

Eine Frage von nationalem Interesse

Was Iran bei den Atomverhandlungen in Wien erreicht hat, beruht auf deutscher Vorarbeit: Willy Brandt formulierte Ende der sechziger Jahre eine Position, auf die sich Teheran jetzt berufen konnte.

Von Gregor Schöllgen

Iran war in den vergangenen Jahren in keiner schlechten diplomatischen Position. Wenn es um die Kontrolle seiner Atomanlagen ging, konnte sich das Land auf bestehende internationale Regelungen berufen. Der maßgebliche Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen, der hierzulande als Atomwaffensperrvertrag firmiert, wurde am 1. Juli 1968 zunächst von der Sowjetunion, den Vereinigten Staaten und Großbritannien unterzeichnet und ist am 5. März 1970 in Kraft getreten. Iran trat ihm als einer der Ersten noch 1968 bei.

Artikel IV dieses Vertrags sieht vor, dass er „nicht so auszulegen“ sei, „als werde dadurch das unveräußerliche Recht aller Vertragsparteien beeinträchtigt, ... die Erforschung, Erzeugung und Verwendung der Kernenergie für friedliche Zwecke zu entwickeln“. Damit schreibt der Nichtverbreitungsvertrag nicht nur die folgenreiche Trennung von ziviler und militärischer Nutzung der Atomenergie fest. Vielmehr müssen diejenigen, die eine militärische Nutzung von anderweitig deklarierten Anlagen unterstellen, auch den Beweis dafür liefern. Das können sie nur, wenn die dafür zuständigen Inspektoren der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) sämtliche Anlagen jederzeit unangekündigt kontrollieren dürfen. Nicht zuletzt um das entsprechende Zugeständnis Teherans ging es jetzt in Wien.

Heute weiß kaum einer mehr, dass die problematischen Regelungen von 1968 entscheidend auf den Druck zurückgingen, den die damalige Bundesregierung und insbesondere deren Außenminister Willy Brandt in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre sowohl auf die ursprünglichen Vertragsparteien des Nichtverbreitungsvertrages als auch auf die IAEO ausübten. Die Teilhabe an der zivilen Nutzung von Kernenergie war damals in Bonn quer durch alle Parteien unumstritten. Sie galt als Zukunftstechnologie.

„Sowenig eine Nation bisher weltpolitisch unabhängig und damit Gestalterin ihres Schicksals sein konnte, die nicht über Kohle verfügte ... ,so wenig kann es heute eine Nation sein, die nicht über die Möglichkeit verfügt, Atomenergie zu erzeugen“, hatte 1954 Carlo Schmid, Mitglied des Parteivorstandes der SPD und der Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Akademiker, die sich damals intensiv mit dem Thema „Weltmacht Atom“ auseinandersetzte, postuliert. Die Unionsparteien gingen noch weiter und forderten schon früh eine atomare Teilhabe auch auf dem militärischen Sektor: Ein massiver konventioneller Angriff des Warschauer Paktes, glaubten Bundeskanzler Konrad Adenauer und sein Verteidigungsminister Franz Josef Strauß, ließe sich nur aufhalten, wenn die Bundeswehr über taktische Atomwaffen verfügte. Vor allem dieses Streben nach nuklearer Teilhabe im militärischen Bereich war sowohl für die Westmächte als auch für die Sowjetunion ein entscheidender Grund, den Beitritt der Bundesrepublik zum Nichtverbreitungsvertrag zu fordern. Damit hatte Bonn einen Trumpf in der Hand – und spielte ihn aus.

Die eigene Würde behauptet man eben nicht durch Boykott

Zu der Zeit, als die Debatte über den Vertrag Fahrt aufnahm, wurde die Bundesrepublik von der ersten Großen Koalition regiert. Der christdemokratische Bundeskanzler Kurt-Georg Kiesinger lehnte den Beitritt zum Nichtverbreitungsvertrag rundweg ab, weil es sich dabei um eine „Frage der nationalen Würde und des nationalen Ranges“ handele. Der sozialdemokratische Außenminister Willy Brandt sah das genauso, war aber überzeugt, dass man die deutsche nationale Würde gerade nicht durch einen Boykott, sondern durch eine Teilnahme an den Verhandlungen behaupten müsse. Auch wollte er den Sowjets ein deutliches Signal des Entgegenkommens senden, um so über kurz oder lang eine neue Ostpolitik ins Werk setzen zu können.

Weil es für Willy Brandt beim deutschen Beitritt zum Nichtverbreitungsvertrag auch um die Gleichrangigkeit und die Gleichberechtigung der Bundesrepublik nicht zuletzt mit den eigenen Verbündeten ging, verhielt er sich in der Frage des Zugangs zur zivilen Nutzung der Kernenergie kompromisslos: Die Bundesrepublik Deutschland sei nicht bereit, „irgend etwas zu akzeptieren, was die friedliche Nutzung hindert. Die Zukunft ... als moderner Industriestaat hängt entscheidend davon ab.“ So heißt es in einem Buch, das Brandt 1968 unter dem Titel „Friedenspolitik in Europa“ publizierte.

Darin werden auch ohne Wenn und Aber die Bedingungen für einen Vertragsbeitritt der Bundesrepublik genannt, allen voran betreffs der Inspektoren: „Wir gehen davon aus, dass die Anwendung der Kontrollen wirtschaftliche Betriebsabläufe nicht stört, industrielle Fertigungsgeheimnisse nicht verletzt, sondern nur Gefahren des Missbrauchs begegnet. Dafür genügt die Kontrolle des Ausgangs- und spaltbaren Materials und des Brennstoff-Flusses an bestimmten strategischen Punkten, möglichst durch automatisierte Instrumente.“ Dieses Konzept war am Kernforschungszentrum Karlsruhe entwickelt worden.

Die Bundesrepublik sprach in dieser Frage nicht zuletzt für zahlreiche der jungen Staaten in der sogenannten Dritten Welt. Auch wusste man natürlich in Bonn, dass der faktische deutsche Verzicht auf die Bombe den vormaligen Siegermächten des Zweiten Weltkrieges einen hohen Preis wert sein würde. Den Wert eines solchen Verzichts kannte man später auch in Teheran.

Am 28. November 1969, kaum dass Willy Brandt als Bundeskanzler seine erste Regierung gebildet hatte, unterzeichnete die Bundesrepublik den Vertrag. Als die Ratifikationsurkunden am 2. Mai 1975 in London und Washington hinterlegt wurden, lag sein Rücktritt vom Amt schon fast ein Jahr zurück. Grund für die Verzögerung war die Forderung Bonns, dass die Vereinbarkeit des Nichtverbreitungsvertrages mit der im März 1957 gegründeten Europäischen Atomgemeinschaft sichergestellt werden müsse. Die garantierte den sechs Teilnehmerstaaten die gegenseitige Kontrolle ihrer Anlagen ohne weitere internationale Beteiligung.

Frankfurter Allgemeine Zeitung,
20.07.2015, Feuilleton, Seite 9

© Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH 2015.
Alle Rechte vorbehalten. [Frankfurter Allgemeine Archiv](#)

Unterstellungen dürfen keine Grundlage für Verweigerung sein

Am Tag der Vertragsunterzeichnung ließ die Bundesregierung allen Staaten, mit denen man Ende 1968 diplomatische Beziehungen unterhielt, eine Note zukommen. Darin hieß es, ganz im Sinne des oben zitierten Buches von Brandt, dass „die Lieferung von Kenntnissen, Material und Ausrüstungen Nichtkernwaffenstaaten“ nicht „allein auf der Grundlage von Unterstellungen verweigert werden“ dürfe, „dass eine derartige Tätigkeit oder eine derartige Lieferung zur Herstellung von Kernwaffen oder sonstigen Kernsprengkörpern verwendet werden kann“. Mit anderen Worten: Die Beweislast wurde den Inspektoren zugeschoben.

Damit die nicht uneingeschränkt tätig werden konnten, setzte die Bundesregierung in Abstimmung mit anderen damaligen Schwellenmächten wie Japan in den Kontrollvorschriften der IAEO wirksame Beschränkungen der Inspektoren durch, außerdem sollte besagte „automatisierte Spaltstoffflusskontrolle“ lediglich an „strategischen Punkten“ erfolgen. Beinahe drei Jahrzehnte gingen ins Land, bis sich die Staatengemeinschaft 1997 in einem Zusatzprotokoll auf eine Korrektur dieser problematischen Bestimmungen verständigte. Allerdings können die Kontrollen nur durchgeführt werden, wenn das Land, dem ein Bau der Bombe unterstellt wird, dieses Protokoll von 1997 nicht nur unterzeichnet, sondern auch ratifiziert hat.

Iran hat das 2003 getan. In Wien hat das Land jetzt offenbar noch einmal zugesagt, sein Atomprogramm Kontrollen nach den Regeln dieses Dokuments zu unterwerfen. Offensichtlich war die im Gegenzug erwirkte sukzessive Lockerung der Sanktionen nicht nur dieses Zugeständnis wert, sondern im weitesten Sinne auch mit Teherans „nationalen Interessen“ vereinbar, wie Staatspräsident Rohani nach der Unterzeichnung betont hat. Ebendieses nationale Interesse war auch schon für Willy Brandt maßgeblich, als er fast ein halbes Jahrhundert zuvor die deutsche Position zum Nichtverbreitungsvertrag formulierte.

Brandt wusste, dass es in der Außen- und damit auch in der Nuklearpolitik nicht zuletzt um die Behauptung „legitimer“ nationaler Interessen geht. Auch das kann man in seinem Buch nachlesen. Dass nur der Verzicht der Nichtatomwaffenmächte auf die Produktion, den Export oder die Weitergabe von Kernwaffen kontrolliert werden sollte, während die Nuklearmächte unkontrolliert auf etwas verzichten wollten, was sie ohnehin nicht vorhatten, nämlich Kernwaffen weiterzuerreichen, ließ sich für Willy Brandt schwerlich mit dem „nationalen Interesse“ beziehungsweise der „nationalen Würde“ vereinbaren. So gesehen überrascht es nicht, dass es Deutschland war, das 2003 die Initiative zu den Verhandlungen mit Iran ergriffen hatte und in dieser Frage für Teheran zu den unentbehrlichen Ansprechpartnern zählte.

Gregor Schöllgen lehrt Neuere und Neueste Geschichte an der Universität Erlangen und ist Mitherausgeber der Akten des Auswärtigen Amtes und des Nachlasses von Willy Brandt.

Iran hatte das Zusatzprotokoll der Internationalen Atomenergie-Organisation von 1997 zwar 2003 unterzeichnet, aber nicht ratifiziert. Durch ein reaktionelles Versehen wurde in unserem Artikel von gestern der Eindruck erweckt, das Land habe damals beides getan.

F.A.Z.