

Der Vertrag von Tlatelolco erklärte 1967 den lateinamerikanischen Kontinent zu einer atomwaffenfreien Zone. Zwar war er nicht der erste seiner Art, jedoch als der erste, der eine bewohnte Region betraf, revolutionär und bahnbrechend.

## Der Vertrag von Tlatelolco

Die erste atomwaffenfreie Zone für die 33 Länder des lateinamerikanischen Kontinents und der Karibik

MARIA MENNER

Er wurde aus der blanken Not der auf dem Weltparkett relativ unbedeutenden lateinamerikanischen Staaten geboren. Im Verlauf der Kuba-Krise sahen sich diese immer mehr zur Austragungszone eines Konfliktes zwischen den beiden großen Machtblöcken werden. Ein Konflikt, der sie zum einen aus ihrer Sicht nichts anging und der zum anderen mit der nuklearen Version der Büchse der Pandora spielte. In einem geschickt inszenierten Verhandlungsmarathon von 1963 bis 1967 schafften es die lateinamerikanischen Staaten, sich als eines der seltenen Male in ihrer Geschichte untereinander einig zu werden. Und es gelang ihnen, den Großmächten eine Sicherheitsgarantie abzurufen und damit die nukleare Geißel bis zum heutigen Tag aus ihrer Weltregion zu vertreiben. Brasilien war ursprünglich einer der Vordenker des Vertrages, bis es jedoch während der Militärdiktatur auswicherte. Um seinen Status als regionale Großmacht zu unterstreichen, trat es in einen zwei Jahrzehnte währenden nuklearen Rüstungswettlauf mit Argentinien ein. Erst nach der Abdankung der Generäle stand der Unterzeichnung des

Vertrages von Tlatelolco nichts mehr im Wege. Als eines der letzten Länder des Kontinents trat es 1994, also fast dreißig Jahre verspätet, der atomwaffenfreien Zone bei.

Wie kam es dazu? Die Entstehungsgeschichte des Vertrages von Tlatelolco ist vor zwei eng miteinander verwobenen Hintergründen zu sehen. Zum einen ließen die Bemühungen der Vereinten Nationen um weltweite Abrüstung sowie das Verlangen der afrikanischen Staaten nach einer atomwaffenfreien Zone wegen der französischen Kernwaffentests in Algerien die lateinamerikanischen Staaten nicht unberührt. Zum anderen widersprach das Übergreifen des Ost-West-Konfliktes auf Lateinamerika und seine Zuspitzung während der Kuba-Krise 1962 dem Wunsch vieler Staaten der Region nach mehr außenpolitischer Freiheit, speziell gegenüber der Hegemonialmacht USA. Bereits unmittelbar nach der Kuba-Krise legte deswegen Brasilien gemeinsam mit Chile, Bolivien und Ecuador der UN einen ersten Resolutionsentwurf für eine atomwaffenfreie Zone vor. Er gelangte jedoch wegen des Widerstandes der

USA erst gar nicht zur Abstimmung. Im Jahr darauf ergriffen dieselben Staaten zusammen nun mit Mexiko eine erneute diplomatische Initiative. Vor der Generalversammlung der UN erklärten sie 1963 ihre ausdrückliche gemeinsame Bereitschaft zur Denuklearisierung ihres Kontinents. Dieser Antrag war nun nicht mehr aufzuhalten und er wurde sogar ohne Gegenstimme akzeptiert. Die Bildung einer atomwaffenfreien Zone war damit eingeleitet.

### Anerkennung der atomwaffenfreien Zone

In den folgenden Jahren wurde in umfangreichen Verhandlungen das eigentliche Vertragswerk ausgearbeitet. Da weder die UN noch die Organisation der Amerikanischen Staaten wegen der Dominanz der USA als gastgebendes Forum geeignet gewesen wären, wurde eine eigene Vorbereitungskommission ins Leben gerufen. Bereits zur ersten Sitzung im März 1965 war der teilnehmende Staatenkreis aus 18 lateinamerikanischen Nationen angewachsen. Länder mit einem Beobachterstatus kamen ebenfalls dazu.

Zu größeren Problemen kam es bald wegen der Frage, in welchem Rahmen die Anerkennung der atomwaffenfreien Zone durch die Kernwaffenstaaten zu geschehen habe. Man war sich darüber bewusst, dass ohne das Einverständnis der Großmächte das Ziel nicht zu erreichen war. Zu stark waren deren militärisch-strategischen Interessen, als dass sie eine gegen ihren Willen gegründete Zone jemals respektiert hätten. Den USA ging es vor allem darum, der UdSSR die Stationierung von Atomwaffen in Lateinamerika, einschließlich der Karibik zu verwehren, ohne jedoch selbst dabei eingeschränkt zu werden.

Schließlich einigten sich die Vertragspartner auf eine rein friedliche Nutzung der Kernenergie innerhalb der atomwaffenfreien Zone. Jeglicher Umgang mit Kernwaffen sollte in Zukunft untersagt sein. Die damaligen Kernwaffenstaaten USA, Russland, England, Frankreich und China versprachen, gegen lateinamerikanische Staaten nie nukleare Waffen einzusetzen, sofern sie sich an die eigene Selbstbeschränkung hielten. Für dritte Staaten, die jedoch Territorien auf dem Kontinent hatten, wie Frankreich, England und die USA, galt zwar ebenfalls ein generelles Stationierungsverbot von Atomraketen. Ausgenommen waren jedoch explizit der kurzweilige Zugang zu Militärstützpunkten mit atomgetriebenen oder mit Nuklearwaffen bestückten Schiffen und Flugzeugen sowie die Durchfahrt oder der Überflug des Panama-Kanals. Diese Aufweichung des Grundprinzips der atomwaffenfreien Zone kam in erster Linie den USA entgegen, die so ihre Sicherheitsinteressen gewahrt wussten. Zum einen war damit der UdSSR, die in Lateinamerika nie über eigene Militärbasen verfügte, nach der Kuba-Krise nun endgültig die Stationierung von Kernwaffen verwehrt. Zum anderen aber behinderte die großzügige Transitregelung die USA mit ihren zahlreichen Stützpunkten im Vertragsraum selber kaum.

Ein diplomatischer Erfolg also auf ganzer Linie. Die lateinamerikanischen Vertragsstaaten konnten sich mit der Respektierung ihrer atomwaffenfreien Zone der nuklearen Dimension des Kalten Krieges endgültig entziehen. Die UdSSR musste sich zwar vom Gedanken verabschieden, den USA Atomraketen auf Kuba quasi vor der Haustüre aufzustellen, sie geriet jedoch dadurch in keine strategisch schlechtere Position wie zuvor. Sie hatte es halt probiert und es hatte nicht geklappt. Ganz zufrieden konnten hingegen die USA sein. Ihr Hinterhof blieb vor sowjetischen Atomwaffen geschützt, Lateinamerika durfte auch nicht selbständig damit zündeln

und dennoch konnten sie wegen der Transitregelung weiterhin militärisch schalten und walten, wie sie wollten.

### Rivalität zwischen Argentinien und Brasilien

Es hätte alles so schön sein können. Aber der Abschluss des Vertrages von Tlatelolco 1967 und die Ehrung des wohl federführenden mexikanischen Diplomaten Alfonso García Robles mit dem Friedensnobelpreis wurde vom Stimmungsumschwung in Brasilien und Argentinien überschattet. Beide Länder waren seit jeher Rivalen: sei es wegen gegenseitiger Zoll- und Handelsbeschränkungen, wegen der Konkurrenz um den Einfluss auf andere lateinamerikanische Staaten oder wegen ungelöster Grenz- und Wasserkonflikte in der wichtigen Rio de la Plata-Region. Im Kampf um die Vorherrschaft konnte sich über zwei Jahrhunderte keines der beiden Länder durchsetzen. Zwar wurde das endlose Tauziehen bis auf einen dreißigjährigen Krieg Anfang des neunzehnten Jahrhunderts ohne direkte kriegerische Auseinandersetzungen ausgetragen. Die beiden schwachen Länder Paraguay und Uruguay wurden jedoch zu Pufferstaaten, in denen der Wettbewerb dafür stellvertretend um so heftiger tobte.

Mit der Machtübernahme in Brasilien und Argentinien Ende der sechziger Jahre bekam der schwärende Konflikt plötzlich nun eine nukleare Dimension. Mit der Machtübernahme der Generäle in beiden Ländern wollte man sich nun auf einmal die Option von eigenen Atomwaffen offen lassen, in erster Linie weil man sich berufen fühlte, im Reigen der Großmächte mitzutanzten. Der Vertrag von Tlatelolco passte deshalb von einem Tag auf den anderen nicht mehr zu den argentinischen und brasilianischen nationalen Interessen. Als es 1967 mit der Vertragsunterzeichnung zur endgültigen Einrichtung der atomwaffenfreien Zone kam, stiegen deshalb beide Länder aus und verweigerten die Unterschrift.

In Brasilien wie in Argentinien starteten die Militärs daraufhin geheime nukleare Rüstungsprogramme. Zum Teil arbeiteten in beiden Ländern die einzelnen Teilstreitkräfte Luftwaffe, Heer und Marine unabhängig voneinander, wenn nicht sogar in Konkurrenz zueinander. Mit mehr Koordination und vereinten Kräften wären die Projekte wohl letztendlich eher aus dem Stadium von Teilergebnissen und Kleinhuberei herausgekommen.

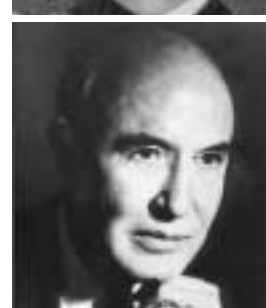
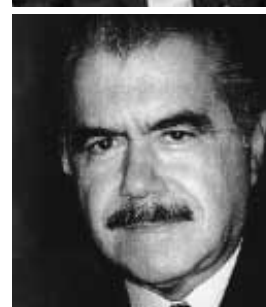
Obwohl Brasilien und Argentinien sich in ihrem Streben nach atomarer Rüstung gegenüberstanden, fühlten sie sich doch beide betroffen vom inter-

nationalen Druck. Die Aufforderung durch die Staatengemeinde, vor allen Dingen vertreten durch die USA, dem Atomwaffensperrvertrag beizutreten, auf Atomwaffen zu verzichten sowie die üblichen Überwachungsanlagen der Internationalen Atomenergiebehörde in den normalen Kernanlagen zuzulassen, wurde als Diskriminierung empfunden. Auch wollte man sich gleichermaßen die Option der friedlichen Kernexplosion offen lassen, um sich in der wirtschaftlichen Entwicklung nicht einschränken zu lassen. Auf der offiziellen Ebene kam es sogar diesbezüglich zur diplomatischen Zusammenarbeit, die beide Länder im Vergleich zu den Einschränkungen des Atomwaffensperrregimes als das kleinere Übel einschätzten.

### Brasilien und Argentinien schließen sich der atomwaffenfreien Zone offiziell an

Auch andere Entwicklungen eröffneten Wege aus der Isolation. 1979 konnte ein historischer Vertrag zwischen Brasilien und Argentinien geschlossen werden, der Energie- und Grenzdispute am Rio de la Plata löste. Kurz danach kam es zu einer ersten Kooperation bei der Erzeugung von friedlicher nuklearer Energie, die ein erstes Tauwetter einleitete. Der Falkland-Krieg brachte Argentinien schließlich an den Rand des wirtschaftlichen Ruins, so dass die darauffolgende Krise sowie die Reaktion auf die grausame Verfolgung der Linken im Lande zur Wahl des Zivilisten Alfonsín und Abdankung der Generäle beitrugen. Gemeinsam mit dem brasilianischen Präsidenten Sarney schloss dieser 1985 das Abkommen von Foz de Iguazu ab, das gegenseitige Kontrollen in nuklearen Anlagen gestattete. 1991 sattelten die späteren Präsidenten Menem und Collor am gleichen Ort noch eines auf und vereinbarten eine ständige bilaterale Atomenergiebehörde. Mit der gleichzeitigen Einstellung sämtlicher geheimer Rüstungsprojekte konnte damit ein zwei Jahrzehnte dauernder Rüstungswettlauf zwischen zwei Nachbarn, die mittlerweile sogar Wirtschaftspartner im Mercosur waren, friedlich eingestellt werden.

Der Rückkehr zum Vertrag von Tlatelolco war damit wieder möglich. 1994 schlossen sich Brasilien und Argentinien als fast die letzten Staaten auf dem lateinamerikanischen Kontinent der atomwaffenfreien Zone offiziell an. Mittlerweile war der Vertrag bereits Vorbild für weitere Weltregionen geworden, so dass heute nahezu unbemerkt von der Weltöffentlichkeit fast die ganze Südhalbkugel völkerrechtlich anerkannt atomwaffenfrei geworden ist. ■



Von oben:  
Präs. Alfonsín (Argentinien)  
Präs. Menem (Argentinien)  
Präs. Sarney (Brasilien)  
Präs. Collor de Mello (Brasilien)  
Nobelpreisträger Alfonso García Robles (Mexiko)