

INTERNATIONALE RUNDSCHAU

Atomsperrvertrag — nur ein Anfang

Knapp fünf Stunden vor der Wiederaufnahme der Abrüstungskonferenz, am 18. Januar 1968, einigten sich die Unterhändler der USA und der Sowjetunion auf einen kompletten Vertragsentwurf über die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen. Die „kompliziertesten und verwirrendsten Verhandlungen, die seit dem Ende des zweiten Weltkriegs durchgeführt werden“ — wie sich ein namhafter Experte ausdrückte —, sind somit in ihre Schlußphase eingetreten. Bis zum 15. März 1968 soll der UNO-Generalversammlung ein zusammenfassender Rapport übermittelt werden.

Die Diskussion über einen Atomsperrvertrag begann vor fast einem Jahrzehnt, noch bevor am 4. Dezember 1961 die UNO-Generalversammlung ohne Gegenstimme die sogenannte „Irische Resolution“ annahm: Alle Staaten sollten sich um den Abschluß eines weltweiten Vertrags über die Nichtweitergabe (Nondissemination) von Atomwaffen bemühen. Allerdings schien die Gefahr der „Weitergabe“ von Massenvernichtungswaffen schon damals nicht sehr groß, nachdem die Sowjetunion ihren technischen Beistand an China eingestellt hatte. Das Atomzeitalter war noch nicht wirklich angebrochen. Langsam, von der breiten Öffentlichkeit unbemerkt, trat die Kernspaltung in unser tägliches Leben. Der Reaktorenbau und -export wurde zum großen Geschäft, atombetriebene U-Boote und Schiffe durchfurchen die Ozeane, Atomanlagen erzeugen Strom und entsalzen Meerwasser, Isotopen helfen der Medizin. Plötzlich besaßen drei, sechs, zwölf Staaten mittlerer Bedeutung die industriellen Grundlagen, in eigener Regie Atomwaffen herzustellen.

Die Rauchpilze der französischen und chinesischen Versuchsexplosionen gaben das Signal. Die Russen, Amerikaner und Briten spürten das Feuer unter ihren Klubsesseln. Aber der Abschluß des Moskauer Teststopabkommens am 5. August 1963 kam bereits zu spät — Frankreich, das seine erste A-Bombe 1960 zündete, und China unterschrieben nicht mehr. Im Oktober 1964 explodierte die erste chinesische Atombombe. Die Genfer Verhandlungen kamen unter Zeitdruck. Es ging jetzt nicht mehr um die „Nondissemination“, sondern um die „Nonproliferation“ (Nichtweiterverbreitung) von Kernwaffen. Im Laufe des Jahres 1965 legten die USA und die Sowjetunion je einen Vertragsentwurf auf den Konferenz Tisch; die Sowjets einen zu einfachen und strikten, die Amerikaner einen gewundenen, der die Möglichkeit einer inte-

grierten NATO-Atomstreitkraft offenlassen wollte. Lange, sterile Auseinandersetzungen folgten. Erst am 24. August 1967 konnten die beiden Großmächte der Abrüstungskonferenz einen *gemeinsamen* Atomsperrvertragsentwurf präsentieren.

Der Entwurf war in mehrfacher Hinsicht unvollkommen. Abgesehen davon, daß die bislang ungelösten Fragen, wie der Kontrollartikel, als weiße Flecken aufschienen, waren die Vertragsverpflichtungen eindeutig zu Lasten der atomaren Habenichtse verteilt. Vage Zugeständnisse der Atommächte waren in der Präambel untergebracht. Nach drei Monaten öffentlicher Diskussion lagen an die 80 Abänderungsvorschläge auf dem Tisch. Die Arroganz, mit welcher die beiden Supermächte ihre Verhandlungen begonnen hatten und die Konsultationen mit ihren nichtatomaren Verbündeten führten, hatte auch bei solchen Leuten Mißtrauen geweckt, die an sich das gesteckte Ziel teilen: Die weltweite Übereinkunft, daß keine neuen Atomwaffenstaaten entstehen sollen, als Vorstufe zu konkreten Abrüstungsmaßnahmen.

Der revidierte Vertragsentwurf

Die vollständige Einigung zwischen Washington und Moskau kam ziemlich überraschend. Zwar wußten die informierten Beobachter, daß ein verbesserter Vertragsentwurf, der einigen Einwänden der Nichtatomstaaten Rechnung trug, seit November in der Schublade lag. Die Sowjets wollten aber nicht eher damit herausrücken, bis auch der Kontrollartikel unter Dach war. Ihre Taktik machte sich bezahlt. Die amerikanische Diplomatie zog alle Register, um die EWG-Staaten zu einem Kompromiß zu bewegen. Das letzte wichtige Zugeständnis machte schließlich die Sowjetunion.

Der aus elf Artikeln bestehende amerikanisch-sowjetische Vertragsentwurf (sein Vorläufer begnügte sich mit acht Artikeln) ist in einigen Punkten zwar verbesserungsfähig, kann aber im großen und ganzen als allgemein annehmbar bezeichnet werden.

Artikel I und II verbieten die direkte oder indirekte Weitergabe von Atomspengensätzen jeglicher Art sowie deren Erzeugung durch die Nichtatomwaffenstaaten.

Der hart umkämpfte Artikel III — die Überwachungsbestimmungen — ist über eine Seite lang und in vier Paragraphen unterteilt. Er betraut im Prinzip die *Internationale Atomenergiebehörde in Wien* (IAEA) mit der Sicherstellung, daß die Vertragsverpflichtungen eingehalten werden; d. h., daß in den Nichtatomwaffenstaaten kein für zivile Verwendung deklariertes spaltbares Material für militärische Zwecke abgezweigt wird. Um Industriespionage auszuschalten, sollen nicht die Reak-

toren oder Atomanlagen als solche kontrolliert werden, sondern nur der Weg des spaltbaren Materials. Ob diese Kontrolle in allen Fällen durch die Inspektoren der IAEA direkt durchgeführt wird oder ob sich die IAEA mit der Oberprüfung der Buchführung begnügt, soll in einem Netz von Abkommen zwischen den einzelnen Staaten oder Staatengruppen einerseits und der Internationalen Atomenergiebehörde andererseits ausgehandelt werden. Die Verhandlungen sollen spätestens 180 Tage nach dem Inkrafttreten des Atomsperrvertrags beginnen und nicht später als 18 Monate nach Verhandlungsbeginn abgeschlossen sein. Sanktionen für eventuelle Verzögerungen sind nicht vorgesehen. In der Praxis stehen für diese technischen Verhandlungen mindestens drei Jahre zur Verfügung, da der Atomsperrvertrag laut Artikel IX erst in Kraft tritt, wenn ihn 40 Nichtatomstaaten ratifiziert haben.

Der Kontrollartikel ist so sorgfältig und gleichzeitig anpassungsfähig redigiert, wie es die Umstände zuließen. Ob er der komplizierten Situation gerecht werden kann, hängt allerdings vom Realismus aller Seiten ab. Der Schönheitsfehler des Entwurfs liegt darin, daß es Kontrollierte (die Nichtatomstaaten) und Unkontrollierte (die Atomkräfte) geben soll. Rein logisch mag diese Formel das Vertragsziel sicherstellen — politisch ist sie jedoch ein grober Fehler. Die Verantwortung dafür trägt die Sowjetunion, die sich hartnäckig weigert, einer internationalen Organisation Einblick in ihre Nukleartätigkeit zu gestatten. Die Vereinigten Staaten und Großbritannien haben sich auf sanften Druck hin freiwillig verpflichtet, alle ihre zivilen Atomanlagen dem Kontrollsystem der IAEA zu unterstellen. Das beste Mittel, den Nichtatomstaaten die Furcht vor einer Benachteiligung ihrer Industrie zu nehmen!

Artikel IV stellt fest, daß kein Vertragsparagraph in einer Weise ausgelegt werden darf, die zu einer Behinderung der friedlichen Atomforschung und -nutzung führt. Darüber hinaus wird allen Vertragsparteien das Recht verbrieft, „im größtmöglichen Umfang am Austausch von wissenschaftlichen und technologischen Informationen über die friedliche Nutzung der Atomenergie teilzunehmen“. Auf Wunsch der Nichtatomstaaten wurden zwei Absätze der unverbindlichen Präambel zu formellen Vertragsartikeln umgearbeitet.

In Artikel V verpflichten sich die Atomkräfte, den Nichtatomstaaten Atomspengsätze für friedliche Zwecke (z. B. Erdaushebungen, Erdgasgewinnung) über eine internationale Organisation „ohne Diskriminierung und zu den niedrigsten Preisen ohne Anrechnung der Entwicklungskosten“ zur Verfügung zu stellen.

Artikel VI verpflichtet die Atomkräfte, sofort in ehrliche Verhandlungen über „effek-

tive Maßnahmen zur Beendigung des Werrüstens und über ein allgemeines und komplettes Abrüstungsabkommen mit strikter und wirksamer internationaler Kontrolle“ einzutreten. Der Text setzt keine Frist fest, wann dieses Ziel erreicht sein muß, aber in Verbindung mit der vorläufigen Begrenzung des Atomsperrvertrags auf 25 Jahre bleibt dennoch ein gewisser Druck aufrecht.

Artikel VII unterstreicht das Recht aller Staaten, sich zu atomwaffenfreien Zonen zusammenzuschließen.

Auch die Schlußklauseln sind in einigen Punkten verbessert worden. Nach 25 Jahren soll eine Konferenz aller Unterzeichnerstaaten durch Mehrheitsbeschluß entscheiden, ob der Vertrag auslaufen oder verlängert werden soll. Jedes Land kann jederzeit Vertragsänderungen vorschlagen. Ein solcher Antrag wird automatisch allen Vertragspartnern zugeleitet. Wenn von mindestens einem Drittel gewünscht, muß eine Konferenz einberufen werden, um den Abänderungsvorschlag zu diskutieren. Die Mehrheit entscheidet über die Annahme, wobei den jeweiligen Mitgliedern des Gouverneursrats der IAEA (25 Staaten, darunter alle Atomkräfte außer China und die potentiellen Atomstaaten) ein Vetorecht zusteht. Auf der anderen Seite sind beschlossene Vertragsänderungen nur für jene Staaten bindend, deren Parlamente sie ratifizieren. Fünf Jahre nach Inkrafttreten des Vertrags soll in Genf eine Konferenz aller Unterzeichnerstaaten zusammentreten, um festzustellen, ob der Vertrag funktioniert. Jeder Staat kann das Abkommen einseitig kündigen, wenn seiner Ansicht nach außerordentliche Ereignisse in Verbindung mit dem Vertragsinhalt seine höchsten Interessen aufs Spiel setzen.

Die in langwierigen Verhandlungen und Konsultationen erreichten Ost-West-Kompromisse sind aus dem Vertragstext nicht direkt ersichtlich. Sie basieren eher darauf, was in dem Entwurf *nicht* drinsteht, und auf stillschweigend akzeptierten Interpretationen. Grundsätzlich ist erlaubt, was nicht ausdrücklich verboten ist. Die drei wichtigsten Kompromisse sind:

1. Die USA ließen das vom Ostblock zäh bekämpfte Projekt einer multilateralen NATO-Atomflotte (MLF) fallen und die Sowjetunion nahm dafür den als Trostpflaster für Bonn gedachten Atomaren Planungsausschuß der NATO (McNamara-Komitee) hin. Bereits bestehende Arrangements in der NATO wie im Warschauer Pakt, die scharf an der Grenze der Weitergabe von Atomwaffen liegen, werden vom Vertrag nicht berührt.

2. Der Vertrag würde die Aufstellung einer europäischen Atomstreitmacht zulassen, wenn es zu einer politischen Vereinigung Westeuropas mit einer Zentralregierung kommt.

3. Euratom darf ihr bestehendes Kontrollsystem beibehalten, muß aber mit der IAEA ein „Verifikationsabkommen“ treffen. Falls Stichproben durch die IAEA-Organe vereinbart werden, sind die auf französischem Territorium befindlichen Gemeinschaftsanlagen davon ausgenommen.

Die „atomare Komplizenschaft“

Es stimmt, daß die USA und die Sowjetunion vordringliches Interesse am Abschluß des Atomsperrvertrags haben. Ihre Bemühungen beweisen es. Dennoch gehen die Anschuldigungen einer „atomaren Komplizenschaft“ und der „Absicherung des Atommonopols“ am Kern der Sache vorbei. Wie bei allen Halbwahrheiten verdecken die äußerlichen Aspekte den echten Hintergrund. Zur Aufrechterhaltung ihrer militärischen Vorherrschaft brauchen die beiden Supermächte kein Nonproliferationsabkommen. Das einzige Land, das ihnen einmal gefährlich werden könnte, ist China — und China könnte den Vertrag sorgenlos unterschreiben, da laut Artikel IX als Atomwaffenstaat gilt, wer vor dem 1. Januar 1967 einen Atomsprengsatz hergestellt und zur Explosion gebracht hat. Kein anderes Land außer den Dreien — auch nicht die „Atomwaffenstaaten“ England und Frankreich — verfügt über die wirtschaftlichen, territorialen und bevölkerungsmäßigen Grundlagen, um in absehbarer Zukunft eine *Atommacht* zu werden. Atommacht sein heißt in der gegenwärtigen Lage: Mithalten im offensiven und defensiven Wettrüsten, ständiger Ausbau der Warnsysteme und die Fähigkeit, einen massiven Schlag des Gegners einzustecken.

Der französische Publizist *Alfred Fabre-Luce* untersuchte kürzlich in einer wohldokumentierten Artikelserie¹⁾ den Wert der Force de frappe: „Unsere nukleare Verteidigung, in ihrer gegenwärtigen Unausgewogenheit, setzt uns den Unternehmungen der internationalen Bluffer aus. Ein Amerikaner hat mir gesagt: ‚Ich werde vor den Russen Angst bekommen, wenn sie Atomschutzbunker bauen.‘ Die Russen (und die Amerikaner) haben zumindest eine enorme Offensivkraft und ein weitläufiges Territorium, wo sich ein Teil der feindlichen Projektile in den Wüsten verlieren würde. Europa, ohne Raketenabwehrsystem und auf einem engen Raum zusammengedrängt, besitzt diese Hilfsmittel nicht. Europa kann gegenwärtig seine Sicherheit nicht anders spielen als in einem Poker ohne Glaubwürdigkeit.“

Was über Frankreich zu sagen ist, gilt für fast alle Länder der Welt: Atomwaffen erhöhen nicht die Sicherheit, sondern verringern sie im Gegenteil. Selbst eine kostspielige Atomstreitmacht mit theoretisch hoher Zerstörungskraft verliert immer mehr die vielzitierte

„glaubhafte Abschreckungswirkung“, wenn sie nicht mit noch teureren und oftmals technisch undurchführbaren Defensivmaßnahmen gekoppelt ist. Je mehr potentielle Atomwaffenstaaten andererseits freiwillig auf die nukleare Rüstung verzichten, um so geringer wird auch der Wert der Atombombe als Statussymbol. Darin liegt der sofortige Nutzen des Atomsperrvertrags für die verbliebenen Nichtatomwaffenstaaten. Es mag unwürdig erscheinen, unter der Vorherrschaft zweier oder dreier Giganten zu leben. Schlimmer wäre jedoch ein genereller Atomkrieg, der durch die Atomwaffen in der Hand einer ansonsten ohnmächtigen Regierung in einer Konfliktsituation gezündet wurde. Denn: Obgleich eine zweitrangige Atommacht nicht daran denken kann, den „Großen“ ihre Stellung strittig zu machen, so könnte sie unter Ausnutzung der Bündnis- und Beistandskonjunkturen die Großmächte in ein militärisches Abenteuer hineinziehen, dessen Fortgang sich nicht mehr kontrollieren läßt. Und gerade diesen Alptraum möchten die USA und die Sowjetunion mit Hilfe des Atomsperrvertrags loswerden.

Die meisten Regierungen sind mit dieser Zielsetzung einverstanden. Was aber eine Reihe von Ländern zuzüglich fordert, sind genau auf ihre spezielle Situation zugeschnittene Sicherheitsgarantien. So entstand unvermutet ein neues Problem. *Rumänien*, das auf die Abschaffung der Militärpakte hinarbeitet, *Japan*, dessen Beistandspakt mit den USA nach 1970 nur mehr von Jahr zu Jahr verlängert wird, und *Indien*, das bei aller Ungebundenheit eine automatisch wirkende Beistandsverpflichtung beider Atommächte für den Fall einer Auseinandersetzung mit China wünscht, sind nur drei Beispiele.

China und Frankreich

Es gibt aber auch eine *Gegentheorie* zum Atomsperrvertrag, die vor allem von *Peking* deklamatorisch verfochten wird: Jedes Land hat das Recht, sich gegen Aggressoren mit den modernsten Waffen zu verteidigen. Westliche Militärtheoretiker steuerten ein Denkmodell] bei: Wie die jüngste Geschichte lehrt, bringt der Besitz von Massenvernichtungswaffen ein gesteigertes Verantwortungsbewußtsein der Regierungen mit sich. Wenn jedes Land Atomwaffen hätte, würde bereits das Gleichgewicht des Schreckens eine kriegerische Auseinandersetzung verhindern. Der bisher einzige Atomwaffeneinsatz geschah gegen ein Land, das selbst über keine derartigen Waffen verfügte.

In der Praxis ist es aber ein wesentlicher Unterschied, ob sich zwei durch Meere getrennte Mächte mit Atomwaffen gegenüberstehen, jeder mit der Fähigkeit des „zweiten Schlages“, oder zwei kleine Nachbarstaaten,

1) „Un tournant de l'ère nucléaire“, *Le Monde* vom 24., 25., 26., 28. und 29. November 1967.

von denen jener gewinnen würde, der den ersten Schlag führt. Dieser Schlag würde bei einem politischen Konflikt kaum auf sich warten lassen, schon aus der Angst beider Parteien heraus. Wie wenig die Chinesen von ihren eigenen Worten überzeugt sind (die wahrscheinlich nur ein „revolutionäres“ Gegenstück zu den imperialistischen und revisionistischen Auffassungen Washingtons und Moskaus darstellen sollen), wird allein dadurch bewiesen, daß sie bisher keine Anstalten machten, ihre besten Freunde mit Atomwaffen auszurüsten.

Ähnlich doppelgleisig operiert in dieser Frage Paris. Nach offizieller Darstellung wird Frankreich dem Atomsperrvertrag nicht beitreten, weil er unehrlich und gefährlich ist, weil er die Hegemonie der beiden Großmächte ausbauen soll, weil er neue Abhängigkeitsverhältnisse schaffen würde und weil er die „Kastration der Keuschen“ bedeutet. Die Idee der Nichtweiterverbreitung von Atomwaffen wird jedoch von der französischen Regierung bejaht.

De Gaulle hat dies am 30. Juni 1966 mit seiner Signatur unter die gemeinsame französisch-sowjetische Erklärung zum Abschluß seines Rußlandbesuches bekräftigt. Darin heißt es: „Von beiden Seiten wurde die Gefahr unterstrichen, die die Ausweitung von Atomwaffen für den Frieden darstellt.“ Französische Regierungsvertreter haben den Amerikanern und Sowjets in privaten Gesprächen versichert, daß Paris den Abschluß und die Durchführung des Atomsperrvertrags nicht behindern wird, wenn die Interessen Frankreichs dadurch nicht geschädigt werden.

Man wird nicht völlig fehlgehen, hinter den offiziellen Stellungnahmen der französischen Regierung einen guten Teil innenpolitischer Motive zu vermuten. Die Abrüstungskonferenz gehört zu den Tabus der V. Republik. Der regierungskontrollierte Rundfunk und das Fernsehen verloren über die Einigung in Genf vom 18. Januar 1968 nicht viele Worte. De Gaulle beschloß den Boykott der Konferenz einige Jahre bevor sich diese ernsthaft mit der Ausarbeitung des Atomsperrvertrags befaßte. Das Ziel des Staatsoberhauptes ist es, Frankreich gleichberechtigt in ein Gespräch zwischen den „großen Fünf“ einzuschalten. Der sowohl nach politischen wie nach geographischen Gesichtspunkten gegliederte 18-Nationen-Abrüstungsausschuß, in dem Äthiopien und Indien die Tischnachbarn Frankreichs sind, während sich die USA und die Sowjetunion in wichtigen Fragen bilateral verständigen, ist nicht die von de Gaulle angestrebte Diskussionsrunde. Frankreich läßt seinen Sitz in Genf leer. Die französische Regierung kann darum auch schwerlich einen Vertrag gutheißen, der im gemiedenen Abrüstungsausschuß zustandekam, ohne damit der Opposition die Gelegenheit zu unangenehmen Fragen zu liefern.

Von diesen taktischen Gründen abgesehen, geht es de Gaulle — und noch mehr den deutschen „Gaullisten“ — darum, eine weitreichende Einigung zwischen den beiden Supermächten zu verhindern. Sie befürchten einen großen Kuhhandel über ihre Köpfe hinweg und ohne Berücksichtigung dessen, was sie als ihre nationalen Interessen ansehen. Ein Erfolg dieser Bemühungen würde aber wahrscheinlich die bestehende Neigung der Großmächte auf ein weltumspannendes Arrangement noch verstärken. Die politischen und militärischen Fakten sind hart. Man ändert sie nicht, indem man sie ignoriert.

Der Atomsperrvertrag ist im Grunde eine konservative Lösung, die paradoxerweise von den Konservativen hintertrieben und von den Progressisten gefördert wird. Die namhaftesten Wissenschaftler — darunter die *Pugwash-Bewegung* und die von der UNO zu Rate gezogenen „zwölf Weisen“²⁾ — haben sich für den Atomsperrvertrag ausgesprochen. Bei allen etwaigen Nachteilen scheint diese konservative Maßnahme notwendig, weil sie den Weg in den Abgrund blockieren und neue Aussichten erschließen kann. Die Politik der Nichtweiterverbreitung ist keine Versicherung gegen den Atomkrieg, aber von allen gangbaren Politiken verspricht sie noch am ehesten, den Teufelskreis des Wettrüstens zu brechen.

Die Anerkennung der Realitäten — hier atomar, dort territorial — erschließt die Möglichkeit, an die Probleme in einer anderen Dimension heranzugehen. Diese Dimension heißt: Gewaltverzicht in den zwischenstaatlichen Beziehungen, Abrüstung, internationale Arbeitsteilung, Respektierung des Völkerrechts.

Pierre Simonitsch, Genf

2) Billig (Polen), de Garay (Mexiko), Jemelianow (Sowjetunion), Fehrm (Schweden), Goldschmidt (Frankreich), Lewis (Kanada), Mukaibo (Japan), Onitiri (Nigeria), Palfrey (USA), Randers (Norwegen), Sarabnai (Indien), Zuckerman (Großbritannien); alles Wissenschaftler in leitenden Stellungen.