

Länderstudie BRD

Die Stellung der BRD im System der nuklearen Nonproliferation

Gern rühmt sich die Bundesregierung als eine Kraft, die die Stärkung des weltweiten Nichtverbreitungssystems ebenso uneigennützig wie tatkräftig sich zur Aufgabe gemacht hat. Denen, die hinter diese Fassade blicken, offenbart sich ein anderes Bild: Auch im Bereich der nuklearen Proliferation ist die deutsche Politik kein Teil der Lösung, sondern Teil des Problems. In dem folgenden Beitrag wird zunächst der rechtliche Status der BRD skizziert, der sich von dem Status der anderen NPT-Unterzeichnerstaaten beträchtlich unterscheidet. Im zweiten Absatz wird das materielle Fundament der deutschen Proliferationspolitik umrissen. Teil drei und vier handelt von der gegenwärtigen deutschen Debatte um die "Europäische Option" und die deutsche Rolle in der Abwehr der US-amerikanischen Initiativen gegen die Plutoniumindustrie. Abschließend werden einige Folgerungen und Forderungen präsentiert.

DIE RECHTLICHE SONDERPOSITION

Der nukleare Handlungsspielraum der Bundesrepublik wird durch drei Verzichtserklärungen begrenzt: Den als Anlage zum WEU-Vertrag formulierten Adenauer-Verzicht von 1954, den Atomwaffensperrvertrag von 1975 und den "Zwei-plus-Vier-Vertrag" von 1990, in dem es heißt: "Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik bekräftigen ihren Verzicht auf Herstellung und Besitz von und auf Verfügungsgewalt über atomare, biologische und chemische Waffen. Sie erklären, daß auch das vereinte Deutschland sich an diese Verpflichtungen halten wird. Insbesondere gelten die Rechte und Verpflichtungen aus dem Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vom 1. Juli 1968 für das vereinte Deutschland fort." Dieser Verzicht "bekräftigt" lediglich die Erklärungen von 1954 und 1975 und ist hinsichtlich seiner Reichweite mit diesen identisch. Seine Geltung ist gesichert, solange es den Sperrvertrag und der WEU-Verzicht noch gibt. Wie steht es um die Zukunft jener Abkommen sowie um die aus ihnen abgeleiteten "Rechte und Verpflichtungen" für die BRD?

Ob es in fünf Jahren den WEU-Verzicht noch geben wird, ist offen. 1998 wird der auf 50 Jahre befristete WEU-Vertrag von 1948 auslaufen. Der Adenauer-Verzicht von 1954 bleibt nach Auffassung der Bundesregierung aber nur "so lange in Kraft wie der Vertrag selbst." (1) Die Reichweite dieses Verzichts wurde 1954 auf die Zusage reduziert, auf deutschem Territorium keine Atomwaffen herzustellen. Der Besitz von und die Verfügung über Atomwaffen blieben erlaubt. Diese Lücken sind erst durch den Sperrvertrag (= Non-Proliferation Treaty oder NPT) geschlossen worden.

Der NPT ist 1970, nachdem 43 Staaten ihn unterzeichnet hatten, in Kraft getreten. Seine Laufzeit wurde, da die BRD ihre Unterschrift in den Vertragsverhandlungen von einer Befristung abhängig gemacht hatte, auf 25 Jahre begrenzt. Das Ergebnis der ab April 1995 tagenden UN-Konferenz, "die beschließen soll, ob der Vertrag auf unbegrenzte Zeit in Kraft bleibt oder um eine oder mehrere bestimmten Frist oder Fristen verlängert wird" (Art. X des NPT) ist offen.

Auch der Sperrvertrag ist, wie das Beispiel des NPT-Unterzeichners Irak beweist, keine "Sperrung" gegen Atomwaffen, sondern ein höchst prekäres Kompromißpapier mit Schlupflöchern, durch die ganze Plutonium-Tonnagen passen. Eine zentrale Rolle hatte im Laufe der zehn Jahre währenden Verhandlungen die Bundesrepublik gespielt, deren Nuklearoptionen die beiden Großmächte zu Beginn der 60er einvernehmlich zu beschneiden

suchten. Es war also wenig verwunderlich, daß Bonn (unter Adenauer und Erhard) das NPT-Projekt zunächst zu verhindern und in einer zweiten Phase (unter Kiesinger und Brandt) auf die eigenen Bedürfnisse zurechtzubiegen suchte.² Diese Bemühungen der Bundesrepublik haben nicht nur deutliche Spuren im Vertragstext hinterlassen, sondern darüberhinaus zu einer Reihe von Sonderregelungen geführt, ohne die die deutschen Unterschrift nicht zu haben war. Diese Sonderkonditionen waren weitreichend genug, um sagen zu können, daß die DDR 1968 einen anderen Sperrvertrag unterzeichnet hatte, als im Jahr darauf die Bundesrepublik, deren Vertragsversion für das vereinte Deutschland heute aber verbindlich ist. Die Reichweite des deutschen Atomwaffenverzichts wird hauptsächlich durch die folgenden drei NPT-Zusatzdokumente präzisiert:

1. Die NATO-Interpretation des NPT von 1968, welche die Fortexistenz der nuklearen Teilhabe unter dem NPT-Regime sicherstellt. Dies ist keineswegs selbstverständlich: Während der NPT den Atomkrieg und das Entstehen weiterer Atomkräfte verhindern will, soll die nukleare Teilhabe den Einsatz von Atomwaffen durch "Nicht-Atomwaffenstaaten" gerade vorbereiten, einüben und kurzfristig möglich machen. In ergänzenden Stellungnahmen der wichtigsten NATO-Partner wurde der Bundesrepublik darüberhinaus bescheinigt, daß eine Auflösung der Nato ein legitimer Anlaß für einen Vertragsrücktritt sei. (3)

2. Die deutsche Interpretation des NPT, die Mitte 1969 von der CDU-geführten Regierung Kiesinger beschlossen und Ende 1969 von der SPD-geführten Regierung Brandt (unverändert) verkündet worden ist. Darin wird auch die Entwicklung von Nuklearwaffen-Technologien für vertragskonform erklärt. Darin wird beispielsweise festgestellt, daß Deutschland von keiner "Entwicklung in der Kernforschung" ausgeschlossen werden und der NPT auch "Fortschritte auf dem Gebiet der Entwicklung und Anwendung der Technologie der friedlichen Verwendung von Kernsprengmitteln nicht behindern darf."

3. Die Erklärung der Bundesregierung aus Anlaß der Vertragsratifikation von 1975, derzufolge "keine Bestimmung des Vertrages so ausgelegt werden kann, als behindere sie die weitere Entwicklung der europäischen Einigung, insbesondere die Schaffung einer Europäischen Union mit entsprechenden Kompetenzen." (4) Die der Bundeswehr nahestehende Zeitschrift "Europäische Sicherheit" hatte 1993 beschrieben, wie diese Erklärung in den Kontext der übrigen deutschen Verzichtserklärungen einzuordnen ist: Den Weg zur Europäischen Atomstreitmacht habe sich die Bundesregierung offengehalten, heißt es dort.

"Ein Beispiel in dieser Politik ist die ‚Europäische Option‘, also die Vorstellung, daß der bundesdeutsche Verzicht auf ABC-Waffen mit einer gemeinsamen europäischen Verteidigung rechtlich hinfällig würde. Mit diesem Hintergedanken wurde die Unterschrift zum Atomwaffen-Sperrvertrag von der sozial-liberalen Koalition 1969 unter dem Vorbehalt geleistet, man gehe davon aus, daß das dem Prozeß der europäischen Einigung nicht im Wege stehen werde. Die Europäische Option hat im Herbst 1990 Eingang im Zwei-plus-Vier-Vertrag gefunden. Die Kanzlerdelegation hat im Sommer gegenüber der sowjetischen Seite im Kaukasus einen vorbehaltlosen Verzicht auf ABC-Waffen erklärt. In mehreren Reden ist das von Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher zu einer ‚Bekräftigung‘ der bereits früher geleisteten Verzichtserklärungen verschoben worden. Genschers Formel wurde in den Zwei-plus-Vier-Vertrag hineingeschrieben. Die früheren Verzichtserklärungen gelten aber unter dem europäischen Vorbehalt."(5)

Die Nukleare Teilhabe und die Europäische Option gelten hierzulande als Selbstverständlichkeit. Die Problematik dieser Sichtweise wird deutlich, wenn diese

Vertragsprivilegien auf andere Regionen übertragen werden: Wie würde die Weltöffentlichkeit auf die Meldung reagieren, China wolle in der moslemischen Staatenwelt Atomwaffenlager anlegen und die Streitkräfte dieser Länder im Gebrauch von Atomsprengkörpern schulen? Was würde geschehen, wenn etwa Japan den Aufbau einer "Asiatischen Option" gemeinsam mit Korea, China und Taiwan zum Ziel seiner Außenpolitik erklären und den Verzicht auf Atomwaffen unter diesem Vorbehalt stellen würde? Daß das Anliegen vollkommen unterschiedlicher NPT-Maßstäbe von den Trikont-Staaten nicht unwiderrprochen hingenommen wird, versteht sich von selbst. (6)

Wir sehen: Der deutsche Verzicht auf Atomwaffen beinhaltet niemals den Verzicht auf die deutsche nukleare Option. Wer aber den Status der optionalen Atommacht nicht aufgibt, sondern verteidigt, kann keine Glaubwürdigkeit für sich beanspruchen, wenn er anderen die nukleare Enthalttsamkeit empfiehlt.

Die materielle Sonderposition

Man müsse Länder wie Japan und die Bundesrepublik als Quasi-Atommächte betrachten, schrieb kürzlich ein Mitarbeiter der RAND-Corporation, Marc D. Millot: "U.S. policymakers would do well to think of these allies as 'virtual' nuclear powers." (7) Japan und die Bundesrepublik sind in der Tat die beiden einzigen Länder, die als Nicht-Atomwaffenstaaten über mehr als 1000 kg Plutonium verfügen.

Das zentrale Statussymbol der deutschen Nukleardiplomatie ist der nationale Plutoniumbunker in Hanau, der nach Regierungsangaben mindestens 2.500 kg Plutonium enthält. Es gibt gute Gründe für die Annahme, daß sich im Hanauer Staatsbunker neben dem (bombenfähigen) Reaktorplutonium auch hochangereichertes Uran und Waffenplutonium in metallischer Form - erzeugt im Karlsruher "Mehrzweck-Forschungsreaktor" und abgetrennt in der nationalen "Wiederaufarbeitungsanlage Karlsruhe" (WAK) - befindet, sicher ist dies allerdings nicht. Die Bundesregierung versucht sich auf diesem Gebiet durch jene spezifische Aura der Geheimhaltung interessant zu machen, die schon im Falle Pakistans oder Indiens jedweden Spekulationen Nahrung gab: Außer einigen allgemeinen Hinweisen wird über den Eigenbestand an reinem Waffenmaterial nichts verraten. So wurden zuletzt im April 1994 alle Informationen "über Art und Menge der in staatlicher Verwahrung befindlichen Kernbrennstoffe ... der Geheimhaltung" unterstellt (Bundestags-Drucksache 12/7472) und die Beantwortung diesbezüglicher parlamentarischer Anfragen verweigert. In Frankreich sind weitere 6.600 kg deutschen Plutoniums deponiert. Insgesamt beläuft sich die Menge des in Frankreich und Großbritannien im Auftrag deutscher Firmen abzutrennenden Plutoniums auf spektakuläre 76.000 kg. (8)

Die Anzahl der Studien, welche die ökonomischen und/oder ökologischen Motive für die Plutoniumwirtschaft widerlegen, sind Legion. Das ursprüngliche strategische Motiv hingegen ist virulent geblieben: Was heute ein ziviles Plutoniumlager ist, kann morgen ein Atomwaffenarsenal sein. "A nation with a store of separated plutonium is a nation with a nuclear option."(9) Während offiziell die Existenz des Plutoniumslagers der für Hanau geplanten Mischoxik (MOX)-Brennelemente-Fabrik dienen soll, verhält es sich in Wirklichkeit gerade umgekehrt: Die Montage plutoniumhaltiger MOX-Brennelemente ist eine Voraussetzung für die "legale" Lagerung von Plutonium, welche nach den Bestimmungen des Sperrvertrags (sowie des WEU-Zusatzprotokolls und des USA/Euratom-Abkommens von 1958) ohne den Nachweis einer "ziviler" Weiterverwendung nicht praktiziert werden darf.

Die japanische Nukleareoption ist heute evident. "For the first time since the bombing of Hiroshima in 1945, Japan no longer rules out the possibility of producing its own nuclear weapons", schrieb 1993 die International Herald Tribune. (10) Anfang 1994 hatte man nicht

nur 70 kg Plutonium aus der Anlage Tokai Mura als vermißt melden müssen. Nach Erkenntnissen des britischen Verteidigungsministerium soll Japan auch die Zündmechanismen und Trägerkapazitäten für Atomwaffen entwickelt haben, berichtete 1994 die "London Times". (11) In Tokio wurde dies mit wenig Überzeugungskraft dementiert. Erst kürzlich hatte der japanische Außenminister mit Verweis auf Nordkorea die Vorteile des potentiellen Atomwaffenbesitzes ausdrücklich betont: "If North Korea develops nuclear weapons and that becomes a threat to Japan, first there is the nuclear umbrella of the United States upon which we can rely. But if it comes to the crunch, possessing the will that we can build nuclear weapons is important", hatte 1993 der japanische Außenminister Kabun Muto erklärt. (12)

Die Nukleargeschichte Japans und der Bundesrepublik weisen verblüffende Parallelen auf: In beiden Ländern hatten starke politische Kräfte in den 60er Jahren eine eigene nukleare Verfügungsgewalt gefordert. In beiden Ländern hatte es massive Vorbehalte gegen den Atomwaffensperrvertrag und dessen Ratifizierung gegeben. Beide Länder hatten sich erfolgreich für die Abschwächung von NPT-Kontrollen stark gemacht. Japan und die Bundesrepublik sind die einzigen Have-Nots mit großen Plutoniumlagern. Beide Länder haben gegen die Internationalisierung ihrer Plutoniumvorräte immer Einspruch erhoben. Beide Länder hatten gegen den Plan der Clinton-Administration, die Abtrennung von Plutonium global und ausnahmslos zu ächten, erfolgreich interveniert. Beide Länder haben sich - wir kommen darauf zurück - für die Zukunft jegliche Einmischung der USA in ihre Plutoniumpolitik verboten.

Beide Länder sind juristisch keine Atommächte. Und sie sind de-facto keine Nicht-Atomwaffenmächte. Sie sind Zwitterwesen, Atomwaffenmächte in Latenz.

Wenn es der Bundesregierung darum ginge, einen Beitrag zur Entschärfung der Proliferationsgefahr leisten zu wollen, wären die vordringlich zu ergreifenden Schritte nach dem bisher Gesagten klar:

- Rechtlicher und materieller Verzicht auf die nukleare Option;
 - freiwilliger Verzicht auf die NPT-Zusatzklauseln;
 - Verzicht auf jede Abtrennung und Verwendung von Plutonium sowie Erzeugung und Verwendung von hochangereichertem Uran;
 - Beendigung der nationalen Plutoniumlagerung und Übergabe des Hanauer Staatsbunkers an eine internationale Behörde, die dessen Eigentums- und Verwaltungsrechte übernimmt.
- Daß derartige Initiativen in Bonn nicht einmal in Erwägung gezogen werden, hat einen einfachen Grund: Die Bundesregierung will deutsche Atomwaffenoption nicht abbauen, sondern gerade ausbauen. Daß und wie erneut Verschiebungen im nuklearen Status vorbereitet werden, wird im Folgenden gezeigt.

Von Maastricht II zur Europäische Option

Ein Schwerpunkt der deutschen Europapolitik ist derzeit die Vorbereitung der 1996 anstehenden EU-Regierungskonferenz über die westeuropäische Verteidigungsidentität und die Erneuerung des 1998 auslaufenden WEU-Vertrages. Welche Rolle soll im Rahmen der "Sicherheitsunion" den französischen und britischen Atomwaffen beigemessen werden? Diese Frage stand im Mittelpunkt eines im Mai 1994 vorgelegten Berichts des WEU-Verteidigungsausschusses über "Rolle und Zukunft der Atomwaffen" in Europa.

Dieser Bericht konstatierte eine zunehmende Unglaubwürdigkeit der US-Atomwaffengarantie und die damit zusammenhängende Reaktualisierung des deutschen Problems: "In this framework, Germany must be provided with a credible nuclear deterrent to avoid its being compelled to develop its own nuclear deterrent", heißt es in dem Bericht. "Purley Franco-

British nuclear cooperation might be experienced by Germany as a force that had to be counter-balanced, and there would be strong pressure against such co-operation unless the Germans were invited to participate in one way or another." (WEU-Doc. 1420, S.29f) Sollte sich Deutschland tatsächlich zur eigenen Atombewaffnung veranlaßt sehen oder auch nur im Entferntesten damit drohen können? Dann würden sich die Non-Proliferationsbemühungen der oppositioneller Friedensbewegung und -forschung wohl darauf konzentrieren müssen, derartigen Drohgebärden entgegenzutreten.

Oder handelt es sich bei derartigen Formulieren um die Schimäre einzelner Eurokraten, in erster Linie erfunden, um "Europa" über die Atomwaffenschiene zu vereinen? Betrachte ich die deutsche Massenmedien und die offiziellen Stellungnahmen, kann von einer Drohung mit deutschen Atomwaffen keine die Rede sein. Ein etwas anderes Bild ergibt sich bei der Lektüre der Stellungnahmen, die von den führenden Beratern der Bundesregierung verfasst worden und der Öffentlichkeit teilweise nicht zugänglich sind. Ich möchte dies anhand zweier Stellungnahmen von 1994 belegen.

Welcher europäische Nichtkernwaffenstaat wäre in der Lage, ein der britischen oder französischen Atomstreitmacht ebenbürtiges Kernwaffenarsenal aufzubauen? Professor Karl Kaiser und Professor Erwin Häckel, die führenden Nichtverbreitungsexperten der regierungsnahen "Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik" (DGAP) hatten diese Frage aufgeworfen und wie folgt beantwortet: "Voraussetzen wären ein hohes technologisches Entwicklungsniveau, eine breite industrielle Basis, eine erhebliche volkswirtschaftliche Belastbarkeit sowie ein umfangreicher Militärapparat mit konversionsfähigen Trägerwaffen. Unter den Nichtkernwaffenstaaten Europas könnte diese Bedingungen auf absehbare Zeit wohl nur Deutschland erfüllen."(13)

"Wir können es!" - dies ist der erste Teil der Rede. Ob wir es tun - so Teil Zwei der Argumentationskette - hängt davon ab, ob Frankreich und Großbritannien eine "proliferationshemmende" Politik zu betreiben willens und in der Lage sind: "Jeder Verzicht auf eine machtpolitische und statusorientierte Instrumentalisierung der Verfügungsgewalt über Kernwaffen wirkt proliferationshemmend. Dazu gehört im Falle der beiden westeuropäischen Kernwaffenmächte auch die Bereitschaft zur weitgehenden Europäisierung der Funktion ihrer Kernwaffen." Als Wink mit dem Zaunpfahl wird dieser Gedanke später wiederholt: "Unter den Bedingungen eines beendeten Ost-West-Konflikts ist das Weiterbestehen eines rein nationalen Potentials, ohne damit zugleich anderen ein proliferationsförderndes Beispiel zu geben, schwer denkbar." (S. 260.) Proliferationshemmend sei im Falle Deutschlands also nur eine Politik, die - so Punkt Drei der Argumentation - seiner gewachsenen Bedeutung Rechnung tragend die atomare Statusdifferenz in Europa einzudämmen will: "Deshalb wäre es ein Beitrag zu einer die europäischen wie die globalen Bedingungen im Auge behaltenden Nichtverbreitungspolitik, wenn schrittweise beide (die französischen und britischen - Anm. M.K.) Potentiale miteinander verbunden und in eine europäische Struktur eingeordnet würden. Diese könnte aus einer europäischen nuklearen Planungsgruppe bestehen, welche die Einsatzoptionen definiert, sowie einer Entscheidungsstruktur mit europäischer politischer Spitze, die analog zu den NATO-Verfahren ein nationales Vetorecht Frankreichs und Großbritanniens erhalten kann, bis diese politische Spitze tatsächlich den Charakter eines konföderativen oder föderativen Organs annimmt." (a.a.O.) Falls der neudeutschen Bedeutung nicht derart Rechnung getragen werde, sei über kurz oder lang - so Punkt Vier der Argumentation - der deutsche Verzicht auf Atomwaffen in Frage gestellt: "Man muß ... sehen, daß der deutsche Kernwaffenverzicht zwar ohne Vorbehalt ausgesprochen wurde, aber nicht vorbehaltlos gemeint sein kann." (S. 258)

Mit anderen Worten: Nicht Deutschland würde sich der Proliferation schuldig machen, falls es einstmals zu Atomwaffen greift. Sondern Frankreich und Großbritannien, weil diese die

deutsche Politik durch ihr proliferationsförderndes Verhalten dazu genötigt hätten. In dieser Argumentationskette werden die Begriffe recht unverfroren neu gedeutet und auf den Kopf gestellt: Atommächte, die ihre Waffen nicht weitergeben, sind die Proliferationsverursacher, während die Weitergabe oder Teilung der Verfügungsgewalt als "Proliferationshemmnis" undefiniert wird. Die Tendenz des WEU-Berichts, wonach Deutschland eine Sonderbehandlung benötige, um zur Atomkraft nicht "getrieben" zu werden, findet hier eine Bestätigung.

ZUR NEUEN ‚GESCHÄFTSGRUNDLAGER‘ DEUTSCHER NV-POLITIK

Die zweite Stellungnahme stammt von Uwe Nerlich, Direktor der u.a. aus Mitteln des Bundeskanzleramt finanzierten "Stiftung Wissenschaft und Politik", und seit zwei Jahrzehnten graue Eminenz der deutschen Nuklearpolitik. Sein Planungsvorschlag "zur Neuordnung der euro-amerikanischen Verteidigung" spekuliert auf eine Sperrvertragsverlängerung von vorläufig nur fünf Jahren. "Wichtig wäre(n)", schreibt Nerlich, "als Voraussetzung für ein funktionsfähiges euro-atlantisches Bündnis (wie als Geschäftsgrundlage für ein künftiges Nichtverbreitungsregime) neue Beratungsformen in bezug auf das strategische Nuklearwaffenpotential der USA zu erreichen (möglichst im Verbund der USA mit den beiden europäischen Nuklearwaffenstaaten und ‚meistbetroffenen‘ Nichtnuklearwaffenstaaten)." (14) Die neue "GESchäftsgrundlage" über Maastricht II und die WEU-Erneuerung von 1998 in drei Stufen erreicht werden.

So sollen in einer ersten Stufe bis 1995 "Voraussetzungen für ein wirksames und ausgewogeneres NV-Regime geklärt werden (sein), die auch Obligationen für Nuklearwaffenstaaten vorsehen. Dies soll sowohl eine gemeinsame Verteidigung erleichtern als auch (nach nochmaliger fünfjähriger Verlängerung) die Entscheidung über eine unbefristete Geltung des NV-Vertrags ermöglichen." Wie Kaiser/Häckel knüpft Nerlich die "Wirksamkeit" des NV-Regimes an die Bereitschaft der Atommächte zur gemeinsamen (nuklearen) Verteidigung. Im Laufe der zweiten Stufe (1998 bis 2000) werden man den "Status von Nuklearwaffenstaaten im Rahmen gemeinsamer Verteidigung ... im Kontext der Vorbereitungen für ein erweitertes NV-Regime geklärt (haben). Es gibt neuartige Konsultationen zwischen Staaten mit und ohne Atomwaffen" um schließlich während der Jahrtausendwende (dritte Stufe) "die EU sicherheitspolitisch handlungsfähig zu machen und ein erweitertes NV-Regime (mit Pflichten für Staaten mit Nuklearwaffen) zu vereinbaren." (S. 47ff)

Eine Verpflichtung zur Atomwaffenfreiheit ist hier leider nicht gemeint. Nerlich fordert ganz im Gegenteil den "forcierten Aufbau einer westeuropäischen Verteidigungsorganisation" als langfristiges Substitut für die USA.(15) Die Atommächte sollen ihr Nuklearmonopol nur insofern relativieren, als Deutschland (und Japan) als assoziierten Partnern der Eintritt in jenes Kartell zu gewähren ist. Daß Dilemma der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik besteht freilich darin, daß keine Land der Erde jene Statusanreicherung für Deutschland wirklich will. Dieses Dilemma erklärt nicht nur die materielle Bedeutung deutscher Nuklearstandorte wie Hanau, Karlsruhe, Jülich oder Gronau, welche die Drohung mit der Bombe als maßgebliche Antriebskraft für Veränderungen erst glaubwürdig macht. Es klärt zugleich darüber auf, daß der deutsche Ausstieg aus der Plutoniumindustrie kein energiepolitischer Topos ist, sondern eine Schlüsselfrage der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik: Solange "das Festhalten an der ‚europäischen Option‘ ... noch immer konsequentes Leitbild deutscher Sicherheitspolitik (bleibt)" (E. Häckel), solange wird es den deutschen Ausstieg aus der Plutoniumindustrie nicht geben. Der deutsche nukleare Geltungsdrang und das Beharren auf den Plutoniumpfad haben freilich Folgen, die über den deutschen Tellerrand weit hinausreichen.

DIE PLUTONIUM-ACHSE TOKIO-BONN

Selten waren die internationalen Rahmenbedingungen für ein "Freeze" der Plutoniumabtrennung und für eine Internationalisierung bestehender Plutoniumlager so günstig wie heute: Die auf die russischen-amerikanischen Abrüstungsverträge zurückgehenden Sprengkopf-Demontagen haben einen Plutoniumschwemme bewirkt, die jede zusätzliche Separation dieses Bombenstoffs so absurd wie nur möglich erscheinen läßt; zugleich hat das Interesse der USA an einer multilateralen Kontrolle russischer Plutoniumbestände dem Konzept des "International Plutonium Storage" einen gewaltigen Auftrieb gegeben. Vor diesem Hintergrund unterbreitete US-Präsident Clinton im September 1993 vor den UN-Vollversammlung den ausdrücklich auch auf "zivile" Atomprogramme gemünzten Vorschlag, "to eliminate where possible the accumulation of stockpiles of highly-enriched uranium and plutonium and to ... explore means to limit the stockpiling of plutonium from civil nuclear programs." (16) In zwei Regionen wolle er die Plutoniumindustrie jedoch auch weiterhin akzeptieren: in Westeuropa und in Japan. Dieser Sonderbehandlung sei auf "the effects of German and Japanese interventions in Washington" zurückzuführen gewesen, berichtete der Non-Proliferationsrundbrief PPNN. (17) Es ist nicht meine Absicht, die ihrerseits statusorientierte Politik der USA mit einem Heiligenschein zu versehen. So hatte der US-Kongreß, als er einige Wochen später die Clinton-Administration einstimmig aufforderte, auch gegen die westeuropäischen und japanischen Plutoniumlager vorzugehen (18), weniger ein altruistisches Ideal, als vielmehr ein machtpolitisches Interesse im Sinn, dem das deutsch-japanische Beharren auf den Bombenrohstoff grundlegend widerspricht. Jedoch ist nicht zu bestreiten, daß die auf Tokio und Bonn zielende Linie, jegliche Plutoniumnutzung aus "zivilen" Programmen zu eliminieren und die Lagerung von "Überschuß"-Plutonium einzuschränken, der Non-Proliferation höchst dienlich ist und Unterstützung verdient. Ebenso unbestreitbar ist zu konstatieren, daß die deutsche Plutonium-Außenpolitik die proliferationspolitische Situation auf globalem Level erheblich verschärft. Und zwar in mehrfacher Hinsicht:

- Erstens gibt es keinen Zweifel daran, daß Japan ohne den deutschen Verbündeten kaum eine Chance hätte, seine aggressive Plutoniumpolitik im Alleingang voranzutreiben. "I don't deny that difficulties in Germany could affect our projects", hatte hierzu eine japanischer Industrieller erklärt. (18)
- Zweitens wird durch die Plutoniumachse Tokio-Bonn der US-amerikanische Reformansatz bereits im Ansatz konterkariert: Wer etwa in Japan einige Plutoniumtonnagen akzeptiert, wird die Abtrennung des Waffenmaterials in Ländern wie Korea, Pakistan oder Indien kaum unter Verdikt stellen können.
- Drittens hat die Konkurrenz beider Konzepte - hier die US-Linie der Eliminierung des Plutoniums aus allen "zivilen" Kreisläufen, dort die japanisch-deutsche Linie der großtechnische Einführung des Bombenmaterials als MOX-Reaktorbrennstoff in das System der Energieversorgung - längst die GUS-Staaten und insbesondere Rußland erreicht: Auf Widerstände seitens der Clinton-Administration sind die (vom damaligen Umweltministers Töpfer massiv protegierten) Pläne der Firma Siemens gestoßen, die Hanauer MOX-Technologie nach Rußland zu exportieren. (19) Das Tauziehen um das russische Plutoniumkonzept ist bis heute nicht endgültig entschieden. Vieles spricht jedoch dafür, daß der Ausgang dieser Konkurrenz für die Proliferationsentwicklung in der Welt durchaus bedeutsamer werden kann, als der Ausgang der Sperrvertragsüberprüfungskonferenz 1995 in New York.
- Viertens hat sich die transatlantische Plutoniumdifferenz inzwischen zu einer Krise im Verhältnis zwischen der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM) und den USA eskaliert, dessen globale Bedeutung außer Frage steht. Stein des Anstoßes ist das Zusammenarbeitsabkommen zwischen Euratom und den USA, welches ab dem 1.1.1996 an

die Stelle des Ende 1995 auslaufenden Zusammenarbeitsabkommens von 1958 treten soll. "Fundamentale Gegensätze", so die Delegationsleiter Euratoms (20), blockieren die seit 1991 geführten Verhandlungen zwischen Washington und Brüssel. Ihr Scheitern wäre ein Eklat, dessen "negative Auswirkungen sich in verschiedene andere Foren wie etwa die Sperrvertrags-Verlängerungskonferenz hineinziehen könnte", wie es in einem EU-internen Dokument drohend heißt.(21) Der Streit, über den die deutsche Publizistik eine Art Mediensperre verhängt zu haben scheint, wird längst auf Kabinetts-Ebene ausgetragen: US-Außenminister Christopher ist ebenso persönlich involviert, wie die Außenminister der EU und der die US-Regierung in diesem Punkt beratende Sonderausschuß könnte hochrangiger kaum besetzt sein: James Schlesinger, Harold Brown, Brent Scowcroft und Alexander Haig. Worum geht die Kontroverse?

DER USA/EURATOM-STREIT

Die Atomenergie-Kooperation zwischen Euratom und den USA basiert auf einem Zusammenarbeits-Abkommen von 1958, welches 1995 auslaufen wird. Wenn bis Anfang 1996 kein neues Abkommen aushandelt und ratifiziert worden ist, läuft die transatlantische Atomenergie-Kooperation aus. In Szenarien wird derzeit durchgespielt, was eine so erzwungen Euro-Autarkie für die westeuropäische Atomindustrie bedeuten könnte - denn, ob sich Euratom und die USA auf ein neues Abkommen werden einigen können, ist ungewiß. Der Stolperstein ist die Kontrolle von Waffenuuran und Plutonium US-amerikanischen Ursprungs.(22) Nach dem amerikanischen "Nuclear Non-Proliferation Act" (NNPA) von 1978 bedarf die Isolierung, die Weiterverarbeitung und der Export dieses Materials einer Zustimmung ("prior consent") durch die USA. Die bisher immer nur aufgeschobene Anwendung dieses Gesetzes auf Euratom steht mit der Erneuerung des Zusammenarbeitsabkommens nunmehr unwiderruflich ins Haus. Für die Europäer ist jeder "prior consent" der USA mittlerweile "politisch, juristisch und technisch unannehmbar", wie Wilhelm Gmelin, der aus Deutschland stammende Euratom-Verhandlungsführer schreibt. (21) Gefordert wird, daß der US-Präsident den Kongreß umgeht und die Anwendung des Nonproliferationsgesetzes in Bezug auf Euratom im Alleingang außer Kraft setzt. Ein neues US/Euratom-Abkommen werde nur möglich sein, so die EU-Kommission, wenn die USA auf den "prior consent" verzichteten. Nach monatelangen internen Auseinandersetzungen kam die Clinton-Administration den Europäern schließlich im Juni 1994 sehr weitgehend entgegen: Sie waren bereit, auf die im US-Gesetz vorgeschriebene "case-by-case"-Zustimmung zu verzichten und stattdessen den europäischen Plutoniumprojekten für die kommenden 20 Jahre eine Pauschalzustimmung ("advance programmatic approval") zu erteilen. Mit diesem "approval" in der Tasche könnten die Europäer mit US-origin fuel machen was sie wollen, "as long as they insured it would not be used for weapons purposes." Nur in einem einzigen Fall, lt. NNPA vorgeschriebenen Fall müsse jene Pauschalzustimmung wieder aufhebbar sein: "in order to prevent a significant increase in the risk of proliferation or a threat to national security." (23) Daß dieses Entgegenkommen innenpolitisch höchst umstritten ist, liegt auf der Hand. "We see no legitimate need for, and considerable proliferation risk in, the open-ended reprocessing of U.S.-origin spent fuel that certainly would result if a programmatic consent were built into a new U.S.-Euratom agreement," hieß es etwa in einem Schreiben der beiden Kongreß-Abgeordneten Tom Lantos und Howard Berman an Außenminister Christopher. Mit der "programmatic approval" - Regelung käme Euratom in den Genuß einer Vorzugsbehandlung, wie sie Japan mit einem (im US-Kongreß damals ebenfalls umstrittenen) Zusammenarbeitsabkommen von 1988 zuteil geworden war. Dennoch: Euratom stellt sich quer. Auch der neue Vorschlag der USA sei "total unacceptable", so ein EU-Beamter.

Man wolle keine bedingte Pauschalzustimmung, sondern den unbedingten Verzicht auf jegliche US-Mitsprache in Westeuropa.

Warum dieser unnachgiebige Kurs der Europäischen Union? Die japanische Situation macht deutlich, daß die USA der Verwendung von Plutonium als Energiequelle keinen Widerstand entgegensetzen. Die Europäer hätten real ein US-Veto nur dann zu befürchten, wenn mit dem Plutonium eine neue Atommacht oder sonstige militärischen Aktivitäten begründet werden sollten. Im Dunstbereich der militärischen Atomenergienutzung wie z.B. der eindeutig militärisch motivierten Nuklearforschung scheint die EU-Kommission eine Mitsprachemöglichkeit der USA in Zukunft um beinahe jeden Preis ausschließen zu wollen. So bezeichnen die Verhandlungsführer der EU-Kommission, Dominioni und Gmelin, als ein Verhandlungsproblem die Frage, "ob die Verwendung von verpflichteten Kernmaterialien, Anlagen und Geräten für militärische, allerdings nicht für nuklear explosive Zwecke vorgesehen werden kann oder nicht." (22)

Ein Scheitern der Verhandlungen aber würde, so Dominioni und Gmelin, "den NPT entscheidend schwächen". Außerdem seien in diesem Fall "Schwierigkeiten oder womöglich ein Scheitern der NPT-Verlängerungskonferenz von 1995" zu erwarten (22).

Dieser Kurs stellt die Clinton-Administration implizit vor der wenig komfortablen Alternative, jeden Rest an Einflußnahmen auf die europäische (bzw. deutsche) Atomwaffenpolitik oder aber das Instrument des Atomwaffensperrvertrags zu verlieren. Da aber die von der EU gewünschte "neue Unabhängigkeit" gleichzeitig auch die japanische Plutoniumpolitik von jeder US-Einflußnahme abkoppeln würde (24), geht es bei der noch unklärten US/Euratom-Kontroverse um eine Weichenstellung globaler Dimension.

Die deutsche Rolle ist ziemlich klar zu identifizieren. Die von der Deutschen Gesellschaft für Auswärtigen Politik 1992 gegründete Arbeitsgruppe "Nukleare Nichtverbreitungspolitik" hatte sich (unter der Leitung von K. Kaiser und E. Häckel) bereits auf ihrer 2. Sitzung im Juli 1992 hauptsächlich "mit den Problemen des Kooperationsabkommens Euratom-USA und seiner für 1995 anstehenden Erneuerung" befasst. (25) "The German fuel cycle industry association ... (has) also called the Commission's attention to the danger of yielding to American pressure on consent rights", schrieb im September 1993 die US-Zeitschrift NuclearFuel. Ihre Übereinstimmung mit der extrem harten Verhandlungslinie der EU-Kommission bestätigte die Bundesregierung im Mai 1994 darüberhinaus implizit in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage der PDS. (1)

Fassen wir zusammen:

Wird das Plutonium aus "zivilen" Energiekreisläufen endgültig eliminiert oder dort forciert eingesetzt? Die Antwort auf diese Frage wird das Gesicht der Welt verändern. Die von Deutschland und Japan (mit britisch-französischer Unterstützung) forcierte Weichenstellung wird die Proliferationsproblematik weltweit verschärfen - ob mit oder ohne NPT. Die diese Weichenstellung begründende Ratio fußt nicht auf energiewirtschaftlichen, sondern auf status- und machtpolitischen Erwägungen: Die Plutoniumindustrie ersetzt als ein Großmachtattribut die Bombe. Was kann hiergegen unternommen werden?

Soviel zumindest kann festgehalten werden: Ein nichtverbreitungspolitischer Forderungskatalog an die Bundesregierung, der dieses Problem ignoriert, geht an der Sache vorbei. Andererseits greift der Appell an die Bundesregierung, auf die deutsche Nuklearoption zu verzichten, jedenfalls dann zu kurz, wenn er ausklammert, was hierfür die Voraussetzung ist: Ein grundlegender Paradigmenwechsel in der deutschen Außenpolitik. Das im Festhalten an der nuklearen Option sich artikulierende Bestreben nach Macht- und Statusmaximierung ist seit den Anfängen der Bundesrepublik ein Wesenselement ihrer Außenpolitik gewesen ist. Es verweist auf die Unfähigkeit deutscher Eliten zur Selbstbescheidung und auf deren Unvermögen, einen niederen Status ohne Ressentiment zu akzeptieren. Diese inzwischen

hundertjährige Linie in der deutschen Außenpolitik wird so lange geschlossen sein, wie die Option auf deutsche Atomwaffen offengehalten wird. Erst dann kann die Hoffnung, Deutschland habe aus seiner Geschichte gelernt, berechtigt sein, wenn es einseitig und überprüfbar den Weg, der zu Atomwaffen führt, blockiert. Erst dann werden wir glaubwürdig Non-Proliferationsmaßnahmen auch von den Regierungen anderer Länder fordern und erwarten können.

- 1 Bundestagsdrucksache (DS) 12/7472 vom 2.5.1994, S.14
- 2 Über weitere Details dieser Verhandlungen berichtet der Verfasser in: Bonn und die Bombe, Frankfurt/M., 1992
- 3 Dokumente zur Abrüstung und Sicherheit (Siegler-Archiv) Bd. VI, S.255
- 4 Die Erklärungen sind im Anhang von "Bonn und die Bombe" (Anm. 2) im Wortlaut dokumentiert.
- 5 Europäische Sicherheit, 6/93, S.279, Hervorhebung: M.K.
- 6 So hatten die nicht-paktgebundenen Staaten anlässlich des ersten NPT-preparatory committee meetings im Sommer 1993 auf einem NPT-Zusatzprotokoll bestanden "that would prohibit the deployment of nuclear weapons in foreign territories"; vgl. Disarmament Times June 1993, S.1
- 7 Marc Dean Millot, in: The Washington Quaterely, Summer 1994, S.56
- 8 siehe Bundestags-Drucksache 12/7472; nach Greenpeace-Angaben reichen 6,7 kg Reaktorplutonium (mit 70 %iger Anreicherung des Isotops Pu 239) in Verbindung mit einem Neutronenreflektor aus, um eine Atomwaffe zu bauen. (Greenpeace International, The Plutonium Trade, Amsterdam 1993, S. 19)
- 9 so Victor Gilinsky, US-Safeguards-Experte und ehemaliges Mitglied der US Nuclear Regulatory Commission, zit. nach Greenpeace International, The Plutonium Trade, Amsterdam 1993, S.8
- 10 IHT, 2.11.93
- 11 vgl. FAZ, 2.2.1994
- 12 (Zit. nach: J. Tagaki, Civil Plutonium Surplus And Proliferation, Tokio 1994)13 E. Häckel/K. Kaiser, Kernwaffenbesitz und Kernwaffenabrüstung: bestehen Gefahren der nuklearen Proliferation in Europa?, in: J. Krause (Hrsg.), Kernwaffenverbreitung und internationaler Systemwandel, Baden-Baden 1994, S. 254f
- 14 U. Nerlich, Überlegungen zur Neuordnung der euro-amerikanischen Verteidigung im Rahmen der Nato: Einige Voraussetzungen und Optionen, SWP-Arbeitspapier 2823, Februar 1994, S.37. Der Terminus "meistbetroffen" steht für Deutschland)
- 15 Wie wenig auch in der SPD der Gedanke der nuklearen Abrüstung noch eine Rolle spielt, hatte zuletzt Karsten Voigt mit seiner Rede vom 27. 10.94 in Washington unter Beweis gestellt. Er selbst habe, wie er dort bekannte, an sechs osteuropäische Staaten einen Brief mit einer Frageliste geschrieben, darunter die Frage, "as whether they would accept peace-time nuclear weapons on their territory." (Defense News, 1.11.94)
- 16 Policy Information And Texts, 29.9.93, S.8
- 17 PPNN-Newsbrief 3/93, S.5
- 18 IHT, 2.1..93
- 19 NuclearFuel (NF), 25.10.93, S.5
- 19 vgl. NF, 27.4.92; NF, 9.11.92; NF, 12.4.93
- 20 F.C. Dominioni/ W. Gmelin, Euratom und USA: Probleme und Perspektiven der Zusammenarbeit, in: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Probleme der nuklearen Nichtverbreitungspolitik, Bonn 1994
- 21 NuclearFuel, 11.10.93
- 22 "US-origin Plutonium" ist das Plutonium aus Brennelementen, deren Uran einst in den USA angereichert worden war. Nach Berkhout und Walker trägt derzeit etwa die Hälfte des in Westeuropa abgetrennten Plutoniums den Label "US-origin".(Bulletin of the Atomic Scientists Sept/Oct. 1994)
- 23 vgl. Nuclear Control Institute, Statement by Paul Leventhal, September 29, 1994
- 24 In einer Seitenvereinbarung zum japanisch-amerikanischen Kooperationsabkommen ist festgeschrieben, daß die USA im Falle einer noch liberaleren Regelung mit Euratom jene auf das Abkommen mit Japan zu übertragen habe. Vgl. P.L.Leventhal/ E.V.C. Greenberg, Expiration and Extension of the U.S.-Euratom Agreements for Nuclear Cooperation, Washington 1993, S.15
- 25 Jahresbericht 1992/93 der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, S. 38

(aus: antimilitarismus-information/ami, 24. Jg., Heft 12, Dezember 1994)