou sprach sich für *„strong measures"* Pretoria gegenüber aus und deutete an, dass Paris über eine Modifizierung des Pakistansdeals nachdachte. Auch Großbritannien intervenierte umgehend in Pretoria und die anderen Regierungen schlossen sich an. Außerdem wurde der amerikanische Botschafter in Tel Aviv angewiesen, die israelische Regierung um Aufklärung bezüglich der Kooperation mit Südafrika zu ersuchen.[16] Sogar der Kreml bot unter der Hand seine Unterstützung an. Gegenüber dem amerikanischen Botschafter bei den UN James Leonard erklärte Foreign Ministry Chief on International Affairs Victor Issraelyan am 27. September 1977, *"he would like to do better than avoid confrontation with the U.S. on non-proliferation, including the South African case – he would like to cooperate."*[17] Intensität und zeitliche Nähe all dieser Aktivitäten verschaffen einen Eindruck von der empfundenen Brisanz der Situation.

Der südafrikanische Ministerpräsident John Vorster gab sich angesichts des internationalen Drucks kämpferisch. In einer Rede in Kapstadt beklagte er sich am 24. August 1977 über eine ungerechte Behandlung seines Landes. Der US-Regierung warf er die Nichterfüllung bilateraler Abkommen vor. Zwar stellte er die Unterzeichnung des NV-

[13] Memorandum, 18.8.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-3-4-29-2, James E. Carter Presidential Library.
[14] Hauber an Botschaft Washington, 6.9.1977, Geheim, AAPD 1977, Dok. 237.
Im September 1977 sprach der amerikanische Sonderbeauftragte Smith gegenüber Kanzler Schmidt von einer nuklearen Versuchsanlage. Gespräch Schmidts mit Smith, 25.10.1977, Geheim, AAPD 1977, Dok. 301.
[15] National Security Archive Electronic Briefing Book No. 181, Dok. 11.
[16] Memorandum, 18.8.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-3-4-29-2, James E. Carter Presidential Library.
[17] Memorandum, 27.9.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-3-7-43-3, James E. Carter Presidential Library.

Vertrags in Aussicht, forderte aber als Gegenleistung ein Ende der Diskriminierung.[18] Der Zorn über den Rauswurf aus dem IAEO-Rat spielte dabei sicherlich auch eine gewichtige Rolle. Die Antwort aus Washington kam postwendend. Am 27. August 1977 wies das State Department den amerikanischen Botschafter in Pretoria an, von der südafrikanischen Regierung eine Unterstellung der Anreicherungsanlage in Valindaba unter IAEO-Kontrollen zu fordern.[19]

Ein weiteres Mal, aber diesmal mit Rückendeckung der Verbündeten, versuchte Carter, NV-Maßnahmen durch Ausübung von Druck zu erzwingen. Doch auch in diesem Fall gab die betroffene Regierung nur teilweise nach. Zwar wurden die verdächtigen Aktivitäten in der Kalahari im August 1977 schlagartig eingestellt.[20] Doch schon am 22. September 1977 meldete der amerikanische Botschafter bei der UN Andrew Young, dass die Kompromissbereitschaft der südafrikanischen Regierung immer mehr zurückgehe und die USA zum Gegner stilisiert würden. Gerade diese Konfrontation könne Pretoria zum Anlass nehmen, einen Atomtest durchzuführen. Young vertrat die Auffassung, dass die Südafrikaner zum Entgegenkommen gedrängt werden müssten. Wie er sich das vorstellte, ist aus seinem Bericht allerdings nicht zu ersehen.[21] Am 4. November 1977 verhängten die UN ein totales Waffenembargo über Südafrika. Im Laufe des Jahres 1978 allerdings produzierte die Anreicherungsanlage in Valindaba bereits genug hochangereichertes Uran für den Bau einer Nuklearwaffe nach dem Kanonenrohrprinzip.[22]

Die Südafrika-Affäre brachte die Bundesregierung erneut in Zugzwang. Zwar wurde kein direkter Zusammenhang zwischen den Ambitionen Pretorias und den Aktivitäten der Bundesrepublik hergestellt, doch die zeitgleich stattfindenden Vorgänge in Südamerika hatten sehr wohl mit der Nuklearexportpolitik der Bundesregierung zu tun. Der Plan der Argentinier, eine WAA zu errichten, hatte nämlich direkte Auswirkungen auf die Politik Brasiliens. Am 25. Oktober 1977 empfing Schmidt den amerikanischen Sonderbeauftragten für Nuklearfragen Gerard Smith in Bonn. Dieser unterrichtete den Bundeskanzler über die argentinischen Pläne, eine eigene WAA südlich von Buenos Aires zu errichten. Das Projekt stand unter militärischer Leitung und nach Ansicht der USA bestand auch keine wirtschaftliche Notwendigkeit für den Bau einer solchen Anlage. Das Land hatte nicht genug

[18] Memorandum, 25.8.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-3-5-17-4, James E. Carter Presidential Library.
[19] Memorandum, 27.8.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-3-5-25-5, James E. Carter Presidential Library.
[20] Reed & Stillman 2009, S. 170.
[21] Memorandum, 22.9.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-3-7-27-1, James E. Carter Presidential Library.
[22] Reed & Stillman 2009, S. 176.

Reaktoren, um eine Wiederaufarbeitung zu rechtfertigen. Die Argentinier selbst machten politische Gründe für den Bau geltend. Dahinter stand der Wettlauf mit dem Rivalen Brasilien, der durch das Geschäft mit der Bundesrepublik vorgelegt hatte. Smith warnte vor einer parallelen Entwicklung in Brasilien. Eine nationale WAA würde schließlich gemäß dem Brasilienabkommen keinen Kontrollen unterliegen.[23]

Carter beabsichtigte, den Brasilianern bei seinem bevorstehenden Besuch Versorgungssicherheit anzubieten. Sollten die Brasilianer auf die Wiederaufarbeitung, die ja Teil des Brasiliendeals war, verzichten, so würden die USA die Versorgung mit Kernbrennstoffen übernehmen. Außerdem erklärte sich der amerikanische Präsident erstmals bereit, seine Vorbehalte gegen eine deutsch-brasilianische Anreicherungsanlage fallen zu lassen. In einer Rede hatte der Präsident zudem die Bereitschaft signalisiert, entgegen früherer Äußerungen, in begrenztem Maße abgebrannte Brennstäbe aus dem Ausland in den USA endlagern zu wollen. Ein nicht zu unterschätzendes Entgegenkommen Carters, mit dem er sich die Unterstützung Schmidts erkaufen wollte, auch wenn Smith ausdrücklich davor warnte, gerade das letzte Angebot zu überschätzen.[24]

Der Kanzler ging trotz der sich international zuspitzenden Lage nicht auf die Offerte Smiths ein, sondern erklärte: *„Er bitte, die Bundesrepublik nicht in diese Angelegenheit hineinzuziehen. Die Ereignisse im Frühjahr dieses Jahres seien für uns belastend gewesen."* Die Bundesregierung würde in keinem Fall mit der brasilianischen Regierung verhandeln. Immerhin äußerte Schmidt keine Vorbehalte gegen den Plan Carters, wollte aber nicht selbst damit in Verbindung gebracht werden. Auch Smith war nicht auf Streit aus und ließ die Sache auf sich beruhen.[25] Die Bundesregierung zeigte sich aber doch beeindruckter von den Aktivitäten Washingtons als Schmidt zugeben wollte. Zwei Tage nach dem Besuch Smiths titelte eine brasilianische Zeitung, dass die eigentlich für 1978 vorgesehene Unterzeichnung des Vertrags über die Lieferung einer WAA aus der Bundesrepublik überraschend noch auf diese oder die nächste Woche vorverlegt werden sollte. Der Vertrag sollte in Bonn unterzeichnet werden. Als Grund für die Vorverlegung wurde ganz offen die Vermeidung von diplomatischem Druck aus den USA genannt.[26] Anstatt die Erfüllung des Brasiliengeschäfts hinauszuzögern, beschleunigte die Bundesregierung den Prozess!

Ganz anders reagierte Frankreich auf die Ereignisse in Afrika und Südamerika. Giscard unterrichtete die Regierungen in Washington und Bonn davon, dass er die Lieferung

[23] Gespräch Schmidts mit Smith, 25.10.1977, Geheim, AAPD 1977, Dok. 301.
[24] Ebd.
[25] Ebd.
[26] Memorandum, 27.10.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-4-2-52-7, James E. Carter Presidential Library.

einer WAA an Pakistan gestoppt habe. Allerdings sollte diese Information unter keinen Umständen an die Öffentlichkeit dringen, denn offiziell wollte die französische Regierung an dem Abkommen festhalten und den Pakistanern einen gesichtswahrenden Rückzug ermöglichen. Soutou ließ keinen Zweifel daran, dass die Entscheidung des Präsidenten auch etwas mit dem Brasiliengeschäft zu tun hatte.[27] Die US-Regierung begrüßte den Schritt Giscards.[28] Es dauerte allerdings noch bis Juli 1978, dass Frankreich auch der pakistanischen Regierung reinen Wein einschenkte.[29]

Sowohl für Carter, der seine NV-Politik nach all den Niederlagen doch noch voranbringen wollte, als auch für Giscard, dem das Brasiliengeschäft vor allem aus wirtschaftlichen Gründen gegen den Strich ging, bot die neu entbrannte Debatte über die nuklearen Ambitionen der Schwellenmächte eine Chance. Es lässt sich nicht nachweisen, ob beide nur auf die überhastete Unterzeichnung der Lieferverträge reagierten oder die Aktion bereits länger erwogen hatten. Giscard hatte das Pakistangeschäft schon vorher auf Eis legen lassen. Doch mit dem informellen Stopp des Exports schaffte er vollendete Tatsachen. Ziel war eine Isolation der Bundesrepublik. Dass Frankreich und die USA in der Tat gemeinsame Sache gemacht hatten, beweist ein Memo Brzezinskis vom 2. November 1977. Demnach informierte das State Department die französische Regierung über die Botschaft in Paris, dass die US-Regierung keine Möglichkeiten sehe, die Pakistaner vom Deal mit Frankreich abbringen zu können. Frankreich müsse daher allein die Konsequenzen ziehen.[30] Vorangegangen war wohl eine Anfrage aus Paris. Washington sollte die Pakistaner dazu drängen, von sich aus auf den Import einer WAA zu verzichten.

Auch Sanktionen gegen Brasilien wurden offenbar erwogen. Doch der amerikanische Botschafter in Brasilia John Crimmins riet davon ab, die Lieferung von Kernbrennstoffen für das Kraftwerk Angra I mit der WAA in Verbindung zu bringen. Auch das State Department

---

[27] Botschafter Herbst, Paris, an AA, 29.10.1977, AAPD 1977, Dok. 309.

[28] Memorandum, 21.11.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-4-5-13-7, James E. Carter Presidential Library Mit Rücksicht auf die Beziehungen zu Pakistan zögerte Giscard die Aufkündigung des Liefervertrags zunächst noch hinaus.
Memorandum from Brzezinski to the President, 10.7.1978, Secret, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-7-1-29-1, James E. Carter Presidential Library.

[29] Memorandum, 17.7.1978, Secret, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-7-2-36-2, James E. Carter Presidential Library.
Die Reaktion der Pakistaner war gereizt. Auf einer Pressekonferenz forderte Präsident Zia-ul-Haq die Einhaltung des Vertrages durch die Franzosen.
Memorandum from Brzezinski for the President, 25.8.1978, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-7-6-37-7, James E. Carter Presidential Library.
In einer trotzigen Rede bekräftigte Zia-ul-Haq am 30. August 1979 den Anspruch Pakistans auf ein friedliches Nuklearprogramm.
Situations Messages Listing, 24.9.1979, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, James E. Carter Presidential Library.

[30] Memorandum, 2.11.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-4-3-11-1, James E. Carter Presidential Library.

befürwortete die Lieferungen.[31] Schnell wurde aber in Washington erkannt, dass auch der neuerliche Seitenwechsel Giscards das Brasiliengeschäft nicht beeinträchtigen würde. So telegraphierte die amerikanische Botschaft in Bonn am 12. November 1977, dass die geänderte französische Haltung nicht zu einer Änderung der deutschen Position führen würde.[32]

Während die Bundesregierung sich zumindest ruhig verhielt, kosteten die Brasilianer den Triumph über die Schutzmacht der westlichen Welt weidlich aus. Anlässlich des bevorstehenden Besuchs von Vance in Brasilia kündigte die brasilianische Regierung großzügig an, den Außenminister mit offenen Armen zu empfangen und sich ohne Druck nicht über die amerikanischen Versuche zu beschweren, das Brasilienabkommen zu stören. Dies bedeutete natürlich, dass man genau dies tun würde, sollte Vance das Thema in kritischer Weise ansprechen. Mit dem amerikanischen Entschluss, Brennstoffe für Angra I zu liefern, hatten sich Brasilianer schließlich auf der ganzen Linie durchgesetzt.[33] Der Vorgang belegt, wie gering der Einfluss der Amerikaner auf die internationale NV-Politik geworden war.

Im August 1978 schließlich meldete das State Department, dass der libysche Premierminister Abdel Salam Jalloud in Indien vergeblich um Unterstützung beim Bau von Nuklearwaffen gebeten habe. Die USA verdächtigten die Libyer nach diesem Vorfall, durch ihren Beitritt zum NV-Vertrag 1975 die zivilen Voraussetzungen für ein militärisches Programm legen zu wollen.[34] Die NV-Problematik verschärfte sich gerade zu einem Zeitpunkt, als der amerikanische Einfluss im Schwinden begriffen war.

Der Versuch Präsident Carters, eine stringentere NV-Politik praktisch unilateral durchzusetzen, scheiterte in großem Maßstab. Weltweit regte sich der Widerstand gegen die amerikanischen Drohgebärden. Indische Zeitungen feierten Premierminister Desai, weil er Carter erfolgreich die Stirn geboten hatte.[35] In Pakistan machte man die USA für den

---

[31] Memorandum, 2.11.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-4-3-13-9, James E. Carter Presidential Library.

[32] Memorandum, 12.11.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-4-4-25-5, James E. Carter Presidential Library.

[33] Memorandum from Brzezinski for the President, 21.11.1977, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-4-5-10-0, James E. Carter Presidential Library.

[34] Memorandum, 29.8.1978, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-7-6-47-6, James E. Carter Presidential Library.
Libyen hatte den NV-Vertrag bereits am 18. Juli 1968 unterzeichnet, aber erst am 25. Mai 1975 ratifiziert. Im September 1969 stürzte das Militär die Monarchie und rief die Arabische Republik Libyen aus. Die Macht im Land übernahm Oberst Muammar al Gaddafi.
James Martin Center for Nonproliferation Studies, NPT Briefing Book (MCIS/CNS) 2010. Sect. A-3.
http://cns.miis.edu/treaty_npt/npt_briefing_book_2010/index.htm

[35] Zusammenfassung von Presseberichten, undatiert, Brzezinski Mat'l: Trip File, , NLC-4-7-3-4-3, James E. Carter Presidential Library.

gescheiterten WAA-Deal mit Frankreich mit verantwortlich und beklagte die diskriminierende Belieferung der indischen Tarapur-Reaktoren mit Kernbrennstoffen.[36]

[36] Memorandum, 9.8.1978, Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-7-4-47-8, James E. Carter Presidential Library.

18.7 Non-Proliferation Act und INFCE

Am 9. Februar 1978 verabschiedete der amerikanische Kongress den „Nuclear Non-Proliferation Act of 1978“, der am 10. März 1978 in Kraft trat. Das Gesetz regelte den amerikanischen Export von Kernmaterialien und –anlagen neu und lag ganz auf der Linie von Carters NV-Politik. Die geforderten Auflagen beinhalteten verpflichtende IAEO-Kontrollen aller Exporte, ein Verbot der Verwendung der exportierten Güter für die Herstellung von Kernsprengkörpern jeder Art, also explizit auch für friedliche Kernsprengungen, und ein Vetorecht der US-Regierung bei Reexporten und Wiederaufarbeitung. Außerdem mussten sämtliche bestehenden Lieferabkommen innerhalb von nur 30 Tagen nach Inkrafttreten neu verhandelt werden, sonst drohte ein sofortiger Lieferstopp.[1] Mit dem Glenn und Symington Amendment zum Foreign Assistance Act wurden 1978 zudem Kontrollen von Kernanlagen zur notwendigen Voraussetzung für amerikanische Wirtschaftshilfe erhoben.[2]

Doch auch die scharfen Formulierungen des neuen Gesetzes sorgten nicht mehr für Unruhe. Am 21. und 22. März 1978 tagte der Ausschuss der Ständigen Vertreter der EG-Mitgliedsstaaten in Brüssel. Man kam darin überein, den USA vorsichtige Gesprächsbereitschaft für eine Revision des Versorgungsabkommens mit EURATOM zu signalisieren. Die Franzosen behielten sich eine Stellungnahme zunächst vor. Sie glaubten nicht daran, dass die US-Regierung nach Ablauf der extrem kurzen Frist tatsächlich ernst machen würde.[3] Noch am 3. April 1978, also etwa eine Woche vor Ablauf der Frist, stellte der französische Außenminister de Guiringaud gegenüber Genscher klar, dass Frankreich *„nicht geneigt [wäre], amerikanischem Druck nachzugeben.“*[4]

Dass hier viel Lärm um nichts gemacht wurde, belegt ein Gespräch Genschers mit Christopher am 30. März 1978, in dem die amerikanische Delegation explizit darauf hinwies, dass lediglich der Beginn der Gespräche am 10. April zu erfolgen habe. *„Hinsichtlich des Inhalts dieser Gespräche bestehe jedoch Flexibilität … Damit sei sichergestellt, daß während der Laufzeit von INFCE keine Verpflichtung zur Veränderung der bestehenden Praxis gegeben sei.“*[5] Damit war die Marschrichtung klar: Vertagung auf unbestimmte Zeit. Auch der amerikanische Außenminister äußerte sich gegenüber Genscher in diesem Sinne. Solange die formale Frist, an welche sich die US-Regierung zu halten habe, eingehalten würde und die

[1] Botschafter Oncken, Neu Dehli, an AA, 8.3.1978, AAPD 1978, Dok. 72, Anm. 3.
[2] Brzezinski 1985, S. 133.
[3] Gespräch Genschers mit Botschafter Stoessel, 22.3.1978, Geheim, AAPD 1978, Dok. 84, Anm. 48.
[4] Gespräch Genschers mit Christopher, 30.3.1978, Geheim, AAPD 1978, Dok. 91, Anm. 44.
[5] Ebd.

Gespräche *„in good faith“* geführt würden, bestehe kein Anlass zur Sorge. Das Brasiliengeschäft, darauf nagelte Genscher Vance fest, sei davon nicht betroffen.[6]

Trotz dieser goldenen Brücken wurde es noch einmal spannend, denn auch am Rande der Sitzung des Europäischen Rates am 7. und 8. April 1978 lenkte Frankreich nicht ein.[7] Die gesetzliche Frist verstrich ohne Konsequenzen. Giscard beharrte in einem Telefonat mit Schmidt am 9. Mai 1978 darauf, dass eine Erörterung von Themen, die laut Vereinbarung bereits im Rahmen der INFCE besprochen werden sollten, für ihn nicht in Frage käme.[8] Schuld an der Situation, so die französische Position, seien die Amerikaner und nicht die Europäer.[9] Giscard hatte die Situation korrekt eingeschätzt. Carter war nicht nach noch mehr Streit mit den Europäern zu Mute. Mit seiner im Bündnis unabgestimmten Entscheidung, die lange geplante Modernisierung der taktischen Nuklearwaffen durch die so genannte Neutronenbombe zu kippen, hatte er zeitgleich erneut den Zorn der Verbündeten auf sich gezogen. So blieb es in der Frage der EURATOM-Nachverhandlung auch bei Drohgebärden. In diesem Fall allerdings eher von Seiten des Kongresses, denn der US-Regierung schien der scharfe Ton des neuen Gesetzes nach den Konflikten des Jahres 1977 mittlerweile eher unangenehm zu sein.

Carter jedenfalls einigte sich mit Giscard auf eine Kompromissformel: *„Jetzt Gespräche über die Punkte, die nicht von INFCE berührt werden, Bereitschaft zu späteren Verhandlungen über INFCE-Gegenstände erst, wenn INFCE abgeschlossen ist.“*[10] Da praktisch alle strittigen und den Brennstoffkreislauf betreffenden Punkte auf die INFCE abgewälzt wurden, bedeutete dies für die amerikanisch-europäischen Beziehungen de facto eine Vertagung des gesamten NV-Komplexes um zwei bis drei Jahre. Auch diesmal wich der amerikanische Präsident zurück.

Schmidt sah sich einmal mehr in seiner konsequenten Haltung bestätigt, auch wenn dieses Mal die Franzosen wie früher an vorderster Front der Kritiker standen. Geradezu übermütig betonte er gegenüber IAEO-Generaldirektor Eklund am 6. Oktober 1978, *„sein langjähriges Eintreten für den Nichtverbreitungsgedanken als Element einer weltweiten Entspannungspolitik und seinen Einsatz für den Nichtverbreitungsvertrag … Er werde alles in seiner Macht Stehende tun, daß die Bundesrepublik Deutschland nach Geist und Buchstaben sämtliche insoweit von ihr übernommenen Verpflichtungen stets erfüllen werde.“*

[6] Aufzeichnung von Lautenschlager, 5.4.1978, AAPD 1978, Dok. 102.
[7] Runderlass von Engels, 11.4.1978, AAPD 1978, Dok. 113.
[8] Aufzeichnung von Siebourg, 23.5.1978, AAPD 1978, Dok. 156, Anm. 5.
[9] Ebd. Anm. 6.
Siehe auch: Aufzeichnung von Ruhfus, 29.5.1978, Geheim, AAPD 1978, Dok. 167.
[10] Aufzeichnung von Ruhfus, 30.5.1978, AAPD 1978, Dok. 168.

Selbstverständlich konnte sich Schmidt bei diesem für ihn eigentlich untypisch theatralischen Monolog auch ein Nachtreten gegenüber Carter nicht verkneifen: *„Die Anwendung der ‚denial'-Politik Präsident Carters … lehne er jedoch ab, weil sie mit dem für uns zentralen Artikel IV des Nichtverbreitungsvertrages unvereinbar sei."*[11] Leider ist die Reaktion Eklunds darauf in dem Protokoll nicht zu greifen. Der langjährige IAEO-Direktor wird aus dem Gespräch jedenfalls seine eigenen Schlüsse gezogen haben. Die Bundesrepublik im Allgemeinen und Schmidt im Speziellen als Vorkämpfer für die internationale NV-Politik zu bezeichnen, war jedenfalls äußerst gewagt.

Die Hilflosigkeit des Präsidenten und der Verfall der amerikanischen NV-Politik blieben natürlich auch in Washington nicht unbemerkt. Erst im September 1979 regte sich aber interner Widerstand. In einer Studie, die Henry Rowen, ehemals Präsident der einflussreichen RAND-Korporation und der bekannte Politikwissenschaftler Albert Wohlstetter im Auftrag des NSC ausgearbeitet hatten, fiel das Urteil vernichtend aus. Eine *„steady erosion of … non-proliferation policies"* wurde festgestellt. Die Studie kritisierte vor allem die Diskriminierung der Entwicklungsländer im Vergleich zu den Industriestaaten bei Nuklearexporten, insbesondere was den Brennstoffkreislauf und sensitive Technologien anging. Schon im September 1977 hatte die US-Regierung etwa dem japanischen Drängen nachgegeben und die Wiederaufarbeitung von amerikanischen Kernbrennstoffen in Tokai Mura entgegen der öffentlich proklamierten Politik gestattet.[12] Der Präsident, so die Experten, müsse handeln: *„A precise, high-level, public statement of U.S. policy on the nuclear fuel cycle has now become badly needed."*[13] Der dramatische Aufruf blieb ungehört.

Carter sah sich außerstande, die NV-Politik noch einmal auf die Tagesordnung seiner Außenpolitik zu setzen. Selbst einer der wenigen Erfolge seiner frühen Initiative, nämlich die Verhinderung des Exports einer französischen WAA an Pakistan, blieb nur Episode. In der Folge des sowjetischen Einmarschs in Afghanistan im Dezember 1979 sah sich die US-Regierung zu einer erneuten Überprüfung ihrer Politik gegenüber der nuklearen Schwellenmacht Pakistan gezwungen. Bereits am 3. Januar 1980 plädierte Arthur Hummel, der amerikanische Botschafter in Islamabad, dafür, die Sanktionen gegen das Land zu lockern.[14] Nach den neuen amerikanischen Exportgesetzen für Nuklearmaterialien war es nämlich nicht mehr erlaubt, Staaten finanziell oder militärisch zu unterstützen, die an einem

[11] Gespräch Schmidts mit Eklund, 6.10.1978, AAPD 1978, Dok. 300.
[12] United States-Japan Tokai Mura Agreement Joint Communiqué, 12.9.1977. Imai & Rowen 1980, S. 171ff.
[13] Memorandum from Brzezinski for the President, 22.9.1979, Top Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-12-5-4-8, James E. Carter Presidential Library.
[14] Memorandum from Brzezinski for the President, 3.1.1980, Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-13-7-5-4, James E. Carter Presidential Library.

militärischen Nuklearprogramm arbeiteten. Pakistan nahm zwar einen oberen Platz auf der schwarzen Liste der nuklearen Schwellenmächte mit militärischen Ambitionen ein, war aber als Verbündeter der USA im Kampf gegen die Sowjetunion in Afghanistan unverzichtbar. Die Tatsache, dass Pakistans Atomprogramm militärisch ausgerichtet war, war zu diesem Zeitpunkt in Washington längst bekannt.[15]

Der Verlauf der Kriegs in Afghanistan belegt nur allzu deutlich, dass die US-Regierung in dieser Angelegenheit eine klare Position einnahm. Die Amerikaner unterstützten Pakistan tatkräftig finanziell wie auch militärisch und drückten in Bezug auf das weiter vorangetriebene Atomprogramm künftig beide Augen zu. In seinem Heimatland Pakistan fand Nuklearschmuggler Khan einen sicheren Hafen. Hier konnte er die in Almelo gestohlenen Baupläne in die Tat umsetzen und seine ersten Zentrifugenanlagen bauen. Von hier aus knüpfte er sein internationales Netzwerk.

Auch die von Carter initiierte INFCE blieb deutlich hinter den Erwartungen zurück. Insgesamt beteiligten sich 519 Experten aus 46 Staaten und fünf internationalen Organisationen an dem Projekt. Acht Arbeitsgruppen, die sich mit Themen wie Anreicherung, Wiederaufarbeitung, Schnelle Brüter und Versorgung mit Kernbrennstoffen befassten, tagten über einen Zeitraum von über zwei Jahren in Wien. Vom 27. bis 29. November 1978 fand eine Konferenz statt, auf der prozedurale Fragen geklärt wurden. Die Abschlussberichte der einzelnen Arbeitsgruppen und eine Zusammenfassung der Ergebnisse wurden im März 1980 veröffentlicht. Bereits auf der Organisationskonferenz 1977 wurde vereinbart, *„that INFCE was a technical and analytical study and not a negotiation.“*[16]

Die US-Regierung hoffte, durch die Evaluation ihre Vorstellung einer internationalen NV-Politik anderen Staaten näher bringen zu können und sie von ihrer Notwendigkeit zu überzeugen. Der Leiter der amerikanischen Delegation Smith fasste die Position seiner Regierung anlässlich der Organisationskonferenz im Oktober 1977 kurz und prägnant zusammen: *„The United States would like to see reports produced that have an educational effect. We would hope that they would support U.S. nonproliferation proposals.“*[17]

Doch die von den Amerikanern erhoffte wissenschaftliche Rückendeckung für ihre restriktive Exportpolitik und den Verzicht auf Brutreaktoren und Wiederaufarbeitung unterblieb. Der Abschlussbericht der INFCE war ein Kompromisspapier. Die Experten

[15] So äußerte Christopher in einem Gespräch mit Staatssekretär van Well, *„die USA hätte zuverlässige Beweise für pakistanische Nuklearabsichten … Die USA seien davon überzeugt, daß die jetzigen pakistanischen Pläne nicht der zivilen Nutzung der Nuklearenergie dienten.“*
Gespräch van Wells mit Christopher, 14.5.1979, AAPD 1979, Dok. 135.
Siehe auch: Aufzeichnung von Hansen, 6.9.1979, AAPD 1979, Dok. 256.
[16] International Nuclear Fuel Cycle Evaluation. INFCE Summary Volume, Wien 1980. S. 1ff.
[17] N. Moss, A global code for nuclear fuel, Bulletin of the Atomic Scientist, February 1980. S. 8ff.

betonten immer wieder, dass sie sich nicht mit politischen Fragen beschäftigt hätten. Zwar konnte die Wirtschaftlichkeit der Wiederaufarbeitung nicht belegt werden. Aber die Experten konnten sich trotzdem nicht zu einem klaren Votum gegen WAAs und Schnelle Brüter durchringen. Die Entwicklung von Schnellen Brütern durch internationale Kollaborationen wurde sogar ausdrücklich für wünschenswert erachtet.[18] Vor allem der Bericht der Working Group 3, die sich mit der Versorgungsfrage beschäftigt hatte, enthielt zahlreiche Spitzen gegen die restriktive Exportpolitik der US-Regierung und die Nichteinhaltung oder Verzögerung bestehender Liefervereinbarungen. Ein direkter Zusammenhang zwischen einer verlässlichen Versorgung mit Kernbrennstoffen und der NV-Problematik wurde hergestellt.[19]

Die INFCE führte zwar zu einer gewissen Versachlichung des Problems. Alte Ideen wie etwa eine internationale Bank für Kernbrennstoffe oder Depots für überschüssiges Plutonium wurden nun zumindest wieder diskutiert. Doch der von Carter erhoffte internationale Konsens in der NV-Frage basierend auf dem amerikanischen Modell konnte nicht erreicht werden.[20] Auch im Rahmen der INFCE wurde damit der schwindende Einfluss der USA deutlich.

[18] W. Patterson, Breeders interbreeding, Bulletin of the Atomic Scientist, November 1980, S. 5ff.
[19] INFCE Summary 1980. S. 121ff.
[20] Moss 1980, S. 11.

18.8 Nachverhandlung des Verifikationsabkommens

Nach der Ratifizierung von NV-Vertrag und Verifikationsabkommen durch die Bundesregierung, schienen 1975 nach langem Ringen endlich die Spielregeln für die Kontrolle der europäischen Nuklearanlagen fest zu stehen. Das Verifikationsabkommen trat in der Bundesrepublik allerdings erst 1977 in Kraft. Ein entsprechendes Ausführungsgesetz wurde dem Bundestag 1979 vorgelegt, aber erst 1980 verkündet.[1]

Was waren die Gründe für diese weiteren Verzögerungen, nachdem doch alle strittigen Punkte ausgeräumt schienen? Zunächst war es an EURATOM, die Kontrollvorschriften an die Regelungen des Verifikationsabkommens anzupassen. Dies bedeutete vor allem, dass die bisherigen Rechte der EURATOM-Inspektoren beschnitten werden mussten. Gemäß EAG-Vertrag gingen die Kompetenzen der Kontrolleure nämlich über die im Verifikationsabkommen festgeschriebenen Rechte hinaus. Nach langwierigen Verhandlungen wurden mit der EG-Verordnung Nr. 3227/76 die notwendigen Anpassungen durchgeführt. Am 15. Januar 1977 trat die Verordnung endlich in Kraft. Auch die Anlagenbetreiber mussten sich auf die neuen Vorschriften einstellen. Die Beschränkung der Kontrollen auf strategische Punkte erforderte unter Anderem bauliche Veränderungen in manchen Anlagen. Man wollte schließlich den Kontrolleuren nicht mehr von den Anlagen zeigen, als unbedingt notwendig.[2]

Doch im Nachklang des indischen Atomtests und der sich anschließenden NV-Debatte, meldete sich nun die IAEO erneut zu Wort. Die Inspektionsmethoden, auf deren Grundlage das Verifikationsabkommen geschlossen wurde, galten mittlerweile in Expertenkreisen als überholt und ungenügend. Diesem Faktum konnten sich auch die EURATOM-Staaten nicht gänzlich verschließen. Es war die Sowjetunion, die dies im Wiener Hauptquartier der IAEO anprangerte. Den USA kam die Moskauer Initiative sehr gelegen. Umgehend forderten auch sie eine Wiederaufnahme der Gespräche zwischen EURATOM und IAEO. Ziel war eine Generalrevision des Verifikationsabkommens vor allem im Hinblick auf die Inspektion sensitiver Anlagen. Die Gespräche in Brüssel begannen 1978 und dauerten mehrere Monate. Den Vorsitz bei den Verhandlungen übernahmen David Fischer für die IAEO und der Leonard Williams für EURATOM.[3]

Die Gespräche verliefen nicht ohne Konflikte. Im Juli 1978 verweigerten Belgien und die Bundesrepublik ihre Zustimmung, obwohl EURATOM und IAEO einen gemeinsamen

---

[1] Küntzel 1992, S. 208.
[2] Ebd. 229f.
[3] Hintergrundgespräch Küntzels mit David Fischer 1988. Zitiert nach: Ebd. 230f.

Entwurf vorgelegt hatten. Amerikanischen Quellen zu Folge opponierten beide Staaten gegen die vorgesehenen Kompetenzen der IAEO-Kontrolleure. Das Veto warf die Verhandlungen zurück.[4] Weitgehend einvernehmlich wurde eine gleichberechtigte Kontrolle sensitiver Anlagen durch beide Organisationen vereinbart. Lediglich personell sollten die Europäer noch ein Übergewicht haben. Diese nunmehr vertraglich festgeschriebenen Doppelkontrollen bedeuteten automatisch, dass nun auch der Zugang der EURATOM-Kontrolleure auf strategische Punkte beschränkt wurde. Dies war nach dem EAG-Vertrag bislang nicht der Fall gewesen.[5]

Ein Ausführungsgesetz zum Verifikationsabkommen (VerifAbkAusfG) wurde schließlich im November 1979 vom deutschen Bundestag verabschiedet und erschien im Januar 1980 im Bundesgesetzesblatt. In dem Gesetz wurden die Rechte von Inspektoren und Anlagenbetreibern näher umrissen. Die Regelungen basierten auf dem Grundsatz, *„daß vertrauliche Informationen den IAEO-Inspektoren gar nicht erst oder nur eingeschränkt zur Kenntnis gelang(en).“* Der Anlagenbetreiber konnte den Inspektoren daher mit der Begründung des Schutzes vertraulicher Informationen den Zugang verwehren. Ähnliche Rechte wurden dem Betreiber bei unzumutbaren Störungen des Betriebsablaufs eingeräumt. In Artikel 10 wurde dem Anlagenbetreiber *„im Falle eines nuklearen Ereignisses oder eines anderen außergewöhnlichen Umständen“* sogar eine weitere Beschränkung der Kontrollen zugebilligt, *„um wichtige sicherheitspolitische Anliegen zu schützen.“* Auch nach Inkrafttreten des neuen Verifikationsabkommens kam es immer wieder zu Streitigkeiten zwischen EURATOM und der IAEO in der Kontrollfrage. [6]

Angesichts dieser Entwicklungen ist es sehr fraglich, ob die Neuverhandlung des Verifikationsabkommens wirklich im Sinne der NV-Politik der Supermächte war. De facto führte das neue Verifikationsabkommen dazu, dass neben den IAEO-Kontrollen auch die EURATOM-Kontrollen stärker reglementiert wurden.

[4] Memorandum from Brzezinski for the President, 17.7.1978, Secret-Sensitive, Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File, NLC-1-7-2-36-2, James E. Carter Presidential Library.
[5] Hintergrundgespräch Küntzels mit David Fischer 1988. Zitiert nach: Küntzel 1992, 230f.
[6] Drucksache 8/2779. Bundesgesetzesblatt 1980, Teil I, Nr. 2, S. 17ff. Siehe auch: Küntzel 1991, S. 231.

19 Resümee - Kernenergie und Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland

Die Bundesrepublik Deutschland entstand als Provisorium aus der Konkursmasse des besiegten, besetzten und zerschlagenen Deutschen Reiches. Mit einer provisorischen Verfassung und einer Behelfshauptstadt startete man 1949 in eine ungewisse Zukunft, die bereits vom heraufgezogenen Kalten Krieg bestimmt wurde. Entwaffnet und durch die Verbrechen der Nazis im Stand der Sünde waren die Deutschen den Besatzern zunächst ausgeliefert und auch nach der Gründung der Bundesrepublik auf die militärische Stärke der neuen Verbündeten angewiesen. Die nuklearen Wunderwaffen aus den Arsenalen der USA spielten dabei von Anfang an eine zentrale Rolle. Die Angst vor einer deutschen Atombombe in den Händen Hitlers hatte die Entwicklung dieser Waffen erst verursacht. Denn damals wie heute gilt, dass die nukleare Bewaffnung ein sowohl finanziell, als auch technisch höchst anspruchsvolles Unterfangen ist, das einen Staat sehr leicht an seine Grenzen stoßen lässt.

Bundeskanzler Adenauer sah seine Aufgabe darin, den zerstörten und demoralisierten deutschen Teilstaat Schritt für Schritt in die Normalität zurückzuführen. Für sein klares Bekenntnis zum Westen erhielt die Bundesrepublik schließlich einen großen Teil ihrer Souveränität zurück, auch symbolisiert durch die Aufstellung der Bundeswehr. Trotzdem sorgte die Bedrohung durch die Sowjetunion für eine fortdauernde Abhängigkeit von den Amerikanern und ihrem nuklearen Schutzschild. Spätestens als die Sowjetunion und Großbritannien ihre eigenen Nuklearарsenale aufbauten, galten diese Waffen als Zeichen für Großmachtstatus und internationales Prestige.

Die Verhinderung einer weiteren Verbreitung von Kernwaffen war schon vor dem ersten Atomtest ein außenpolitisches Ziel der USA. Präsident Truman versuchte vergeblich, durch eine Politik der strikten Geheimhaltung, das nukleare Monopol zu verteidigen. Auch die UNAEC und damit der international überwachte Verzicht auf eine militärische Nutzung der Kernenergie scheiterten an der Uneinigkeit der heranwachsenden Supermächte.

In der Bundesrepublik wurde dieses Thema zunächst gezielt gemieden. Schon die geplante Wiederbewaffnung hatte zu einer Welle der Empörung geführt und Adenauer wusste, dass er nicht in der Position für nukleare Gedankenspiele war. So unterwarf sich die Bundesregierung zunächst bereitwillig den strikten Auflagen des EVG-Vertrages, die sogar eine friedliche Nutzung der Kernenergie praktisch unmöglich gemacht hätten. Nur unter Umgehung des Vertrags und mit Zustimmung der Alliierten konnte Adenauer den Bau und

Betrieb eines einzigen kleinen Forschungsreaktors durchsetzen und damit einer Forderung der deutschen Kernphysiker nachkommen. Mit dem Scheitern der EVG blieben diese Restriktionen aber Episode. Erst die Atoms for Peace-Initiative von Präsident Eisenhower eröffnete die Option einer zivilen Nutzung der Kernenergie.

Die durch die Atomkonferenz in Genf ausgelöste Euphorie erfasste schließlich auch die Bundesrepublik. Mit der Gründung von BMAt und DAtK und dem raschen Einstieg in die Kerntechnologie wollte auch das Wirtschaftswunderland nicht im Abseits stehen. Adenauer musste lediglich auf die Produktion von Atomwaffen im eigenen Land verzichten. Ein Verzicht, der entgegen späteren Behauptungen keineswegs freiwillig geleistet wurde. Eisenhower wollte mit seiner Initiative nicht in erster Linie die zivile Nutzung der Kernenergie fördern, sondern die Ressourcen der Sowjetunion binden und die Verbreitung von Kernwaffen einhegen. Durch die bilaterale Kooperation mit den USA wurden andere Staaten in ein kontrolliertes Abhängigkeitsverhältnis geführt. Der Aufbau eines internationalen NV-Regimes war auch das Hauptmotiv Eisenhowers für die Unterstützung von EURATOM.

In den Verhandlungen um die nukleare Zusammenarbeit in Europa konnte die Bundesregierung zum ersten Mal mit Erfolg und unterstützt von den anderen Montanunionstaaten die eigenen Interessen durchsetzen. Doch schon hier zeigte sich, dass diese Interessen nicht mit denen der amerikanischen Schutzmacht identisch waren. Trotz einer nicht unerheblichen Einflussnahme Washingtons wurde EURATOM nicht zum Prototyp einer supranationalen Organisation mit umfassenden Versorgungs- und Kontrollbefugnissen, die eine Keimzelle für ein internationales NV-Regime bilden sollte. Dies lag zum einen an den militärischen Ambitionen Frankreichs, aber auch am Widerstand der Bundesregierung gegen eine Diskriminierung. Wirtschaftliche Interessen spielten eine eher untergeordnete Rolle und das AA übernahm die Regie in den Verhandlungen. Die Kontrollsysteme der ENEA und der WEU wurden mit dem Hinweis auf eine ungebührliche Einflussnahme Großbritanniens erfolgreich beschnitten und damit bedeutungslos. Das EURATOM-System der Selbstkontrolle einiger weniger Staaten setzte sich durch und die Mitgliedsstaaten sträubten sich in der Folge gegen eine Internationalisierung. Auch bei der Gründung der IAEO entdeckte die Bundesregierung bereits Gemeinsamkeiten mit nuklearen Schwellenländern wie Indien und Argentinien, wagte es aber noch nicht, sich gegen die USA zu stellen.

Die militärische Dimension der Kernenergie wurde in der Bundesrepublik zunächst im Zuge der Erarbeitung einer Nuklearstrategie für die NATO erörtert. Die Ausrüstung der Bundeswehr mit Trägersystemen für taktische Nuklearwaffen war dieser Strategie der

Massiven Vergeltung geschuldet. Doch schon vorher hatte Adenauer plötzlich eine nukleare Bewaffnung der Bundesrepublik gefordert. Hintergrund war die Annäherung an Frankreich und die zunehmenden Zweifel an der Zuverlässigkeit der Amerikaner, die ihren Verbündeten in der Suez-Krise vermeintlich in den Rücken gefallen waren. Schließlich bot Frankreich der Bundesrepublik tatsächlich eine Kooperation beim Bau von Nuklearwaffen an. Obwohl dieses Projekt aufgrund des Einspruchs von de Gaulle schon im Ansatz scheiterte, nutzten vor allem Adenauer und Strauß den Hinweis auf die französische Option, um den Anspruch der Bundesrepublik auf eine nukleare Teilhabe zu untermauern. Diese neue deutsche Schwellenmachtpolitik führte in der Tat dazu, dass entsprechende Konzepte für eine Teilhabe innerhalb der NATO und sogar darüber hinaus in den USA entwickelt wurden.

Adenauer hatte erkannt, dass der Hinweis auf eine nukleare Kooperation mit Frankreich oder gar einen deutschen Alleingang für die USA kein Tabuthema mehr war und versuchte dies gezielt zu instrumentalisieren. Das vorsätzliche Scheitern des Atomgesetzes im Bundestag muss ebenso in diesem Zusammenhang gesehen werden wie die nachträgliche Umdeutung der deutschen Verzichtserklärung von 1954. Der schnelle Einstieg in die Kerntechnologie und die führende Rolle bei der Entwicklung der Gasultrazentrifuge untermauerten den Schwellenmachtanspruch der Bundesrepublik mit harten Fakten. Der Skandal um den Export von Zentrifugen nach Brasilien und die von den USA höflich erzwungene Geheimstellung dieser Technologie sprechen Bände.

Das Auftreten von Adenauer und Strauß führte aber auch zu einer Annäherung der Kernwaffenmächte in der NV-Frage. Vor allem in der Sowjetunion schaute man mit Besorgnis auf das neue Selbstbewusstsein Bonns. Präsident Kennedy war deutlich mehr als sein Vorgänger an einem Ausgleich mit der Sowjetunion interessiert. Für Adenauer war eine solche bilaterale Entspannung ohne Mitspracherecht der Bundesrepublik eine Schreckensvision. Als Kennedy die Formulierung eines internationalen Abkommens zur Nichtverbreitung von Kernwaffen, das bislang unverbindlich im Rahmen der UN diskutiert wurde, zum Gegenstand der Berlinverhandlungen erheben wollte, geriet er ernsthaft mit Adenauer aneinander. Durch eine gezielte Indiskretion, die wohl von der deutschen Seite ausging, sabotierte Adenauer die Verhandlungen. Mit dem Élysée-Vertrag sorgte die Bundesregierung schließlich dafür, dass die Pläne für eine nukleare Teilhabe im Rahmen der NATO trotz der Skepsis Kennedys wieder hervor geholt wurden. Vor allem Außenminister Rusk und gewisse Kreise im State Department rechneten tatsächlich mit einem nuklearen Alleingang der Bundesrepublik.

Mit dem zwischen Amerikanern und Russen bilateral verhandelten partiellen Teststoppabkommen schienen sich die Befürchtungen Adenauers zu bewahrheiten. Die Bundesregierung wurde überrumpelt und ohne Mitspracherecht zur Unterschrift gedrängt. Auch wenn der unklare völkerrechtliche Status der DDR unbestritten das Hauptproblem darstellte, wurde auch der NV-Aspekt des Abkommens innerhalb der Bundesregierung thematisiert. Der Verzicht auf oberirdische Atomtests bedeutete schließlich eine Einschränkung der künftigen militärischen Nutzung von Kernenergie. Der Verlauf der Teststoppverhandlungen erhöhte die Abneigung gegen Kungeleien der Supermächte, auch wenn der Zweck des Vertrags als sinnvoll anerkannt wurde.

Kennedys Nachfolger Johnson setzte beeinflusst von Außenminister Rusk zunächst voll auf NV durch Einbindung der Verbündeten und das noch von der Vorgängerregierung erarbeitete Konzept der NATO-Atomflotte MLF. Mit vollmundigen Versprechungen in Richtung Bonn legte er sich voreilig darauf fest. Bundeskanzler Erhard und Außenminister Schröder nahmen den Präsidenten beim Wort. Auch dann noch, als die allgemeine Stimmung in Europa und vor allem die Opposition der britischen Labour-Regierung eine Realisierung des Projekts immer unwahrscheinlicher machten. Johnson spielte ein doppeltes Spiel, indem er sich intern von der MLF verabschiedete, sich aber öffentlich dazu bekannte. Erhard auf der anderen Seite wollte ihm auch nach so manchem Wink mit dem Zaunpfahl nicht den Gefallen tun, sich seinerseits von dem Projekt zu distanzieren. Die daraus resultierende Sackgasse führte zu einer Umorientierung der amerikanischen Regierung hin zu einer Kooperation mit der Sowjetunion bei der Formulierung eines NV-Vertrags. Die Kernwaffenmächte sollten keine Atomwaffen weitergeben, die Nichtnuklearen auf solche Waffen verzichten. Allerdings sollte dabei nur dieser Verzicht der Nichtnuklearen kontrolliert werden. Eine Klausel, die in der Bundesrepublik auf Ablehnung stieß. Das starre Festhalten Erhards an der MLF verhinderte eine Einigung mit der Sowjetunion. Mit der Brüskierung de Gaulles, der in Umkehrung seiner bisherigen Position eine Beteiligung der Deutschen an der französischen Nuklearstreitmacht in Aussicht stellte, hatte Erhard allerdings auch diese Option fahren lassen. Die stümperhafte deutsche NV-Initiative im Rahmen der Friedensnote wurde international nicht ernst genommen.

Mit dem Verzicht auf eine nukleare Teilhabe der Bundesrepublik ebnete erst Außenminister Brandt den Weg für die weiteren NV-Verhandlungen. Brandt hatte große Pläne und wollte eine Öffnung nach Osten erreichen. Die Sowjets hatten keinen Hehl daraus gemacht, dass ein NV-Vertrag ohne die Unterschrift der Bundesrepublik für sie nicht in Frage kommen würde. Brandt beabsichtigte diesen enormen taktischen Vorteil zu nutzen und direkt

in die NV-Verhandlungen einzugreifen. Bundeskanzler Kiesinger jedoch gehörte zu den NV-Skeptikern und musste zudem Rücksicht auf die Hardliner in seiner Partei nehmen. Während Brandt eine konstruktive Haltung einnehmen wollte, tat Kiesinger alles, um eine Einigung zu hintertreiben. Noch bevor und auch während sich die ENDC mit dem NV-Abkommen befasste, verhandelte die Bundesregierung im Geheimen mit den Amerikanern, die wiederum in Kontakt mit den Sowjets standen.

Im Zuge dieser Gespräche wurden von deutscher Seite zahlreiche Bedingungen vorgeschoben, um eine Einigung hinauszuzögern. Schließlich konnte erreicht werden, dass die Freiheit der friedlichen Nutzung von Kernenergie im Vertrag garantiert wurde. Außerdem wurde, trotz aufkommender Kritik an den EURATOM-Kontrollen, ein Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEO vereinbart. Auch das in der Bundesrepublik erarbeitete Konzept der automatisierten Spaltstoffflusskontrolle fand Eingang in die Präambel und später in die Kontrollvorschriften der IAEO. Trotz dieser deutschen Beiträge zum NV-Entwurf sperrte sich Kiesinger bis zum Ende seiner Kanzlerschaft gegen die Unterzeichnung des Abkommens. Doch auch Außenminister Brandt sah in dem Abkommen in erster Linie einen Türöffner Richtung Moskau und war kaum von der Notwendigkeit eines NV-Regimes überzeugt. Auf der Konferenz der Nichtnuklearen präsentierte er die Bundesrepublik als führende nukleare Schwellenmacht. Er befürwortete zwar die Unterzeichnung, sprach sich aber gegen eine schnelle Ratifikation aus.

Nach seinem Wahlsieg leitete Bundeskanzler Brandt den Beitritt umgehend in die Wege. Mit der Vertagung der strittigen Frage des Gewaltverzichts bestand in der Tat eine direkte Verbindung zwischen den NV-Verhandlungen und den späteren Ostverträgen. Die Bundesrepublik war mittlerweile zu einer der führenden Nationen bei der zivilen Nutzung von Kernenergie geworden. Die deutschen Unternehmen drängten auf den Weltmarkt und versuchten, Anlagen ins Ausland zu exportieren. Zusammen mit Großbritannien und den Niederlanden wurde die Anreicherung mit der Gaszentrifuge zur Marktreife geführt.

Mit der Wahl Nixons zum amerikanischen Präsidenten zog ein erklärter NV-Skeptiker ins Weiße Haus ein, der nicht geneigt war, die Politik seines Vorgängers fortzuführen. Obwohl schon bald nach seinem Inkrafttreten offenkundig wurde, dass der NV-Vertrag allein nicht ausreichte, um eine Proliferation von Nuklearwaffen zu verhindern, interessierten sich Nixon und Kissinger kaum für diese Problematik. Mit der Ankündigung, die amerikanischen Nuklearanlagen entgegen den Zusicherungen Johnsons doch nicht im vorgesehenen Umfang freiwillig von der IAEO kontrollieren zu lassen und dem überraschend angekündigten Export von Kernkraftwerken nach Israel und Ägypten irritierten sie die Verbündeten. Die NV-Politik

drohte dem Primat der Außenwirtschaftspolitik untergeordnet zu werden und verblasste gegenüber Vietnamkrieg und Watergate-Skandal. Erst Ereignisse im Vorfeld und schließlich der indische Atomtest von 1974 selbst führten zu einem Umdenken in Washington.

Die Bundesrepublik schickte sich zeitgleich an, einer der größten Exporteure für Nuklearanlagen zu werden. Während die USA solche Exporte an zahlreiche Auflagen und Bedingungen knüpften, hielten sich die Deutschen buchstabengetreu an den NV-Vertrag, vor allem was den Export sensitiver Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlagen anging. Während die Amerikaner eine Kontrolle aller zivilen Anlagen im Importland forderten, beschränkten sich die Deutschen auf eine Kontrolle der von ihnen gelieferten Anlagen. Dadurch konnte ein Staat ein eigenes unkontrolliertes Atomprogramm parallel unterhalten und gegebenenfalls militärisch ausrichten. Vor allem nukleare Schwellenmächte, die sich nur ungern den amerikanischen Wünschen unterordnen wollten, begrüßten diese Serviceleistung der Bundesrepublik. Mit Brasilien und dem Iran wurden Exporte mit einem Volumen von sagenhaften 26 Milliarden DM vereinbart.

Bundeskanzler Schmidt, ein scharfer Kritiker der amerikanischen NV-Politik, stand fest hinter den Exportgeschäften und auch Nixons Nachfolger blieb zunächst passiv. Als Präsident Ford schließlich durch den amerikanischen Kongress und seinen Herausforderer Jimmy Carter zu strikteren NV-Maßnahmen gezwungen wurde, hatte die Bundesregierung das Lieferabkommen mit Brasilien bereits unterzeichnet. Schließlich initiierte die Administration Ford einen neuen Anlauf in der NV-Frage, lud zu einer Konferenz der Versorgerstaaten, die schärfere Richtlinien erarbeitete, und verhängte ein einseitiges Liefermoratorium für sensitive Anlagen. In bilateralen Kontakten gelang es Kissinger, die Lieferung einer französischen WAA nach Pakistan hinauszuzögern und eine rasche Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik und dem Iran im sensitiven Bereich zu verhindern.

Präsiden Carter, der die NV-Frage zum Wahlkampfthema erhoben hatte, versuchte die Versäumnisse seiner Vorgänger in kürzester Zeit zu korrigieren. Bereits vor seiner Inauguration forderte er von der Bundesregierung einen Verzicht auf den Export sensitiver Anlagen nach Brasilien und damit einen Bruch des Vertrags. Außerdem kündigte er einen totalen Verzicht der USA auf Schnelle Brüter und Wiederaufarbeitung an und versuchte durch die vorläufige Einstellung von Brennstofflieferungen, Druck auf andere Staaten auszuüben. Schmidt bot dem amerikanischen Präsidenten die Stirn und weigerte sich letztlich erfolgreich, den einmal geschlossenen Vertrag mit Brasilien zu brechen. In der Folge rebellierten auch andere Staaten wie Indien und Japan gegen die unilateralen Maßnahmen der Regierung

Carter. Der Sturm war so schnell vorbei wie er gekommen war. Carters NV-Initiative war gut gemeint, aber schlecht vorbereitet und in sich widersprüchlich. Er musste erkennen, dass der Einfluss eines amerikanischen Präsidenten auf die weltweite zivile Nutzung der Kernenergie in den Siebziger Jahren nicht mehr so groß war wie in den Fünfziger Jahren. Schon wenige Jahre später war von der so vehement vertretenen NV-Politik praktisch nichts mehr übrig. Zum ersten Mal hatte sich ein Bundeskanzler der dringend vorgetragenen Bitte eines amerikanischen Präsidenten in einer wesentlichen Frage direkt widersetzt.

Die Kernenergie spielte eine nicht unerhebliche Rolle in der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, vor allem wenn man die künstliche Trennung zwischen ziviler und militärischer Nutzung nicht gelten lässt. Ein fortgeschrittenes Atomprogramm war eben nicht nur ein wirtschaftlicher, sondern auch ein politischer Faktor. Der Status einer Nuklearwaffenmacht war und ist gleichbedeutend mit dem Status einer Großmacht. Doch auch der Status einer nuklearen Schwellenmacht verleiht bereits politisches Gewicht. Es war der vermeintliche Schwellenmachtstatus des Deutschen Reiches, der das Manhattan Project motivierte, auch wenn die Nazis dies gar nicht beabsichtigt hatten. Der bewusste Hinweis auf den Schwellenmachtstatus der Bundesrepublik und ein Zusammengehen mit Frankreich reichte in den Fünfziger Jahren aus, um die USA von der Notwendigkeit einer nuklearen Teilhabe zu überzeugen. Es war die Sorge vor einer nuklearen Bewaffnung der Bundesrepublik, die die Sowjetunion schließlich an den Verhandlungstisch führte. Bei der Konferenz der Nichtnuklearen schließlich präsentierte sich Brandt ganz offen als Sprecher der nuklearen Schwellenmächte. Die großen Erfolge der Bundesrepublik auf dem zivilen Sektor wirkten sich ganz automatisch auf den Status als Schwellenmacht aus. Hierzu war ein militärisches Etikett überhaupt nicht notwendig.

Doch ähnlich wie eine Kernwaffenmacht ihren Status erhalten und verteidigen muss, ist auch der Schwellenmachtstatus kein Selbstläufer. Im Gegensatz zu einer Kernwaffenmacht geht es dabei aber nicht um die Aufrechterhaltung tatsächlicher Arsenale, sondern um die Wahrung von Optionen. Eine Schwellenmacht muss die Möglichkeit behalten, im Notfall diese Schwelle überschreiten zu können. Verpflichtungen, die dies erschweren oder unmöglich machen, sind daher im Sinne der Statuserhaltung kontraproduktiv. Dies gilt natürlich vor allem für Restriktionen, die eine Verbreitung von Kernwaffen verhindern sollen. Im konkreten Fall der Bundesrepublik waren dies vor allem Einschränkungen der militärischen Optionen innerhalb der NATO oder in Bezug auf die künftige Nuklearbewaffnung eines vereinigten Europas. Aber auch Einschränkungen bei der Aufrichtung des nuklearen Brennstoffkreislaufs in Deutschland. Kontrollvorschriften und

Exportbeschränkungen, die sich negativ auf die Konkurrenzfähigkeit der heimischen Kernindustrie auswirken, sind hier ebenso zu nennen.

Es ist bemerkenswert, dass sämtliche Bundesregierungen im untersuchten Zeitraum sich mit großer Kontinuität und Konsequenz solchen Beschränkungen widersetzten. Hinzu kam im Fall der Bundesrepublik noch die überragende Bedeutung, die der Wahrung von nationaler Souveränität und der Verhinderung von Diskriminierung zukam. Dies liegt wohl vornehmlich daran, dass die Bundesrepublik de facto nur beschränkt souverän war und die Bundesregierungen daher ganz besonders empfindlich auf weitere Beschneidungen ihrer Eigenständigkeit reagierten. Wahrung und Verteidigung der nationalen Souveränität und damit eng verbunden des Status als nuklearer Schwellenmacht stellten Konstanten der bundesdeutschen Außenpolitik dar.[1]

Schon die Verzichtserklärung Adenauers von 1954 ließ ganz bewusst die Hintertür für eine Nuklearbewaffnung offen. Angesichts der strategischen Lage der Bundesrepublik wurde die Kooperation mit einem oder mehreren Verbündeten zu Recht als wahrscheinliches Szenario für den Ernstfall betrachtet. Die Bundesrepublik verzichtete auf die Produktion im eigenen Land, nicht aber auf den Besitz und die Produktion anderswo. Damit wollte Adenauer nicht etwa einer baldigen Nuklearbewaffnung der Bundeswehr den Weg bereiten, sondern vielmehr den Schwellenmachtstatus der Bundesrepublik herausstellen. Auch der EAG-Vertrag erlaubt explizit eine militärische Nutzung der Kernenergie. Beim NV-Abkommen wurde schließlich von Seiten der Bundesregierung peinlich darauf geachtet, dass sowohl die europäische Option, als auch eine Art MLF weiterhin möglich waren. Der de facto Verzicht auf die Hardware-Lösung entsprang einer Verständigung zwischen Amerikanern und Sowjets und ist im Vertrag selbst nicht zu finden.

Auch in der Kontrollfrage verfolgten die verschiedenen Bundesregierungen eine einheitliche Linie. Die EURATOM-Kontrollen wurden akzeptiert, weil die Bundesregierung bereit war, einen Teil ihrer Souveränität als Preis für die europäische Einigung an die Gemeinschaft abzugeben, und weil man selbst für eine Begrenzung der Kontrollrechte gesorgt hatte. Die Kontrollen von WEU und ENEA auf der anderen Seiten wurden als Souveränitätsverletzungen von außen, in diesem Fall von Seiten der Briten, aufgefasst und vor allem deswegen reflexartig bekämpft. Da es zu diesem Zeitpunkt noch gar keine praktischen Erfahrungen mit Kontrollen gab, konnten wirtschaftliche Fragen eigentlich noch

[1] Für eine kompakte, epochenübergreifende Darstellung des deutschen Strebens nach Gleichberechtigung siehe: G. Schöllgen, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart. München 2004. S. 247ff.
Siehe auch: W. F. Hanrieder, Deutschland, Europa, Amerika. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1994. Paderborn 1995. S. 7.

keine große Rolle spielen. Erst in den NV-Verhandlungen wurden Argumente wie Industriespionage und höhere laufende Kosten durch Kontrollen ins Feld geführt. Allerdings spielte auch hier die Frage der Souveränitätsverletzung, in diesem Fall durch die Sowjetunion, eine große Rolle. Die Bundesregierungen bemühten sich generell darum, die lästigen Kontrollen so begrenzt wie möglich zu halten. Das System der instrumentierten Spaltstoffflusskontrolle sollte vor allem die besonders ungeliebten Inspekteure überflüssig machen.

Diese Bestrebungen standen jedoch in direktem Gegensatz zu den amerikanischen Vorstellungen eines umfassenden internationalen NV-Regimes. Schon seit den Vierziger Jahren wurde die Proliferation von Kernwaffen in Washington als gefährlich eingeschätzt. Immer wieder erarbeiteten Experten neue Konzepte, um mit dem Problem fertig zu werden, und legten Analysen wie den Gilpatric-, den Fri- oder Nye-Report vor. Mit der ACDA war eine Behörde geschaffen worden, die oft mit Rückendeckung aus dem State Department die amerikanische NV-Politik vertrat. Mit Ausnahme von Nixon beschäftigte sich letztlich jeder Präsident im untersuchten Zeitraum mit der NV-Frage. Auch wenn in den Methoden große Unterschiede bestanden, war man sich doch weitgehend über das Ziel einig. Ein effektives Kontrollsystem war nach amerikanischen Vorstellungen die Grundvoraussetzung für ein funktionierendes NV-Regime.

In der Bundesrepublik existierte zunächst überhaupt kein und später nur wenig Problembewusstsein, was die NV anging. In den Akten taucht die NV-Frage oft als eine Art Steckenpferd der Amerikaner auf und die Unterstützung von NV-Maßnahmen galt im Wesentlichen als Zugeständnis an die USA. Das eigens geschaffene Amt des Abrüstungsbeauftragten wurde lange Jahre von Swidbert Schnippenkötter bekleidet, einem der schärfsten Kritiker der NV-Politik. Vereinzelte Analysen zuständiger Referate im AA, die auf die Gefahren der Proliferation hinwiesen, blieben bei den Entscheidungsträgern weitgehend ungehört. Einzig Schnippenkötters Nachfolger Hellmuth Roth artikulierte wirklich deutliche Bedenken gegen das Brasiliengeschäft. Die NV-Frage galt als Angelegenheit der Kernwaffenmächte und nicht als Problem, das alle Staaten anging. Die NV-Politik hatte in der Bundesrepublik damit keine wirkliche Lobby.

Die Rolle der Atomwirtschaft ist zumindest in den ersten Jahren als eher gering zu veranschlagen. Aus Angst vor öffentlicher Empörung und restriktiven Geheimhaltungsbestimmungen gefiel den Wirtschaftsvertretern das Schwellenmachtgehabe von Adenauer und besonders Strauß überhaupt nicht. Sie bemühten sich vielmehr, die friedliche Nutzung der Kernenergie als möglichst normalen Industriezweig darzustellen. Auch

die Kontroverse um den NV-Vertrag wurde vor allem in der Endphase von der Atomwirtschaft mit Befremden verfolgt. Die Freiheit der friedlichen Nutzung wurde zwar auch auf deutsches Betreiben im Vertrag garantiert, weitergehende Forderungen wurden von Seiten der Atomwirtschaft aber nicht mehr erhoben. In der Kontrollfrage war der Einfluss der Wirtschaft am ehesten greifbar. Hier waren mit Karl Wirtz und Wolf Häfele zwei ihrer führenden Vertreter direkt involviert. Die instrumentierte Spaltstoffflusskontrolle ging auf die deutschen Experten zurück. Bei der Durchsetzung möglichst wenig invasiver Kontrollen konvergierten die Interessen der Atomwirtschaft mit denen der politischen Entscheidungsträger, die Souveränitätsverletzungen minimieren wollten. Dominant wurden wirtschaftliche Interessen erst bei den Debatten um die großen Nuklearexporte der Siebziger Jahre. Hier waren es die deutschen Unternehmen, die den Druck der ausländischen Kunden an die zuständigen Ressorts der Bundesregierung weitergaben.

Auch in den USA spielte die Atomwirtschaft eine überraschend kleine Rolle bei der Formulierung der NV-Politik und das, obwohl mit General Electric und Westinghouse die beiden Weltmarktführer auf dem Gebiet der Kernenergie Lobbyarbeit leisten konnten. Mehr als einmal wirkten sich Verschärfungen der amerikanischen Nuklearexportpolitik direkt negativ auf die Atomwirtschaft aus. Die unilateralen Exportbeschränkungen während der Präsidentschaften von Ford und Carter führten zu heftigem Widerspruch aus der Atomwirtschaft, der aber letztlich erfolglos blieb. Damit wurden den Weltmarktführern ganze Segmente des Marktes, wie etwa der Export von Anreicherungs- und Wiederaufarbeitungsanlagen, versperrt. Anbieter aus der Bundesrepublik und Frankreich konnten sich auch deswegen gegen die übermächtige Konkurrenz aus den USA durchsetzen. Das von deutschen Politikern gerne angebrachte Argument, die amerikanische NV-Politik sei lediglich getarnte Außenwirtschaftspolitik gewesen, erweist sich damit von Einzelfällen abgesehen als unrichtig.

Der Stellenwert, den die Verteidigung des deutschen Schwellenmachtstatus in der deutschen Außenpolitik einnahm, lässt sich auch daran messen, dass einige der schärfsten Konflikte zwischen der Bundesregierung und der amerikanischen Regierung damit in direktem Zusammenhang standen. Der erste ernste Zusammenstoß zwischen Adenauer und Kennedy, der unter anderem Botschafter Grewe das Amt kostete, hing mit dem Versuch der Amerikaner zusammen, die NV-Frage in den Berlinverhandlungen zu erörtern. Dem folgte der Streit um die Unterzeichnung des Teststoppabkommens, der vor allem von Schröder und dem amerikanischen Botschafter McGhee ausgefochten wurde. Die kühle Abfuhr, die Erhard bei seinem Besuch in den USA von Präsident Johnson erhielt, war auch dadurch bedingt, dass

der Kanzler nicht von der politisch toten MLF abrücken wollte. Schließlich geriet auch Kiesinger im Zuge der NV-Verhandlungen mit Johnson aneinander.

Einsamer Höhepunkt war schließlich der Streit zwischen Carter und Schmidt, als es um die Erfüllung der Brasilienabkommens ging. Denn im Gegensatz zu allen anderen Konflikten zwischen den Verbündeten musste sich hier zum ersten Mal der amerikanische Präsident geschlagen geben. Bis zum entschiedenen Nein von Bundeskanzler Gerhard Schröder zum Angriff auf den Irak im Jahr 2003 ist kein solcher Fall mehr bekannt geworden. Die Verteidigung des deutschen Status als führende Nation auf dem Gebiet der zivilen Nutzung von Kernenergie und damit als nukleare Schwellenmacht bot ganz offensichtlich genug Potential, um in der Außenpolitik Selbstbewusstsein zu entwickeln. Damit stellten diese Konflikte wichtige Etappen auf dem Weg der Bundesrepublik zur nationalstaatlichen Normalität dar.

Die Tatsache, dass sich die verschiedenen Bundesregierungen in der NV-Frage profilieren konnten, hängt auch damit zusammen, dass die Nichtverbreitung von Kernwaffen als Problem der internationalen Politik nur zeitweise in der Öffentlichkeit sichtbar wurde. Diese Arbeit zeigt deutlich, wie die Krisen und Ereignisse des Kalten Krieges entsprechende Verhandlungen und Bestrebungen überdeckten und auch beeinflussten. Hier ist etwa beispielhaft die Berlinkrise oder auch die Niederschlagung des Prager Frühlings zu nennen. Die Proliferation von Kernwaffen in der Zukunft wurde von vielen als eher abstrakte und hypothetische Bedrohungslage empfunden. Besonders im Frontstaat Bundesrepublik, wo man sich durch tausende sowjetische Nuklearwaffen direkt bedroht fühlte, erregte die Vorstellung, dass ein Entwicklungsland in zehn und zwanzig Jahren möglicherweise ein Paar Atombomben herstellen könnte, nur wenig Aufsehen. Der relativ geringe Stellenwert der NV-Frage war es wohl auch, der das Selbstvertrauen der Bundesregierungen gegenüber der Supermacht USA steigerte. Hier konnten Konflikte mit deutlich größerer Entschlossenheit und Härte ausgetragen als auf exponierteren Politikfelder, wo eine deutlich zur Schau gestellte Uneinigkeit des Westens kontraproduktiv gewesen wäre, oder die Bundesrepublik stärker auf die Verbündeten angewiesen war.[2]

Das deutsche Selbstbewusstsein, die großen Erfolge in der Kernenergieentwicklung und die Schlüsselstellung, die der Bundesrepublik bei den NV-Verhandlungen zukam, sorgten

[2] Generell verschob sich mit dem ökonomischen Erstarken der Bundesrepublik die Machtbalance zu Ungunsten der USA. Hanrieder 1995. S. XVIII.
G. Hellmann, Deutsche Außenpolitik. Eine Einführung. Wiesbaden 2006. S. 95f.
C. Hacke, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Weltmacht wider Willen? Frankfurt a. M. 1993. S.420.

dafür, dass der Einfluss der Bundesrepublik auf die Formulierung der Regeln des internationalen NV-Regimes signifikant war. Die frühe Festlegung der Sowjetunion, keinen NV-Vertrag ohne deutsche Unterschrift akzeptieren zu wollen, hatte hier einen entscheidenden Anteil. Versuchte man zunächst, Staaten wie Frankreich und China einzubinden, konzentrierte man sich nach dem Scheitern dieses Unterfangens auf die Bundesrepublik. Gerade der Verzicht der Deutschen auf ein militärisches Nuklearprogramm erlaubte es also, die Bestimmungen des Vertrags zu beeinflussen.

Vom Standpunkt der NV war der deutsche Einfluss auf den Vertrag allerdings äußerst problematisch. Gerade der auf den ersten Blick so unverfängliche Artikel IV, der die Freiheit der friedlichen Nutzung garantierte, erwies sich aufgrund der künstlichen Trennung von ziviler und militärischer Nutzung als fatal. Eine Differenzierung, die vor allem die Bedeutung der sensitiven Anlagen für die Proliferation deutlich gemacht hätte, und die in dieser Form bereits in den Vierziger Jahren von Oppenheimer vorgeschlagen worden war, wäre dringend notwendig gewesen. In der Kontrollfrage drückten die Bundesregierungen entgegen zahlreicher kritischer Stimmen und mit Unterstützung anderer Schwellenmächte eine deutliche Beschränkung der Rechte von Inspekteuren der IAEO und von EURATOM durch. Die Überprüfung der NV-Politik nach dem indischen Atomtest wurde von der Bundesregierung wenn nicht aktiv behindert, so doch nur widerwillig unterstützt. Die Modifikation des Abkommens mit dem Iran und der Verzicht auf den Export von WAAs erforderte wie immer Druck aus den USA. Während die nuklearen Exporte der Bundesrepublik in potentielle Spannungsgebiete letztlich folgenlos blieben, waren es diese problematischen Modifikationen der internationalen Regelwerks, die erst Jahrzehnte später eine große Rolle bei der Erosion des weltweiten NV-Regimes nach dem Kalten Krieg spielten.

20 Die Folgen

Der Zerfall des internationalen NV-Regimes

Mit der gescheiterten NV-Initiative der Administration Carter und der Nachverhandlung des Verifikationsabkommens endeten vorerst die internationalen Bestrebungen, ein internationales NV-Regime zu errichten. Die neue amerikanische Regierung unter Präsident Ronald Reagan übertraf in ihrem Desinteresse an dem Problem sogar noch die Administration Nixon. Doch auch die großen nuklearen Exportgeschäfte, für die der Kanzler so hart gekämpft hatte, erwiesen sich im Nachhinein als Luftschlösser.

Das Brasiliengeschäft, einst als größter Export in der Geschichte der Bundesrepublik gefeiert, starb einen langsamen Tod. Bereits im September 1978 war von unerwarteten Kostensteigerungen durch technische Problemen beim Bau der ersten Kernkraftwerke die Rede.[1] Offenbar eignete sich der Untergrund nur bedingt für die Fundamente der Reaktoren. Amerikanische Unternehmen, die an einem Kernkraftwerk direkt neben den beiden deutschen Bauplätzen arbeiteten, kämpften mit entsprechenden Problemen. Der amerikanische Reaktor musste aufwendig auf Betonpfeilern gegründet werden. Auch die Wirtschaftlichkeit der Kraftwerke wurde in Zweifel gezogen. Sogar der brasilianische Energieminister Ueki, einst ein glühender Befürworter des Projekts, äußerte in diesem Zusammenhang: *„Wir haben eigentlich gar keine Eile mit den Atomkraftwerken, weil sie nur einen kleinen Teil unseres Strombedarfs decken werden."*

Am problematischsten aber sollte sich die wirtschaftliche Entwicklung in Brasilien selbst auswirken. Ende der 70er Jahre war das Wirtschaftswunder vorüber. Hohe Arbeitslosigkeit und eine Inflation von 40% waren denkbar schlechte Voraussetzungen für einen staatlichen Auftrag im Umfang von 15 Milliarden DM.[2] Das Geschäft wurde schließlich von brasilianischer Seite immer weiter hinausgezögert und verlief fast vollständig im Sande. Von den ursprünglich geplanten acht Kernkraftwerken wurde nur ein einziges (Angra II) gebaut und erst im Jahr 2000 in Betrieb genommen. Zusammen mit dem von Westinghouse gebauten Meiler Angra I, der 1985 ans Netz ging, verfügt Brasilien damit über ganze zwei Kernkraftwerke.[3] Mit dem Bau der umstrittenen sensitiven Anlagen wurde niemals begonnen.

[1] Wir sind nicht unterrichtet worden, 18.9.1978, Der Spiegel 38/1978. http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-40607112.html
[2] Atomgeschäft: Milliarden-Pleite in Brasilien? 18.9.1978, Der Spiegel 38/1978. http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-40607111.html
[3] Internetseite von Eletronuclear, Brasilien. http://www.eletronuclear.gov.br/ingles/inicio/index.php

Der große Exportdeal mit dem Iran endete abrupter. Anfang 1979 wurde das Regime des Schahs gestürzt. An seine Stelle trat der aus dem Exil zurückgekehrte islamische Geistliche Ayatollah Ruhollah Khomeini. Damit verlor der Westen einen treuen Verbündeten im Mittleren Osten. Die islamische Revolution beendete auch die nukleare Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik und dem Iran. Nachdem die Vertreter der KWU sich vergeblich bemüht hatten, Kontakt mit den neuen Machthabern aufzunehmen, beendete das Unternehmen im August 1979 die Arbeiten an dem Kernkraftwerk in Busheer.[4] Das Mullah-Regime entdeckte erst Jahre später sein Interesse an einem Atomprogramm.

Ende der Siebziger Jahren hatte die friedliche Nutzung der Kernenergie ihren Zenit erreicht. Die Kernschmelzen in Harrisburg 1979 und Tschernobyl 1986 führten zu weltweiten Protesten gegen die Kernenergie. Der Sicherheitsaspekt, vorher kaum kontrovers diskutiert, rückte in den Mittelpunkt der internationalen Aufmerksamkeit. Auch wenn die Industriestaaten weiter an der Energieerzeugung mit Kernkraftwerken festhielten, gingen die Aufträge für den Neubau von Reaktoren zurück. Die Unternehmen in der Bundesrepublik konnten in der Folge keine Exportaufträge mehr durchführen.

Gegen Ende der Siebziger Jahre war das internationale Regelwerk, das eine weitere Verbreitung von Nuklearwaffen bis zum heutigen Tag verhindern soll, im Prinzip aufgerichtet. Dreh- und Angelpunkt war der NV-Vertrag von 1970, dem in der Folge mit einigen gewichtigen Ausnahmen praktisch alle Staaten der Welt beitraten. Auch das partielle Teststoppabkommen von 1963 erreichte eine ähnlich hohe internationale Legitimation. Die informellen Abmachungen der Nuclear Suppliers Group ergänzten die im NV-Vertrag festgeschriebenen Regeln. Die USA, aber auch andere Versorgerstaaten wie etwa Frankreich und die Bundesrepublik, hatten sich darüber hinaus selbst verpflichtet, keine sensitiven Technologien mehr zu exportieren. Die IAEO konnte nach Abschluss der letzten Kontrollabkommen schließlich die ihr zugewiesene Aufgabe übernehmen und die exklusiv friedliche Nutzung der Kernenergie in den nichtnuklearen Staaten überwachen.

Dass das internationale NV-Regime nicht perfekt oder lückenlos ist, war durchaus bekannt. Zu nennen waren hier vor allem die Unausgewogenheit der Vertragsverpflichtungen und die damit verbundene Diskriminierung der nichtnuklearen Staaten sowie die beschränkten Kompetenzen der IAEO-Inspekteure.[5] Doch trotz all dieser Schwächen schien sich das

[4] KWU bleibt mit Persern im Gespräch, 6.8.1979, Der Spiegel 32/1979.
http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-40348987.html

[5] Shaker 1976, S. 697ff.
Eine weitere rechtliche Lücke in dem Vertrag bestand darin, dass es nichtnuklearen Mitgliedsstaaten gemäß Artikel II erlaubt war, militärische Nuklearprogramme von anderen nichtnuklearen Staaten zu unterstützen, solange diese nicht ihrerseits dem Vertrag beigetreten waren. Zwar war es gemäß Artikel III nicht erlaubt, andere

System zunächst gut zu bewähren. Kein weiterer Staat führte in den Achtziger Jahren einen Atomtest durch und erhob damit Anspruch auf den Status einer Kernwaffenmacht. Guter Wille, Vernunft und Umsicht der Mitgliedsstaaten schienen die Lücken im NV-Regime auszugleichen. Noch 1992 bezeichnete David Fischer, seit den Fünfziger Jahren bei der IAEO tätig, das Regelwerk als *„one of the few successes of post-war international diplomacy."*[6]

Mit dem Ende des Kalten Krieges und dem Zusammenbruch der Sowjetunion gelang es schließlich sogar, die Verbreitung von Kernwaffen in nie dagewesenem Ausmaß einzudämmen. Mit der Unterzeichnung des Vertrags zur Gründung der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten am 22. Dezember 1991 hörte die Sowjetunion auf zu existieren. Schon zuvor hatten zahlreiche Teilrepubliken ihre Unabhängigkeit erklärt. Zum Zeitpunkt ihres Zusammenbruchs verfügte die Sowjetunion noch über etwa 27000 nukleare Sprengköpfe. Nach dem Rückzug der meisten taktischen Atomwaffen ins russische Kernland bis Ende 1991 hatte sich diese Zahl um etwa zwei Drittel reduziert. Die übrig gebliebenen strategischen Kernwaffen befanden sich aber noch auf den Staatsgebieten der Russischen Föderation, Weißrusslands, der Ukraine und Kasachstans. Damit hatte sich die Zahl der Kernwaffenmächte um drei erhöht. Die Ukraine besaß mit etwa 5000 Nuklearwaffen mehr als Frankreich, Großbritannien und China zusammen. Auf Initiative des amerikanischen Präsidenten George Bush und des russischen Präsidenten Boris Jelzin konnten die Regierungen der neuen Kernwaffenmächte aber im Mai 1992 davon überzeugt werden, ihre nuklearen Arsenale aufzugeben und nach Russland zu transferieren. Nach Verhandlungen und Kompensationszahlungen, vor allem aus den USA, wurden schließlich bis 1996 sämtliche Nuklearwaffen auf russisches Territorium verlegt. Alle Teilrepubliken der ehemaligen Sowjetunion unterzeichneten bis dahin den NV-Vertrag.[7]

Die Denuklearisierung der sowjetischen Teilrepubliken war der bislang größte Erfolg auf dem Gebiet der Nichtverbreitung von Kernwaffen. Dass dieses Unternehmen letztlich im Konsens erfolgte, schien zu belegen, dass die NV-Problematik mittlerweile weltweit ernst genommen wurde. Doch die damit verbundenen Hoffnungen sollten sich als trügerisch erweisen. Mit dem Ende des Kalten Krieges ließ der disziplinierende Einfluss der ehemaligen Supermächte auf die Staaten der einstigen Blöcke merklich nach. Der Zusammenbruch der alten Ordnung führte schließlich zu einer neuerlichen Ausbreitung des Virus der Proliferation.

Staaten mit Kernbrennstoffen und Anlagen zu beliefern, die nicht unter IAEO-Kontrollen standen. Doch nach dem Buchstaben des Vertrags galt dies nur für die friedliche Nutzung der Kernenergie. Die Unterstützung eines Atomwaffenprogramms war damit möglich. Die Kernwaffenmächte bezeichneten diese Option in den Verhandlungen allerdings als hypothetisch und im Widerspruch mit dem Geist des Vertrags.
Ebd. S. 262ff.

[6] Fischer 1994, S. 28.

[7] Reed & Stillman 2009, S. 204ff.

Die Lücken im internationalen NV-Regime, für deren Existenz die Bundesrepublik als Schwellenmacht mitverantwortlich zeichnete, sollten sich dabei als fatal erweisen.

Schon Anfang der Achtziger Jahre wurden erste Risse in dem Konstrukt offenkundig. Parallel zur islamischen Revolution im Nachbarland Iran übernahm Saddam Hussein 1979 als Diktator die Macht im Irak. Seit 1969 wurde das Land von der revolutionären Baath-Partei regiert. Zu der radikal panarabischen Ausrichtung Husseins, der die Vernichtung Israels forderte, kam eine starke Rivalität zum Regime im Iran. Im September 1980 griff Hussein den Nachbarstaat an. Der blutige Konflikt dauerte bis 1988.

Schon seit 1973 unterhielt der Irak ein Atomprogramm. Ein 40-MW-Leichtwasserreaktor (Osirak) wurde 1977 in Zusammenarbeit mit Frankreich in der Nähe von Bagdad errichtet.[8] Die israelische Regierung beobachtete diese Entwicklungen mit Sorge. Aus eigener Erfahrung wusste man, dass die nuklearen Ambitionen Husseins nicht nur friedlicher Natur waren. Schließlich hatte Israel selbst 20 Jahre zuvor mit dem Import eines großen Forschungsreaktors aus Frankreich den Grundstein für sein eigenes militärisches Atomprogramm gelegt. Pikanterweise war die irakische Revolutionsregierung ganz im Gegensatz zu Israel schon im Oktober 1969 dem NV-Abkommen beigetreten.[9] Damit war der Bau eines Kernreaktors zusätzlich legitimiert und das gesamte zivile Atomprogramm des Irak formal den Kontrollen der IAEO unterstellt. Artikel IV schützte schließlich die zivile Nutzung der Kernenergie ohne Einschränkungen und machte dabei keine Unterschiede zwischen demokratisch legitimierten Regierungen und Diktaturen, die Angriffskriege führten. Geschützt durch das Abkommen durfte der Irak theoretisch einen kompletten nuklearen Brennstoffkreislauf inklusive Anreicherung und Wiederaufarbeitung aufbauen, und so viel hoch angereichertes Uran oder Plutonium erzeugen wie gewünscht. Dadurch gab es keine rechtliche Handhabe gegen die verdächtigen Aktivitäten von Husseins Regime. Israel sah sich daher veranlasst, das Recht in die eigenen Hände zu nehmen. Am 7. Juni 1981, kurz bevor der Osirak-Reaktor kritisch wurde, machten acht F16-Kampfflugzeuge der israelischen Luftwaffe die Anlage dem Erdboden gleich.[10] Zum ersten Mal hatte ein Staat aus Gründen der Nichtverbreitung von Nuklearwaffen einen militärischen Präventivschlag durchgeführt. Ein

[8] Ebd. S. 278.
[9] NPT Briefing Book 2010. Sect. A-3.
[10] Reed & Stillman 2009, S. 278.
Experten bezweifelten die Dringlichkeit des Angriffs. Das irakische Atomprogramm befand sich demnach noch in einem frühen Stadium und die Involvierung der IAEO-Kontrolleure und der französischen Zulieferer hätten eine Abzweigung von waffenfähigem Material sehr schwierig gemacht.
A. Fainberg, Osirak and international security. Bulletin of the Atomic Scientist, Vol. XXXVII, No. 8, Oktober 1981, S. 33ff.

Armutszeugnis für das internationale NV-Regime, dessen Hauptzweck es ja sein sollte, genau das zu verhindern.

Der Angriff auf den Osirak-Reaktor führte zu einer heftigen Kritik an der Effizienz des IAEO-Kontrollsystems von Expertenseite. Sidney Moglewer, Sicherheitsexperte der NRC, stellte klare Defizite bei der statistischen Auswertung des Spaltstoffflusses fest, die einer rechtzeitigen Entdeckung von illegaler Abzweigung entgegenwirken würden. Auch den Grund für diese Praxis glaubte Moglewer ausmachen zu können: *„The deficiencies of IAEA safeguards stem largely from the fact that the IAEA combines both the functions of a promotional agency and a regulator, certainly an unhealthy situation."* Die praktische Umsetzung des in Karlsruhe entwickelten Konzepts der instrumentierten Spaltstoffflusskontrolle geriet damit unter Beschuss.[11]

Noch deutlich schwerer wog die Kritik von Roger Richter, einem ehemaligen IAEO-Inspekteur, der am 19. Juni 1981 vor dem Foreign Relations Committee des US-Senats einen Einblick in seine Tätigkeit als Kontrolleur bot und schwere Vorwürfe erhob. Als zentralen Schwachpunkt des Kontrollsystems bezeichnete Richter die Beschränkung auf vorher deklarierte Anlagen: *„You are not entitled even to look at the other facilities if Iraq has not reported to the IAEA that material subject to safeguards is located in these facilities."* So blieb der IAEO etwa der Zugang zu einer irakischen Pilotanlage versagt, in der die Wiederaufarbeitung erprobt werden sollte. Begründet wurde dies damit, dass in der Anlage (noch) keine Kernbrennstoffe verarbeitet würden und sich die Kontrollen auf den Fluss der Spaltstoffe beschränkten. Nicht einmal Uranoxid in Form von Yellow Cake fiel in diese Kategorie, obwohl es sich problemlos weiterverarbeiten ließ. Auf diesem Weg ließen sich Tonnen von Material an den Kontrollen vorbei importieren und lagern.

Nach dem Kontrollabkommen zwischen IAEO und Irak waren jährlich drei Inspektionen vorgesehen. Richter mutmaßte, dass der Zeitraum zwischen den Kontrollbesuchen ausreiche, den Reaktor zu entladen und die abgebrannten Brennstäbe abzuzweigen. Dem IAEO-Kontrolleur blieb nur die Überprüfung der deklarierten Materialien und der Abgleich mit den entsprechenden Inventarlisten – also genau die Aufgabe, die ihm die Vertreter der deutschen Atomwirtschaft und der Bundesregierung zugedacht hatte. *„The difficult part of the job is that you must prepare yourself mentally to ignore the many signs that may indicate the presence of clandestine activities going on in facilities adjacent to the reactor ... You will try to forget that you have just been party to a very misleading process."* Richter schloss mit einem Frontalangriff auf das IAEO-Kontrollsystem: *„The IAEA*

[11] S. Moglewer, IAEA safeguards and non-proliferation. Bulletin of the Atomic Scientist, Vol. XXXVII, No. 8, Oktober 1981, S. 24ff.

safeguards are totally incapable of detecting the production of plutonium in large-size material test reactors under the presently constituted safeguards arrangements. Perhaps the most disturbing implication of the Iraqi nuclear program is that the NPT agreement has had the effect of assisting Iraq in acquiring the nuclear material for its program". Die Rechte der IAEO-Kontrolleure, so Richter, müssten angesichts dieser Tatsachen deutlich ausgeweitet werden.[12]

Die Aussagen Richters alarmierten die IAEO. Am 6. Juli 1981 gab IAEO-Generaldirektor Eklund vor dem Gouverneursrat eine Erklärung ab. Er warf Richter einen schweren Verstoß gegen die Statuten der Agentur vor und zeigte sich sehr besorgt über die Weitergabe vertraulicher Informationen. Die Kontrollen des Osirak-Reaktors bezeichnete er als ausreichend, vor allem weil die Anlage noch nicht in Betrieb gegangen war. Doch auch Eklund war sich des Problems mit den undeklarierten Anlagen bewusst, wenn er erklärte: *„The incident in Baghdad prompts us to reconsider an important question of principle, namely, are there certain areas of scientific or technical research and development for the peaceful uses of nuclear energy which Member States are not supposed to include in their programs?"* Eklund bezog sich dabei explizit auf die Artikel III und IV des NV-Vertrags und stellte damit das Recht auf uneingeschränkte friedliche Nutzung von Kernenergie in Frage. Auch wenn er sich im Anschluss gegen einseitige Exportrestriktionen aussprach, plädierte er dennoch für eine Stärkung der IAEO-Kontrollen, ebenso wie dies der Dissident Richter gefordert hatte.[13]

Die Einschränkung der Kontrollen, wie sie von allen an den NV-Verhandlungen beteiligten Bundesregierungen vorangetrieben wurde, drohte sich zu einem ernsten Problem zu entwickeln. Darüber hinaus konnte aus Art. IV des NV-Vertrags ein Anspruch auf Förderung der zivilen Nutzung abgeleitet werden, um die Grundlage für eine militärische Weiterentwicklung zu legen. Im Fall Irak war die Lage allerdings unklar. Die Experten waren sich uneins über den Stand von Husseins Atomprogramm und viele bewerteten den israelischen Angriff als unangebracht. Das IAEO-Kontrollsystem war zwar in Misskredit geraten, aber der Vorfall reichte nicht aus, um eine umfassende Debatte anzustoßen oder gar eine Revision einzuleiten. Osirak blieb eine Episode, ein Vorgeschmack auf die Dinge, die noch kommen sollten.

[12] R. Richter, Testimony from a former safeguards inspector. Bulletin of the Atomic Scientist, Vol. XXXVII, No. 8, Oktober 1981, S. 29ff.
[13] S. Eklund, The IAEA on safeguards. Bulletin of the Atomic Scientist, Vol. XXXVII, No. 8, Oktober 1981, S. 32ff.

Die Zerstörung des Reaktors war Hussein eine Lehre. Er hatte erkannt, wie verwundbar Kernreaktoren waren und konzentrierte sein militärisches Atomprogramm auf weniger auffällige Anreicherungsanlagen. Nachdem mehrere Alternativen erwogen worden waren, entschlossen sich die Iraker schließlich für die aufwendige und ineffiziente elektromagnetische Anreicherung mit umgebauten Massenspektrometern, wie sie auch im Manhattan Project zum Einsatz gekommen waren. Der Vorteil dieser Methode bestand darin, dass die auch in der Teilchenphysik verwendeten Komponenten und Bauteile nur wenig Verdacht erregten. Der hohe Energiebedarf spielte eine untergeordnete Rolle. Die Ölkrise spülte Milliarden auf die Konten des Ölexportlandes. In den späten Achtziger Jahren wurde eine entsprechende Anlage in Tarmiya errichtet.[14]

Damit umging Hussein nicht nur die schwarzen Listen der Nuclear Suppliers Group. Da die Anlage im Geheimen errichtet worden war, hatten auch die Kontrolleure der IAEO keine Kenntnis von den Aktivitäten und damit keinen Zugang. Weil die Kontrollen nur auf deklarierte Anlagen beschränkt waren, hätten die Kontrolleure ohne ausdrückliche Zustimmung des Irak selbst oder des Gouverneursrats der IAEO nicht einmal Zugang einfordern können, selbst wenn die Existenz der Anlage bekannt geworden wäre. Die Lücken im NV-Vertrag wurden von Hussein dreist als Schutzschirm für sein geheimes Kernwaffenprogramm missbraucht.

Die Anlage in Tarmiya funktionierte nur unzureichend. In Rashidya, nördlich von Bagdad, wurde daraufhin eine weitere Anlage errichtet. Diesmal sollten Gaszentrifugen zum Einsatz kommen. A. Q. Khan hatte dem Irak einige Besuche abgestattet und die Werbetrommel für diese Technologie gerührt. Zentrifugenexperten wurden aus Deutschland eingeflogen, Materialien von deutschen, österreichischen und schweizer Firmen bereitgestellt. Dabei wurden die Exportbeschränkungen der Suppliers Group gekonnt unterlaufen. Bis 1990 waren aber nur zwei Zentrifugen einsatzfähig.

Nach dem Angriff Husseins auf Kuwait 1990 wurden sämtliche nuklearen Anlagen im Rahmen der Operation Desert Storm von den Amerikanern und ihren Verbündeten zerstört. Als die Inspekteure der IAEO in der Folge, gedeckt durch das Waffenstillstandsabkommen, erstmals ungehinderten Zugang zu allen Anlagen erhielten, wurde nicht nur das recht begrenzte Ausmaß des irakischen Kernwaffenprogramms, sondern auch das volle Ausmaß von Husseins Verschleierungstaktik offenbar. [15]

Mit deutlich mehr Erfolg agierte das Apartheidsregime am Kap. Nach der öffentlichen Aufmerksamkeit und dem Druck von Amerikanern, Sowjets, Briten, Franzosen und

[14] Ebd. S. 279.
[15] Ebd. S. 280f.

Deutschen gleichermaßen, hatten die verdächtigen Aktivitäten der Südafrikaner in der Kalahari 1977 vorerst aufgehört. Doch die wohl mit deutschem Know-how entwickelte Anreicherungsanlage in Valindaba lieferte seit Anfang 1978 hoch angereichertes Uran. Am 22. September 1979 registrierte ein amerikanischer Vela-Satellit, der aus einer Erdumlaufbahn nach den charakteristischen Gammastrahlungsblitzen von atmosphärischen Atomtests suchte, einen rätselhaften Strahlungsausbruch, der von akustischen Sensoren im Meer und dem Radioteleskop in Arecibo bestätigt wurde. Als Ursprung des Ereignisses wurde der Südatlantik, genauer gesagt die der Küste Südafrikas vorgelagerten Gewässer ausgemacht. Ob es sich bei dem Ereignis um einen Atomtest der Kaprepublik oder ihrer israelischen Verbündeten handelte, bleibt umstritten. In einem Buch, das 2009 erschien, bezogen Thomas Reed und Danny Stillman, beides Insider des amerikanischen Nuklearkomplexes und in die Entwicklung von Kernwaffen direkt involviert, klar Stellung. Nach ihrer Überzeugung handelte es sich bei dem Ereignis um den Test einer israelischen taktischen Nuklearwaffe, genauer gesagt einer Neutronenbombe mit erhöhter Strahlung. Stillman selbst wurde angeblich damals von der CIA um seine Expertenmeinung gebeten und hatte das Ereignis auf der Basis der vorhandenen Daten eindeutig als Atomtest identifiziert. Der Vorfall wurde aber in der Folge vertuscht.[16]

Die Israelis bedankten sich für den Gefallen angeblich mit direkter Hilfe beim Bau der südafrikanischen Nuklearwaffen. Beginnend im Jahr 1982 produzierten die Südafrikaner jährlich eine einfache Atombombe nach dem Kanonenrohrprinzip, die als so zuverlässig galt, dass sie auch ungetestet eingesetzt werden konnte. Zusammen mit Israel wurde auch eine passende Mittelstreckenrakete entwickelt. Ende der Achtziger Jahre verfügte Südafrika über insgesamt sechs Atomwaffen. Am 24. März 1993 enthüllte Präsident Frederik de Klerk dem Parlament in Pretoria die Existenz des geheimen Nuklearprogramms, gab aber gleichzeitig bekannt, dass er dieses Programm nach seinem Amtsantritt 1989 beendet hatte und die Waffen zerstören ließ. Den Ausschlag gab zu diesem Zeitpunkt die Furcht vor den drohenden Umwälzungen, die schließlich 1994 das Ende des Apartheidregimes einläuteten.[17] Für sieben Jahre gehörte Südafrika also zusammen mit Indien und Israel zur Gruppe der inoffiziellen Kernwaffenmächte. Den Sprengstoff für die Kernwaffen bildete höchst wahrscheinlich mittels einer Variante des Beckerschen Trenndüsenverfahrens angereichertes Uran.

Auch in Nordkorea gab es seit Mitte der Sechziger Jahre ein Atomprogramm. Ein 5-MW-Forschungsreaktor wurde bereits 1965 in der Sowjetunion bestellt und 1967 kritisch. Auch die Brennelemente wurden von Moskau geliefert. Bis 1974 gelang es den

[16] Reed & Stillman 2009, S. 177.
[17] Ebd. S. 181ff.

nordkoreanischen Kerntechnikern, die Leistung des Reaktors auf 8 MW zu erhöhen und eigene Kernbrennstoffe zu verwenden. In den Achtziger Jahren begann das militärische Atomprogramm mit Sprengexperimenten und dem Bau eines weiteren 5-MW-Reaktors in Yongbyon, der 1986 den Betrieb aufnahm. Eine zugehörige Wiederaufarbeitungsanlage wurde unter Geheimhaltung ab 1987 errichtet.[18]

Parallel zum Bau von Yongbyon, einer Anlage ähnlich den zur Plutoniumerzeugung verwendeten Reaktoren Dimona und Osirak, trat Nordkorea 1985 dem NV-Abkommen bei.[19] Damit war auch in diesem Fall die zivile Nutzung der Kernenergie durch einen völkerrechtlich bindenden Vertrag geschützt. Allerdings zögerten die Nordkoreaner die Frist für den Abschluss eines Kontrollabkommens mit der IAEO immer wieder hinaus. Erst nach einer Annäherung an Südkorea und die USA wurde das Abkommen 1992 geschlossen. Doch bereits im Dezember 1993 fielen den IAEO-Kontrolleuren Unregelmäßigkeiten auf. Im Zuge des Spezialeinsatzes im Irak hatte die IAEO ihre Inspektionsmethoden erweitert. Unter anderem wurden nun auch Bodenproben entnommen und untersucht. Dabei stießen die Kontrolleure auf zwei verdächtige Lagerstätten für Atommüll. Alles deutete darauf hin, dass Nordkorea eine geheime WAA in Betrieb hatte. Da es sich dabei nicht um deklarierte Anlagen handelte, fehlte den Kontrolleuren aber die Befugnis, dort tätig zu werden. Im Februar 1993 wurde zum ersten Mal der Gouverneursrat der IAEO einberufen, um eine Ausnahmegenehmigung für die Kontrolleure zu erwirken.[20] Trotz der Erfahrungen mit dem geheimen Atomprogramm des Irak wäre der Antrag beinahe gescheitert. Grund war der Widerspruch Indiens, das zu diesem Zeitpunkt selbst das militärische Atomprogramm forcierte. Doch die Erteilung der Ausnahmegenehmigung nützte nicht viel. Am 12. März 1993 erklärte Nordkorea den Rücktritt vom NV-Abkommen innerhalb von drei Monaten. Ganz so, wie es im Vertrag vorgesehen war.

Nach wechselvollen Verhandlungen im UN-Sicherheitsrat und bilateral zwischen den USA und Nordkorea einigte man sich im März 1994 darauf, dass IAEO-Kontrolleuren der Zugang zum Yongbyon-Reaktor gewährt werden sollte. Doch schon kurze Zeit später war die Einigung hinfällig und die Spannungen stiegen, als die Nordkoreaner ohne Aufsicht der IAEO Brennstäbe aus Yongbyon entnahmen.[21] Im Pentagon wurden angeblich Pläne für einen Präventivschlag gegen die Nuklearanlagen erwogen. Die Regierung Clinton schickte

[18] Reed & Stillman 2009, S. 261.
[19] NPT Briefing Book 2010. Sect. A-3.
[20] D. Poneman, The History of the 1994 Agreed Framework, 2006. History News Network. http://hnn.us/articles/31633.html
[21] Ebd.

stattdessen den ehemaligen Präsidenten Carter als Privatmann nach Pjöngjang, um mit Kim Il Sung über eine Aussetzung des militärischen Atomprogramms zu verhandeln.[22]

Nach weiteren bilateralen Verhandlungen in Genf einigte man sich schließlich im August 1994 auf das so genannte Agreed Framework. Nordkorea bekräftigte darin seinen Status als Mitglied des NV-Abkommens, erlaubte Kontrollen durch die IAEO und stoppte sein Atomprogramm. Der Yongbyon-Reaktor und die zugehörige WAA wurden geschlossen, versiegelt, und ebenso wie die entnommenen Brennstäbe unter ständige Überwachung der IAEO gestellt. Im Gegenzug sollte Nordkorea zwei voll kontrollierte 1000-MW-Leichtwasserreaktoren sowie 500000 Tonnen Erdöl pro Jahr als Kompensation erhalten. Den Löwenanteil der Kosten von etwa 4 Milliarden Dollar übernahmen Südkorea, Japan und die USA. Trotz dieser Einigung kam es immer wieder zu Spannungen und Behinderungen der IAEO-Kontrolleure.

Konfrontiert mit Anschuldigungen der USA, eine geheime Anreicherungsanlage zu betreiben, gaben die Nordkoreaner im Sommer 2002 zu, tatsächlich über eine solche Anlage zu verfügen. Damit war das Abkommen von 1994 hinfällig geworden. Nordkorea verwies die IAEO-Kontrolleure des Landes, bekräftigte nun endgültig den Rücktritt vom NV-Abkommen zum 10. Januar 2003 und nahm den Yongbyon-Reaktor wieder in Betrieb.[23] Seitdem fördert und verarbeitet Nordkorea Uran. Außerdem wurde bereits Ende der Neunziger Jahre in Zusammenarbeit mit dem Khan-Netzwerk die geheime Anreicherungsanlage basierend auf der Zentrifugentechnologie errichtet. Khan lieferte die Blaupausen für eine Atombombe chinesischer Bauart, die auch in Pakistan Verwendung fanden. Am 9. Oktober 2006 führte Nordkorea einen ersten und wahrscheinlich fehlgeschlagenen Atomtest durch.[24] Am 25. Mai 2009 folgte ein weiterer Test.[25]

Die Vorgänge im Irak und in Nordkorea hatten gezeigt, wie unzureichend die im Zuge des NV-Vertrags erarbeiteten Kontrollen waren, wenn sich Staaten dazu entschlossen, geheime Kernwaffenprogramme neben ihren zivilen Anlagen zu betreiben. Doch erst 1997 gelang es der IAEO, sich auf ein verbessertes Kontrollsystem zu einigen, in dem zumindest einige der klaffenden Lücken geschlossen wurden. Das Model Protocol Additional to the Agreement(s) between State(s) and the International Atomic Energy Agency for the Application of Safeguards (INFCIRC/540) oder kurz Additional Protocol stellt eine

[22] Reed & Stillman 2009, S. 261ff.
[23] Poneman 2006. NPT Briefing Book 2010. Sect. A-3.
[24] Reed & Stillman 2009, S. 261ff.
[25] NPT Briefing Book 2010. Sect. A-3.
http://cns.miis.edu/treaty_npt/npt_briefing_book_2010/index.htm

Zusatzvereinbarung zum NV-Abkommen dar. Die Mitglieder des NV-Vertrags können auch das Additional Protocol unterzeichnen. Eine Verpflichtung besteht aber nicht.

Das neue Kontrollabkommen sieht eine erweiterte Informationspflicht vor, die über den reinen Fluss der Spaltstoffe hinausgeht. Auch über mit dem Nuklearprogramm zusammenhängende Tätigkeiten, die nicht direkt mit Kernbrennstoffen in Zusammenhang stehen, wie etwa den Bau von Teilen für Gaszentrifugen oder Bremsstäben für Kernreaktoren, muss Rechenschaft abgelegt werden. Eine detaillierte Auflistung solcher Aktivitäten sowie meldepflichtiger Anlagen und Bestandteile findet sich im über 40-seitigen Anhang des Musterabkommens. Es genügt nun nicht mehr, nur einzelne Anlagen zu deklarieren. Die IAEO-Kontrolleure dürfen endlich auch Informationen über vorher undeklarierte Anlagen einfordern. Die Zugangsrechte der Kontrolleure wurden erheblich erweitert. Zwar haben die Inspekteure auch jetzt noch keine völlige Bewegungsfreiheit, doch die strikte Beschränkung auf deklarierte Anlagen und strategische Punkte war endlich vom Tisch. Im Notfall darf sogar praktisch ohne Vorankündigung inspiziert werden. Auch ein Recht zur Entnahme von Bodenproben außerhalb der Anlagen ist erstmals vorgesehen.[26]

Die Lektüre des Additional Protocol offenbart die Lücken des internationalen Kontrollsystems, das fast 30 Jahre lang Bestand hatte. Die deutsche Idee der instrumentierten Spaltstoffflusskontrolle an strategischen Punkten stellte aus heutiger Sicht ganz klar eine solche Lücke dar. Schon im Zuge der NV-Verhandlungen war das Konzept nicht unumstritten. Das Additional Protocol machte Schluss mit der übermäßigen Instrumentierung der Kontrollen, die den Missbrauch und die Verschleierung geheimer Aktivitäten befördert hatte. Der Inspekteur steht heute zu Recht wieder im Mittelpunkt des IAEO-Kontrollsystems. Ganz so, wie es vor der Reform der Kontrollen im Zuge der NV-Verhandlungen, also in den Fünfziger und Sechziger Jahren, der Fall war.

Die umfassende Liste meldepflichtiger Teile und Aktivitäten, die zu militärischen Zwecken missbraucht werden können, stellt zudem ein eindeutiges Korrektiv zum mit starker deutscher Unterstützung durchgesetzten Artikel IV des NV-Vertrags dar, der die Freiheit der zivilen Nutzung so undifferenziert garantiert. Dieser Artikel hätte von vorneherein mit Hinblick auf einen möglichen militärischen Missbrauch eingeschränkt werden müssen. Die beiden großen Beiträge der Bundesrepublik zum NV-Vertrag, nämlich die uneingeschränkte Garantie der friedlichen Nutzung von Kernenergie und die Beschränkung der Kontrollen, hatten sich als die größten Schwachpunkte des Abkommens herausgestellt.

[26] Model Protocol Additional to the Agreement(s) between State(s) and the International Atomic Energy Agency for the Application of Safeguards (INFCIRC/540 corrected), September 1997. http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/1997/infcirc540c.pdf

Während bis 2010 insgesamt 189 Staaten dem NV-Abkommen beigetreten waren, haben bisher nur 139 ein Kontrollabkommen nach dem Additional Protocol unterzeichnet, das erst in 104 Staaten in Kraft getreten ist. EURATOM unterzeichnete das Protokoll zwar schon 1998, es trat allerdings erst 2004 in Kraft.[27]

Einige Staaten weigern sich allerdings bis heute, dem internationalen NV-Regime beizutreten und sich den Kontrollen der IAEO zu unterwerfen. Dies gilt insbesondere für die erbitterten Gegner Indien und Pakistan. Nach der „friedlichen Kernsprengung" von 1974 geriet das indische Nuklearprogramm aus dem Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit. In dieser Zeit verkleinerten die Inder ihre nuklearen Sprengkörper und machten sie damit waffentauglich. In Trombay wurde ein weiterer 100-MW-Reaktor ohne fremde Hilfe errichtet, der am 8. August 1985 kritisch wurde. Als der NV-Vertrag auf der Review-Konferenz 1995 zeitlich unbegrenzt verlängert wurde, entschloss sich die indische Regierung dazu, ihren Status als Kernwaffenmacht nun endgültig durch eine Testserie zu untermauern. Am 11. und 13. Mai 1998 erklärte Indien, insgesamt fünf Atomtests durchgeführt zu haben. Art und Erfolg der einzelnen Tests bleibt umstritten.[28]

Pakistan initiierte 1965 mit dem Import eines kanadischen 137-MW-Schwerwasserreaktors (Karachi Nuclear Power Plant KANUPP) ein Atomprogramm. Der Reaktor nahm 1971 den Betrieb auf. Für das Programm verantwortlich war Munir Khan, ein Kerntechniker, der in den USA studiert und dort im Argonne National Laboratory, dem Zentrum der amerikanischen Reaktorentwicklung, gearbeitet hatte. Für mehr als zehn Jahre leitete er die Abteilung für Reaktortechnik der IAEO. Spätestens nach dem indischen Atomtest 1974 beschloss die pakistanische Regierung, es dem Rivalen gleich zu tun. Zunächst konzentrierte man sich auf eine Plutoniumwaffe, doch als Kanada immer schärfere Auflagen forderte und Frankreich die Lieferung einer WAA verzögerte, schien dieser Weg vorerst verbaut.[29]

Doch Mitte der Siebziger Jahre hatte sich unerwarteterweise eine Alternative ergeben. Der ein Jahr zuvor nach Hause zurückgekehrte Atomspion A. Q. Khan übernahm im Juli 1976 die Führung eines nach ihm benannten Forschungsinstituts in Kahuta, das sich mit der Urananreicherung nach dem Zentrifugenverfahren und dem Bau von Raketen befasste. Mitte der Achtziger Jahre verfügte Pakistan über genug hochangereichertes Uran für den Bau von Atomwaffen.[30] Innere Unruhen und ein blutiger Militärputsch brachten 1978 General Zia ul-

[27] NPT Briefing Book 2010. Sect. A und I.
[28] Reed & Stillman 2009, S. 239ff.
[29] Ebd. S. 244ff.
[30] Ebd. S. 238f.

Haq an die Macht, der das Nuklearprogramm aber weiter unterstützte und Kontakt mit China aufnahm. Mit Indien hatten beide Staaten einen gemeinsamen Rivalen. Von 1982 bis 1983 reisten pakistanische Wissenschaftler nach Peking und wurden dort in die Geheimnisse des Atombombenbaus eingeweiht. Bis Mitte der Achtziger Jahre wurde zudem eine WAA gebaut. Den Brennstoff lieferte der KANUPP-Reaktor, der seit dem kanadischen Rückzug aus dem Projekt im April 1976 nicht mehr kontrolliert wurde.

Verschiedene Indizien sprechen dafür, dass Pakistan bereits am 26. Mai 1990 eine Atomwaffe testete. Allerdings nicht auf dem eigenen Staatsgebiet, sondern mit Hilfe der Verbündeten auf dem chinesischen Testgelände Lop Nor. Das würde auch die prompte Antwort der Pakistaner auf die indische Testserie von 1998 erklären. Denn bereits am 28. und 30. Mai 1998, also nur zwei Wochen nach den indischen Tests, verkündete die pakistanische Regierung den Test von insgesamt sechs Nuklearwaffen. Auch hier bleibt sowohl die behauptete Anzahl, als auch der Erfolg der Tests unklar.[31]

Pakistan hatte sich allerdings schon zuvor zu einer Drehscheibe für den Schmuggel von nuklearen Materialien und Know how entwickelt. Auf der Kundenliste Khans standen noch andere Schwellenmächte. Schon 1978 hatte Libyen die indische Regierung vergeblich um Unterstützung für ein militärisches Nuklearprogramm gebeten. Machthaber Gaddafi schickte sich nach dem Tod Nassers an, die neue Führungsfigur des panarabischen Nationalismus zu werden. Neben dem Einsatz der Ölwaffe betätigte sich der Oberst auch als tatkräftiger Unterstützer des internationalen Terrorismus. Nach einem Bombenanschlag auf amerikanische Soldaten in einem Berliner Nachtclub bombardierten amerikanische Kampfflugzeuge 1986 die libysche Hauptstadt Tripolis. In der Folge verstärkte sich das Interesse Gaddafis an einer nuklearen Bewaffnung. Zunächst sollte die Plutoniumroute eingeschlagen werden, doch eine von Japan errichtete Brennstofffabrik erwies sich als Fehlschlag. In den späten Achtziger Jahren bot ein ungenannter Deutscher dem Regime eine Gaszentrifugenanlage an. Ein Geschäft kam aber nicht zu Stande.

Mitte der Neunziger Jahre nahm schließlich A. Q. Khan Kontakt mit Gaddafi auf. Er verkaufte den Libyern einige Zentrifugen sowie die Baupläne für eine einfache Atombombe chinesischer Machart, wie sie auch in Pakistan benutzt wurden. Der Bau einer großen Anreicherungsanlage wurde vereinbart. Uranoxid bezog Gaddafi über den Schwarzmarkt aus dem Nachbarland Niger. Allerdings fehlte es den Libyern an technischer Expertise. Dies führte dazu, dass mittelfristig keine Anlagen errichtet werden konnten.

[31] Ebd. S. 247ff.

Die Terroranschläge vom 11. September 2001 und die darauf folgenden Feldzüge der NATO in Afghanistan und einer von den USA angeführten Koalition im Irak 2003 führten zu einem Umdenken in Libyen. Bereits im Nachklang des 11. September hatte Gaddafi mit den USA und Großbritannien Fühlung aufgenommen und angeboten, unter bestimmten Bedingungen auf Massenvernichtungswaffen zu verzichten. Gaddafi wollte die Sanktionen des Westens abschütteln und vor allem nicht das nächste Ziel der Amerikaner werden. Im Gegensatz zu Saddam Hussein verfügte Gaddafi nach wie vor über ein stattliches Arsenal chemischer Waffen, Uran und Gaszentrifugen. Doch Gaddafi brachte wohl noch eine größere Gegenleistung. Im Oktober 2003 wurden große Mengen von Teilen für den Bau von Gaszentrifugen, darunter deutsche Vakuumpumpen, an Bord eines Frachters gefunden, der von Malaysia Richtung Tripolis unterwegs war. Das Khan-Netzwerk war damit in flagranti erwischt worden. Vieles spricht dafür, dass Gaddafi Khan ans Messer geliefert hatte, um seinen eigenen Kopf aus der Schlinge zu ziehen.

In der Folge wurde das Khan-Netzwerk enttarnt und zerschlagen. Unter den Komplizen Khans war auch der Deutsche Heinz Mebus, der für die Besorgung speziellen Equipments von deutschen Firmen zuständig war. Auf Mebus Haus in Erlangen wurde Anfang der Achtziger Jahre ein Briefbombenanschlag verübt, hinter dem der Mossad vermutet wurde. Die Israelis verdächtigten Mebus, das irakische Atomprogramm zu unterstützen.[32] Khan wurde auf Druck der USA vom pakistanischen Präsidenten Pervez Musharraf unter Hausarrest gestellt, bleibt aber bis heute als Vater der pakistanischen Bombe eine hochangesehene Persönlichkeit in seinem Land.

IAEO-Kontrolleure bekamen Zugang zu den libyschen Anlagen und stellten Materialien sowie die Baupläne für die Atomwaffen sicher. Libyen unterzeichnete schließlich das Additional Protocol zum NV-Vertrag.[33]

Während Gaddafi einlenkte, arbeitete der Iran bereits fleißig an einem geheimen Nuklearprogramm. Nach der islamischen Revolution hatte die iranische Regierung unter Khomenei auch unter dem Eindruck des Krieges mit dem Irak zunächst kein Interesse an der zivilen Nutzung der Kernenergie oder einem militärischen Atomprogramm gezeigt. Anfang der Neunziger Jahre begannen erste Entwicklungen in dieser Richtung unter strenger Geheimhaltung. Der Iran war bereits während der Regierungszeit des Schahs dem NV-Abkommen beigetreten. Im August 2002 enthüllte eine Gruppe iranischer Dissidenten die Existenz eines Schwerwasserreaktors in Arak und einer Anreicherungsanlage mit Gaszentrifugen in Natanz, die wohl über das Khan-Netzwerk bezogen worden waren. Damit

[32] Corera 2006, S. 65.
[33] Ebd. S. 268ff.

hatte Iran ganz klar gegen das NV-Abkommen verstoßen, das eine Kontrolle sämtlicher zivilen Nuklearanlagen durch die IAEO vorsah. Die iranische Regierung gab sich selbstbewusst und begründete die Geheimhaltung mit der Furcht vor illegalen Angriffen der USA oder Israels wie im Fall des Osirak-Reaktors. Ein Argument, dem es nicht an einer gewissen Berechtigung fehlte.

IAEO-Kontrolleure reisten daraufhin ins Land, enthüllten iranische Entwicklungsarbeiten auf allen Feldern des Brennstoffkreislaufs einschließlich Wiederaufarbeitung und stellten eine Verletzung des NV-Abkommens fest. Daraufhin begannen 2003 multilaterale Verhandlungen zwischen der iranischen Regierung und Vertretern Frankreichs, Großbritanniens und der Bundesrepublik. Im Oktober 2003 erklärte sich der Iran zunächst bereit, den IAEO-Inspektoren vollen Zugang zu gewähren und das Additional Protocol zu unterzeichnen. Außerdem sollten sowohl die Anreicherung von Uran, als auch die Wiederaufarbeitung komplett eingestellt werden. Damit schien die Sache zunächst erledigt zu sein.

Dann wurde im Juni 2005 allerdings der Hardliner Mahmud Ahmadinedschad zum Präsidenten gewählt. Am 1. August 2005 begannen die Iraner zunächst mit der Konversion von Uranoxid in Uranhexafluoridgas und nahmen schließlich die Anreicherungsanlage in Natanz wieder in Betrieb. Neben dem Gouverneursrat der IAEO beschäftigt sich seit 2006 schließlich der UN-Sicherheitsrat mit dem iranischen Nuklearprogramm. Sanktionen wurden verhängt, doch Ahmadinedschad denkt gar nicht daran, nachzugeben. Seit fast zehn Jahren laufen die Verhandlungen Irans mit der IAEO, den Kernwaffenmächten und der Bundesrepublik.[34]

Die iranische Regierung beruft sich vor allem auf Artikel IV des NV-Vertrags und verbittet sich jegliche Behinderung der zivilen Nutzung, die ganz explizit den gesamten Brennstoffkreislauf einschließt. Außerdem konnten die IAEO-Kontrolleure zwar Unregelmäßigkeiten feststellen, aber dem Iran bislang keinen Vorsatz und schon gar keinen konkreten militärischen Missbrauch nachweisen. Die Resolutionen und Sanktionen des Sicherheitsrats widersprächen demnach dem NV-Abkommen. Zudem hätten die Kernwaffenmächte die in Artikel VI festgeschriebene Abrüstungsverpflichtung nicht erfüllt und damit ihrerseits den NV-Vertrag gebrochen. Nach dem internationalen Vertragsrecht fühlt sich die iranische Regierung daher im Gegenzug nicht mehr an das Abkommen gebunden,

[34] Y. Ronen, The Iran Nuclear Issue. Oxford 2010. S. 1ff.
Die Studie bietet einen erschöpfenden Überblick über die Verhandlungen, ein komplettes Inventar sämtlicher öffentlich zugänglicher Dokumente und eine ausführliche Diskussion rechtlicher Fragen. Wie alle Beteiligten kommt auch Ronen nicht zu einem eindeutigen Ergebnis.

erklärt aber als Zeichen der guten Willens nicht den Rücktritt. Das Additional Protocol wurde nicht unterzeichnet. Im Jahre 2009 schließlich enthüllte Ahmadinedschad stolz die Existenz einer weiteren Anreicherungsanlage in Forkow – natürlich wiederum eine angeblich rein zivile Anlage.[35]

Die iranische Regierung spielt virtuos auf der rechtlichen Klaviatur des NV-Regimes und nutzt die Lücken desselben in Perfektion aus. Die iranischen Anlagen sind überdies zum großen Teil unterirdisch gebaut und damit gegen einen Überraschungsangriff a la Osirak geschützt. Die Tatsache, dass Ahmadinedschad wiederholt die Zerstörung Israels angedroht hat und das iranische Militär regelmäßig Mittelstreckenraketen testet, spricht eine eigene Sprache. Ob der Iran nur die Schwellenmachtkarte spielen oder tatsächlich zur Kernwaffenmacht aufsteigen will, ist noch immer unklar. Fakt ist, dass der Streit um das iranische Nuklearprogramm die Schwächen des NV-Regimes ganz besonders deutlich zu Tage treten lässt.

Die Bundesrepublik nahm bei der Formulierung des internationalen Regelwerks eine fragwürdige Rolle ein. Natürlich wäre es überzogen, der deutschen Außenpolitik die Hauptschuld an den Lücken im NV-Regime zu geben. Schließlich war es das dem NV-Vertrag innewohnende Ungleichgewicht zwischen den Kernwaffenmächten auf der einen und den nuklearen Habenichtsen auf der anderen Seite, das zu den meisten Konflikten vor allem auf den im fünfjährigen Turnus stattfindenden Revisionskonferenzen führte. Auch die vermeintlich fehlende Bereitschaft der Kernwaffenmächte zur Abrüstung wurde immer wieder kontrovers diskutiert. Trotzdem erwies sich gerade der eher subtile Beitrag der Schwellenmächte und hier ganz besonders der Bundesrepublik als problematisch. Das NV-Abkommen war ein Kompromiss und musste es sein, denn die Teilnahme der Bundesrepublik war ja eine Voraussetzung für das Zustandekommen des Vertrags. Es wurde so lange mit einzelnen Formulierungen gerungen, bis sie für alle Beteiligten akzeptabel schienen. Dadurch wurden Mehrdeutigkeiten in den Vertrag geschrieben, die sich zunächst kaum auswirkten und erst später ihre schädliche Wirkung entfalteten. Trotzdem wurde das Abkommen von fast allen Staaten unterzeichnet und damit durch seine hohe Legitimation praktisch sakrosankt.

Gerade diese universelle Akzeptanz aber macht den NV-Vertrag als Grundstock für das internationale Regime so bedenklich. Zweifellos – und hier gibt es in Fachkreisen auch keinen großen Dissens – war das NV-Abkommen ein großer Fortschritt bei der Bekämpfung der Proliferation. Doch das NV-Regime war auch auf einigen faulen Kompromissen gegründet. Eine Tatsache, die zwar ebenfalls wohl bekannt war, aber im Jubel über den

[35] Ebd.

vermeintlichen Erfolg der Regimes gegen Ende des Kalten Krieges unterging. Wäre ein Ende mit Schrecken in den NV-Verhandlungen der Sechziger Jahre dann nicht womöglich besser gewesen?

Eine härtere Gangart der Sowjets hätte den von der Bundesregierung mitgeschriebenen Entwurf leicht zu Fall bringen können. In Zusammenarbeit mit den USA und den anderen Kernwaffenmächten hätte dann der Druck auf die Bundesrepublik erhöht werden können. Mit dem Verzicht auf eine uneingeschränkte Freiheit der friedlichen Nutzung, dem gegenüber anderen Schwellenmächten diskriminierenden Kontrollprivileg von EURATOM in Europa und der Automatisierung von Kontrollen hätte dann womöglich ein weit effektiveres System ein paar Jahre später durchgesetzt werden können. Die friedliche Nutzung der Kernenergie wäre davon zunächst überhaupt nicht in Mitleidenschaft gezogen worden. Kanada hat vorgemacht, dass zivile Nutzung und das Bekenntnis zur NV sich nicht ausschließen müssen. Die Bundesrepublik wäre Schwellenmacht geblieben.

Ob es deutschen Unternehmen allerdings bei weltweit universell gültigen Kontroll- und Exportrichtlinien gelungen wäre, die großen Aufträge aus Brasilien und dem Iran an Land zu ziehen, muss bezweifelt werden. Denn die amerikanischen Unternehmen wären in diesem Fall nicht durch unilaterale Restriktionen gebunden gewesen. Hätte Brasilien ohne Aussicht auf eine militärische Nutzung überhaupt ein solches Interesse an der Kernenergie gehabt? Doch auch diese Überlegungen scheinen müßig zu sein, denn beide Geschäfte platzten aus Gründen, die nichts mit dem internationalen NV-Regime zu tun hatten. Eine Bundesrepublik, die sich von Anfang an zu einer konsequenten NV-Politik durchgerungen hätte, hätte nach diesen Gedankenspielen also letztlich kaum unter den befürchteten wirtschaftlichen oder politischen Einschränkungen leiden müssen. Der harte Kampf um Status und Souveränität brachte demnach unter dem Strich kaum etwas, hinterließ aber schwere Kollateralschäden im Regelwerk des internationalen NV-Regimes, die von Staaten wie dem Iran heute noch ausgenutzt werden.

Zum Schluss stellt sich noch die Frage, ob angesichts der weltweit um sich greifenden Proliferation das internationale NV-Regime als gescheitert bezeichnet werden muss? Noch wehren sich die Regierungen und die gewaltigen bürokratischen Apparate der IAEO und anderer Organisationen, die ihre Existenz dadurch begründen, gegen eine solche Einschätzung. Es ist wohl tatsächlich noch zu früh, hier ein abschließendes Urteil abzugeben.

Bedenklich muss aber stimmen, dass etwa der Angriff auf den Irak im Jahr 2003 mit dem vermeintlichen Vorhandensein von Massenvernichtungswaffen begründet wurde. Die internationale Aufmerksamkeit konzentrierte sich aber einzig und allein darauf, ob diese

Anschuldigung gerechtfertigt war oder nicht. Ein funktionierendes internationales NV-Regime sollte eigentlich einen rechtlichen Rahmen bilden und verhindern, dass zusammengewürfelte Staatengruppen aus Gründen wie diesen überhaupt in Kriege ziehen. Die Weltöffentlichkeit empörte sich lediglich über die falschen Anschuldigungen der USA, nicht aber über die Kriegsbegründung an sich. Noch bezeichnender ist die Bombardierung einer syrischen Nuklearanlage durch Israel im Jahr 2007, von der die Weltöffentlichkeit praktisch keinerlei Notiz nahm. Angesichts dieser Entwicklungen muss man sich schon fragen, was ein international vereinbartes Regelwerk zur Verhinderung der Proliferation noch wert ist, wenn es mittlerweile wieder als legitim angesehen wird, das Recht einfach selbst in die Hand zu nehmen.

Die Bundesregierung tut heute jedenfalls gut daran, sich vorbehaltlos für die Nichtverbreitung einzusetzen und damit die Versäumnisse der Vergangenheit zu korrigieren. Fukushima mag zwar die Renaissance der zivilen Nutzung von Kernenergie vorübergehend gebremst haben, der Virus der Proliferation von Kernwaffen hingegen scheint sich heute immer ungehinderter auszubreiten.

Abkürzungen

AA	Auswärtiges Amt
AAPD	Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland
ABC	Atomar, biologisch, chemisch
ACDA	Arms Control and Disarmament Agency
AEC	Atomic Energy Commission
AGAZ	Arbeitsgemeinschaft für Gaszentrifugen
AIF	Atomic Industrial Forum
ANEC	American Nuclear Energy Council
ANF	Atlantic Nuclear Force
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
BMAt	Bundesministerium für Atomfragen
BMBW	Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft
BMFT	Bundesministerium für Forschung und Technologie
BMI	Bundesministerium des Innern
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BMVg	Bundesministerium für Verteidigung
BMwF	Bundesministerium für Wissenschaftliche Forschung
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
CEA	Commissariat à l'énergie atomique
CERN	Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CIA	Central Intelligence Agency
CIRUS	Canada India Research U. S. Forschungsreaktor
COCOM	Coordinating Committee on Multilateral Export Controls
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
DAtF	Deutsches Atomforum
DAtK	Deutsche Atomkommission
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DoD	Department of Defense

EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
ENDC	Eighteen-Nation Disarmament Committee
ENEA	European Nuclear Energy Agency
ERDA	Energy Research and Development Administration
ERP	European Recovery Program
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EVP	Europäische Volkspartei
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FDP	Freie Demokratische Partei
FRUS	Foreign Relations of the United States
GAU	Größter anzunehmender Unfall
GKT	Gesellschaft für Kernverfahrenstechnik
GNV	Gesellschaft für nukleare Verfahrenstechnik
IAEO	Internationale Atomenergie Organisation
INFCEP	International Nuclear Fuel Cycle Evaluation Program
JCAE	Joint Committee on Atomic Energy
JCS	Joint Chiefs of Staff
KANUPP	Karachi Nuclear Power Plant
KFA	Kernforschungsanlage Jülich
KPdSU	Kommunistische Partei der Sowjetunion
KWS	Kollektives Kernwaffen-System
KWU	Kraftwerk Union AG
MLF	Multilateral Force
MZFR	Mehrzweckforschungsreaktor
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NDR	Norddeutscher Rundfunk
NPG	Nuclear Planning Group
NRC	Nuclear Regulatory Commission
NRL	Naval Research Laboratory
NSC	National Security Council
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei

NV	Nichtverbreitung (von Kernwaffen)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OEEC	Organisation for European Economic Cooperation
OPEC	Organization of Petroleum Exporting Countries
PA AA	Politisches Archiv Auswärtiges Amt
PNE	Peaceful Nuclear Explosion
PSD	Partido Social Democrático
RKA	Rüstungskontrollamt
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SBZ	Sowjetisch besetzte Zone
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SU	Sowjetunion
UKAEA	United Kingdom Atomic Energy Authority
UN	United Nations
UNAEC	United Nations Atomic Energy Commission
UNDC	United Nations Disarmament Comission
UNGA	United Nations General Assembly
URG	United Reprocessors GmbH
USA	United States of America
VAK	Versuchskraftwerk Kahl
VAR	Vereinigte Arabische Republik
WAA	Wiederaufarbeitungsanlage
WEU	Westeuropäische Union

Quellen- und Literaturverzeichnis

Unveröffentlichte Quellen

Politisches Archiv des Auswärtigen Amts, Berlin

B14 NATO, Rüstungsexporte

211	Londoner Außenministerkonferenz

B22 Friedliche Nutzung der Kernenergie

2	Kernenergiegesetz
6	Gemeinsame Angelegenheiten der internationalen Organisationen (Sicherheitskontrollen), UN und Atomfragen
8-13	IAEO
14-17	OEEC und Atomfragen
18,19,21	EURATOM
35	WEU und Atomfragen
61	Abgrenzung EURATOM-Kontrolle, Rüstungskontrolle
294	Zusammenarbeit USA-BRD für Gasultrazentrifuge

B32 Politische Abteilung, Länderreferat USA

48	Bundesministerium für Atomfragen (US-Geheimdokument zu deutsch-brasilianischen Atomprojekten)

B43 Referat II B 1: Allgemeine Abrüstung

978	Sicherheitskontrollen IAEO/EURATOM –Aug. 1966

Referat II B 3: Technologische Fragen

958	IAEO-Kontrollen Sept. 1966- Mai 1968
959	IAEO-Kontrollen Jun. 1968 – Dez. 1968
960	EURATOM-Kontrollen 1967-1968

Zwischenarchiv

Referat 220: Abrüstung und Rüstungskontrolle (weltweit)

17 Friedliche Nutzung der Kernenergie (Brasilien) 1974/75 (109380)

1912 IAEO-Kontrollen 1969-72 (107334)

1913 EURATOM-Kontrollen 1969-70 (107335)

1914 WEU-Kontrolle 1969-72

National Archives, College Park, Maryland

Central Foreign Policy Files, Record Group 59, Electronic Telegrams,

1/1/1974 - 12/31/1974

1/1/1975 - 12/31/1975

http://aad.archives.gov/aad

General Records of the Department of State, Executive Secretariat, Conference Files 1949-1963

Nixon Presidential Papers

NSC Files, Country Files, Europe, Germany

NSC Files, Henry A. Kissinger (HAK) Office Files

NSC Institutional Files

NSC Subject Files, NSC 366, Peaceful Nuclear Explosions (PNE), Non-Proliferation Treaty

White House Central Files (WHCF), Subject Files, FG 78, Atomic Energy

Dwight D. Eisenhower Presidential Library, Abilene, Kansas

Eisenhower, Dwight D., Papers as President of the United States 1952-1961 (Ann Whitman File), NSC Series

John Foster Dulles (JFD) Papers, International Subseries

JFD General Correspondence

National Security Affairs, Records 1952-61, Subject Series

White House Central Files (WHCF), Confidential File, Subject Series

WHCF Confidential File, White House Office, Office of the Special Assistant for National Security Affairs, Records 1952-61, Subject Series

Gerald R. Ford Presidential Library, Ann Arbor, Michigan

James M. Cannon Files
James E. Connor Files
National Security Adviser Memcons
National Security Adviser Pres. Country Files Europe and Canada
National Security Adviser Memoranda of Conversations 1973-1977
National Security Council Institutional Records
Philip W. Buchen Files
White House Central Files (WHCF), Subject Files, Atomic Energy
WHCF, Subject Files, CO 53-2, West Germany
White House Special Files Unit Files: Staff Secretary

James E. Carter Presidential Library, Atlanta, Georgia

Brzezinski Mat'l: President's Daily Report File
Brzezinski Mat'l: Trip File
White House Central Files (WHCF), Subject Files, Atomic Energy
WHCF Country Files
White House Office of the National Security Adviser, President's Correspondence with Foreign Leaders

Veröffentlichte Quellen

Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika über Zusammenarbeit auf dem Gebiet der zivilen Verwendung der Atomenergie, atw (Juli/August 1957), S. 266ff.

Agreement Between the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, Ireland, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the European Atomic Energy Community and the International Atomic Energy Agency in Implementation of Article III, (1) and (4) of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (INFCIRC/193), 15.9.1973, http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/inf193.shtml

Agreement between the United States of America and the International Atomic Energy Agency for the application of safeguards in the United States (and protocol thereto), 9.12.1980, http://dosfan.lib.uic.edu/acda/treaties/usiaea1.htm

Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland (AAPD) 1952-1953, 1962-1979. München 1994-2010.

W. Brandt, Zum Atomsperrvertrag. Reden und Erklärungen sowie Dokumente zur Genfer Konferenz, zum NV-Vertrag und zum europäischen Sicherungssystem. Berlin 1969.

W. Burr (ed.), U. S. Opposed Taiwanese Bomb during 1970s. National Security Archive Electronic Briefing Book No. 221. http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nukevault/ebb221/index.htm

Charta der Vereinten Nationen, 26.6.1945. http://www.un.org/Depts/german/un_charta/charta.pdf

Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Online Edition. http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/index.html#Start

Documents on British Policy Overseas, Series III, Vol. I, Britain and the Soviet Union. 1968-72. London 1998.

Documents on Disarmament

Dokumente zur Deutschlandpolitik

Europa Archiv

Foreign Relations of the United States (FRUS)

1948 Vol. I. General; the United Nations. Washington 1973
1952-1954 Vol. II. National Security Affairs. Washington 1984.
1952-1954 Vol. V. Western European Security. Washington 1983.
1955-1957 Vol. IV. Western European security and integration. Washington 1986.
1955-1957 Vol. XX. Regulation of armaments; atomic energy. Washington 1990.
1961-1963 Vol. V. Soviet Union. Washington 1998.
1961-1963 Vol. VI. Kennedy-Chruschtschow Exchanges. Washington 1996.
1961-1963 Vol. XIV. Berlin Crisis, 1961-1962. Washington 1993.
1961-1963 Vol. XV. Berlin Crisis, 1962-1963. Washington 1994.
1964-1968 Vol. XI. Arms Control and Disarmament. Washington 1997.
1964-1968 Vol. XIII. Western Europe Region. Washington 1995.

International Nuclear Fuel Cycle Evaluation. INFCE Summary Volume, Wien 1980.

James Martin Center for Nonproliferation Studies, NPT Briefing Book (MCIS/CNS) 2010. http://cns.miis.edu/treaty_npt/npt_briefing_book_2010/index.htm

H. Meibom (Ed.), Die Verträge von Rom zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM). Deutsche Textausgabe mit systematischer Einführung, Stuttgart 1957.

Memorandum of Understanding between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics regarding the Establishment of a direct Communications Link (with Annex), 20.6.1963. Department of State Electronic Archive. http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/hotline1.html

H. P. Mensing, Adenauer. Die letzten Lebensjahre 1963-1967. Briefe und Aufzeichnungen, Gespräche, Interviews und Reden. Bd. 1. R. Morsey, H.-P. Schwarz (Hrsg.) Adenauer. Rhöndorfer Ausgabe. München 2009.

Messina-Resolution, Europa-Archiv 10 (1955), S. 1974f.

Model Protocol Additional to the Agreement(s) between State(s) and the International Atomic Energy Agency for the Application of Safeguards (INFCIRC/540 corrected), September 1997 http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/1997/infcirc540c.pdf

M. Planck, Wege zur physikalischen Erkenntnis. Bd. 1. Leipzig 1943.

The Public Papers of the Presidents. Online-Version. J. T. Woolley, G. Peters, The American Presidency Project [online]. Santa Barbara, CA. Available from World Wide Web: http://www.presidency.ucsb.edu/index.php

J. Richelson (ed.), US Intelligence and the South African Bomb. National Security Archive Electronic Briefing Book No. 181. http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB181/index.htm

The Agency's Safeguards. IAEA Information Circular (INFCIRC/26), 30.3.1961 http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc26.pdf

The Agency's Safeguards. Extension of the system to large reactor facilities. IAEA Information Circular (INFCIRC/26/Add. 1), 9.4.1964 http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/inf26a1.shtml

The Agency's Safeguards System (1965, as provisionally extended in 1966 and 1968). IAEA Information Circular (INFCIRC/66/Rev. 2), 16.9.1968 http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc66r2.pdf

The Antartic Treaty, 1.12.1959. Secretariat of the Antarctic Treaty. http://www.ats.aq/index_e.htm

The Structure and Content of Agreements between the Agency and States required in Connection with the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (INFCIRC/153 corrected), June 1972 http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc153.pdf

Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space and under Water, 5.8.1963. Department of State Electronic Archive. http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/ltbt1.html

Treaty between the United States of America an the Union of Soviet Socialist Republics on the limitation of underground nuclear weapon tests, 3.7.1974, http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/ttbt1.html

Unterrichtung durch die Bundesregierung: Bericht der Bundesregierung über die Tätigkeit der Westeuropäischen Union für die Zeit vom 1. Januar bis 30. Juni 1995, Deutscher Bundestag, Drucksache 13/2248, 4.9.1995. http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/13/022/1302248.asc

Verbatim transcripts of Eighteen Nation Committee on Disarmament (ENDC). University of Michigan Digital Library. http://quod.lib.umich.edu/e/endc/

Verhandlungen des Deutschen Bundestages (BT). Stenographische Berichte. Bde. 39, 40, 63, 64, 69

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über die deutsch-französische Zusammenarbeit, 22.1.1963.
Französische Botschaft, Presse- und Informationsabteilung.
http://www.botschaft-frankreich.de/IMG/pdf/vertrag-Élysée-63.pdf

Periodika

Atomwirtschaft (atw)
Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung (Bulletin)
Bulletin of the Atomic Scientist
Die Zeit
Die Welt
Der Spiegel
Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ)
Haaretz
Nucleonics Week
Süddeutsche Zeitung
The New York Times
Time Magazine
Washington Post
Welt am Sonntag

Elektronische Quellen

University College Dublin Archives.
http://www.ucd.ie/archives/html/collections/aiken-frank.htm

IAEA Bulletin Archive.
http://www.iaea.org/Archives/templates/jsp/pages/pi/BulletinWeb_Archive.jsp

India's Nuclear Weapons Program. Smiling Buddha: 1974.2001
http://nuclearweaponarchive.org/India/IndiaSmiling.html

Internetseite der brasilianischen Botschaft in Berlin.
http://brasilianische-botschaft.de/land/geschichte-ein-politischer-uberblick/

Internetseite der Nuclear Regulatory Commission (NRC).
http://www.nrc.gov

Internetseite des Bundesministeriums für Bildung und Forschung.
http://www.bmbf.de/de/270.php

Internetseite des Deutschen Atomforums (DAtF).
http://www.kernenergie.de/kernenergie/Ueber-uns/DAtF/

Internetseite von Eletronuclear, Brasilien.
http://www.eletronuclear.gov.br/ingles/inicio/index.php

Internetseite der Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
http://www.oecd.org

Internetseite des Zangger-Komitees.
http://www.zanggercommittee.org

Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements.
http://disarmament2.un.org/TreatyStatus.nsf

Memoiren, Tagebücher, Lebenserinnerungen

K. Adenauer, Erinnerungen. Bd. 2. Stuttgart 1966.

K. Adenauer, Erinnerungen. Bd. 3. Stuttgart 1967.

K. Adenauer, Erinnerungen. Bd. 4. Frankfurt a. M. 1969.

G. W. Ball, The Past Has Another Pattern, New York 1982.

H. Blankenhorn, Verständnis und Verständigung. Blätter eines politischen Tagebuches 1949-1979. Frankfurt a. M. 1980.

W. Brandt, Begegnungen und Einsichten. Die Jahre 1960-1975. Hamburg 1976.

W. Brandt, Erinnerungen. Hamburg 2007.

Z. Brzezinski, Power and Principle. Memoirs of the National Security Adviser 1977-1981. 2. Aufl., New York 1985.

K. Carstens, Erinnerungen und Erfahrungen. Boppard 1993.

J. Carter, Keeping Faith. Memoirs of a President. Toronto 1987.

J. Carter, White House Diary. New York 2010.

N. Chruschtschow, Chruschtschow erinnert sich. Die authentischen Memoiren. Hamburg 1971.

H.-D. Genscher, Erinnerungen. Berlin 1995.

W. G. Grewe, Rückblenden 1976-1951. Aufzeichnungen eines Augenzeugen deutscher Außenpolitik von Adenauer bis Schmidt, Frankfurt a. M. 1979.

G. F. Kennan, Memoirs 1925-1950. New York 1967.

H. Kissinger, Memoiren 1973-1974. Bd. 2. München 1982.

H. Krone, Tagebücher. Zweiter Band: 1961-1966. Düsseldorf 2003.

D. Lilienthal, The Journals of David E. Lilienthal: The Atomic Energy Years, 1945-1950. New York 1964.

D. Rusk, As I Saw It. New York 1990.

P.-H. Spaak, Memoiren eines Europäers. Hamburg 1969.

F. –J. Strauß, Die Erinnerungen. Berlin 1989.

L. L. Strauss, Men and Decisions. London 1963.

Literatur

W. P. Adams, Die USA im 20. Jahrhundert. 2. Aufl., München 2008.

H. Altrichter, Kleine Geschichte der Sowjetunion. 2. Aufl., München 2007.

D. Bald, Die Atombewaffnung der Bundeswehr. Militär, Öffentlichkeit und Politik in der Ära Adenauer. Bremen 1994.

N. Bayer, Wurzeln der Europäischen Union. Visionäre Realpolitik bei Gründung der Montanunion. St. Ingbert 2002.

H. Baykal, Vom Perserreich zum Iran. 3000 Jahre Kultur und Geschichte. Stuttgart 2007.

L. Beaton, Must the Bomb Spread. London 1966.

M. R. Beschloss, Kennedy v. Khrushchev. The Crisis Years 1960-1963. New York 1991.

R. K. Betts, Nuclear Blackmail and Nuclear Balance. Washington 1987.

W. Bickerich, Franz-Josef Strauß. Die Biographie. München 1996.

S. Bierling, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Normen, Akteure, Entscheidungen. 2. Aufl., München 2005.

S. Bierling, Geschichte der amerikanischen Außenpolitik. 3. Aufl., München 2007.

P. Birle, Argentinien und Brasilien zwischen Rivalität und Partnerschaft, APuZ 12 (2010), S. 3ff.

R. A. Blasius, Heißer Draht nach Washington? Die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in den Vereinigten Staaten von Amerika 1955 bis 1968, Historische Mitteilungen 11 (1998), S. 59

J. Blum, The Price of Visions: The Diary of Henry A. Wallace. Boston 1973.

B. Börner, Rechtsfolgen des Atomsperrvertrages für die Bundesrepublik Deutschland. Düsseldorf 1968.

P. G. Bourne, Jimmy Carter: A Comprehensive Biography from Plans to Post-Presidency. New York 1997.

B. Brodie, The Absolute Weapon: Atomic Power and World Order. New York 1946.

W. Burr, H. L., Montford (eds.), The Making of the Limited Test Ban Treaty, 1958-1963, The National Security Archive, 8.8.2003, http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB94/index.htm

M. Camps, Britain and the European Community 1955-1963. Princeton 1964.

Carnegie Endowment for International Peace, Deadly Arsenals. 2002. www.ceip.org

S. Cimbala, Nuclear Strategy in the Twenty-First Century. London 2000.

M. Cioc, Pax Atomica: The Nuclear Defense Debate in West Germany During the Adenauer Era, New York, 1988.

P. A. Clausen, Superpower-Ally Tensions in American Foreign Policy: The Nonproliferation Treaty and the Atlantic Alliance. PhDiss. University of California. Los Angeles 1973.

W. I. Cohen, N. Bernkopf-Tucker (eds.), Lyndon Johnson Confronts the World. American Foreign Policy. 1963-1968. Cambridge 1994.

G. Corera, Shopping for Bombs. Nuclear Proliferation, Global Insecurity, and the Rise and Fall of the A. Q. Khan Network. Oxford 2006.

R. Dallek, Lyndon B. Johnson. Portrait of a President. Oxford 2004.

R. Dallek, Nixon and Kissinger. Partners in Power. New York 2007.

C. Deubner, Die Atompolitik der westdeutschen Industrie und die Gründung von Euratom. Frankfurt a. M. 1977.

S. Dockrill, Eisenhower's New-Look Security Policy, 1953-61. London 1996.

A. Dobson, S. Marsh, US Foreign Policy since 1945. 2. Aufl., London 2006.

E. Duhamel, Histoire politique de la IVe République, Paris 2000.

F. Eibl, Politik der Bewegung: Gerhard Schröder als Außenminister 1961-1966. München 2001.

F. Emery, Watergate. The Corruption and Fall of Richard Nixon. London 1995.

W. Epstein, Nuclear Proliferation and Arms Control. London 1975.

D. Fischer, Stopping the spread of nuclear weapons. The past and the prospects. London 1992.

P. Fischer, Die Reaktion der Bundesregierung auf die Nuklearisierung der westlichen Verteidigung (1952-1958), MGM, 52 (1993), S. 105-132

P. Fischer, Atomenergie und staatliches Interesse: Die Anfänge der Atompolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1955, Baden-Baden 1994.

H. Fischerhof, Atomwaffensperrvertrag, Baden-Baden 1969.

W. Foster, Risks of Nuclear Proliferation. New Directions in Arms Control and Disarmament, Foreign Affairs 43 (1964/65), S. 587-601

L. Freedman, The Evolution of Nuclear Strategy. 3. Aufl., Basingstoke 2003.

P. Friend, Urenco's View on International Safeguards Inspection, in: 8th International Conference on Facility Operations – Safeguards Interface, March 30 – April 4, 2008, Portland,OR.
http://web.mit.edu/stgs/pdfs/Friend%20%20Urenco%27s%20Views%20on%20International%20Safeguards%20Inspection.pdf

J. L. Gaddis, We Now Know. Rethinking Cold War History. Oxford 1997.

P. Gassert, Kurt Georg Kiesinger 1904-1988. Kanzler zwischen den Zeiten. München 2006.

L. G. Gerber, The Baruch Plan and the Origins of Cold War, Diplomatic History 6 (1982), S. 70ff.

P. Glynn, Closing Pandora's Box. Arms Race, Arms Control, and the History of the Cold War. New York 1992.

B. Goldschmidt, The Atomic Complex. A Worldwide Political History of Nuclear Energy. La Grange Park 1982.

H.-J. Grabbe, Unionsparteien, Sozialdemokratie und Vereinigte Staaten von Amerika 1945-1966, Düsseldorf 1983.

N. Graebner (Hrsg.), The National Security. Theory and Practice. 1945-1960. New York 1986.

J. R. Greene, The presidency of Gerald R. Ford. Lawrence 1995.

A. Grosser, Frankreich und seine Außenpolitik 1944 bis heute. München 1986.

L. Groves, Now It Can be Told: The Story of the Manhatten Project. New York 1983.

C. Hacke, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Weltmacht wider Willen? Frankfurt a. M. 1993.

E. Haeckel, Die Bundesrepublik Deutschland und der Atomwaffensperrvertrag. Rückblick und Ausblick (Arbeitspapiere zur Internationalen Politik 53). Bonn 1969.

E. Haeckel, K. Kaiser, Internationale Politik gegen eine Verbreitung von Kernwaffen, in: H. Michaelis (Hrsg.), Handbuch der Kernenergie (3. Aufl.). Düsseldorf 1986.

W. Häfele, Die historische Entwicklung der friedlichen Nutzung der Kernenergie. In: K. Kaiser, B. Lindemann (Hrsg.), Kernenergie und internationale Politik. München 1975. S. 43ff.

H. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik zwischen Sicherheitsbefriedigung und Friedenssicherung. Zur Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1955-1973. Düsseldorf 1974.

H. Haftendorn, Kernwaffen und die Glaubwürdigkeit der Allianz. Die NATO-Krise von 1966/67. Baden-Baden 1996.

H. Haftendorn, Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung. 1945-2000. Stuttgart 2001.

W. F. Hanrieder, Deutschland, Europa, Amerika. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1994. Paderborn 1995.

G. Hellmann, Deutsche Außenpolitik. Eine Einführung. Wiesbaden 2006.

M. Herdegen, Völkerrecht. 10. Aufl., München 2011.

G. Herken, The Winning Weapon. The Atomic Bomb in the Cold War 1945-1950. Princeton 1988.

R. G. Hewlett, Atomic Shield 1947-1952. A History of the United States Atomic Energy Comission. London 1969.

R. G. Hewlett, O. E. Anderson, The New World. A History of the United States Atomic Energy Commission. Vol. I 1939-1946. Berkeley 1990.

R. G. Hewlett, J. M. Holl, Atoms for Peace and War. Eisenhower and the Atomic Energy Commission. Berkeley 1989.

J. K. Hoensch, Geschichte der Tschechoslowakei 1918-1991. Stuttgart 1992.

P. Hoeres, Außenpolitik, Öffentlichkeit, öffentliche Meinung. Deutsche Streitfälle in den „langen 1960er Jahren“, Historische Zeitschrift 291 (2010), S. 689

C. Hoppe, Zwischen Teilhabe und Mitsprache. Die Nuklearfrage in der Allianzpolitik Deutschlands 1959-1966. Baden-Baden 1993.

R. Imai, H. S. Rowen, Nuclear Energy and Nuclear Proliferation: Japanese and American Views. Boulder 1980.

K. Kaiser, Die Politik der Bundesrepublik Deutschland zur friedlichen Nutzung der Kernenergie. In: K. Kaiser, B. Lindemann (Hrsg.), Kernenergie und internationale Politik. München 1975. S. 451ff.

A. Kapur, Pakistan’s nuclear development. Beckenham 1987.

C. M. Kelleher, Germany and the Politics of Nuclear Weapons. New York 1975.

W. Kilian, Die Hallstein-Doktrin. Der diplomatische Krieg zwischen der BRD und der DDR 1955-1973. Aus den Akten der beiden deutschen Außenministerien. Berlin 2001.

R. Kippenhahn, Atom. Forschung zwischen Faszination und Schrecken. 2. Aufl., München 1998.

H. Kissinger, Nuclear Weapons and Foreign Policy. New York 1957.

K. Knorr, Euratom and American Policy. A Conference Report, Princeton 1956.

H. Köhler, Adenauer. Eine politische Biographie. Frankfurt a. M. 1994.

R. Kollert, Die Politik der latenten Proliferation. Militärische Nutzung „friedlicher“ Kerntechnik in Westeuropa. Wiesbaden 1994.

M. Koopmann, Das schwierige Bündnis. Die deutsch-französischen Beziehungen und die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1958-1965. Baden-Baden 2000.

H. Kuan, Der Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen und die Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt a. M. 1973.

D. Kroegel, Einen Anfang finden! Kurt Georg Kiesinger in der Außen- und Deutschlandpolitik der Großen Koalition, München 1997.

M. Küntzel, Bonn und die Bombe. Deutsche Atomwaffenpolitik von Adenauer bis Brandt. Frankfurt a. M. 1992.

J. I. Lieberman, The Scorpion and the Tarantula: The Struggle to Control Atomic Weapons, 1945-1949. Boston 1970.

W.-M. Liebholz (Hrsg.), Jahrbuch der Atomwirtschaft 1995. Düsseldorf 1995.

B. Lindemann, Kernenergie und internationale Organisationen.
In: K. Kaiser, B. Lindemann (Hrsg.), Kernenergie und internationale Politik. München 1975. S. 419ff.

F. Logevall, A. Preston (Eds.), Nixon in the World. American Foreign Relations, 1969-1977, Oxford 2008.

H.-P. Lorenzen, Hauptentwicklungen auf dem Gebiet der industriellen Nutzung der Kernenergie. In: K. Kaiser, B. Lindemann (Hrsg.), Kernenergie und internationale Politik. München 1975. S. 85ff.

P. Merseburger, Willy Brandt, 1913-1992. Visionär und Realist. München 2006.

R. Morsey, Die Bundesrepublik Deutschland. Entstehung und Entwicklung bis 1969. 5. Aufl., München 2007.

H. Müller, Energiepolitik, Nuklearexport und die Weiterverbreitung von Kernwaffen. Analyse und Dokumentation. Frankfurt a. M. 1978.

W. D. Müller, Geschichte der Kernenergie in der Bundesrepublik Deutschland. Band I: Anfänge und Weichenstellungen, Stuttgart 1990.

W. D. Müller, Geschichte der Kernenergie in der Bundesrepublik Deutschland. Band II: Auf der Suche nach dem Erfolg – Die Sechziger Jahre. Stuttgart 1996.

J. A. Nathan, Anatomy of the Cuban Missile Crisis. London 2001.

U. Nerlich, Die Konventionalisierung der Kernenergie und der Wandel der Nonproliferationspolitik – Verteilung und Kontrolle als politisches Konfliktpotential. In: K. Kaiser, B. Lindemann (Hrsg.), Kernenergie und internationale Politik. München 1975. S. 107ff.

J. Newhouse, The Nuclear Age. From Hiroshima to Glasnost. London 1989.

L. P. Nicolaides, Die Stellung der OEEC zum Euratomvertrag, in: EURATOM – Wirtschaftliche, politische und ethische Probleme der Atomenergie, Bonn 1957.

H.-J. Noack, Helmut Schmidt. Die Biographie. Berlin 2008.

Office of the Historian, History of the National Security Council. Washington 1997. http://www.fas.org/irp/offdocs/NSChistory.htm

W. Oldekop, Einführung in die Kernreaktor- und Kernkraftwerkstechnik, Teil I: Kernphysikalische Grundlagen, Reaktorphysik, Reaktordynamik. München 1975.

W. Oldekop, Einführung in die Kernreaktor- und Kernkraftwerkstechnik, Teil II: Wärmetechnik, Werkstoffe, Sicherheit, Reaktortypen. München 1975.

K. Oliver, Kennedy, Macmillan and the Nuclear Test-Ban Debate. 1961-63. London 1998.

T. Peter, Abschrecken und Überleben im Nuklearzeitalter. Präsident Eisenhowers Sicherheitspolitik des „New Look“. Grüsch 1990.

A. Petri, Die Enstehung des NV-Vertrages. Die Rolle der Bundesrepublik Deutschland. Tübingen 1970.

N. Polmar, T. Allen, Rickover – Admiral of the Fleet – Controversy and Genius. A Biography. 2003.

D. Poneman, The History of the 1994 Agreed Framework, 2006. History News Network. http://hnn.us/articles/31633.html

R. E. Powalski, March to Armageddon. The United States and the Nuclear Arms Race, 1939 to the Present. Oxford 1989.

J. Radkau, Aufstieg und Krise der deutschen Atomwirtschaft 1945-1975. Verdrängte Alternativen in der Kerntechnik und der Ursprung der nuklearen Kontroverse. Reinbeck 1983.

K. Raible, Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland 1998, Publications of the Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law. http://www.mpil.de/ww/en/pub/research/details/publications/institute/prax/pr98.cfm?fuseaction_prax=act&act=pr98

T. C. Reed, D. B. Stillman, The Nuclear Express. A Political History of the Bomb and its Proliferation, Minneapolis 2009.

C. M. Roberts, The Nuclear Years. The Arms Race and Arms Control, 1945-70. New York 1970.

A. Rödder, Die Bundesrepublik Deutschland 1969-1990. München 2004.

Y. Ronen, The Iran Nuclear Issue. Oxford 2010.

A. Roßnagel, Die unfriedliche Nutzung der Kernenergie. Gefahren durch die Plutoniumwirtschaft. Hamburg 1987.

S. D. Sagan, K. N. Waltz, The Spread of Nuclear Weapons. A Debate Renewed. New York 2003.

M. Salewski (Hrsg.), Das Zeitalter der Bombe. Die Geschichte der atomaren Bedrohung von Hiroshima bis heute. München 1995.

U. Schelb (Hrsg.), Reaktoren und Raketen. Von der zivilen zur militärischen Atomenergie. Köln 1987.

H. Schmidt, Verteidigung oder Vergeltung: Ein deutscher Beitrag zum strategischen Problem der NATO. Seewald/Stuttgart-Degerloch 1961.

S. Schmidt, C. Hellmann, R. Wolf (Hrsg.), Handbuch zur deutschen Außenpolitik. Wiesbaden 2007.

R. Schmoeckel, B. Kaiser, Die vergessene Regierung. Die große Koalition 1966 bis 1969 und ihre langfristigen Wirkungen. Bonn 1991.

G. Schöllgen, Willy Brandt. Die Biographie. Berlin 2001.

G. Schöllgen, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart. 3. Aufl., München 2004.

G. Schöllgen, Jenseits von Hitler. Die Deutschen in der Weltpolitik von Bismarck bis heute. Berlin 2005.

H.-P. Schwarz, Adenauer. Der Staatsmann: 1952-1967. Stuttgart 1991.

H.-P. Schwarz (Hrsg.), Handbuch der deutschen Außenpolitik. 2. Aufl., München 1976.

G. T. Seaborg, Kennedy, Khrushchev and the Test Ban, Berkeley 1981.

G. T. Seaborg, B. S. Loeb, Stemming the Tide: Arms Control in the Johnson Years. Lexington 1987.

B. Seebacher-Brandt, Willy Brandt. München 2006.

M. I. Shaker, The Treaty on Non-Proliferation of Nuclear Weapons, Genf 1976.

P. Siebenmorgen, Gezeitenwechsel. Aufbruch zur Entspannungspolitik. Bonn 1990.

K. Simonyi, Kulturgeschichte der Physik. Von den Anfängen bis zur Gegenwart. 3. Aufl., Frankfurt a. M. 2004.

T. Stamm-Kuhlmann, EURATOM, ENEA und die nationale Kernenergiepolitik in Deutschland, Berichte zur Wissenschaftsgeschichte 15 (1992), S. 39ff.

B. Stöver, Der Kalte Krieg. 3. Aufl., München 2011.

J. E. Stromseth, The Origins of „flexible response“. NATO’s Debate over Strategy in the 1960s. London 1988.

W. Taubman, Krushchev. London 2003.

B. Thoß, NATO-Strategie und nationale Verteidigungsplanung. Planung und Aufbau der Bundeswehr unter den Bedingungen einer massiven atomaren Vergeltungsstrategie 1952 bis 1960. Sicherheitspolitik und Streitkräfte der Bundesrepublik Deutschland. Bd. 1. München 2006.

T. Tönnies Evers, Militärregierung in Argentinien. Das politische System der „argentinischen Revolution“. Hamburg 1972.

F. Umbach, Das rote Bündnis: Entwicklung und Zerfall des Warschauer Paktes 1955 bis 1991. Berlin 2005.

W. Ungerer, Die Rolle internationaler Organisationen bei der Verhinderung missbräuchlicher Verwendung der Kernenergie. In: K. Kaiser, B. Lindemann (Hrsg.), Kernenergie und internationale Politik. München 1975. S. 153ff.

W. Ungerer, Missbräuchliche Verwendung der Kernenergie – Eine Begriffsbestimmung. In: K. Kaiser, B. Lindemann (Hrsg.), Kernenergie und internationale Politik. München 1975. S. 65ff.

D. Varble, The Suez Crisis 1956. London 2003.

W. von Bredow, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden 2006.

G. von Gersdorff, Adenauers Außenpolitik gegenüber den Siegermächten 1954. München 1994.

S. von Welck, Friedliche Kernsprengungen als Herausforderung und Aufgabe internationaler Organisationen. In: K. Kaiser, B. Lindemann (Hrsg.), Kernenergie und internationale Politik. München 1975. S. 389ff.

P. Weilemann, Die Anfänge der Europäischen Atomgemeinschaft. Zur Gründungsgeschichte von EURATOM 1955-1957, Baden-Baden 1983.

E. Weisenfeld, Frankreichs Geschichte seit dem Krieg. Von de Gaulle bis Mitterand. München 1982.

A. Wenger, Kontinuität und Wandel in der amerikanischen Nuklearstrategie. Präsident Eisenhowers Strategie der massiven Vergeltung und die nuklearstrategische Neuevaluation der Administration Kennedy. Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung 19. Zürich 1991.

A. Wenger, C. Nünlist, A. Locher (Eds.), Transforming NATO in the Cold War – Challenges beyond deterrence in the 1960's. London 2007.

S. R. Williamson, S. L. Rearden, The Origins of Nuclear Strategy 1945-1953. New York 1993.

M. Willrich (Hrsg.), International Safeguards and Nuclear Industry. Baltimore 1973.

K. Winnacker, Nie den Mut verlieren. Erinnerungen an Schicksalsjahre der deutschen Chemie. 2. Aufl., Düsseldorf 1974.

K. Winnacker, K. Wirtz, Das unverstandene Wunder. Kernenergie in Deutschland. Düsseldorf 1975.

W. Woyke, Die Außenpolitik Frankreichs. Eine Einführung. Wiesbaden 2010.

Personenverzeichnis

Dieses Verzeichnis enthält biographische Angaben zu allen in dieser Arbeit auftretenden Personen, soweit dies für die vorliegende Arbeit relevant ist. Die Angaben sind daher in der Regel nicht vollständig oder lückenlos.

Acheson, Dean

1949 bis 1953 Außenminister der USA.

Berater der Administrationen Kennedy und Johnson.

Adenauer, Konrad

1949 bis 1963 Bundeskanzler.

1951 bis 1955 Bundesminister des Auswärtigen.

1950 bis 1966 Bundesvorsitzender der CDU.

Agnew, Spiro

1969 bis 1973 Vizepräsident der USA.

Ahlers, Conrad

1966 bis 1969 stellvertretender Regierungssprecher.

Ahmadinedschad, Mahmud

seit 2005 Präsident des Iran.

Aiken, Frank

1954 bis 1955 sowie 1957 bis 1969 Außenminister von Irland.

Alberto da Mota e Silva, Alvaro

1954 Leiter der brasilianischen Delegation bei den Verhandlungen um eine bilaterale Zusammenarbeit mit den USA auf dem Gebiet der Kernenergie.

al Gaddafi, Muammar

seit 1969 Diktator in Libyen.

Allardt, Helmut

1968 bis 1972 Botschafter der Bundesrepublik in Moskau.

Alphand, Hervé

1967 Generalsekretär im französischen Außenministerium.

Anderson, Clinton

1949 bis 1973 United States Senator, New Mexiko (Demokrat).

1955 bis 1957 sowie 1959 bis 1961 Vorsitzender der JCAE.

Anderson, John

1961 bis 1981 United States Representative, Illinois (Republikaner).

Mitglied der JCAE.

Andreae, Kurt

1974 bis 1977 Leiter des Referats 220 (Abrüstung und Rüstungskontrolle weltweit) im AA.

Andreotti, Giulio

1976 bis 1978 Ministerpräsident von Italien.

Archer da Silva, Renato

1954 Abgeordneter im brasilianischen Parlament (PSD).

Attlee, Clement

1945 bis 1951 Premierminister von Großbritannien.

Aramburu, Pedro

1955 bis 1958 Präsident von Argentinien.

Armand, Louis

1949 bis 1958 Chef der französischen Eisenbahngesellschaft.

1956 bis 1957 Mitglied des Komitees der Drei Weisen.

1958 bis 1959 Präsident der EURATOM-Kommission.

Augstein, Rudolf

Deutscher Journalist und Publizist.

1947 bis 2002 Herausgeber des Spiegels.

Azeredo da Silveira, Antonio

1967 Vertreter Brasiliens in der ENDC.

1974 bis 1979 Außenminister von Brasilien.

Bahr, Egon

1966 bis 1969 Leiter des Planungsstabes im AA.

1969 bis 1972 Staatssekretär im Bundeskanzleramt.

1972 bis 1974 Bundesminister für besondere Aufgaben.

1974 bis 1976 Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit

Ball, George

1961 bis 1966 stellvertretender Außenminister der USA.

Balke, Siegfried

1953 bis 1956 Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen.

1956 bis 1962 Bundesminister für Atomfragen (ab 1957 für Atomkernenergie und Wasserwirtschaft)

Balken, Richard

1967 Botschafter der Bundesrepublik in Oslo.

1975 Botschafter z. b. V. Leiter der deutschen Delegation bei der Suppliers Conference.

Barber, Arthur

1966 Deputy Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs der USA.

Baruch, Bernard

1946 bis 1947 Vertreter der USA in der UNAEC.

Barzel, Rainer

1964 bis 1973 Fraktionsvorsitzender der CDU/CSU im Deutschen Bundestag.

Batista

1975 Verhandlungsführer der brasilianischen Regierung bei den deutsch-brasilianischen Verhandlungen zum Brasilienabkommen.

Beams, Jesse

Amerikanischer Physiker. Mitarbeit im Manhattan Project.

Becker, Erwin

Deutscher Physiker. Professor in Marburg und Karlsruhe.

Becquerel, Henri

Französischer Physiker und Nobelpreisträger 1903.

Bedell Smith, Walter

1953 bis 1954 stellvertretender Außenminister der USA.

Ben-Gurion, David

1948 bis 1953 sowie 1955 bis 1963 Premierminister von Israel.

Ben Natan, Asher

1965 bis 1970 Israelischer Botschafter in Bonn.

Berg, Fritz

1949 bis 1971 Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie.

Beria, Lawrenti

1944 bis 1953 Chef des sowjetischen Atomwaffenprogramms.

Beyerle, Konrad

Deutscher Physiker. Mitarbeit im Uranverein.

Bis 1945 Leiter der Entwicklungsabteilung der Firma Anschütz & Co. in Kiel.

1946 bis 1957 Direktor des Instituts für Instrumentenkunde Göttingen.

Ab 1957 Direktor des Zentralinstituts für wissenschaftlichen Apparatebau in Aachen.

Bhutto, Zulfikar

1971 bis 1973 Staatspräsident von Pakistan.

Birrenbach, Kurt

1957 bis 1976 Abgeordneter im Deutschen Bundestag (CDU). Durchgängig Mitglied im Auswärtigen Ausschuss.

1959 bis 1961 Abgeordneter im Europaparlament.

Blank, Theodor

1955 bis 1956 Verteidigungsminister.

Blankenhorn, Herbert

1951 bis 1955 Leiter der Politischen Abteilung des AA.

1958 bis 1963 Botschafter in Paris.

1965 bis 1970 Botschafter in London.

Blatow, Anatolij

1967 Leiter der III. Europäischen Abteilung im sowjetischen Außenministerium.

Blech, Klaus

1977 Leiter des Planungsstabes im AA.

Blomeyer-Bartenstein, Horst

1968 Leiter des Referats V 1 (Völkerrecht und Staatsverträge) im AA.

Blücher, Franz

1953 bis 1957 Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Vizekanzler.

Blumenfeld, Alfred

1968 Leiter des Referats II A 4 (Sowjetunion) im AA.

Bock, Hans

1968 Leiter des Parlaments- und Kabinettsreferats im AA.

Böker, Alexander

1965 bis 1968 Leiter der Abteilung I B des AA.

1968 Beobachter der Bundesrepublik bei der UN.

Bohlen, Charles

1962 bis 1968 Botschafter der USA in Paris.

Bohr, Niels

Dänischer Physiker und Nobelpreisträger 1922. Mitarbeit im Manhattan Project.

Botha, Pieter Willem

1966 bis 1978 Verteidigungsminister von Südafrika.

Bothe, Walther

Deutscher Physiker und Nobelpreisträger 1954.

1934 bis 1957 Leiter des Instituts für Physik am Kaiser-Wilhelm-Institut für medizinische Forschung in Heidelberg.

Bourgès-Maunoury, Maurice

1955 sowie 1956 bis 1957 Verteidigungsminister von Frankreich.

Bowie, Robert

1960 Professor am Center for International Affairs der Harvard Universität.

1966 bis 1968 Berater im State Department.

Brandt, Leo

1954 bis 1971 Staatssekretär im nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministerium.

1956 bis 1971 Mitglied und zeitweise Vorsitzender der DAtK.

Brandt, Willy

1964 bis 1987 Bundesvorsitzender der SPD.

1966 bis 1969 Außenminister.

1969 bis 1974 Bundeskanzler.

Braun, Sigismund von

1962 bis 1968 Leiter der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik bei der UN.

1968 bis 1970 Botschafter der Bundesrepublik in Paris.

Brenner, Otto

1951 bis 1952 Abgeordneter im niedersächsischen Landtag (SPD).

1952 bis 1954 Zweiter Vorsitzender der IG Metall.

Brentano di Tremezzo, Heinrich von

1949 bis 1955 sowie 1961 bis 1964 Vorsitzender der Unionsfraktion im Deutschen Bundestag.

1955 bis 1961 Außenminister.

Breschnew, Leonid

1964 bis 1982 Erster Sekretär des ZK der KPdSU (seit 1966 Generalsekretär).

1977 bis 1982 Vorsitzender des Präsidiums des Obersten Sowjet.

Brodie, Bernhard

Amerikanischer Experte für militärische Strategie.

1945 bis 1951 Professor an der Universität Yale.

Brosio, Manlio

1964 bis 1971 Generalsekretär der NATO.

Brown, George

1966 bis 1968 Außenminister von Großbritannien.

Brzezinski, Zbigniew

Berater der Administration Johnson für Osteuropa.

1977 bis 1981 Nationaler Sicherheitsberater der USA.

Bundy, McGeorge

1961 bis 1966 Nationaler Sicherheitsberater der USA.

Burns

1965 Vertreter Kanadas bei der ENDC.

Bush, George H. W.

1989 bis 1993 Präsident der USA.

Bush, Vannevar

1941 bis 1947 Direktor des Office of Scientific Research and Development.

Butterworth, Walter

1956 Vertreter der USA bei der Hohen Behörde der EGKS.

Byrnes, James

1945 bis 1947 Außenminister der USA.

Café Filho, Joao

1954 bis 1955 Präsident Brasiliens.

Callaghan, James

1976 bis 1979 Premierminister von Großbritannien.

Cannon, James

1975 bis 1977 Assistant to the President for Domestic Affairs der USA.

Carstens, Karl

1954 bis 1955 Gesandter und Leiter der ständigen Vertretung der Bundesrepublik im Europarat.

1955 bis 1958 stellvertretender Leiter der Politischen Abteilung im AA.

1958 bis 1960 Leiter der Abteilung West I im AA.

1960 bis 1966 Staatssekretär im AA.

1966 bis 1968 Staatssekretär im BMVg.

1968 bis 1969 Staatssekretär im Bundeskanzleramt.

Cartellieri, Wolfgang

1956 bis 1957 Leiter der Unterabteilung I (Allgemeine Angelegenheiten, Recht und Verwaltung im BMAt.

1957 bis 1959 Leiter der Abteilung I (Recht, Wirtschaft, Verwaltung und internationale Zusammenarbeit) im BMAt.

Chefdelegierter beim Direktionsausschuss für Kernenergie beim Europäischen Wirtschaftsrat in Paris.

1959 bis 1966 Staatssekretär in BMAt und BMwF.

Carter, Jimmy

1977 bis 1981 Präsident der USA.

Caspari, Fritz

1968 Leiter der Politischen Abteilung I B des AA.

Castro Ruz, Fidel

1959 bis 2006 Staatspräsident Kubas.

Chaban-Delmas, Jaques

1957 bis 1958 Verteidigungsminister Frankreichs.

Chadwick, James

Englischer Physiker und Nobelpreisträger 1935.

Lord Chalfont, Jones, Alun Arthur Gwynne

1965 Staatsminister für Abrüstung im britischen Foreign Office.

Chayes, Abram

1960 bis 1963 Rechtsberater im State Department der USA.

Christopher, Warren

1977 bis 1981 stellvertretender Außenminister der USA.

Chruschtschow, Nikita

1953 bis 1964 Erster Sekretär des Zentralkomitees der KPdSU.

1958 bis 1964 Ministerpräsident der SU.

Churchill, Winston

1940 bis 1945 sowie 1951 bis 1955 Premierminister von Großbritannien.

Cleveland, Harlan

1965 bis 1969 Botschafter der USA bei der NATO.

Clifford, Clark

1968 bis 1969 Verteidigungsminister der USA.

Clinton, Bill

1993 bis 2001 Präsident der USA.

Clusius, Klaus

Deutscher Chemiker.

1936 bis 1947 Professor an der Universität München.

Colombo, Emilio

1972 bis 1974 Ministerpräsident von Italien.

Conant, James

Amerikanischer Chemiker.

1933 bis 1953 Präsident der Universität Harvard.

1941 bis 1946 Direktor des National Defense Research Committee.

Connor, James

1976 Staff Secretary von US-Präsident Ford.

Costa Méndez, Nicanor

1966 bis 1969 Außenminister Argentiniens.

Couve de Murville, Maurice

1958 bis 1968 Außenminister Frankreichs.

1968 bis 1969 Premierminister Frankreichs.

Crimmins, John

1973 bis 1978 Botschafter der USA in Brasilia.

Curie, Marie

Polnische Physikerin und Nobelpreisträgerin 1903 (Physik) und 1911 (Chemie).

Curie, Pierre

Französischer Physiker und Nobelpreisträger 1903.

Cutler, Robert

1953 bis 1955 sowie 1957 bis 1958 Nationaler Sicherheitsberater der USA.

Cyrankiewicz, Józef

1947 bis 1952 sowie 1954 bis 1970 Ministerpräsident von Polen.

da Silva Mafra, Egberto

1974 Botschafter Brasiliens in Bonn.

Dean, Arthur

Amerikanischer Jurist und Berater der Regierungen Eisenhower und Kennedys.

1964 Mitglied im Gilpatric Committee.

Debré, Michel

1968 bis 1969 Außenminister von Frankreich.

de Gaulle, Charles

1959 bis 1969 Präsident von Frankreich.

de Guiringaud, Louis

1976 bis 1978 Außenminister von Frankreich.

de Klerk, Frederik

1989 bis 1994 Präsident von Südafrika.

de Koster, Hans

1969 Staatssekretär im niederländischen Außenministerium.

Comte de Lipkowski, Jean

1969 Staatssekretär im französischen Außenministerium.

de Magalhães Pinto, José

1967 bis 1969 Außenminister von Brasilien.

Desai, Morarji

1977 bis 1979 Premierminister von Indien.

Diebner, Kurt

Deutscher Physiker.

1939 bis 1945 Leiter des Referats für Kernphysik in der Forschungsabteilung des Heereswaffenamts. Mitarbeit im Uranverein.

Diehl, Günther

1966 bis 1967 Leiter des Planungsstabes im AA.

1967 bis 1969 Leiter des Bundespresseamts.

1970 bis 1977 Botschafter der Bundesrepublik in Neu Delhi.

Dillon, Clarence

1959 bis 1961 stellvertretender Außenminister der USA.

Dittmann, Herbert

1962 bis 1965 Botschafter der Bundesrepublik in Tokyo.

Dittmann, Heinz

1977 Leiter der Unterabteilung 41 (Außenwirtschaftspolitik) im AA.

Dobrynin, Anatoly

1962 bis 1986 Botschafter der Sowjetunion in Washington.

Dohnanyi, Klaus von

1972 bis 1974 Bundesminister für Bildung und Wissenschaft.

1976 bis 1981 Staatsminister im AA.

Dollinger, Werner

1953 bis 1990 Abgeordneter im Deutschen Bundestag.

1961 bis 1962 Vorsitzender der CSU-Landesgruppe.

Dowling, Walter

1959 bis 1963 Botschafter der USA in Bonn.

Dreissigacker

1970 Mitglied der deutschen Delegation bei der Verhandlungen zum IAEO-Modellabkommen.

Dubček, Alexander

1968 bis 1969 Erster Sekretär der kommunistischen Partei in der Tschechoslowakei.

Duckwitz, Georg Ferdinand

1967 bis 1970 Staatssekretär im AA.

Dulles, Allen

1953 bis 1961 Direktor der CIA.

1964 Mitglied im Gilpatric Committee.

Dulles, John Foster

1953 bis 1959 Außenminister der USA.

Eden, Anthony

1951 bis 1955 Außenminister von Großbritannien.

Ehmke, Horst

1972 bis 1974 Bundesminister für Forschung und Technologie sowie Post- und Fernmeldewesen.

Einstein, Albert

Deutscher Physiker und Nobelpreisträger 1921

Eisenberg

1956 Vertreter der AEC in Europa.

Eisenhower, Dwight D.

1953 bis 1961 Präsident der USA.

Eizenstat, Stuart

1977 bis 1981 Chief Domestic Policy Adviser von Präsident Carter.

Eklund, Sigvard

1961 bis 1981 Generaldirektor der IAEO.

Engels, Joseph

1978 Leiter des Referats 012-II (Informations- und Öffentlichkeitarbeit – Ausland) im AA.

Eppler, Erhard

1961 bis 1978 Abgeordneter im Deutschen Bundestag (SPD).

Erhard, Ludwig

1949 bis 1963 Bundesminister für Wirtschaft.

1957 bis 1963 Vizekanzler.

1963 bis 1966 Bundeskanzler.

1966 bis 1967 Bundesvorsitzender der CDU.

Erler, Fritz

1949 bis 1967 Abgeordneter im Deutschen Bundestag (SPD).

1964 bis 1966 Fraktionsvorsitzender.

Esau, Abraham

Deutscher Physiker. 1939 bis 1943 Leiter der Fachsparte Physik im Reichsforschungsrat des Reichserziehungsministeriums und Direktor der Physikalisch-Technischen Reichsanstalt. Mitarbeit im Uranverein.

Etemad, Akbar

1975 Präsident der iranischen Atomenergieorganisation.

Etzel, Franz

1952 bis 1957 Vizepräsident der Hohen Behörde der EGKS.

1956 bis 1957 Mitglied des Komitees der Drei Weisen.

Falin, Valentin

1971 bis 1978 Botschafter der Sowjetunion in Bonn

Fanfani, Amintore

1965 sowie 1966 bis 1968 Außenminister von Italien.

Faure, Maurice

1956 bis 1959 Staatssekretär im französischen Außenministerium.

Fermi, Enrico

Italienischer Physiker und Nobelpreisträger 1938. Mitarbeit im Manhattan Project.

Fessenden, Russell

1968 Geschäftsträger der amerikanischen Botschaft in Bonn.

Finletter, Thomas

1961 bis 1965 Botschafter der USA bei der NATO.

Fischer, David

1978 Verhandlungsführer der IAEO bei den Nachverhandlungen zum Verifikationsabkommen.

Fisher, Adrian

1961 bis 1968 stellvertretender Direktor der ACDA.

Fjodorenko, Nikolaj

1966 Ständiger Vertreter der Sowjetunion bei der UN.

Flügge, Siegfried

Deutscher Physiker. Mitarbeit im Uranverein.

1938 bis 1940 an der Universität München tätig.

Foch, Rene

1966 Mitglied der EURATOM-Kommission.

Ford, Gerald

1973 bis 1974 Vizepräsident der USA.

1974 bis 1977 Präsident der USA.

Forster, Hermann

1968 Leiter des Referats I A 1 (Europäische politische Integration) im AA.

Foster, William

1961 bis 1969 Direktor der ACDA.

Frank, Paul

1966 bis 1968 Leiter der Politischen Abteilung I A im AA.

1968 Leiter der Politischen Abteilung I im AA.

Fri, Robert

1976 Vorsitzender der Nuclear Policy Review Group.

Friderichs, Hans

1972 bis 1977 Bundesminister für Wirtschaft.

Frisch, Otto

Österreichisch-britischer Physiker. Mitarbeit im Manhattan Project

Fuchs, Klaus

Deutscher Physiker. Mitarbeit und Spionage im Manhattan Project.

1964 bis 1979 stellvertretender Direktor des Kernforschungsinstituts der DDR in Rossendorf.

Fulbright, William

1945 bis 1975 United States Senator, Arkansas (Demokrat).

1959 bis 1974 Vorsitzender des Senate Foreign Relations Committee.

Fukuda, Takeo

1976 bis 1978 Ministerpräsident von Japan.

Gaillard, Felix

1957 bis 1958 Ministerpräsident von Frankreich.

Gandhi, Indira

1966 bis 1977 sowie 1980 bis 1984 Premierministerin von Indien.

Garthoff, Raymond

1966 Berater der Administration Johnson.

Gates, Thomas

1959 bis 1961 Verteidigungsminister der USA.

Gaja, Roberto

1965 Leiter der Politischen Abteilung des italienischen Außenministeriums.

Gehlhoff, Walter

1969 Leiter der Politischen Abteilung I B des AA.

1974 bis 1977 Staatssekretär im AA.

Geiger, Hans

Deutscher Physiker. 1939 bis 1942 Mitarbeit im Uranverein.

Geisel, Ernesto

1974 bis 1979 Präsident von Brasilien.

Genscher, Hans-Dietrich

1965 bis 1998 Abgeordneter im Deutschen Bundestag.

1974 bis 1985 Bundesvorsitzender der FDP.

1974 bis 1992 Außenminister und Vizekanzler.

Getzin, Edmund

1957 bis mindestens 1961 Sekretär für Atomfragen an der US-Botschaft in Bonn.

Gillespie, Alastair

1977 Energieminister von Kanada.

Gilpatric, Roswell

1961 bis 1964 stellvertretender Verteidigungsminister der USA.

1964 Vorsitzender der Task Force on Nuclear Proliferation.

Girodani, Francesco

1956 bis 1957 Mitglied des Komitees der Drei Weisen.

Giscard d'Estaing, Valery

1974 bis 1978 Staatspräsident von Frankreich.

Glenn, John

1974 bis 1999 United States Senator, Ohio (Demokrat).

Goffin, Louis

1955 bis 1952 Generalsekretär der WEU.

Goldenberg

1956 Beamter in der US-Botschaft in Bonn.

Gomulka, Wladislaw

1956 bis 1970 Erster Sekretär des ZK der kommunistischen Partei in Polen.

Gordon Walker, Patrick

1964 bis 1965 Außenminister von Großbritannien.

Gore, Albert

1953 bis 1971 United States Senator, Tennessee (Demokrat).

Gorove, Stephen

Ungarisch-amerikanischer Jurist.

Graf von Kielmannsegg, Johann Adolf

1951 bis 1955 Referent und Abteilungsleiter in der Dienststelle Blank.

Grewe, Wilhelm

1951 bis 1955 Leiter der deutschen Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts.

1953 bis 1954 kommissarischer Leiter der Rechtsabteilung des AA.

1955 bis 1958 Leiter der Politischen Abteilung des AA.

1958 bis 1962 Botschafter in Washington.

1962 bis 1971 Leiter der ständigen Vertretung bei NATO.

Groeben, Hans von der

1956 Vorsitzender des Ausschusses „Gemeinsamer Markt" auf der Regierungskonferenz in Brüssel.

Groepper, Horst

1962 bis 1966 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Moskau.

Gromyko, Andrei

1946 bis 1952 Botschafter der Sowjetunion bei den Vereinten Nationen.

1957 bis 1985 Außenminister der Sowjetunion.

Groth, Wilhelm

1932 bis 1938 Assistent von Paul Harteck in Hamburg. Mitarbeit im Uranverein.

Ab 1945 Professor für physikalische Chemie in Hamburg. 1950 bis 1956 Professor und Direktor des Instituts für physikalische Chemie an der Universität Bonn.

1961 bis 1969 Direktor des Instituts für physikalische Chemie am Kernforschungszentrum Jülich.

Groves, Leslie

Offizier im United States Army Corps of Engineers.

1942 bis 1947 Organisator des Manhattan Projects.

Gruenther, Alfred

1953 bis 1956 Supreme Allied Commander Europe der NATO.

1964 Mitglied im Gilpatric Committee.

Guidotti, Gastone

1964 Botschafter Italiens in Bonn.

Guillaumat, Pierre

1958 bis 1959 Verteidigungsminister von Frankreich.

Guillaume, Günter

1972 bis 1974 persönlicher Referent von Bundeskanzler Brandt. Agent der DDR Staatssicherheit.

Gutermuth, Heinrich

1953 bis 1956 zweiter und 1956 bis 1964 erster Vorsitzender der IG Bergbau.

Guttenberg, Karl Theodor von und zu

1967 bis 1969 Parlamentarischer Staatssekretär im Bundeskanzleramt.

Habib-Deloncle, Michel

1962 bis 1966 Staatssekretär im französischen Außenministerium.

Hädrich, Heinz

1956 Legationsrat im AA.

Haeften, Gerrit von

1963 Leiter der Rechtsabteilung im AA.

Hahn, Otto

Deutscher Chemiker und Nobelpreisträger 1944. Mitarbeit im Uranverein. 1948 bis 1960 Präsident der Max-Planck-Gesellschaft.

Lord Hailsham, Hogg, Quintin

1950 bis 1963 Mitglied im House of Lords.

1963 Britischer Unterhändler bei den Teststoppverhandlungen in Moskau.

Halban, Hans von

Französischer Physiker. Mitarbeit im Manhattan Project.

Hallstein, Walter

1950 bis 1951 Staatssekretär im Bundeskanzleramt.

1951 bis 1958 Staatssekretär im AA.

1958 bis 1967 Präsident der EWG-Kommission.

Halter, Hans-Christian

1968 Botschaftsrat an der deutschen Botschaft in Buenos Aires.

Hansen, Niels

1979 Leiter des Planungsstabes im AA.

Harriman, Averell

1963 Amerikanischer Unterhändler bei den Teststoppverhandlungen in Moskau.

1963 bis 1965 Undersecretary of State for Political Affairs.

1965 bis 1969 Sonderbotschafter der USA.

Hart, Parker

1968 bis 1969 Assistant Secretary of State for Near Eastern and South Asian Affairs der USA.

Harteck, Paul

1934 bis 1945 Direktor des Instituts für physikalische Chemie an der Universität Hamburg. Mitarbeit im Uranverein.

Hartlieb, Wilhelm

1964 Botschaftsrat an der Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der NATO.

Hartman

1977 Mitglied der Delegation von Warren Christopher beim Besuch in der Bundesrepublik.

Hase, Karl-Günther von

1962 bis 1967 Staatssekretär und Leiter des Bundespresseamts.

1970 bis 1977 Botschafter der Bundesrepublik in London.

Hassel, Kai-Uwe von

1963 bis 1966 Verteidigungsminister.

Hauber, Otto

1966 Vortragender Legationsrat im Referat II B 1 (Abrüstung) des AA.

1977 Leiter des Referats 222 (Technologische, wirtschaftliche und wissenschaftliche Fragen, Verifikation) im AA.

Haunschild, Hans-Hilger

1967 bis 1970 Leiter einer Unterabteilung (Gemeinsame und Koordinierungsangelegenheiten) im BMwF.

1975 bis 1979 Staatssekretär im BMFT.

Heisenberg, Werner

Deutscher Physiker und Nobelpreisträger 1932. Mitarbeit im Uranverein. 1942 bis 1945 Direktor des Kaiser-Wilhelm-Instituts für Physik in Berlin. 1946 bis 1958 Direktor des Max-Planck-Instituts für Physik in Göttingen. 1958 bis 1970 Direktor des Max-Planck-Instituts für Physik in München.

Helms, Richard

1973 bis 1976 Botschafter der USA in Teheran.

Henze, Gerhard

1968 Legationsrat für Wirtschaft an der deutschen Botschaft in Bogotá.

Herbst, Axel

1972 Leiter der Abteilung 4 (Außenwirtschaftspolitik) im AA.

1977 Botschafter der Bundesrepublik in Paris.

Hermes, Peter

1974 Leiter der Abteilung 4 (Außenwirtschaftspolitik) im AA.

1975 bis 1979 Staatssekretär im AA.

Herter, Christian

1959 bis 1961 Außenminister der USA.

Hertz, Heinrich

Deutscher Physiker.

Herwarth von Bittenfeld, Hans-Heinrich

1965 bis 1969 Botschafter der Bundesrepublik in Rom.

Heusinger, Adolf

1957 bis 1964 Generalinspekteur der Bundeswehr.

Hillenbrand, Martin

1963 Diplomat in der Botschaft der USA in Bonn.

1969 bis 1972 Assistant Secretary of State for European Affairs.

1972 bis 1976 Botschafter der USA in Bonn.

Hiss, Dieter

1974 bis 1977 Leiter der Wirtschaftspolitischen Abteilung im Bundeskanzleramt.

Hitler, Adolf

1933 bis 1945 Regierungschef und Staatsoberhaupt des Deutschen Reiches.

Höcherl, Hermann

1965 bis 1969 Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

Hölscher, Dieter

1975 Vortragender Legationsrat im Referat 421 (Wirtschaftsbeziehungen West-Ost) des AA.

Holleben, Ehrenfried von

1966 bis 1970 Botschafter der Bundesrepublik in Rio de Janeiro.

Lord Home, Douglas-Home, Alec

1960 bis 1963 sowie 1970 bis 1974 Außenminister Großbritanniens.

1963 bis 1964 Premierminister Großbritanniens.

Hopf

1965 Oberst im Verteidigungsministerium.

Hosmer, Craig

1953 bis 1974 United States Representative, Kalifornien (Republikaner).

1975 bis 1979 Präsident des ANEC.

Hoveyda, Amir

1965 bis 1977 Premierminister des Iran.

Hummel, Arthur

1977 bis 1981 Botschafter der USA in Islamabad.

Humphrey, Hubert

1965 bis 1969 Vizepräsident der USA.

Hussein, Saddam

1979 bis 2003 Präsident des Irak.

Hyland, Bill

1975 bis 1977 stellvertretender Nationaler Sicherheitsberater der USA.

1977 Berater der Regierung Carter.

Ihara, Yoshinori

Japanischer Kernenergieexperte.

Ikle, Fred

1973 bis 1977 Direktor der ACDA.

Illia, Arturo

1963 bis 1966 Präsident von Argentinien.

Imai, Ryukichi

Japanischer Kernenergieexperte.

Ingersoll, Robert

1974 bis 1976 stellvertretender Außenminister der USA.

Issraelyan, Victor

1977 Foreign Ministry Chief on International Affairs der Sowjetunion.

Jacchina

1969 Generaldirektor für Sicherheitsfragen bei EURATOM.

Jackson, Charles D.

1953 bis 1954 Berater des amerikanischen Präsidenten für psychologische Kriegsführung.

Jackson, Henry

1953 bis 1983 United States Senator, Washington (Demokrat).

1972 und 1976 Kandidat für die Präsidentschaftswahlen.

Jahn, Gerhard

1967 bis 1969 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Auswärtigen.

Jain, Jagdish

1977 Direktor für Abrüstung in Indien.

Jalloud, Abdel Salam

1972 bis 1977 Premierminister von Libyen.

Jamieson, Don

1976 bis 1979 Außenminister von Kanada.

Jansen, Josef

1963 bis 1964 Leiter der Politischen Abteilung im AA.

Jelzin, Boris

1991 bis 1999 Präsident von Russland.

Johnpoll, Alexander

1969 Abteilungsleiter im State Department.

Johnson, Lyndon B.

1961 bis 1963 Vizepräsident der USA.

1963 bis 1969 Präsident der USA.

Joliot-Curie, Jean Frederic

Französischer Physiker und Nobelpreisträger 1935.

Ab 1946 Hochkommissar für Atomenergie im CEA.

Joos, Georg

Deutscher Physiker. Mitarbeit im Uranverein.

1935 bis 1941 Professor für Physik an der Universität Göttingen.

Ab 1946 Professur für Experimentalphysik an der TH München.

Katzenbach, Nicolas

1966 bis 1969 stellvertretender Außenminister der USA.

Keeny, Spurgeon

1966 Berater der Regierung Johnson.

Kekkonen, Urho

1956 bis 1981 Staatspräsident von Finnland.

Keller, Rupprecht von

1964 bis 1969 Beobachter im Range eines Botschafters bei den UN in Genf.

Kennan, George F.

Amerikanischer Diplomat, Historiker und Politikwissenschaftler.

Kennedy, John F.

1953 bis 1960 United States Senator, Massachusetts (Demokrat).

1961 bis 1963 Präsident der USA.

Kennedy, Robert

1960 bis 1964 Justizminister der USA.

1965 bis 1968 United States Senator, New York (Demokrat).

Khan, Abdul Qadeer

Pakistanischer Ingenieur.

1972 bis 1976 Mitarbeiter der Firma FDO in Almelo.

Ab 1976 Leiter im pakistanischen Atomprogramm.

Bis 2003 Organisator eines internationalen Netzwerks für Nuklearschmuggel.

Khan, Munir

Pakistanischer Ingenieur.

Bis 1957 tätig in Oak Ridge und am Argonne National Laboratory.

1958 bis 1972 Mitarbeit in der Abteilung für Kernreaktoren der IAEO.

1968 bis 1972 Leiter der Abteilung für Reaktorbau und Brennstoffkreislauf bei der IAEO.

1972 bis 1991 Vorsitzender der pakistanischen Atomenergiekommission.

Khomeini, Ruhollah

1979 bis 1989 Oberster Rechtsgelehrter und Staatsoberhaupt des Iran.

Kiesinger, Kurt Georg

1956 bis 1980 Abgeordneter im Deutschen Bundestag (CDU).

1954 bis 1959 Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses.

1958 bis 1966 Ministerpräsident von Baden-Württemberg.

1966 bis 1969 Bundeskanzler.

1967 bis 1971 Bundesvorsitzender der CDU.

Kim Il Sung

1948 bis 1994 Diktator in Nordkorea.

King, William

1921 bis 1930 sowie 1935 bis 1950 Premierminister Kanadas.

Kinkel, Klaus

1974 bis 1979 Leiter des Leitungsstabes im AA.

Kissinger, Henry

1969 bis 1975 Nationaler Sicherheitsberater der USA.

1973 bis 1977 Außenminister der USA.

Kistemaker, Jakob

Niederländischer Physiker.

Kistiakowsky, George

Ukrainisch-amerikanischer Chemiker. Mitarbeit im Manhattan Project.

1959 bis 1961 Vorsitzender des President’s Science Advisory Committee.

1964 Mitglied im Gilpatric Committee.

Klaiber, Manfred

1963 bis 1968 Botschafter der Bundesrepublik in Paris.

Knappstein, Karl Heinrich

1962 bis 1969 Botschafter der Bundesrepublik in Washington.

Kohler, Foy

1959 bis 1962 Assistant Secretary of State for European Affairs.

1962 bis 1967 Botschafter der USA in Moskau.

Kohnstamm, Max

1952 bis 1957 Sekretär der Hohen Behörde der EGKS.

1955 bis 1975 Generalsekretär und später Vizepräsident des Aktionskomitees für die Vereinigten Staaten von Europa.

Kornberg, Warren

1960 Reporter bei der Washington Post.

Kossygin, Alexei

1964 bis 1980 Ministerpräsident der Sowjetunion.

Kowarski, Lew

Russisch-französischer Physiker. Mitarbeit im Manhattan Project.

Krag, Jens Otto

1962 bis 1968 Ministerpräsident von Dänemark.

Krapf, Franz

1963 bis 1966 Leiter der Politischen Abteilung im AA.

Kratzer, Myron

1967 Beamter bei der AEC.

1970 Amerikanischer Delegationsleiter bei den Verhandlungen zum IAEO-Modellabkommen.

Krekeler, Heinz

1955 bis 1958 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Washington.

Krone, Heinrich

1949 bis 1969 Abgeordneter im Deutschen Bundestag (CDU).

1958 bis 1964 stellvertretender Vorsitzender der CDU.

1961 bis 1964 Bundesminister für besondere Aufgaben.

1964 bis 1966 Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesverteidigungsrates.

Kusnezow, Wassilij

1968 stellvertretender Außenminister der Sowjetunion.

Kuyt

1976 Niederländischer Delegationsleiter beim Regierungsausschuss der Troika.

Lahn, Lothar

1962 bis 1964 Leiter des Referats 302 (Abrüstung und Sicherheit) im AA.

Lahr, Rolf

1961 bis 1969 Staatssekretär im AA.

Lahusen, Carl

1966 Leiter des Referats I B 1 (Abrüstung) im AA.

1975 bis 1980 Gesandter an der deutschen Botschaft in Paris.

Laloy, Jean

1958 Französischer Diplomat und Industrieller.

Lankes, Johann

1966 Leiter des Referats II B 2(Europäische Sicherheit und sonstige Sicherheitsmaßnahmen) im AA.

Lautenschlager, Hans Werner

1956 Beamter im AA. Mitglied der deutschen Delegation bei den Verhandlungen zur Gründung von EWG und EURATOM.

1975 bis 1979 Leiter der Abteilung 4 (Außenwirtschaftspolitik) des AA.

Leddy, John

1965 bis 1969 Assistant Secretary of State for European Affairs der USA.

Lenard, Philipp

Deutscher Physiker und Nobelpreisträger 1905.

Lenz, Hans

1962 bis 1965 Bundesminister für wissenschaftliche Forschung.

Leonard, James

1977 bis 1979 Botschafter der USA bei den UN.

Leussink, Hans

1969 bis 1972 Bundesminister für Bildung und Wissenschaft.

Lewis

1967 Gesandter der USA bei der IAEO.

Lilienfeld, Georg von

1961 bis 1968 Gesandter der Bundesrepublik in Washington.

Lilienthal, David

1947 bis 1949 Vorsitzender der AEC.

Loper, Herbert

1954 bis 1961 Vorsitzender des Military Liaison Committee im DoD.

Lovett, Robert

1951 bis 1953 Verteidigungsminister der USA.

Lubbers, Ruud

1973 bis 1977 Wirtschaftsminister der Niederlande.

Lücke, Paul

1949 bis 1972 Abgeordneter im Deutschen Bundestag (CDU).

Luns, Joseph

1952 bis 1971 Außenminister der Niederlande.

Macmillan, Harold

1957 bis 1963 Premierminister von Großbritannien.

Mao Tse Tung

1943 bis 1976 Vorsitzender der Kommunistischen Partei Chinas.

1954 bis 1959 Staatspräsident der Volksrepublik China.

Marsden, Ernest

Englischer Physiker.

Martin, Hans

Deutscher Physiker. Mitarbeit im Uranverein.

Bis 1960 Leiter einer Arbeitsgruppe für Zentrifugenentwicklung in Kiel.

Ab 1964 Mitarbeit am Zentrifugenprojekt der Gesellschaft für Kernverfahrenstechnik in Jülich.

Matthöfer, Hans

1974 bis 1978 Bundesminister für Forschung und Technologie.

Maw, Carlyle

1974 bis 1976 Undersecretary for Arms Control and International Affairs der USA.

McCloskey, Robert

1964 bis 1973 Pressesprecher des State Department.

McCloy, John

1949 bis 1952 Amerikanisches Mitglied der Alliierten Hohen Kommission in Bonn.

1964 Mitglied im Gilpatric Committee.

McCone, John

1958 bis 1961 Vorsitzender der AEC.

McElroy, Neil

1957 bis 1959 Verteidigungsminister der USA.

McGhee, George

1963 bis 1968 Botschafter der USA in Bonn.

McMahon, Brien

1945 bis 1952 United States Senator, Connecticut (Demokrat).

1945 bis 1946 Vorsitzender des Senate Special Committee on Atomic Energy.

1946 sowie 1949 bis 1952 Vorsitzender des JCAE.

McMillan, Edwin

Amerikanischer Physiker und Nobelpreisträger 1951.

McNamara, Robert

1961 bis 1968 Verteidigungsminister der USA.

McNaughton, John

1964 bis 1967 Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs der USA.

Mebus, Heinz

Mitglied des Khan-Netzwerks in Erlangen.

Medici, Giuseppe

1968 sowie 1972 bis 1973 Außenminister von Italien.

Meibom, Hans Peter von

1956 Beamter im BMI.

Meir, Golda

1969 bis 1974 Premierministerin von Israel.

Meitner, Lise

Österreich-schwedische Physikerin.

Mende, Erich

1960 bis 1968 Bundesvorsitzender der FDP.

1963 bis 1966 Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen und Vizekanzler.

Mendes-France, Pierre

1954 bis 1955 Ministerpräsident von Frankreich.

Messmer, Pierre

1960 bis 1969 Verteidigungsminister von Frankreich.

Meyer-Cording, Ulrich

1956 Beamter im BMAt.

Meyer-Lohse, Heinz-Werner

1960 bis 1962 Leiter des Referats 202 (EURATOM, Internationale Beziehungen auf dem Atomgebiet und in der Weltraumforschung) im AA.

Meyer-Lindenberg, Hermann

1965 Leiter der Politischen Abteilung I im AA.

Minic, Milos

1972 bis 1978 Außenminister von Jugoslawien.

Mirbach, Dietrich von

1967 bis 1970 Botschafter der Bundesrepublik in Neu Delhi.

Mitchell

1976 Berater von Präsident Ford.

Moersch, Karl

1970 bis 1976 Parlamentarischer Staatssekretär (ab 1974 Staatsminister) im AA.

Moglewer, Sidney

1981 Sicherheitsexperte der NRC.

Mollet, Guy

1956 bis 1957 Ministerpräsident von Frankreich.

Mondale, Walter

1977 bis 1981 Vizepräsident der USA.

Monnet, Jean

1952 bis 1955 Präsident der Hohen Behörde der EGKS.

1955 bis 1975 Präsident des Aktionskomitees für Vereinigten Staaten von Europa.

Moro, Aldo

1963 bis 1968 sowie 1974 bis 1976 Ministerpräsident von Italien.

Moynihan, Daniel

1973 bis 1975 Botschafter der USA in Neu Dehli.

Müller, Wolfgang

1956 bis 1984 Chefredakteur der Fachzeitschrift Atomwirtschaft.

Müller-Roschach, Herbert

1954 bis 1956 Leiter des Referats 210 (Grundsatzfragen der zwischen- und überstaatlichen Organisationen) im AA.

1962 bis 1966 Leiter der Abteilung West II im AA.

1963 bis 1966 Leiter des Planungsstabes im AA.

Mulley, Fred

1967 bis 1969 Minister for Disarmament von Großbritannien.

Musharraf, Pervez

2001 bis 2008 Präsident von Pakistan.

Nash, Frank

1951 bis 1954 Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs in der US-Regierung.

Nasser, Gamal Abdel

1954 bis 1970 Staatspräsident von Ägypten sowie der VAR.

Negin, E. A.

1958 Sowjetischer Atombombenentwickler.

Nehru, Jawaharlal

1947 bis 1964 Ministerpräsident von Indien.

Nenni, Pietro

1963 bis 1968 stellvertretender Ministerpräsident von Italien.

Newington, Michael

1975 Wissenschaftsattache an der britischen Botschaft in Bonn.

Nicolaides, Leonidas

1956 bis 1957 Präsident des Sonderausschusses für Kernenergie und später Vorsitzender des Lenkungsausschusses für Kernenergie der OEEC.

Nitze, Paul

1961 bis 1963 Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs.

1967 bis 1969 stellvertretender Verteidigungsminister der USA.

Nixon, Richard

1953 bis 1961 Vizepräsident der USA.

1969 bis 1974 Präsident der USA.

Norstad, Lauris

1956 bis 1963 Supreme Allied Commander Europe der NATO.

Nowikow, Kirill

1969 Leiter der Abteilung internationale Beziehungen im sowjetischen Außenministerium.

Nowikow, Wladimir

1975 stellvertretender Ministerpräsident der Sowjetunion.

Nye, Joseph

1977 bis 1979 Leiters der Abteilung internationale Beziehungen im sowjetischen Außenministerium.

1977 Vorsitzender der National Security Council Group on Nonproliferation of Nuclear Weapons.

Ollenhauer, Erich

1952 bis 1963 Bundesvorsitzender der SPD.

Olzowski, Stefan

1971 bis 1972 Außenminister von Polen.

Oncken, Dirk

1966 bis 1968 Gesandter der Bundesrepublik bei der NATO.

1977 bis 1979 Botschafter der Bundesrepublik in Neu Delhi.

Onganía, Juan Carlos

1966 bis 1970 Präsident von Argentinien.

Ophüls, Carl Friedrich

1952 bis 1955 Leiter der Unterabteilung Internationale und Supranationale Angelegenheiten im AA.

1955 bis 1958 Botschafter in Brüssel.

1958 bis 1960 Ständiger Vertreter bei der EWG und EURATOM.

Oppenheimer, Julius Robert

Amerikanischer Physiker. Wissenschaftlicher Leiter des Manhattan Projects. 1947 bis 1954 Vorsitzender des Beratungskommitees der AEC. 1954 bis 1959 Direktor des Institute for Advanced Studies in Princeton.

Ormsby Gore, David

1961 bis 1965 Botschafter Großbritanniens in Washington.

Osterheld, Horst

1956 Referat 215 des AA.

1960 bis 1966 Leiter des außenpolitischen Büros im Bundeskanzleramt.

Owen, David

1977 bis 1979 Außenminister von Großbritannien,

Page Smith, Harold

1953 Direktor des Office of Foreign Military Affairs in den USA.

Pahlavi, Mohammad Reza Schah

1941 bis 1979 Monarch und Staatsoberhaupt des Iran.

Pastore, John

1950 bis 1976 United States Senator, Rhode Island (Demokrat).

1953 bis 1976 Mitglied der JCAE.

1963 bis 1976 im zweijährigen Turnus Vorsitzender der JCAE.

Pauls, Rolf

1968 bis 1973 Botschafter der Bundesrepublik in den USA.

1976 bis 1980 Botschafter bei der NATO.

Peierls, Rudolf

Britischer Physiker. 1943 bis 1945 Mitarbeit im Manhattan Project. 1945 bis 1974 Professor in Birmingham und Oxford sowie Berater des britischen Atomprogramms.

Percy, Charles

1967 bis 1985 United States Senator, Illinois (Republikaner).

Perkins, James

Präsident der Cornell Universität.

1964 Mitglied im Gilpatric Committee.

Perón, Juan

1946 bis 1955 sowie 1973 bis 1974 Präsident von Argentinien.

Perrin, Francis

Französischer Physiker. 1946 bis 1972 Professor am College de France in Paris. 1951 bis 1970 Hochkommissar für Kernenergie.

Pfeiffer, Gerhard

1967 Legationsrat I. Klasse im Referat II B 3 (Technologische, militärische und wirtschaftliche Fragen sowie Forschung und Studien auf dem Gebiet der Abrüstung und der Rüstungskontrolle) des AA.

Planck, Max

Deutscher Physiker und Nobelpreisträger 1919.

Pleven, René

1950 bis 1952 Ministerpräsident von Frankreich.

Podgorny, Nikolai

1965 bis 1977 Vorsitzender der Präsidiums des Obersten Sowjet.

Poensgen, Gisbert

1957 Beamter im AA.

1972 bis 1973 Leiter einer Abteilung 41 (Außenwirtschaftspolitik).

Pompidou, Georges

1969 bis 1974 Staatspräsident von Frankreich.

Pretsch, Joachim

1965 bis 1970 Leiter der Abteilung III (Kernforschung und Datenverarbeitung) im BMwF.

Puttkamer, Ellinor von

1965 Leiterin des Referats I B 1 (Internationale Organisationen) des AA.

Radford, Arthur

1953 bis 1957 Vorsitzender der JCS.

Rapacki, Adam

1956 bis 1968 Außenminister Polens.

Ramey, James

1970 Commissioner bei der AEC.

Ramisch, Rolf

1967 bis 1969 Leiter des Referat II B 3 (Technologische, militärische und wirtschaftliche Fragen sowie Forschung und Studien auf dem Gebiet der Abrüstung und der Rüstungskontrolle) im AA.

Randermann, Phil-Heiner

1971 bis 1975 Leiter des Referats III A 7/ab 1972 Ref. 413 (Internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie) im AA.

1975 Gesandter an der Ständigen Vertretung bei der UN.

Reagan, Ronald

1981 bis 1989 Präsident der USA.

Reed, Thomas

Amerikanischer Experte für Nuklearwaffen.

Ribbentrop, Joachim von

1938 bis 1945 Reichsminister des Auswärtigen.

Ribicoff, Abraham

1963 bis 1981 United States Senator, Connecticut (Demokrat).

Richter, Roger

Inspekteur der IAEO.

Rickover, Hyman

1949 bis 1982 Leiter der Division of Reactor Development der AEC und Direktor des Naval Reactors Branch in the Bureau of Ships der US Navy.

Riehl, Nikolaus

Russisch-deutscher Chemiker. Von der Dreißiger Jahren bis 1945 Leiter der wissenschaftlichen Hauptstelle der Auer-Gesellschaft in Berlin.

Robert, Horst-Krafft

1971 Leiter der Abteilung III A (Handelspolitik) des AA.

Roberts, Frank

1963 bis 1968 Botschafter Großbritanniens in Bonn.

Robertson, Reuben

1955 bis 1957 stellvertretender Verteidigungsminister der USA.

Robinson

1976 Berater von Präsident Ford.

Röding, Horst

1974 bis 1977 Botschafter der Bundesrepublik in Brasilia.

Rohwedder, Detlev Karsten

1969 bis 1978 Staatssekretär im BMWi.

Röntgen, Wilhelm Conrad

Deutscher Physiker und erster Nobelpreisträger für Physik 1901.

Rogers, William

1969 bis 1973 Außenminister der USA.

Rometsch, Rudolf

1969 bis 1978 Leiter der Hauptabteilung für Sicherheitsmaßnahmen der IAEO.

Roosevelt, Franklin Delano

1933 bis 1945 Präsident der USA.

Roschtschin, Alexej

1967 bis 1969 Leiter der sowjetischen Delegation bei den NV-Verhandlungen.

Rosenberg, Ludwig

1949 bis 1959 hauptamtliches Mitglied im Bundesvorstand des DGB.

Rostow, Eugene

1966 bis 1969 Under Secretary of State for Political Affairs.

Rostow, Walt

1961 bis 1964 Vorsitzender des Policy Planning Council im State Department.

1966 bis 1969 Nationaler Sicherheitsberater der USA.

Roth, Hellmuth

1969 bis 1976 Abrüstungsbeauftragter der Bundesregierung.

Rouget, Werner

1977 Leiter des Referats 413 (Internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Forschung und friedlichen Nutzung der Kernenergie) im AA.

1977 Mitglied der deutschen Delegation bei den Verhandlungen der Troika.

Rowen, Henry

1967 bis 1972 Präsident der RAND-Korporation.

Berater der Regierung Carter.

Rudolph

1972 Beamter im AA.

Ruete, Hans

1965 stellvertretender Leiter der Politischen Abteilung II im AA.

1967 bis 1969 Leiter der Politischen Abteilung II im AA.

Ruhfus, Jürgen

1976 bis 1979 Leiter der Abteilung II (Außen- und Sicherheitspolitik) im Bundeskanzleramt.

Rush, Kenneth

1969 bis 1972 Botschafter der USA in Bonn.

1974 bis 1977 Botschafter der USA in Paris.

Rusk, Dean

1961 bis 1969 Außenminister der USA.

Rutherford, Ernest

Neuseeländischer Physiker und Nobelpreisträger 1908.

Rutter

1966 Beamter an der amerikanischen Botschaft in Bonn.

Sachs, Hans-Georg

1965 bis 1973 Botschafter der Bundesrepublik bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel.

1973 bis 1975 Staatssekretär im AA.

Sahm, Ulrich

1965 bis 1966 Botschaftsrat an der deutschen Vertretung bei der NATO.

1974 bis 1977 Botschafter der Bundesrepublik in Moskau.

Sarasin, Pote

1966 Präsident der UN-Generalversammlung.

Sassen, Emmanuel

1966 Niederländisches Mitglied der EURATOM-Kommission.

Schaetzel, Robert

1957 Special Adviser for Atomic Affairs im State Department.

1965 Deputy Assistant Secretary of State for European Affairs.

1966 bis 1972 Amerikanischer Vertreter bei den Europäischen Gemeinschaften.

Scheel, Walter

1969 bis 1974 Außenminister und Vizekanzler.

1974 bis 1979 Bundespräsident.

Scheffel, Rudolf

Deutscher Ingenieur.

Schiffer

1956 Beamter im BMWi.

Schiller, Karl

1966 bis 1972 Bundesminister für Wirtschaft.

Schirmer, Hans

1967 Leiter des Auslandsabteilung im Presse- und Informationsamt.der Bundesregierung.

Schlaich, Joachim

1975 Botschafter der Bundesrepublik bei der Abrüstungskonferenz in Genf.

Schmidt, Helmut

1953 bis 1962 sowie 1965 bis 1987 Abgeordneter im Deutschen Bundestag (SPD).

1967 bis 1969 Fraktionsvorsitzender.

1969 bis 1972 Verteidigungsminister.

1972 Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen.

1972 bis 1974 Finanzminister.

1974 bis 1982 Bundeskanzler.

Schmidt-Amelung

1956 Beamter im BMWi.

Schnippenkötter, Swidbert

1965 bis 1969 Abrüstungsbeauftragter der Bundesregierung.

1969 bis 1973 Ständiger Vertreter der Bundesrepublik bei den Vereinten Nationen in Genf.

Schricke

1967 französischer Gesandter bei der NATO.

Schröder, Gerhard

1953 bis 1961 Innenminister.

1961 bis 1966 Außenminister.

1966 bis 1969 Verteidigungsminister.

1949 bis 1980 Abgeordneter im Deutschen Bundestag (CDU), 1969 bis 1980 Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses.

Schröder, Gerhard

1998 bis 2005 Bundeskanzler.

Schrödinger, Erwin

Österreichischer Physiker und Nobelpreisträger 1933.

Schütz, Klaus

1966 bis 1967 Staatssekretär im AA.

Schumann, Maurice

1969 bis 1973 Außenminister von Frankreich.

Scowcroft, Brent

1975 bis 1977 Nationaler Sicherheitsberater der USA.

Seaborg, Glenn

Amerikanischer Chemiker und Nobelpreisträger 1951.

1961 bis 1971 Vorsitzender der AEC.

Seamans, Robert

1974 bis 1977 Direktor der ERDA.

Semjonow, Wladimir

1955 bis 1978 stellvertretender Außenminister der Sowjetunion.

Sethna, Homi

1978 Leiter der indischen Atomenergie-Kommission.

Siebourg, Gisela

1978 Dolmetscherin im Referat 105 (Sprachendienst) des AA.

Simonetti

1966 Referatsleiter im italienischen Außenministerium.

Simpson, John

1976 Präsident des AIF.

Smirnow, Andrei

1956 bis 1966 Botschafter der Sowjetunion in Bonn.

Smith, Gerard

1955 bis 1957 Special Adviser for Atomic Affairs im State Department.

1977 bis 1980 Special Presidential Representative for Non-proliferation Matters.

Smyth, Henry

Amerikanischer Physiker. Mitarbeit im Manhattan Project.

1967 Amerikanischer Vertreter in der IAEO-Arbeitsgruppe für Sicherheitskontrollen und Brennelementfabriken.

Soutou, Jean-Marie

1976 bis 1978 Generalsekretär im französischen Außenministerium.

Spaak, Paul-Henri

1946 bis 1949, 1954 bis 1957 sowie 1961 bis 1966 Außenminister Belgiens.

1952 bis 1954 Präsident der Gemeinsamen Versammlung der EGKS.

1957 bis 1961 Generalsekretär der NATO.

1965 Leiter der Direktion Sicherheitskontrolle der EURATOM-Kommission.

Speer, Albert

1942 bis 1945 Reichsminister für Rüstung und Kriegsproduktion.

Spotts

1966 Amerikanischer Diplomat.

Springer, Axel Cäsar

Deutscher Publizist und Verleger.

Stackelberg, Herbert Freiherr von

1968 Gesandter an der deutschen Botschaft in Washington.

Staden, Berndt von

1967 Botschaftsrat an der deutschen Botschaft in Washington.

1968 bis 1970 Leiter der Politischen Abteilung I A im AA.

1970 Leiter der Politischen Abteilung im AA.

1973 bis 1979 Botschafter der Bundesrepublik in Washington.

Stalin, Josef

1927 bis 1953 Machthaber in der Sowjetunion.

Stassen, Harold

1955 bis 1958 Special Assistant to the President for Disarmament

Leiter der US-Delegation bei der UN-Abrüstungskommission.

Steenbeck, Max

Deutscher Physiker.

Steg, Rudolf

1956 Beamter an der deutschen Botschaft in Bern.

1967 Leiter des Referats II A 3 (Frankreich, Belgien, Niederlande, Italien, Monaco, San Marino) im AA.

Steinhoff, Fritz

1956 bis 1958 Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen (SPD).

Sterling Cole, William

1957 bis 1961 Generaldirektor der IAEO.

Stetter, Georg

Österreichisch-Deutscher Physiker. Mitarbeit im Uranverein. 1934 bis 1945 Professor am II. Physikalischen Institut der Universität Wien.

Stewart, Michael

1968 bis 1970 Außenminister Großbritanniens.

Stillman, Danny

Amerikanischer Experte für Nuklearwaffen.

Stimson, Henry

1940 bis 1945 Kriegsminister der USA.

Stoel, Max van der

1973 bis 1977 Außenminister der Niederlande.

Stoessel, Walter

1976 bis 1980 Botschafter der USA in Bonn.

Stoltenberg, Gerhard

1965 bis 1969 Bundesminister für wissenschaftliche Forschung.

Strassmann, Fritz

Deutscher Chemiker.

Strauß, Franz Josef

1953 bis 1955 Bundesminister für besondere Aufgaben.

1955 bis 1956 Bundesminister für Atomfragen.

1956 bis 1962 Verteidigungsminister.

1966 bis 1969 Finanzminister.

1961 bis 1988 Vorsitzender der CSU.

Strauss, Lewis

1950 bis 1953 Commissioner bei der AEC.

1953 bis 1958 Vorsitzender der AEC.

Stresemann, Gustav

1926 Außenminister des Deutschen Reiches und Friedensnobelpreisträger.

Symington, Stuart

1953 bis 1976 United States Senator, Missouri (Demokrat).

Szilard, Leo

Ungarischer Physiker. Mitarbeit im Manhattan Project.

Tavora, Juarez

1954 General im Nationalen Sicherheitsrat Brasiliens.

Tennyson, Leonard

1956 Repräsentant der EGKS in Washington.

Tidemand, Otto

1965 bis 1970 Verteidigungsminister von Norwegen.

Thierfelder, Rudolf

1961 bis 1964 Gesandter der Bundesrepublik an der Botschaft London.

Thompson, Llewellyn

1957 bis 1962 sowie 1967 bis 1969 Botschafter der USA in Moskau.

1962 bis 1967 außenpolitischer Berater der Präsidenten Kennedy und Johnson.

Thomson, John

1977 bis 1982 High Commissioner (Botschafter) Großbritanniens in Neu Delhi.

Thomson, Joseph

Englischer Physiker und Nobelpreisträger 1906.

Tillmanns, Robert

1953 bis 1955 Bundesminister für besondere Aufgaben.

Trevelyan, Humphrey

1962 bis 1965 Botschafter Großbritanniens in Moskau.

Trudeau, Pierre

1968 bis 1979 sowie 1980 bis 1984 Premierminister von Kanada.

Truman, Harry

1945 bis 1953 Präsident der USA.

Twining, Nathan

1957 bis 1959 Vorsitzender der JCS.

Tyler, William

1963 Assistant Secretary of State for European Affairs der USA.

Ueki, Shigeaki

1974 bis 1979 Minister für Bergbau und Energie von Brasilien.

Ulbricht, Walter

1953 bis 1971 Erster Sekretär des ZK der SED.

1960 bis 1973 Vorsitzender des Staatsrats der DDR.

ul-Haq, Zia

1978 bis 1988 Präsident von Pakistan.

Ungerer, Werner

1965 bis 1967 Legationsrat I. Klasse im Europareferat des AA.

1967 Leiter des Europareferats im AA.

1968 bis 1970 Leiter des Referats I A 2/6 (Außenpolitische Fragen der wissenschaftlichen Entwicklung) im AA.

1970 bis 1972 Leiter der deutschen Vertretung bei den internationalen Organisationen in Wien.

Uri, Pierre

1955 Direktor der Produktionsabteilung der Hohen Behörde der EGKS.

Vajpayee, Atal

1977 bis 1979 Außenminister von Indien.

Vance, Cyrus

1977 bis 1980 Außenminister der USA.

Varela

1968 Oberbefehlshaber der argentinischen Marine.

Veermans, Frits

1975 Kollege von Abdul Qadeer Khan in Almelo.

Vine

1966 Botschaftsrat für politische Fragen an der US-Vertretung bei der Europäischen Gemeinschaften.

Voigt, Heinz

1964 Leiter der Abteilung I A (Europa) des AA.

Vorster, John

1966 bis 1978 Ministerpräsident von Südafrika.

Wallace, Henry

1945 bis 1946 Handelsminister der USA.

Wallenberg, von

1957 deutscher Vertreter bei der OEEC.

Walther, Gebhart von

1966 bis 1968 Botschafter der Bundesrepublik in Moskau.

Warnke, Paul

1967 bis 1969 Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs der USA.

Watson, Arthur

1964 Mitglied im Gilpatric Committee.

Webster, William

1964 Mitglied im Gilpatric Committee.

Wehner, Herbert

1949 bis 1983 Abgeordneter im Deutschen Bundestag (SPD).

1969 bis 1983 Fraktionsvorsitzender.

1966 bis 1969 Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen.

Weizsäcker, Carl-Friedrich von

Deutscher Physiker. Mitarbeit im Uranverein.

Well, Günther van

1975 bis 1977 Leiter der Politischen Abteilung 2 im AA.

1977 bis 1980 Staatssekretär des AA.

Werkmeister, Karl

1957 Leiter der deutschen Vertretung bei der OEEC in Paris.

Werz, Luitpold

1966 Leiter der Kulturabteilung im AA.

Wheeler, Earle

1964 bis 1970 Vorsitzender der JCS.

Whitley, Stanley

Britischer Physiker.

Wickert, Erwin

1966 Leiter des Referats II A 3 (Politische und sozial-ökonomische Strukturfragen des Ostblocks) im AA.

Wieck, Hans-Georg

1974 bis 1977 Botschafter der Bundesrepublik in Teheran.

Williams, Leonard

1978 Verhandlungsführer von EURATOM bei den Nachverhandlungen zum Verifikationsabkommen.

Wilson, Charles

1953 bis 1957 Verteidigungsminister der USA.

Wilson, Duncan

1968 bis 1971 Botschafter Großbritanniens in Moskau.

Wilson, Harold

1964 bis 1970 sowie 1974 bis 1976 Premierminister von Großbritannien.

Wigner, Eugen

Ungarisch-amerikanischer Physiker und Nobelpreisträger 1963. Mitarbeit im Manhattan Project.

Winnacker, Karl

1952 bis 1969 Vorstandvorsitzender sowie 1969 bis 1980 Aufsichtsratsvorsitzender der Farbwerke Hoechst AG.

1956 bis 1971 Mitglied der DAtK.

1959 bis 1973 Präsident des Deutschen Atomforums.

Wirtz, Karl

Deutscher Physiker. Mitarbeit im Uranverein.

Ab 1957 Leiter des Instiuts für Neutronenphysik und Reaktortechnik in Karlsruhe.

1956 bis 1971 Mitglied der DAtK.

Wörnle

1956 Beamter im BMJ.

Wohlstetter, Albert

Amerikanischer Politikwissenschaftler.

1964 bis 1980 Professor an der Universität von Chicago.

1979 Berater der Regierung Carter.

Wormser, Olivier

1958 französischer Industrieller.

Yar'adua

1976 Stabschef der nigerianischen Militärregierung.

York, Herbert

Amerikanischer Physiker. Mitarbeit im Manhattan Project.

1964 Mitglied im Gilpatric Committee.

Young, Andrew

1977 bis 1979 Botschafter der USA bei der UN.

Zablocki, Clement

1949 bis 1983 United States Representative, Wisconsin (Demokrat).

Zangger, Claude

1971 bis 1989 Vorsitzender des Zangger-Komitees.

Zarapkin, Semjon

1965 Leiter der Abteilung internationale Organisationen im sowjetischen Außenministerium.

1965 sowjetischer Delegationsleiter bei den NV-Verhandlungen.

1966 bis 1971 Botschafter der Sowjetunion in Bonn.

Zimmermann, Friedrich

1957 bis 1990 Abgeordneter im Deutschen Bundestag (CSU).

1965 bis 1972 Vorsitzender des Verteidigungsausschusses.

Zippe, Georg

Deutscher Physiker.

Zusammenfassung in englischer Sprache (Summary)

The proliferation of nuclear weapons is one of the most serious problems for international security today. Since the end of the Cold War states like India, Pakistan and North Korea performed tests of nuclear explosive devices and the number of nuclear weapons states seems to be growing even more. Iran is pursuing actively a nuclear programme with unclear prospects and despite the catastrophe at Fukushima other states remain interested in the use of nuclear energy. In principle it is not possible to distinguish clearly between civil and military use of nuclear technology.

The international regime to prevent the misuse of nuclear power and the dissemination of nuclear weapons is based on the Nonproliferation Treaty of 1970 and several other treaties and informal agreements. While the legal aspects of the nonproliferation regime are well studied, much less attention has been paid to the evolution of this regime, which was set up during the Cold War. Especially the role of the nonnuclear weapons states in this process remains unclear. This work explores the influence of the Federal Republic of Germany, one of the most influential nuclear threshold powers, on the formulation of the international nonproliferation regime as well as the role of nuclear energy in German foreign policy in general.

The nuclear arms race began during World War II, when both the German Uranverein and the Allied Manhattan Project tried to establish a nuclear chain reaction. While the Germans failed in obtaining the bomb, the Americans used their superior economic power to bring their project to a sucessful end. When the Cold War started, the newly established Federal Republic of Germany was a developing country in the field of nuclear energy and harsh restrictions by the Allied powers made further progress impossible. It was president Eisenhower, who lifted the cloak of secrecy and announced the Atoms for Peace initiative, inviting all nations to join the USA in the peaceful use of nuclear energy. This initiative, which also aimed at controlling the nuclear activities of other nations and preventing proliferation of nuclear weapons, allowed the Germans to launch a nuclear programme under the conditon, that the government in Bonn abandoned any military ambitions.

The development of nuclear technology was first conducted in close collaboration with the USA and European countries. The question what should be the framework for this European collaboration led to conflicts. In the end the EURATOM community was founded and became important not only for the supply of material, but also for the control against misuse. Already at this early stage the German government opposed strict controls because it

wanted to maintain as much national sovereignty as possible. With the Cold War emerging, Chancellor Adenauer and his Secretary of Defense Franz-Josef Strauß started to think about a nuclear armament of the FRG. Since a national weapons programme was not possible, a nuclear sharing with France or a multilateral force within NATO were under debate. Both paths turned out to be not sucessful. In contrast to what was intended, these nuclear ambitions fostered a collaboration of the super powers to prevent a further spread of nuclear weapons.

The governments under Chancellors Erhard and Kiesinger opposed measures to control proliferation, especially the formulation of an international non-proliferation treaty. Since the Soviets openly declared that there would be no such treaty without the signature of the FRG, the German governments found themselves in a key position. In direct and partially secret negotiations with the USA and the Soviets the German side was able to enforce important changes of the original treaty draft and the attached control system. Those changes made the treaty more acceptable for nuclear threshold powers, but also weakened the non-proliferation regime. The social-liberal coalition signed the treaty without being favorably disposed to it. Chancellor Brandt aimed at negotiate with the Eastern bloc and needed the treaty as door opener.

In the late Sixties the FRG became one of the most advanced countries in the field of nuclear energy. The Indian nuclear test eventually led to a drastic change in American non-proliferation policy. Especially the export of sensitive materials and equipment was identified as potentially dangerous. Although the FRG joined the informal club of supplier nations, the German govermment tried to prevent stricter export laws. The main reason for this was the fact that nuclear companies in Germany were successful in negotiating large exports to countries like Brazil or Iran. While the American presidents Nixon and Ford did not oppose these exports, Jimmy Carter tried to force Germany to strengthen their non-proliferation policy and break the already signed treaty with Brazil. Chancellor Schmidt refused to accept this and Carters initiative failed. The German government was again sucessful in preventing stricter controls, which they thought would weaken the national sovereignty.

Until the end of the Cold War the loopholes in the non-proliferation regime seemed to play only a minor role. No other country conducted a nuclear test. However, after the confrontation between the superpowers was over, the virus of nuclear proliferaton spread. Besides India and Pakistan North Korea conducted nuclear tests. Several other countries like Iran have active nuclear programmes and the preventive use of force against real and imagined threshold powers like Irak or Syria became fashionable. The weaknesses of the international non-proliferation regime are now more obvious than ever. The FRG played a

very questionable role in this respect and takes responsibility for some of these dangerous shortcomings.